

A HELYI TÖMEGKÖZLEKEDÉS-ELLÁTÁS FINANSZIÁLIS NEHÉZSÉGEINEK VIZSGÁLATA AZ ÖNKORMÁNYZATOK SZEMSZÖGÉBŐL

ANALYSIS OF THE FINANCIAL DIFFICULTIES OF LOCAL PUBLIC TRANSPORT FROM THE PERSPECTIVE OF LOCAL GOVERNMENTS

Fábián Tamás* – Varga Zoltán**

Absztrakt

A tanulmány az önkormányzatok feladatellátási körébe tartozó helyi közösségi közlekedési közszolgáltatás ellátási módjaival, gazdasági nehézségeivel foglalkozik. Jelen munkában az elemzést inkább gazdasági oldalról közelítjük meg, mint közlekedésszakmai részről. Cikkünkben vázoljuk a téma jelenlegi ellátási körülményeit, kiemeljük, hogy miket tartunk problémának, nehézségnek és hogy hogyan lehetne jogilag megoldani, akár állami segítségnyújtással.

Kulcsszavak: önkormányzat, költségvetés, közszolgáltatás, közlekedés, finanszírozás

Abstract

The study deals with the methods of providing local public transport services, which fall within the remit of local governments, and the economic difficulties involved. In this work, we approach the analysis from an economic perspective rather than from a transport professional perspective. In our article, we outline the current circumstances of service provision, highlight what we consider to be problems and difficulties, and suggest how these could be legally resolved, possibly with state assistance.

Keywords: local government, budget, public service, transport, financing

1. Bevezetés

Az önkormányzati közszolgáltatások jogterületéhez tartozó tanulmány megírásával elsődleges célunk az volt, hogy bemutassuk a mai helyi közösségi közlekedési modell finanszírozási és jogi problémáit, illetve megmutassuk, hogy a jelenlegi rendszer hogyan okozhat akár a napi működést veszélyeztető működési problémákat a megrendelő önkormányzatoknak. Emellett szeretnénk bemutatni egy olyan állami partnerségi modellt és szabályozást, amely az

* Fábián Tamás, első éves joghallgató, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, tamas.fabian@student.uni-miskolc.hu. A szerző 2020-tól 5 éven át középfokú tanulmányait közlekedésüzemvitel szakmai irányon végezte. Már a középiskolában is kiemelt érdeklődéssel fordult a közlekedés jogi hátterének vizsgálatára, a technikus oklevél megszerzéséhez a portfólió dolgozatot is hasonló témában írta. A szerző köszönetét fejezi ki Varga Zoltán Tanár Úrnak, aki szakmai támogatást nyújtott mindvégig a téma minél magasabb szintű jogi elemzésének érdekében.

** Dr. Varga Zoltán, PhD egyetemi docens, tudományos és nemzetközi dékánhelyettes, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Pénzügyi Jogi Tanszék, zoltan.varga@uni-miskolc.hu, <https://orcid.org/0000-0002-4857-4439>.

önkormányzatokat a kor igényeit kielégítő közösségi közlekedési közszolgáltatás biztosítására kötelezi, természetesen megfelelő állami anyagi támogatás mellett.

2. A helyi közösségi közlekedés ellátási struktúrái

A nemzeti vagyonról szóló törvény az önkormányzatok kizárólagos gazdasági tevékenységi körébe sorolja a helyi menetrend szerinti személyszállítást.^{1 2}

Az önkormányzati törvény a helyi közügyek és a helyben biztosítható közfeladatok körébe sorolja a tömegközlekedés ellátását, azaz önkormányzati feladatnak határozza meg és a finanszírozási módot is meghatározza.^{3 4} Az önkormányzati törvény a helyi iparüzési adóalapot nevezi meg a finanszírozás kötelező forrásaként.⁵

Megvizsgálva ma Magyarországon az irányadó jogszabályi környezetet, heterogén képet kaphatunk a feladatellátási modellekről. Az önkormányzatok képviselő-testületei a feladatkörükbe tartozó közszolgáltatások ellátására gazdasági szervezetet hozhatnak létre, szerződést köthetnek természetes és jogi személlyel, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezettel.

Jellemzően Magyarországon állami, belső vagy magántulajdonú szolgáltatók végzik a közszolgáltatást. Leggyakoribb Magyarországon az állami szolgáltatóval történő feladatellátás, erre nagyrészt költséghatékonysági okok vezethetnek, például, hogy bérfejlesztési támogatásban csak az állami vállalat által végzett közszolgáltatás részesül. Így az eltérő feladatellátási módok nemcsak minőségi, hanem finanszírozási tekintetben is különböznek.⁶

A legjellemzőbb feladatellátási mód a koncessziós közszolgáltatási szerződés, piaci közbeszerzési eljárás alapján.⁷

3. A helyi közösségi közlekedés általános jogszabályi háttere, alapjai

A közösségi közlekedés szabályozása nem egységes az európai tagállamokban, mondhatni, széttöredezett. A szabályozás alapját a 1370/2007/EK rendelet biztosítja. Itt a szabályozó nem közösségi közlekedést, hanem az alábbi fogalmat használja: „nyilvánosság számára megkülönböztetés nélkül és folyamatosan nyújtott általános gazdasági érdekű személyszállítási szolgáltatások”. Nemcsak az európai, hanem a hazai 2012. évi személyszállítási törvény is ezt a fogalmat használja. A 2012. évi XLI. törvény 2. § 8. pontja az autóbusszal vagy kötöttpályás járművekkel, szerződés alapján, díj ellenében végzett személyszállítást, valamint a kapcsolódó kiegészítő szolgáltatásokat érti ezalatt.

A legjelentősebb szabályozó eszköz a 1370/2007/EK rendelet, amelyet az Európai Parlament és Tanács adott ki. Ez a rendelet a vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatás alapjait határozza meg, egyfajta piacfelügyeletet biztosítva.

¹ 2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról 12 §

² KÁLMÁN János: A pénzügyi jog alapintézményei, 13.2 A nemzeti vagyonnal való gazdálkodás, ORAC Kiadó, Budapest, 2022., 256.

³ 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól 13 § (1) bek. 18. pont. (A továbbiakban: Möt.)

⁴ KÁLMÁN János: A pénzügyi jog alapintézményei, i.m., 161.

⁵ Möt. 13 § (3) bek.

⁶ LOVAS Dóra, JÓNÁS Zoltán: Fenntartható úton? A helyi közösségi közlekedés finanszírozási kérdései Magyarországon 2018 és 2022 között, Tér és Társadalom, 38. évf., 2024/4. sz., 174.

⁷ SIMON István: Pénzügyi Jog I. 1. Az önkormányzat és intézményei, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2019., 137.

Ez a felülről történő piaci beavatkozás abból a felismerésből fakad, hogy a közösségi közlekedés, a személyszállítási szolgáltatások jellemzően gazdasági, piaci alapon kizárólag a kereslet-kínálati elven alapuló igénykielégítéssel nem működtethetők. Ennek okán a 1370/2007/EK rendelet 1. cikk (1) bekezdése meghatározza, hogy a közösségi jog szabályainak megfelelően hogyan avatkoznak be az illetékes szervek, hatóságok a biztonságos személyszállítási szolgáltatás nyújtása érdekében. Ha a 1370/2007/EK. rendelet nem tenné lehetővé a beavatkozást, akkor számos település ellátás nélkül maradna, mivel pusztán piaci tényezők alapján alacsony mutatókat, negatív működési eredményt eredményezne.

Üzleti kockázat tekintetében elmondható, hogy a szolgáltatás nyújtása magas beruházási költséggel jár, ami egyfajta belépési korlátot eredményez. Egy vállalkozónak új belépőként nemcsak a feladatellátáshoz szükséges járműveket kell megvásárolnia, biztosítania, hanem a fenntartáshoz szükséges kiszolgáló és közlekedési infrastruktúrát, a műszaki telephely kiépítését is meg kell valósítania, ami magas költséget eredményez. A belépési korlátok csökkentésének érdekében az állam fajsúlyos szerepet vállal a közlekedési infrastruktúra kiépítésében és fenntartásában. Ezenfelül a 1370/2007/EK rendelet alapján úgy generál az állam egyfajta mesterséges versenyhelyzetet, hogy az illetékességi területen meghatározott feltételekkel kizárólagosságot ad a pályázatnyertesnek a közszolgáltatási tevékenység ellátására és közszolgáltatási ellentételezés formájában biztosítja a szolgáltatás ellátásához szükséges nettó fedezetet. Amennyiben az illetékes megrendelőszerv úgy dönt, hogy belső szolgáltatót bíz meg, annak szigorú feltételei vannak, mert a megrendelőnek többségi tulajdonában kell legyen a szolgáltató, hogy teljes kontrollja legyen a közszolgáltatás felett, illetve más területen az adott belső szolgáltató nem nyújthat közszolgáltatást.⁸

4. A közösségi közlekedés Európai Unió szabályozási jogfejlődése

Alapvetően a közösségi közlekedés az európai integráció korai éveiben a nem piacosítható közszolgáltatásokhoz tartozott. Európában elsőként az Egyesült Királyság indult el a modernizáció útján. 1986-ban a buszközlekedési ágazatban az addig érvényben lévő kizárólagos jogokat megszüntették. Ennek következményeként London és Észak-Írország kivételével teljes dereguláció valósult meg. Ezután a piacok megnyitása „lavinaként” indult el Európában, több állam is így döntött, de inkább a szabályozott verseny valamilyen konszolidáltabb modelljét választották.

Az Európai Gazdasági Közösség létrejöttével megalakult a közös piac, valamint az 1987-es Egységes Európai Okmányhoz kötődő belső piaci program, amiből az következett, hogy az itt megfogalmazott négy alapszabadság pénzügyi és fizikai korlátait még inkább lebontsák. A fizikai és pénzügyi korlátok megszüntetése ösztönzően hatott a helyi közlekedési szektorra.

Ennek a következménye az lett, hogy az uniós jog már az integráció korai szakaszában létrehozta a szárazföldi közlekedés terén a közszolgáltatási kötelezettségekre alkalmazandó általános keretet és meghatározta a ma is ismert közszolgáltatási ellentételezési kötelezettség szabályait is. Fontos, hogy akkor is az uniós állami támogatási szabályok alól kivételt képezett az ágazat pénzügyi támogatása, mint ma is.

Sokáig a közösségi közlekedési szolgáltatások nem lépték át az országhatárokat, ám a kilencvenes években ez megváltozott, amikor a honos ország határait átlépve idegen ország ajánlattételi felhívására is adtak be pályázatot gazdasági társaságok.

⁸ LOVAS – JÓNÁS: i.m., 168-169.

A versenyhelyzet és a helyzet tisztázása okán fontos megemlíteni az EUB Altmark-ítéletét⁹ is, amely rögzítette azon feltételeket, amelyeknek teljesülése esetén a közszolgáltatónak nyújtott pénzügyi ellentételezés nem minősül tiltott állami támogatásnak. A feltételek többek között az alábbiak: a kedvezményezett közérdekű feladatot lát el, a támogatás mértékét a felek világosan előre meghatározzák, a támogatás nem haladhatja meg a közszolgáltatáshoz kapcsolódó indokolt költségeket és az elismert nyereséget, illetve, ha nyilvános eljárás nélkül választanak ki közszolgáltatót, akkor a támogatás mértékét átlagolni kell.

Jól látszik, hogy az Altmark-ítélet a mai napig meghatározza a közszolgáltatás alapvető finansziális hátterét, így fontos történeti és jogi jelentőséggel bír.¹⁰

5. A közlekedési közszolgáltatások pénzügyi problémái az önkormányzatoknál

5.1. A helyi közösségi közlekedés finanszírozása

Az Möt. ugyan nevesíti a közszolgáltatás finanszírozási alapját¹¹, sajnos több településnek a geopolitikai környezetnek és a válságoknak köszönhetően nem sikerül maradéktalanul finanszírozni a közszolgáltatás ellátását.

2020 előtt a települési önkormányzatok Magyarország Kormányától igényelhettek normatív, feladatalapú támogatást felhasználási kötöttséggel a központi költségvetés terhére.¹² Az adott évi központi költségvetésben meghatározott támogatási keret a benyújtott pályázók számától és a közlekedési teljesítmény arányában oszlott el, és nem fedezte az önkormányzatok egész évi közszolgáltatási költségeit.¹³

Arányaiban vizsgálva, a központi összeg az utolsó évben, 2019-ben 2,5 milliárd forint volt, amit átszámítva kiderül, hogy a városok több száz millió, adott esetben milliárd forintos nagyságrendű költségeihez néhány tíz millió forinttal tudott így hozzájárulni a kormány.¹⁴

5.2. A finanszírozásra hatással lévő külső események

A 2020. évben kirobbant Covid-19 világjárvány okozta gazdasági nehézségek, a kijárási korlátozás, az üzemanyagár növekedés negatív hatással voltak a közösségi közlekedés utasszámára és napi gazdasági működésére.¹⁵ Az orosz-ukrán háború hatásaként bekövetkezett energiaár-robbanás, gázolaj- és alkatrészár-növekedések újabb hatalmas finanszírozási gondokat hoztak. Innentől egyes önkormányzatoknak fizetési problémái, eltolódásai

⁹ Az Európai Bíróság 2003. július 24.-i C-280/00 számú ítélete: Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg kontra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, az Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht részvételével.

¹⁰ BARTHA Ildikó – HORVÁTH M. Tamás (szerk.): Vállalatok és integráció, 8. fejezet, Közszolgáltatások ellentételezése – kivétel az állami támogatások tilalma alól, Dialóg Campus Kiadó, 2020., 149-153.

¹¹ Möt. 112 § (1a) bek.

¹² SIMON ISTVÁN: Pénzügyi Jog I., 4. Feladatalapú támogatások, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2019., 139.

¹³ 25/2012. (V.9.) NFM. rendelet a települési önkormányzatok helyi közösségi közlekedésének támogatásáról.

¹⁴ PARLAMENT.HU, A helyi önkormányzatok kiegészítő támogatásai https://www.parlament.hu/irom41/00503/adatok/03_mell.pdf (2025.09.19.)

¹⁵ PORTFOLIO.HU, Üzemanyagár-befagyasztás: minden, amit tudni kell a gázolaj árának csökkentéséről <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20211112/uzemanyag-ar-befagyasztas-minden-amit-tudni-kell-a-benzin-es-a-gazolaj-aranak-csokkentese-rol-510524> (2025.09.19.)

keletkeztek. Szolnok esetében 3,1 milliárd, Nyíregyháza és Győr településeken 650-650 millió, míg Salgótarján esetében 350 millió forint kintlévősége volt az állami közszolgáltatónak.¹⁶

A válságok hatására a 1370/2007/EK rendeletben meghatározott tagállami beavatkozási lehetőségek bővültek, még fontosabbá vált a közösségi közlekedés működésének az anyagi támogatása a külső hatások okán. Míg a Covid-19 világjárvány az utasszám csökkenésével bevételkiesést eredményezett, addig a 2022. évben kirobbant orosz-ukrán háború a bekövetkező energiaválsággal nyomta rá a bélyegét a közösségi közlekedésre.¹⁷

5.3. A finanszírozást befolyásoló események következményei

Több önkormányzat esetében is kirajzolódott az a kép, hogy nem tudja biztosítani a tárgyévi költségvetésében a települési közösségi közlekedés működtetéséhez szükséges anyagi forrásokat, és a következő évekre is csak működési hitellel tudja ezt megoldani.

Noha az önkormányzatok többsége fizetési megállapodásokkal, részletfizetésekkel tudta rendezni a fizetési kötelezettségeit,¹⁸ egy város, Szolnok esetében súlyosabb problémák merültek fel. A település vezetése az önkormányzati alapfeladatok ellátásának veszélyeztetésére való hivatkozással csak rendkívüli állami támogatás igénylésével és állami engedélyhez kötött működési hitel felvételével tudta rendezni felhalmozott milliárdos tartozását és a szolgáltatás költségét.¹⁹

6. A feltárt problémák oka és a jellemző költségszerkezetek

6.1. A rendszerszintű problémák megállapítása

Véleményünk szerint a probléma a helyi iparüzési adóbevétellel történő finanszírozással kezdődik. Több település, ha az iparüzési adóbevételének egy részét, vagy teljes egészét a közszolgáltatás finanszírozására fordítaná, akkor nem tudna más fontos kötelező, vagy önként vállalt feladatokat biztosítani, amelyeket a lakosság érdeke megkövetel, mert az önkormányzatok fő bevételi forrása nagyrészt a helyi iparüzési adó.

6.2. Önkormányzati ellentételezés és az ésszerű nyereség kérdésköre

Az önkormányzat, mint ellátásért felelős, finanszírozza a szolgáltató nyereségét és veszteségét. Ezt a finanszírozási elemet nevezzük önkormányzati ellentételezésnek, melyet a szolgáltató által készített tárgyévi beszámoló alapján a megrendelő döntéshozatalra jogosult szerve térít meg, ami általában az önkormányzat képviselő-testülete, a közgyűlés. Ezt a személyszállításról szóló 2012. évi XLI. törvény 48.§ (2) bekezdése határozza meg. A szolgáltató által benyújtott veszteség a ráfordításokból, üzemi eredményekből keletkezik. Az ésszerű nyereség kérdése, fogalma nem tisztázott. Nemcsak Magyarországon, hanem még az

¹⁶ LUDÁNYI JÓZSEF, Negyvenöt busz árát követeli Lázár János a Volánbusz nevében több vidéki várostól <https://magyarbusz.info/2024/07/16/negyvenot-busz-arat-koveteli-lazar-janos-a-volanbusz-neveben-tobb-videki-varostol/> (2025.09.19.)

¹⁷ LOVAS – JÓNÁS: i.m., 167.

¹⁸ NOOL.HU, Itt a megállapodás ami megmenti a csódtól Salgótarját! Kiderült, hogyan segít a kormány. www.nool.hu/helyi-kozelet/2025/04/volan-volanbusz-tartozas-kamat-kormany (2025.09.19.)

¹⁹ Szolnok Megyei Jogú Város Közgyűlésének 211/2023. (IX.28.) határozata a helyi közösségi közlekedéssel kapcsolatos döntésekről <https://net.jogtar.hu/rendelet?docid=A23H0211.SZO&dbnum=522&council=szolnok-hatar> (2025.09.19.)

Európai Unióban sem. Ez ugyanis egy rugalmas szabály, mert a tagállamok kibúvót tudnak keresni alóla, ha egyes vállalkozásoknak az államok szubvenciót akarnak nyújtani. A veszteségfinanszírozási szemléletnek és elvnek nagy hátránya, hogy a profitorientált működésre való kötelezését a szolgáltatónak, illetve a racionális, ésszerű működést nem biztosítja.

Általában a közszolgáltatási szerződésekben százalékos arányban határozzák meg az ésszerű nyereséget, a ráfordítások arányában. Ez nem teszi érdekeltté a szolgáltatót a költséghatékony működésre, mert a nagyobb ráfordítás nagyobb nyereséget vizionál. Ebből következik az is, hogy jellemzően az önkormányzatok nem rendelkeznek olyan szakmai apparátussal, amely közlekedésszakmai elvek alapján ellenőrizni tudja a szolgáltatók teljesítményét a benyújtott elszámolás alapján.²⁰

6.3. Utasok által fizetett díjak, költségek

Először is leszögezhető, hogy az utasok által fizetett díjából a szolgáltatás önmagában nem tartható fenn, elsősorban a lakosság árérzékenysége és adott esetben szociális helyzete miatt. Többek között azért sem emelhetők meg olyan mértékben a díjak, hogy racionálisan fedezhetőek legyenek a működési költségek, mert akkor a lakosság a többi közlekedési módozatot választaná, adott esetben személygépjárművet. Ennek megfelelően Magyarországon a közösségi közlekedési közszolgáltatók költségszerkezetében az utasok által fizetett bevételek elenyészőek, az állami támogatásokra, az önkormányzat által adott működési támogatásra alapított a rendszer és a szolgáltatás működtetése.

Az utasok által fizetett menetdíjat nagymértékben mérsékli a 121/2012. (VI.26.) kormányrendelet, amely a díjmentesen és kedvezménnyel utazók köre után meghatározza a szolgáltatók által igényelhető ún. árkiegészítést, annak mértékét és az igénylés feltételeit. A díjmentes és kedvezményes utazások után járó árkiegészítés mértéke függ a település nagyságától, lélekszámától, a működtetett közösségi közlekedési hálózat jellemzőitől, paramétereitől. A fajlagos támogatási összeget havonta állapítják meg. A kedvezménnyel értékesített bérletek után a település típusa és az értékesített értékszelvények száma alapján számítják ki a kompenzációt. Az árkiegészítés mértékét a rendelet 2012. évi megalkotása óta nem módosították, így mára ez a támogatás a közszolgáltatók részére nem teljessértékű.²¹

6.4. Központi költségvetésből érkező támogatások és a bértámogatás kérdésköre

A központi kormányzat által nyújtott támogatásokat négy kategóriába lehet sorolni. Az első az állami forrású fejlesztési támogatás, a második a közösségi közlekedés normatív támogatása a 21/2014. (IV.18.) NFM rendelet alapján, a kedvezményes jegyek után járó szociálpolitikai menetdíj-támogatás, mint árkiegészítés, illetve a kizárólag állami tulajdonú közszolgáltatónak, a MÁV Személyszállítási Zrt.-nek járó bértámogatás különböztethető meg.

Az említett kizárólag állami tulajdonú szolgáltatónak járó bértámogatás 2017-től kerül kiutalásra. A kapott állami bértámogatás csökkenti a szolgáltatónak fizetendő önkormányzati ellentételezési igényt, ám felmerül annak piactorzító hatása is, mivel a szektorban az nem jár sem belső, sem pedig magánszolgáltatóknak.²²

6.5. Egyéb bevételek

²⁰ LOVAS – JÓNÁS: i.m., 175.

²¹ LOVAS – JÓNÁS: i.m., 169-170.

²² LOVAS – JÓNÁS: i.m., 176.

Egyéb bevételek alatt piaci alapon szerzett bevételeket értünk, amely az ún. Egyéb közlekedési bevételekből tevődik össze, amelyek szorosan kapcsolódnak az alaptevékenységhez, a helyi közösségi közlekedés végzéséhez. Ezek nevesítve a következők: különjáratok, szerződéses járatok, reklámbevételek.²³

7. Állami támogatás a közösségi közlekedésben

Az Mötv. a helyi önkormányzatok hatáskörébe utalja a közösségi közlekedés feladatának ellátását, ami Budapest Főváros Önkormányzatát kivéve önként vállalt feladatnak, míg a Főváros esetében kötelező feladatnak minősül.

Az önként vállalt feladatellátás kategóriájába tartozó önkormányzatok saját maguk határozzák meg a szolgáltatás kritériumát és az igényüket, illetve saját maguk választják ki a benyújtott pályázatok közül a legmegfelelőbb szolgáltatót.

Magyarországon a helyközi közösségi közlekedés ellátásáért a központi kormányzat, a Magyar Állam felelős. Több esetben ún. együttműködési megállapodás született az ellátásért felelős helyi önkormányzatok és közlekedési miniszter között azért, hogy az adott település közigazgatási területén belül az állami közszolgáltató vállalat (jelenleg a MÁV-Csoport tagvállalata, a MÁV Személyszállítási Zrt. útján) részt vegyen a helyi közösségi közlekedésben. Ezzel a megállapodással a helyi szolgáltató teljesítményét, adott esetben feladatellátását lehet bővíteni, illetve ilyenkor az önkormányzat és az állam közösen finanszírozza az érintett szolgáltatást. Fontos megjegyezni, hogy a korábban az önkormányzatok számára meghirdetett normatív állami támogatást utoljára 2019. évben hirdették meg, így azóta a közvetlen állami támogatás megszűnt.²⁴

8. Összegző megállapítások

8.1. Általános megállapítások a finanszírozás tekintetében

Elemzésünk során több település helyzetét is összehasonlítottuk többek között a Magyarországon ma jellemző közszolgáltatás-ellátási módok, illetve azok finanszírozási háttere szempontjából, hogy azok mennyire jelentenek megterhelést az egyes városok költségvetésére.

Megállapítottuk, hogy az ágazatban tapasztalható gazdasági nehézségekért nagyrészt a Covid-19 járványhoz kapcsolódó állami védelmi kiadások okolhatók, mert emiatt kénytelen volt a Kormány az önkormányzatoktól forrásmegvonásokat eszközölni. Ilyen volt a gépjárműadó önkormányzatok részére átengedett 40%-ának az állam részére történő átcsoportosítása.²⁵

A másik hasonlóan nagy jelentőségű forrásátalakítás, ami az önkormányzatoknak plusz terhet jelentett, az a helyi iparüzési adóbevétel „felezése” volt. Ez sok településnek gondot

²³ LOVAS – JÓNÁS: i.m., 177.

²⁴ LOVAS – JÓNÁS: i.m., 173.

²⁵ E.F., Jövőre is elveszik az önkormányzatoktól a gépjárműadót https://index.hu/gazdasag/2020/05/26/elveszik_a_gepjarmuadot_a_telepulesektol_onkormanyzatoktol_2021_koltsegvetes/ (2025.09.25.)

okozott, és az adatsorokból kirajzolódik, hogy hátrányosan érintette a közösségi közlekedési közszolgáltatás ellátásának finanszírozását is.²⁶

8.2. Miskolc helyzete

A vizsgálat során a finanszírozási nehézségek szemléltetésére többek között Miskolc 2025. évi költségvetése szolgált. Elemzésre kerültek a település kötelező és önként vállalt feladatai, annak ellátására tervezett költségvetési sorok, a tervezett és teljesült bevételek és kiadások.

Azt a következtetést lehetett levonni, hogy az önkormányzat kötelezően ellátandó feladatainál nagyobb államháztartáson belüli működési támogatást biztosít a kormány, de azt csak kötött, jellemzően humán szakfeladatokra lehet elhasználni, amely a városüzemeltetési feladatokat, valamint más a lakossági érdeket megkövetelő önként vállalt feladatokat nem fedez, emiatt több mint két milliárd forintos hiány alakult ki a város költségvetésében, amelyhez hozzájárult nagyrészt a közösségi közlekedés közel 5 milliárd forintos költsége is, illetve a szolidaritási hozzájárulás összege is, melyet a nagy adóerő-képességgel rendelkező önkormányzatok fizetnek a kisebb települések fejlesztéséhez való hozzájárulásként, az esélyegyenlőség és a hátrányok leküzdése érdekében.²⁷

8.3. Szolnok helyzete és a következmények

Miskolc mellett részletesen elemeztük Szolnok helyzetét is, mert Magyarországon arányában nézve Szolnokon jelentkeztek a legnagyobb finanszírozási problémák a tömegközlekedés ellátása kapcsán.

A város vezetése 2017–2018. évtől kezdődően nehezen teljesíti a közösségi közlekedés számláját. A rendelkezésre álló források, adatok alapján konzekvenciaként levonható, hogy a városvezetés által elkövetett prioritizációs problémák, illetve szakmai hiányosságok vezethettek a helyzet eszkalálódásához.²⁸

A 2017. év környékén elindult finanszírozási probléma talán még orvosolható lett volna, ha a Covid-19 járvány és az abból, valamint az orosz-ukrán háború következményeként megjelent gazdasági nehézségek nem érkeztek volna meg Hazánkba. Ennek és az előzményeknek köszönhetően a város vezetése 2020. évtől gyakorlatilag 2022. évig nem

²⁶ PORTFOLIO, 150 milliárdtól esnek el az önkormányzatok az iparüzési adó csökkentése miatt <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20201221/150-milliardtol-esnek-el-az-onkormanyzatok-az-iparuzesi-ado-csokkentese-miatt-462758> (2025.09.25.)

²⁷ Miskolc Megyei Jogú Város Közgyűlésének az önkormányzat 2025. évi költségvetésének megállapításáról szóló 3/2025. (II.27.) önkormányzati rendelete és azok mellékletei <https://net.jogtar.hu/rendelet?docid=A2500003.MIS&dbnum=549&council=miskolc> (2025.09.25.)

²⁸ KMKK Középképlet-magyarországi Közlekedési Központ Zrt. 2018. évi közszolgáltatásáról szóló beszámolója Szolnok Megyei Jogú Város Önkormányzata részére – közérdekű adatigénylés útján rendelkezésre bocsátott adat, lásd: forrásjegyzék (2022.01.03.)

egyenlítette ki a helyi közösségi közlekedés számláját, így a szolgáltatás ellátása veszélybe került.^{29 30 31}

2023. évben az állami közszolgáltató perfelvételre alkalmas keresetlevelet nyújtott be az illetékes törvényszékre, melynek hatására a város vezetése kénytelen volt fizetni. Rendkívüli támogatással és állam által engedélyezett működési hitellel tudták rendezni a több mint 3,1 milliárd forintos számlát. A tömegközlekedés számlájának kiegyenlítése azóta is fejtörést okoz az önkormányzatnak, amely rendkívül nehéz anyagi helyzetbe hozza a várost.³²

2021. évben az addig felhalmozott tartozások kiegyenlítésére az önkormányzat a közszolgáltatóval fizetési megállapodást írt alá, amely a tőke- és kamattartozás részletekben való kiegyenlítését tette volna lehetővé. A megállapodást a városvezetés nem tartotta be, anyagi teljesítés nem történt, aminek értelmében a szolgáltató 2023 tavaszán a perfelvételre alkalmas keresetlevél benyújtásával egyidőben fizetési felszólítás kíséretében azt felmondta. Ekkortól az abban szereplő tőke- és kamatösszeget is követelte az önkormányzattól.³³

Vizsgálatunk során kitértünk rá, hogy a felvázolt események milyen jogi és gazdasági következményekkel jártak a városra. Többek között a város közgyűlése kénytelen volt építményadót kivetni a magánszemélyek lakhatás céljára szolgáló épületeire, amelyből közel annyi bevétel folyik be, hogy részben fedezi a közösségi közlekedés számláját.³⁴

9. Egy lehetséges megoldási javaslat

Ahogy az absztraktban megfogalmaztuk, a fő cél egy szabályozói javaslat megalkotása volt, amely alkalmazásával nemcsak javítani lehetne a helyi közösségi közlekedés színvonalán, hanem annak alkalmazásával az önkormányzatok a mai kor elvárásának megfelelő modern közszolgáltatás nyújtására lennének kötelezve. Azaz, komoly feltételek teljesítése esetén járna a feladatellátáshoz állami támogatás.

²⁹ VOLÁNBUSZ Zrt. 2019. évi közszolgáltatásáról szóló beszámolója Szolnok Megyei Jogú Város Önkormányzata részére – közérdekű adatigénylés útján rendelkezésre bocsátott adat, lásd: forrásjegyzék (2022.01.03.)

³⁰ Szolnok Megyei Jogú Város Közgyűlésének 154/2022. (V.26.) határozata a helyi közösségi közlekedéssel kapcsolatos döntésekről (2021. évi beszámoló a VOLÁNBUSZ Zrt. által végzett közszolgáltatásról) <https://net.jogtar.hu/rendelet?council=szolnok-hatar&dbnum=522&docid=A22H0154.SZO&searchUrl=/rendelet-kereso/gyors?council%3Dszolnok-hatar%26keyword%3DVOL%25C3%2581NBUSZ%2520Zrt>. (2025.09.26.)

³¹ Szolnok Megyei Jogú Város Közgyűlésének 140/2023. (V.25.) határozata a helyi közösségi közlekedéssel kapcsolatos döntésekről (2022. évi beszámoló a VOLÁNBUSZ Zrt. által végzett közszolgáltatásról) <https://net.jogtar.hu/rendelet?council=szolnok-hatar&dbnum=522&docid=A23H0140.SZO&searchUrl=/rendelet-kereso/gyors?council%3Dszolnok-hatar%26keyword%3DVOL%25C3%2581NBUSZ%2520Zrt> (2025.09.26.)

³² LUDÁNYI József: Hitelből és állami segítséggel rendezné 3,1 milliárd forintos Volán-tartozását Szolnok, 2023. október 1., <https://magyarbusz.info/2023/10/01/hitelbol-es-allami-segitseggel-rendezne-31-milliard-forintos-volan-tartozasat-szolnok/> (2025.09.19.)

³³ Szolnok Megyei Jogú Város Közgyűlésének 140/2023. (V.25.) határozata a helyi közösségi közlekedéssel kapcsolatos döntésekről (Szolnok Megyei Jogú Város Önkormányzata részére küldött fizetési megállapodás felmondása és fizetési felszólítás tárgyú levél) <https://net.jogtar.hu/rendelet?council=szolnok-hatar&dbnum=522&docid=A23H0140.SZO&searchUrl=/rendelet-kereso/gyors?council%3Dszolnok-hatar%26keyword%3DVOL%25C3%2581NBUSZ%2520Zrt> (2025.09.26.)

³⁴ Szolnok Megyei Jogú Város Közgyűlésének 37/2024. (XI.28.) önkormányzati rendelete az építményadóról szóló 48/2011. (XII.20.) önkormányzati rendelet módosításáról <https://net.jogtar.hu/rendelet?council=szolnok&dbnum=522&docid=A2400037.SZO&searchUrl=/rendelet-kereso/gyors?council%3Dszolnok> (2025.09.26.)

Az elképzelt javaslatok megfogalmazása olyan terjedelmű, hogy annak ismertetése egy külön cikkben csak lehetséges teljes egészében. Azonban fő irányként elmondható, hogy az elvégzett gazdasági és közlekedésszakmai vizsgálatok alapján egy olyan rendszer lenne optimális, ahol az állam meghatározná olyan kritériumokat (például járművek életkora) a városi közösségi közlekedési rendszerekre nézve, amelyeket kötelezően teljesítenie kell a közszolgáltatás ellátása során az önkormányzatoknak. Ha valamely önkormányzat saját teljesítőképesége ezt nem teszi lehetővé, akkor szóba jöhetne valamilyen állami beavatkozás, segítségnyújtás. Ez a feladatellátási módok szerint különbözne, de elsősorban anyagi segítség lenne a legideálisabb, míg végső soron, ha egy önkormányzat esetében kritikus az ellátásbiztonság, akkor állami átadás, átvételre nyílhatna lehetőség meghatározott időre vagy véglegesen.

10. Összegző gondolatok

A cikkben leírtakból megállapíthatjuk, hogy ma Magyarországon több önkormányzatnak terhet, adott esetben működési problémákat okoz a helyi közösségi közlekedés ellátása.

A megoldás természetesen nem olyan egyszerű, hogy egyik pillanatról a másikra egy szabályrendszert bevezetünk, mert az önmagában megfelelő közlekedésszakmai és gazdasági ellenőrzés nélkül nem hozna változást.

Úgy gondoljuk, hogy országunk versenyképessége és a helyi lakosok érdekeit figyelembe véve foglalkozni kell ezzel a problémával mind jogi, gazdasági, és közlekedésszakmai oldalról, hogy egy kompromisszumos megoldással rendezni lehessen legfőképp a gazdasági problémákat.