

**A Levegő Munkacsoport  
javaslatai  
a vasúti közlekedésről szóló  
T/17796. számú törvényjavaslattal kapcsolatban**  
(2005. november 6.)

## **1. Általános észrevételek**

A vasúti közlekedésről szóló T/17796. számú törvényjavaslat elfogadása elősegíti azt a célt, amit a törvényjavaslat indoklása így határoz meg: „a környezetkímélő vasúti közlekedés igénybe vételének ösztönzése a jelenleg domináns közúti szállítással szemben. Ezért a Levegő Munkacsoport szorgalmazza a törvényjavaslat mielőbbi elfogadását. Ugyanakkor a törvényjavaslattal összefüggésben több olyan lényeges probléma létezik, amelyek rendkívüli mértékben nehezítik ennek a célnak az elérését. Ezek egy része a törvényjavaslat módosításával orvosolható, nagy része viszont egyéb jogszabályok módosítását igényli.

- a) A törvényjavaslatához mellékelte, „Kutatószolgálati jelentés a vasúti közlekedésről szóló törvényjavaslatához” című anyag kijelenti: „Az Európai Unióban (...) általánosan elfogadott az a nézet, hogy a közlekedésben ma érvényesülő árak a vasút számára méltánytalan versenyhátrányt jelentenek, mert a közúti közlekedés résztvevői nem fizetik meg a költségeit azoknak a környezetvédelmi és egyéb károknak, amelyeket okoznak.” Ezt a nézetet Magyarországon is elfogadottá kell tenni, és mielőbb meg kell hozni az ennek megfelelő intézkedéseket. Nem tartható fenn például az a helyzet, hogy a nehéz tehergépkocsik évente több százmilliárd forint olyan kárt okoznak az utakban, az egyéb létesítményekben, a környezetben, valamint közvetve a többi járműben is, amelynek költségeit az egész társadalom, az összes adófizető fedezi. Ennek a helyzetnek a megoldása természetesen nem a vasúti törvény feladata, azonban mindenképp sürgető a szükséges intézkedések megtétele. Első lépésként javasoljuk, hogy **a 2006. évi költségvetési törvény indoklását egészítsék ki egy olyan kimutatással, amely részletesen tartalmazza a közúti gépjármű-közlekedésnek nyújtott összes közvetlen és közvetett támogatást, beleértve a – legújabb tudományos vizsgálatok alapján meghatározott – meg nem fizetett környezeti és egészségi károk költségét is** (ld. például: Közlekedési támogatások –A közlekedéssel kapcsolatos állami bevételek és kiadások. Levegő Munkacsoport – Lélegzet Alapítvány, 2005. [http://www.levego.hu/konyvtar/olvaso/kozl\\_tam.pdf](http://www.levego.hu/konyvtar/olvaso/kozl_tam.pdf)). Ezt egyébként az államháztartási törvény is kötelezővé teszi: „116. § Az Országgyűlés részére a központi költségvetés tárgyalásakor, illetve a zárszámadáskor tájékoztatásul a következő mérlegeket és kimutatásokat kell bemutatni: (...) 10. a közvetett támogatásokat (pl. adóelengedéseket, adókedvezményeket) tartalmazó kimutatást.”
- b) A törvényjavaslat 3. §-ának (2) pontja kimondja: „A közlekedésért felelős miniszter (a továbbiakban: miniszter) feladata: (...) j) a pénzügyminiszterrel egyetértésben a vállalkozó vasúti társaság közszolgáltatási kötelezettségéből eredő bevétellel nem fedezett – indokoltnak elismert – költségeinek a központi költségvetésből történő megtérítése, a 27. § szerinti szerződés alapján, ...” A 27. § (3) bekezdése pedig

rögzíti: „(3) A miniszter – a pénzügyminiszterrel lefolytatott előzetes egyeztetés alapján – dönt a vasúti közszolgáltatási kötelezettség mértékéről, és ennek megfelelően hagyja jóvá a közszolgáltatási menetrendet. A jóváhagyással a miniszter kötelezettséget vállal arra, hogy a vasúti közszolgáltatási tevékenység menetdíj-bevétellel nem fedezett, a vállalkozó vasúti társaságra háruló indokoltnak elismert költségét az állam a teljesítés tárgynegyedét követő negyedév végéig a központi költségvetésből megtéríti.” Ugyanakkor a jelenleg az országgyűlés által tárgyalt 2006. évi költségvetési törvényjavaslat 53 milliárd forintot irányoz elő erre a célra, ami kevesebb mint a felét teszi ki annak az összegnek, ami valójában szükséges lenne a vasút jövő évi működéséhez. Az elmúlt 20 évben egyetlen kormány sem tett eleget annak a kötelezettségének, hogy az általa megrendelt vasúti szolgáltatások ellenértékét teljes mértékben térítse meg. Így az állam több mint 1400 milliárd forint adósságot halmozott fel a magyar vasúttal szemben, amit szintén meg kellene térítenie. Tehát a költségvetési törvényjavaslatban található vonatkozó előirányzat sérti a vasúti törvényjavaslat idézett rendelkezéseit, valamint az Európai Közösségek – Magyarország számára is kötelező – 1191/69/EEC irányelvének előírásait. **Ezért javasoljuk a 2006. évi költségvetési törvényjavaslat vonatkozó előirányzatának megfelelő módosítását**, vagyis összhangba hozását a vasúti törvényjavaslattal.

- c) Súlyos gond a vasúton belüli keresztfinanszírozás. Az állam két évtizeddel ezelőtt kitalálta az „önfinanszírozó vasút” elméletét, ami a gyakorlatban azt jelentette, hogy arra kötelezte a vasutat, hogy az áru fuvarozás nyereségét a személyszállítás veszteségének fedezésére fordítsa. (Ez annyira abszurd, mintha az állam elvonná az összes közúti teherfuvarozó vállalkozás nyereségét, hogy azzal fedezze a BKV és a Volánbusz vállalatok veszteségét.) Az állam ily módon a vasúti áru fuvarozást is lepusztította, rendkívüli mértékben lerontva a versenyképességét. Ezt a gyakorlatot a továbbiakban az EU előírásai miatt sem lehet folytatni, azonban az elmúlt időszakban a kormány oly mértékben megemelte a vasúti pályahasználati díjat – Európában szinte páratlanul magas szintre –, hogy most már a vasúti áru fuvarozás is veszteségessé vált. (Ezt azzal indokolják, hogy így a külföldi használóktól magasabb bevételre tehetünk szert. Azonban ez az eljárás igen kockázatos. Egyrészt így a hazai vasúttársaságok – elsősorban a MÁV – hátrányos helyzetbe kerülnek a versenytárs szlovák és más vasutakkal szemben. Másrészt tovább romlik a vasút versenyképessége a közúttal szemben. Ezen két tényező miatt az állam sokkal nagyobb bevételtől eshet el, mint amekkora többletbevétel származik a megemelt pályahasználati díjból.) Ugyanakkor a nehéz tehergépkocsik számára szükséges infrastruktúra költségeinek túlnyomó részét az adófizetők, illetve az egyéb úthasználók állják. Ez gyökeresen ellentmond az EU Alapszerződésének, amely tiltja, hogy az állam eltorzítsa a piaci versenyt. Ezért ezt a törvényellenes, továbbá a nemzetgazdaságot és a környezet védelmét hátrányosan érintő helyzetet mielőbb fel kell számolni.

## 2. Konkrét módosító javaslatok a vasúti közlekedésről szóló T/17796. számú törvényjavaslathoz

### 1.

A törvényjavaslat 3. §-a egy új (4) bekezdéssel egészül ki:

(4) Állami vasúti társaság elnökét és vezérigazgatóját az Országgyűlés Gazdasági Bizottsága tagjai kétharmadának egyetértésével lehet kinevezni. Állami vasúttársaságnál minden más vezetői munkaviszony létesítése és megszüntetése a vasúttársaság vezérigazgatójának a hatáskörébe tartozik.

#### *Indokolás:*

A törvényjavaslat általános indoklása a következőket szögezi le: „A Tanács **1991. július 29-ei a közösségi vasutak fejlesztéséről szóló** 91/440/EGK irányelve, illetőleg az azt módosító, az Európai Parlament és a Tanács 2001. február 26-i, a közösségi vasutak fejlesztéséről szóló 91/440/EGK tanácsi irányelv módosításáról szóló 2001/12/EK irányelve, valamint az Európai Parlament és a Tanács a közösségi vasutak fejlesztéséről szóló 91/440/EGK tanácsi irányelv módosításáról szóló 2004/51/EK irányelve (2004. április 29.) (a továbbiakban együtt: vasútfejlesztési irányelvek) alapvető követelményként rögzítik a vállalkozó vasúti (árufuvarozás és személyszállítás) tevékenységet végző szervezeteknek vasúti pályahálózathoz történő átlátható, megkülönböztetéstől mentes és tisztességes hozzáféréseinek biztosítását annak érdekében, hogy a vasúti közlekedés területén hatékony verseny alakuljon ki. Ennek megfelelően a vasútfejlesztési irányelvek előírják, hogy a vasúti szervezeteknek az államtól függetlenül, piaci alapon kell működniük, továbbá el kell különíteni a vasúti pályahálózat működtetését a vállalkozó vasúti tevékenységektől.”

Valóban, az Európai Parlament és a Tanács 2001. február 26-i 2001/12/EK irányelve a közösségi vasutak fejlesztéséről szóló 91/440/EGK tanácsi irányelv módosításáról a következőket írja elő:

„*1. cikk,*

6. a 4. cikk helyébe a következő rendelkezés lép:

„*4. cikk*

(1) A tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy az irányítás, az adminisztráció és az üzemeltetési, gazdasági és számviteli ügyekre kiterjedő belső ellenőrzés tekintetében a vasúttársaságok független státusszal, és ennek megfelelően elsősorban az államtól elkülönített vagyonnal, költségvetéssel és könyveléssel rendelkezzenek.”

Ezzel az EU-előírással szemben a törvényjavaslat semmiféle biztosítékot nem nyújt arra, hogy az állami tulajdonban lévő vasúttársaság függetlensége megvalósul. Az elmúlt évek tapasztalatai ugyanis azt mutatják, hogy amennyiben az állami vasúttársaság vezetőit a közlekedési miniszter nevezi ki, addig ezeknek a vezetőknek nem a vasút piaci versenyképességének javítása lesz a legfőbb gondjuk, hanem az, hogy minél inkább a közlekedési tárca kedvében járjanak – a kettő pedig nem mindig fedi egymást. Erre jó példa az ún. veszteségfinanszírozás. Az Európai Unió Tanácsának 1191/69. számú rendelete kimondja, hogy amennyiben az állam megrendel valamely vasúti személyszállítási

közszolgáltatást, és annak viteldíj-bevétele nem fedezi a költségeit, akkor az államnak kell a veszteséget fedeznie. Amennyiben ez nem történik meg, a vasútállalat jogosult a szolgáltatás megszüntetését kezdeményezni, majd azt végre is hajtani. Ezt a MÁV vezetői jól tudják, azonban tudomásunk szerint ilyen kezdeményezés eddig csak egyetlen egyszer történt, a kezdeményező Udvari László elnök pedig ezután távozni kényszerült a MÁV-tól...

Ezen az állapoton csak úgy lehet változtatni, ha a MÁV elnökét és vezérigazgatóját csak a kormánytól független testület jóváhagyásával lehet kinevezni és visszahívni, és ebben a testület konszenzusos módon, de legalább kétharmados többséggel dönt. (Ez a testület lehet például az Országgyűlés Gazdasági Bizottsága, vagy esetleg valamilyen más, a parlamenti pártok és civil szervezetek képviselőiből álló testület.) A MÁV többi vezetőjét pedig a vezérigazgatónak kell kineveznie.

Amennyiben nem valósul meg a vasúttársaság valódi függetlensége, az Európai Bizottsággal elmaraszthatja Magyarországot. A módosító javaslat elfogadásával ez megelőzhető.

## 2.

A törvényjavaslat 43. § (2) bekezdése az alábbiak szerint módosul:

„Az ingatlan tulajdonosát (használóját) az ingatlan rendeltetésszerű használatának akadályozása miatt az akadályozás mértékének megfelelő kártalanítás illeti meg. Ha a beavatkozás az ingatlan rendeltetésszerű használatát megszünteti, vagy jelentős mértékben akadályozza, az ingatlan tulajdonosa kezdeményezheti az ingatlan megvásárlását, ennek sikertelensége esetén kisajátítását.”

### *Indokolás:*

A 43. § (1) bekezdésében meghatározott beavatkozás olyan súlyosan megváltoztathatja az ingatlan tulajdonságait, értékét, hogy a kártalanítás nem elégséges eszköz az érintett lakosokat ért károsodás ellentételezésére. Ezért javasoljuk, hogy a felszín alatti vasút-létesítési jog szabályaihoz hasonlóan az idegen ingatlan használata esetén itt is nyitva álljon a megvásárlás, illetve kisajátítás kezdeményezésének lehetősége.

## 3.

A törvényjavaslat 43. § (3) bekezdése az alábbiak szerint módosul:

(3) A vasúti pályahálózatot működtető vasúti társaság – az ingatlan tulajdonosának (használójának) kártalanítása mellett – jogosult a vasúti pályán és a vasúti pálya közvetlen közelében a szabad kilátást akadályozó, továbbá a vasúti vezetékek nyomvonalában lévő növényzet eltávolítására, ha azt a közlekedés biztonsága, üzemzavar megelőzése, vagy vezeték létesítése, javítása, karbantartása indokolja. A növényzet eltávolítása nem okozhat aránytalan sérelmet az érintett lakosság érdekei, illetve a környezet- és természetvédelmi érdekek szempontjából.

### ***Indokolás:***

Sokszor tapasztalható, hogy a növényzetet a feltétlenül szükségesnél nagyobb mértékben károsítják különböző beavatkozások során. A módosítás ezen túlkapások visszaszorítását kívánja elősegíteni.

#### **4.**

A törvényjavaslat 74. § (4) bekezdése az alábbiak szerint módosul:

**(4) [A Hivatal határozata ellen fellebbezésnek nincs helye.] A Hivatal határozata ellen a miniszterhez lehet fellebbezést benyújtani**

### ***Indokolás:***

A törvényjavaslat 74. § (4) bekezdése (amely kizárja a Magyar Vasúti Hivatal határozata elleni fellebbezést) a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) rendelkezéseibe (4.§ (3) bekezdés, 98. § (1) bekezdés) és az ügyfél jogorvoslati jogosultságának általános elvébe ütközik. A Ket. 106. § (1) bekezdése alapján javasoljuk az elsőfokú hatóságtól szervezeti és feladatkör szempontjából elkülönülően megállapítani a fellebbezést elbíráló hatóságot.

#### **5.**

A törvényjavaslat 80. § (7) bekezdése az alábbiak szerint módosul:

**(7) A közlekedési hatóság vasúti pályával és vasúti üzemi létesítménnyel kapcsolatos eljárásában ügyfélnek minősül a vasúti pálya vagy vasúti létesítmény építése, korszerűsítése, átalakítása és megszüntetése által terület-igénybevétellel érintett, vagy a vasúti pálya, illetve vasúti létesítménnyel szomszédos, továbbá a megvalósult vasúti pálya, illetve vasúti létesítmény környezetvédelmi hatástanulmányában, ennek hiányában a műszaki tervdokumentációjában igazolt hatásterületen lévő ingatlan tulajdonosa, illetve az ezen ingatlan vonatkozásában a használat jogát biztosító dologi joggal rendelkező személy, valamint a környezetvédelmi érdekek képviselőjére létrehozott egyesület.**

### ***Indokolás:***

A törvényjavaslat 80. § (7) bekezdésében a közlekedési hatóság eljárásában ügyfélnek minősülő személyek felsorolását a környezet védelméről szóló 1995. évi LIII. törvény 98. § (1) bekezdése és a vonatkozó bírósági gyakorlat, valamint a 2001. évi LXXXI. törvénnyel kihirdetett, környezeti ügyekben az információhoz való hozzáféréstől, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban való részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló Aarhusi Egyezmény rendelkezései alapján javasoljuk kiegészíteni a környezetvédelmi érdekek képviselőjére létrehozott társadalmi szervezetek működési területükön történő ügyféli jogával. A rendelkezés által érintett eljárásokban ugyanis a környezet- és természetvédelmi érdekek is sérülhetnek. Az érdekek képviselője szempontjából – különösen, ha a közlekedési hatóság eljárásában környezetvédelmi szakhatósági eljárásra is sor kerül – alapvető jelentőségű a társadalmi szervezetek részvételi jogosultsága.