

• Horváth M. Tamás–Péteri Gábor •

NEM FOLYIK AZ TÖBBÉ VISSZA

Az állam szerepének átalakulása a víziközmű-szolgáltatásban*

A kétezres évek közepére egy csendes fordulat érlelődött meg a közszolgáltatások európai uniós szabályozásában. A közmegbízások rendszerében a megrendelői oldalon új igények jelentek meg, amelyek célja a szolgáltatási díjak növekedési ütemének mérséklése, valamint a magánbefektetők jövedelemkivonásainak korlátozása volt. Ezt a folyamatot tovább erősítette a 2008-as gazdasági válság miatti általános forrásszűke. Magyarországon a víziközmű-szolgáltatások új szabályai *vagyonitrendezést* indítottak el, a víziközmű-szolgáltatói piac radikális átalakításával megindult *az integráció és a monopolizáció*, valamint *az államosítás*. A víziközmű-ellátásban betöltött szerepek szétválasztásával egyértelműbbé vált az ellátási-tulajdonosi, szolgáltatói és a szabályozói feladatkör, de ezzel párhuzamosan lecsökkent a helyi ellátási-finanszírozási-szociális döntések közötti közvetlen visszacsatolás lehetősége. Közhatalmi eszközök váltották fel az ágazat korábbi versenytámogató, „helyzetbe hozó” szabályozási módszereit.

Az állam közszolgáltatások szervezésében betöltött szerepe folyamatosan változik. A víziközmű-szolgáltatások terén az állami és a magánszektor kapcsolatának európai modelljei közül különösen az angol, a francia és a német rendszert érdemes viszonyítási alapnak tekinteni (Horváth [2002], Hegedüs–Tönkö [2012] 7–8. o.)

Az angol modellben a szolgáltatók az 1980-as évek privatizációja óta magáncégek, amelyek mind a közmű-, mind a működtetői vagyon tulajdonosai. A regulációs feladatokat jellemzően egy független szabályozótestület, a Water Services Regulation Authority (Ofwat) látja el, amely őrködik a verseny fenntartása fölött, továbbá védi a fogyasztók közérdekét ezen a természetes monopóliumos piacon (García Quesada [2011]).

A francia rendszerben a 19. század óta sokkal erősebb tradícióba beágyazottak a vízmű-magánszolgáltató nagyvállalatok (Lorrain [2005]). Az ellátásért való felelősség azonban szintén a hagyományból eredően az önkormányzatoké, amelyek

* Az írás részben a Magyar Tudományos Akadémia és a Debreceni Egyetem Közszolgáltatási Kutatócsoportja által a *Térségi közszolgáltatások szabályozásai* című kutatási programja (2012–2016) keretében folytatott vizsgálatok alapján készült.

köz–magán szerződésekkel delegálják ezt a feladatot a társaságokra. A nagy monopóliumok és a kis települések közötti nagyságrendbeli egyenlőtlenségek miatt szükséges garanciális védelmet a prefektus felügyeleti joga biztosítja. Mindez nem jelent azonban állami támogatást a finanszírozásban. A díjakból származó árbevételnek fedezetet kell nyújtania a működési költségek és a beruházások finanszírozására.

Az angol és a francia modellel szemben a német rendszerben az önkormányzat nemcsak az ellátásért felelős, hanem tulajdonosként is jelen van a víz- és csatornamű-szolgáltatás nyújtásában (*Citroni* [2010] 198. o.). A magántőke részvétele különböző mértékű részeselekben testesül meg, és az önkormányzatok is részvényhányaduk szerint érvényesítik rendelkezési jogosítványukat. Ugyanakkor a fejlesztésekért való felelősség az övék, nem a társaságoké. Ezen túlmenően az állami szabályozási feladatokat a tartományi kormányzat látja el.

A kontinentális modellek nagyvállalati szereplői jelentős teret nyertek a kelet-közép-európai országok víziközmű-szolgáltatóinak privatizációja során a kilencvenes évek derekán. Különösen igaz ez a francia és német cégekre, amelyek a rendszerváltó országok közszolgáltatási magánosításai során szakmai befektetőkként jelentek meg. Az Európai Unió liberalizációs szakpolitikái hatására a német és osztrák önkormányzati vállalatoknak azonban jórészt magukat is át kellett szervezniük. Ennek során a klasszikus költségvetési üzeimeiket (*Stadtwerke*) az ezredforduló körüli években gazdasági társaságokká alakították át (*Horváth* [2012] 23–25. o.).

VÁLTOZÓ CÉLOK

A kétezres évek közepére azonban megérlelődött egy csendes fordulat a közszolgáltatások európai uniós szabályozásában. Nem folytatódott töretlenül a liberalizációs politika. Maguk a nagyszolgáltatók is – miután elfoglalták pozícióikat a közszektor más országokbeli piacain – a közmegebízások során inkább a kivételt engedő megoldásokban lettek érdekeltek a versenyeztetéshez képest.

A váltást a közösségi megrendelői oldalon megjelenő új igények is indokolták. Itt elsődleges cél a díjak növekedési ütemének mérséklése, valamint a magánbefektetők jövedelemkivonásainak korlátozása volt. A közszolgáltatások esetében általában kötelező versenyeztetési gyakorlattal és az ezt felváltó összetettebb értékelési rendszerrel (*best value*) szemben igyekeztek áttérni a kisebb tranzakciós költséggel járó megoldásokra. A korábbi köz- és magánszektor együttműködésére épülő szolgáltatásszervezést is sok kritika érte rugalmatlansága és költségessége miatt. Mindezek a korábban alkalmazott eljárások átértékeléséhez vezettek.

A teljes privatizáció kockázatait olyan fejlett országok is megérezték a belső piacukon, mint Hollandia vagy a skandináv államok. A magáncégek kifejezett távol tartása érdekében hoztak vízügyi törvényeket. Nyomós érvek merültek fel a monopóliumok ellen is, s megszülettek a rájuk vonatkozó kormányzati válaszok (lásd

Hegedüs–Tönkö [2012] 8–9. o.). Az európai uniós versenyszabályok hatására az ellátás vállalati formában maradt, de a közmegebízás kontrollját külön intézmények biztosítják. Ilyenek Hollandiában a közvetlenül, általános választásokon választott, egycélú önkormányzatként működő területi vízügyi tanácsok, amelyek a szolgáltatásszervezésen túl vízrendezési feladatokat is ellátnak. Az Egyesült Királyságban pedig a vízügyi piac átalakításával fokozatosan kettéválasztották a víztermelés és a fogyasztóhoz való eljuttatás szabályozási-engedélyezési rendszerét. A cél az volt, hogy az utóbbi területen tényleges verseny legyen, és a szolgáltatók ne csak piacok megszerzésére törekedjenek (*Oxera* [2012]).

Míndez azért volt lehetséges, mert az európai szabályozás utóbb a közmegrendelés kizárólagos teljesítéséből gazdálkodók megbízásai tekintetében egyre inkább megengedő szabályok alkalmazását tette lehetővé a versenyztetéshez képest. Igaz, garanciális szabályok szigorú kikötésével, amelyeket a fejlett országok sokféleképpen be is vezettek.

Az állami szerepek előretörése az uniós ágazatpolitikán kívül a vízikörnyezetpolitikában is tükröződik, amit a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról szóló 2000/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (*Kende–Szűcs* [2011] 873–875. o.) tagállami végrehajtásának hosszas folyamata fejez ki (*Varju* [2012]). De ugyanilyen hatásúak az ENSZ, az UNESCO, a Világbank programjai (*Pump* [2012]). Ezek mind a környezeti politikába ágyazzák a vízgazdálkodás iránti követelményeket, azaz a közszektor szerepeit különböző ösztönzőkkel, gazdasági szabályozással, közhatalmi eszközökkel globális szempontoktól is vezérelve igyekeznek érvényre juttatni. Márpedig ez a feltörekvő piacokon végső soron szembemegy a versenypolitikával, és hatását nem biztos, hogy előre ki lehet számítani, különösen hosszabb távon nem. A tét persze a harmonizáció, de nem lehet tagadni, hogy általában is és területi szempontból is konfliktusos folyamatról van szó.

Az itt vázolt tendenciát felerősítette a 2008-as gazdasági válság. Az általános forrásszűke következtében gyakorlatilag leálltak a közszféra és a magántőke együttműködésében finanszírozott projektek (ppp), és csak néhány országban kevés, bár jellemzően nagy beruházás valósult meg (*EPEC* [2011]). Több országban, így Magyarországon is fontos politikai céllá vált a közüzemi szektorban a hazai befektetők előnyben részesítése. Ugyanakkor az eladósodás és a költségvetési hiány növekedése miatt ezzel ellentétes törekvés is megfigyelhető, mert a közszektor bevételeinek növelését segítik a privatizációs programok (például Görögországban, Spanyolországban).

A 2010 UTÁNI JOGSZABÁLYVÁLTOZÁSOK TARTALMA MAGYARORSZÁGON

A 2010 utáni magyarországi jogszabályváltozásokat az előbbieken vázolt környezetbe kell belehelyezni. Ehhez képest értelmezhetők az országspecifikus sajátosságok is, amelyek azonban már nem vezethetők le más mintákból. A víziközmű-szolgáltatások helyzetét a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (Nvtv.) és a víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény (Vksztv.) alapvetően átalakítja.¹ Mindkettőt 2011. december 30-án fogadta el az Országgyűlés év végi, rohamtempójú általános törvényalkotási hajrában. Rendkívüli állapotot idéző, hogy a víziközmű-szolgáltatásról szóló törvényt jelentős részben másnap, december 31. 23.00 (!) órai időponttal léptették hatályba, miközben a törvény más részeit január 1-jével. További hatálybalépési időpont: 2012. július 1., illetve más későbbiek, amelyek közül az utolsó 2015. január 1. Még a 2012. júliusi határnap előtt azonban mind az Nvtv., mind a Vksztv. jelentős módosításra került úgy, hogy több rendelkezés már egyáltalán nem lépett hatályba, illetve koncepcionális korrekciókat végeztek a friss törvényen.

A jogalkotás menete egy általános szabályozási dömping része volt, amelynek a 2011. decemberi időszak volt az egyik „csúcsa”. A lényeges szabályok alakulását a közvélemény alig követhette nyomon a különösen gyors tempó, a sok napirendi kérdés és az előkészítési eljárás zártsága miatt. Ennek folytán sok szakember szerint a jogszabályokra a felületesség és átgondolatlanság jellemző, pedig erről szó sincs. A kedvezményezett érdekkörök meglehetősen céltudatosan építkeztek, habár a sietés miatt nem mindig a nekik megfelelő alapossággal. Minden bizonnyal csak évek múltán tudunk teljes képet adni az elfogadott szabályozás minőségéről, különösen az uniós szabályokkal való összhang tekintetében. Addig és azután is azonban a jogszabály által rendezett jogviszonyok maradandó (jog)hatásokkal járnak.

A víziközmű-szolgáltatásokkal kapcsolatosan az új jogi szabályozás lényege alapvetően három fő szempont szerint tagolható: 1. vagyoni átrendezés, 2. monopolizáció és 3. államosítás. E fő tematikát az elemzés állapítja meg, ugyanis nem találunk olyan nyilvános anyagot, amely a szabályozás szakpolitikai tartalmát rögzítené.² Az Nvtv. esetében a jogalkotók állítólag az átláthatóság biztosítására törekedtek.

1. Vagyoni átrendezés • A víziközmű-vagyon – akárcsak a közművagyon számos más részeinek – tulajdonjogi helyzete a rendszerváltás óta nem volt rendezett. A gyakorlatban pedig az alapvető szabályok érvényesítése nem vagy csak nagyon követke-

¹ A vízgazdálkodás hagyományos szabályozását, a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvényt (Vgtv.) csak összhangba hozó módosítások érintették.

² A Vksztv. indoklása a környezetvédelmi, a gazdálkodási-hatékonysági, valamint a tervezhetőség szempontjait hangsúlyozza az ivóvíz mint természeti erőforrás „megengedhető szintű piaci szabályozással” történő kézbentartása mellett.

zetlenül és részlegesen valósult meg. A közműhálózatok és az elosztóművek 1990 óta a helyi önkormányzatok korlátozottan forgalomképes vagyonába tartoztak. E vagyon tárgyairól törvényben vagy önkormányzati rendeletben meghatározott feltételek szerint lehetett rendelkezni. A helyi rendelkezés azonban vegyes megoldásokhoz vezetett. A későbbiekben ezt korlátozták a koncessziós szabályok, amelyeket azonban a működtetés tekintetében nem kényszerítettek ki. Főleg a nagyobb városokban nemcsak a működési, hanem a közművagyon is gazdasági társaságokba apportálták (Ungvári–Koskovics [2011] 307–308. o., Kökényesi [2012] 5. o.). A cégbejegyzés cégbírószági ellenőrzése alkalmatlan volt ennek a viszonylag bonyolult problémának a kiszűrésére és kezelésére. A bejegyzést követően azonban a társasági működés jogszerűségét már nem lehetett megkérdőjelezni.

Az új szabályozás az állam, az önkormányzat közműtulajdonát valóságossá, jogilag egyértelművé és megkérdőjelezhetetlenné teszi. Csak az üzemeltetési jog kerülhet más jogalanyhoz, de az is csak meghatározott szerződési konstrukciók keretében. Az ennek a helyzetnek nem megfelelő viszonyokat 2013-ig, illetve 2013 folyamán át kell alakítani. A nemzeti vagyon részét képező gazdálkodó szerv tulajdonába tartozó vízi közmű 2013. január 1-jén térítésmentesen, a törvény erejénél fogva az ellátásért felelős helyi önkormányzat tulajdonába kerül. A más tulajdonú gazdálkodó szervezetek pedig, amelyek sajátjukként tartanak nyilván vízi közművet, 2013. október 31-ig megállapodnak a polgári jog szabályai szerint az ellátásért felelősnek történő átadásról. Az átruházást ugyanezen év végéig kötelesek megvalósítani. E rendkívülinek mondható intézkedésekkel szemben a szabályozás csupán egy féket határoz meg: a kötelezések teljesítése során a korábban jóhiszeműen szerzett jogok a polgári jog szabályai szerint védelemben részesülnek.

A közművagyonon kívül vizsgálni kell a *működtető eszközök* tulajdonlásának kérdését. Ezeket a vagyonelemeket világosan el kell választani. A több víziközmű-szolgáltatási ágazati tevékenység, illetve a másodlagos tevékenységek számvitelét el kell különíteni. A közművek önkormányzati (esetleg állami) tulajdonba adása esetén bizonyos működtetői vagyon tulajdonjoga is változik. Ez lehet a feladattal mozgó átadás. Ha ilyen közvetlen kapcsolat nincs, lehet visszterhes ügylet, amikor azonban a közbeszerzési kötelezettség megáll. Ennyiben a vagyonmozgások külön is a feladatok telepítéséhez kötöttek. A szabályozás meghatározásai ebben a tekintetben nem kellően részletesek és világosak. Ezért sok jogértelmezési probléma kezelése és megoldása a gyakorlatra hárul.

Régi szakmai vitatéma a *beruházások* tulajdonának kérdése. A fejlesztés forrásai mindig eltérnek az üzemeltetés forrásaitól. Az üzembe helyezés után azonban a tulajdonlás rendezést igényel. A régi magyar jog tradicionálisan erre alkalmazta a vízgazdálkodási társulatok intézményét. Közülük a víziközmű-társulat lényege az, hogy a fejlesztéshez való hozzájárulás az érintett ingatlantulajdonosok érdekeltségi arányában oszlik meg, majd a kész művet állami/önkormányzati tulajdonba adják. Ezt követően a szolgáltatóval való megállapodás keretében a tulajdonos rendelkezik

az üzemeltetésről. Ez a rendszer még a szocializmus korában is hatályban maradt, és a társulatokat máig nem a víziközmű-szolgáltatásokról szóló Vksztv., hanem a vízgazdálkodásról szóló Vgtv. szabályozza. A privatizáció óta azonban ennek az intézménynek az érvényesülése csökkent, mert hallgatólagosan és ténylegesen sokszor a szolgáltató, egyszersmind szakmai befektető, sajátjaként kezelte az elkészült vízi közműveket. Problémát jelent, ha az üzemeltetés nem koncessziós szerződésen alapul, hiszen a fejlesztéshez rendszerint bevont erőforrások esetén a tulajdoni hányadot nem a befektetők kapják, ezért az üzemeltetés haszna sem az övék. Erre a rendszerváltás utáni ellentmondásra már rég felhívták a figyelmet (*Illés* [2000] 61–63. o.).

A 2011. évi Vksztv. ismételten leszögezi azt a hatályos szabályoknak különben egyébként is megfelelő szabályozást, hogy a víziközmű-fejlesztés megvalósításáról fő szabály szerint az ellátásért felelős gondoskodik. Ha a fejlesztést a szolgáltató végzi, akkor a vízközmű az üzembe helyezés napjával jellemzően az ellátásért felelős tulajdonába kerül. A többlet az új szabályozásban, hogy ezúttal a kikényszerítésről is gondoskodik. Vagyis az előírtnak megfelelő tulajdonosi helyzetet az említett szoros határidőn belül ki kell alakítani, különben nem felel meg az újonnan meghatározott engedélykérési és engedélyezési feltételeknek.

Az európai uniós pályázatok 2011. évi kiírási feltételei erősítik és igazolják ezt az irányt, hiszen a víziközmű-fejlesztési források csak száz százalékban önkormányzati vagy állami tulajdonú társaságok számára állnak nyitva (*Ungvári–Koskovics* [2011] 307–308. o.), biztosítandó, hogy a közpénzből finanszírozott fejlesztések részben se kerüljenek végső soron magánkézbe.

Összességében tehát a Vksztv. – a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi törvény (Nvtv.) alapján, azt kiegészítve hozott – vagyonátrendezésre vonatkozó rendelkezései igyekeznek helyreállítani és kikényszeríteni egy eddig már szabályozott, de jelentős részben nem megvalósított tulajdoni szerkezetű állapotot. Ennyiben a szándék és a rendezés módja nem is kifogásolható. Felvethető ellene azonban az, hogy ezt a célt szakpolitikai (vagy politikai) megközelítésben nem fogalmazták meg világosan, pontosabban a politika nem ezt a célt fogalmazta meg.

2. Monopolizáció • A Vksztv. a szolgáltatók integrációját írja elő, mégpedig oly módon, hogy a jövőben a működési engedélyt a tevékenység végzésének meghatározott nagyságrendjéhez köti, azaz előírja a felhasználói egyenérték mennyiségét.³ Először ennek értéke 50 ezer, majd 2014 végéig 100 ezer, végül 2016 végéig 150 ezer felhasználói egyenérték lesz. A törvény hatására már megindult az integráció. A 2012 végi állapot szerint az első szintnek már csak alig 50 szolgáltató felel meg

³ A Vksztv 1. sz. melléklete szerint a felhasználói egyenérték a lakossági fogyasztók, a nem lakossági szolgáltatási díjat fizető felhasználók számának és a közműfejlesztési kvóták négyszeresének összege.

a korábban működő mintegy 400 szolgáltató közül. A 2016 végétől megszabott 150 ezer felhasználói egyenértéknek a törvény elfogadásának időpontjában – feltételezett társulások és összevonások nélkül – körülbelül 30-an feleltek meg.

A víziközmű-szolgáltatói tevékenységet folytatni kívánó társaságok 2013. május 31-éig kötelesek a Magyar Energia Hivataltól (MEH) működési engedélyt kérni. Az új általános engedélyek alapján – amelyek megfelelnek a tulajdonviszonyok törvény által előírt rendezésének – már meg fog valósulni az integráció. A továbbiakban az engedélykérelem elbírálásáig a szolgáltató a törvény rendelkezései szerint működhet.

Az engedélykiadásra vonatkozóan a szabályozó hatóságok szokásos jogosítványait nehéz értelmezni. Nem világosak az esetleges reguláció szempontjai. Ennek hiányában viszont a közigazgatási eljárás garanciális szabályainak meglétét kell számon kérni. Ebben a tekintetben azonban komoly aggályok merülnek fel. A MEH eljárására jellemzően a villamos energiáról szóló törvényben meghatározott szabályokat kell alkalmazni. Ez pedig nem igazán jó minta, hiszen itt az engedély körében nem ágazatpolitikáról, hanem átfogó állami vagyonrendezésről és a hozzá kapcsolt piaci adminisztratív átszervezésről van szó. A közhatalom felhasználása ezúttal nem piaci elégtelenségek korrigálását, hanem a versenygazdaság átalakítását, illetve korlátozását célozza. Annyi biztosan állítható ekkor, hogy a jogállami jogalkalmazás alapvető garanciáinak érvényesülniük kell.

Ebben az összefüggésben súlyos kérdéseket vet fel az eljárás szabályozásának módja. Így az engedélyezés ügyintézési határideje hat hónap [Vksztv. 4. § (3) bekezdés]. Bíróság a MEH határozatát nem változtathatja meg (csak megsemmisítheti, ha az jogszabályba ütközik). Kormányrendelet szabályozza majd az engedélyezés részletes szabályait, továbbá a „víziközmű-szolgáltató jogait és kötelezettségeit” [Vksztv. 74. § (1) bekezdés 6. pont], ami megengedhetetlenül alacsony jogforrási szint, ha az ügyfelek jogi helyzetéről van szó.

A monopolizáció nemcsak a teljesen állami/önkormányzati tulajdonú cégeknek kedvezhet. A Vksztv. szerint a kisebb vállalkozás engedélykérelmét kapacitás alapján nem lehet elutasítani, ha 2011. december 31. előtt megkötött és hatályos üzemeltetési szerződéssel rendelkezik, és kérelmének elutasítása Magyarország által megkötött beruházásvédelmi szerződés rendelkezéseibe ütközne [Vksztv. 35. § (2) bekezdés]. Másrészt a nagyobb vegyes tulajdonú társaságoknak is kedvez a szabályozás által teremtett helyzet. Nem világos egyelőre, hogy a piac radikális átalakításának elképzelésében nekik milyen helyük lesz.

Összességében a Vksztv. által előírt integráció és monopolizáció a víziközmű-szolgáltatói piac radikális átalakításával valósul meg. Ennek okai és céljai független gazdasági regulációs piacsabályozással természetesen nem hozhatók összefüggésbe. Kérdés viszont, hogy akkor miért a szabályozó hatósági eszközrendszer formai alkalmazására törekszenek. Egyelőre vitatott, mennyiben fogja az eljárás egésze sérteni az ország nemzetközi kötelezettségeit és a globális gazdasághoz való kapcsolódásait kereskedelmi jogi értelemben. Bár az átalakítások során a Gazdasági

Versenyhivatallal való kormányzati konzultáció folyamatos, és az európai uniós szabályokon belül maradásra is igyekeznek gondot fordítani, a meglehetősen drasztikus és erős ellenérdekeket sértő rendelkezések mindenképpen feszegetik az európai és más integrációs jogharmonizációs kereteket.

3. Államosítás • Államosításnak az állami tulajdonba vételt szokták nevezni. A víziközmű-szektorra és általában a közműszolgáltatásokra 2012 végéig nem kifejezetten ez, hanem az állam gazdasági szerepeinek különböző területeken való erősítése volt jellemző Magyarországon. Az állam fogalmába a helyi önkormányzatokat is beleértjük, de szó van az önkormányzatok és a központi kormányzat közötti, az utóbbi javára történő átrendeződésről is. Így például a már említett közművagyon-átadás elmulasztásának szankciója az, hogy az ellátásért felelős kisajátítást kérhet. Ha a kisajátítást kérő a helyi önkormányzat, akkor az igény érvényesítésének elmulasztása esetén e jogot az állam (a központi kormányzat által) saját javára érvényesíti. Az államosítási tendencia ugyanakkor nem is annyira a közművagyon tényleges tulajdonba vételére, mint inkább a működtető társasági vagyon megszerzésére vonatkozik.

Politikai dokumentumból nem, de mértékadó nyilatkozatokból lehet erre következtetni. Egyre gyakrabban emlegették 2012 folyamán a közműszolgáltatók közhasznúságának követelményét, illetve egyre többször vetették fel a nemzetközi összehasonlításban magas tarifákat, az ebből eredő haszon „országban belül” tartásának igényét. E tendencia létét igazolja, hogy a gyakorlatban e szándék érvényesítésére közgazdasági eszközöket is bevetettek, például a víziközmű-ágazatban 2012 végéig a következőket:

- fogyasztói díj megállapítása,
- díjmaximálás,
- közműadó bevezetése,
- az üzemeltetési jogviszony alakításának kiterjedt korlátozása.

Más közműveknél ehhez még hozzájön a fogyasztói díjak csökkentésének központi előírása, ami 2013-ra a villamos energia, a gáz és a távhő esetében 10 százalékos mértékű. A kormányzat azonban e tanulmány írásának idején „már dolgozik” ennek más közműszolgáltatásokra, közte a víziközmű-szolgáltatásokra való kiterjesztésén.

A díjmegállapítás hatáskörét elvonták a helyi önkormányzatoktól, és az illetékes miniszterhez csoportosították (Vksztv. 65.§). Bár ebben a kérdésben a MEH-nek csak javaslattevői joga van, ami azonban a miniszteri döntést semmilyen tekintetben nem korlátozza. A MEH tehát gazdasági regulációs értelemben sem érvényesíthet szabályozói szerepet. Az első ármegállapításig (2014-ig) a törvény maximálta az éves áremelés mértékét (2012-re 4,2 százalék). A megállapítás tartalma és módja differenciálatlan, gyakorlatilag központi árhatósági hatáskörbe tartozik. Központi bevételként bevezették a közműadót (2012. évi CLXVIII. törvény a közművezetékek

adójáról), amely a vízi közművekre is kiterjed. Ez a teher más, külön fizetési kötelezettségekhez adódik hozzá. A vízműszolgáltatásokra további új többletkötelezettség a MEH-nek fizetendő felügyeleti díj. Korábban a MEH tevékenysége nem fogta át a víziműszektort, ennek felügyelete számára új hatáskör.

Itt kell megemlíteni a víziközmű-üzemeltetési jogviszony formáinak, valamint e formák alakításának jelentős korlátozását. Ez jelentősen túlmegy a vízi közművek tulajdoni kérdéseinek rendezésén, gyakorlatilag a szolgáltatási tevékenység állami kézbe vonását jelenti – még ha egy összetett, elvileg szinte minden alól versenyszerű kivételt is biztosító módon. Ehhez a szabályozási módhoz kapóra jött, hogy az uniós joganyag és joggyakorlat ebben a kérdésben sok ponton megengedő.

Mivel az üzemeltetési viszonyok korlátozása a szabályozás legárnyaltabb és egyben külső szemlélő számára legkuszább része, érdemes ezt kicsit mélyebben megvizsgálni. A víziközmű-üzemeltetési jogviszony az ellátásért felelős (azaz helyi vagy központi kormányzat), valamint a szolgáltató között létrejött, a MEH által jóváhagyott vagyonkezelési szerződésen, bérleti-üzemeltetési vagy koncessziós szerződésen alapuló jogviszony. Közülük az első kettő: a vagyonkezelési és a bérleti-üzemeltetési szerződés csakis olyan társasággal jöhet létre, amelyik kizárólag az ellátásért felelős vagy rajta kívül az állam, települési önkormányzat vagy ezek közös tulajdonában áll,⁴ vagy olyan társasággal, amely ezen előbbi társaság⁵ vagy rajta kívül az állam, települési önkormányzat vagy ezek közös tulajdonában áll.

A fentiek szerinti vagyonkezelési szerződés versenyeztetés nélkül köthető [Nvtv. 11. § (3) bekezdés]. A bérleti-üzemeltetési szerződés koncessziós eljárás lefolytatása nélkül hozható létre [Vksztv. 29. § (1) bekezdés]. Az a víziközmű-vagyonkezelési jogviszony, amelyik bérleti-üzemeltetési szerződés alapján jön létre, nem minősül a 2011. évi CVIII. törvény a közbeszerzésekről (Kbt.) hatálya alá tartozó visszesterhes szerződésnek (Vksztv. 24. §).

Tehát az üzemeltetési jogviszony három megengedett formája közül csak a koncessziós eljárás esetén mondhatjuk azt, hogy az ellátásért felelős kormányzattal szerződő fél nem csak kötött körből kerülhet ki. Közvetlenül is ki lehet lépni azonban a koncessziós eljárás lefolytatásának kötelezettsége alól [Nvtv. 12. § (9) bekezdés], ha az állam a kizárólagos tulajdonában, valamint a helyi önkormányzat a törzsvagyonában lévő víziközmű-létesítmények létrehozására és működtetésére olyan gazdálkodó

⁴ Ezen a ponton idézzük alapos szerkesztőnk megjegyzését: „Ez a mondat félreérthető. Egyik értelme: »amelyik kizárólag az ellátásért felelős vagy az állam, települési önkormányzat vagy ezek közös tulajdonában áll«. Másik értelme: »amelyik kizárólag az ellátásért felelős vagy rajta kívül [vagyis az ellátásért felelős, valamint] az állam, települési önkormányzat vagy ezek közös tulajdonában áll«. Át kellene fogalmazni!” Tökéletesen igaz – a törvényre [vö. Vksztv. 15. § (5) bekezdéssel].

⁵ Ez a fontos kitétel a Vksztv. elfogadását követő fél év múlva bekövetkezett, 2012. közepi módosításakor került a törvénybe, biztosítandó az önkormányzati társaságok leányvállalatait, illetve az önkormányzati holdingok szerepvállalásának fenntarthatóságát.

szervezetet hoz létre, amelyben kizárólagos részesedéssel rendelkezik, vagy az állam és az önkormányzat együttesen hoz létre ilyen gazdálkodó szervezetet.⁶

A fennmaradó körben és csakis ott marad kötelezettség a pályáztatásra. Másképp fogalmazva: összességében ugyan van versenyeztetési lehetőség, de kétséges, hogy miért írna ki koncessziós pályázatot az a szervezet, amely a kiválasztást saját tulajdonosi körén belül, a fenti módokon, enélkül is minden további eljárási kötöttség nélkül megvalósíthatja.

A hatályos magyar szabályozás érdekessége a víziközmű-vagyton tulajdoni rendezésének és a szolgáltatásnyújtási célú működtetés államosítási törekvésének az összefonódása. Két különböző szabályozási kérdésről van szó, amelyek megítélése eltérő lehet.

A szabályozás rendkívülisége miatt annak létjogosultságát alkotmányossági, valamint európai és nemzetközi jogi szempontból is érdemes megvizsgálni. Hogy mennyire „forró” ügyről van szó, mi sem bizonyítja jobban, mint az Nvtv. 17. szakaszának (3) bekezdésbeli rendelkezése, amelynek értelmében a nemzeti vagyonnal rendelkezni jogosult a nemzeti vagyonnal kapcsolatos jogvitákban választottbírószági eljárást nem köthet ki, továbbá kizárólag magyar bíróságot, magyar jogot és magyar nyelvet köthet ki. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 2012 decemberében ezt a rendelkezést megtámadta az Alkotmánybíróság előtt.

GAZDASÁGI SZABÁLYOZÁSI FELTÉTELEK KIÉPÍTÉSE

A jogszabályi változásokkal létrejöttek a gazdasági szabályozás új keretei. E szabályozási viszonyok kialakításával létrejöttek a helyi önkormányzati rendszeren belül működő ellenpontok. A korábban jellemzően egy önkormányzaton belül megjelenő és szükségképpen konfliktusos tulajdonosi, költségvetési-díjmegállapító és szociális feladatok egyértelművé váltak és elkülönültek.

Belső ellensúlyok • A törvény meghatározza a víziközmű-rendszert *tulajdonló* helyi önkormányzat ellátási felelősségét. Az üzemeltető szervezet tulajdonosaként az önkormányzattal szembeni alapvető követelmény a folyamatos és biztonságos szolgáltatás garantálása. A költségvetési szempontból fontos *díjmegállapítás* viszont kikerült a helyi önkormányzat hatásköréből, és ezzel a központi árhatóság a tulajdonosi feladatok ellátásának fontos külső korlátjává vált. Az önkormányzat *szociálpolitikai* felelőssége megmaradt, de hatáskörei részben átkerültek a járási igazgatáshoz, és így nagyobb lehetősége van a közüzemi ellátásban jelentkező helyi politikai kockázat áthárítására az állami ellátási rendszerre.

.....
⁶ Mindkét esetkörben megengedett a munkavállalói résztulajdon.

Az önkormányzatiság kiépülésekor elképzelt helyi visszacsatolási mechanizmus kedvező hatásai tehát a jövőben korlátozottan vagy egyáltalán nem fognak érvényesülni. Az új szabályozórendszerben a helyi szolgáltatásszervezési megoldások közötti választást erősen korlátozzák az üzemméretre vonatkozó szabályok és a központi díjmegállapítási rendszer. Ennek következtében a helyi költségvetési politika lehetőségei szűkülnek, hiszen a víziközmű-ellátás feltételei közül kevesebbet lehet majd helyben kialakítani. A lakásfenntartási hozzájáruláson és más támogatási formákon keresztül alkalmazott helyi szociálpolitika eszköztára is leszűkült. A díjmegállapítást, a szolgáltatási színvonalat így helyben kevésbé lehet befolyásolni. Ezzel a decentralizált szolgáltatásszervezés alapelemei eltűnnek, és másfajta finanszírozási-gazdálkodási érdekelttség mozgatja majd a helyi közszolgáltatást.

A kérdés persze az, hogy milyen módon változnak majd az erőviszonyok, az új helyzetben melyik szereplő fog diktálni, és milyen előnyökkel jár a szerepeknek ez az újfajta megosztása. A közszolgáltatások általánosan alkalmazott elszámoltathatósági háromszögében a kormányzat–fogyasztó–szolgáltató kapcsolatrendszere a korábbiakhoz képest biztosan módosul.⁷

Az ellátásért felelős *helyi önkormányzat* befolyása gyengül, hiszen a víziközmű-társulás tagjaként vagy esetleg társtulajdonosaként kisebb befolyása lesz a létrejövő nagyméretű szolgáltató szervezetre, mint korábban a saját szolgáltatójára volt. Egy társuláson belül – a szolgáltató szervezet egészére egységesen megállapított vízdíj mellett – a kisebb települési önkormányzatok kevésbé lesznek képesek befolyásolni a fejlesztéseket, felújításokat, pótlásokat, a szolgáltatás minőségét, mint a nagyobb súlyú központi, jellemzően városi önkormányzatok. Ezenkívül egyértelműen gyengült a helyi önkormányzat szerepe a központi díjmegállapítás bevezetésével: nincs mód finomabb helyi szabályozásra, és megszűnt a pénzügyi elszámoltathatóság alapja (a szolgáltatási színvonal és a helyi ráfordítások csak nagyon áttételesen kapcsolódnak össze).

Gyengült a *fogyasztó* közvetlen befolyása is: egyrészt a helyben politikailag elszámoltatható, az ellátásért felelős önkormányzat befolyása csökkent, másrészt a szolgáltató szervezettől is távolabb került a fogyasztó. Mindezek ellensúlyozására szolgál a közszolgáltatási szerződések rendszere és a kiépülő, inkább felügyeleti típusú hivatal, amelynek azonban fogyasztóvédelmi feladatai is vannak. Ennek hatássága azonban kérdéses, hiszen a Magyar Energia Hivatal esetében sokkal erősebb lesz a szakmai elszámoltathatóságból és a központi igazgatási kényszerből származó nyomás, mint a közvetlen fogyasztói és a helyi politikai nyomás.

Mint ahogy már említettük, a víziközmű-működési rendszer új szabályai alapvetően a *szolgáltató cégek* érdekeit szolgálják. Ennek természetesen van gazdálkodási szempontból elfogadható és racionális magyarázata. A nagy eszközigényű hálózatos

⁷ A megrendelő-tulajdonos, a szolgáltató és a fogyasztó háromszögében kialakított viszonyok határozzák meg a nyújtott szolgáltatás színvonalát. Ezt az elemzési keretet először a Világbank 2004. évi jelentése alkalmazta (*World Bank* [2004]).

szolgáltatások esetében a hatékony üzemméret a költségeket alakító legfontosabb tényező. Már a megkezdett összevonások után, 2012 végére megyénként két-három nagy, legalább ötvezres felhasználói egyenértékest ellátó víziközmű-szolgáltató jött létre.⁸ A közös közműrendszerek kialakítására ösztönöz az is, hogy a törvény alapcéljai között a regionalitás elve fontos helyet foglal el: a célkitűzések hierarchiájában közvetlenül a környezetvédelmi célok és az ellátási felelősségi viszonyok tisztázása után szerepel.

Természetesen – amint azt más országok tapasztalatai jelzik – a nagyobb szolgáltató szervezetek veszélyekkel is járhatnak, mert a helyi és a központi politikai zsákmányszerzés szempontjából fontossá válnak (CPES [2010]). Igaz, a megosztott tulajdonosi struktúra ennek az esélyét mérsékli – feltéve, hogy a helyben kialakított szervezeti és működési szabályok kiegyenlítik a különböző súlyú tulajdonosok befolyását.

Olyan részletszabályok támogatják a gazdasági racionalitás érvényesülését – és így erősítik közvetlenül a szolgáltató szervezetet –, mint például a fogyasztók kötelezése a már elkészült és működő hálózatokra történő csatlakozásra és ezzel a szolgáltatás igénybevételére. A korábbi szabályozásból hiányzott ez a fajta előírás, míg például a kommunális hulladékgazdálkodás területén ez már 1996 óta működő követelmény. A kötelező pályáztatás bevezetésével együtt ugyanis megszűnt a helyi közszolgáltatás elutasításának lehetősége. A piac így garantált, és ezzel a már elkészült beruházások finanszírozása is biztonságosabb lesz.

A víziközmű-tulajdonos önkormányzat és az üzemeltető cég közötti kapcsolatot egyszerűsíti a víziközmű-elemek kategorizálásnak pontosítása, a rendszerfüggetlen víziközmű-elemek elkülönítése. A gazdálkodás rugalmasságát növeli, hogy a fogyasztásmérők, szivattyúk és egyéb más műszerek, berendezések helyben nem tartoznak az önkormányzati törzsvagyomba, hanem átkerülhetnek a szolgáltató tulajdonába. Méghozzá úgy, hogy az üzemeltetési szerződés lejártakor a megbízót visszavásárlási kötelezettség is terheli. Többek között ezért is van szükség az üzemeltetési szerződés megkötése előtt vagyoneértékelésre.

Összefoglalva: a víziközmű-ellátásban betöltött szerepek szétválasztásával egyértelműbb lett az ellátási-tulajdonosi, szolgáltatói és a szabályozói feladatkör. Ennek a pontosításnak ugyan vannak előnyei, de az ellátási rendszer egészét érintő kedvezőtlen hatásai jóval nagyobbak: jelentősen lecsökkent a helyi ellátási–finanszírozási–szociális döntések közötti közvetlen visszacsatolás lehetősége. A decentralizált rendszerben megerősödött szolgáltató szervezet és a díjmegállapítási jogkör mint meghatározó gazdasági szabályozási eszköz kikerült a helyi önkormányzatok hatásköréből.

⁸ A gazdasági társaságok listája a felhasználói egyenértékkel a <http://www.eh.gov.hu/> honlapról (letöltve 2012. december 11-én).

Költségmegtérülés elve • A víziközmű-szolgáltatás része a tágabb értelemben vett vízgazdálkodásnak. A törvényben rögzített alapelvek között ezért is első helyen szerepel a természeti erőforrások kímélete, ami itt az ivóvízkészletek védelmét és a tisztított szennyvíz befogadásának hosszú távú fenntarthatóságát jelenti. A gazdasági szabályozás ezt a környezetterhelési díj és a vízkészletjáruléék alkalmazásával éri el. Az így értelmezett teljes költség elve Magyarországon azonban nem érvényesült (GVH [2011]). A környezetterhelési díj mértéke elhanyagolható, a vízkészletjáruléék pedig közvetlenül nem követi az adott terület erőforrásainak tényleges igénybevételi költségeit.

Ezért került be a törvény díjmegállapítással foglalkozó fejezetébe nemcsak a folyamatos és biztonságos szolgáltatás követelménye, hanem más, közvetett költségek elszámolásának kötelezettsége is. Így a környezetvédelmi előírások teljesítésének indokolt költségeit is be kell építeni a díjba. Ezzel pedig elvileg létrejönnek a vízbázisvédelemhez szükséges feltételek.

A törvény szabályozási felfogásából következik, hogy a szabályozó hivatal költségeit is az ágazatra terheli. Annak ellenére, hogy a hivatal klasszikus értelemben nem független szabályozó hatóság, hiszen például a vízdíjakat az ágazati miniszter hagyja jóvá, mégis felügyeleti díjat vet ki, és igazgatási szolgáltatási díjakat számol el. A felügyeleti díj összegét is meghatározza a törvény: a felhasználói egyenérték egységére vetítve 150 forint. A hivatal egyik első lépése éppen az ehhez kapcsolódó adatgyűjtés volt, amiből az derült ki, hogy a felügyeleti díj várható összege több mint kétmilliárd forint lesz. Ezzel a MEH költségvetése 2013-ban mintegy egyharmaddal megnő.

A fogyasztói egyenérték számításához kapcsolódó információgyűjtésnek volt közvetett haszna is. Hosszú idő után először készült el a szolgáltató vállalatokról és intézményekről átfogó és nyilvános jegyzék. Korábban csak a Magyar Víziközmű Szövetség, a szolgáltatók szakmai szövetsége számára állt rendelkezésre egy kimutatás belső használatra, amely csak a tagság és nem az összes üzemeltető adatait tartalmazta.

Szolgáltatásszervezés, fejlesztés • A törvény szabályozási felfogásából következően számos gazdálkodási részletkérdést is „atyaian” rendez, ami egy jól működő megrendelő-tulajdonos és szolgáltató szervezet esetében természetes lenne. Így például a vagyonkezelés mint az egyik lehetséges üzemeltetési szerződési forma esetében a hivatal külön jóváhagyja a gördülő fejlesztési tervet, amelynek fő célja a vízi közmű hosszú távú értékének megőrzése. Ehhez természetesen felújítási és beruházási terekre is szüksége van, így az erre vonatkozó kötelezettség a törvénybe is bekerült.

Ennél is nagyobb hangsúlyt kapott az üzemeltető által végzett tevékenységek számviteli elkülönítése. Az új számviteli gyakorlatot már 2013-tól kell alkalmazni, amikor is minden szolgáltatási tevékenységről, így a másodlagos tevékenységekről

is (például fürdőüzemeltetés és más alaptevékenységen kívüli feladatok) elkülönített beszámolót kell készíteni. A pontos költségelhatárolás, részletes eredménykimutatás és mérleg mind azt a célt szolgálja, hogy még a szolgáltató szervezetén belül se legyen lehetőség a keresztfinanszírozásra, és az esetleges – egyébként a nettó árbevétel 10 százalékában maximált – kiszervezés költségei nyomon követhetők legyenek. Ez a számviteli előírás teszi majd lehetővé egyébként azt is, hogy a társuló települési önkormányzatok korábbi vízmű-szolgáltatói valamennyire önállóan, üzemegeységként tovább működhessenek – most már a társulásban belül.

Az ilyen részletező üzemegegazdasági szintű szabályozási elvek rögzítésén is túlmege azonban a törvény. A hivatalnak ugyanis arra is lesz felhatalmazása, hogy a víziközmű-szolgáltatók által elkészített beszámolókat bizonylati mélységben megismerhesse. Erre nyilván csak a legkírívóbb esetekben lesz szükség, mert még jóval kevesebb számú szolgáltató esetén is túlságosan nagy terhet jelentene egy országos hatáskörű szerv számára.

Árképzés • A korábbi önkormányzati vízdíjképzési gyakorlatot elsősorban azért kritizálták, mert sok esetben a helyi politikai megfontolásokból alacsony szinten tartott díjak még a közművek pótlási és felújítási költségeit sem biztosították. Rövid távú szociális szempontok miatt tartották a tényleges költségszint alatt a vízdíjakat, ami hosszú távon a szolgáltatás hatékonyságát csökkenti, és így előbb-utóbb áremeeléshez vezet. Ezért is igyekezett minden nagyobb szolgáltató valamiféle árképletben megalkudni a megbízó-tulajdonos önkormányzattal, mert így lehetett ismert és kiszámítható formulára építeni a bevételeiket. Természetesen a díjképletektől is el lehet térni, de a tárgyaló felek számára ez mégis valamiféle kiindulópontot jelentett.

Magyarországon jellemzően az egyszerű, költségek továbbvezetésére épülő díjképzést alkalmazták az önkormányzatok. Ez növeli a kiszámíthatóságot, bár van lehetőség arra is, hogy valamely ráfordítás növekedési kulcsait megváltoztassák, vagy egyszeri korrekciós tényezőket vezessenek be. Ugyanis a díjképzési gyakorlatban a megrendelő-tulajdonos önkormányzat politikai szempontjai voltak az elsődlegesek, ami legegyszerűbben a díjnövekedési kulcsok meghatározásával volt számszerűsíthető.

Ezt alkalmazta egyébként a központi díjszabályozás is az első évben, amikor az ágazatban egységesen, minden szolgáltató számára maximum 4,2 százalékos díjnövekedést engedélyeztek. (Kivételek alkalmazására természetesen itt is szükség volt, például ahol éppen működésbe lépett egy új beruházás.) A módszer egyébként azért is problematikus, mert rögzíti a díjakban meglévő különbségeket, és az évente változó mértékű növekedési kulcs bizonytalanná teszi a szolgáltató működését.

A jövőben a Magyar Energia Hivatal által javasolt hatósági vízdíjak kéttényezős, az állandó és a változó költségeket követő díjak lesznek. A szolgáltatási díjak differenciálása korlátozott, mert – a mai átlagnak megfelelően – a lakossági vízdíj legfeljebb másfélszerese lehet a nem lakossági felhasználók díja. A gazdálkodó szervezetekre,

közületekre tehát nem lehet a lakossági díjhoz viszonyítva aránytalanul magas díjat kivetni, és csak a felhasznált vízmennyiség – tehát például nem a fogyasztó tevékenysége – alapján térhet el a vízdíj összege.

A díjak megállapítása víziközmű-szolgáltatónként történik. Mivel ezek az új cégek a ma működőknél sokkal nagyobbak lesznek, nyilván csökkenni fog a díjak közötti eltérés. A szolgáltatókon belül egyenlítődnek majd ki a költségkülönbségek. Ez a gyakorlatban azzal a következménnyel jár, hogy az új, nagyobb víziközmű-üzemeltető területén belül ott, ahol ma kevésbé költséges az ellátás (például nagyobb a fogyasztói sűrűség, kedvezőbbek a földrajzi adottságok), a korábbinál magasabb lesz a díj, míg ahol kedvezőtlenebbek a feltételek, ott pedig csökkenni fog a díj. Így várhatóan a városok fogják finanszírozni az ivóvízforrástól távolabbi, kisebb települések drágább ellátási költségeit. A finanszírozási problémára tehát végső soron mégis decentralizált megoldás születik, amely azonban a helyi politikai mérlegelésnek csak korlátozottan ad teret.

A színvonal növekedését célzó nagy fejlesztési programok következtében természetesen megnőnek az ivóvízellátás és a szennyvíztisztítás költségei. Mivel a működést a díjak finanszírozzák, így nagyobbak lesznek a háztartások közműkiadásai. A vízdíj aránya a háztartások költségvetésében természetesen jóval kisebb, mint például az energia vagy a lakbér és a lakáshitel-törlesztés aránya (*Péteri [2006], Herpai [2010]*). De az országos átlag mögött itt is jelentős különbségek vannak az egyes települések, valamint a fogyasztók jövedelmi csoportjai között.⁹

Így a díjképzéshez kapcsolódóan a szabályozásnak a szociális problémákkal is foglalkoznia kell. Ezt a törvény elsősorban a szolgáltatók szempontjából kiindulva rendezi, amikor a nem fizetők esetében részletesen előírja a szolgáltatás korlátozásának és szüneteltetésének feltételeit. Ezek részben eljárási szabályok, részben pedig a minimális szolgáltatás mennyiségét határozzák meg. Ezek a közegészségügyi szempontból meghatározott vízmennyiségek egyébként kisebbek, mint a korábban érvényes kvóták voltak, és fizetési késedelem esetén is rövidebb lett a türelmi idő.

A szociális problémák kezelésére az előre fizetős vízmérőkön kívül más módszert nem tartalmaz a törvény szövege. Ettől függetlenül azonban továbbra is működik majd az önkormányzatok lakásfenntartási támogatási rendszere, és a 2013. évi költségvetésben is benne maradt a lakossági víz- és csatornaszolgáltatás-támogatás központosított előirányzata. Ez az évek óta folyósított 4-5 milliárd forint azoknak az önkormányzatoknak jár, amelyeknél a víziközmű-szolgáltatási díj elérte a központilag meghatározott minimumértéket. Ebben az évben csak annyi változott, hogy a támogatás folyósításához a települések lakosságának szociális helyzetét is

⁹ A települések közel felében a megfizethetőségi ráta (víz- és szennyvízdíj-kiadások a háztartás nettó jövedelmének százalékában) az általánosan elfogadott 3,5 százaléknál magasabb (Országos Vízyűjtő-gazdálkodási Terv, 7.1. melléklet, letölthető a <http://www.vizeink.hu/?module=ovgt2> oldalról).

mérlegelni kell. Ez a támogatási mechanizmus azonban nagyon rossz ösztönzőket hozott mozgásba, mert számos önkormányzat már a támogatási küszöbértékhez igazítva állapította meg a szolgáltatási díjakat, ami nem ösztönözte a hatékonyabb működést. A jövőben a nagyobb szolgáltató rendszerek miatt feltehetően ez a támogatási forma átalakul.

Az új szabályozási rendszerben várhatóan egyre zsugorodik a díjhátralékok csökkentését elősegítő helyi politika jelentősége. Az utóbbi évtizedben kifejlődött helyi tanácsadási formák az eladósodást próbálták meg megelőzni, és a díjtartozások visszafizetését a családok egész gazdálkodásába illesztve kezelték. Az önkormányzatok ezt a feladatot elsősorban helyi civil szervezetekkel közösen látták el. De mivel a szolgáltatóknak is érdeke volt megoldást találni a kintlévőségei beszedésére, a vízművek is bekapcsolódtak ezekbe a programokba.

Mivel a jövőben a helyi önkormányzat nem vesz részt a díjak megállapításában, és nagyobb, többszintű irányítással működő szolgáltatók jönnek létre, ahol a központ várhatóan messzebb kerül az adott településen jelentkező problémáktól, az ilyenfajta helyi kezdeményezések el fognak halni, és a szociális problémák központi szintre kerülnek. Onnan viszont információk és helyi partnerek nélkül már nehezebb lesz hatékony és hatásos megoldást találni. Ezt a feltételezést előre is igazolja a lakossági rezszi 2013-ra bevezetett 10 százalékos csökkentésének tervezett kiterjesztése a vízdíjakra is; ez az intézkedés a szociális problémákra – minden látszat ellenére – teljesen érzéketlen lesz.

Nyilvánosság, átláthatóság • A közszolgáltatások szabályozási eszközei között általában egyre nagyobb szerepet kap az információkhoz való szabad hozzáférésnek és a transzparens működésnek a biztosítása. A Vksztv. ezen a területen minden fontos rész kérdést szabályoz, és igyekszik megteremteni a nyilvánosság feltételeit. Ennek egyik területe a szolgáltatás végzéséhez kapcsolódó információk közzététele. A szolgáltatóknak honlapot kell üzemeltetnie, ahol nemcsak a szokásos módon az éves pénzügyi beszámolóit, hanem az ellátási megállapodását, üzletszabályzatát, közbeszerzési rendjét és a fogyasztói panaszok kezelésére vonatkozó információkat is közzé kell tennie.

Ezek között az ellátási szerződés nyilvánosságra hozatalának van nagy jelentősége. Korábban üzleti titokra hivatkozva sok szolgáltató nem járult hozzá sem a műszaki, sem a pénzügyi információk közléséhez. A jövőben csak a megállapodások egyedi technológiai megoldásaira vonatkozó részeit számítanak üzleti titoknak. A költségmegosztás, a nyereségszámítás és a díjképzéshez felhasznált adatok nyilvánosak lesznek. A hivatal számára pedig a szolgáltatóknak, az üzemeltetésért felelősnek, de még a kiszervezett szolgáltatást nyújtó szervezetnek is további információt kell szolgáltatnia.

A nyilvánosságot érintő másik fontos kérdés a fogyasztókról gyűjtött információk helyzete. A Pécsi Vízmű visszavételének egyik vitatott pontja is például a szolgál-

tató által összeállított fogyasztói számlázási rendszer tulajdonjoga volt (*Hegedűs és szerzőtársai* [2010]). A törvény szerint a felhasználó azonosításához szükséges adatok nem csak gyűjthetők, hanem titoktartási kötelezettség mellett át is adhatók például a kiszerveződött tevékenységet végző szervezetnek vagy az üzemeltetési szerződés megszűnésekor az önkormányzatnak.

Összefoglalva: a törvény a felügyeleti típusú szabályozás minden fontos részterületével foglalkozik. Így a tulajdoni, szolgáltatási szervezeti formákat egyértelművé teszi, viszont ezen a területen is erősödnek a központi igazgatás jogosítványai. A költségmegtérülés elvének érvényesítésére a létrejövő nagyméretű üzemeltető szervezetekben több esély lesz. Ugyanakkor a szolgáltatás finanszírozása szempontjából legfontosabb kérdés, a díjképzés kikerül a helyi önkormányzatok hatásköréből. A miniszter által megállapított hatósági ár erőteljesen csökkenti mind a cégek, mind az ellátásért felelős önkormányzatok helyi elszámoltathatóságát. Ebből következően várhatóan kisebb lesz a helyi szociálpolitika jelentősége is. Kedvező irányú változás viszont a víziközmű-szolgáltatás átláthatóságát biztosító néhány feltétel egyértelmű szabályozása.

A következő két-három évben dől el, hogy mindezek végrehajtása mennyire eredményes, és a központi hivatal működtetése mennyire hatékony. Más országok példái azt mutatják, hogy az üzemeltető társaságok ilyen mértékű átszervezése vagy a kiszervezett szolgáltatások visszavétele hasonló ellenállást váltott ki, mint korábban a privatizáció. A Magyar Energia Hivatalban létrehozott vízügyi igazgatóság árszabályozási, fejlesztési és felügyeleti főosztályainak működőképessé tétele pedig hasonlóan nagy feladat. Mindenesre itt létrejön egy intézmény, és kiépül egy olyan szabályozási gyakorlat, amely a korábbi decentralizált szolgáltatási viszonyok között hiányzott, és amelyre a jövőben bármilyen víziközmű-üzemeltetési rendszerben nagy szükség lehet.

Tanulási folyamat eredményei • Az látható, hogy a most bevezetett új szabályok jelentős része a gazdaságigazgatás technikai értelmében akár a jól működő helyi önkormányzati gyakorlati példák tanulságaira is épülhetne. Az előző két évtizedes átalakulási folyamat során különösen a szolgáltató magánszervezettel szerződő nagyvárosi önkormányzatokban sok – bár számos esetben egymással olykor ellentétes – tapasztalat halmozódott fel. Ha azonban ezeket a szolgáltatásszervezési és -finanszírozási megoldásokat egy városi vezetés jól használta fel, akkor kölcsönös előnyökhöz jutott mindkét fél (*Szeged város két évtizedes példáját elemzi Péteri* [2012]).

A víziközmű-rendszerek tulajdonjoga már a korábbi rendszerben is az önkormányzatot illette meg. Erre épültek azok a szolgáltatási szerződések, amelyek a bérbevételi (*affermage*) típusú megállapodás alapján érintetlenül hagyták a helyi önkormányzat tulajdonjogát. Ezzel fennmaradt az ellátásért felelős önkormányzatok fejlesztési kötelezettsége, amire az európai uniós támogatáselosztási rendszerben nagy szükség is volt (például Szeged esetében a szennyvíztisztítót így lehetett meg-

építeni; ma pedig már az ebből befolyó szennyvízdíj biztosítja a Szegedi Vízművek bevételeinek kétharmadát). Az üzemeltetésre átvett eszközöket a cég nyilvántartja, és használatukért bérleti díjat fizet. Ennek nagysága megközelítően azonos az éves amortizáció mintegy négyszázalékos összegével.

Szegeden a két ütemben kialakított jelenlegi megállapodás pedig azt bizonyította, hogy a szolgáltató magáncég is hosszú távú megoldásokban érdekelt. Természetesen az induláskor a nem jövedelmező tevékenységeket (a fürdőt) leválasztották a víziközmű-üzemeltetés alaptevékenységéről. A folyamatos és biztonságos működés feltételeinek garantálása mind az ellátásért felelős önkormányzat, mind a hatékony működésben érdekelt szolgáltató számára fontos. Ezért is hozta létre a szegedi önkormányzat az elkülönített vízügyi építési alapot, amelynek forrása a díjak egyharmadát kitevő eszközbérleti díj, és a javításokat, felújításokat finanszírozó kiadásokról pedig az önkormányzat bizottsága dönt.

Ezzel, valamint a rögzített díjképlettel kölcsönös előnyökhöz jutott a két szerződő fél. A szerződésekben rögzített díjmegállapítási eljárás korlátozta a helyi politikai befolyást. Mivel a hálózatbérleti díj beépült a vízdíjba, a helyi vízügyi építési alapon rendszeresen képződtek források. Ez megteremtette a minőségi szolgáltatás feltételeit, mert csak a vizes ágazatban lehetett az alapot felhasználni.

A szegedi önkormányzat számára nemcsak a szerződés szerinti szolgáltatási színvonal garantált, hanem társtulajdonosként a cég nyereségéből is részesedik. Mindezek mellett a keretmegállapodás második időszakában a szolgáltató átvette a vízmű – korábban külső szervezetben működtetett beruházójának – műszaki kapacitását és az ott dolgozókat is, tehát jelentősebb elbocsátásokra sem került sor.

Társtulajdonosként a szegedi önkormányzatnak pontos ismeretei vannak a cég működéséről, és ehhez megtartotta a megfelelő belső szakembereket is. Bár a cég vezetőjét a kisebbségi tulajdonos nevezi ki, az igazgatóságon és a felügyelőbizottságon keresztül kiegyensúlyozhatók az irányítási erőviszonyok. A díjbeszedés hatékonysága látványosan javult, és jól működő ügyfélszolgálat jött létre. Mivel a szolgáltató már tízezer forintos díjmaradás esetén is kezdeményezi a behajtást, nem halmozódnak fel nagy összegű hátralékok. Ezzel a módszerrel a szociális problémák helyben megelőzhetők.

A korrupciós kockázatok a szolgáltató vezetőjének gyakori cseréjével mérsékelhetők voltak, mert átlagosan 4-5 évenként új igazgatót neveznek ki. A szponzori tevékenység, társadalmi szerepvállalás is inkább konkrét munkák elvégzését jelenti, és pénzügyi támogatásban csak a helyi vizes sportklub részesül.

Mindezek a mechanizmusok természetesen számos konfliktussal terhelten, hosszú egyeztetés után két fordulóban alakultak ki. A korábbi megállapodás a szolgáltatónak kedvezett, és az erőviszonyok kiegyenlítését csak egy öt éves tanulási időszak után tudta a szegedi önkormányzat elérni. Mára – talán csak a szerződések nyilvánosságára vonatkozó előírások kivételével – az új törvényi szabályozásnak mindenben megfelelően működő víziközmű-szolgáltatási rendszer jött létre.

Nos, nagy kérdés, hogy egy-két ilyen nehezen kialakított, bevált gyakorlat során felhalmozódott tapasztalatot vajon képes lesz-e a szolgáltatóágazat értékeiben megőrizni. Most minden jel szerint inkább államosítás zajlik, mert a vállalkozásokkal szemben az önkormányzati szerepeket, az önkormányzatokkal szemben pedig a központi állami pozíciókat erősítették meg.

Van-e összefüggés a nemzetközi változásokkal?

Hogyan születhetett ez az EU liberalizációs szakpolitikáival első látásra is meglehetősen ellentétes szabályozás? Ha számos ponton fel is merülnek jogi aggályok, a jogalkotó láthatóan törekedett arra, hogy a harmonizációs kötelezettségek keretén belül maradjon. A válaszhoz először is az uniós versenyjog egyes sajátos területeinek szabályozásához kell visszanyúlnunk. Az egyik a közbeszerzési kötelezettség szabályozása egyes állami feladatok ellátása körében, a másik az állami ellentételezések kérdése az általános gazdasági érdekű szolgáltatások esetén.

a) A közbeszerzési jogban a 92/50/EGK-irányelv egyértelműen a kötelező versenyeztetés elvi alapján állt. A jogi szabályozás azonban nem pontosította az állami megrendelések versenyjoggal való összeegyeztethetőségének kérdéseit. Ezért az Európai Bíróság esetjoga vette át ezt a szerepet – a jogalkalmazás lehetségesen adott keretei között. Kialakult az az értelmezés, hogy a közszolgáltatások körében a 100 százalékban állami, önkormányzati tulajdonú társaságok megrendelése – bizonyos feltételek teljesülése esetén – mentesek a közbeszerzési kötelezettség alól. Hasonló a helyzet, ha az éves megrendelések döntő többsége (legalább 90 százalék, később 80 százalék) egy közmegrendelőtől származik. A 2004/18/EK-irányelv szabályozása már ezt a megengedőbb értelmezést követi. A tagállami szabályozások tehát ehhez igazodhattak. Látható tehát, hogy az állam vagy önkormányzat tulajdonában álló társaságokat a versenyeztetéssel szemben kivételben részesítették. Ebből következhet olyan értelmezés, hogy egy adott szolgáltatói szektor állami tulajdoni rendszerű átalakítása a közbeszerzési és pályázattási kötelezettségek alóli mentességhez is vezethet.

Hasonló felmentést ad a kizárólagos jogok nyújtásának gyakorlata. A kizárólagos jogot jogszabályban kell biztosítani állami feladatok ellátásához kapcsolódóan. Ebben az esetben a versenyeztetés szükségtelennek látszik. A kizárólagos jogot biztosító szabályozás – bizonyos feltételek mellett – a tagállam jogalkotási hatáskörébe tartozik, beleértve annak jogalkotó önkormányzatait. Végeredményben tehát a közszolgáltatások ellátásáért felelős saját döntésén is múlhat a versenyfeltételek megszüntetése.

b) A kizárólagos jogok a közbeszerzések mellett már átvezetnek az úgynevezett közszolgáltatási csomag szabályozásához. Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások esetében, ahová a víziközmű-szolgáltatások is tartoznak, az állami ellentéte-

lezések gyakorlata kiterjedt, különösen a fejlesztések és egyes közérdekű feladatok teljesítése körében. A közszolgáltatási célra nyújtott állami támogatások Európai Bizottság által való alapvető szabályozása irányelvi formában történik, amelyeket a tagállamok átültetnek saját jogrendszerükbe.

Az alapszerződésekben foglaltaknak a jelenlegit megalapozó részletesebb szabályozása ebben a témakörben 1980-ig nyúlik vissza (a Bizottság 80/723/EGK-irányelvét 1980. június 25-én fogadták el). A csomag újabb változatát 2011 végén fogadták el, és 2012 elején lépett hatályba; ez tovább pontosítja a szabályozást. A szabályozási keret az Európai Unió működéséről szóló szerződés 106. § (2) bekezdését értelmezi, az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak az általuk nyújtott közszolgáltatásokért járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatásokra vonatkozóan. Ezek alkalmazási feltételeinek, bejelentési kötelezettségeinek, értékhatárainak és egyéb kritériumainak teljesítése mellett az állami ellentételezések és megrendelések megvalósítása megengedett úgy, hogy az nem minősül tiltott állami támogatásnak.

Vagyis nemcsak az állami tulajdon, hanem a feladatellátási megbízás is legálisan kezelhető az európai uniós szabályok között, sok tekintetben függetlenül azt az amúgy érvényesülő versenyszabályoktól. Ugyanakkor a közszolgáltatások nyújtása, az ellentételezés kiszámítása, a túlkompensáció elkerülése érdekében megkövetelt intézkedések részletes szabályozás tárgyai. Mindezek jelentős mértékben épülnek korábbi bírósági ítéletekre. Az Altmark-ügyben¹⁰ hozott döntés az egyik első és a későbbiekben meghatározóvá váló jelentős előrelépés volt a versenyszabályok és az általános gazdasági érdekű szolgáltatások közösségi érdekű szempontjainak összeegyeztethetőségéhez. 2003-ban ezzel olyan eseti döntés született, amelyik valóban precedensértékű lett, és további tisztázóbb szabályozások kiindulópontjává vált.

A bíróság ítéletében úgy határozott, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatások körében a vállalkozásoknak nyújtott ellentételezés akkor nem minősül tiltott állami támogatásnak, ha megfelel a következő négy feltételnek. 1. A kedvezményezett vállalat világosan meghatározott közérdekű feladatot lát el. 2. Az állami/önkormányzati támogatás mértékének meghatározására szolgáló paramétereket objektíven és világosan előre meghatározzák. 3. A támogatás nem lehet nagyobb, mint amennyi a közszolgáltatási kötelezettség ellátásának körében felmerülő költségek részben vagy egészben történő fedezéséhez szükséges, beleszámítva a működés során szerzett bevételeket és az ésszerű nyereséget. 4. Amikor a közszolgáltatás ellátására a nyilvános eljárás mellőzésével választanak ki egy vállalkozást, a támogatás mértékét egy átlagos, közszolgáltatási kötelezettséget ellátó vállalkozás költségeinek elemzésével kell meghatározni.

¹⁰ Európai Közösségek Bírósága C-280/00. sz. 2003. július 24-én hozott ítélete. *Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg v Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* (ECR I-7747. o.).

Látható tehát, hogy a versenyszabályok alóli mentességet az uniós jog számos biztosítékkal igyekszik körülbástyázni. A szabályozás azonban a tagállamok felelőssége, az uniós irányelvek és jogi keretek alkotta mezsgyén belül. A magyar szabályozás él az uniós jog által adott felhatalmazásokkal, méghozzá a lehető legteljesebb mértékben. Az, hogy a beépített fékek elégségesek-e, majd a bíróság előtt dől el, feltehetően évek múltán. Mindezek a jellemzők a többi közüzemi ágazat újabb magyarországi szabályozására is vonatkoznak.

c) A vízügyi ágazat külön szabályai az EU környezetpolitikájába beágyazottak. Az alapvonalakat itt az Európai Parlament és Tanács 2000/60/EK vízkeretirányelve határozza meg. A Vksztv. többek között ennek átültetése jegyében született. A vízkeretirányelv alapvetően az ivóvízellátás fenntarthatóságát célul tűzve határozza meg a kormányzati szerepek fő tartalmát és alapvető eszközrendszerét. Eszerint különösen a vízbázisok védelmére kell figyelmet fordítaniuk a tagállamoknak az emberiség ivóvízellátásának hosszabb távú biztosítása, az erőforrások megóvása és fenntartható felhasználása során. Ehhez különböző közösségi feladatokat írnak elő a megfigyeléstől, a védelmi rendszerek kiépítésén át a költségek megtérüléseiig és a díjpolitika elveiiig.

E közvetett felhatalmazás logikája a piacgazdaság keretei között a közösségi érdekek védelme, a felhasználási szempontoknak a fenntarthatóság szolgálatába állítása. Mindezen beavatkozások azonban egyben alkalmat is teremthetnek az állami szerepek: az engedélyezés, tulajdonba vétel, más hatósági eszközök alkalmazása stb. kiterjesztésére. Egyben azt is sugallják, hogy a piacgazdaság keretei között ezeket az érdekeket így és csak így lehet hatékonyan érvényre juttatni, megvédeni. Bár a víz-keretirányelv, illetve a mögöttes környezetvédelmi cselekvési programok közvetlenül nem ezt sugallják (*Varju* [2012] 6–7., 9–11. o.), a követelmények érvényesítésének egy nagyon is állambarát változata „alsó hangon” benne lehet a lehetséges olvasatok között.

d) Nemcsak a szabályozás, hanem a víziközmű-szolgáltatás szervezési gyakorlata is változott az utóbbi évek Európájában. Több nagyvárosban is váltották a hosszú távon szolgáltatót, mert magasnak találták a monopolista nyereségét. Párizs példája különösen intő, hiszen ott a nagy monopóliumoknak tradíciója van, továbbá a monopolelles közgazgatási kontroll rendszere régóta működik. Különböző politikai erők fedezik fel újra a köztulajdonban rejlő előnyöket, cáfolva a kilencvenes évek privatizációs hullámainak hasznosságát. Németországban több nagyvárosban az energiaszolgáltatókkal szemben, Berlinben pedig a vízművekkel kapcsolatban fogalmaznak meg új törekvéseket. 2012-ben a német versenyhivatal (*Bundeskartellamt*) erőfölénnyel visszaélés miatt árcsökkentésre kötelezte a vízműveket, amelyben ismert szakmai nagyvállalatoknak van kisebbségi részesedésük. Ezzel összefüggésben a város – helyi népszavazással megtámogatva – vissza akarja vásárolni ezt a majd 50 százaléknyi hányadot. A nyilvánosság már csak az ilyen fejlemények miatt is jobban bele akar látni a közösségi terheket eredeztető üzleti megállapodásokba. Olyan orszá-

gokban történik mindez, ahol egyébként nem a törvényhozás rendezte át az ágazat egészét, amire – mint utaltunk rá – szintén van példa a fejlett tagállamok körében is.

Változások tehát valóban vannak a víziközmű-szolgáltatások nemzetközi piacán. A szabályozás is sok tekintetben átalakul. Ezek megítélését részleteik erősen befolyásolhatják. A magyarországi folyamatok értékelésére ugyanez igaz.

Korrekció vagy új rend?

Ma tehát Magyarországon ott tartunk, hogy a víziközmű-szolgáltatások terén a közösségi (központi és részben helyi) befolyás erősödött meg. Közhatalmi eszközök váltották fel az ágazat korábbi versenytámogató, „helyzetbe hozó” szabályozási módszereit. A gyors törvénykezési folyamat során vagyoni átrendezés, monopolizáció és államosítás zajlott le.

Ez az új jogi és gazdasági szabályozás, valamint a létrejövő központi hivatali kapacitás azonban két évtizedes tanulási folyamat eredménye. A jól működő helyi szolgáltatási szerződések és természetesen a kudarcok alapján felhalmozódott ismereteket felhasználva, most úgy tűnik, a korábbi vegyes tulajdonú üzemeltetést és megengedő módon szabályozott korszakot egy új rezsim váltja fel. Az inga kileng, és a víziközmű-szolgáltatásban jön az állami-önkormányzati üzemeltetés és a központi szabályozó hivatal időszaka. Ennek persze vannak kedvező hatásai is, mint például a racionális üzemméret kialakítása és a teljes költségmegtérülés elvének alkalmazása.

Mindezekkel együtt a korábbi helyi önkormányzati befolyás helyett a szakmai elszámoltathatóság fog nagyobb szerepet kapni. Ennek feltehetően az lesz az egyik következménye, hogy gyengül vagy átalakul a közvetlen fogyasztói kontroll. A nagy szolgáltató szervezetek messzebb kerülnek a szolgáltatás igénybe vevőitől, és a helyi politikai befolyás szerepe is kisebb lesz. Bár a nyilvánosság és az átláthatóság szabályainak szigorításával a szolgáltatók elszámoltatásában még nagyobb szerep hárul a helyi civil és környezetvédelmi szakmai szervezetekre.

A privatizációellenes, közösségi-állami szerepeket erősítő eszközök az uniós ágazati politikában is megjelennek. Ennyiben egy visszafordíthatatlan folyamat részesei vagyunk. A versenyszabályok alóli kivételeket azonban az uniós szabályok számos biztosítékkal igyekeznek körülbástyázni. A részletszabályozás természetesen a tagállamok felelőssége, és ez az, amit az új magyar jogszabályok rendkívül egyoldalúan határoztak meg. Könnyen lehet, hogy ennek a következményei ugyancsak visszafordíthatatlanná válnak, de itt egy más, a tagállamokhoz képest jóval nagyobb kockázatokat rejtő módon.

„Lefelé folyik a Tisza,/nem folyik az többé vissza...”

IRODALOM

- ÁSZ [2011]: Jelentés a vizek védelmének és a vízgazdálkodási feladatok ellátásának ellenőrzéséről. 1049. számú jelentés.
- CITRONI, G. [2010]: Neither state nor market: Municipalities, corporations and municipal corporatization in water services – Germany, France and Italy compared. Megjelent: *Wollmann–Marcou* (szerk.): *The Provision of Public Service in Europe: Between State, Local Government and Market*. Edward Elgar, Cheltenham, 191–216. o.
- CPES [2010]: *Curbing Politicization of Public Enterprises in Serbia*. Centre for Applied European Studies. Belgrád, Szerbia, www.cpes.org.rs.
- EPEC [2011]: Market Update. Review of the European PPP Market in 2011. European PPP Expertise Centre, Luxembourg, <http://www.eib.org/epec>.
- GARCÍA QUESADA, M. [2011]: *Water and Sanitation Services in Europe: Do Legal Frameworks provide for “Good Governance”?* IHP–HELP Centre for Water Law, Policy and Science, University of Dundee, UK.
- GVH [2011]: A hazai víz- és csatornamű üzemeltetési piac feltárása, a víz- és csatornaközművek árazási, árszabályozási gyakorlatának vizsgálata. A magyarországi piac szerkezetének elemzése, a hatósági árak kialakulási folyamatának, módszertanának vizsgálata. Készítette: az Expert Management Consulting Kft. 124 o. http://www.gvh.hu/domain2/files/modules/module25/tamogatott_programok/2008/12_Expert_viz_Tanulmany.pdf.
- HEGEDŰS JÓZSEF–PAPP MÁRIA–PÉTERI GÁBOR [2010]: Hungary: new stage of private sector participation. Institutional and regulatory setting of water provision. Les enjeux de la gestion locale de l'eau. GRALE, Éditions du Moniteur, Párizs.
- HEGEDŰS JÓZSEF–TÖNKŐ ANDREA [2012]: A víz- és csatornaszolgáltatás alternatív strukturális modelljei és ezek változási irányai Európában és a fejlett világban. MTA–DE Közszolgáltatási Kutatócsoport, Debrecen, kézirat, 25 o.
- HERPAI BALÁZS [2010]: A lakossági díjhátralékok alakulása egy felmérés tükrében. *Esély*, 6. sz. 22–40. o. www.esely.org/kiadvanyok/2010_6/02herpai.indd.pdf.
- HORVÁTH M. TAMÁS [2002]: *Helyi közszolgáltatások szervezése*. Dialóg Campus, Budapest.
- HORVÁTH M. TAMÁS [2012]: *Közszolgáltatási szerződések főbb európai modelljei*. Budapesti Városüzemeltetési Központ Holding Zrt., Budapest, kézirat, 46 o.
- ILLÉS MÁRIA [2000]: *A közszolgáltató vállalatok gazdasági szabályozása*. Aula, Budapest.
- KENDE TAMÁS–SZŰCS TAMÁS (szerk.) [2011]: *Bevezetés az Európai Unió politikáiba*. CompLex, Budapest.
- KÖKÉNYESI JÓZSEF [2012]: A településüzemeltetés új kihívásai. Épületenergetikai Civil Akadémia, 2012. november 22-i konferencia-előadás írásos anyaga. Kézirat, 9 o.
- LORRAIN, D. [2005]: *Urban Capitalisms: European Models in Competition*. *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 29. No. 2. 231–267. o.
- OXERA [2012]: *Steady flow: Evolution not revolution in the Water White Paper?* Oxera Agenda, március 15. <http://www.oxera.com/Publications/Agenda/2012/Steady-flow-evolution-not-revolution-in-the-Water.aspx>.
- PÉTERI GÁBOR [2006]: *Charging local government services in Hungary*. Kézirat.

- PÉTERI GÁBOR [2012]: Szeged Waterworks: Successful privatization in a French way. Case study. Kézirat. GDN-OSI Project on “Varieties of Governance: Effective Public Service Delivery”. <http://www.gdnet.org>.
- PUMP JUDIT [2012]: Közszolgáltatási modellek a települési vízgazdálkodásban. MTA–DE Közszolgáltatási Kutatócsoport, Debrecen, kézirat, 30 o.
- UNGVÁRI GÁBOR–KOSKOVICS ÉVA [2011]: Áttekintés a magyar víziközmű-ágazatról. Megjelent: *Valentiny Pál–Kiss Ferenc László–Nagy Csongor István* (szerk.): Verseny és szabályozás, 2010. MTA KRTK Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, 305–328. o.
- VARJU MÁRTON [2012]: A közüzemi ágazatok szabályozása az Európai Unióban. Szabályozási paradigmák a víz, a hulladék, a személyszállítás, a villamos energia és a földgáz ágazatokban a közüzemi közszolgáltatások területén. MTA–DE Közszolgáltatási Kutatócsoport, Debrecen, kézirat, 32 o.
- WORLD BANK [2004]: Making services work for poor people. World Development Report. The World Bank, Washington, DC.