

# „Szolgáltató, avagy mégsem az”

## A funkcionális holdingokkal végzett kiszervezett üzemeltetési tevékenység

Dr. Szabó Iván  
Ügyvéd

A víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. Törvény (továbbiakban: Vksztv.) módosításáról szóló 2012. évi CVI. Törvény (továbbiakban: a Módosítás) a kiszervezések témakörébe rejtve, egy merőben új üzemeltetési gyakorlatot honosított meg a magyar víziközműjogban a „szolgáltató látszó tárggyal” történő üzemeltetést, amelyet „funkcionális holdingnak” neveztem el.

A Vksztv. megalkotását övező rendkívüli érdeklődést csak az annak módosításáról (és főképpen hatálybalépéséről) rendelkező Módosítás vitája múlta felül.

**Az önkormányzati szektor** felébredt, és a karácsonyi meglepetésként fogadott törvény számos módosítását kényszerítette ki, hol kompromisszumokkal, hol kompromisszumok nélküli agresszív politikai lobbival. Ennek számos olyan ellentmondás lett az eredménye, amely ellenkezett a törvény eredeti szándékaival, bár az alapvető céloktól (egységes szabályozás, integráció erősítése stb.) szerencsére nem sikerült eltéríteni a jogszabályt. Bízunk abban, hogy az ugyancsak nagy érdeklődéssel várt végrehajtási rendeletek nagyrészt helyre teszik majd a kisebb-nagyobb ellentmondásokat.

Ma még nem lehet reálisan felmérni Vksztv. azon módosításának

a jogi és gazdasági következményeit, amelyekkel a törvénynek a kiszervezésre vonatkozó rendelkezései módosultak.

**A Módosítás olyan rendelkezéseket** vezetett be a törvény 45. §-ának kiegészítésével, amely nemcsak a korábbi „kicsi” – értsd a felhasználói egyenérték teljesítésére bizonyosan képtelen – szolgáltatók túlélésének esélyét teremtette meg, de – a törvény eredeti céljaival ellentétesen – olyan extrém situációkra is lehetőséget teremtett, mint pl. egy kizárólagosan külföldi magánérdekeltségű víziközmű-szolgáltató cégnek akár az ország teljes területére kiterjedő részüzemeltetési tevékenysége, igaz némi időbeli korláttal.

Mielőtt azonban a közepébe vágunk, érdemes áttekinteni azokat az alapfogalmakat, amelyek segítenek megérteni ezen új rendelkezések lényegét.

**Tisztázzuk először is** a kiszervezés fogalmát! A törvény szerencsére a 2.§-ban bőven ad definíciókat, köztük a „kiszervezést” is meghatározza akként, hogy „13. kiszervezés: a víziközmű-üzemeltetés egy részének a víziközmű-szolgáltatótól eltérő, más személlyel történő elvégeztetése.”

Itt egy pillanatra meg kell állnunk, és az üzemeltetés fogalmát is tisztázni kell, tekintettel arra, hogy akik figyelemmel kísérték a törvény evolúcióját, észrevehetik, hogy a kiszervezés definíciója a teljes „működtetésről” az „üzemeltetésre” szűkül.

A működtetés az üzemeltetés szempontjából egy nagyobb halmaz, amelybe a víziközmű létrehozása, felújítása, és rekonstrukciója által

képzett fejlesztés fogalma is beletartozik, míg az üzemeltetés lényegében azon tevékenységeknek az összességét jelenti, amelyek a víziközmű mindennapos üzemben tartása mellett okszerűen merülnek fel. A törvény itt egy nem taxatív felsorolást is megfogalmaz, mint pl. a víziközmű műszaki értelemben vett napi üzemben tartása, karbantartása és javítása, közüzemiszervezés-kötés, számlázás, ügyfélszolgálat működtetése (2.§ 26. pont).

**Kiszervezés szempontjából** a fejlesztés leválasztása a fogalomról gyakorlatilag indokoltnak mondható, hiszen a törvény alapvetően csak kivételes esetekben telepíti a fejlesztést a víziközmű-szolgáltatóhoz, pl. amennyiben a Felek az üzemeltetési szerződésben kifejezetten így egyeztek meg. Ebben a körben is elsősorban a vagyonkezelési konstrukció az, ahol a törvény kifejezetten nevesíti a szolgáltató ilyen irányú kötelezettségét (26.§).

A törvény megalkotásának egyik sarkalatos célja volt, hogy a víziközmű-szektorban minimálisra csökkenjen a magántőke szerepe, és annak helyét a nemzeti tulajdonba tartozó, nagy ellátási területtel rendelkező üzemeltető cégek vegyék át.

**Köztudomású tény**, hogy az elmúlt 25 évben, de különösen 2007. január 1-jét követően, amikor a Vízgazdálkodási törvény módosítása zárta, hogy magáncégek víziközmű cégekben újabb tulajdont szerezzenek, vagy a meglévő tulajdoni részesedésüket tovább növeljék, a kiszervezés a burkolt privatizáció egyik közkedvelt módszere lett.



**Több olyan konkrét esetet** is ismerek az országban, ahol a bérleti üzemeltetési joggal rendelkező cég a teljes tevékenységét kiszervezte egy másik cégbe (rábízta a teljes üzemeltetést egy másik szolgáltatóra, amely az önkormányzattal semmilyen kapcsolatban nem állt). Ilyen esetre az állami szektorban is volt példa, szerencsére ott az ellátási felelőssel szerződött társaság 100%-ban önkormányzati tulajdonú volt. Előszeregettel alkalmazták ezt a módszert a külföldi tulajdonú cégek, amikor az önkormányzattal az ún. „projektcég”, a privatizált víziközmű-szolgáltató cég leányvállalata szerződött le (csak úgy mellesleg, mivel a projektcég nem volt vízközmű-szolgáltató, így nem kellett közbeszerzést lefolytatnia, másrészt mivel önálló jogi személy volt, ezért annak tevékenységébe a többségi önkormányzati tulajdonos nem láthatott bele), majd a szolgáltatási jogot elnyert projektcég a teljes tevékenység végzésével azonnal „megbízta” a privatizált anyavállalatot. A Dunántúlon számos ellátási felelős nyögte/nyögi ennek a következményeit, egészen addig, míg a Vksztv. integrációs rendelkezései kiutat nem adtak a helyzetből.

**Volt példa azért** a klasszikus kiszervezéssel történő visszaélésekre is: Az egyik város a '90-es évek végén koncessziós üzemeltetésbe adta a víziközműveit egy magántulajdonban álló cég részére. A 2006-os önkormányzati választások után a jobb oldali többségű városvezetés úgy döntött, hogy vissza kívánja venni a víziközművek üzemeltetését a saját kezébe. A városvezetés természetesen szeretne volna minél előnyösebb áron visszaszerezni az üzemeltetést, annak ellenére, hogy a koncessziós idő még nem telt le. Legnagyobb meglepetésükre a szolgáltató magántulajdonosa pozitívan reagált a kérésére, és elfogadta az irányarat. Az üzemeltetés átvételét követően derült ki, hogy a koncessziós társaság gyakorlatilag minden tevékenységét egy-egy külön cégbe szervezte ki, bár „papíron” továbbra is ő volt szolgáltató. Különösen érzékeny pontnak bizonyult az informatika, amelynek üzemeltetésével egy homályos tulajdonú off-shore

cég került megbízásra, úgy, hogy a fogyasztói adatállomány is tulajdonában volt, azon az alapon, hogy az adatbázist ő építette fel. Természetesen az informatikai szolgáltató továbbra is hajlandó volt teljesíteni a határozott időtartamra szóló szerződést (csillagászati áron!), avagy eladni az adatbázist egy neki nagyon megfelelő áron az ellátási felelős részére. (Gondolom azt mindenki sejteti, hogy az off-shore végén valahol a privatizáló magánbefektető állt). Mindezekre azért volt lehetősége a szolgáltatónak, mert ezt semmilyen jogszabály nem tiltotta meg.

Talán ez a rövid tanmesé is magyarázatot adhat arra, miért próbáltuk a törvény megalkotása során minél szűkebb körre korlátozni a kiszervezés lehetőségét.

**A törvény koncepciójában** abból a vagyonpolitikai alapelvből indultunk ki, hogy az alaptevékenységet (víziközmű-szolgáltatás: ivóvíz-szolgáltatás és szennyvízszolgáltatás) nem lehet más személy részére átengedni. Ez az elv egyébként a 43.§-ban változatlan tartalommal fenn is maradt:

43.§ (2) A víziközmű-szolgáltató a víziközmű-szolgáltatás jogát nem engedheti át.

Ez a rendelkezés a Nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. Törvény (továbbiakban: az Nvt.tv.) rendelkezéseivel is összhangban áll.

Ebből eredően a törvény eredeti koncepciói a kiszervezést drákói keretek között tartották volna, amely keretnek három eleme lett volna:

- a.) a kiszervezést végzők alanyi köre egyrészről,
- b.) másrészről a kiszervezett tevékenység gazdasági mértéke,
- c.) és végül a jogszabály és a Hivatal kontrollja.

**Az alanyi kör szempontjából** az volt az elképzelés, hogy kiszervezett tevékenységet csak a szolgáltató 100%-os leányvállalata, vagy a szolgáltató és az ellátási felelős közös leányvállalata végezhet.

**A gazdasági mérték szempontjából** lényegében a jelenlegi szabályozással illeszkedő módon a víziközmű-szolgáltatásból előző évben elért nettó árbevétel 10%-a mint felső határ lett volna a keret, amely vala-

mennyi kiszervezett tevékenységre vonatkozott, tehát az összes kiszervezett tevékenység szerződéses értékére.

**Végül a jogszabályi kontrollt** az biztosította volna, hogy csak a Kormányrendeletben nevesített tevékenységet, és csak a Hivatal előzetes jóváhagyását követően lehetett volna kiszervezni.

A Módosítás előkészítése során nyilvánvalóvá vált, hogy a Parlamentben helyet kapó polgármesterek nem nyugszanak bele, hogy a jelentős önkormányzati forrásokat biztosító vízműcégek teljesen kikerüljenek fennhatóságuk alól. A törvény előkészítési munkájának során ekkor kezdődött el az ún. „holdingozás” időszaka.

**A törvény „őskonceptiója”** az európai uniós előírások miatt nem ismert el közvetett tulajdonlást, csak közvetlen államit vagy önkormányzatit. Ez azonban több nagyvárosunk érdekét sértette volna, ahol a vízgazdálkodási törvény 10. §-ára alapozva (ez lehetővé tette a közvetett tulajdonlást) a víziközmű-szolgáltató cégek egy-egy városi vagyongazdálkodó holding tulajdonában álltak. A Vksztv. 2011-es változata ezért elfogadta, hogy a víziközmű-szolgáltatók (bérleti üzemeltetési és vagyongazdálkodási szerződés esetén) olyan társaságok tulajdonába kerüljenek, amelyek megfelelnek az Nvt. tv. előírásainak (kizárólag önkormányzati/és vagy állami tulajdon).

A Módosítás behozta a definíciók közé a holding fogalmát a Vksztv. 2.§ 28. pontjaként:

„28. holding: a számvitelről szóló törvény szerint anyavállalatnak és leányvállalatnak minősülő társaságok együttese, ahol az anyavállalat egyidejűleg megfelel a nemzeti vagyonról szóló tulajdonosi joggyakorolással szemben támasztott követelményeknek is.”

**A bérleti üzemeltetési konstrukció** esetében a módosított Vksztv. 16.§ (7) bekezdése kifejezetten nevesítette, hogy a víziközmű cégek holdingba szervezeten is működhetnek. (A 6.§ rendelkezései egyben egyértelművé teszik, hogy az ellátási felelős önkormányzatnak tulajdoni részesedéssel kell rendelkeznie a szolgáltatóban,



de ennek a kérdésnek a sok bizonytalanság miatt egy külön cikket szeretnék szentelni.)

**Kiderült azonban,** hogy az önkormányzati érdekeket ez nem elégíti ki, mivel attól, hogy a szolgáltatók holdingba szervezeten működhetnek, attól az egyes szolgáltatóknak meg kell felelniük a Vksztv. 36. §-ában foglalt előírásoknak, mindekelőtt a felhasználói egyenértékre vonatkozó rendelkezéseknek. Nem fogadtak el olyan megoldást, hogy a korábbi szolgáltatók jogi személyiségük elvesztése mellett, az integrált szolgáltatókban valamiféle gazdasági önállóságot élvezhessenek, hanem a régi szolgáltatók fenntartásának lehetőségét követelték, miközben a törvény integrációs elveit óvakodtak sérteni.

**A vita szó szerint** a Módosítás elfogadását megelőző utolsó pillanatokig tartott, és a kényszerű és nem túl sikeres kompromisszumot a kiszervezési rendelkezések módosítása hozta el.

**A kiszervezés részletes** szabályait tartalmazó 45.§ lényegesen módosult. A módosítások eredményeként létrejött két kiszervezési típus a saját megglátásom szerint a következő:

Továbbra is megmaradt a kiszervezés klasszikus esetének szabályozása.

A törvény jogszabályi keretek közé szorítja a víziközmű-üzemeltetés egyes részeinek harmadik személyllyel történő elvégzetetését. (Amint erre fentebb utaltam, itt már csak üzemeltetésről van szó és nem működtetésről, tehát a víziközmű-fejlesztés értelemszerűen nem szervezhető ki.) A 45.§ (1) bekezdése szerint a kiszervezhető tevékenységek felsorolását a törvény végrehajtására kiadott kormányrendelet tartalmazza majd (jelen cikk megírásakor ez a kormányrendelet még nincs végleges állapotban, ezért annak várható tartalmáról nem kívánok értekezni). Megjegyzendő viszont, hogy a tevékenységek felsorolása két ügycsoportra oszlik majd: azokra a tevékenységekre, amelyekhez a Hivatal előzetes engedélye, és azokra a „további nevesített” tevékenységekre, amelyek végzéséhez a Hivatal előzetes tájékoztatása kell.

Mivel a gyakorlatban tapasztaltam, hogy ezzel kapcsolatosan ellentmondásos jogértelmezés alakult ki, szeretnék rámutatni, hogy a „nevesített” kifejezés nem a „jelen törvényben nevesített”, vagy az „itt nevesített” kifejezések szinonimája. Többen ugyanis úgy értelmezték, hogy a nevesített tevékenységek alatt a 45.§ (4) bekezdésében a.)-h.) –ig terjedő felsorolásról van szó, bár a két halmaz között nyilvánvalóan lesznek majd átfedések.

**A kiszervezés gazdasági** mértékét tekintve a törvény megmaradt az alapkoncepció keretei között, mivel fenntartotta, hogy a kiszervezett tevékenységek össz-szerződési értéke nem haladhatja meg az előző évi nettó árbevétel 10%-át. A törvény nevesíti, hogy itt kizárólag a víziközmű-szolgáltatásból eredő árbevétel kell alapul venni, a víziközművel végzett vállalkozási tevékenység [43.§(4)] és a másodlagos tevékenység (46.§) itt nem kerülnek figyelembe vételre. A számításnál nyilvánvalóan az egy évre számított vállalkozói díjat, illetve megbízási díjat kell figyelembe venni, ezért, legalábbis számomra, az derül ki, hogy kiszervezett tevékenységre csak egy évre lehet szerződést kötni, hiszen annak számításánál mindig figyelembe kell majd venni az előző évi nettó árbevétel, ami jelentős eltéréseket is jelenthet az egyes szolgáltatóknál. Szerződéses megoldások lehetnek persze a probléma áthidalására.

**Különös módon** a klasszikus kiszervezési tevékenységet végző gazdasági szervezetek alanyi köre rendkívül liberálisan került meghatározásra a törvény eredeti koncepciójához képest. A kiszervezett tevékenységet végző személlyel szemben csupán annyit vár el, hogy az Nvt.tv. értelmében átlátható szervezetnek minősüljön. Az átláthatóság követelményeit a Nvt.tv. 3.§ 1.) pontja sorolja fel taxatíve, márpedig ennek pl. egy ciprusi off-shore (vagy helyesebben „on-shore”?) cég teljesen elegend tesz, hiszen az Európai Unió tagállamáról van szó, ráadásul Ciprus hazánkkal nemzetközi szerződéssel rendelkezik a kettős adóztatás elkerüléséről. Értelmetlen, hogy a jogalkotó miért engedett ilyen tág teret a kiszervezésnek,

és nem ragaszkodott hozzá, hogy az ilyen cégek vagy a szolgáltatók, vagy az ellátási felelősök ellenőrzése alatt álljanak.

Itt érkezünk el a kiszervezés második nagy csoportjához, amely a valóságban nemcsak a korábbi szolgáltatók túlélésére ad lehetőséget, de – legalábbis 2014. december 31-ig – egészen extrém üzemeltetési gyakorlathoz is.

Mindenekelőtt a 45. § (4) bekezdése kivételt képez egy speciális alanyi kör részére a 45.§ (2) bekezdésében megfogalmazott gazdasági mérték alól (előző évi nettó árbevétel 10%-a), amennyiben a kiszervezés 2012. július 15. napján víziközmű-szolgáltatást végző gazdálkodó szervezet irányába történik. A törvény itt taxatíve felsorolja azokat a tevékenységeket, amelyeket a privilegizált alanyi kör részére enged kiszervezni (mellesleg ezzel mintegy elébe vág a még meg sem alkotott kormányrendeletnek!).

Amint látható a szorosan vett ágazati alaptevékenységeken kívül (ivóvíz- és szennyvízszolgáltatás, amelyek egyébként a 45.§ (4) bek. a.)-h.) pontjaiban meghatározott tevékenységek nélkül nem nagyon gyakorolhatóak), valamint a közüzemi szerződéskötés és számlázáson kívül szinte minden tevékenység kiszervezhető ezen cégek javára.

**Az alanyi kör szempontjából** a törvény ezeket a rendkívüli kedvezményeket kizárólag csak annyiban korlátozza, hogy ezek a gazdálkodó szervezetek 2012. július 15-én víziközmű-szolgáltatást kellett hogy végezzenek, tehát ellentétben az eredeti törvénytörvény logikai felépítésével, amely 2011. decemeber 31-én húzta meg az alanyi határt, a törvény már azokat a szolgáltatókat is védelemben részesítette, amelyek 2011. december 31. és 2012. július 15-e között jöttek létre, de esetleg nem bizonyultak szerencsésnek az integráció tekintetében. [Itt megjegyzem, hogy a jogalkalmazásban van némi vita azzal kapcsolatban, hogy mit kell azon érteni, hogy „víziközmű-szolgáltatást végez”. Alapvetően két értelmezés van: az első szerint, amennyiben a szolgáltató érvényes és hatályos üzemeltetési szerződéssel rendelkezett, akkor megfelel a



jogszabályi követelményeknek (nevezük ez jogpozitivistá felfogásnak), a másik felfogás szerint csak a tényleges szolgáltatásgyakorlás meríti ki ezeket a feltételeket (nevezük természetjogi értelmezésnek). Magam inkább a jogpozitivistá felfogást támogatom.)

**A törvény jelenlegi szövegezése** szerint például ha 2012. július 14-én létrejött egy 100%-ban magántőkéből álló gazdasági társaság, amely ugyanezen a napon meg is kezdte víziközmű-szolgáltatási tevékenységét (a jogszabály nem írja elő, hogy a kiszervezett tevékenység végzéséhez pl. volt vízjogi üzemeltetési engedély, vagy bármilyen más engedély kelle-ne) X ellátási területen, akkor a jelenlegi rendelkezések szerint ez a gazdasági társaság az ország bármely szolgáltatási területén, bármekkora mértékben vállalkozhat a kiszervezés körébe tartozó tevékenységek elvégzésére, ami jószerével a teljes víziközmű-szolgáltatási tevékenység kézben tartását jelentheti. Jogilag nem kizárt az a helyzet, hogy egy ilyen cég elméletben az ország valamenyny vízművével szerződést kössön a 45.§ (4) bekezdésben a.)-h.)-ig terjedő tevékenységek végzésére. Ráadásul a jelenlegi jogszabályok szerint ezen tevékenységek felett semmilyen ellenőrzési jogköre nincs a Hivatalnak, hacsak a Szolgáltató helytállási kötelezettségét nem tekintjük valamiféle ellenőrzési jogosultságnak.

**Szerencsére a jogalkotó** legalább annyi gátat épített bele a törvénybe, hogy 2014. december 31-ét követően ilyen preferált kiszervezési tevékenységet csak nemzeti tulajdonú gazdasági társaság végezhet. Ez egyfelől egy nyilvánvaló időbeli korlátot jelent, másfelől társasági jogi szempontból formai korlátot is, mivel a 45. § (4) bekezdése a preferáltak körét a „gazdálkodó szervezetek” körében húzza meg (tehát pl. egyéni vállalkozó is végezhet ilyen tevékenységet), ezzel szemben az (5) bekezdés már „gazdasági társaságokat” említ, bár nem korlátozza a korlátolt felelősségű társaságra és a zártkörű részvénytársaságra az alanyi kört a 15.§ (1) bekezdésével szemben (tehát „KISVACAK Bt” is végezhet kiszervezett tevékenységet mennyiségi korlátok nél-

kül, ha 2012. július 15-én szolgáltató volt, egészen 2014. december 31-ig (mondjuk addig is nagyon sok pénzt lehet keresni), de ha önkormányzati tulajdonban van a Bt., akkor gyakorlatilag bármeddig).

Ennek ebben a formában természetesen semmi értelme, és szembe megy a törvény eddigi szabályozásával. A magyarázat az, hogy a jogszabály-előkészítés során a törvénytervezet szövegében még szerepelt az a kifejezés, hogy „azon a szolgáltatási területen”, vagyis a jogalkotó eredetileg csak arra a szolgáltatási területre kívánta megadni a továbbüzemelés lehetőségét, ahol a kiszervezett tevékenységet végző 2012. július 15-én szolgáltatót. Ez a kifejezés azonban máig megfejthetetlen okból kikerült a jogszabály szövegéből a zárszavazást megelőzően, és a Módosítás a jelenlegi szövegezéssel került elfogadásra.

Most közelebbről vizsgáljuk meg, milyen is a jogi természete ezeknek a víziközmű-phenoménoknak?

**Az alapjogviszony** a kiszervezés esetében a víziközmű-szolgáltató és a kiszervezett tevékenységet végző gazdálkodó szervezet között jön létre (ezek nagy többségében azért a korábbi szolgáltató cégek, amelyek elsősorban kft.-k és zrt.-k lesznek), vállalkozási szerződések keretében a 45.§ (4) bekezdésében felsorolt valamely tevékenységre (de szerintem többnyire valamenynyre, hiszen a törvény nem állít ebben a tekintetben sem korlátokat). Ezek a szerződések alapvetően a vállalkozási szerződések lehetnek, de természetesen nem kizártak a megbízási szerződések sem, pl. az ügyfélszolgálati tevékenység kiszervezése esetén.

**Tegyük fel például,** hogy Seholsincs megye területén két korábbi szolgáltató létezett, a Nekeressd Vízmű Kft. és a Netuddki Vízmű Zrt. A két szolgáltatóban tulajdonos önkormányzatok 2011. december 31-ét követően világosan látták, hogy külön-külön egyik cég sem képes a Vksztv.-ben meghatározott fogyasztói egyenértéket teljesíteni, ezért elhatározták, hogy létrehozzák a Seholsincs Vízmű Zrt.-t, amely meg is kötötte a két korábbi szolgáltató cég szolgáltatási területére az üze-

meltetési szerződéseket. Ugyanakkor a Nekeressd Vízmű Kft. többségi tulajdonosának képviselője, Nekeressd község ambíciózus polgármestere úgy döntött, hogy a község büszkeségét képező vízművet nem engedi beolvasni az új szolgáltatóba, hanem él a Vksztv. 45. §-ában foglalt lehetőséggel, és azzal a feltétellel kötötte meg a Seholsincs Vízmű Zrt.-vel a szolgáltatási szerződést, ha a Nekeressd Kft. továbbra is működhet, és elláthatja a 45. § (4) bekezdésben foglalt tevékenységeket.

**A kérdés, ki minősül** ebben az esetben szolgáltatónak?

Természetesen a Seholsincs Vízmű Zrt. lesz az új szolgáltató és ő fog üzemeltetési szerződést kötni az ellátási felelős önkormányzatokkal (beleértve a Nekeressdi Önkormányzatot is persze).

**Kit illet meg** a fogyasztói egyenérték?

A fogyasztói egyenérték természetesen a Seholsincs Vízmű Zrt.-t fogja megilletni, amely az Energia Hivatal felé 2013. május 31-ig prezentálja is azt.

**Kössenek-e a fogyasztók** új szerződést, hiszen ugyanúgy a Nekeressd Vízmű Kft. szedi be a vízdíjat?

A fogyasztóknak természetesen kell új szerződést kötni, a Nekeressd Vízmű Kft. ugyanis a kiszervezést követően már nem a saját jogán szedi be a vízdíjat, hanem a Seholsincs Vízmű Zrt. megbízása alapján.

**Ki állítja ki a számlát** a fogyasztó részére?

Mindenképpen a Seholsincs Vízmű Zrt., hiszen a fogyasztó vele áll jogviszonyban.

**Havária esemény történik,** és ezért egyértelműen a Nekeressd Vízmű Kft. emberei a hibások: ki ellen kell kártérítési követelést érvényesíteni? Kihez forduljon a fogyasztó?

Ebben az esetben célszerű a Seholsincs Vízmű Zrt. ellen igényt érvényesíteni, mivel a törvény értelmében a kiszervezett tevékenységet végző eljárásáért úgy felel, mintha maga járt volna el.

Fennmarad-e a Nekeressdi Önkormányzat befolyása a Nekeressdi Vízmű Kft. felett? Adhat-e utasítást az ügyvezetőnek, a korábbi évek gyakorlatát követve? (Feltételezve, hogy az



üzletrészek változatlanul Nekeresd község tulajdonában állnak.)

Természetesen fennmarad a befolyás, hiszen továbbra is az ő kizárólagos tulajdonában áll, a Nekeresdi Vízmű Kft. felett az alapítói jogokat a Nekeresdi Önkormányzat gyakorolja, és ebben a körben utasítást is adhat az ügyvezetőnek.

Vonatkozik-e a Vksztv. a Nekeresdi Vízmű Kft.-re? Például érvényesülnek-e a keresztfinanszírozás tilalmára vonatkozó rendelkezések?

**Ahogy azt fentebb** már említettem, a Nekeresdi Vízmű Kft. a továbbiakban nem víziközmű-szolgáltató, még ha „vízműnek” hívják is, ennek megfelelően nem kell rá alkalmazni a Vksztv. előírásait. Kár- okozás esetén a Seholsincs Vízmű Zrt. helytállni tartozik a Nekeresdi Kft. helyett, majd visszkérszeti igénye nyílik vele mint alvállalkozóval szemben, de olyan speciális rendelkezések mint pl. a keresztfinanszírozás tilalma, vagy a legkisebb költség elve nem vonatkozik a kiszervezett tevékenységet végző gazdasági társaságra. A kiszervezett tevékenységet végző cég abból a vállalkozási díjból gazdálkodik, amelyet az ún. „anyavállalattól” vagy „fővállalkozótól” kap, amely a szolgáltatási jogokat és kötelezettségeket gyakorolja az adott ellátási területen (és természetesen emellett bármilyen tevékenységet is gyakorolhat, hiszen a törvény nem korlátozza, így pl. korlátozás nélkül végezhet vállalkozási tevékenységet, mondjuk üzemeltetést mellette kocsmát is).

Nyugodtan jöhetnek tehát a megkeresések a Polgármesteri Hivaltól, hogy kit és mit kellene finanszírozni, hiszen annak fedezetét nem a vízdíj jelenti (bár tudjuk, hogy valójában igen...).

**Gyakorolhat-e ún. másodlagos tevékenységeket** (pl. fürdőüzemeltetés, árvízvédelem stb.) a Nekeresdi Vízmű Kft.?

Álláspontom szerint nem, mert ezeket a tevékenységeket a víziközmű-szolgáltatók részére tartja fenn a törvény 46.§-a, márpedig a Nekeresi Vízmű Kft. nem lesz szolgáltató.

Hosszan folytathatnánk még ezeket a kérdéseket, de annyi világosan látszik, hogy a kiszervezett tevékeny-

séget végző gazdasági társaságok, valamiféle vízműnek látszó „izék”, amelyek mégsem azok, és létezésük komoly lehetőségeket nyújt a Vksztv. megkerülésére.

Ennek ellenére úgy vélem, hogy ez az üzemeltetési gyakorlat nem fog széles teret nyerni a víziközmű szektorban, és a már létrejött kiszervezések is két-három éven belül be fognak integrálódni a nagy szolgáltatókba.

**A kiszervezett tevékenységet** végző cégek üzemeltetésének (általában funkcionális holdingnak nevezett cégek) végzetes elterjedésének akadályát a következő okokban látom:

- 1.) Kormányrendelet szabályozása
- 2.) Energia Hivatal felügyeleti jogai
- 3.) Közbeszerzési kérdések

Feltételezem, hogy a meglehetősen szerencsétlenül sikeredett törvényhely hibáit a kormányrendelet sok helyen pontosítja, és szabályozza majd ezen társaságok tevékenységét.

Az Energia Hivatal felügyeleti jogköreibe igyekszik majd a szolgáltatókon keresztül biztosítani a fogyasztóvédelmi és a szakmai szempontokat.

**Végezetül ne felejtjük el**, hogy a nemzeti tulajdonban álló víziközművek közbeszerzési szempontból ajánlatkérői oldalon vannak. Mivel itt a 10%-os kiszervezési korlát nem érvényesül, ezért nagy valószínűséggel a kiszervezett szerződések tekintetében évente közbeszerzési eljárást kell majd lefolytatni, mivel azok értékhatár feletti lesznek. Márpedig éppen azáltal, hogy a területi korlát „kimaradt” a törvényszövegből, az én álláspontom szerint ezek elsősorban nyílt közbeszerzési eljárások lehetnek, ami egyben azt is jelenti, hogy azokra más, az ország más területén tevékenykedő, kiszervezett tevékenységet végző társaságok is jelentkezhetnek, jelentősen befolyásolva az árversenyt.

**Mindezzel éppen az az önkormányzati érdek fog sérülni**, amelyet szerettek volna átvinni a törvényen: könnyen előfordulhat, hogy a kiszervezéssel életben tartott korábbi szolgáltató a közbeszerzési eljárás során kiszorul éppen arról az ellátási területről, ahol korábban szolgáltató volt.

Ebből a helyzetből a kiutat a funkcionális holding létrehozása jelentheti.

**Nyilvánvalóan az önkormányzatok** el akarják majd kerülni, hogy a kiszervezett tevékenységet végző társaságoknak minden évben közbeszerzési versenyben kelljen megmérnie magát. Ennek elkerülésére egyetlen mód lehetséges, ha a közbeszerzési „in-house” szabályokat alkalmazzák:

A Közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. Törvény (Kbt.) 9. § (1) bek. k.) pontja szerint: Nem kell alkalmazni e törvényt (Kbt.): azokra a megá-

llapodásokra, amelyeket ka) a 6. § (1) bekezdés a)-d) pontja szerinti ajánlatkérő és az egyedüli tulajdonában lévő gazdálkodó szervezet köt egymással, amely felett az ajánlatkérő – tekintettel a közfeladat, illetve a közszolgáltatás ellátásával vagy ellátásának megszervezésével összefüggő feladatára – az ügyvezetési jellegű feladatok ellátását illetően teljes körű ellenőrzési jogokkal rendelkezik, és képes a gazdálkodó szervezet stratégiai céljainak és fontos döntéseinek alapvető befolyásolására, feltéve, hogy a szerződéskötést követően a gazdálkodó szervezet adott üzleti évben elért nettó árbevételének legalább 80%-a az egyedüli tag (részvényes) ajánlatkérővel kötendő szerződések teljesítéséből származik,

kb) a 6. § (1) bekezdés a)-d) pontja szerinti ajánlatkérő és olyan gazdálkodó szervezet köt egymással, amelynek részvényei vagy üzletrészei kizárólag ezen ajánlatkérő és más a 6. § (1) bekezdés a)-d) pontja szerinti ajánlatkérő(k) tulajdonában vannak, amely felett az ajánlatkérő – tekintettel a közfeladat, illetve a közszolgáltatás ellátásával vagy ellátásának megszervezésével összefüggő feladatára – az ügyvezetési jellegű feladatok ellátását illetően teljes körű ellenőrzési jogokkal közösen rendelkeznek, és képesek a gazdálkodó szervezet stratégiai céljainak és fontos döntéseinek alapvető befolyásolására, feltéve, hogy a szerződéskötést követően a gazdálkodó szervezet adott üzleti évben elért nettó árbevételének legalább 80%-a a tag ajánlatkérőkkel kötendő szerződések teljesítéséből származik;



(3) Az (1) bekezdés k) pontja szerinti szerződések – ha törvény eltérően nem rendelkezik – határozott időre, legfeljebb öt évre köthetők. Az (1) bekezdés k) pontja alkalmazásában a szerződések teljesítéséből származik az azok alapján, harmadik személyek részére teljesített közszolgáltatás ellenértéke is, tekintet nélkül arra, hogy az ellenértéket az ajánlatkérő vagy a közszolgáltatást igénybe vevő személy fizeti meg.

**Az in-house beszerzés** fogalma a közbeszerzési irányelvekben nevesítve nem szerepel, annak feltételrendszerét az Európai Bíróság joggyakorlata alakította ki. A Bíróság elsőként a Teckal-ügy (C-107/98. sz. ítélet) kapcsán fogalmazta meg azokat a feltételeket („Teckal-kritériumok”), amelyek fennállása esetén egy adott szervezet beszerzése házon belüli beszerzésnek minősülhet. Az említett jogesetben a Bíróság megállapította, hogy házon belüli beszerzésekről akkor beszélhetünk, ha ajánlatkérő olyan ajánlattevővel köt szerződést, amely ugyan jogilag tőle elválik, ám (1) az ajánlatkérő a kérdéses személy felett olyan ellenőrzést gyakorol, mint amelyet a saját szervei felett („strukturális függés”) és (2) ez a személy a tevékenységét lényegében az őt fenntartó ajánlatkérő szerv javára végzi („gazdasági függés”).

**A Bíróság egy későbbi** ítéletében (C-26/03. sz. Stadt Halle ügyben hozott ítélet) kifejtette, hogy az in-house feltételek szigorúan értelmezendők, és kimondta, hogy amennyiben

nyílen az adott szervezetben egy vagy több magánvállalkozás részesedéssel bír, még ha ez a részesedés kisebbségi tulajdon is, kizárja annak lehetőségét, hogy az ajánlatkérő szerv olyan terjedelemben gyakorolja ellenőrzési jogait, mint azt a saját, belső szervezeti egységei tekintetében teszi.

**Fentiek alapján** tehát lényeges szempont a házon belüli beszerzés megítélésakor, hogy a szervezet megőrizze közjogi voltát, amely így kizárja a magánszektor bármilyen minőségben történő részvételét.

**Az Európai Bíróság gyakorlata** szerint teljesül a „strukturális függés” feltétele abban az esetben is, ha több ajánlatkérő közösen gyakorol ellenőrzési jogokat az ajánlattevő felett (C-324/07. sz. Coditel; C-573/07. sz. Sea ügyben hozott ítélet).

Fentiek alapján a kiszervezés akkor lehet mentes a Kbt. alól, ha:

- csak Kbt. 6. § (1) a-d, szerinti ajánlatkérő(k) tagjai a kiszervezett tevékenységet végző cégnek (magántulajdon kizárt)
- a cég éves nettó árbevételének 80%-a a 6. § (1) a-d.) szerinti tulajdonossal kötött szerződésből származik (ebbe a 80%-ba bele kell számítani a tulajdonossal a kiszervezett tevékenységre kötött szerződésből származó, a fogyasztóktól kapott ellenszolgáltatást is).

Magyarul a megoldást az jelenti, ha a víziközmű-szolgáltatási jogokat gyakorló fővállalkozó és a kiszervezett tevékenységet végző alvállalkozó egymással anyavállala-

lat-leányvállalati kapcsolatban lévő holdingstruktúrát hoz létre, így elkerüljük éves közbeszerzési eljárás lefolytatását. Ennek legegyszerűbb formája, ha az anyavállalat többségi tulajdont szerez a kiszervezett tevékenységet végző társaságban, de természetesen a Kbt. szerinti meghatározó befolyás biztosítására más jogi lehetőségek is vannak (szavazatsöbbségi részvény, menedzsmentszerződés stb.). Ezt a struktúrát nevezem én megkülönböztető névvel „funkcionális holdingnak”.

Úgy vélem, hogy ezeknek a holding-struktúráknak a kiépülését követően a polgármesterek hamar rá fognak jönni, hogy a kiszervezett cégek kikerülnek az irányításuk alól, mivel a lényeges kérdések az anyavállalat közgyűlésén dőlnek el, ott kell majd az érdekeket érvényesíteni. Mindez valószínűleg feleslegessé is teszi majd a kiszervezett tevékenységet végző cégek működését, hiszen azok fenntartása jelentős többletköltséggel is jár majd a tulajdonos önkormányzatok számára.

**Véleményem szerint** ezek a funkcionális holdingok 2-3 évig lesznek képesek életben maradni, azt követően pedig beolvadnak a nagyobb szolgáltatói egységekbe, ahogy azt a Vksztv. integrációs törekvései eredetileg is szánták.

Továbbra is kérem a jogász és vízműves kollégákat, hogy amennyiben ezekkel kapcsolatban véleményük, vagy éppen ellenvéleményük lenne, bátran keressenek az alábbi e-mail címen: [szabo.ivan@drszaboivan.hu](mailto:szabo.ivan@drszaboivan.hu)

## Személyi hírek

Változások a Zalavíz Zrt. vezetésében: a műszaki igazgatói pozíciót 2012. szeptember 11-től Böcskey Zsolt, a gazdasági igazgatói beosztást pedig szeptember 3-tól ismét Németh Andrea látja el.

A Fővárosi Vízművek Zrt. vezérigazgatójának július 1-jei hatállyal Haranghy Csabát nevezte ki Tarlós István főpolgármester. Keszler Ferenc, a Vízművek előző vezetője ismét a gazdasági vezérigazgató-helyettesi teendőket látja el.

Dr. Bukta Endre, a Magyar Víziközmű Szövetség főmunkatársa április elsejével nyugdíjba vonult. A Szövetségben végzett lelkiismeretes munkáját a MaVíz a Magyar Víziközmű Szövetség Emlékérme kitüntetéssel ismerte el.