

ÜZEMELTETÉSI JOG

DR. SZABÓ IVÁN
ügyvéd
DR. PAPIK DÉNES
ügyvéd
Dr. Szabó Iván Ügyvédi Iroda

Jelen tanulmány célja, hogy összefoglaló képet adjon az üzemeltetési jog – üzemeltetési szerződések – jogi természetét illetően, elsősorban a víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvényben szabályozott vagyonkezelési és bérleti-üzemeltetési szerződések bemutatásán keresztül.

I. Bevezetés

Ha üzemeltetési jogról beszélünk, akkor a laikus számára is érthető, hogy valamilyen hasznát hajtó dolog birtoklásáról és hasznainak szedéséről, valamint annak működőképes állapotban tartásához szükséges tevékenységekről van szó. Az üzemeltetés fogalmi gyökerei már a római jogban is megtalálhatók, hiszen a római jog is ismerte a gyümölcs (fructus) fogalmát. A gyümölcs volt mindazon hozam, ami egy hasznát hajtó dologból időszakonként természetes úton jött létre a dolog állagának sérelme nélkül.

Magyarországon mind a jogalkotóknak, mind pedig a jogalkalmazóknak a rendszerváltozást követően megindult vagyonátadási és privatizációs folyamatok során kellett meghatározniuk az üzemeltetési szerződések és elsősorban az üzemeltetési jog tartalmát.

Megemlítendő, hogy a rendszerváltozás előtt, a szocialista gazdálkodás időszakában az üzemeltetési szerződések egyfajta előképeként megjelent a „gebin”, más néven „szabadkasszás üzlet” fogalma, amely az államnak a gazdálkodás csaknem teljes körére kiterjedő kizárólagos jogosultsága alól adott kivételt. Egyes, a szocialista rendszerben erre lehetőséget szerző vállalkozók ugyanis haszonbér fejében, szoros elszámolási kötelezettség nélkül végezhettek gazdasági tevékenységet – lényegében üzemeltetést – az állam által időlegesen átengedett kizárólagos jogok által, elsősorban a vendéglátás területén (éttermek, italboltok, „dollárboltok” stb.).

A víziközmű-szektorban jól nyomon követhető az üzemeltetési jog tartalmának fejlődése, mivel a víziközművek privatizációja során az önkormányzatok, illetve maga az állam is tömegével kötött a tulajdonában lévő víziközmű-vagyon üzemeltetésére vonatkozó, különböző típusú szerződéseket.

II. Az üzemeltetési jog szabályozási alapjai, értelmezése a víziközmű-jog szempontjából

Az 1991. június 30-án hatályba lépett, koncesszióról szóló 1990. évi XVI. törvény (továbbiakban: koncessziós törvény) létrehozta a koncessziót mint üzemeltetési jog-címet, amely alapján koncessziós szerződés keretében, koncessziós társaság útján volt – illetve van – lehetőség a kizárólagosan az állam

vagy az önkormányzatok hatáskörébe utalt tevékenységek időleges gyakorlására és ezáltal a kizárólagos állami, önkormányzati tulajdon üzemeltetésére. A koncessziós szerződés tárgya ugyanakkor elsősorban nem valamely dolog birtoklásának, használatának, hanem magának a tevékenység folytatásának joga, amelynek járulékos eleme a tevékenység folytatásához szükséges dolgok birtokának és használatának az átengedése.

A koncessziós törvény 1. § (1) bekezdés a), illetve d) pontjában határozta meg a kizárólagosan az állam, illetve az önkormányzatok hatáskörébe utalt tevékenységek között az állami tulajdont képező regionális közműrendszerek, illetve a helyi önkormányzatok törzsvagyonát képező helyi közművek működtetésének jogát – azaz a szakmai nyelvben elterjedtebb kifejezéssel élve: üzemeltetési jogát.

Az üzemeltetési jog keretében a tevékenység, azaz a víziközmű-szolgáltatási jog és kötelezettség jelenleg is a vízi közművek tulajdonjogához kötődik, és a koncessziós törvény, illetve a jelenlegi szabályozást adó, nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (a továbbiakban: Nvtv.) sem egymástól elválasztva értékeli, hanem a „működtetés” (üzemeltetés) részének tekinti, ezen belül a „hasznok szedése” lehet az a részjogosítvány, amelyként a szolgáltatási jog a jelen szabályok szerint értelmezhető. Megfordítva ez azt jelenti, hogy a víziközművek birtoklása és használata nélkül a víziközmű-szolgáltatási jog sem gyakorolható a jelenlegi szabályozás szerint.

A víziközmű-szolgáltatás társadalmi jelentőségéből adódóan azonban álláspontunk szerint az elsődleges szempont a víziközmű-szolgáltatási tevékenység ellátása, és ehhez rendelendő hozzá járulékos elemként a szükséges infrastruktúra, azaz a víziközművek mint dolgok üzemeltetésének joga és kötelezettsége.

A koncessziós törvény 2. §-a alapján és az ágazati törvényben, azaz a vízügyről szóló 1964. évi IV. törvény 1992. július 1-jével módosított 19. §-a alapján, majd az 1996. január 1. napjától hatályba lépett, a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Vgtv.) 9-10. §§-ai alapján megjelentek a többségi állami, illetve önkormányzati tulajdonban álló társaságokkal kötött önálló, vegyes jellegű bérleti-üzemeltetési – a Vgtv. szóhasználatával: használatba adási vagy működtetési – szerződések.

Ezen szerződési szabályok elsősorban a bérlet, illetve még inkább a haszonbérlet oldaláról közelítették meg az üzemeltetési jogot, tartalmaztak azonban vállalkozási, megbízási vonásokat, és magukon viselték azokat a közjogi jegyeket is, amelyek az önkormányzati, illetve állami vagyon üzemeltetésére vonatkozó szabályokból eredtek. A kizárólagos állami tulajdonú víziközművek működtetésére kötött szerződésekre vonatkozó részletszabályokat a 201/1997.(XI.19.) Korm. rendelet, az önkormányzati törzsvagyonba tartozó víziközművek működtetésére kötött szerződések-re vonatkozó részletszabályokat jó esetben az önkormányzati vagyon-rendelet, de gyakrabban csak a felek szerződése határozta meg.

A víziközmű-üzemeltetés 1990-es évek közepén lezajlott részleges privatizációja során is jellemzően ilyen bérleti-üzemeltetési szerződések megkötésére került sor az önkormányzatok és a többségi önkormányzati és kisebbségi (jellemzően külföldi) befektetői résztulajdonnal létrehozott gazdasági társaságok között. Ez a szerződési forma nagyobb szabadságot adott a feleknek a szerződés tartalmának kialakításában (például pályáztatás nélküli szerződéskötés, a kisebbségi befektetői tulajdon ellenére a társaságirányítási, menedzsmentjogok megszerzése, menedzsmentdíj kikötése stb.), szemben a legalább részlegesen szabályozott koncessziós szerződésekkel. A nagyobb szabadság persze nemcsak a szerződések tartalmának kialakítására, hanem a visszaélésekre, illetve a közérdek háttérbe szorítására is nagyobb lehetőséget biztosított.

Az Nvtv. és a Vksztv. hatálybalépését megelőzően, illetve főleg a privatizációban részt vevő befektetők álláspontja szerint a haszonbérletként történő értelmezés volt irányadó az üzemeltetési jogot biztosító üzemeltetési szerződések minősítése szempontjából, hivatkozva a polgári törvénykönyvről szóló 1959.

évi IV. törvény (továbbiakban: régi Ptk.) 452. § (1) bekezdésére, miszerint haszonbérleti szerződés alapján a haszonbérlet meghatározott mezőgazdasági földterület vagy más hasznát hajtó dolog időleges használatára és hasznainak szedésére jogosult, és köteles ennek fejében haszonbért fizetni.

E megközelítés alapját az adta, hogy a haszonbérleti jogviszony célja, rendeltetése elsődlegesen a haszonbérlet gazdasági társaság érdekeinek kielégítése, amit a haszonbérlet a haszonbérlet tárgyára irányuló tevékenység, gazdálkodás alapján képes elérni. A haszonbérleti jogviszony emellett a haszonbérbeadó gazdasági érdekeit is szolgálja azzal, hogy jövedelmet biztosít számára, emellett hozzájárul a rendelkezése alatt álló dolog termelőképességének, hasznát hajtó képességének a fenntartásához.

A haszonbérlet oldaláról történő megközelítés azonban nem vette figyelembe a szerződés célját, amely a közszolgáltatásokkal történő ellátás minél magasabb színvonalon történő biztosítása, nem vette figyelembe továbbá az üzemeltetett vagyon közvagyon, és ezért nem „hasznát hajtó” jellegét, ezért ezen megközelítés álláspontunk szerint nem tartható.

Az üzemeltetési jog tartalmát nagyban befolyásolja tehát az üzemeltetési jog átengedésével elérni kívánt szerződéses cél, amely a víziközművek üzemeltetésére vonatkozó szerződés esetén: a rendelkezésre bocsátott, rábízott víziközművel a felhasználók részére a víziközmű-szolgáltatás folyamatos ellátása és biztosítása az adott, meghatározott területen a víziközmű-tulajdonosokkal történő együttműködés keretei között. E szerződéses cél azonban az általánosság szintjén is igaz, amiből az következik, hogy az üzemeltetési szerződések, így az üzemeltetési jog domináns eleme nem a bérleti, hanem a megbízási jelleg.

A Magyar Kereskedelmi és Iparkamara mellett szervezett Választott-bíróság a Pécsi Vízmű Zrt. ügyében elvi jelentőségű döntésben 2010-ben kimondta: az üzemeltetési szerződés olyan atipikus szerződés, amely tartalmaz megbízási, bérleti és vállalkozói elemeket is, de ezek közül egyértelműen a megbízási jelleg dominál.

Továbbgondolva az üzemeltetési szerződésben a megbízási jelleg dominanciáját, a megbízási szerződéstől önállósult bizományi szerződési jelleg még inkább azonosítható.

Míg megbízás esetében a megbízott tevékenysége közvetlenül a megbízót jogosítja és kötelezi, addig bizomány esetében a bizományos a megbízó javára, de a saját nevében köt szerződéseket. Üzemeltetési szerződések esetén pedig jellemzően ez történik: az üzemeltető által megkötött szerződések nem a megbízót, hanem magát az üzemeltetőt jogosítják és kötelezik, számláit saját nevében állítja ki, és a díjakat a maga javára szedi be.

A régi Ptk. 513. § (1) bekezdése alapján – de az új Ptk. 6:281. § (2) bekezdése szerint is – bizományi szerződés az a szerződés is, amely alapján a bizományos más szerződés(ek) kötéseére vállalt kötelezettséget a saját nevében, de a megbízó javára. A víziközművek üzemeltetésére kötött szerződésekben ez a szolgáltató által az ellátásért felelős javára megkötni vállalt „más szerződés” elsősorban a felhasználóval kötött közszolgáltatási szerződés (a régi Ptk. szerinti terminológiával: közüzemi szerződés), mivel ez alapján teljesíti szolgáltatói főkötelezettségét: a rábízott víziközmű-szolgáltatással a felhasználók ellátását.

Az üzemeltető-szolgáltató a vele megkötött közszolgáltatási (közüzemi) szerződések

teljesítésével ellátja a felhasználókat ivóvízzel, illetve a keletkezett szennyvizet elvezeti, tisztítja. Minden egyéb, az üzemeltetési szerződésben meghatározott jog és kötelezettség (a víziközmű-rendszer folyamatos üzemben tartása, karbantartása, ügyfélszolgálat fenntartása, vízmérő-leolvasás stb.) a közszolgáltatási (közüzemi) szerződések teljesítését, a felhasználók ellátását szolgálja, ezért tekinthető a bizomány az üzemeltetési szerződés legfőbb elemének.

Az üzemeltető a saját nevében, de az ellátásért felelős állam vagy önkormányzat mint megbízó javára köti a közszolgáltatási (közüzemi) szerződéseket abban az értelemben, hogy az üzemeltető-bizományos a Vksztv. által az ellátásért felelős terhére előírt víziközmű-szolgáltatásellátási kötelezettséget teljesít az állam, illetve az adott önkormányzat helyett.

Az üzemeltető-bizományost díjazásként a teljes közüzemi díj megilleti, tehát azt a megbízó teljes egészében átengedi, amely bevételnek fedezetet kell képeznie a közszolgáltatási (közüzemi) szerződések teljesítése érdekében felmerülő kötelezettségek (ld. fentebb) ellátására is.

Az üzemeltetési szerződés minősítésében a bizományi jelleg dominanciáját támasztja alá az a felsőbbbírósági döntés is, amely egy kastély-



szálloda üzemeltetésére kötött szerződést alapvetően bizományi szerződésnek minősített azon indokolással, hogy a szálloda üzemeltetésére a tulajdonos érdekében került sor, és ezen cél eléréséhez az üzemeltető a saját nevében kötötte meg a szerződéseket a szálloda vendégeivel és azokkal a személyekkel, akik a szálloda működéséhez szükséges árukat és szolgáltatásokat nyújtották. [Fővárosi Ítéletábla 6.Pf.20.752/2007/6.]

Az üzemeltetési szerződésben tehát a vállalkozási, illetve bérleti szerződési elemek – ideértve az üzemeltetett víziközművek működőképes állapotban tartásához szükséges szerződések megkötését is – a bizományhoz (megbízáshoz) képest mind járulékos elemek, melyek a víziközmű-szolgáltatásellátási kötelezettség és közvetlenül a közszolgáltatási (közüzemi) szerződések teljesítése, teljesíthetősége érdekében merülnek fel.

III. A vagyonkezelői jog szabályozási alapjai, értelmezése

A vagyonkezelői jogot mint jogintézményt az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (továbbiakban: régi Áht.) 1996. január 1. napjával hatályba lépett módosítása – a régi Áht. 109/F. § és 109/G. § – létesítette a rendszerváltozás utáni magyar jogban az állam kincstári vagyonára vonatkozóan.

A vagyonkezelői jog a régi Ptk.-ban szereplő, az egységes és oszthatatlan állami szocialista tulajdonra vonatkozó és 1991. június 9. napjával hatályon kívül helyezett úgynevezett kezelői jogot (rég. Ptk. 174–176.§§) hivatott felváltani – néhány év késéssel, és az eredeti tervek szerinti külön törvény helyett csupán az Áht.-ba illesztett néhány soros szabályozással.

Az állam tulajdonában maradt víziközmű-vagyon, azaz a regionális víziközművek üzemeltetési formájaként a vagyonkezelést ezen törvényi rendelkezés tette lehetővé, amellyel a hatályba lépést követő években élt is a magyar állam és a kizárólagos, illetve többségi állami tulajdonú víziközmű-társaságok.

A vagyonkezelői jog sommásan fogalmazva: a tulajdonosi jogok gyakorlásának és a tulajdonosi kötelezettségek teljesítésének meghatározott körben történő átengedése a tulajdonos által a vagyonkezelőnek.

A vagyonkezelői jog 1996. január 1-jei bevezetésekor a jogalkotó negatív oldalról közeleltette meg az átengedett tulajdonosi jogok gyakorlásának és a kötelezettségek teljesítésének körét, azaz azt határozta meg, hogy mire nem terjed ki a vagyonkezelő joga és kötelezettsége. Utóbbiakat úgy határozta meg, hogy a vagyonkezelő a vagyont nem értékesítheti, arra zálogjogot, haszonélvezeti jogot nem alapíthat.

Az állami vagyonra vonatkozóan az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény (a továbbiakban: vagyontörvény) a vagyonkezelői jog újraszabályozásakor már taxatív felsorolással határozta meg a vagyonkezelő által gyakorolható, átengedett tulajdonosi jogokat és teljesítendő kötelezettségeket, továbbá lehetővé tette az államot illető jog gyakorlásának vagyonkezelői szerződés útján történő átengedését is.

A vagyonkezelői jogra vonatkozó hatályos szabályozást az Nvtv. tartalmazza, amelynek vagyonkezelésre vonatkozó rendelkezése 2012. január 1. napjától lépett hatályba, és visszatért a régi Áht. szerinti jogtechnikai szabályozáshoz, azaz azon tulajdonosi jogok és kötelezettségek

körét határozza meg, amelyekre nem terjed ki a vagyonkezelő joga és kötelezettsége. A korlátozásokat a nemzeti vagyon fokozottabb védelme érdekében a korábbi szabályozáshoz képest kibővítette, így például a vagyonkezelő nem létesíthet osztott tulajdont, illetve polgári jogi igényt megalapító tulajdonosi hozzájárulást csak meghatározott körben adhat. Megjegyzendő, hogy emellett a vagyontörvény és végrehajtási rendeletének szabályai az állami vagyonra vonatkozóan – az Nvtv. által megkövetelt módosításokkal – fennmaradtak.

2007. január 1. napjától a – már hatályon kívül helyezett – helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényben (továbbiakban: Ötv.) is megjelentek az önkormányzati vagyonkezelésre vonatkozó első szabályok. Az Ötv. 80/A. § alapján a helyi önkormányzat vagyonkezelői jogot létesíthetett a tulajdonában lévő korlátozottan forgalomképes és forgalomképtelen vagyon rendeletben meghatározott körére az önkormányzati közfeladat átadásához kapcsolódva. Az önkormányzati vagyonkezelésre vonatkozó részletszabályok a régi Áht. 105/A. §–105/D. §-ában kerültek beiktatásra. A régi Áht. 105/B. § már részletesen meghatározta, hogy a vagyonkezelési szerződésnek milyen kötelező elemeket kell tartalmaznia, valamint a régi Áht. azt is rögzítette, hogy hogyan kell magá-

val a kezelt vagyonnal gazdálkodni. A vagyonkezelői jogot a közfeladatot szabályozó külön törvényben meghatározott feltételek és eljárási, pályázati rend szerint, ilyen hiányában pedig szabályozott nyilvános pályázat útján ellenérték fejében lehetett megszerezni, és gyakorolni.

Az Ötv. –t felváltó, a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Mötv.) fenntartotta a vagyonkezelési jogot az önkormányzati tulajdonra vonatkozóan is, és azt részletesen szabályozta.

IV. Üzemeltetési jog és üzemeltetési szerződések a Vksztv. tükrében

1. Általánosságban

2011. december 31. napján hatályba lépett a víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény (továbbiakban: Vksztv.), valamint az Nvtv.

Amíg az Nvtv. általánosságban határozza meg a nemzeti vagyon, így az állami és önkormányzati vagyon üzemeltetésére – ideértve a vagyonkezelésbe adására is – vonatkozó legfontosabb elvi jelentőségű szabályokat, addig a Vksztv. tartalmazza részletesen a víziközmű-üzemeltetésre vonatkozó különös szabályokat.

E két jogszabályon kívül az önkormányzati vagyon vonatkozásában a Mötv., az állami vagyon tekintetében pedig a vagyontörvény és annak végrehajtási rendelete tartalmaz vagyonkezelésre vonatkozó részletszabályokat.

A Vksztv. szerint – gyűjtőfogalomként használva a kifejezést – a víziközmű-üzemeltetési jogviszony (i) vagyonkezelési; (ii) bérleti-üzemeltetési vagy (iii) koncessziós szerződésen alapulhat. (Jelen tanulmánynak nem célja a koncessziós szerződés keretében megvalósuló víziközmű-üzemeltetés részletes vizsgálata, tekintettel arra, hogy az Nvtv. és a Vksztv. bár továbbra is lehetővé teszi a koncessziós üzemeltetési módot, a törvények feltételeinek lényegében csak az egyébként is vagyonkezelési, illetve bérleti-üzemeltetési szerződéskötési jogosultsággal rendelkező

állami, illetve önkormányzati tulajdonú víziközmű-szolgáltatók felelnek meg, így jövőbeni szerepük elhanyagolható.)

Ahogy a fentiekben már hivatkoztunk rá: a víziközmű-üzemeltetés keretében az Nvtv. által meghatározott (Nvtv. 12.§) kizárólagos állami, illetve önkormányzati gazdasági tevékenységként a víziközmű-szolgáltatási jog és kötelezettség jelenleg is a víziközművek tulajdonjogához, így szükségképpen azok működtetőjéhez, üzemeltetőjéhez kötődik.

Ennek jogtechnikai rendezése a Vksztv.-ben úgy valósult meg, hogy a Vksztv. 16. § (6) bekezdése szerint a víziközmű-szolgáltató társaságban tulajdoni részesedéssel kell rendelkeznie az adott ellátásért felelősnek (az államnak vagy önkormányzatnak) is annak érdekében, hogy az Nvtv. által meghatározott, víziközmű-szolgáltatás nyújtására vonatkozó kizárólagos jogot és kötelezettséget biztosítani tudja a víziközmű-üzemeltetési jogviszony keretei között, és amely kizárólagos jogot és kötelezettséget a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal által az adott ellátási területre kiadott működési engedély transzferálja a víziközmű-szolgáltatóra.

A Vksztv. a fent ismertetett korábbi üzemeltetési jogviszony-fogást tudomásul véve nevében fenntartja a bérleti, haszonbérleti értelmezési alapokon nyugvó üzemeltetési szerződés-típust bérleti-

víziközmű-szolgáltatási jog gyakorlását vagy a víziközmű használatát díj (a továbbiakban: használati díj) fizetéséhez köti, és azt kizárólag víziközmű-fejlesztés finanszírozására – ideértve a víziközmű-fejlesztés céljára igénybe vett hitellel összefüggő adósságszolgálat teljesítését is – használhatja fel.”

A jelen tanulmányban ismertetett üzemeltetési jog ugyanakkor nem tévesztendő össze az üzemeltetés funkcionálisan meghatározott, Vksztv. szerinti fogalmával: a Vksztv. 2. § 26. pontja szerint a víziközmű üzemeltetése: víziközmű-szolgáltatás nyújtása céljából a víziközmű-szolgáltató által végzett mindazon tevékenységek összessége, amelyek a jogszabályokban és az üzemeltetési szerződésben előírt követelmények teljesítése érdekében okszerűen merülnek fel, különösen a víziközmű műszaki értelemben vett napi

- üzemben tartása;
- karbantartása és javítása;
- közszolgáltatási szerződés kötése;
- számlázás;
- ügyfélszolgálat működtetése.

Az üzemeltetéshez sorolható még a víziközmű-vel kapcsolódó szolgáltatás nyújtása is.

2. Fogalom meghatározás

2.1. Vagyonkezelés általában

Ahogy arra fentebb is utaltunk, a vagyonkezelés legáltalánosabb értelemben a tulajdonosi jogok és kötelezettségek egy részének átengedése. A tulajdonos nem közvetlenül, saját maga dönt a vagyon hasznosításának minden kérdéséről, hanem olyan szervezeteket bíz meg, amelyek szakmai hozzáértésük révén növelhetik a tevékenység hatékonyságát. A tulajdonos célja a vagyonérték megőrzése és gyarapítása. A vagyonkezelő a tulajdonos szerepében, az ő érdekeit követve jár el.

Az állami vagyont a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zártkörűen Működő Részvénytársaság (MNV Zrt.) maga kezeli, vagy bérleti, haszonbérleti, haszonélvezeti, vagyonkezelési, megbízási szerződés alapján központi költség-

vetési szervnek, természetes vagy jogi személyiséggel rendelkező gazdálkodó szervezeteknek hasznosításra átengedi. Hasonló a helyzet az önkormányzatok tulajdonában lévő vagyon tekintetében is, ebben az esetben a vagyonkezelésre vonatkozó szabályok még kiegészülhetnek az adott önkormányzat „vagyonrendeletében” meghatározott speciális szabályokkal.

Az állami vagyon hasznosítására az MNV Zrt., az önkormányzati vagyon hasznosítására az önkormányzat vagyonkezelési szerződést köthet. A vagyonkezelő a vagyonkezelési szerződés alapján jogosult a meghatározott állami, önkormányzati tulajdonba tartozó dolog birtoklására, használatára és hasznai szedésére. A vagyonkezelő köteles a vagyontárgy értékét megőrizni, gondoskodni állagának megővéséről, működtetéséről.

A vagyonkezelői jog az arra irányuló szerződéssel – kivételesen törvény alapján, kijelöléssel [Nvtv. 11. § (5) bek. szabályai szerint] – jön létre. Az ingatlanra vonatkozó vagyonkezelői jog megszerzéséhez szükséges a vagyonkezelői jog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzése is.



2.2. Bérlet általában

Bérleti szerződés alapján a bérbeadó köteles a dolgot időlegesen a bérlo használatába adni, a bérlo pedig bért fizetni.

A bérleti jogviszony mind a bérbeadó, mind a bérlo oldaláról sajátos jogokat és kötelezettségeket jelent. A bérbeadó fő kötelezettsége, hogy a dolgot rendeltetésszerű használatra alkalmas állapotban a bérlo birtokába adja. A bérlo fő kötelezettsége, hogy a dolgot rendeltetésszerűen használja, a szerződés keretében a bérbeadó által nyújtott szolgáltatásokat igénybe vegye, és a megállapodás szerinti időpontban vagy határidőig megfizesse a bérleti díjat bérbeadó számára.

A bérleti jogviszony alapján a bérlo jogosult a dolgot használni, hasznait szedni, de ezek mellett több kötelezettség terheli. Így köteles tőrni, hogy a bérbeadó ellenőrizze a használatot, elvégezze a rendkívüli felújítási munkákat, és köteles elvégezni a rendeltetésszerű használat során felmerülő kisebb javítási, felújítási munkálatokat.

Amennyiben a bérlo a bérbeadó helyett azonnali beavatkozást igénylő munkálatokat végez, illetve végeztet el, igényt tarthat igazolt költségei megtérítésére. A bérlo az ingatlan átalakítására, korszerűsítésére csak a bérbeadó kifejezett hozzájárulásával jogosult.

3. Az üzemeltetési jog tartalma
vagyonkezelési és bérleti-üzemeltetési szerződésekben a Vksztv. és az Nvtv. alapján

3.1. Általános megállapítások

A Vksztv. IV. fejezet 7. pontjában foglalt általános szabályok alapján nincs jogtechnikai különbség a vagyonkezelési és a bérleti-üzemeltetési szerződés között:

- a szerződő felek mindkét szerződésnél ugyanazok;
- a Vksztv. 17. §-a alapján mindkét szerződés csak írásban jöhet létre;
- a Vksztv. 16. §-ának a víziközmű-szolgáltató tulajdonosi szerkezetére vonatkozó szabályai mindkét esetben betartandóak;
- a Vksztv. 22. §-ában szabályozott, az üzemeltetési szerződés jóváhagyására irányuló folyamat (és a szerződések hatályba lépése) ugyanaz.

Az Nvtv. szabályozásában azonban némi hangsúlybeli különbség érzékelhető: a vagyonkezelést külön pontban, több bekezdésben szabályozza a törvény, míg a bérleti-üzemeltetési forma csak a koncesszió alóli kivételként, egy szakaszon belül, egy bekezdésben jelenik meg az állam/önkormányzat kizárólagos gazdasági tevékenységeit szabályozó rendelkezések között [Nvtv. 11. §; 12. § (9) bekezdés].

3.2. Részletes értékelés

Az üzemeltetési jog tartalmának különbségei a Vksztv. szerinti vagyonkezelési és bérleti-üzemeltetési szerződések esetében a következő szempontok szerint csoportosíthatók: (i) jogi; (ii) gazdasági; (iii) műszaki; (iv) tulajdonosi.

Jogi szempontok

Ahogy azt fentebb is részleteztük, a Vksztv. előírásai alapján jogtechnikai különbség nincs a két szerződéstípus között, ugyanakkor az Nvtv.

a vagyonkezelésre vonatkozóan részletes szabályokat állapít meg, míg a bérleti-üzemeltetési szerződést csak érintőlegesen szabályozza. A szerződés tárgya mindkét esetben az ellátásért felelős által tulajdonolt ingó és ingatlan víziközmű-vagyon, a szerződés-időtartam határozatlan, vagy határozott időtartam esetén minimum 15 év, maximum 35 év lehet.

A szerződések megkötését követően a tulajdonosi jogokat – néhány fent ismertetett kivételtől eltekintve – vagyonkezelési szerződés esetében a szolgáltató-vagyonkezelő gyakorolja (amennyiben ezt jogszabály vagy maga a szerződés nem zárja ki), bérleti-üzemeltetési szerződés esetében minden esetben a magyar állam vagy az önkormányzat. Az ingatlan-nyilvántartást csak a vagyonkezelési szerződés érinti, hiszen a vagyonkezelési jog bejegyzése az ingatlan-nyilvántartásba kötelező.

Az üzemeltetett víziközmű-vagyont mindkét esetben a víziközmű-szolgáltató birtokolja, a tulajdonos képviselője azonban bérleti-üzemeltetési szerződés esetében a magyar állam (vagy képviselője, az MNV Zrt.) vagy az önkormányzat jár el, míg vagyonkezelési szerződés esetében a tulajdonosi jogokat a szolgáltató (üzemeltető) gyakorolja. Közös vonás ugyanakkor, hogy mindkét szerződés csak az Nvtv. 3. § (1) bekezdés 1. pontjában meghatározott átlátható szervezettel köthető.

Gazdasági szempontok

A szerződések megkötésének célja a víziközművek üzemeltetésén túl vagyonkezelési szerződés esetében a vagyonérték megőrzése, gyarapítása, bérleti-üzemeltetési szerződés esetében pedig mindössze a vagyonárnyak állagának megőrzése.

Fontos kiemelni, hogy az állami tulajdonban lévő vagyon körében vagyonkezelés esetében a Vagyonörvény 27.§ (8) bekezdése értelmében az alapfeladatként vagy főtevékenységként közfeladatot ellátó vagyonkezelő a visszapótlási kötelezettség teljesítése alóli e törvény erejénél fogva mentesül.

Vagyonkezelési szerződéssel történő üzemeltetés esetében az üzemeltető könyveiben van nyilvántartva az üzemeltetett vagyon, az üzemeltető (szolgáltató) számolja el az amortizációt, könyveli a vagyonváltozásokat, és végzi a vagyon fizikai leltározását is. Bérleti-üzemeltetési szerződés esetében mindezen kötelezettségek a tulajdonos magyar államot vagy önkormányzatot terhelik. Az üzemeltetett vagyonra vonatkozó felelősségbiztosítás megkötése mindkét esetben a szolgáltató (üzemeltető) kötelezettsége, a vagyonbiztosítás megkötése azonban a tulajdonos feladata.

Műszaki szempontok

Mind a vagyonkezelési, mind a bérleti-üzemeltetési szerződés keretében az üzemeltetett vagyon esetében a műszaki nyilvántartást a szolgáltató (üzemeltető) köteles végezni. A fejlesztésekről mindkét esetben a tulajdonos magyar állam vagy önkormányzat dönt. Az amortizáció vagyonkezelési szerződés esetében a víziközmű-szolgáltatás díjbevételeiből, bérleti-üzemeltetési szerződés esetében pedig az üzemeltető (szolgáltató) által a tulajdonosnak fizetett bérleti díjból térül meg.

Tulajdonosi szempontok

Az üzemeltetési jog átengedéseért a tulajdonos vagyonkezelési szerződés esetében – jellemzően – vagyonkezelési díjat [az Nvtv. 11. § (13) bekezdésében foglaltak esetén ingyenesen], bérleti-üzemeltetési szerződés esetében bérleti díjat szed, amely kizárólag víziközmű-fejlesztésre fordítható, bérleti-üzemeltetési szerződés esetében célszerűen az értékcsökkenést fedezi. Az üzemeltett vagyon vonatkozásában a tulajdonost mindkét esetben megilleti az ellenőrzési jog.

V. Összefoglalás

Az üzemeltetési jog tartalmában a különbség tehát jellemzően gazdasági – itt is elsősorban a víziközmű-vagyonnal kapcsolatos nyilvántartási, adminisztrációs – szempontokból vizsgálva áll fenn, mivel a vagyonkezelési szerződés jelentős ügyviteli terheket vesz le a tulajdonos válláról.

További kifejezett előnye a vagyonkezelési szerződésnek, hogy a fejlesztések – pótló beruházások és rekonstrukciók – esetében jelentősen csökkennek a víziközmű-tulajdonos adminisztrációs terhe, hiszen ezek a fejlesztési feladatok – a tulajdonosi kontroll megtartása mellett – gyorsabban és hatékonyabban valósíthatók meg vagyonkezelési jogviszony esetén.

Az állami tulajdonban lévő víziközmű-vagyont tekintve az üzemeltetési jog szolgáltató részére történő biztosítása kivétel nélkül vagyonkezelési szerződések formájában történik. Az önkormányzatok a Vksztv. hatályba lépését követően ugyan ragaszkodtak még a „jól bevált” bérleti-üzemeltetési szerződéses konstrukciókhoz, azonban egyre inkább kezdték felismerni a vagyonkezelési konstrukció nyilvánvaló előnyeit, ezzel párhuzamosan pedig az újonnan létrejött üzemeltetési szerződések esetében egyre inkább vagyonkezelési szerződéseket kezdtek kötni, továbbá megkezdtek a meglévő bérleti-üzemeltetési szerződésük átalakítását vagyonkezelési szerződéssé, amire a Vksztv. 23. §-a alapján kifejezetten lehetőségük is van.

Az üzemeltetési jog vagyonkezelési szerződés keretében történő biztosítása növeli az ellátásbiztonságot, hiszen a víziközművek műszaki állapotát tekintve a bérleti-üzemeltetési konstrukcióban biztosított állagmegőrzés már nem elegendő, fejlesztések végrehajtására van szükség, aminek megfelelő keretet a vagyonkezelési szerződés ad. A vagyonkezelési szerződéses konstrukció továbbá nagyobb eséllyel képes biztosítani a jogszabály szerint víziközmű-fejlesztésre fordítandó források tényleges fejlesztésre fordítását, szemben a bérleti-üzemeltetési konstrukcióval.

Kiegészítő melléklet:

A bérleti-üzemeltetési és a vagyonkezelési szerződés összehasonlítása
Gazdálkodási és elszámolási szempontok

1) Vagyonkezelési szerződés	2) Bérleti-üzemeltetési szerződés
A szolgáltató kezeli a vagyont, így szolgáltató és üzemeltető. Mivel kezeli a vagyont, aminek tulajdonosa az állam vagy az önkormányzat, ezért megállapodhatnak abban, hogy a vagyonkezelés ellenérték nélkül történik. (De nem szűkségképpen!)	A szolgáltató minden esetben díjat fizet az államnak vagy az önkormányzatnak, tulajdonképpen bérbe veszi az eszközöket annak érdekében, hogy a birtokában lévő szakértelem alapján szolgáltatson és üzemeltessen. → a bérleti díj az állam és/vagy az önkormányzat bevétele
A bevételek a szolgáltató meg nem térült fejlesztéseit fedezik, ezáltal lehetséges az, hogy az ellátásért felelős által, a szolgáltató részéről végrehajtott fejlesztések csak nehezen válnak megtéríthetővé. A szolgáltató a saját bevételeiből finanszírozza a felújításokat. Tehát a fedezet és a végrehajtás egy helyen van. DE! a szolgáltató beszámol.	A bérleti díj felhasználása célhoz kötött, ugyanis ez biztosít fedezetet a felújításokhoz, fejlesztésekhez, karbantartáshoz stb. + Ide épül be egy garanciális elem, mert a felújításokat stb. ún. gördülő-fejlesztési terv alapján végezheti el a bérlo. A szolgáltató (végrehajtó) + az állam/önkormányzat (itt van a bérleti díj) egyetértésével, amit a MEKH hagy jóvá
Az értékcsökkenés elszámolására jogosult: a szolgáltató	Az értékcsökkenés elszámolására jogosult: az állam/önkormányzat
Pluszforrás	A szolgáltatónál megjelenik a díjba beépített víziközmű-fejlesztési hozzájárulás, ezt köteles fejlesztésre költeni.
↓ Mi történik, ha a díj/bevétel meghaladja az éves felújítási munkák összegét/amortizációt? Nem veheti ki profitként a szolgáltató, hanem tartalékot kell képeznie a későbbi évekre ugyanerre a célra.	
Ki végzi a fejlesztési munkákat?	a szolgáltató
Ki végzi a fejlesztési munkákat?	az állam/önkormányzat dönt, hogy a szolgáltató vagy más. ↓ Átláthatóság?
Mi a cél?	Mi a cél?
A vagyon értékének megőrzése, gyarapítása.	A víziközmű-szolgáltatói közfeladat ellátása, valamint a vagyontárgyak állagának megőrzése.
A szolgáltató vagy felújításra fordítja, vagy átviszi tartalékba, így biztosított a felújítás. DE mindenképpen célhoz kötött! ÉS ő végzi a munkákat, mivel egy helyen van a szakértelem és a forrás/pénz is.	Veszélye: Az önkormányzat például nem érdekelt a felújításokban, ezért a felújítás nem feltétlenül biztosított. A befolyt bevétel egy részét kiveheti, és más, nem követhető célra fordíthatja. A rendszerek állaga romlik, és veszélybe kerülhet az ellátás biztonsága. A felújítási munkákat kiszervezheti külön vállalkozáshoz → kevésbé követhető a pénz útja.