



---

ÁLLAMI  
SZÁMVEVŐSZÉK

# TANULMÁNY

az állam piacszervező tevékenysége számvevő-  
széki ellenőrzése szempontjainak és fókuszterü-  
leteinek meghatározásához

2016. április

---

---

**Állami Számvevőszék**

**Iktatószám: FV-0020-024/2016.**

**A tanulmány készítését felügyelte és abban közreműködött:**

**Dr. Pulay Gyula Zoltán**

felügyeleti vezető

**A tanulmányt készítette:**

**Köllődné Gátai Mária**

számvevő főtanácsos

**Dr. Vargha Bálint Tamás**

számvevő asszisztens

**Adatgyűjtés lezárva: 2015. november 30.**

# TARTALOMJEGYZÉK

<b>ELŐSZÓ</b>	<b>5</b>
<b>VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ</b>	<b>7</b>
<b>RÉSZLETES ELEMZÉS</b>	<b>13</b>
1. Az állam piaci beavatkozásának általános paradigmája	13
1.1. Állam és piac	13
1.2. Az állam gazdasági szerepvállalása a világgazdaság centrumához tartozó országokban	15
1.3. Az állam piacszervező tevékenységének uniós keretei	18
1.4. Az állam gazdasági szerepvállalása a felzárkózásban	20
1.5. Az inga az állam felé lendül	22
2. Az állami szerepvállalás általános értékelési keretrendszere	24
2.1. Az értékelési keretrendszer célja	24
2.2. Az állami feladatellátás céljainak értékelése	24
2.3. Az eszközök értékelése	25
2.4. A közszolgáltatási jogviszonyok típusai	27
3. Az állam piacszervező tevékenysége a víziközmű-szolgáltatás területén	31
3.1. A hazai víziközmű-szolgáltatás általános jellemzői	31
3.2. A magyar víziközmű rendszer nemzetközi környezete	32
3.3. A víziközművek rendszere 2010 előtt Magyarországon	33
3.4. Díjak, árszabályozás	35
3.5. A Víz Keretirányelv	36
3.6. Uniós források	38
3.7. Változások a vízellátás megszervezésében 2010-et követően	39
4. Az állam piacszervező tevékenysége a hulladékgazdálkodás területén	45
4.1. A hulladékgazdálkodás európai közösségi és uniós szabályozása	45
4.2. A hulladékgazdálkodás hazai szabályozása, az állam piacszervező szerepe	47
4.3. A hulladékgazdálkodás költségei és a költségek fedezetének forrásai	51
4.4. Állami hulladékgazdálkodást közvetítő szervezet	53
5. Az állam piacszervező tevékenysége a külgazdaság területén	55
5.1. Az állam piacszervező tevékenységének hazai szabályozása külgazdaság területén	55
5.2. Eximbank és a MEHIB	57
5.3. Magyar Nemzeti Kereskedőház Zrt.	60
5.4. Kárpát Régió Üzleti Hálózat Zrt	61

---

**RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE** **63**

**ÉRTELMEZŐ SZÓTÁR** **65**

**FELHASZNÁLT IRODALOM** **66**

**MELLÉKLETEK**

- |                    |  |
|--------------------|--|
| 1. számú melléklet | Az EXIM működésének szabályozási környezete                            |
| 2. számú melléklet | Az állami szerepvállalás értékelése a víziközmű-szolgáltatás területén |
| 3. számú melléklet | Az állami szerepvállalás értékelése a hulladékgazdálkodás területén    |
| 4. számú melléklet | Az állami szerepvállalás értékelése a külgazdaság területén            |

## ELŐSZÓ

Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény 5. § (13) bekezdés alapján az Állami Számvevőszék (ÁSZ) feladatkörében elemzéseket és tanulmányokat készíthet. Az ÁSZ egyik kiemelt feladata, hogy hozzájáruljon a GDP-arányos államadósság csökkentéséhez, mivel ezt a kötelezettséget az Alaptörvény írja elő. Az ÁSZ ellenőrzései előmozdítják a közpénzek szabályos és takarékos felhasználását, ezen keresztül mérséklik az államháztartás hiányát és az államadósságot. Ugyanakkor a közpénzekkel és a közvagyonnal való gazdálkodás ellenőrzése a gazdasági növekedéshez is hozzájárulhat, hiszen a GDP alakulása szempontjából egyáltalán nem mindegy, hogy az állam a GDP közel felének újraelosztását eredményesen és hatékonyan végzi-e el, illetve a közvagyon tulajdonosaként célszerűen vesz-e részt a gazdasági folyamatokban. Ezért az ÁSZ tanulmányok sorozatának elkészítésével törekszik annak meghatározására, hogy ellenőrzései révén hogyan tudná leginkább pozitívan befolyásolni az államadósság-mutató nevezőjének, azaz a GDP-nek az alakulását.

A fenti témakörben készült első tanulmány<sup>1</sup> általában mutatta be, hogy a számvevőszéki ellenőrzések miként tudnak hozzájárulni a magyar gazdaság versenyképességének javulásához. A tanulmány legfontosabb következtetése, hogy – az Alaptörvény 43. cikk (1) bekezdésében foglaltakkal összhangban – az ÁSZ a gazdasági célból rendelkezésre bocsátott közpénzek és közvagyon felhasználása törvényességének, célszerűségének és eredményességének ellenőrzésével tudja a gazdasági növekedést leginkább elősegíteni. Erre tekintettel az ÁSZ további tanulmányok készítésével egy-egy részterületen (beruházások, kutatás-fejlesztés stb.) tárja fel, hogy az állam ott milyen célból, mekkora közpénzeket és közvagyonot használ fel, és ennek kapcsán az ÁSZ-nak mit célszerű ellenőriznie. E sorba illeszkedik a jelen tanulmány is, amely arra a kérdésre keresi a választ, hogy az állam piacszervező tevékenysége kapcsán melyek lehetnek a számvevőszéki ellenőrzés célszerű szempontjai és fókuszterületei.

A tanulmány felvázol egy olyan keretrendszert, amely alkalmas a számvevőszéki ellenőrzés szempontjainak a meghatározásához. A keretrendszer kialakításakor a tanulmány szerzői abból indultak ki, hogy a gazdaságnak hagyományosan a piaci koordináció körébe tartozó területein az állam szerepvállalását és annak terjedelmét indokolni és igazolni szükséges, hiszen ehhez az államnak erőforrásokat kell elvonnia más területekről. Szükséges tehát meghatározni, hogy az állam milyen céllal alkalmazza, illetve terjeszti ki tevékenységét, attól milyen eredményt vár el, és ezt milyen eszközökkel szeretné megvalósítani. A keretrendszerhez tartozó két mátrix kitöltésével érzékeltetni lehet a célok, az elévart eredmények és az eszközök konzisztenciáját vagy éppen inkonzisztenciáját. Ez csak egy nagyvonalú, de szemléletes megközelítés, amelyet szisztematikus elemzésnek kell követnie.

---

<sup>1</sup> A számvevőszéki ellenőrzés szempontjai és fókuszterületei a gazdasági versenyképességet befolyásoló állami intézkedések ellenőrzésénél ÁSZ 2014. május

---

A kérdés megválaszolása érdekében feltérképezendő terület nagyon sokszínű. Ezért a tanulmány nem törekszik a teljes kép bemutatására, hanem az elméleti, történeti megalapozó fejezetet követően három konkrét területen (víziközművek, hulladékgazdálkodás, külgazdaság) mutatja be, hogy az állam ott milyen piacszervező tevékenységet végez, és ehhez mekkora közpénzeket, közvagyonot használ fel.

Szándékosan választottunk olyan területeket, amelyeken az állami jelenlét indoka és formája nagyon különböző. A víziközművek esetében létszükségletet jelentő, a közjószág egyes jellemzőivel rendelkező termékek, szolgáltatások nyújtását, és a vízbázis megőrzését kell biztosítani, természetes monopóliumot jelentő műszaki-gazdasági feltételek között. A hulladékgazdálkodás esetében maga az állami szabályozás teremtette meg a piacot, és jelölte ki a piaci szereplőket, határozta meg azok jogait és kötelességeit. Következésképpen viszonylag nagy mozgástere van abban is, hogy e piac működtetésében milyen szerepet vállal. Ugyanakkor e területek sajátossága az is, hogy a szabályozás alapvető elemeit uniós irányelvek rögzítik. A külgazdaság pedig egy tipikus versenypiac, amelyben az állam beavatkozást nemzetközi egyezmények is erősen korlátozzák. A megmaradt mozgástér hatékony kihasználása azonban lényegesen hozzájárulhat a magyar vállalkozások nemzetközi versenyképességének növeléséhez.

A három terület kiválasztásában az is szerepet játszott, hogy az elmúlt 5 évben mindhárom területen aktívabbá vált az állam szerepvállalása, nőtt a közpénzek felhasználása és a piac szervezésének új megoldásait alkalmazta a kormányzat.

A tanulmányt abban a reményben hozom nyilvánosságra, hogy az nemcsak az ÁSZ jövőbeni ellenőrzéseinek előkészítéséhez ad fontos támpontokat, hanem az adatok bemutatásával és az összefüggések feltárásával hozzájárul ahhoz, hogy az állam gazdasági szerepvállalásáról megjelenő vélemények megalapozottabb adatokra épüljenek, és ezáltal számot tarthat a széles szakmai közvélemény és a döntések előkészítésében közreműködők érdeklődésére is.

Budapest, 2016. április 14.



*Domokos László*  
Domokos László

## VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

A tanulmányban az állam piacszervező tevékenysége alatt az állam aktív, cselekvő magatartását értjük, amelynek során – közpénzek és/vagy közvagyon felhasználásával – megrendelőként, finanszírozóként, termelőként és szabályozóként részben maga teremti meg a piac társadalmi elvárásokat kielégítő működésének feltételeit, akár a piaci mechanizmusok részleges korlátozásával is. Ezt megkülönböztetjük az állami piacszabályozástól, amely alatt tanulmányunkban az államnak azt a szabályozó tevékenységét értjük, amely a piaci mechanizmus tökéletesebb, a társadalmi hasznosságot jobban szolgáló működésére irányul. A kétféle állami tevékenység alapvető célja tehát hasonló, de az alkalmazott eszközök nagyon különbözőek. A piacszabályozás során az állam tipikusan nem vagy csak kis volumenben használ fel közpénzt (pl. egy ellenőrző szervezet létrehozására), míg a piacszervezéshez szükségszerűen jelentős közpénzeket, közvagyonot kell mozgósítani. Ezért indokolt, hogy az ÁSZ az Alaptörvényben meghatározott feladatával összhangban az állam piacszervező tevékenységét rendszeresen ellenőrizze.

A rendszeres számvevőszéki ellenőrzéshez indokolt meghatározni az ellenőrzés szempontjait és fókuszterületeit. Ennek érdekében a tanulmány felvázol egy olyan keretrendszert, amely alkalmas a számvevőszéki ellenőrzés szempontjainak a meghatározásához. A keretrendszerben megfogalmazott kérdések rákérdeznek arra, hogy az állam milyen céllal alkalmazza, illetve terjeszti ki tevékenységét a gazdaság egy konkrét területére, attól milyen eredményt vár el, és ezt milyen eszközökkel szeretné megvalósítani. A keretrendszerhez tartozó két mátrix kitöltésével érzékeltetni lehet a célok, az elvárt eredmények és az eszközök konzisztenciáját vagy éppen inkonzisztenciáját. Ebből kiindulva a számvevőszéki ellenőrzés során a megfelelő adatok bekérésével szisztematikusan elemezni és értékelni lehet konkrét területeken az állami piacszervezés indokoltságát és eredményességét.

A keretrendszer kialakításának megalapozása érdekében a tanulmány történetileg áttekinti az állam gazdasági szerepvállalásának változásait. Megállapítja, hogy az állam és piac interakciója nem a XXI. század fejleménye, hiszen az állami és piaci hatóerők nagyon sokáig nem is alkottak egymástól elkülönülő entitást, ezeket csupán egy fogalmi visszavetítés tudja különbözőként azonosítani. A modern állam és a modern piac egymással szimbiózisban fejlődött ki a XVII. századtól. Határvonalukat a gazdasági ciklusok folyamatosan újrarajzolták. Az állami szerepvállalás erősödése általában a válságperiódusokra jellemző, amikor maguk a piaci szereplők is igénylik az állami beavatkozást. Az állam piaci jelenléte a gazdaság mindennapjaiban is jellemző. A gazdaság működéséhez szükséges infrastruktúrák fenntartása például tipikusan olyan befektetési szemléletet igényel, amelyik nem gondolkozik piaci megtérülési időben.

A tanulmány rámutat, hogy az állami szerepvállalás erőteljesebb formái alakultak ki az európai perifériákon és a gyarmati birodalmak megszűnése után a harmadik világban. Itt a megkésettiségből fakadó hátrányok leküzdésére szolgált a centralizált állami (gazdaság) fejlesztés. A „felzárkózó” országok gazdasági ver-

senyképességük gyengeségei miatt sikeresen nem kapcsolódhattak a világgazdasághoz a szabadpiaci ideológia mentén, hanem csak tudatos ipar- vám- és aktív kereskedelempolitika útján. E cél elérése tette indokolttá a gazdaságban jelentősebb szerepet vállaló ún. „fejlesztő” állam létrehozását és működtetését, amely több országban (Finnország, Japán, Dél-Korea) is sikeres megoldásnak bizonyult.

A piaci működés önmagában, soha, sehol nem valósult meg az állami szabályozás, ellenőrzés nélkül. Ennek intenzitása és eszközei azonban nagyon különbözőek voltak az egyes korokban és az egyes országokban. A történeti áttekintésünk is azt mutatja, hogy az állami beavatkozásnak, az állam gazdasági szerepvállalásának nincsen univerzális, tértől és időtől független optimuma. A világgazdaság centrumában is eltérő modellek működnek, amelyekben az állami intervenció – gazdasági válságok esetén rendre fölerősödik. Meglátásunk szerint a gazdasági ciklushoz tartozó trend, azaz a visszatérő, és egyre súlyosabb globális válságok, az állam olyan szerepköreit állítja vissza, vagy terjeszti ki – nem csupán Magyarországon, hanem világszerte –, amelyek eltörlését korábban, a washingtoni-konszenzus deregulációs hulláma szorgalmazta.

A számvevőszéki ellenőrzés potenciális területeinek meghatározása és az állami piacszervezés sokszínűségének érzékeltetése érdekében a tanulmány a magyar gazdaság három területén mutatja be az állami piacszervezés módját és mértékét, valamint ezek változásait.

A hazai **víziközmű-szolgáltatás** olyan terület, amelyen az állami részvétel változása az elmúlt húsz évben igen jól nyomon követhető. A szektor a rendszerváltáskor - állami tulajdonú és víziközmű társulási jogi formákban működve – az egyik legjelentősebb volt, amely ezt követően a frissen kialakított önkormányzati szint hatáskörébe került. Sajnos a tulajdon, az üzemeltetés, a díjmegállapítás hatáskörei egy szintre összpontosultak, amely önmagában kockázatot jelentett a fenntartható működtetésre. A díjmegállapításban a megtérülésen kívüli szempontok sok esetben nem átlátható módon jelentek meg, ugyanakkor az értékcsökkenést úgy határozták meg, hogy az eszközök felújításához, pótlásához szükséges források nem, vagy nem teljes körűen voltak biztosítottak. Mindezt kiegészítették a közműhálózat tulajdoni nyilvántartásának anomáliái, az egységes díjfelügyelet hiánya. Ebbe a közegbe érkeztek meg a „piacnyitást” követően a jelentős európai vízszolgáltatók – mint magánbefektetők. Az évezred végére súlyos ellentmondásokkal terhelt konfliktuszónává alakult a terület, ahol a befektető megtérülési érdeke, a politikai döntéshozatal piacfelosztási szándékai, a vízszolgáltatás Európai Unió Tanácsi Irányelvben megfogalmazott követelményei, valamint a lakossági és gazdasági vízfelhasználók érdekei ütköztek össze. 2011-2012-ben a terület gyökeres újraszabályozásával kívánta a konfliktushelyzetet az állam megszüntetni. A korábbi magánbefektetői részvételt világosan visszaszorította, az infrastruktúra csak nemzeti tulajdonban lehet. A területet központi szabályozó hatóság (MEKH) alá rendelte, amely a szolgáltatás biztonságáért, az árszabályozásért és a díjcsökkentési politika végrehajtásának felügyeletéért felel.

Az újraszabályozott ágazat gazdasági fenntarthatósága szempontjából fontos kérdés, hogy miként illeszkedik egymáshoz a költségmegtérülés elve, a csökkenő díjak, a csökkenő fogyasztás és az állami tulajdon? Hordozza-e ezen új finanszírozási környezet azt a kockázatot, hogy az állam a jövőben rendszeresen forrás



juttatására kényszerüljön, ahogyan ez az átalakítás kezdetén is megtörtént? Felveti-e az új finanszírozási környezet a víziközmű vagyon pótlás- és felújítás nélküli amortizációjának, mintegy „rejtett adóssággá” alakulásának kockázatát?

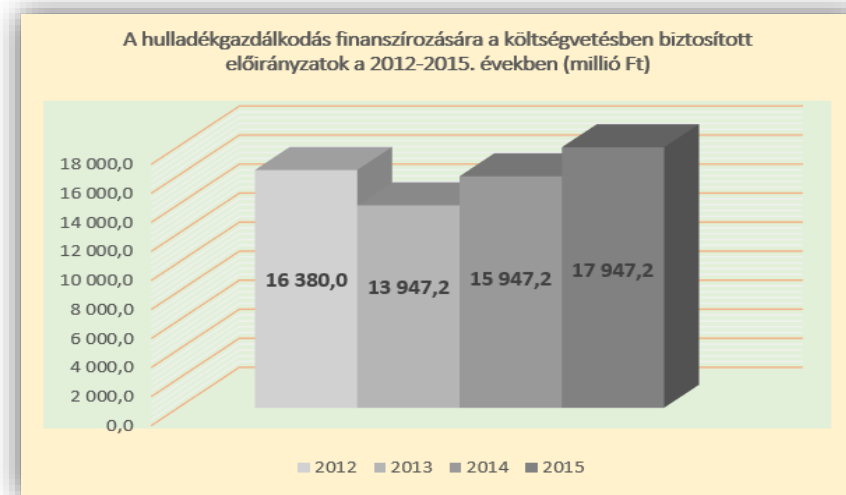
A **hulladékgazdálkodás** a gazdasági élet számos területét érinti, szorosan összefonódik a környezetvédelemmel. A terület sokrétűségét mutatja a hulladékgazdálkodással kapcsolatos uniós és hazai szabályozások széles köre. Magyarországon a hulladékgazdálkodás átfogó szabályozása a környezetvédelmi törvény 1995. évi hatálybalépésével kezdődött el. A hulladékgazdálkodásban gyökeres változást hozott a 2011 szeptemberében hatályba lépett termékdíj tv. és a 2013. január elsejével hatályba lépett hulladék tv., ami a korábbi hulladékgazdálkodási tv.-t hatályon kívül helyezte. A két törvényben meghatározott szabályok fokozatosan változtatták meg a hulladékgazdálkodás piacát. A hulladékgazdálkodás területén bekövetkezett változásoknak két fő irányvonala van. Az egyik az uniós szabályozás 2008. évi megújításával a tagállamoknak – így Magyarországnak is – be kellett vezetniük az új irányelv előírásait, ami szemléletében változtatta meg a magyarországi hulladékgazdálkodást. A másik irányvonal az, hogy a hulladékgazdálkodás piacának valamennyi szegmense közvetlenül, vagy jogszabályi előírások alapján közvetve állami irányítás, felügyelet és ellenőrzés alá került.

A hulladékgazdálkodással kapcsolatos uniós irányelv 2008. évben került kihirdetésre, rendelkezéseit a tagállamoknak 2010. december 10-ig kellett saját nemzeti jogukba átültetni. Magyarországon a hulladékgazdálkodással kapcsolatos jogalkotás – késve – 2012. évben vette át a 2008. évben kihirdetett uniós irányelv előírásait. Emellett hazai sajátosságként „többletként” jelent meg a települési hulladékgazdálkodási rendszer átalakítása, a hulladékgazdálkodás közszolgáltatási díjának miniszteri rendeletben történő meghatározása, a hulladéklerakási járulék bevezetése, és a termékdíj-köteles termékekből képződő hulladék kezelésének irányítása állami tulajdonú, majd 2015-től minisztériumi irányítás alatt álló szervezethez rendelése. Ennek eredményeként az állam a feladatellátással kapcsolatosan piaci szerepét újraszabályozta, tulajdonosi jelenlétét megerősítette és Jelenleg az állam meghatározó piaci szerepet tölt be azzal, hogy a piacon a működés szabályozójaként, tulajdonosként, a működés irányítójaként, a feladatellátás finanszírozójaként és a teljes feladatellátás ellenőrzőjeként jelenik meg. A hulladéktörvény jelentősen átalakította a hulladékgazdálkodási közszolgáltatást nyújtók piacon betöltött szerepét azzal, hogy a közszolgáltatóknál nőtt az önkormányzati tulajdon szerepe: 2015-ben már nem volt 100 százalékban magántulajdonú gazdálkodó szervezet, valamint a közszolgáltatást nyújtók száma 2014. évben 40%-kal csökkent a 2011. évhez viszonyítva.

Az állam piac meghatározó szerepét tovább erősíti, hogy a hulladék tv. alapján az Országos Hulladékgazdálkodási Tervet (OHT) és Országos Megelőzési Programot (OMP) a környezetvédelmi igazgatási szerv (2015. január 1-je előtt az OHÜ) készíti el. Az OHT és az OMP hatósági tervezése és a végrehajtás központi szabályozása egyaránt erősíti az állam hulladékgazdálkodásban betöltött szerepét.

A központi költségvetés a hulladékgazdálkodás finanszírozására több jogcímen képez előirányzatot, amelynek éves összege 2012-2015. között az **1. számú ábrán** bemutatottak szerint alakult.

1. sz. ábra



Az előirányzatok elsődleges felhasználója a hulladékgazdálkodást közvetítő szervezet (2011 szeptemberétől az OHÜ, majd 2015-január 1-től az OHÜ feladatait átvevő OKTF NHI). A hulladékgazdálkodás költségeinek fedezésére „a szennyező fizet” elv alapján az állam különböző díjakat és járulékokat szed be és jogszabályi keretek között szabályozza ezek felhasználását. A költségvetésben szereplő termékdíj, környezetterhelési díj és hulladéklerakási járulék bevételi előirányzata 2012-2015 közötti években 68 500,1 millió Ft - 68 500,1 millió Ft – 72 141,1 millió Ft - 78 389,0 millió Ft volt, ami jelentősen meghaladta a feladat ellátására fordított, az 2. számú ábrán bemutatott kiadásokat.

A **külgazdaság** területén az állam piacszervező tevékenységének szabályozásában 2012. évtől számos változás lépett életbe, amelynek során a külgazdasági folyamatokat erősítő, állami tulajdonú szervezetek alapításával, erősödött az állami szerepvállalás. A Kormány 2012. áprilisában kormányhatározatban fogadta el a 2012-2020. évekre szóló külgazdasági stratégiát. Emellett döntöttek kereskedőház megalapításáról továbbá a külgazdasági stratégiát megvalósító Eximbank és a MEHIB tekintetében a MFB tulajdonosi részesedésének a Magyar Állam által történő megszerzéséről. Az Eximbank és a MEHIB felett a tulajdonosi jogokat jelenleg a KKM minisztere gyakorolja.

A Kormány külgazdasági stratégiája a külügyminiszter nyilatkozatai, és a stratégiára vonatkozó – NGM által kiadott – szakmai vitairat alapján kerül bemutatásra. A külgazdasági stratégia a szakmai vitaanyag alapján hat stratégiai területet határozott meg: a külföldi beruházások (működő tőke beáramlás) ösztönzése, a munkahelyteremtés, a kkv-k szerepének növelése, a tőkekihelyezés, a külkereskedelmi egyensúly megteremtése és a növekedés.

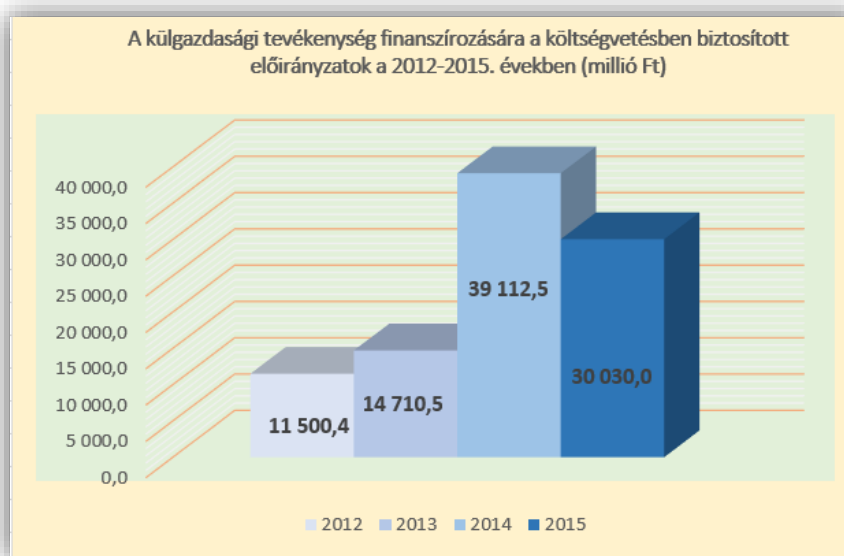
Az állam a magyar vállalkozások külpiazi megjelenését elsősorban az EXIM által biztosított finanszírozási és biztosítási feltételek megteremtésével, a MNKH tevékenysége során új piacok és lehetőségek nyitásával és a Kárpát Régió Üzleti

Hálózat Zrt. közreműködésével a térség gazdasági együttműködése lehetőségeinek feltárásával támogatja.

A Kormány a külgazdaság terén piacszerző tevékenységét elsősorban az export növekedésének elősegítésében, a hazai vállalkozások külpiazi megjelenésében, valamint a külföldi befektetők hazai beruházásainak növelésében fejti ki. (Ez utóbbi tevékenységgel tanulmányunkban részletesen nem foglalkozunk, összetettsége miatt egy önálló tanulmányt igényel.) A hazai vállalkozások külpiazi megjelenésére fordított közpénzek felhasználása keretében a tanulmány a Magyar Nemzeti Kereskedőház Zrt. és a Kárpát Régió Üzleti Hálózat Zrt. tevékenységének ismertetésére terjed ki. Az export finanszírozására a hitelezés és a biztosítás az Eximbank és a MEHIB keretei között valósul meg. Az Eximbank és a MEHIB a közvetlenül rendelkezésükre bocsátott költségvetési forrásokra és az állami garanciális háttérre támaszkodva segíti elő a magyar export növekedését. A két intézmény a nemzetközi szabályozás által lehetővé tett eszközökkel támogatja a magyar exportőröket kedvezményes kamatozású exporthitelezés, valamint az exportcélú garanciavállalás révén.

A 2012-2015. évek közötti költségvetésekben a külgazdasági tevékenység finanszírozására kamatkiegyenlítés, behajtási jutalék, garanciális ügyletekből eredő fizetési kötelezettség, nemzetközi befektetések és tőkeemelés, tőkejuttatás címen előirányzott évenkénti összegeket a **2. számú ábrán** mutatjuk be.

2. sz. ábra



Az állam – az Eximtvörvény alapján – a központi költségvetés terhére készfizető kezességet vállal a következő területeken: az Eximbank a forrásszerzés céljából elfogadott betétekből és igénybe vett hitelekből, felvett kölcsönökből, forrásszerzés céljából kibocsátott kötvényekből, a kormányrendeletben előírt feltételekkel vállalt garanciaügyletek esetleges beváltásából, valamint a deviza- és kamatcsere-ügyletek pótlási költségéből származó kötelezettségek.

Az Eximtvörvény alapján a Magyarország központi költségvetéséről szóló törvényben meg kell határozni a forrásszerzés céljából elfogadott betétek és igénybe vett hitelek, felvett kölcsönök és forrásszerzés céljából kibocsátott kötvények és a deviza- és kamatcsere-ügyletek pótlási költsége együttes állományának felső határát. Ezek együttes állománya a 2012-2015. évi költségvetési törvények alapján az év egyetlen napján sem haladhatja meg az 1 200 000 millió Ft-ot.

Az állam készfizető kezesként felel a MEHIB által az Eximtvörvényben és a MEHIB kormányrendeletében előírt feltételekkel vállalt biztosításokból, illetőleg viszontbiztosításokból eredő fizetési kötelezettségek teljesítéséért. Az Eximtvörvény szerint a Magyarország központi költségvetéséről szóló törvényben meg kell határozni a MEHIB által az állam készfizető kezessége mellett vállalható biztosítási kötelezettségek és viszontbiztosításból eredő kötelezettségek állományának felső határát is.

A Magyar Nemzeti Kereskedőház Zrt.-t (MNKH) a Magyar Állam hozta létre, új, nemzeti külkereskedelmi stratégiájának megvalósítójaként, kisebbségi tulajdonosa a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara. A MNKH arra törekszik, hogy tevékenységével új piacokat, új lehetőségeket nyisson meg a magyar vállalkozások előtt. Célja, hogy a hazai és külpiaci partnerek egymásra találjanak, elősegítse a hazai vállalatok exporttevékenységének elindítását, és maximalizálja a magyar termékek, szolgáltatások kivitelét az újonnan megnyitott piacokra, ezáltal fokozva a gazdasági növekedést és növelve a foglalkoztatottságot.

A térségi gazdasági együttműködésben rejlő lehetőségek kiaknázása érdekében a Nemzetgazdasági Minisztérium, a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara és a Nemzeti Külgazdasági Hivatal stratégiai szövetségben 2012 decemberében kiépítette a Kárpát Régió Üzleti Hálózatot. A Hálózat célkitűzése, hogy elősegítse a kelet-közép-európai országok nyitását egymás gazdaságai irányába, és hozzájáruljon ahhoz, hogy ez a térség egy európai szinten is elismert, összefonódó és erős gazdasági régióvá fejlődjön. A Hálózat üzletfejlesztési irodákat foglal magában, melyek a Kárpát-medence kis- és középvállalkozásai között hidat képezve segítséget nyújtanak a határokon átvívelő kereskedelmi és befektetési kapcsolatok építésében.

## RÉSZLETES ELEMZÉS

### 1. AZ ÁLLAM PIACI BEAVATKOZÁSÁNAK ÁLTALÁNOS PARADIGMÁJA

#### 1.1. Állam és piac

A népszerű és közmegegyezést tükröző megkülönböztetés szerint állam és piac, a társadalmi élet elkülönülő szinterei. Azt, hogy az állam „rész vesz” piaci folyamatok alakításában, vagy az állam beavatkozik a piac működésébe, az a kiinduló hipotézis teszi értelmessé, hogy állam és piac, eleve egymástól elkülönülő minőségek. Ez a köznap megközelítés - bár nem nélkülöz minden alapot - valójában egy kivételes történeti pillanat általánosításán nyugszik. Jelesül a XIX. század közepének pillanatfelvételén, amikor a kapitalizmus kifejlődésében kialakuló erőegyensúly kitermeli azt az ideológiát, amely szerint, a „privát” gazdaság színterébe az állam miként *ne* avatkozzon be. Mindez kéz a kézben jár a brit hegemonia kialakulásával érvényre jutó liberális, szabadkereskedelmi kereskedelempolitika elveivel. A modern állam és a kapitalista működés kialakulásának és történetének alaposabb szemrevételezéskor azonban kiderül, hogy a korai tőkés működésben - majd ezt követően is - az állami részvétel éppenséggel nélkülözhetetlen főszabály volt. A szabad piac ideológiáját időben is megelőzik a tőkés rendszer kialakításának állami gyakorlatai<sup>2</sup> a korábbi tulajdonok felszámolása, szabad munkaerőpiac megteremtése, „polgári forradalmak” útján (Hollandia, Anglia).

Amennyiben az állam piaci szerepvállalásának mértékét és mikéntjét szeretnénk értékelni, szükséges elvonatkoztatni, az elméleti típusú „sok állam” versus „kevés állam” megkülönböztetésektől. Ezek nem képesek az állam korszakról korszakra változó jelentését és tartalmát érzékelni. Ehelyett olyan szempontokat szeretnénk jelezni, amelyek az állami beavatkozás/részvétel konkrét történeti típusait jellemezhetik. Mindezzel reményeink szerint elkerülhető, hogy az állam szerepvállalását azokon az ideológiákon keresztül nézzük, amelyek a konkrét állami közpolitikák (pl. beavatkozás vagy privatizáció) igazolását látják el.

Az állam részvétele a piac működésében vizsgálható **időben**; mint pl. a korai kapitalizmus kialakulásának egyedisége, illetőleg a piacok működését ciklikusan<sup>3</sup> jellemző konjunktúrák és válságok esetén föllépő állami politikák – pl. a New Deal az 1929-31-es gazdasági válság időszakát követően. Az állami részvétel mérlegre tehető **térben**, a nemzetközi munkamegosztás földrajza szempontjából is. Az állami beavatkozások típusa és mértéke, más és más lesz a világgazdaság és piacok centrumában és azok perifériáján.

---

<sup>2</sup> A kapitalizmus kialakulása nem volt az államtól mentes, lásd Chang [2008] 23 -48. old; a példaértékű angol fejlődés esetében részletesebben: Dobb [1946], valamint a tudománytörténetben „Brenner -vita”-ként ismert polémiát: Aston – Philpin [1985]

<sup>3</sup> Itt egyaránt gondolhatunk az annales iskola *longue durée* ciklusainak elméletére, vagy a közgazdaságban elterjedtebben használatos Kondratyev-ciklusok – mint beruházási és piac-telítődési szakaszok váltakozására.

### **Az állami piacszervezés fogalma**

Az állam piacszervező tevékenységének nincs szabatos, tankönyvi meghatározása. A piacszervezés fogalmat egyfelől az Európai Unió intézményeinek dokumentumaiban használják, különösen a Közös Agrárpolitika (KAP) területét szabályozó vonatkozó szövegekben<sup>4</sup>. A fogalom (common organisation of markets) e dokumentumokban használatos jelentése az Unió intézményeinek és a tagállamoknak a különféle mezőgazdasági termék- és terménytípusoknak a felvásárlására, a felvásárlásra alkalmazandó kvótákra és ártámogatási politikáira vonatkozik, az Unió közös agrárpolitikája céljainak megvalósítása érdekében. Más terület, például az üzleti marketing a piacszervezés fogalma alatt a vállalkozói tevékenység azon részét érti, amelyben „a vállalkozó értékesítési tevékenységét úgy szervezi meg, hogy az áru a legkisebb költséggel jusson el a fogyasztóhoz<sup>5</sup>”. A korábbi magyar szaknyelvi terminológia esetenként a piacszervezést a marketinggel szinonimaként használta<sup>6</sup>.

A tanulmány az állam gazdasági szerepvállalásának általános történeti és nemzetközi áttekintése alapján az állam és a piac kapcsolatának három formáját különbözteti meg. Az első az, amikor az állam a termékek előállítását, szolgáltatások nyújtását a piac kikapcsolásával az állami allokáció körébe vonja, azaz azokról közjogi intézmények (tipikusan költségvetési szervek) és eszközök (tipikusan költségvetési finanszírozás) révén maga gondoskodik. Ilyen például a közoktatás, közegészségügy, a katasztrófavédelem. A termékek és szolgáltatások jelentős részének elosztását az állam a piaci mechanizmusra bízta, és a gazdaság e szegmensében csak szabályozóként, éppen a piaci mechanizmus harmonikusabb működése érdekében (például tisztességes verseny előmozdítása, fogyasztók védelme) van jelen. Van azonban a termékeknek és szolgáltatásoknak egy harmadik köre is, amelyeknek az előállítását és elosztását az állam nem vonja ki teljesen a piaci koordináció rendszeréből, de e termékek és szolgáltatások általános hozzáférhetősége érdekében, vagy egyéb társadalompolitikai vagy gazdaságpolitikai célból nemcsak szabályozóként, hanem megrendelőként, finanszírozóként, előállítóként is részt vesz a folyamatban. Ilyenkor az állam már nem a piaci mechanizmus tökéletesítésére törekszik, hanem részben maga szervezi meg a piacnak az állami célokkal összhangban álló működését, gyakran a piaci mechanizmusok részleges korlátozásával is. Tanulmányunkban állami piacszervezésnek az államnak ezt a tevékenységét nevezzük. A számvevőszéki ellenőrzés szempontjából ennek azért van különös jelentősége, mert a piac megszervezése érdekében az állam az esetek döntő többségében közpénzt használ fel (ideértve azt az esetet is, amikor adókedvezmény nyújtásával közpénzről mond

---

<sup>4</sup> A KAP első pillére a mezőgazdasági közös piacszervezés, lásd a TANÁCS 1234/2007/EK RENDELETE (2007. október 22.) a mezőgazdasági piacok közös szervezésének létrehozásáról, valamint egyes mezőgazdasági termékekre vonatkozó egyedi rendelkezésekről („az egységes közös agrár piacszervezésről szóló rendelet”)

<sup>5</sup> [http://penzugysziget.hu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1334:a-piaci-tevekenyseg-ellenorzese&catid=300&Itemid=417](http://penzugysziget.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=1334:a-piaci-tevekenyseg-ellenorzese&catid=300&Itemid=417)

<sup>6</sup> „Ma már átfogóan a „marketing” (piacszervezés) szóval jelölik azt a feladatkört, amely a piaci problémák megismerésében és megoldásában igyekszik tájékoztatni (...)” Almásy [1970]

le) és közvagyonot bocsát a gazdasági szereplők rendelkezésére (például vagyonekezelési szerződést köt a közszolgáltatást nyújtó gazdasági társasággal). Következésképpen ezekben az esetekben az ÁSZ-nak alkotmányos joga és kötelessége a közpénzek felhasználásának és a közvagyon használatának az ellenőrzése mind törvényességi, mind pedig célszerűségi és eredményességi szempontból.<sup>7</sup> A termékeknek és szolgáltatásoknak azon körei, amelyek az első, a második vagy a harmadik csoportba tartoznak időben és térben változnak, ezért újra és újra indokolt megvizsgálni, hogy hol vannak az állam gazdasági szerepvállalásának azok a határai, amelyek a közpénzek és a közvagyon célszerű és eredményes felhasználását biztosítják.

Tanulmányunkban ezért különbséget teszünk az állami piacszabályozás és az állami piacszervezés között. Az előbbi körbe soroljuk az államnak azt a szabályozó tevékenységét, amely a piaci mechanizmus tökéletesebb, a társadalmi hasznosságot jobban szolgáló működésére irányul. Ezzel szemben piacszervezés alatt azt értjük, amikor az állam aktívan, cselekvő módon – közpénzek és/vagy közvagyon felhasználásával – megrendelőként, finanszírozóként, termelőként és szabályozóként részben maga teremti meg a piac társadalmi elvárásokat kielégítő működésének feltételeit, akár a piaci mechanizmusok részleges korlátozásával is.

## 1.2. **Az állam gazdasági szerepvállalása a világgazdaság centrumához tartozó országokban**

### **Az állam, mint a gazdaság általános feltételeinek biztosítója**

A gazdaság működése első pillantásra olyan egyedi alkotóelemek működésének látszik, mint cégek, iparágak és szektorok. Ugyanakkor elfogadott feltételezés, hogy alapvetően a modern állam nyújtja azokat az *általános feltételeket*, amelyek a gazdasági elemeknek a működését egyáltalán lehetővé teszik. Négy ilyen általános feltételről beszél Altvater<sup>8</sup>; három politikai természetű feltételről: (1) jogrendszer (magántulajdon biztosítékai, szerződések joga), (2) a munka és a tőke viszonyának és a hozzájuk kapcsolódó társadalmi csoportok konfliktusának a szabályozása, (3) a nemzetközi kereskedelmi rend és piaci terjeszkedés biztosítása és egy nem politikai természetűről (4), amely az infrastruktúra. Mindezek a gazdaság működésének általános keretét hivatottak adni.

### **Közszolgáltatások**

Az állam evidens szerepvállalása a közszolgáltatásnak minősített tevékenységek fölötti kontroll. A közszolgáltatás fogalma időről időre változik és nagyban különbözik az egyes ország-csoportok megoldásainak fényében (a centrumban is

<sup>7</sup> „(1) Az Állami Számvevőszék az Országgyűlés pénzügyi és gazdasági ellenőrző szerve. Az Állami Számvevőszék törvényben meghatározott feladatkörében ellenőrzi a központi költségvetés végrehajtását, az államháztartás gazdálkodását, az államháztartásból származó források felhasználását és a nemzeti vagyon kezelését. Az Állami Számvevőszék ellenőrzéseit törvényességi, célszerűségi és eredményességi szempontok szerint végzi.” Alaptörvény 43. cikk (1) bekezdés

<sup>8</sup> Altvater [1973]

létezik angolszász-kontinentális elkülönülés), az Európai Unióban a közszolgáltatás definiálása pedig alapvetően tagállami hatáskör. A közszolgáltatások esetében az állam egyes szolgáltatások kínálati oldalán sokféle módon lehet jelen: közvetlenül (pl. katasztrófavédelem), finanszírozóként (tudományos alapkutatás, egészségügy), privilégiumok nyújtása útján (koncesszió), szabályozóként (távközlési piac), vagy vegyes tulajdoni formák útján<sup>9</sup>.

### **Infrastruktúra**

A fentiek alapján az infrastruktúra speciális állami termék. Jellemzően olyan típusú beruházás, amely egy magánbefektető számára túl nagy kezdeti investíciót igényel, relatíve nagy a megvalósításhoz szükséges idő és a bizonytalanság a beruházás és annak lehetséges megtérülése között. A keletkezett outputnak nem feltétlenül van közvetlen áru-jellege, a létrejött output piaca szűk. Az átlagosnál alacsonyabb az ilyen típusú beruházások jövedelmezősége, de ezen nagy volumenű és komplex beruházások a gazdaság többi szegmensének szükséges inputját jelentik. Éppen ezért, ha ezek magánberuházásból nem jönnek létre, akkor azokat maga az állam állítja elő. Ez azt is jelenti, hogy a gazdaság nyereségesen működő részének újratermeléséhez, az állam egy közvetlen módon nem nyereséges szektor működtetésével járul hozzá.

### **A kettős mozgás elmélete<sup>10</sup>**

A kapitalizmus ciklusaival is összefüggő állami részvétel változásának fontos összefüggését jeleníti meg Polányi Károly híres művében, a „kettős mozgás” fogalmának megalkotásával. Polányi úgy érvel, hogy a piaci önszabályozás uralkodó ideológiája által irányított piacosodás áruvá alakítja azokat a termelési tényezőket, amelyek újratermelődése nélkül nincs gazdaság sem. A társadalom (munkaerő) és a termőföld áruvá válása, a piaci folyamatok kiterjedése, egy ponton túl magát a piaci kapitalizmust veszélyeztetik. Ezért –mintegy szükségképpen– a piaci mechanizmussal szembeni önvédelmi reakcióként megjelennek olyan társadalmi mozgásformák és csoportok is, amelyek/akik végső soron az államon keresztül korrigálják a piaci kapitalizmus logikáját, ezzel hozzájárulva a piacok működésének fennmaradásához. Polányi elméleti állítása a számunkra annyiból érdekes, hogy regisztrálja az *egyik esetét* annak, amikor az államot a piaci folyamatok részvételre készítik. Az 1930-as években a New Dealben paradigmátikus módon jelenik meg az az állam, amely a „szabadpiaci” működést követően, állami közberuházásokkal reagál a munkanélküliségre (bár ennek a válságra gyakorolt közvetlen hatása vitatott).

### **Az állam gazdasági szerepvállalása Európában a második világháborút követően**

Az állam gazdasági részvételének klasszikus korszaka a második világháborút követő európai „jóléti államok” időszaka. A jóléti állam elméletileg a keynes-i anticiklikus- és a teljes foglalkoztatottságot célul kitűző gazdaságpolitika követésére támaszkodott. Ennek lényege, hogy az állam beruházásokkal szerepet vállal a kereslet időszakos helyreállításában és a monetáris eszköztár is ennek a

---

<sup>9</sup> Valentiny [2007] 232-234. old.

<sup>10</sup> Polányi [1944], valamint Burawoy [2011]



célnak a szolgálatában működik. Magának a keynes-i elméletnek a szempontjából ez nem olyan tevékenységek állami elvégzését jelenti, amelyet magánszemélyek vagy a piac amúgy is elvégeznének, hanem egy olyan szempont érvényesítését jelenti az állam részéről, amelyet semmilyen magán-szereplő nem követ, ezért a stabilitás és a gazdasági egyensúly érdekében azt az államnak kellett elvégeznie. Az is igaz ugyanakkor, hogy a jóléti államok közpolitikáit alátámasztó ideológiáknak van egy tényszerű feltételrendszere, amely azok működését lehetővé teszi. Egyfelől a hidegháborús versengés, amely nem csak a fegyverkezés, de a kettéosztott Európa jóléti, szociális politikáinak a versengését is jelentette, amely egy nem gazdasági hajtóerőt is jelentett, a német *Wohlfahrtsstaat*-nak (jóléti államnak). A másik feltétel, egy olyan társadalmi kompromisszum létrejötte, amelyben a tőke maga mond le a profitabilitás egy részéről, míg a centrum munkaereje maga is részesül a perifériákról a centrumba áramló jövedelmekből.

Ennek a jóléti konszenzusnak vetett véget a hetvenes évek elejétől kezdődően az olajárrobbanás. Ezt követően a fejlett országok dezindusztrializációja, a világ-gazdaság centrumának áthelyeződése, a poszt-fordista fordulat, a vezető szektor technológiai forradalma, a világ pénzügyi piacainak túlkapacitáltsága (monetarizáció), a jóléti állam architektúráját is átalakítja. A közpolitikák szintjén ezt követi a nagy közszolgáltatások privatizációja, a thatcherizmus időszaka. Jól látható, hogy a 2008-as pénzügyi válság kezelésének különféle módjai Európában (kereskedelmi bankok állami föltőkésítése, a deregulált pénzügyi piacok újabb kontroll alá vétele, a közszolgáltatások EU liberalizációjának látható megtorpanása) mára ezt a korszakot is lezárja.

### A piaci kudarcok elmélete

A piaci beavatkozásnak alapvetően kétfajta filozófiai igazolása létezik, az egyik piacon túli szempontokkal (pl. közjó elősegítése, közszolgáltatások) él, míg a másik a piac jobb működése érdekében avatkozna be a gazdasági folyamatokba.

A keynesivel némiképp rokon közgazdasági ideológia, amely - az állami beavatkozás klasszikus igazolását látja el - a tökéletlen piacokkal, a piaci kudarcok kiküszöbölésével indokolja az állami szerepvállalás szükségességét. Piaci kudarcokról ott beszélhetünk, ahol a jószágok eloszlása és megtermelése optimum alatti (pl. a Pareto-optimum<sup>11</sup> értelmében). Ennek számos oka azonosítható; információs egyenetlenség; externáliák; nem-kompetitív piacok stb. A Coase tétel szerint hatékony piacról és hatékony tranzakciókról a következő feltételek megléte esetén beszélhetünk: magántulajdon jelenléte, zárt számú piaci szereplő, és alacsony tranzakciós költségek.

Mindezekre tekintettel a piaci kudarcok bekövetkezésének többféle oka lehet.

(1)Egyik ok, amikor magának **a piacnak a szerkezete** hibás. Ennek klasszikus esete a *monopólium*, amikor ármeghatározó szereppel bír a szolgáltatás/termék nyújtója és maximális profitot képes elérni úgy is, hogy az adott termék/szolgáltatás társadalmi felhasználása korlátozott marad. Eközben a termék/szolgáltatás előállítására a verseny hiánya miatt nem az elérhető legkisebb költségszinten

<sup>11</sup> lásd: Bator [1958] - Bár a Pareto-hatékonyság elérése inkompatibilis a liberális társadalommal Amartya Sen híres levezetése szerint; lásd: Amartya [1970]

valósul meg. Ez nemzetgazdasági szinten pazarlást jelent. Az ilyen jellegű piaci túlsúly klasszikus állami kiküszöbölését jelentik a trösztellenes- és versenyszabályok.

(2) A másik ilyen kudarc-típus **a termék sajátosságaiból** következik. Egyes terméktípusok esetén technikailag nem lehetséges azokból azon fogyasztók kizárása, akik nem hajlandóak a termék ellenértékét megfizetni, ilyenek például a *közjóságok* is (nem versenyző és nem kimeríthető javak<sup>12</sup>). Ebben az esetben célszerű az állami működtetés, hiszen az állam adóztatás útján mindenkire ki tudja terjeszteni a szolgáltatás költségeinek viselését. Ez a helyzet áll elő akkor is, ha egy műszaki innováció oltalma megoldhatatlan, így annak beruházója nem kapná vissza a beruházása ellenértékét.

(3) Az **externáliák** is képesek a piaci árképzést torzítani, ez a helyzet áll elő akkor, amikor egy szolgáltatás árába nem kerül beszámításra olyan költségtervező, amelyet a társadalom egészének kell viselnie (negatív externália – az ipari termelés esetében ilyen a környezetterhelés, amelyet így az államnak kell(ene) a piaci szereplővel szemben érvényesíteni.)

(4) Létezik olyan piaci kudarc, amelynek eredete **tranzakció természetében** rejlik. Amennyiben az adott csere szélsőségesen egyenlőtlen informáltságú felek között megy végbe, ez akár a piaci egyensúly kialakulását is lehetetlenné teheti. Az ilyen aszimmetriák kiküszöbölését szolgálják pl. az állam által kikényszerített fogyasztóvédelmi szabályok.

A piaci kudarcok elméletéből számunkra annyi bizonyosan lényeges, hogy megállapíthassuk, létezik az állami beavatkozásnak egy hatékonyságelvű és alapvetően piacpárti igazolása. Arról megoszlanak a vélemények, hogy ez valódi versengő piacot teremt-e, vagy csupán a verseny szimulálása és helyettesítése az eredménye. Az azonban jól látszik, hogy ez azokkal a speciális területekkel van összefüggésben, amelyekben az *állam klasszikus résztvevő*. Az már elbizonytalanítóan hathat, hogy a piaci tökéletlenség elméleti modellje a tökéletlen- és a jól működő piac között nem minőségi, csak fokozati különbségeket képes regisztrálni. A „Szabályozás Vastörvénye”<sup>13</sup>, mint liberális szkepszis is óvatosságra intet minket: e szerint nincs olyan piaci kudarc, amelyet a megváltoztatására törő kormányzati szabályozás ne tudna tovább mélyíteni. Mindezzel egybecseng a „szektorális piaci kudarc” kritikai elmélete<sup>14</sup> is, amely kiemeli, hogy a piaci kudarc egyben az állami beavatkozás határait is kijelöli; ha a kudarcos szektoron túl is föllép az állam, az már hatékonysági veszteségekhez vezet.

### 1.3. Az állam piacszervező tevékenységének uniós keretei

A magyar állam piacszervezési tevékenysége az Európai Unió verseny-, valamint az állami támogatásra vonatkozó szabályok keretein belül valósulhat meg. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) főszabályként kimondja, hogy tilos és a belső piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos

---

<sup>12</sup> Webster [2003] 688-722. old.

<sup>13</sup> Armstrong – Green [2012]

<sup>14</sup> Csaba – Tóth [1999] - Bevezetés

vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet<sup>15</sup>. Ugyanakkor maga a szerződés, illetőleg másodlagos jogforrások sora biztosítja ezen elv alól a kivételek körét<sup>16</sup>. Maga a szerződés<sup>17</sup> mondja ki, hogy általános gazdasági érdekű szolgáltatások (SGEI)<sup>18</sup> működtetésével megbízott, vagy a jövedelemtermelő monopólium jellegű vállalkozások olyan mértékben tartoznak a Szerződések szabályai, különösen a versenyszabályok hatálya alá, amennyiben ezek alkalmazása sem jogilag, sem ténylegesen nem akadályozza a rájuk bízott sajátos feladatok végrehajtását. A kereskedelem fejlődését ez nem befolyásolhatja olyan mértékben, amely ellentétes az Unió érdekeivel. Az SGEI körébe sorolhatók a postai, energia- ellátás-biztonsági, közösségi közlekedési funkciók<sup>19</sup>.

Az állami támogatás szabályozására három általános szempont vonatkozik:

- az állami támogatás legitim válasz a piaci kudarcra,
- nem vezethet a piac eltorzításához,
- az intervenció csak akkor megengedhető, ha a beavatkozás költségeinél nagyobbak annak hasznai.<sup>20</sup>

A kivétel értelmezését az Európai Unió Bírósága tovább finomította az Altmark ügyben hozott ítéletében. A Bíróság megállapította, hogy a közszolgáltatás ellentételezése négy feltétel együttes teljesülése esetén nem minősül a Szerződés 107. cikke szerinti állami támogatásnak. Ezek a következők:

- A kedvezményezett vállalkozást szerződésben vagy jogszabályban kell feljogosítani a szolgáltatás elvégzésére;
- A kompenzáció alapját képező paramétereket előre, objektíven és átlátható módon kell rögzíteni;
- Nem lehet túlkompenzálni, azaz a kompenzáció mértéke nem haladhatja meg azt a mértéket, amely – figyelembe véve a vonatkozó bevételeket és a szolgáltatás teljesítéséért járó ésszerű profitot is – részben vagy egészben szükséges a költségek fedezéséhez;
- Ha a szolgáltatást végző vállalkozást nem közbeszerzéssel választják ki, akkor a kompenzáció mértékét azon költségek elemzése alapján kell megállapítani, amelyek egy tipikus, hatékonyan vezetett vállalkozásnál felmerülhetnek volna.

<sup>15</sup> TFEU 107. (ex 87.) cikk

<sup>16</sup> Ennek áttekintésére lásd:

[http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/sgei.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/sgei.html)

<sup>17</sup> EUMSZ 106. cikk (2) bekezdése

<sup>18</sup> Angolul: Services of General Economic Interest (SGEI)

<sup>19</sup> Pesaresi, Sinnaeve, Guigue-Koeppen, Wiemann, Radulescu [2011]

<sup>20</sup> Services of General Economic Interest Opinion Prepared by the State Aid Group of EA-GCP June 29 2006 [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/legislation/sgei.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/sgei.pdf)

2011-ben az SGEI reformjára került sor egy új SGEI csomag keretében<sup>21</sup>. Az Európai Unió szabályozás a kivételek biztosításával, és azzal, hogy az SGEI kör meghatározása nagyban a tagállamokon múlik<sup>22</sup>, az állam piacszerző tevékenységének számos legitím lehetőségét kínálja.

#### **1.4. Az állam gazdasági szerepvállalása a felzárkózásban**

Az előzőekben az állami részvétel változását időben és a „fejlett világ” példáin keresztül próbáltuk megvilágítani, most a földrajzi elrendeződés és annak egyenlőtlensége szempontjából tekintünk ugyanerre. Az európai hegemonia-küzdelmek egyik első példájában, a XVIII. század brit-francia versengés is azt mutatja, hogy minél később lép be egy állam a tőkés versengésbe, azt annál centralizáltabb állami eszközökkel teszi. Ez a megkésettiségből adódó felzárkózási kényszer szülte „etatizmus” az elmúlt évszázadokban különböző formákat öltött. Volt, ahol nyíltan tervgazdaságként (mint „államszocializmus”), amely maga is szemléltethető egy a perifériákat jellemző felzárkózási kísérletként<sup>23</sup>. De ennek a megkésettiségre adott válasznak a megjelenése a XIX. századi német és japán ipari protekcionizmus is, vagy az 1960-as évek Latin-Amerikájának importhelyettesítő-iparosító, „fejlesztő állama”<sup>24</sup>.

A fejlesztő államok XX. századi példái közül Japán, Dél-Korea, Szingapúr, Finnország és Írország példáit szokás még említeni. Már maga az eredeti koncepció (developmental state) is különböző történeti előzményeket hoz közös nevezőre. Ám az 1997-es válság (Dél-Korea), valamint a növekedés szinte törvényszerű megtorpanása miatt ezen országok egy része, a jelenből szemlélve már nem olyan egyértelmű sikertörténet, mint volt a koncepció karrierjének kezdetén.

A fejlesztő államok gyakorlataiban<sup>25</sup>, több figyelemreméltó tényezőt azonosíthatunk. Ilyen például a piaci árképzés nyílt elutasítása. Japán két háború közötti politikája a hazai piacon folytatott versengést károsnak, negatív összegű játéknak

---

<sup>21</sup> A Bizottság 360/2012/EU rendelete (2012. április 25.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének az általános gazdasági érdekű szolgáltatást nyújtó vállalkozások számára nyújtott csekély összegű támogatásokra való alkalmazásáról.

<sup>22</sup> Bizottsági szakmai munkadokumentum angol nyelven: Commission Staff Working Document Guide to the application of the European Union rules on state aid, public procurement and the internal market to services of general economic interest, and in particular to social services of general interest 23. oldal. (Útmutató az Európai Unió állami támogatásra vonatkozó, közbeszerzési és az általános gazdasági érdekű szolgáltatások belső piacára vonatkozó szabályai alkalmazásához). [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/overview/new\\_guide\\_eu\\_rules\\_procurement\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_en.pdf)

<sup>23</sup> Beszédés tény, hogy az ún. (állam)szocializmus jellegzetesen az európai kontinens félperifériás országaiban, valamint szocialista-nacionalista dekolonizációs mozgalmaként az egykori gyarmatok felszabadulását követően, a harmadik világban vert gyökeret.

<sup>24</sup> Vigvári [2012]. A fogalom recepciójára és többféle értelmezési lehetőségére lásd: Johnson [1999].

<sup>25</sup> Az itt említett Finnországra és a kelet-ázsiai felzárkózásra lásd: Michelsen – Kuisma [1992]; és Wade [1992]

nak tekintette, ezért árkartellek létrehozásával integrált szereplőket. Figyelemre méltó, hogy ebben az időszakban az európai fejlesztő államok egyik későbbi minta-állama, Finnország is nagy szektorális kartelleket hozott létre, hogy a stabil belső piac bázisa lehessen a fa- és papír-iparban aktív vállalatok későbbi exporttevékenysége számára. A kelet-ázsiai fejlesztő állam jellegzetessége, hogy tudatos és aktív vámpolitikával él, mindaddig ameddig felnövekvő iparának védelme ezt igényli. Csak ezt követően kezd piacok megszerzése érdekében a nemzetközi kereskedelem felé nyitni<sup>26</sup>. Jellegzetesek még a tőke-áramlás korlátozásának különféle formái. A két világháború között Finnország például olyan adminisztratív szabályokkal<sup>27</sup> él, amelyek kényszerítik a külföldi befektetőt, hogy leányvállalatot hozzon létre, esetleg állami részesedéssel<sup>28</sup>.

A fejlesztő államok jellegzetességeként szokták még említeni, a magas éthosszal működő, jó minőségű, nagy integritású és kompetens állami bürokráciát. Ezt Japán esetében a XIX. század végén a Meiji-reform hozza létre európai példákra támaszkodva, míg Finnországban az 1918-at követő nacionalista nemzetépítés. Jellemző még a fejlesztő államokra, különösen annak kelet-ázsiai példáira, hogy egy történelmi szükséghelyzetben létrehozott autoriter, diktatórikus állami irányítás végzi az állami koordináció dandárját, Szingapúrban mind a mai napig, Dél-Koreában katonai diktatúráként 1960 és 1987 között. Ez azt is megmutatja, hogy egy világgazdasági felzárkózással egyes esetekben olyan szélsőséges társadalmi polarizáció és az ebből fakadó konfliktusok is együtt járnak, amelyre az állami szervezet erőszak válaszol. A finn és japán fejlődés a második világháborút követően formálisan parlamentáris keretek között történt meg, ám itt a háborús ipari tervezés és koordináció, illetőleg a háború alatt fölszökő magas állami redisztribúciós ráta egy politikai kompromisszum eredményeként a háború után sem ért véget.

A fejlesztő állam jellegzetességei közé szokás sorolni az oktatás előtérbe helyezését is, és valóban ezek az országok a PISA<sup>29</sup> felméréseken rendre jó eredménnyel szerepeltek. Arról azonban megoszlanak a vélemények, hogy az oktatásba történő beruházás mennyire oka és mennyire következménye a felzárkózásnak. Annyi bizonyos, hogy a gazdasági felzárkózás tudatos eszközeként Finnország nagy hangsúlyt fektetett arra, hogy a tudományos, technológiai innovációt<sup>30</sup> szolgáló közpolitikáinak végrehajtását jó visszajelző-képességű indikátorrendszerrel<sup>31</sup> alapozza meg. Az említett példákból fontos eszköznek tűnik egy stabil

---

<sup>26</sup> Japánt 1852-ben erőszakkal nyitják meg, de a Meiji-reformot követően protekcionista politikákat alkalmaz.

<sup>27</sup> Például a vállalatok igazgatótanácsi tagjainak kötelező finn állampolgársága

<sup>28</sup> Ennek egyik jellegzetes példája a FinnChem vállalat létrejötte 1937-ben, részben az IG Farben és Solvay külföldi befektetőkkel, részben finn állami tulajdonlással.

<sup>29</sup> Programme for International Student Assessment - nemzetközi tanulói teljesítmény-mérési program <https://www.oecd.org/pisa/aboutpisa/>

<sup>30</sup> Berghall-Kiander [2003]; valamint Veugelers – Mrak [2009]

<sup>31</sup> Például egy a statisztikai hivatalra támaszkodó komplex szociális indikátorrendszert is kiépített; <http://www.findikaattori.fi/en>

makró-pénzügyi stratégia követése is, a nemzetgazdasági fejlesztésnek alárendelt árfolyam-, kamat-, és inflációs politika.<sup>32</sup> Ezen eszköztár egy része az államok számára a hetvenes évek liberalizáló trendjét követően, és a jegybanki függetlenség elvárása mellett ma már kevésbé hozzáférhető.

Az említett felzárkózások külső körülményei sem elhanyagolhatóak - szokás említeni a hidegháborús versengésben kinyíló mozgásteret. Finnország számára éppen úgy adott a Szovjetunió piaca, mint az EFTA, majd később az EGK piacok, míg Japán számára az Egyesült Államok, kelet-ázsiai stratégiája részeként a hetvenes évek végéig hozzáférést engedett saját piacaihoz, dél-koreai katonai jelenléte pedig jelentős infrastrukturális fejlesztésekkel járt.

## 1.5. Az inga az állam felé lendül

A fenti áttekintés<sup>33</sup> azért volt lényeges, hogy kontextusba helyezze az állami részvétel azon formáit, amelyek a XX. század második felében Magyarországon is jelentkeztek, hosszabb-rövidebb ideig. Ezekhez a történeti példákhoz kapcsolódó ideologikus értelmezések a közgondolkodást, és a nemzetgazdaság egyes területeit érintő „államosító”, „centralizáló” intézkedésekről formált véleményeket a mai napig alakítják. Az általunk vázolt szempontok szerint az ötvenes évek erőltetett iparosítása a félperifériás erőszakos modernizáció egyik esete, a hatvanas-nyolcvanas évek világgazdasági reintegrációja pedig maga is egy átalakuló (poszt-fordista) Nyugat viszonylatában történik - ez részben a magyar adósságpálya felfutására is magyarázatot ad. A kilencvenes évek a privatizáció időszak, amely nemcsak az ezt ajánló ideológiákból meríti erejét, hanem modellváltást hoz a tőkeszegény magyar gazdaság állandó külső finanszírozásában: hitelek beáramlása helyett a működő tőke (FDI) nagyfokú részvételét jelenti - az adósságfinanszírozás kényszerei között. Ám a kétezres évek második felére ez a modell is eléri határpontját. Több privatizálható jószág nincsen, a tőkebeáramlás külső és belső okokból lelassul. Az Európai Unió csatlakozást követően a hitelek és a működő tőke beáramlás, mint a tőkeimport korábbi domináns formája helyébe a meglévő infrastruktúrák fejlesztésére címzett támogatások, mint adminisztratív logikájú közösségi transzferek lépnek. Ám az EU kohéziós- és strukturális forrásait olyan elvek szerint allokálják, amely új gazdasági modell kiépítésére –nem alkalmas, az jellemzően az épített infrastruktúra bővítésére használ-

---

<sup>32</sup> A finn példában ezt finn márka tíz éves ciklusokban bekövetkező leértékelése, míg a szakszervezetekkel két-három éves időtávra megkötött béralkuk egymást kiegészítő hatásával érik el. Így az exportot segítő leértékelés hatására létrejött inflációs nyomás két-három évig nem emeli a béreket, így kialakulnak az iparnak kedvező kompetitív időszakok, amelyet követően, annak hasznait egy új béralku keretében már lehetséges a munka számára is visszaosztani.

<sup>33</sup> Röviden: A gazdaság működésének ciklikus természete az állami részvétel formáira is hatással van. Míg a kapitalista gazdálkodás kialakulásakor a centralizált állam cselekvése nyomán épül le a megelőző gazdálkodási mód, addig a már kialakult tőkés működés egy rövid aranykor erejéig kevesebb állami intervenciót igényel. A második világháborút követő fordista európai kapitalizmus jellegzetesen etatista vonásokat mutatott, majd a hetvenes nyolcvanas évektől a privatizáció, dereguláció – washingtoni konszenzusa vezényli a közpolitikákat.

ható fel. Az állam közvetlen szektorális termelő beruházásait maga az alapszerződés tiltja, a források elosztása sokszor öncélú beruházásokat segít elő<sup>34</sup> és a tervgazdaság pazarlására emlékeztet.

A magyar „felzárkózási” modelleknek a válsága és a 2008-as pénzügyi válság egymásra épülő hatása, valamint a félperiféria államaiban jellemzően mindig „láthatóbb” állami részvétel azok a tényezők, amelyeknek a háttere előtt a 2010-től beinduló állami átalakítások és a bármely szektorban (ivóvíz, szennyvíz, hulladék, gáz- és távhő-szolgáltatók, takarékpénztárak, bank és hitelintézetek stb.) tapasztalható fokozottabb állami részvétel mérlegre teendő. A magyar állam közelmúltbeli piacszerző aktivitása akár szemlélhető úgy is, mint a fejlesztő államok praxisaihoz illeszkedő politika.

Hazánk esetében is látszik, hogy a gazdasági/politikai ciklus egyik szakaszában döntő „államtalanító” piacpárti trendet fölvaltják a rákövetkező gazdasági ciklushoz kötődő, korrekciós célú közpolitikák. Ez az állami részvételt értelmező ideologikus szinten „államosításként”, esetleg „centralizációként” fogalmazódik meg.

---

<sup>34</sup> Lásd például az Európai Számvevőszék (ECA) megállapításait repülőterek építéséhez igénybe vett közösségi források multiplikátor hatásának hiányáról: ECA [2014] illetve Csath [2012]

## 2. AZ ÁLLAMI SZEREPVÁLLALÁS ÁLTALÁNOS ÉRTÉKELÉSI KERETRENDSZERE

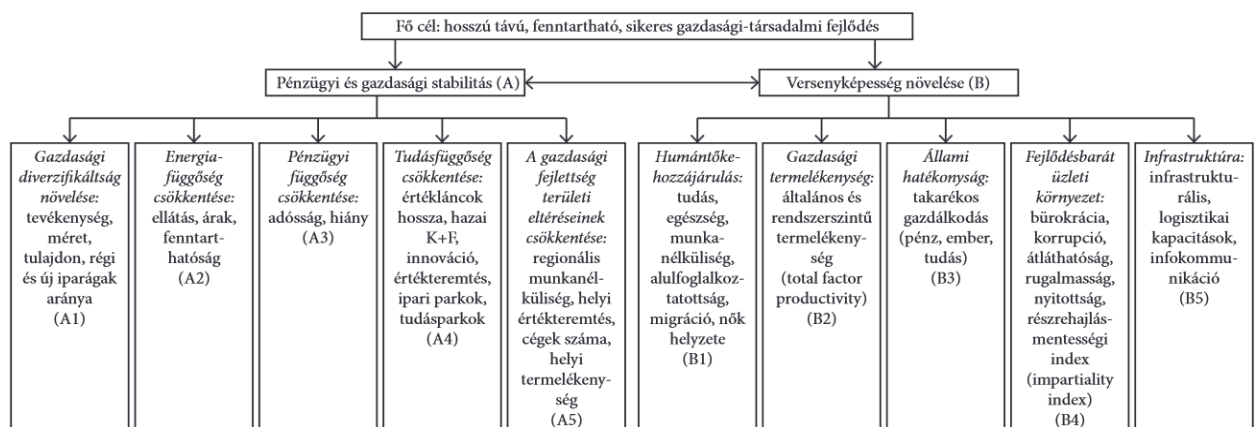
### 2.1. Az értékelési keretrendszer célja

Az előző fejezetben áttekintettük az állami szerepvállalás konkrét történeti formáit. Ebben a fejezetben az állami szerepvállalást céljain, elvárt eredményein és eszközein keresztül jellemezzük. Ezt szolgálja az e fejezetben bemutatásra kerülő két mátrix. Az első mátrix egy konkrét szolgáltatási terület (pl. hulladékkezelés, kéményseprés, tömegközlekedés) esetén mutatja be az állami részvétel célját és elvárt eredményét. A másik mátrix annak beazonosítására szolgál, hogy az egyes felelősségi körök miként oszlanak meg az állam, a területi önkormányzat és a háztartás/vállalkozás között, illetve, hogy felelőségük gyakorlására milyen eszközök állnak rendelkezésre. A mátrix formájában történő ábrázolás lehetőséget nyújt arra is, hogy az állami/önkormányzati részvétel intenzitásának a fokozatait azonosítsa (hányféle módon és eszközzel van jelen az állam/önkormányzat az adott tevékenység esetében), valamint, hogy az állami/önkormányzati részvételhez tartozó kontrollok inkonzisztenciájára, esetleg hiányára felhívja a figyelmet. Például, ha az állam finanszíroz, de nem ellenőríz.

### 2.2. Az állami feladatellátás céljainak értékelése

Az állam közpolitikai céljai olyan sokrétűek, hogy elengedhetetlen egyfajta leegyszerűsítő csoportosítás. Az állam fenntartható gazdasági növekedésre vonatkozó stratégiai célrendszerének egy lehetséges csoportosítását mutatja be a NKE tanulmányának<sup>35</sup> az ábrája (lásd a **3. számú ábrát**).

3. sz. ábra



Forrás: NKE (2014)

<sup>35</sup> A Jó Állam Mérhetősége, Jó Állam Kutatóműhely ÁROP-2.2.21-001 „Tudásalapú közszolgálati előmenetel” Nemzeti Közszolgálati Egyetem 2014. 94. old. [http://ktk.uni-nke.hu/uploads/media\\_items/a-jo-allam-merhetosege.original.pdf](http://ktk.uni-nke.hu/uploads/media_items/a-jo-allam-merhetosege.original.pdf)



Tanulmányunkban az állami feladatellátás céljait vizsgálja az **1. számú táblázatban** felvázolt mátrix, amely az állami szerepvállalás klasszikus (szükség-szerű) és igazolható (opcionális) céljait, valamint az elérni kívánt eredményt mutatja be.

1. sz. táblázat

### Az állami feladatellátás céljainak értékelése

Feladatellátás célja		Elvárt eredmény		
			Igen	Nem
klasszikus	közrend, közbiztonság, igazságszolgáltatás	pl. súlyos bűncselekmények számának csökkenése		
	társadalompolitikai preferenciák	pl. születésszám növelése,		
	jogegyenlőség elve szerint nyújtott szolgáltatás	azonos minőségű oktatási/egészségügyi hozzáférés		
igazolható	gazdaságfejlesztés	pl. exportképesség növekedése, fizetési mérleg többlet		
	stratégiai fontosságú ágazat	ásványkincsek, olaj, energetika fölötti ellenőrzés		
	piaci kudarc kiküszöbölése	a szolgáltatás hiányának megszüntetése		
	természetes monopólium	hálózatos iparágak működtetése a közjó érdekében		
	externáliák	az externáliák költségeinek érvényesítése, pl. környezetvédelmi jellegű közterhek		
	kultúra	nemzeti kulturális értékek megőrzése		
	infrastrukturális	olyan beruházások, amelyet piaci befektető nem hajt végre		

Az államnak lehet olyan társadalompolitikai célja, amelyet adott esetben adó- és járulérendszerén keresztül érvényesít (pl. családi adókedvezmények) és meghatározott preferenciák mellett kedvezményezett helyzetbe hoz vele társadalmi csoportokat. Más típusú az a szolgáltatás, amelynél a minden állampolgár számára egyenlő hozzáférés jogát deklarálja az állam (pl. közoktatás). A táblázat segítségével ábrázolni lehet, hogy az állami részvétel célja milyen típusú és összhangban van-e az elérni kívánt eredménnyel, megvalósítja-e azt.

### 2.3. Az eszközök értékelése

A második mátrix (lásd a **2. számú táblázatot**) az állami szerepvállalás eszközszerét tekinti át. Az eszközöket a tulajdon, finanszírozás, ellenőrzés, illetőleg, állam, önkormányzatok, magánszektor koordinátarendszerében helyezi el, hiszen - mint azt a tanulmány az egyes részterületek esetében is megmutatja - a feladatellátások és szolgáltatások felelőssége, finanszírozása, valamint az ezekhez társuló kontrollok lehetőségei sok esetben váltakoznak az állam, a területi önkormányzatok, vagy a háztartások/vállalkozások szerepvállalása és a piaci mechanizmusok között. (Az adott tevékenység jellegétől függően a magánszektor egyes esetekben a háztartások, hol a vállalkozásokat, hol pedig a piaci

mechanizmust jelenti. Tekintettel arra, hogy tanulmányunkban az állami szerepvállalásra koncentrálnunk, a magánszféra által alkalmazott lehetséges megoldásokat nem részletezzük.)

2. sz. táblázat

### Az állami feladatellátás eszközeinek értékelése

	A feladatellátás fő attribútumai	A feladatellátás konkrét megvalósulási formája	Kinek a felelőssége, feladata?		
			Állam	Önkormányzat	Háztartások/ Vállalatok/ Piac
	felelősség a szolgáltatásért				
	általános szabályozó				
<b>tulajdon</b>	meghatározó tulajdon	pl. állami intézmény, állami tulajdonú gt., önkormányzati tulajdonú gt., vegyes tulajdoni formák, monopólium, koncesszió, magántulajdon			
<b>finanszírozás</b>	működés	normatív költségvetési finanszírozás, feladat finanszírozás, pályázati finanszírozás, önkormányzati kv; központi kv/önkormányzati vegyes, szabályozott piaci, árhatóság, szociálisan arányos díjak, profitgarancia, piaci, magánfelek közötti horizontális jogviszonyok, szolgáltatással arányos díjak			
	fejlesztés	állam/önkormányzat/magánvállalatok			
<b>ellenőrzés</b>	demokratikus kontroll	OGY választások, települési önkormányzati választások			
	árhatóság	pl.: MEKH, települési önkormányzat			
	fogyasztóvédelem	fogyasztóvédelmi hatóság, panasztestületek			
	audit	kormányzati/független			
	piacfelügyelet	pl. GVH, MNB, NKH			

A szolgáltatás „attribútumai” és „konkrét megvalósulásai” a valóságban természetesen nem jelennek meg olyan elkülönülten, mint a mátrix ábrázolásában, sokkal inkább egymással kölcsönös átfedéseket mutatnak. Ha pl. a feladatot ellátó intézmény állami tulajdonban van, az szükségszerűen együtt jár az „ellen-

őrzés” lehetőségeként a kormányzati és független audit lehetőségével is. Továbbá, ha az állam koncesszióba adja az adott állami monopóliumot, akkor szabályozóként még jellemzően jelen van az adott területen.

A mátrix használhatóságának bemutatására illusztrációként – a teljesség igénye nélkül - elkészítettük a tanulmányban érintett három területre – víziközmű-szolgáltatás, hulladékgazdálkodás és a külgazdaság – vonatkozóan a táblázatokat (**2-4. számú mellékletek**). A mátrix sorai és oszlopai további szempontokkal bővíthetőek.

## 2.4. A közszolgáltatási jogviszonyok típusai

Közfeladatnak azt a feladatot tekintjük, amelyet jogszabály állami vagy önkormányzati feladatként nevesít<sup>36</sup>. A magyar jogban a közfeladatok kimerítő listája nem áll rendelkezésre. 2011-ben a Magyar Program keretében a Nemzeti Közszolgálati Egyetem kezdte meg állami feladatkataszter összeállítását<sup>37</sup>. **A közszolgáltatás** egy közfeladat elvégzésre irányul. A közszolgáltatásnak és a közszolgáltatási jogviszonynak egységes jogszabályi definíciója nincsen, a Ptk. és Civil tv. általános értelemben, de különbözőképpen definiálják a közszolgáltatási szerződést, amely az egyes ágazati jogszabályokban is megtalálható. Az állam által ellátott közszolgáltatásokat különböző típusokba<sup>38</sup> sorolhatjuk:

- közüzemi szolgáltatások köre (világítás, ivóvíz, szennyvíz, gáz, távhő, közutak),
- kommunális szolgáltatások (temető, hulladék, szennyvízelvezetés, közpark, köztisztaság, kéményseprés, tömegközlekedés)
- lakáspolitikai (szociális bérlakások, lakástámogatási rendszer)
- humán szolgáltatások (bölcsőde, óvoda, alap és középfokú iskola, kollégium, háziorvos, kórház, szociális ellátás, művelődési intézmények, múzeum, levéltár, színház), valamint
- helyi rendészeti szolgáltatások (rendőrség, polgárőrség, közegészségügy).

E közszolgáltatások közös jegye, hogy közfeladat ellátására irányulnak, és a jogviszonynak egyaránt alanyai az állam, a lakosság és egy szolgáltató.

A közszolgáltatási jogviszony a hatályos magyar jogban két helyen került szabályozásra, a Polgári Törvénykönyvben (Ptk.), valamint a Civil törvényben, egymástól eltérő tartalommal (bár a Civil törvényben rögzített definíció csak a törvény alkalmazásában használható). A közszolgáltatási jogviszonyok egyes típusaira vonatkozó szabályok pedig ágazati jogszabályokban találhatóak meg<sup>39</sup>. A

<sup>36</sup> Áht. 3/A §

<sup>37</sup> <http://akk.uni-nke.hu/kutatas-es-tudomanyos-elet/kutatas-a-karon/befejezett-projektek/allami-feladatkataszter>

<sup>38</sup> lásd Simon-Tóth [2015] 13-16. old.

<sup>39</sup> A Hulladék tv. alkalmazásában a közszolgáltatás körébe tartozó hulladék átvételét, gyűjtését, elszállítását, kezelését, valamint a hulladékgazdálkodási közszolgáltatással érintett hulladékgazdálkodási létesítmény fenntartását, üzemeltetését, vagyonkezelését és a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás országos szintű megszervezését biztosító, kö-

Ptk. a közszolgáltatási szerződés minimális, legáltalánosabb szabályait tartalmazza. Az 1959-es Ptk-ban még a szállítási szerződéssel együtt szabályozott közüzemi szerződés a hatályos Ptk-ban az Európai Unió terminológiájának megfelelően közszolgáltatási szerződésként, a vállalozási típusú szerződések körében, a szerződéstípus általános szabályain túl, önálló altípusként került megfogalmazásra<sup>40</sup>. A szerződés alapján a szolgáltató általános gazdasági érdekű szolgáltatás (az Uniós jogban SGEI) nyújtására, a felhasználó havonta, utólag díj fizetésére köteles. A szolgáltatót szerződéskötési kötelezettség terheli, a szolgáltatás jellegéből adódó sajátosságokra figyelemmel lévő részletszabályokat pedig külön jogszabályok tartalmazzák<sup>41</sup>. Ezt a közszolgáltatási jogviszonyt szemlélteti a **4. számú ábra**.

4. sz. ábra



Míg a Ptk. definíciója alapvetően közüzemi szolgáltatások körére fókuszál a Civil törvény sokkal inkább a szolgáltatások azon körét tekinti közszolgáltatásnak, amelyet egy közhasznúnak minősített társadalmi szervezet átvállalhat, a közülettől (jellegzetesen ilyen az idősgondozás, egyes egészségügyi, oktatási feladatok köre). Erre a különbségre tekintettel az is látható, hogy a jogviszony azonos elnevezése ellenére a Ptk. és a Civil tv. szabályai egymás mellett élő, de nem egymást kiegészítő szabályok. A Civil tv. megfogalmazásában<sup>42</sup> közszolgáltatási szerződés valamely közfeladat – vagy annak egy része – ellátására a szerv nevében történő ellátására kötött írásbeli szerződés. Nem minősül közszolgáltatási

---

telező jelleggel igénybe veendő szolgáltatást jelenti. 2006. évi CXXXII. törvény az egészségügyi ellátórendszer fejlesztéséről alkalmazásában az egészségügyi közszolgáltatás a részben vagy egészben a központi költségvetés és az Egészségbiztosítási Alap terhére finanszírozott egészségügyi szolgáltatás. Az 1995. évi LVII. törvény a vízgazdálkodásról úgy fogalmaz, hogy a települési önkormányzat vagy azok társulása kötelezően ellátandó közszolgáltatásként a közüzemi csatornahálózatba vagy a vízgazdálkodási hatósági jogkör gyakorlásáról szóló kormányrendeletben meghatározott módon engedélyezett egyedi szennyvízkezelés után befogadóba nem vezetett háztartási szennyvíz begyűjtésére közszolgáltatást szervez és tart fenn

<sup>40</sup>Lásd Verebics János: Egyes szerződések az új Ptk.-ban – I. Rész <http://ptk2013.hu/szakcikkek/verebics-janos-egy-es-szerzodesek-az-uj-ptk-ban-i-resz/3149>

<sup>41</sup> Ptk. 6:256.§

<sup>42</sup> 2§ (21.), 35§

szervződésnek azon közszolgáltatással kapcsolatban kötött szerződés, amelynek nyújtása jogszabályban meghatározott feltételeken alapuló engedélyhez van kötve. Civil szervezettel állami, közigazgatási, költségvetési szerv közszolgáltatási szerződést kizárólag akkor köthet, ha a civil szervezet közhasznú jogállású. A közszolgáltatási szerződés lényegében közfeladat ellátását biztosító szerződés: kapcsolata a közhasznúsággal egymást feltételező, hiszen a Civil tv. 35. §-a úgy rendelkezik, hogy közszolgáltatási szerződést csak az a szervezet köthet az állammal, illetve az önkormányzattal, amelyik közhasznú.

A fentiek a közszolgáltatási jogviszony fő kereteit jelentik. Látszik, hogy a közszolgáltatásban egyaránt vannak olyan elemek, amelyek a felhasználó és a szolgáltató, valamint az állam és a szolgáltató, valamint az állam és felhasználó viszonyában jelentkeznek. A közszolgáltatás egyes típusai esetében más és más a felhasználó a szolgáltató és az állam szerepe. Az alábbiakban vázlatosan mutatunk be jellegzetes közszolgáltatási típusokhoz tartozó jogviszonyokat.

A közszolgáltatási jogviszonyt a **hulladék-közszolgáltatás** rendszerében az **5. számú ábra** vázolja fel. A települési önkormányzat a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátását a közszolgáltatóval kötött hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés útján biztosítja<sup>43</sup>. Amint látjuk, ez a megoldás eltér a Ptk. közszolgáltatási szerződés fogalmától, hiszen a jogviszonynak nem a felhasználó elsődlegesen az alanya.

5. sz. ábra



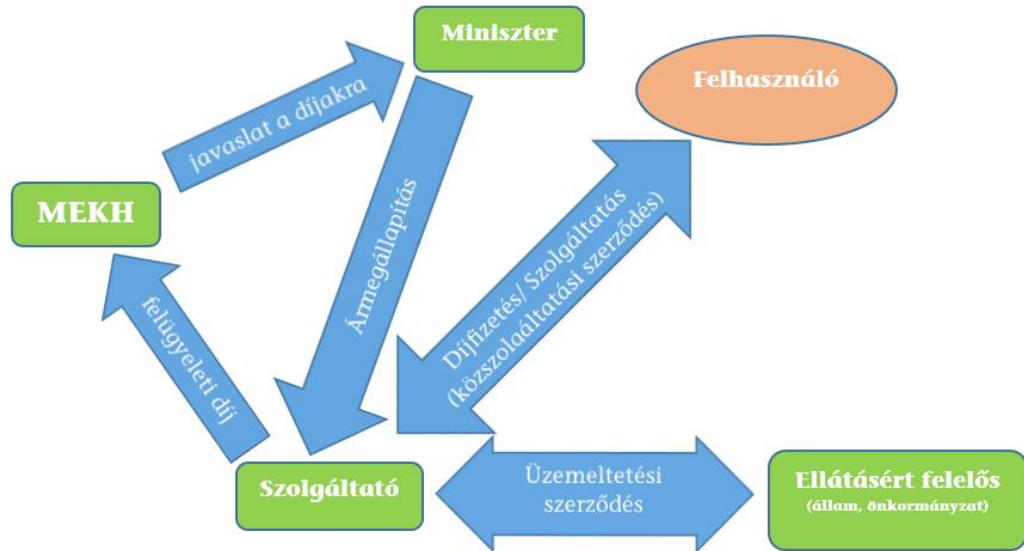
A **víziközmű-szolgáltatás** esetében a szolgáltató a felhasználóval - felhasználási helyenként - közszolgáltatási szerződést köt. A víziközmű-szolgáltatásba bekapcsolt ingatlan tekintetében, a víziközmű-szolgáltató és a lakossági felhasználó között a közszolgáltatási szerződés a víziközmű-szolgáltatás igénybevételel (ráutaló magatartással) is létrejön<sup>44</sup>. A **6. számú ábrán** látható, hogy ebben

<sup>43</sup> 2012. évi CLXXXV. törvény a hulladékról 33§

<sup>44</sup> lásd Vksztv. 51§ (3)

az esetben a törvény a felhasználó és a szolgáltató kapcsolatát tartja közszolgáltatási szerződéssel szabályozottnak.

6. sz. ábra



### 3. AZ ÁLLAM PIACSZERVEZŐ TEVÉKENYSÉGE A VÍZIKÖZMŰ-SZOLGÁLTATÁS TERÜLETÉN

„Folyik a víz, áll a part”

Népdal

#### 3.1. A hazai víziközmű-szolgáltatás általános jellemzői

Földi élet és emberi civilizáció aligha képzelhető el víz nélkül. A vízhez való hozzáférés egyes dokumentumokban emberi jogként is nevesített, míg máshol egyszerű piaci termék. Ám ennél az általánosságnál konkrétabb szinten érdemes a magyar víziközmű szolgáltatást fókuszba állítani. Sajátos szolgáltatástípusról van szó és a szolgáltatás sajátosságai a szolgáltatás természetéből és az ezekre reflektáló szabályozásokból egyaránt adódnak. Az alábbi, felsorolásszerű áttekintésben a két tényezőt együttesen jelenítjük meg:

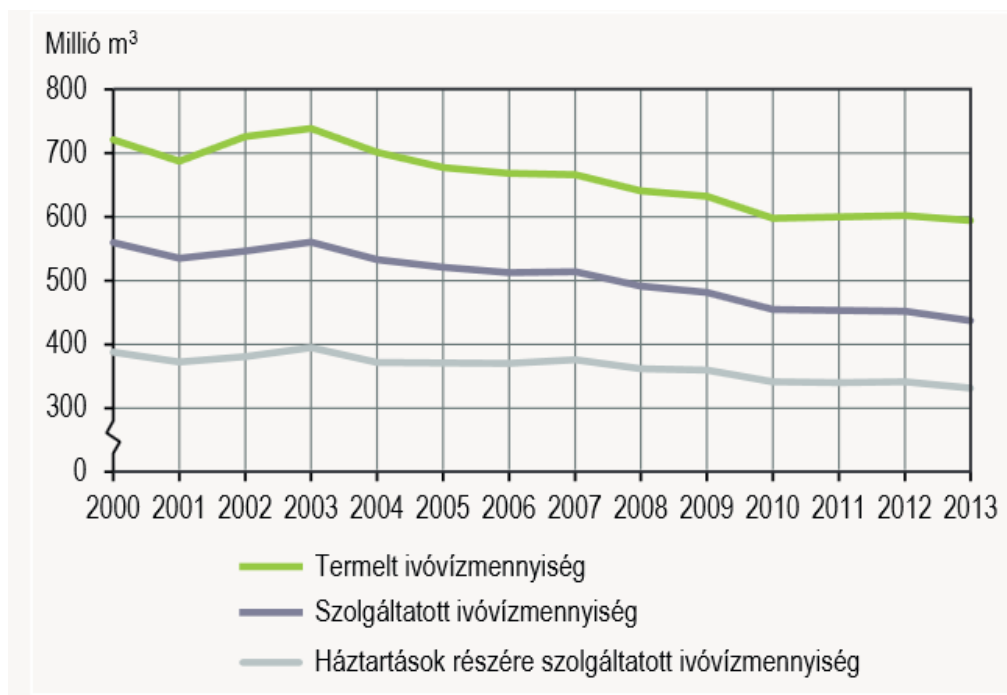
- A hálózatos iparági jelleg, ahol magas a fix költségek aránya. Ebből az is következik, hogy minden fogyasztó érdekelt a fogyasztók össz-számának növekedésében - ez az egyes fogyasztókra eső költségekre és díjakra csökkentően hat. Hazánkban a lakossági- és ipari vízfelhasználás folyamatosan, bár stagnáló mértékben csökken 1990-óta, egyrészt az ipari termelés leépülése, másrészt új technológiák és a lakossági takarékoság miatt. Így a fix költségek egyre kisebb fogyasztásra vetülnek, ami egy inherens áremelési nyomást rejt a rendszerbe (lásd a **7. számú ábrát**)
- A vízszolgáltatás közegészségügyi-szociális dimenziója (a fogyasztót nem lehet/nem kifizetődő kizárni belőle). Fontos szempont, hogy az alacsony jövedelműek esetében a fogyasztás rugalmatlan;
- Döntő fontosságú a méretgazdaságosság és az ebből fakadó monopoljellegű szolgáltatás - a lokális monopolhelyzet. Ennek jellemzői a szolgáltatási kényszer, a relatív helyhez kötöttség, a nem helyettesíthető szolgáltatás és az, hogy az infrastruktúra kiépítése csak magas költséggel lehetséges;
- Jellemző az információs aszimmetria<sup>45</sup>. Ehhez járul még hozzá, hogy a fogyasztónak nincs döntési szabadsága a szolgáltatás igénybevételét illetően. Kellő információval sem rendelkezik arról, hogy miért kell többet fizetnie, mint egy másik, hasonló helyzetű településen élőknek. Figyelemreméltó, hogy a drasztikusan eltérő árazást sérelmező lakossági panaszok korábban hiába érkeztek a GVH-hoz, az a vízszolgáltatások „piacán” nem rendelkezik hatáskörökkel;
- A magyar településszerkezeti sajátosság a nagyszámú, de kis lélekszámú kistelepülés - ezekre a helyekre magasabb fajlagos költséggel jut el az vízszolgáltatás;
- A kilencvenes évek közepéig a nagyra nyíló közműolló: vagyis a vízszolgáltatás messze kiterjedtebb, mint a szenny-és csatornarendszer kiépítettsége. Ezt 1993-tól fejleszti az ország korábban állami, később címzett és EU források segítségével. 2007-re a tisztított szennyvíz aránya azonban már eléri a 75%-ot;

<sup>45</sup> Lásd a korábban a piaci kudarcokról mondottakat

- Léteznek a szektornak versenyszerű jellemzői is: a határozott idejű üzemeltetési szerződések miatt az önkormányzatoknak (elvileg) volt és van lehetőségük, hogy szolgáltatót váltsanak. Ha magasak a költségek a szolgáltatóról az egyes fogyasztóknak is le lehet válni (jellemzően ipari szereplők teszi ezt saját kút fúrásával). A szennyvízszolgáltatás igénybevétele esetén az esetleges fogyasztói leválás már nem jelzi jól a fogyasztók ár-érzékenységét hiszen talajterhelési díjat így is kell fizetniük;
- A valódi piac hiánya miatt hatósági típusú árképzés a jellemző.

7. sz. ábra

Közüemi víztermelés és szolgáltatás mennyiségének alakulása 2000 és 2013 között



Forrás<sup>46</sup>: KSH (2014)

### 3.2. A magyar víziközmű rendszer nemzetközi környezete

Ha széttekintünk a világban a nemzetközi példák<sup>47</sup> éppen a sokféleséget és nem egy egységes *legjobb gyakorlat* meglétét tükrözik. Működnek európai víziközmű rendszerek a magyarnál több, de kevesebb társasággal is. Egyaránt létezik centralizáltabb és széttagoltabb modell. Csak példálózó jelleggel: a liberalizáció szempontjából mértékadó angol szabályozás alapja, hogy a szolgáltatást mű-

<sup>46</sup> KSH: Statisztikai Tükör VIII. évfolyam 15. szám

<sup>47</sup> lásd mindezek áttekintésére: GVH [2009] 47-49. old; és Horváth – Péteri [2012] - Bevezetés



ködtető társaságok, magánvállalatok és nem a települési önkormányzatok végzik a hosszú távú beruházásokat sem. Létezik viszont egy erős központi felügyeleti szerv (az *Ofwat*), az új piaci belépőknek az általa végzett engedélyeztetési eljárásokon kell átesniük. A felügyeleti szerv közvetlen árhatóságként a céges működési adatok alapján ötévente állapítja meg a szolgáltatás lakossági árait, hatékonyságjavítási követelményeket támaszt, szankciókat alkalmazni is jogosult<sup>48</sup>. A francia rendszerben hagyományosan a szolgáltatók nagyvállalatok, az ellátási felelősség azonban az önkormányzatoké, a szolgáltatási szerződések fölött pedig közigazgatási kontroll működik (*Préfet* szinten). A francia vízszolgáltatás szakpolitikai irányítása és a szolgáltatások menedzsmentje egyszerre decentralizált és centrális. Jellemző a menedzsmentszerződéses megbízások alapján végzett üzemeltetés. A hálózattal kapcsolatos tulajdonosi jogok az állam kezében vannak, az üzemeltetést az állam és a magánszféra végzi, esetenként ideiglenes jogi keretek között működő, a magánszféra által kialakított szolgáltatási egységek megbízásával<sup>49</sup>. Németországban pedig az önkormányzatok tulajdonosai az adott közműállománynak. A kontinens egészén azonban nem jellemző<sup>50</sup>, hogy Angliához és Waleshez hasonlóan piacfelügyeleti és fogyasztóvédelmi csúcsszerv kontrollálja a rendszert<sup>51</sup>.

### 3.3. A víziközművek rendszere 2010 előtt Magyarországon

Mint említettük a magyar szolgáltatás jellemzője volt, hogy elaprózott, sokszereplős és a szolgáltatási feltételek nagyban különbözhetnek az ország különböző pontjain. Ennek előtörténeteként, már a rendszerváltás előtt megindult a szektor dezintegrációja, amire válaszként történtek centralizációs kísérletek is. 2010-re azonban már közel 380 szereplő biztosítja országszerte a vízszolgáltatást települési- és regionális szinteken. A rendszer aránytalanságait jó jellemzi, hogy a rendszerben csupán öt 150 000 főnél nagyobb város adja az összes szennyvízterhelés 42%-át, a közel 380 cégből 10 országos súlya pedig 60%-os. A tulajdonosi szerkezet tehát egyszerre volt szétaprózott és az egyes egységek mérete szélsőségesen eltérő (tehát a nagyméretű szolgáltatók megvalósítottak egyfajta fogyasztói integrációt, míg a kisebbek jelenléte ez ellen hatott).

A szektorra vonatkozó alapvető szabályok, a rendszerváltástól kezdődően, az alábbiak (voltak):

- 1990. évi LXXXVII. törvény az árak megállapításáról,
- 1991. évi XXXIII. törvény az egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzati tulajdonába adásáról,

<sup>48</sup> Belényesi [2013] 176-177. old.

<sup>49</sup> Belényesi [2013] 184. old.

<sup>50</sup> „Az Ofwathoz hasonlóan széles jogkörökkel rendelkező szabályozó szervezet nem működik a többi EU-országban, pedig hatásos felügyeletre a háttértől függetlenül monopol-szolgáltatási jelleg miatt a fogyasztói érdekek védelmében szükség van.” Ungvári – Koskovic [2010] 312. old.

<sup>51</sup> Ezzel összefüggésben érdemes látni, hogy a kilencvenes években Magyarországon a szektorba befektető német és francia cégek, egy adott szabályozottság és rendszerkeretek kultúrájából érkeztek meg a magyar piacra, ahol a rendszer szabályozóinak kialakítása az ő érdekeikre és hagyományaikra is figyelemmel ment végbe.

- 1995. évi LVII. törvény (Vgtv.)

A vízközmű szabályozás szempontjából (is) meghatározó 2000/60 EK Víz Keret-irányelv<sup>52</sup> szerinti jogharmonizációjára e törvények módosításával került sor. (Ma már látható, hogy nem anomáliáktól mentesen).

A jogszabályok és azok módosításai nyomán kronológiailag is érzékelhető a magánosítási folyamat: a vízszolgáltatás infrastruktúrája először önkormányzati felelősségbe kerül, ezt követően megteremtik a magántőke részvételének feltételeit, majd előírják a költségmegtérülés elvét. Az alábbiakban a privatizáció<sup>53</sup> nyomán kialakult vegyes tulajdonú és szerkezetileg is széttagolt rendszer sajátosságait tekintjük át vázlatosan.

**Önkormányzat:** A rendszer legalsó szintű kulcsszereplői a települési önkormányzatok, amelyek a vagyon tulajdonosai, megszervezik a szolgáltatást és árat is szabnak, továbbá szolgáltatási szerződéseket kötnek. A közművagyon 1990-et követően az önkormányzatok tulajdonába került. Több önkormányzat azonban privatizálta a működtetést, esetenként a közművagyon is az üzemeltető gazdasági társaság tulajdonába került, attól függően, hogy a cégbíróságok hogyan értelmezték a közművagyon korlátozott forgalomképességét.

**Állam:** A regionális - nem települési - vízi közművek jellemzően állami tulajdonban maradtak (egy két önkormányzati tulajdonossal, és a 2009-2010-es Suez akvizícióit leszámítva). Jellemzően állami tulajdonú víz-infrastruktúra volt ott, ahol nem elegendő a helyi vízbázis, a kiemelt turisztikai régiókban, egységes üzemeltetést igénylő regionális rendszerek esetén, illetőleg amely vízi közmű tulajdonáról lemondott az önkormányzat.

**Magánszereplők:** Koncessziós, üzemeltetői, vagyonkezelő szerződések útján kapcsolódtak be a települési szinten, már rögtön az új keretek megjelenésének kezdetekor (pl. a *Générale des Eaux, Thyssen, Lyonnaise des Eaux*). Részvételük eleve korlátozott volt: a vízbázis állami vagyon, a közművek (elvből) az önkormányzati törzsvagyon részei, a vegyes, üzemeltető társaságokban nem lehetett a tulajdonrészük 49%-nál magasabb. A tényleges erőviszonyok azonban sokszor a befektető felé billentették a hatalmi egyensúlyt. A magánszereplők megjelenése egyrészt a szektorba áramló tőkét, másrészt megtérülési igényt is jelentett, amelyet a 2011-es szabályozást követően a nemzeti tulajdonba vétel esetén ellentételezni kell.

---

<sup>52</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:32000L0060>, az irányelv hazai alkalmazására lásd: „A Víz Keretirányelv különböző határidőkre és tartalommal feladatokat és jelentési kötelezettségeket ír elő a tagországok számára. Az EU csatlakozás óta Magyarország három jelentést nyújtott be az Európai Bizottság számára Forrás: <http://www.kvvm.hu/index.php?pid=10&sid=55>

<sup>53</sup> A hazai privatizáció sajátosságaira lásd: GVH [2009] 45-49. old; illetőleg ÁSZ Jelentés a vizek védelmének és a vízgazdálkodási feladatok ellátásának ellenőrzéséről (1049) 84-85. oldal

### 3.4. Díjak, árszabályozás

2010-ig nem volt központi hatóság, amely az árszabályozás fölötti szisztematikus felügyeleti jogokat gyakorolhatta volna. A díjak meghatározása az önkormányzatok és az illetékes minisztérium hatásköre volt, az állami tulajdonú szolgáltatók fölött a vízgazdálkodásért felelős minisztérium gyakorolta az ár-megállapítási jogokat. Ahogyan azt korábban már az ÁSZ is megállapította: „Magyarországon a díjmegállapító hatóságok különböző módon, különböző módszertan alapján és különböző – rendszerint helyi – érdekek mentén állapítják meg a díjakat. Az üzemeltetők többsége az önköltség alapú hatósági ármegállapítást alkalmazza. Ennek elszámolási módszere szerint, az értékcsökkenés általában alacsonyabb – a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény leírasi kulcsok jegyzékében meghatározott - adómentesen elszámolható mértékénél. Ennek következtében az eszközök felújításához, pótlásához szükséges források nem, vagy nem teljes körűen biztosítottak.”<sup>54</sup> A vízszolgáltatók emellett azonban más kiegészítő tevékenységet is elláthatnak (pl. fürdőüzemeltetés), amely az árbevételük 1-10%-át teheti ki. A **3. számú táblázat** adataiból az következik, hogy a szolgáltatások fenntarthatóságát (beleszámítva az elmaradt pótlási, felújítási szükségletet) az akkori árképzés nem biztosította, bár itt is érzékelhetően a kisebb méretű ellátók voltak rosszabb helyzetben.

3. sz. táblázat.

#### **Pénzügyi megtérülési mutató az elszámolt és az elmaradt pótlási és üzemeltetési, karbantartási költségek együttes értéke alapján, 2005**

<b>Szolgáltatói csoport</b>	<b>Ivóvíz</b>	<b>Szennyvíz</b>	<b>Összesen</b>
Ország összesen	78,0	85,7	81,6
Regionális szolgáltatók	68,3	64,2	66,7
Évi 5000 ezer köbméternél többet	87,3	97,7	92,6
Évi 1000-5000 ezer köbméter között	66,4	68,0	67,0
Évi 100-1000 ezer köbméter között	68,0	56,7	62,5
Évi 100 ezer köbméternél kevesebbet	48,3	30,2	39,5

Forrás: Ungvári – Koskovic [2010] 321. oldal<sup>55</sup>

<sup>54</sup> ÁSZ Jelentés a vizek védelmének és a vízgazdálkodási feladatok ellátásának ellenőrzéséről (1049)

<sup>55</sup> Idézi Háttéranyag a VGT 7. fejezetéhez. 7-5.: A vízszolgáltatásokkal kapcsolatosan fennálló költségviszonyok és a ráfordítások értékelése, a költségek megtérülési szintjének vizsgálata, a helyzet kritikai elemzése és a fejlesztésre vonatkozó javaslatok kidolgozása.

(A táblázatban bemutatott pénzügyi megtérülési mutató képlete a következő: értékesítés nettó árbevétele – áthárított környezetterhelési díj)/(üzemi ráfordítások – vízkészlet járulék – környezetterhelési díj – szennyvízbírság + elmaradt pótlás + elmaradt üzemeltetési és karbantartási költség) × 100)

A megtérülési problémákra tekintettel már a Víz Keretirányelvhez kapcsolódó implementáció során is áremelkedést prognosztizáltak.

### **3.5. A Víz Keretirányelv**

A Víz Keretirányelv (VKI) teremti meg az Unióban a jogi kereteket a szárazföldi felszíni vizek, az átmeneti vizek, a parti vizek és a felszín alatti vizek védelmének megvalósításához. A keretirányelv általános céljai között szerepel: a vízi ökoszisztémák és vizes élőhelyek állapotának javítása és védelme, a vízkészletek fenntartható használatának elősegítése, a különösen veszélyes anyagok vizekbe való bevezetésének fokozatos csökkentése és megszüntetése, a felszín alatti vizek szennyezésének csökkentése, az áradások és aszályok hatásainak mérséklése. A legfontosabb előírások a felszíni vizekkel kapcsolatban: 2015-re el kell érni a víztestek jó ökológiai állapotát, valamint az erősen módosított és mesterséges víztestek jó potenciálját és jó kémiai állapotát. Meg kell akadályozni a felszíni vizek állapotának romlását. A felszín alatti vizekre vonatkozóan a keretirányelv célul tűzi ki, hogy el kell érni a jó mennyiségi és minőségi állapotot 2015-ig. Meg kell akadályozni, illetve korlátozni kell a káros anyagok vizekbe történő bejutását, meg kell akadályozni a felszín alatti vizek állapotának romlását. A célok megvalósítására a tagállamok vízgyűjtő gazdálkodási terveket készítenek, a magyar Országos Vízgyűjtő-gazdálkodási Terv (OVGT) 2010-ben készült el.

#### **A Víz Keretirányelv és a magyar jog összhangja**

Az Európai Unió intézményeinek jogforrásai közül az irányelv egy szabályozási célt rögzít, amelyet az adott tagállamoknak a nemzeti joguk eszközével el kell érniük. Az irányelvek implementálását, nemzeti jogba ültetését a Bizottság a nemzetállamok közlése alapján monitorozza<sup>56</sup>. A VKI 24. cikke szerint a nemzeti jogba való átültetésnek 3 éven belül kell megtörténnie, a tagállamoknak legkésőbb 2003. december 22.-ig hatályba kellett helyezni azokat a törvényeket, rendeleteket és egyéb végrehajtási rendelkezéseket, amelyek megfelelnek az irányelv követelményeinek. Ezen túl, a VKI-hez kapcsolódik egy közös implementációs stratégia (CIS)<sup>57</sup> is, amely rögzíti, hogy a tagállamok különböző határidőkre nemzeti jelentésben számoljanak be a keretirányelv alkalmazásáról<sup>58</sup>. Bár a magyar implementációs kötelezettség, csak 2004-től élt volna, Magyarország úgy

---

[http://www.vkiprojekt.hu/downloads/I\\_2\\_feladatkor\\_4-7\\_feadat\\_Koltsegmegtterulesel\\_kapcsolatos\\_mellekletek\\_orzagos\\_elemzes.zip](http://www.vkiprojekt.hu/downloads/I_2_feladatkor_4-7_feadat_Koltsegmegtterulesel_kapcsolatos_mellekletek_orzagos_elemzes.zip).

<sup>56</sup> [http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/implementation-monitoring/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/implementation-monitoring/index_en.htm)

<sup>57</sup> [http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/objectives/implementation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/objectives/implementation_en.htm)

<sup>58</sup> „A Víz Keretirányelv különböző határidőkre és tartalommal feladatokat és jelentési kötelezettségeket ír elő a tagországok számára. Az EU csatlakozás óta Magyarország három jelentést nyújtott be a Bizottság számára. Az elsőt 2004. júniusban. Ez tartalmazta

döntött, hogy a kiemelten fontos szabályozási tárgy miatt, már 2000-től lépéseket tesz, hogy megfeleltesse a nemzeti jogot a keretirányelv szabályozási céljainak.<sup>59</sup> A VKI által előírt magyar OVGI-t időközben a Bizottság megvizsgálta és az elismerő megállapítások mellett az állapotértékelés megbízhatósága és a finanszírozási bizonytalanság kapcsán kifogásolta. A Vksztv. rögzíti, hogy a törvény a VKI 9. cikk (1) bekezdésének (tehát a költségmegtérülési elv előírásának) való megfelelést szolgálja

### **A költségmegtérülés elve és megvalósulása**

A VKI 9. cikke előírja, hogy:

- a tagállamoknak a vízszolgáltatásoknál figyelembe kell venniük a költségmegtérülés elvét, valamint a környezeti- és vízkészlethez kapcsolódó költségeket,
- a vízáraknak a vízkészletek hatékony felhasználására való ösztönzést kell támogatniuk,
- a szennyező fizet elv figyelembe vételével megfelelő díjat kell megállapítani a használók felé.

A tagállamok a végrehajtás során szociális, földrajzi és gazdasági hatásokat és környezeti szempontokat is figyelembe vehetnek. A költségeket fedező vízárak követelményének végrehajtását 2010-ig teljes mértékben meg kellett valósítani.

Felmerül a kérdés, hogy a magyar jogszabály mennyire helyesen ülteti át a költségmegtérülés elvét, amelyet a VKI holisztikusan, a teljes vízkörforgás szempontjából fogalmaz meg. Szakértői álláspontok szerint a Vksztv. szűkíti a VKI megtérülési követelményét, hiszen csak a „víziközmű működtetésével kapcsolatos indokolt költségek” megtérülését írja elő. Egyes értelmezések szerint, ez a beruházásokhoz kapcsolódóan az értékcsökkenési költségeket kizárja és így a költségmegtérülés eredeti, VKI szellemének megfelelő céljának csak részben felel meg.<sup>60</sup>

Az árak mértéke mellett figyelemreméltó a szolgáltatási díjak szerkezete: a közületi nagyfogyasztók méretük miatt akár kedvezményesen is juthatnának a szolgáltatáshoz, eközben jelentősen magasabb díjakat fizetnek<sup>61</sup>.

---

Magyarországnak a Duna-vízgyűjtőkerületen belüli meghatározását, térképi bemutatását, a hatáskörrel rendelkező hatóság (a KvVM) megnevezését, illetékességének meghatározását, a KvVM keretirányelvhez kapcsolódó felelősségi köreinek listáját és a nemzetközi kapcsolatok leírását. A második jelentés az ország területén található víztestek jellemzéséről, a vizeket érő hatások elemzéséről, a vízhasználatok gazdaságossági szempontú értékeléséről és a védett területek listájának elkészítéséről szól. A harmadik jelentés azokról a monitoring programokról számolt be, melyeket a felszíni és a felszín alatti vizek állapotának áttekintésére kellett elindítani. A legtöbb tagországhoz hasonlóan Magyarország is rendelkezik több évtizede működő monitoring rendszerekkel, így a VKI által igényelt hazai programok kialakítása ezek figyelembe vételével történt.” <http://www.kvvm.hu/index.php?pid=10&sid=55>

<sup>59</sup>[http://www.kvvm.hu/cimg/documents/Implementing\\_the\\_Water\\_Framework\\_Directive\\_in\\_Hungary\\_03.pdf](http://www.kvvm.hu/cimg/documents/Implementing_the_Water_Framework_Directive_in_Hungary_03.pdf)

<sup>60</sup> Lásd még ugyanerről Belényesi [2013] 86. old.

<sup>61</sup> lásd Ungvári – Koskovic [2010] 319. old.

### 3.6. Uniós források

Az Európai Unió források a víziközmű szolgáltatás területét körülhatárolható jogcímen nem érintik. A Környezet és Energia Operatív Program (KEOP) azonban nevesít két olyan prioritást, amelynek a keretében a víziközmű szektor egyes elemei részesültek uniós forrásokban. A prioritások, azonban úgy kerültek meghatározásra, hogy az egyes prioritásokon belül víziközmű fejlesztésre felhasznált összegek nem különíthetők el, csak az egész prioritásra fordított összegekről szóló adatok állnak rendelkezésre<sup>62</sup>. A KEOP az Európai Unió 2007 és 2013 közötti költségvetési tervezési időszakára vonatkozó Új Magyarország Fejlesztési Terv átfogó céljának, horizontális politikáinak, valamint hat tematikus és területi prioritásának végrehajtását szolgáló operatív programok egyike. A KEOP fő célkitűzése volt a környezeti károk elhárítására irányuló (hulladékgyűjtési, szennyvíz, ivóvízminőség javítási, árvízvédelmi) projektek támogatása, a gazdasági növekedés megalapozásához a környezeti károkat megelőző fejlesztések támogatása.

Az „egészséges, tiszta települések” prioritás célja a települési környezet állapotjellemezőinek és a fenntartható településfejlesztés környezeti feltételeinek javítása. A pályázatokat 2007-től lehetett beadni, 2013 végéig összesen 747 regisztrált projekt érkezett be a prioritásra, 486 projekt esetében volt érvényes támogatói döntés 743,68 Mrd Ft értékben, és 450 projekt szerződése volt hatályos 718,48 Mrd Ft értékben. 2013. december 31-ig, összesen 368 projekt számára 245,13 Mrd Ft összegben történt kifizetés. A „Vizeink jó kezelése” prioritás esetében a prioritás intézkedései – árvízvédelem, vízminőség/ivóvízbázis védelem, hulladéklerakók rekultivációja, szennyezett területek kármentesítése és vízgazdálkodási tervezés révén csökkenne az árvízi kockázat, javul a felszíni és felszín alatti vizek minősége és csökken a veszélyeztetettségük. Ezek megvalósítása a VKI szerinti kötelezettségeknek is eleget tesz. A prioritásban összesen 35 pályázati kiírás meghirdetésére került sor 2013. december 31-ig. 2013. év végéig összesen 244 regisztrált projekt érkezett be a 2. prioritásra, 173 projekt esetében volt érvényes támogatói döntés 478,14 Mrd Ft értékben, és 169 projekt szerződése volt hatályos 434,87 Mrd Ft értékben. 2013. december 31-ig, összesen 166 projekt számára 219,5 Mrd Ft összegben történt kifizetés<sup>63</sup>. A KEOP-1.4.0/12-2013-0001 számú 10 Mrd Ft értékű projektje keretében készül az Országos közhiteles víziközmű kataszter (VIKKA)<sup>64</sup>, amelyet a Vksztv által előírt vagyonértékeléshez kell elvégezni. A VKI céljait hazánk az OVGT-vel is megvalósítja, alább az látható, hogy mely OVGT és így a VKI-nak megfelelő cél megvalósítását szolgálja egy-egy KEOP-ban rögzített cél. A KEOP és az OVGT céljainak összhangját a **4. számú táblázat** mutatja be.

<sup>62</sup> Állami Számvevőszék: Tanulmány a 2007 - 2013. évi EU költségvetési időszakban Magyarország részére juttatott közösségi támogatások összefoglaló bemutatásáról, értékeléséről

<sup>63</sup> KEOP végrehajtási jelentés (2013) - A Környezet és Energia Operatív Program 2013. évi megvalósításáról

<sup>64</sup> <http://vikka.hu/a-projekt>

**A KEOP és az OVGT céljainak összhangja**

OVGT célkitűzés	OVGT tervezett intézkedései	A célkitűzés megvalósulását szolgáló KEOP konstrukció
Tápanyag és szervesanyag terhelések csökkentése	Településekről összegyűjtött kommunális szennyvizek elvezetése, tisztítása, elhelyezése	KEOP 1.2.0., ROP-ok2000 LE alatti települések szennyvízkezelése
	Településekről származó egyéb szennyezésekkel kapcsolatos intézkedések	KEOP 1.1.1; KEOP 2.3.0., ROP hulladéklerakók rekultivációja
	Ipari forrásból származó közvetlen szennyezések	–
	Mezőgazdasági tevékenységből származó tápanyag és szervesanyag terhelések csökkentése	KEOP 2.1.3.; KEOP 2.2.1.
	Jó halászati és horgászati gyakorlat kialakítása és elterjesztése	–
Egyéb szennyezések megelőzése, illetve szennyezések kárelhárítása, kármentesítése		KEOP 2.4.0.
Vízfolyások és állóvizek hidromorfológiai állapotának javítása	Vízfolyások és állóvizek medrét érintő intézkedések	KEOP 2.2.1. ROP-ok regionális jelentőségű vízrendezések
	Vízfolyások árterére vagy hullámterére, valamint az állóvizek parti sávjára vonatkozó intézkedések	KEOP 2.2.1.
	Hidromorfológiai viszonyokat jelentősen befolyásoló vízhasználatok módosítása	KEOP 3.1.2.
	Vízfolyások és állóvizek hidromorfológiai állapotát javító intézkedések	KEOP 2.2.1.
Fenntartható vízhasználatok a vizek mennyiségi védelme érdekében		KEOP 3.1.2.
Vizes élőhelyekre és védett területekre vonatkozó egyedi intézkedések	Vizes élőhelyekre és természeti értékei miatt védett területekre vonatkozó intézkedések	KEOP 3.2.0.
	Halak életfeltételeinek biztosítása	–
	Természetes fürdőhelyekre vonatkozó speciális intézkedések	–

**3.7. Változások a vízellátás megszervezésében 2010-et követően**

A kétezres évek közepétől Európa-szerte mérséklődik a korábbi liberalizációs trend. Egyes európai államok olyan szabályozást alkotnak, amely egyenesen a magántőke távoltartását tűzi ki célul<sup>65</sup>. Általános célkitűzéssé válik a fogyasztói díjak mérséklése és a befektető profitkivonásának csökkentése. Erre az utóbbi követelésre ráerősít a 2008-at követő válság miatti általános forrásszűke is, amely a PPP konstrukciók szinte teljes leálláshoz vezetett. Mindemellett az európai nagyvállalatok miután piacokat szereztek a keleti uniós tagállamokban, maguk

<sup>65</sup> „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.” Horváth – Péteri [2012] 178-179. old.

is inkább a kivételeket engedő megoldásokban lettek érdekeltek, a korábbi szabadpiaci ideológia helyett.

### **A hazai szabályozás új elemei**

Az Országgyűlés a 2011. év végén fogadta el a nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvényt, a víziközmű-szolgáltatásról szóló, 2011. évi CCIX. törvényt illetve a Kormány 2012 februárjában az utóbbi törvény végrehajtási rendeletét, (58/2013. (II. 27.) Korm. rendelet a víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról). Az említett jogszabályok, valamint a 2012. évi CLXVIII. törvény a közművezetékek adójáról kulcsfontosságú pontokon módosítanak a szereplők közötti addigi erőviszonyokon.

A vízi közmű vagyon (ahogyan azt fent is említettük) némiképp rendezetlen jogi státusszal és következetlenül, különböző megoldásokkal került (ingatlan)nyilvántartásba és kezelésre. Az új szabályok szerint<sup>66</sup> csak az üzemeltetés joga kerülhet az önkormányzattól, vagy államtól különböző alanyhoz. A nemzeti vagyon körébe eső vízi közmű 2013. év elejével az ellátásért felelős önkormányzat tulajdonába kerül, ingyenesen, míg más tulajdonos 2013 októberéig állapotodik meg a polgári jog szabályai szerint az átadásról. A működtető eszközök és a beruházások külön nyilvántartása is szükségessé válik. Amennyiben az átadás nem történik meg, az önkormányzat kisajátítást kérhet.

Az új törvény értelmében az alapszolgáltatás és a kiegészítő funkciók számvitelét el kell különíteni. Ha a működtető eszköznek nincs szoros összefüggése az alapközművel az átadás visszterhes ügylet lehet, amelyre vonatkozhatnak a közbeszerzési szabályok.

### **Integráció**

A vagyonátadás mellett új fejlemény a szabályozásban, hogy az a működés engedélyezésének feltételül köt ki meghatározott nagyságrendű felhasználói egyenértéket (2010: 50 ezer, 2014: 100 ezer, 2016: 150 ezer felhasználói egyenértéket). Ez az ágazat szolgáltatóinak nagyfokú integrációját kényszeríti ki és a korábbi közel 380 szolgáltató helyett 50-30 szolgáltatót jelenthet a jövőben. A kapacitáskövetelményeknek megfelelő szolgáltatók a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivataltól kapnak működési engedélyt.

A Vksztv. elfogadása előtt az országban 373 vízi közmű szolgáltató végzett tevékenységet, a törvény elfogadását követően a különböző társasági formákkal és pénzügyi háttérrel működő szolgáltatók integrációjának folyamatában 2012-re már csak 240 szolgáltató működött. 2013. május 31-ig ez a szám tovább csökkent 83-ra; majd 46 társaság kapta meg a továbbműködéshez szükséges engedélyt.<sup>67</sup> A működési engedélyek kiadása alapján nagyarányú változás a 2014-es évben már nem történt.

---

<sup>66</sup> Vksztv. 6. §, (1) Víziközmű kizárólag az állam és települési önkormányzat tulajdonába tartozhat.

<sup>67</sup> Forrás MEKH 2013. évi Beszámoló az Országgyűlés részére



## Tulajdon, üzemeltetés

A tulajdon és az üzemeltetés összetett kapcsolatát az **5. számú táblázat** segítségével mutatjuk be.

5. sz. táblázat

Tulajdonelem megnevezése	Tulajdonelem tartalma	Tulajdonos személye, tulajdoni aránya
<b>Víziközművek</b>	Víziközmű-rendszer tulajdonjoga	Túlnyomóan önkormányzati, részben állami tulajdon; A még át nem adott, magántulajdonban lévő víziközművekre nézve 2014-ben kisajátítás volt kérhető.
<b>Működési engedéllyel rendelkező víziközmű-szolgáltatók</b>	A közműves ivóvízellátást, valamint a közműves szennyvízelvezetést és – tisztítást végző cégek tulajdonjoga	A 46 víziközmű-szolgáltató átlagosan 11%-ban állami, 69%-ban önkormányzati, 20%-ban magán- és vegyes tulajdonban van.
<b>Rendszerfüggetlen víziközmű-elemek</b>	A víziközműtől állagsérelem nélkül elválasztható alkotórész (pl. szivattyú, fogyasztásmérő berendezés, irányítástechnikai berendezés)	Állami, önkormányzati és víziközmű-szolgáltatói tulajdon.
<b>Víziközmű-beruházások</b>	Új víziközmű létesítése, illetve a már elkészült, üzembe helyezés előtt álló víziközmű	Állami, önkormányzati, víziközmű-szolgáltatói, illetve magántulajdon

Forrás MEKH 2013. évi Beszámoló az Országgyűlés részére (81. old.)

Az új törvényi rendelkezésnek (Vksztv 6.§) megfelelően a 2013-as évben a nem állami, vagy nem önkormányzati tulajdonban lévő vízi közművek tulajdonjoga átszállt, illetve átruházásra került. A nemzeti tulajdonban lévő víziközmű-vagyon egy része a víziközmű-szolgáltatói működési engedélyezések során vagyonértékeléssel felmérésre kerül. A Vksztv. rendelkezései alapján 2015. december 31-ig vagyonértékelést kellett végeztetniük az érintetteknek. 2014-ben elvégzett vagyonértékelés az öt regionális vízmű, a Dunántúli Regionális Vízmű Zrt. (DRV), az Észak-dunántúli Vízmű Zrt. (ÉDV), a DMRV Duna Menti Regionális Vízmű Zrt. (DMRV), az Észak-magyarországi Regionális Vízművek Zrt. (ÉRV), valamint a Tiszamenti Regionális Vízművek Zrt. (TRV) vagyonát az Állami Regionális Vízművek Közművagyon Értékelő Konzorcium 242 milliárd forintra értékelte<sup>68</sup>. A felmérés a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium rendelete<sup>69</sup> alapján készült el. A felmérés időszakában 13 megyében, 434 érintett településen végeztek méréseket,

<sup>68</sup> [http://www.bdl.hu/mainnesw\\_details/allami\\_vagyonertekeles](http://www.bdl.hu/mainnesw_details/allami_vagyonertekeles)

<sup>69</sup> 24/2013. (V. 29.) NFM rendelet a vízi közművek vagyonértékelésének szabályairól és a víziközmű-szolgáltatók által közérdekből közzéteendő adatokról

ahol 1,879 millió méter szennyvízhálózat és 9,202 millió méter ivóvízhálózat, ezen belül 1569 úgynevezett pontszerű objektum vagyonértékelését végezték el.

A jelenleg működő 45 szolgáltatónak mintegy 20% vegyes- vagy magántulajdonú (**lásd 5. számú táblázatot**) Az új szabályozás értelmében vagyonkezelési, bérleti-üzemeltetési, vagy koncessziós szerződés útján látja el üzemeltetési feladatait a szolgáltató. A két első forma a törvényi rendelkezések értelmében versenyeztetés, koncessziós kiírás és közbeszerzési kötelezettség nélkül is létesíthető. A szabályozás kötöttségét jól jellemzi, hogy a vagyonkezelési szerződés esetében a MEKH külön jóvá kell, hogy hagyja a gördülő fejlesztési terveket is. Az alaptevékenységen kívüli feladatokról minden esetben külön beszámolót kell készíteni. Ez azt a célt szolgálja, hogy a pl. a fürdőüzemeltetés és az alapfeladatok ellátása között a szolgáltató ne valósíthasson meg keresztfinanszírozást.

### **A Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal víziközmű-szolgáltatással kapcsolatos feladatai**

A szektort is felügyelő hivatalt új elnevezéssel és módosult feladatokkal létrehozó 2013. évi XXII. törvény a MEKH-t önálló szabályozó szervként definiálja, amely központi költségvetési szervként működik; gazdálkodása azonban nagy részben támaszkodik saját forrásaira, feladatellátását és működését felügyeleti díjakból, bírságokból, igazgatási szolgáltatási díjból és egyéb bevételekből kell fedeznie. A MEKH 2013-as tevékenységét, már az Országgyűlésnek és nem a Kormánynak készített beszámolóban részletezte.<sup>70</sup> A Hivatal a víziközmű-szolgáltatás területén sokrétű feladatokat lát el. A működési engedélyek kiadására jogosult, ennek számszerű áttekintését a szektor integrációjának tárgyalásakor megtettük. Az engedélyezések mellett a Hivatal látja el az ellátásért felelősök (önkormányzatok) és a szolgáltatók között létrejött üzemeltetési szerződések jóváhagyását is. A Hivatalnak azt is ellenőriznie kellett, hogy kik végeznek a megfelelő engedélyek hiányában, vagy a Vksztv. rendelkezéseit megszegve víziközmű-szolgáltatást<sup>71</sup>. A MEKH általában is felelős az ellátásbiztonság biztosításáért, ennek érdekében összeesen 133 esetben kezdeményezte közérdekű üzemeltető kijelölését.

### **Árszabályozás, díjcsökkentés**

A MEKH az árelőkészítés és árszabályozás tárgyában javaslatot tesz az alkalmazandó díjakra az illetékes miniszternek (ez elsőként 2015-re vonatkozóan történt

---

<sup>70</sup> 2013-as évben a Hivatal 79 víziközmű-szolgáltatóval szemben indított díjfelügyeleti eljárást, mely 113 települést és 425 000 felhasználót érintett. A jogsértés feltárását követően a víziközmű-szolgáltatót a jogszabálysértő díj alkalmazásától is eltilthatja. A víziközmű-szolgáltatói működési engedélyezés keretében: 2013. május 31-ig 84 gazdálkodó szervezet nyújtott be engedély iránti kérelmet, és az eljárások lezárásával 46 társaság kapta meg azt. 2013-ban 11 olyan gazdálkodó szervezetet azonosított be a Hivatal, amelyek 26 településen a Vksztv. előírásait megszegve folytatnak víziközmű-szolgáltatói tevékenységet. 2013. évben összesen 133 eljárást indított közérdekű üzemeltető kijelölésére annak érdekében, hogy az ország valamennyi településén biztosított legyen a Vksztv. szabályainak megfelelő víziközmű-szolgáltatás. (MEKH 2013. évi Beszámoló az Országgyűlés részére.)

<sup>71</sup> 2013-ban 13 eltiltó határozat született, ezekben az esetekben az MEKH közérdekű üzemeltető kijelöléséről is gondoskodott.

meg, 2014. október 15-én). A MEKH díjfelügyeleti eljárások lefolytatására is jogosult itt azonban csupán a 2012-es (tehát az átalakítás előtti) árképzés tekintetében tudunk díjfelügyeleti eljárásról – mintegy 79 szolgáltató esetében történt ilyen, valamint a visszatérítések utóellenőrzése. A korábban nem nyújtott szolgáltatások díjainak megállapítását a Hivatal végzi a szolgáltató kérelmére, a miniszter egyetértésével.

A díjszabás rendje tehát úgy változott meg, hogy a MEKH tesz az árra javaslatot, de az illetékes minisztérium ehhez nem kötötteen állapíthatja meg az árakat. Az első ilyen típusú ármeghatározás 2014-ben történt<sup>72</sup>. Ezt megelőzően a törvény maximálta az éves áremelés, 4,2%-os mértékét a 2011. december 31-én alkalmazott bruttó árakhoz képest.

Mindezek alapján megalapozott kérdés, hogy milyen viszonyban áll az állam víz és csatornadíj csökkentést elrendelő intézkedése - amely az általános rezsicsökkentési politikába illeszkedik - a növekvő nemzeti (állami, önkormányzati) tulajdonnal?

Ebből a szempontból beszédes a szektor 2013-as helyzetéről készült kép<sup>73</sup>: A szegmens 20 legnagyobb társaságának a fele nagyobb mértékben volt veszteséges, mint egy évvel korábban. A Dunántúli Regionális Vízmű (DRV) szerepelt 3,3 milliárd forintos, az előző évi veszteségnek az ötszörösével. Egymilliárdnál nagyobb üzleti vesztesége volt a Duna Menti Regionális Vízmű Zrt-nek, az Észak-magyarországi Regionális Vízművek Zrt-nek, a Tiszamenti Regionális Vízművek Zrt. - nek és az ÉDV-nek is. Négy társaságnak 2013-ban vált negatívvá a 2012-ben még pozitív mutatója. Kivétel a Fővárosi Csatornázási Művek Zrt. amely 6,2 milliárdos eredményt ért el, és a Fejérvíz Zrt., szintén növelni tudta üzemi eredményét. Az adózott eredmény számai szerint a 20 társaságból 17 veszteséges volt. Ugyanakkor a pécsi önkormányzat tulajdonában lévő Tettye Forrásház – csökkenő árbevétel mellett – 116 millióról közel 7 milliárdra javította ezen mutatóját. A Fővárosi Vízművek és a Debreceni Vízmű nagy, 52,8 milliárdos, illetve közel 21 milliárd veszteséggel zárta az évet, ebben a két esetben egy-egy rendkívüli tétel rontotta le a mutatót.

Amennyiben azt vesszük alapul, hogy a korábban túlságosan sokszereplős szolgáltatói világ ésszerűsítése és integrációja volt az átalakítás egyik célja – amely értelemszerűen a szolgáltatók jövedelmezőségét is javítaná, akkor érdemes lenne megvizsgálni, hogy milyen hatással bír a rezsicsökkentési politika kiterjesztése erre a jövedelmezőségre. Az Opten felmérése szerint a 2013. július 1-jétől életbe

---

<sup>72</sup> „A Hivatal az alkalmazandó díjakra vonatkozó javaslatát minden év október 15-ig küldi meg a miniszter részére, melyre első alkalommal 2014. október 15-ig kerül sor. A víziközmű-szolgáltatók által alkalmazott díjak szabályozása tehát 2014-ben kezdődik, de a megállapított díjak 2015-től hatályosak. Ugyanakkor, a Hivatal a feladat végrehajtása érdekében már a 2012. évben megkezdte az árszabályozási koncepció és az árszabályozás módszertanának kidolgozását.” (MEKH 2013. évi Beszámoló az Országgyűlés részére 13. old

<sup>73</sup> <http://www.vg.hu/vallalatok/energia/vesztesegesek-a-legnagyobb-vizikozmucegek-435157> Veszteségesek a legnagyobb víziközműcégek [www.vg.hu](http://www.vg.hu)

lépő rezsicsökkentés olyan vízmű-szolgáltató szektort ért el, amelynek 26%-ka már az díjcsökkentés előtt veszteséggel üzemelt.<sup>74</sup>

Amennyiben az állam tulajdonát képező infrastruktúra fejlesztését, esetlegesen fenntartását nem fedezi az ellentételezési rendszer, az felveti a víziközmű vagyron pótlás- és felújítás nélküli amortizációjának és rejtett (állam) adósság<sup>75</sup> kialakulásának veszélyét.

Kérdéseket vethet fel a Víz Keretirányelvben és ennek nyomán a Vksztv. alapelvei között is előírt költségmegtérülés követelményével<sup>76</sup> való lehetséges konfliktus. A VKI a víz használatával kapcsolatban közgazdasági követelményrendszert is megfogalmaz, amely három költségmegtérülési kritériumból áll. A vízhasználatra vonatkozó előírásokra érvényes, hogy a használatért fizetendő áraknak ösztönözniük kell a vízkészletek megőrzésére. A követelményrendszer bizonyos vízszolgáltatások esetén a teljes költségmegtérülést írja elő:

- A megtérülés első kritériuma a vízszolgáltatások pénzügyi megtérülésére utal. A cél, hogy a használók megfizessék az általuk igénybe vett szolgáltatás működési és megújítási költségeit.
- A megtérülés második kritériuma a szolgáltatás igénybevétele miatt keletkező környezeti költségek megtérítésére vonatkozik. Ezt a környezetterhelési díjak rendszere valósítja meg.
- A harmadik kritérium a készletköltségek megtérülésére vonatkozik. Ezt a költséget a hatályos jogszabályi környezet nem ismeri, bár vannak olyan területek az országban ahol a kitermelés jelenlegi szintje meghaladja a készletek újratöltéséhez szükséges mennyiséget.

Az állami piacszervezés aktivizálódását jelzi, hogy a Kormány a víziközmű-szektor gazdálkodásával és integrációjával összefüggő költségvetési kérdésekről szóló határozatával<sup>77</sup> 2013. júliusában többlet-forrás juttatásban részesült öt, többségi állami tulajdonban lévő víziközmű társaság. 2,2 milliárd forint azonnali átcsoportosítását rendelte el a Kormány. A döntés értelmében a Dunántúli Regionális Vízmű Zrt., a Duna Menti Regionális Vízmű Zrt., az Észak-magyarországi Regionális Vízművek Zrt., a Tisza menti Regionális Vízművek Zrt., valamint az Észak-dunántúli Vízmű Zrt. összesen 7 milliárd forint forrásjuttatásban részesül a költségvetésből, amely az MNV Zrt. tulajdonosi joggyakorlásával kapcsolatos kifizetéseket tartalmazó előirányzatot terhelte.

---

<sup>74</sup><http://www.vg.hu/vallalatok/energia/kritikus-helyzetben-a-szolgáltatok-a-rezsicsokkentés-miatt-405045>

<sup>75</sup>Lásd: Domokos [2014] „A rejtett adósság (...) amikor a gazdasági társaságok az állóeszközök megújításának elmulasztásával halmoznak fel implicit adósságot, amelyet aztán a közszolgáltatás zavarainak jelentkezésekor az önkormányzatnak vagy az államnak hirtelen kell pótolnia.”

<sup>76</sup> Szilágyi [2014]

<sup>77</sup> 1468/2013. (VII. 24.) Korm. határozat a víziközmű-szektor gazdálkodásával és integrációjával összefüggő költségvetési kérdésekről

## **4. AZ ÁLLAM PIACSZERVEZŐ TEVÉKENYSÉGE A HULLADÉKGAZDÁLKODÁS TERÜLETÉN**

### **4.1. A hulladékgazdálkodás európai közösségi és uniós szabályozása**

A közösségi hulladékpolitika kezdetét a Tanács hulladékokról szóló irányelvének kiadása jelentette 1975-ben<sup>78</sup>, amelyet 1991-ben a 91/156/EGK irányelvvel módosítottak. Az 1975-ben elfogadott 75/442/EGK irányelv a hulladékgazdálkodás keretirányelvének tekinthető, amely a hulladékgazdálkodás általános jogi kereteit szabályozza.

A részletes szabályozást tartalmazó irányelvek két csoportjára a keretirányelv utalást tartalmazott, ez jelentette egyrészt a hulladék feldolgozó és hulladéklerakó létesítmények engedélyezésére és működésére vonatkozó követelmények megállapítását, másrészt a különleges kezelést igénylő hulladékok lerakási lehetőségeinek a meghatározását. A keretirányelv meghatározta a hulladékgazdálkodási módszereket és a lerakásnak, valamint az újrafeldolgozásnak minősülő eljárásokat. A hulladékokkal kapcsolatos közösségi szabályozások alapvetően négy csoportba sorolhatók: a hulladékokra vonatkozó keretszabályok, az egyes anyag- és hulladékáramokra vonatkozó speciális szabályok, a hulladékkezelő eljárásokra és létesítményekre vonatkozó szabályok, a hulladékok nemzetközi szállítására vonatkozó szabályok<sup>79</sup>. E keretirányelv alapján az EGK tagállamok kötelesek voltak ösztönözni a hulladék keletkezésének megelőzését, illetve a hulladék mennyiségének és veszélyességének csökkentését, valamint a tisztább technológiák, új lerakási módszerek bevezetésére irányuló fejlesztéseket. Emellett a 259/93/EGK rendelet<sup>80</sup> szabályozta az Európai Közösségen belüli, az oda irányuló és az onnan kifelé történő hulladékszállítás felügyeleti és ellenőrzési rendszerét. A 2012. december 31.-ig hatályos hulladékgazdálkodási tv.-ben meghatározott szabályozások ezeknek a közösségi jogszabályoknak a figyelembevételével készültek el.

Az Európai Parlament és a Tanács 2008/98/EK (2008. november 19.) a hulladékokról és egyes irányelvek hatályon kívül helyezéséről szóló irányelvében (irányelv) újraszabályozta a hulladékgazdálkodást.

Annak érdekében, hogy megszűnjön a gazdasági növekedés és a hulladékkeletkezés között korábban fennálló összefüggés, az EU a hulladékok előállításától ártalmatlanításukig terjedő életciklusát átfogó jogi keretet teremtett, különös hangsúlyt fektetve a hasznosításra és az újrafeldolgozásra.

Ez az irányelv létrehozza a hulladékok Közösségen belüli kezelésének jogi keretét. Az irányelv célja a környezet és az emberi egészség védelme a hulladékkeletkezés és hulladékgazdálkodás káros hatásainak megelőzésével.

---

<sup>78</sup> a Tanács 1975.07.15-i 75/442/EGK irányelve a hulladékokról

<sup>79</sup> Forrás: <http://www.kvvm.hu/szakmai/hulladeggazd/eu/euiranyelvek.html>

<sup>80</sup> a Tanács 1993.02.01-i 259/93/EGK rendelete az Európai Közösségen belüli, az oda irányuló és az onnan kifelé történő hulladékszállítás felügyeletéről és ellenőrzéséről

Az irányelv nem terjed ki a gáz-halmazállapotú anyagokra, a radioaktív elemekre, a hatástalanított robbanóanyagokra, a fekáliára, a szennyvízre, az állati melléktermékekre, a nem vágás útján elpusztult állatok tetemeire, valamint az ásványi nyersanyagból származó elemekre.

A hatékonyabb környezetvédelem érdekében a tagállamoknak az elsőbbségi sorrendet jelentő hierarchiának (lásd a **8. számú ábrát**) megfelelő hulladékkezelési intézkedéseket kell alkalmazniuk a hulladék keletkezése megelőzésére és a hulladékgazdálkodásra vonatkozó jogszabályok és politika terén.

8. sz. ábra



Az irányelv alapján valamennyi hulladékot termelőnek vagy birtoklónak saját magának, vagy valamely közvetítő létesítmény vagy vállalkozás útján kell gondoskodnia a hulladékkezelésről. Szükség esetén tagállamok együttműködhetnek a hulladékártalmatlanító létesítmények hálózatának létrehozása érdekében. E hálózatnak lehetővé kell tennie, hogy a hulladékkezelés terén az EU függetlenné váljon.

Az illetékes hatóságoknak egy vagy több hulladékgazdálkodási tervet kell készíteniük, amelyeknek az érintett tagállam teljes területét le kell fedniük. A tervek a hulladék típusát, mennyiségét és forrását, a már létező hulladékgyűjtési rendszereket és az elhelyezkedési kritériumokat tartalmazzák. Megelőzési terveket is kell készíteni a gazdasági növekedés és a hulladékkeletkezés által okozott környezeti hatások közötti összefüggés megbontása céljából. A tagállamok értesítik a Bizottságot ezekről a tervekről.<sup>81</sup>

<sup>81</sup> Forrás: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/environment/waste\\_management/ev0010\\_hu.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/environment/waste_management/ev0010_hu.htm)

## 4.2. A hulladékgazdálkodás hazai szabályozása, az állam piac-szervező szerepe

A hulladékgazdálkodás a gazdasági élet számos területét érinti, szorosan összefonódik a környezetvédelemmel. A terület sokrétűségét mutatja a hulladékgazdálkodással kapcsolatos uniós és hazai szabályozások széles köre.

Magyarországon az átfogó hulladékgazdálkodás szabályozása környezetvédelmi törvény<sup>82</sup> 1995. évi hatálybalépésével kezdődött el. A környezetvédelmi tv. 3. § (1) bekezdés m) pontja alapján a hulladékokról külön törvénynek kell rendelkeznie. A 2001. január 1-vel hatályba lépett hulladékgazdálkodási tv. megteremtette a törvényi szabályozáson alapuló, egységes hulladékgazdálkodási rendszer kialakításának lehetőségét, egységes keretet adott a korábban mindössze néhány részterületre kiterjedő szabályozásnak és összhangban állt az EGK vonatkozó irányelveivel<sup>83</sup>. A törvény jelentős lépés volt a nemzetközi elvárásoknak is megfelelő struktúra kialakításához, kialakulásához és folyamatos, színvonalas működtetéséhez. A törvény hatálya – a radioaktív hulladékok és a levegőbe kibocsátott anyagok kivételével – valamennyi hulladékra kiterjedt<sup>84</sup>.

A hulladékkezelési közszolgáltatással kapcsolatos szerződéskötés módját, feltételeit, a díjfizetési kötelezettséget, az alkalmazható legmagasabb díj mértékét önkormányzati rendeletben kellett szabályozni. Az önkormányzattal közszolgáltatási szerződést kötő közszolgáltatók számát a törvény nem szabályozta.

A hulladékgazdálkodás jelenlegi magyarországi struktúráját alapvetően a 2013. január elsejével hatályba lépett hulladék tv. és a 2011. szeptember 1-vel hatályba lépett környezetvédelmi termékdíj tv. határozza meg. **A hulladék tv.** újrászabályozta a hulladékgazdálkodás kereteit, a hulladékgazdálkodásban résztvevők körét, a részvétel feltételeit, újrafogalmazták a hulladékot eredményező tevékenységgel és a hulladékgazdálkodással kapcsolatos alapelveket, meghatározták a hulladékra vonatkozó általános szabályokat, a hulladékgazdálkodási tevékenységet, az egyes szereplők (gyártók, forgalmazók és hulladékbirtokos) kötelezettségeit, a hulladékgazdálkodási közszolgáltatásra vonatkozó általános szabályokat, hulladékgazdálkodási tevékenységekhez kapcsolódó kötelezettségeket. Meghatározták a hulladékgazdálkodás tervezésének módját és a kapcsolódó egyes hatósági tevékenységeket. A hulladékgazdálkodás rendszere 2013. évi újraszabályozásakor figyelembe vették az irányelvben megfogalmazott elvárásokat is.

A hulladékgazdálkodásra vonatkozó – a hulladék tv.-ben előírt – szabályozási feladatok sokrétűségét mutatja, hogy a végrehajtással kapcsolatban a törvény 88. §-ban a felhatalmazó rendelkezések alatt 32 pontban ad felhatalmazást a Kormánynak, hogy szabályozza, illetve 10 pontban a környezetvédelemért

<sup>82</sup> A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 30. §.

<sup>83</sup> A hulladékgazdálkodási tv. összhangban állt a Tanács 91/156/EGK irányelve által módosított 75/442/EGK irányelvével, a hulladékgazdálkodás közösségi stratégiájáról szóló 97/C-76/01 tanácsi határozattal, valamint a hulladékok jegyzékéről szóló 94/3/EK és 96/350/EK bizottsági határozatokkal.

<sup>84</sup> Hulladékgazdálkodás, egyetemi jegyzet; Széchenyi István Egyetem, Környezetmérnöki Tanszék

felelős miniszternek, hogy rendeletben határozza meg a hulladékgazdálkodás jogszabályi környezetét.

A hulladékgazdálkodást költségeinek részbeni fedezetének forrásául szolgáló **környezetvédelmi termékdíjról** szóló 2011. évi LXXXV. tv. (termékdíj tv.) 2011. szeptember 1-én lépett hatályba. A termékdíjjal kapcsolatos bevételek felhasználását a termékdíj tv. 37. §-a határozta meg, aminek szabályozása a 2012-2015 évek során három alkalommal változott.

A termékdíj tv. 37. §-a eredetileg a termékdíjból befolyt bevétel felhasználását határozta meg, ami a jogszabály 2012. évi módosításával, a termékdíjakkal kapcsolatos állami feladatok finanszírozására módosult. A hulladékgazdálkodással kapcsolatos feladatokat ellátó OHÜ a feladatellátásához szükséges forrást a hulladék tv. 37. § (1) bekezdése alapján eredetileg tervezett termékdíj bevétel 50%-os része helyett 2012. évtől költségvetési támogatásként kapja. A harmadik változás a termékdíj felhasználás szabályozását nem érintette, a 37. § módosításának oka az OHÜ minisztériumi irányítás alá történő bevonásával kapcsolatos feladatátadások jogszabályon történő átvezetése volt.

A termékdíj bevezetésének egyik célja az volt, hogy elősegítse az európai uniós és a hazai hulladékgazdálkodási szabályozás által a piaci szereplők részére meghatározott környezetvédelmi előírások teljesítését. A központi költségvetés bevételeként jelentkező környezetvédelmi termékdíj felhasználása a költségvetési törvényekből közvetlenül nem levezethetőek. A környezetvédelmi termékdíj éves előirányzata a költségvetési törvényben 2012-2015 között 60,0 milliárd Ft – 60,0 milliárd Ft – 51,6 milliárd Ft – 63,4 milliárd Ft volt.

A hulladék tv. és a környezetvédelmi termékdíj tv. jelentősen megváltoztatta a hulladékgazdálkodás területén az állam piacszervező szerepét. A települési hulladékgazdálkodás rendszer átalakításával korlátozta a feladatellátásban résztvevők számát, megerősítette az önkormányzati tulajdonosi jelenlétet a közszolgáltatás ellátásában, miniszteri hatáskörbe vonta a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás díjának megállapítását, meghatározta a hulladéklerakási járulék fizetésének mértékét és felhasználásának módját, valamint 2014. évig állami tulajdonú – illetve 2015. január 1-től minisztériumi irányítás alá vont – szervezet koordinálja a környezetvédelmi termékdíjköteles termékek gyűjtését és hasznosítását.

Az állam hulladékgazdálkodással kapcsolatos piacszervező tevékenysége jelentősen megváltozott azzal, hogy a hulladékgazdálkodással kapcsolatos feladatellátásra vonatkozóan a versenyhelyzet alapján működő piaci szabályozók érvényesülését a központosított irányítás alá vont hulladékgazdálkodás váltotta fel a hulladék tv. 2013. évi életbe léptetésével. Az állam a hulladékgazdálkodás jogi szabályozásának megújításával a feladatellátással kapcsolatosan piaci szerepét újra szabályozta, tulajdonosi jelenlétét megerősítette és meghatározó piaci szerepet tölt be azzal, hogy a piacon a működés szabályozóként, a hulladékgazdálkodásban résztvevő magántulajdonú cégek megvásárlásával tulajdonosként, az OHÜ megalapításával a hulladékgazdálkodás állami felügyelet melletti működés irányítójaként, a feladatellátás finanszírozójaként és a teljes feladatellátás ellenőrzőjeként jelent meg.

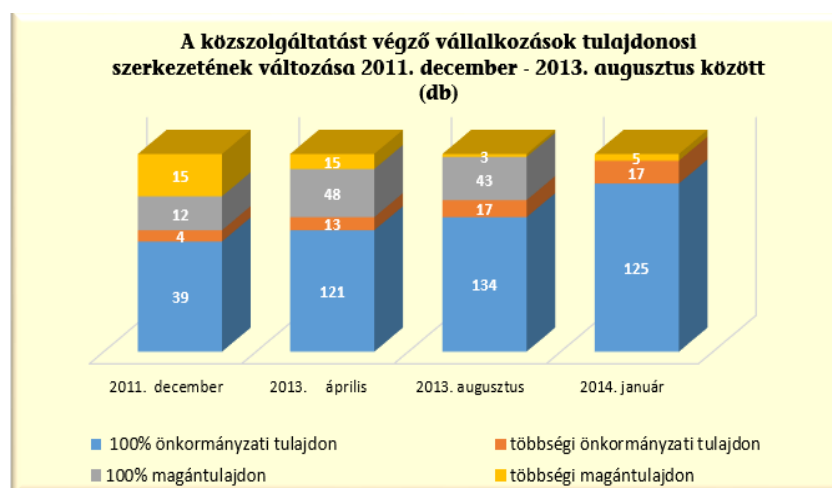


A hulladék tv. 82. § (2) pontja előírása alapján a hulladékbirtokost, a hulladék gyűjtőjét, szállítóját, közvetítőjét, kereskedőjét, kezelőjét és a közszolgáltatót a környezetvédelmi hatóság ellenőrzi.

A **hulladékgazdálkodási közszolgáltatás** a települési önkormányzatokra és az ingatlanhasználóra vonatkozóan került szabályozásra. A települési önkormányzat a hulladék tv. hatálybalépését követően közszolgáltatási szerződést – az átmeneti rendelkezések figyelembe vételével – csak egy hulladékgazdálkodási engedéllyel, valamint az OHÜ által kiállított minősítő okirattal rendelkező<sup>85</sup> gazdasági szereplővel köthet. A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés legfeljebb 10 évre köthető. A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjat a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal javaslatának figyelembe vételével a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díj megállapításáért felelős miniszter rendeletben állapítja meg. Az állami szerepvállalás célja a szolgáltatás folyamatosságának garantálása, a szolgáltatás díjának folyamatos ellenőrizhetősége, az országban működő hulladékgazdálkodási rendszerek optimalizálása (integráció) és a megtakarítási lehetőségek kihasználása<sup>86</sup>.

A hulladék tv. 2013. január elsejével történő hatálybalépésével az átmeneti rendelkezések között az új közszolgáltatási engedéllyel nem rendelkezők részére a közszolgáltatási szerződés 6 hónapos határidővel való felmondását írta elő. A hulladék tv. hatására a közszolgáltatást végző társaságok tulajdonosi szerkezetében jelentős változás ment végbe (lásd **9. számú ábra**), a teljes egészében önkormányzati tulajdonban lévő szolgáltatók aránya 55,7%-ról 85,0%-ra nőtt és 2013. augusztusára már nem volt 100%-ban magántulajdonban lévő szolgáltató.<sup>87</sup>

9. sz. ábra



<sup>85</sup> 2015. január 1-től az OHÜ környezetvédelemért felelős minisztérium irányítása alá kerülésével a hulladék tv. ide vonatkozó részeinél az OHÜ helyett az Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség Nemzeti Hulladékgazdálkodási Igazgatósága szerepel.

<sup>86</sup> Forrás: [http://www.koztegy.hu/files/nemcsektibor\\_1400229223.pdf](http://www.koztegy.hu/files/nemcsektibor_1400229223.pdf).

<sup>87</sup> Forrás: A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás jelene és jövője; Köztisztasági Egyesülés, 2014.

A hulladék tv. hatályba léptetése a hulladékgazdálkodás feladatellátásában résztvevőkre, ezek piacon betöltött gazdasági szerepére vonatkozóan jelentős változást vezetett be. A hulladék tv. 31. § (1) bekezdése alapján a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátását a települési önkormányzat a közszolgáltatóval kötött hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződés útján biztosítja. A hulladékgazdálkodás piacon közszolgáltatást nyújtók számát jelentősen lecsökkentette (lásd a **10. számú ábrát**) az az intézkedés, hogy a települési önkormányzat hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátására csak egy hulladékgazdálkodási közszolgáltatási szerződést köthetnek.<sup>88</sup>

10. sz. ábra



A **hulladékfeldolgozás területén** az állam meghatározó részesedést szerzett azzal, hogy több jelentős szerepet betöltő vállalkozást az MNV Zrt. megvásárolt és feltőkésített (pl. Remondis Magyarország Kft-t, AVE).

A piaci szabályozók érvényesülését korlátozta az állam a hulladék tv. 46. §-ában meghatározott hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjmegállapítására vonatkozó előírás, ami a kormány rezsicsökkentési törekvéseivel összhangban van. Jelenleg a törvény 91. §-ban megfogalmazott átmeneti rendelkezései alapján a díj a 2012. április 14. napján alkalmazott díj legfeljebb 4,2 százalékkal megnövelt összegének 90 százaléka lehet.

Az állam piac meghatározó szerepét tovább erősíti a hulladék tv. -ben előírt **Országos Hulladékgazdálkodási Terv (OHT) és Országos Megelőzési Program (OMP)**, amit a hulladék tv. 73. § (1)-(3) előírásai alapján a környezetvédelmi igazgatási szerv (2015. január 1-je előtt az OHÜ) készít el és a környezetvédelemért felelős miniszter terjeszti a Kormány elé jóváhagyásra. Az OHT és az OMP kidolgozásakor a környezetvédelmi igazgatási szerv, a környezetvédelmi hatóság, valamint a helyi önkormányzatok – szükség esetén – együttműködnek az EU érintett tagállamaival és az Európai Bizottsággal. Az OHT és az OMP hatósági tervezése és a végrehajtásának központi szabályozása az állam hulladékgazdálkodásban betöltött szerepét erősíti meg.

<sup>88</sup> Forrás: A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás jelene és jövője, Köztisztasági Egyesülés, 2014.

### 4.3. A hulladékgazdálkodás költségei és a költségek fedezetének forrásai

A hulladék tv. 3. § e) pontjában meghatározott „a szennyező fizet” alapelv szerint a hulladéktermelő, a hulladékbirtokos vagy a hulladékká vált termék gyártója felelős a hulladékgazdálkodás költségeinek megfizetéséért. Ezen elv érvényesüléséhez szükséges meghatározni a hulladékgazdálkodás költségét és a költségek fedezésére szolgáló forrásokat.

A hulladékgazdálkodás költségvetésből biztosított finanszírozásához az állam a hulladék keletkezése - kezelése során különböző jogcímenek hozzájárulási díjakat szed be, melynek mértékét elsődlegesen az határozza meg, hogy milyen fizetési kötelezettséget ír elő a jogszabály a fizetésre kötelezett számára. A hulladékgazdálkodáshoz kapcsolódó költségek a hulladék keletkezéséhez és a hulladékkezeléshez rendelhetők.

A **hulladék keletkezésének** fázisaihoz kapcsolható fizetési kötelezettségek:

- a környezetvédelmi termékdíj;
- a betétdíj;
- a környezetterhelési díjak.

A **hulladékkezeléshez** kapcsolódó kötelezettségek:

- a hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díj;
- a hulladéklerakási járulék;
- a felügyeleti díj;
- a pénzügyi biztosítékok (környezetvédelmi biztosítás).<sup>89</sup>

A szennyező fizet elv alapján beszedett díjak közül a hulladéklerakási járulék, a környezetvédelmi termékdíj és a környezetterhelési díj a központi költségvetés központosított bevétele, míg a felügyeleti díj a környezetvédelmi hatóságnak kerül befizetésre.

A hulladékgazdálkodás területén 2014-től bekövetkezett állami szerepvállalás megjelenése óta eltelt rövid idő alatt egyelőre még nem kimutatható, hogy a hulladékgazdálkodással kapcsolatosan keletkező állami bevételekből mekkora összeg szolgál a feladatellátással, céltartalék képzéssel, eszközpótlással kapcsolatos kiadások fedezetére, valamint az, hogy a hulladékgazdálkodással kapcsolatos díjak és járulékok felhasználása a hulladékgazdálkodásra fordítódnak-e.

A költségvetésekben szereplő termékdíj, környezetterhelési díj és hulladéklerakási járulék bevételi előirányzatának 2012-2015 közötti alakulását mutatja be a **6. számú táblázat**.

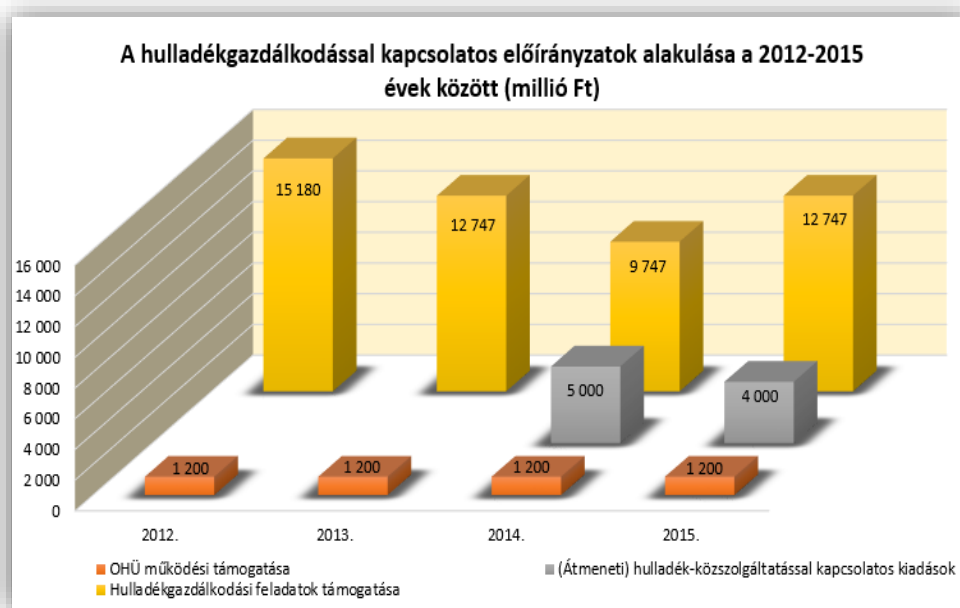
<sup>89</sup> Csák Csilla (2014): A hulladékgazdálkodási költségek viselésének fedezeti rendszere

6. sz. táblázat

Bevételi előirányzatok (Mrd Ft)	2012	2013	2014	2015
termékdíjak	60,0	60,0	51,6	63,4
környezetterhelési díjak	8,5	8,5	7,5	6,0
Hulladéklerakási járulékból származó bevétel			13,0	9,0
összesen	68,5	68,5	72,1	78,4

2012-2015. között az éves költségvetésekben a hulladékgazdálkodásra összesen 16 380,0 millió Ft - 13 947,2 millió Ft - 15 947,2 millió Ft - 17 947,2 millió Ft kiadási előirányzatot terveztek a **11. számú ábrán** bemutatott szerkezetben:

11. sz. ábra



Forrás: A költségvetési törvények adatai alapján készített saját táblázat

Bevételi oldalon a hulladéklerakási járulékból 2014. évre 13 000 millió Ft-t, 2015. évre 9 000 millió Ft-t terveztek. A hulladéklerakási járulék megfizetéséről és felhasználásának céljáról szóló 318/2013 (VIII. 28.) Korm. rendelet 3. §-a pontosan meghatározza, hogy a környezetvédelemért felelős miniszter a hulladéklerakási járulékból befolyt összeget mire fordíthatja.

- az egyes közszolgáltatások ellátásáról és az ezzel összefüggő törvénymódosításokról szóló 2013. évi CXXXIV. törvény 3. § (5) bekezdése alapján az ideiglenes ellátás, valamint a szükségellátás költségeinek, illetve az

ideiglenes ellátás és szükségellátás során felmerülő működési, fejlesztési és ellenőrzési költségek fedezetére;

- a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás működtetésének biztosítására és fejlesztésére;
- a hulladékképződés megelőzését szolgáló ösztönző rendszerek támogatására;
- az elkülönített hulladékgyűjtés költségeinek fedezésére;
- a hulladék hasznosítására vonatkozó országos célok teljesítéséhez szükséges beruházás, technológiai fejlesztés támogatására;
- a hulladékgazdálkodással kapcsolatos általános célok érvényesítéséhez szükséges feladatok finanszírozására;
- a hulladéklerakók rekultivációjára, a jogellenesen elhelyezett vagy elhagyott hulladék elszállítására, kezelésére;
- a hulladékgazdálkodással kapcsolatos lakossági szemléletformálásra, illetve tájékoztatásra;
- az országos és területi hulladékgazdálkodási tervek, megelőzési programok előkészítésének és megalkotásának finanszírozására;
- egyéb, a környezetvédelemért felelős miniszter által meghatározott, hulladékgazdálkodással összefüggő állami feladatok ellátására;
- a b)-j) pontban foglalt feladatok végrehajtása körében felmerülő működési és fejlesztési költségek fedezetére; továbbá
- a hulladéklerakási járulék befizetési kötelezettségének körében felmerülő pénzügyi, számviteli, hatósági, ellenőrzési és ügyviteli feladatok ellátásának fedezetére.
- A környezetvédelemért felelős miniszter a hulladéklerakási járulékból befolyt összeg tárgyévi pénzforrásainak 10%-át, de legfeljebb 2 milliárd forintot használhat fel a fent felsorolt hulladékgazdálkodási feladatok ellátásának biztosítására.

#### **4.4. Állami hulladékgazdálkodást közvetítő szervezet**

A hulladékgazdálkodás állami szerepvállalásának közvetítésére az állam közvetítő szervezetet hozott létre, aminek a tanulmánykészítés szempontjából figyelembe vett 2012-2015. évek alatt a feladatköre nem, de a szervezet státusza változott. A termékdíj tv. 19. § (1) bekezdése alapján a környezetvédelemért felelős miniszter 2011. szeptember 1-jével - 100%-os állami tulajdonhánnyal – a hulladékgazdálkodással kapcsolatos feladatok ellátása, a hulladékká vált termékdíjköteles termékek hasznosításának érdekében – korlátolt felelősségű nonprofit társaságot alapított Országos Hulladékgazdálkodási Ügynökség (OHÜ) néven. Az OHÜ felett – amíg nonprofit gazdasági társaságként működött – a szakmai felügyeletet, valamint a magyar államot megillető tulajdonosi jogok és kötelezettségek összességét a környezetvédelemért felelős miniszter gyakorolta. 2014. december 31-ével a 322/2014. (XII. 13.) Korm. rendelet az OHÜ megszün-

teséről döntött és az OHÜ által ellátott valamennyi feladatot 2015. január elsejétől az Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség Nemzeti Hulladékgazdálkodási Igazgatósága (OKTF NHI) látja el.

Az OKTF NHI egyedüli közvetítőként irányítja, szervezi és ellenőrzi a lakossági, valamint az ipari szelektív hulladékgyűjtést, ellátja a hulladékgazdálkodással kapcsolatos közszolgáltatási és a termékdíj köteles termékekkel kapcsolatos hulladékgazdálkodási feladatokat is. Az OHÜ legfontosabb tevékenységeit az Országos Hulladékgyűjtési és Hasznosítási Tervben foglaltak szerint szervezi és végezi. Az OKTF NHI hatáskörébe tartozott a hulladékgazdálkodásban részt vevő piaci szereplők működéséhez szükséges engedélyek kiadása, állami döntéskörbe sorolva ezzel a piaci szereplők kiválasztását.

Az OKTF NHI – a veszélyes hulladéknak minősülő csomagolási hulladékok kivételével – kizárólagosan jogosult a termékdíj köteles termékekből képződött hulladékok hulladékkezelési rendszerében közvetítői feladatkör ellátására. A veszélyes hulladéknak minősülő csomagolási hulladékok hulladékkezelési rendszerében a közvetítői feladatok ellátásának rendjét – az egyes veszélyes hulladékfajtákra vonatkozó eltérő szabályozásra figyelemmel – a hulladék tv. végrehajtására kiadott rendeletben a Kormány határozza meg.

Az OKTF NHI feladatai:

- közvetíti és szervezi a termékdíjköteles termékekből keletkező hulladékok gyűjtését és hasznosítását;
- előkészíti az Országos Gyűjtési és Hasznosítási Tervet (a továbbiakban: OGYHT) és gondoskodik a jóváhagyott OGYHT végrehajtásáról;
- figyelemmel kíséri és értékeli a hulladékgazdálkodás - tevékenységi köréhez kapcsolódó - folyamatait;
- nyomon követi és ellenőrzi a vele szerződéses kapcsolatban állók, a pályázatok, illetve szolgáltatás megrendelések kedvezményezettjei által a termékdíjköteles termékekből képződött hulladékokkal kapcsolatban folytatott tevékenységét, szükség szerint informatikai rendszerrel;
- közreműködik a hulladék tv. 20. § (1) bekezdés e) pontja alapján – a törvény végrehajtására kiadott rendeletben foglaltak szerint – a kötelezettek, ellenőrzésében;
- támogatja a termékdíjköteles termékekkel kapcsolatos hulladékgazdálkodás fejlesztését;
- közreműködik a lakosság környezettudatos nevelésével kapcsolatos teendők ellátásában.

Az OKTF NHI működésének támogatására a 2012-2015. évekre vonatkozó költségvetések évente 1 200 millió Ft-ot irányoztak elő, valamint a költségvetésben a hulladékgazdálkodási feladatok támogatására jóváhagyott előirányzat is az OHÜ termékdíjköteles hulladékokkal kapcsolatos feladatellátását szolgálta.

Az OHÜ közzétett éves beszámolóí alapján az Országos Gyűjtési és Hasznosítási Terven alapuló hulladékgazdálkodással kapcsolatos szolgáltatások összege 2012. évben 9 512,6 millió Ft, 2013. évben 9 599,2 millió Ft volt, aminek fedezetét a költségvetésben jóváhagyott - 2012. évben 15 180 millió Ft, 2013. évben 12 474 millió Ft – előirányzat biztosította.

Az OHÜ honlapján – a tevékenységét meghatározó jogszabályok ismertetésénél – a törvényi előírások mellett további nyolc végrehajtási rendeletet szerepeltet.

## 5. AZ ÁLLAM PIACSZERVEZŐ TEVÉKENYSÉGE A KÜLGAZDASÁG TERÜLETÉN

### 5.1. Az állam piacszervező tevékenységének hazai szabályozása külgazdaság területén

Az állam piacszervező tevékenységének szabályozásában 2012. évtől számos változás lépett életbe, a külgazdasági folyamatokat támogató szervezetek működése terén az állam tulajdonosi szerepének megerősítésével és a feladat minisztériumok alá való rendelésével. A Kormány Magyarország 2012–2020. évre szóló külgazdasági stratégiájának végrehajtásáról szóló a 1109/2012. (IV. 12.) kormányhatározatban a külgazdasági stratégia elfogadása mellett, annak végrehajtása érdekében megbízta a nemzetgazdasági minisztert, a külügyminisztert és a vidékfejlesztési minisztert, hogy készítsék el a kereskedőház koncepcióját és gondoskodjanak a kereskedőház megalapításáról, valamint egyetértett azzal, hogy az Eximbank és a MEHIB tekintetében a MFB tulajdonosi részesedésének a Magyar Állam által történő megszerzését követően a tulajdonosi jogokat a nemzetgazdasági miniszter gyakorolja. A kormányzati feladatkörök változásának eredményeként ezt a jogkört jelenleg a külgazdasági és külügyminiszter gyakorolja.

A Kormány külgazdasági stratégiájára számos hivatkozás található, de a stratégia nem került közzétételre. A Külügyminisztériumtól kapott információ szerint a külügyi stratégia titkosításra került, így a tanulmányban a stratégiára vonatkozóan felhasznált információkat a külügyminiszter nyilatkozatai és a stratégiára vonatkozó az NGM által 2011-ben kiadott szakmai vitairat tartalmazta.

A külgazdasági stratégia célkitűzései a szakmai vitaanyag alapján hat területet ölel fel (**12. számú ábra**).

12. sz. ábra



A stratégiai az export 2009. évi 72 milliárd eurós összegének 120 milliárd euróra történő növelését tűzte ki célul a 2015. évre. Az egyensúly területén a javuló külkereskedelmi mérleg a kitűzött cél. A magyar Kkv-k exportját a 2009. évi 6,2 milliárd euróról 2015. évre 10 milliárd euróra tervezi növelni. A kihelyezett tőkeálmomány stratégiai célkitűzése 2015. évre 25 milliárd euró a 2009. évi 17 milliárd euróval szemben. A külföldi beruházásokhoz kapcsolódó tőkebeáramlást 1,6 milliárd euróról 4 milliárd euróra tervezték megnövelni 2015. évre. Az export bővítéséhez és a külföldi tőkebefektetésekhez kapcsolódóan 50 000 új munkahely megteremtését tervezték meg a stratégiában.<sup>90</sup>

Stratégiai döntés volt, hogy a magyar külgazdasági struktúrát két lábra állították az export iránya és a résztvevők körének szempontjából. Korábban a magyar export több mint 80 százaléka az Európai Unióba irányult, ezért nyitott a külgazdasági stratégia „*másik lábaként*” a dinamikus növekedést produkáló keleti piacok felé.<sup>91</sup>

A kormány a külgazdaság terén piacszervező tevékenységét elsősorban az export növekedésének elősegítésében, a hazai vállalkozások külpiazi megjelenésében, valamint a külföldi befektetők hazai beruházásainak növelésében fejt ki. Az export finanszírozására a kétintézményes exporthitel ügynökségi modell alakult ki, amelyben a hitelezés és a biztosítás két elkülönült intézmény – az Eximbank és a MEHIB – keretei között valósul meg. Az Eximbank és a MEHIB a közvetlenül rendelkezésükre bocsátott költségvetési forrásokra és az állami garanciális háttérre támaszkodva segíti elő a magyar export növekedését. A MEHIB alapvetően külföldi fizetési kockázatot biztosít, az Eximbank pedig finanszíroz (elő és utófinanszírozás), kedvezményes kamatozású exporthitelezést és garanciát vállal. A két intézmény a nemzetközi szabályozási mechanizmus által meghatározott eszközökkel támogatja a magyar exportőröket az exporthitel-nyújtás, az exporthitel biztosítás, a kamatkiegyenlítési rendszer keretében végzett kedvezményes kamatozású exporthitelezés, valamint az exportcélú garanciavállalás, illetve kockázatmegosztás terén.<sup>92</sup>

Az állam külgazdasági piacszervező tevékenysége keretében működő – az állam tulajdonában lévő – az Eximbank, a MEHIB, a Kárpát Régió Üzleti Hálózat Zrt. és a Kereskedőház esetében tulajdonosi/vagyonkezelői jogokat, illetve a Kárpát Régió Üzleti Hálózat Zrt. és a Kereskedőház esetében a szakmai felügyeletet jelenleg a KKM látja el.<sup>93</sup>

A 2011-2015. évek költségvetésben a külgazdasági tevékenység finanszírozására, (tőkeemelés esetén támogatására) nevesítetten a tervezett előirányzatok között az Eximbank és a MEHIB szerepel. A költségvetési törvényekben a külgazdasági tevékenységek finanszírozására biztosított előirányzatokat mutatja be a **7. számú táblázat**.

---

<sup>90</sup> Külgazdasági Stratégia - szakmai vitaanyag; Nemzetgazdasági Minisztérium

<sup>91</sup> Forrás: [http://www.mfor.hu/cikkek/Szijjarto\\_\\_megerositik\\_a\\_kereskedohazi\\_rendszert.html](http://www.mfor.hu/cikkek/Szijjarto__megerositik_a_kereskedohazi_rendszert.html)

<sup>92</sup> Külgazdasági Stratégia - szakmai vitaanyag; Nemzetgazdasági Minisztérium

<sup>93</sup> Forrás: KKM Szervezeti és Működési Szabályzata.



7. sz. táblázat

<b>A külgazdasági tevékenység finanszírozására a költségvetési törvényekben biztosított előirányzatok a 2012-2015 évek között (millió Ft)</b>				
	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Eximbank kamatkiegyenlítése	6 500,0	7 000,0	14 000,0	23 000,0
Mehib és Eximbank behajtási jutaléka	0,5	0,5	2,5	30,0
Eximbank által vállalt garanciaügyletekből eredő fizetési kötelezettség	480,0	200,0	200,0	500,0
Mehib Zrt. által biztosítási tevékenységből eredő fizetési kötelezettség	4 519,9	4 360,0	4 910,0	6 000,0
nemzetközi befektetéseket támogató célelőirányzat				500,0
Eximbank tőkeemelése			20 000,0	
Kereskedőház		3 150,0		
Eximbank tőkejuttatása			18 000,0	
<b>előirányzatok összesen</b>	<b>11 500,4</b>	<b>14 710,5</b>	<b>39 112,5</b>	<b>30 030,0</b>

Forrás: A költségvetési törvények adatai alapján készített saját táblázat

A 2012. évet bázisévnek tekintve a 2013. évben 100,5%-kal, a 2014. évben 340,1%-kal és 2015. évben 286,3%-kal nőtt a költségvetésben a külgazdasági tevékenységre tervezett összes előirányzat összege.

## 5.2. Eximbank és a MEHIB

Az Eximbank és a MEHIB<sup>94</sup> működési kereteit az Eximtvörvény határozza meg, azzal a céllal, hogy a magyar exportőrök számára hatékony finanszírozási és biztosítási konstrukciókat szolgáltatson és gazdaságpolitikai ösztönző eszközként támogassa a hazai exportáló vállalkozásokat, elősegítve a munkahelyek megőrzését, a foglalkoztatás növekedését és a magyar exportkapacitások bővülését. Az állami tulajdonban lévő Eximbank és MEHIB látják el Magyarországon az exporthitel-ügynökségi feladatokat, azzal az alapvető célkitűzéssel, hogy elősegítsék a magyar áruk és szolgáltatások külföldön történő értékesítését. Az integrált keretek között működő bank és biztosító a feladatát közös szervezetben és megjelenéssel, EXIM elnevezéssel végzi.

Az EXIM célja, hogy – felmérve az exportőrök igényeit – koherens hitelezési, garanciavállalási és biztosítási termékeivel lefedje az exporttevékenység teljes vertikumát az előállításától a termelésen át az értékesítési folyamat támogatásáig. Új termékei révén pedig az intézményrendszer az exporttevékenységet megelőző beszállítói folyamatok, láncolatok finanszírozását és biztosítását is ki tudja szolgálni. Az Eximbank és a MEHIB feladata továbbá, hogy az exportcélú befektetések és beruházások bővülését is elősegítse.

Az Eximbank 2012 decemberében nemzetközi kötvény kibocsátási programot állított fel. A sikeres kötvénykibocsátás eredményeként a stratégiai célokhoz szükséges állami háttér mellett teljes mértékben piaci források biztosítják a finanszírozási tevékenységhez szükséges stabil és kedvező forrásszerkezetet. Az EXIM

<sup>94</sup> Az Eximbank honlapján lévő információk alapján

nem versenytársa a hazai kereskedelmi bankoknak, hanem stratégiai együttműködésre törekszik a pénzügyintézetekkel, akikkel kooperációban refinanszírozási hitelkeretben nyújtják a kedvezményes kamatozású hiteleket, az exportőr vállalkozásoknak. Az EXIM különösen olyan kockázatokat finanszíroz és biztosít, melyet a kereskedelmi bankok nem képesek vállalni.

A Magyar Kormány Külgazdasági Stratégiája prioritásként kezeli a hazai exporttevékenység támogatását és új exportpiacok felkutatását. Cél, hogy a magyar áruk és szolgáltatások exportjának ösztönzésével lehetővé váljon a Magyarországon működő vállalkozások számára, hogy minél teljesebb mértékben ki tudják aknázni az exportlehetőségeiket, növelve külpiaci versenyképességüket. Ezt a célt az EXIM eszközrendszerének segítségével lehet széles körben megvalósítani.

Az Eximbank gazdálkodását a következő főbb adatok jellemzik: Az Eximbank mérlegfőösszege a 2012. év végi 261 712 millió forintról 2013. év végére 400 352 millió forintra nőtt. A gazdálkodás adózás előtti eredménye a 2012. év végi 1 748 millió forinthez képest 2013. év végére 337 millió forintra, míg az adózott eredmény a 2012. évi 1 092 millió forinthez képest 65 millió forintra csökkent. Az Eximbank a 2012. évi adózott eredményéből 109 millió forintot, a 2013. évi adózott eredményéből 6 millió forintot – a jogszabályi előírásoknak megfelelően – általános tartalék képzésére fordította, így a 2012. évi mérleg szerinti eredmény 983 millió forintban realizálódott, míg a 2013. évi mérleg szerinti eredmény 59 millió forintot tett ki. Az Eximbank részére 2014. évben a költségvetésben 38 000 millió Ft tőkejuttatás, illetve tőkeemelés került jóváhagyásra, amelynek a hatása az ezt követő években lesz kimutatható.

Az Eximtv. 7. § (1) bekezdés a) pontja alapján az állam a központi költségvetés terhére készfizető kezesként felel az Eximbank által eredő fizetési kötelezettségek teljesítéséért az alábbi területeken:

- forrásszerzés céljából elfogadott betétekből és igénybe vett hitelekből, felvett kölcsönökből, forrásszerzés céljából kibocsátott kötvényekből,
- kormányrendeletben előírt feltételekkel vállalt garanciaügyletek esetleges beváltásából,
- a deviza- és kamatcsere-ügyletek pótlási költségéből

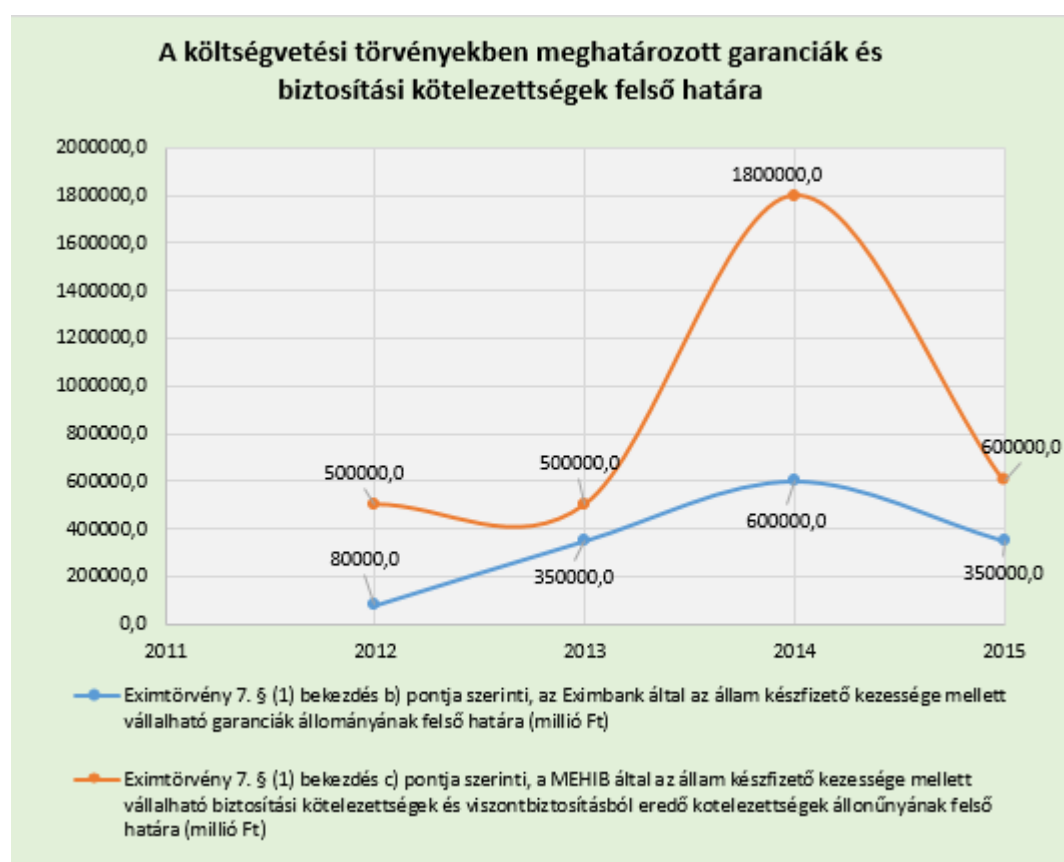
származó kötelezettségekre vonatkozóan.

Az Eximtv. 4/A. §-a 2013. április 29-től tartalmazza hitelfelvételi feltételek könnyítését is az Eximbank számára, lehetőséget teremtve arra, hogy az Eximbank más ország közvetlenül vagy közvetve állami tulajdonú exporthitelezéssel foglalkozó hitelintézetétől anélkül vehessen fel hitelt, hogy partnerének a magyar felügyelettől engedélyt kellene kérnie e tevékenységének folytatásához. Az Eximtv. 7. § (1) bekezdés a) pontja szerint a Magyarország központi költségvetéséről szóló törvényben meg kell határozni a forrásszerzés céljából elfogadott betétek és igénybe vett hitelek, felvett kölcsönök és forrásszerzés céljából kibocsátott kötvények és a deviza- és kamatcsere-ügyletek pótlási költsége együttes állományának felső határát. A 2012. évi költségvetési törvény módosításával megteremtették az összhangot az Eximtv. 7. § (1) bekezdés a) pontja szerinti állományok együttesen a 2012. évi költségvetési tv. 44. § (1) bekezdésének előírása alapján az év

egyetlen napján sem haladhatják meg az 1 200 000 millió Ft-ot. Ezt az értékhatárt tartalmazták a 2013-2015. évi költségvetések is.

A MEHIB mögött álló állami készfizető kezesség legfontosabb jogszabályi feltételei az Eximtvörvény 6. § (2) bekezdése értelmében az állam készfizető kezesként felel a MEHIB által az Eximtvörvényben és a MEHIB kormányrendeletében előírt feltételekkel vállalt biztosításokból, illetőleg viszontbiztosításokból eredő fizetési kötelezettségek teljesítéséért. Az Eximtvörvény 7. § (1) bekezdés c) pontja szerint a Magyarország központi költségvetéséről szóló törvényben meg kell határozni a MEHIB által az állam készfizető kezessége mellett vállalható biztosítási kötelezettségek és viszontbiztosításból eredő kötelezettségek állományának felső határát.<sup>95</sup> A költségvetési törvényekben meghatározott garanciák és biztosítási kötelezettségek felső határát mutatja be a **13. számú ábra**.

13. sz. ábra



Forrás: A költségvetési törvények adatai alapján készített saját ábra

Az Eximtvörvényben kapott felhatalmazás alapján kormányrendelet határozza meg a kamatkiegyenlítés rendszerét, az állami készfizető kezesség mellett várható garanciák, valamint a deviza és kamatcsere ügyletek pótlási-, és kamatköltségei feltételeit és részletes szabályait, a folyósítható kötött hitelsegélyek feltételeit, a központi költségvetés terhére a Kormány készfizető kezessége mellett

<sup>95</sup> Forrás: <http://exim.hu/koltsegetesi-hatter/>

vállalható nem-piacképes kockázatú biztosítások feltételeit. A központi költségvetéssel történő elszámolás szabályait miniszteri rendelet szabályozza<sup>96</sup>.

Az EXIM működésekor számos nemzetközi – OECD, Európai uniós – szabályozásnak kell megfelelnie. Az EXIM működésére vonatkozó hazai és nemzetközi jogszabályokat részletesen az **1. számú melléklet** tartalmazza.

### **5.3. Magyar Nemzeti Kereskedőház Zrt.**

A Kormány 1109/2012. (IV.12.) Korm. határozatában felhívta a nemzetgazdasági minisztert, a külügyminisztert és a vidékfejlesztési minisztert, hogy készítsék el a kereskedőház részletes koncepcióját és a létrehozásához szükséges jogi, pénzügyi és költségvetési feltételeket tartalmazó részletes intézkedési és ütemtervet, valamint gondoskodjanak a kereskedőház megalapításáról és tevékenységének megkezdéséről.

A Magyar Nemzeti Kereskedőház Zrt.-t (MNKH) a Magyar Állam hozta létre, új, nemzeti külkereskedelmi stratégiájának megvalósítójaként, kisebbségi tulajdonosa a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara. A Magyar Állam képviselőjét, a Magyar Államot megillető tulajdonosi jogok és kötelezettségek összességét a Nemzetgazdasági Minisztérium, a nemzetgazdasági miniszter, majd 2013. május 10-től a Miniszterelnökségen működő külügyi és külgazdasági ügyekért felelős államtitkár látta el. Jelenleg a tulajdonosi és vagyonkezelői jogokat a külgazdasági és külügyminiszter látja el.<sup>97</sup>

A társaság működésének első évében (2013) a termék értékesítés export árbevétele csekély hányadot tett ki, a bevétel 98 %-a – 437,0 millió Ft – a pénzügyi műveletek között kimutatott kapott kamat volt, aminek forrása a 2013. évi beszámolóban – a Magyar Állam által végrehajtott feltőkésítés befektetve - 8 756,6 millió Ft értékben kimutatott forgatási célú értékpapír volt.<sup>98</sup>

A MNKH arra törekszik, hogy tevékenységével új piacokat, új lehetőségeket nyisson meg a magyar vállalkozások előtt. Célja, hogy a hazai és külpiaci partnerek egymásra találjanak, elősegítse a hazai vállalatok exporttevékenységének elindítását, és maximalizálja a magyar termékek, szolgáltatások kivitelét az újonnan megnyitott piacokra, ezáltal fokozva a gazdasági növekedést és növelve a foglalkoztatottságot.

Az MNKH tevékenysége két pillérre épül: tömöríti, felkutatja azokat a hazai vállalkozásokat, akiknek a termékei, szolgáltatásai a külföldi piacokon is versenyképesek lehetnek, illetve a külpiaci kereskedőházakon keresztül felméri a piaci igényeket. 2014. év végére 25 országban nyíltak meg magyar kereskedőházak.

---

<sup>96</sup> 16/1998. (V. 20.) PM rendelet a Magyar Export-Import Bank Részvénytársaság és a Magyar Exporthitel Biztosító Részvénytársaság központi költségvetéssel történő elszámolásának részletes szabályairól

<sup>97</sup> Forrás: KKM SzMSz

<sup>98</sup> Forrás 2013 évi beszámoló kiegészítő melléklete

## 5.4. Kárpát Régió Üzleti Hálózat Zrt

A térségi gazdasági együttműködésben rejlő lehetőségek kiaknázása érdekében a Nemzetgazdasági Minisztérium, a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara és a Nemzeti Külgazdasági Hivatal stratégiai szövetségben 2012 decemberében kiépítette a Kárpát Régió Üzleti Hálózatot, melyet a Kárpát Régió Üzleti Hálózat Zrt. működtet. Közreműködő szervezetként az egyes irodákat az adott viszonylatban működő vegyes, illetve területi kamarák üzemeltetik. A tulajdonosi jogok gyakorlója az alapító okirat szerint a gazdaságpolitikáért felelős miniszter.

A Kárpát Régió Üzleti Hálózat célkitűzése, hogy elősegítse a kelet-közép-európai országok nyitását egymás gazdasági irányába, és hozzájáruljon ahhoz, hogy ez a térség egy európai szinten is elismert, összefonódó és erős gazdasági régióvá fejlődjön. A hálózat üzletfejlesztési irodákat foglal magában, melyek a Kárpát-medence kis- és középvállalkozásai között hidat képezve segítséget nyújtanak a határokon átívelő kereskedelmi és befektetési kapcsolatok építésében.

Az üzleti irodák ügyfeleik számára a következő szolgáltatásokat biztosítják:

- az üzleti elképzelésekhez legmegfelelőbb partner megtalálása és elérése, célzott partnerközvetítési tevékenység;
- hatékony tájékoztatás a térségben megjelenő befektetési lehetőségekről;
- konkrét export-lehetőségek, értékesítési csatornák és a piacra jutás feltételeinek feltárása;
- általános külgazdasági, valamint specifikus helyi piaci ismeretek, információk nyújtása;
- tájékoztatás az egyes termékekre és kereskedelmi műveletekre vonatkozó előírásokról;
- elemzések készítése a régió gazdasági és munkaerő-piaci viszonyairól, fejlődési tendenciáiról;
- a régióban megjelenő pályázati kiírások követése;
- a különböző közbeszerzési és privatizációs lehetőségek feltárása;
- cégalapításhoz szükséges segítségnyújtás;
- üzleti, adózási és jogi tanácsadás, szakértők közvetítése;
- kereskedelemfejlesztési programok és rendezvények megvalósítása;
- a magyar és külföldi partnerek közvetlen megbeszéléseinek elősegítése;
- széles körű kapcsolatrendszer kiépítése a régió gazdaságára hatást gyakorló szervezetekkel (kamarák, szövetségek, önkormányzatok);
- a partnervállalkozások mindennemű ügymenetének támogatása;
- adatbázis kialakítása az érdeklődő gazdálkodó szervezetekről a vállalati igények pontos felmérése érdekében;
- beszállítói együttműködési lehetőségek feltárása.

A Hálózat 13 helyszínen rendelkezik képvisellel<sup>99</sup>.

A leírtak jól mutatják, hogy az állam a külgazdaság területén is aktív piacszerző politikát folytat, és ennek érdekében jelentős közpénzeket és közvagyon mozgósít.

---

<sup>99</sup> Forrás: <http://www.crbnet.eu/3-A-halozatrol>

## RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

ÁSZ	Állami Számvevőszék
Bizottság	Az Európai Unió Bizottsága, Európai Bizottság
DMRV	Duna Menti Regionális Vízmű Zártkörű Részvénytársaság
DRV	Dunántúli Regionális Vízmű Zártkörű Részvénytársaság
ÉDV	Észak-dunántúli Vízmű Zártkörű Részvénytársaság
EFTA	Európai Szabadkereskedelmi Társulás
EGK	Európai Gazdasági Közösség
ÉRV	Észak-magyarországi Regionális Vízművek Zártkörű Részvénytársaság.
EU	Európai Unió
EUMSZ	Az Európai Unió Működéséről szóló szerződés (Az Európai Unió alapszerződéseinek egyike)
Eximbank	Magyar Export-Import Bank Zártkörű Részvénytársaság
HIPA	Nemzeti Befektetési Ügynökség
Irányelv	Az Európai Parlament és a Tanács 2008/98/EK irányelve (2008. november 19.) a hulladékról és egyes irányelvek hatályon kívül helyezéséről
Kereskedőház	Magyar Nemzeti Kereskedőház Zártkörű Részvénytársaság
KKM	Külgazdasági és Külügyminisztérium
Kkv	kis- és középvállalkozások
Kormány	Magyarország Kormánya
Környezetvédelmi termékdíj tv.	a környezetvédelmi termékdíjról szóló 2011. évi LXXXV törvény
Környezetvédelmi tv.	a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény
Közösség	Európai Közösség
MEHIB	Magyar Exporthitel Biztosító Részvénytársaság
MFB	Magyar Fejlesztési Bank Zártkörű Részvénytársaság
minősítési engedély	A hulladékgazdálkodási közszolgáltatási tevékenység minősítéséről szóló 2013. évi CXXV. törvényben meghatározott minősítés
MNKH	Magyar Nemzeti Kereskedőház Zártkörű Részvénytársaság
MNV Zrt.	Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zártkörű Részvénytársaság
OGyHT	Országos Gyűjtési és Hasznosítási Terv
OHT	Országos Hulladékgazdálkodási Terv
OHÜ	Országos Hulladékgazdálkodási Ügynökség
OKTF NHI	Országos Környezetvédelmi és Természetvédelmi Főfelügyelőség Nemzeti Hulladékgazdálkodási Igazgatósága
OMP	Országos Megelőzési Program
OVGT	Országos Vízgazdálkodási Terv
PPP	Public-Private Partnership, köz- és magán együttműködés

SGEI	Services of General Economic Interest „Általános Gazdasági Érdekű Szolgáltatások”
SZMSZ	Szervezeti és működési szabályzat
TRV	Tiszamenti Regionális Vízművek Zártkörű Részvénytársaság
<b>Jogszabályok</b>	
2012. évi költségvetési tv.	2011. évi CLXXXVIII. törvény Magyarország 2012. évi központi költségvetéséről
2013. évi költségvetési tv.	2012. évi CCIV. törvény Magyarország 2013. évi központi költségvetéséről
2014. évi költségvetési tv.	2013. évi CCXXX. törvény Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről
2015. évi költségvetési tv.	2014. évi C. törvény Magyarország 2015. évi központi költségvetéséről
Alaptörvény	Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
ÁSZ tv.	Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény
Civil törvény	2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról
Eximtv.	A Magyar Export-Import Bank Részvénytársaságról és a Magyar Exporthitel Biztosító Részvénytársaságról szóló 1994. évi XLII. törvény
hatósági ár tv.	1990. évi LXXXVII. törvény az árak megállapításáról
hulladék tv.	A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV.
hulladékgazdálkodási tv.	A hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény (hatályos 2012. XII.31.-ig)
integrációról szóló Korm. hat.	1468/2013. (VII. 24.) Korm. határozat a víziközmű-szektor gazdálkodásával és integrációjával összefüggő költségvetési kérdésekről
közművezeték adó tv.	2012. évi CLXVIII. törvény a közművezetékek adójáról
MEKH tv.	2013. évi XXII. törvény a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatalról
nemzeti vagyon tv.	2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyonról
önkormányzati vagyon tv.	1991. évi XXXIII. törvény az egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzati tulajdonába adásáról
Ptk.	A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény
Taotv.	1996. évi LXXXI. törvény a társasági adóról és az osztalékadóról
termékdíj tv.	A környezetvédelmi termékdíjról szóló 2011. évi LXXXV. törvény
vagyonértékelésről szóló NFM rendelet	24/2013. (V. 29.) NFM rendelet a vízi közművek vagyonértékelésének szabályairól és a víziközmű-szolgáltatók által közérdekből közzéteendő adatokról
Vgtv.	1995. évi LVII. törvény a vízgazdálkodásról
VKI, víz-keretirányelv	2000/60 EK Víz Keretirányelv
Vksztv.	2011. évi CCIX. törvény a víziközmű-szolgáltatásról



Vksztv Vhr

58/2013. (II. 27.) Korm. rendelet a víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról.

## ÉRTELMEZŐ SZÓTÁR

állami piacszabályozás (a tanulmány szóhasználatában)	az államnak az a szabályozó tevékenysége, amely a piaci mechanizmus tökéletesebb, a társadalmi hasznosságot jobban szolgáló működésére irányul.
állami piacszervezés (a tanulmány szóhasználatában)	az államnak az a tevékenysége, amikor – közpénzek és/vagy közvagyon felhasználásával – megrendelőként, finanszírozóként, termelőként és szabályozóként részben maga teremti meg a piac társadalmi elvárásokat kielégítő működésének feltételeit, akár a piaci mechanizmusok részleges korlátozásával is.
EXIM	EXIM elnevezéssel az integrált keretek között működő Eximbank és MEHIB a feladatát közös szervezetben és megjelenéssel végzi.
externália	Ha egy gazdasági tevékenység hatására a közvetlen feleken kívül egy harmadik szereplőre olyan költségek hárulnak, vagy olyan haszontöbblet keletkezik, amelyre az nincs befolyással, akkor externáliáról beszélünk.
fejlesztő állam	A XX. század második felében a Távol-keleten és Skandináviában is azonosítható modell, amely szabadpiaci beilleszkedés helyett, tudatos gazdaságfejlesztést célzó állami beruházási- és ezt kiegészítő politikák és eszközrendszerek alkalmazását jelentette
implicit államadósság	Az állam olyan jövőre vonatkozó jogszabályon vagy feltételes kötelezettségvállaláson alapuló fizetési kötelezettsége, amely konkrét (explicit) pénzügyi kötelezettségvállalás formájában még nem öltött testet.
közszolgáltatási szerződés	Közszolgáltatási szerződés alapján a szolgáltató általános gazdasági érdekű szolgáltatás nyújtására, a felhasználó havonta, utólag díj fizetésére köteles. A szolgáltatót szerződéskötési kötelezettség terheli. (A Ptk. alapján)
piaci kudarc	Az a helyzet, amikor a piaci mechanizmus nem biztosítja a jószágok társadalmi szempontból optimális mértékű termelését és eloszlását.
piaci mechanizmus	Az a koordinációs mechanizmus, amelyben a javak termelését és elosztását a piaci kereslet és kínálat szabályozza egyensúlyt eredményező piactisztító ár kialakulása révén.

rejtett adósság	Amikor a gazdasági társaságok az állóeszközök megújításának elmulasztásával halmoznak fel implicit adósságot, amelyet aztán a közszolgáltatás zavarainak jelentkezők az önkormányzatnak vagy az államnak hirtelen kell pótolnia.
washingtoni konszenzus	1989-ben John Williamson közgazdász foglalta össze a Nemzetközi Valutaalap és a Világbank közgazdasági által megfogalmazott gazdaságpolitikai útmutatást. <ol style="list-style-type: none"><li>1. Költségvetési fegyelem</li><li>2. A költségvetési kiadások szerkezetének átalakítása</li><li>3. Adóreform, széles adózási bázis viszonylag alacsony marginális adókulcsokkal</li><li>4. Kamatlábak liberalizációja, piacon kialakított pozitív reál kamatszint</li><li>5. Versenyképes devizaárfolyam</li><li>6. Kereskedelmi liberalizáció, vámok, mennyiségi korlátozások leépítése</li><li>7. Tőkebefektetések (FDI) liberalizációja</li><li>8. Privatizáció</li><li>9. Dereguláció a piacra való be- és kilépési korlátok eltörlése</li><li>10. Tulajdonjogok</li></ol>

## FELHASZNÁLT IRODALOM

ALMÁSY MIKSA (1970): A Marketing – piacszervezés általános és gyógyszeripari vonatkozásai, Gyógyszerészet 14. 1970 október, <http://www.gyogyszeresztortenet.hu/wp-content/uploads/2013/09/A-marketing.pdf>

ALTVATER, ELMAR. (1973): Notes on Some Problems of State Interventionism (I), Kapitalistate I.: 97-108

ARMSTRONG, J. SCOTT - GREEN, KESTEN C. (2012): Effects of corporate social responsibility and irresponsibility policies. Journal of Business Research. Retrieved 28 October 2014.

ASTON, T. H. - PHILPIN, C. H. E. (1985): The Brenner Debate Agrarian Class Structure and Economic Development in Pre-industrial Europe, Cambridge University Press

BATOR, FRANCIS M. (1958): The Anatomy of Market Failure, Quarterly Journal of Economics, 72(3) pp. 351–379 [https://courses.cit.cornell.edu/econ335/out/bator\\_qje.pdf](https://courses.cit.cornell.edu/econ335/out/bator_qje.pdf)

BELÉNYESI PÁL (2013): Árazási kérdések a vízszolgáltatások piacán - A magyar víziközműpiac Anglia és Wales, valamint Franciaország gyakorlatának a tükrében, Verseny és Szabályozás 2013. <http://econ.core.hu/file/download/vesz2013/viz.pdf>

BERGHÄLL, ELINA. - KIANDER, JAAKKO. (2003): The Finnish Model of STI Policy: Experiences and Guidelines Knogg Thematic Network WP4 Country Report –Finland [https://www.vatt.fi/file/vatt\\_publication\\_pdf/k313.pdf](https://www.vatt.fi/file/vatt_publication_pdf/k313.pdf);

BURAWOY, MICHAEL (2012): A harmadik nagy átalakulás, avagy hogyan lehet Polányit átmenteni a jövőbe in: [http://epa.oszk.hu/01700/01739/00076/pdf/EPA01739\\_eszmelet\\_91\\_2011\\_093-110.pdf](http://epa.oszk.hu/01700/01739/00076/pdf/EPA01739_eszmelet_91_2011_093-110.pdf)

CHANG, HA-JOON. (2008): The Myth of Free Trade and the Secret History of Capitalism <https://analepsis.files.wordpress.com/2011/08/ha-joon-chang-bad-samaritans.pdf>

CSABA IVÁN – TÓTH ISTVÁN GYÖRGY (szerk.) (1999): A jóléti állam politikai gazdaságtana; Osiris Kiadó – Láthatatlan Kollégium. Budapest, 1999. - Bevezetés

CSÁK CSILLA (2014): A hulladékgazdálkodási költségek viselésének fedezeti rendszere, Agrár- és Környezetjog 2014. I. szám

CSATH MAGDOLNA (2012): Cohesion Policy Objectives and Results: A Regional Comparison Based on Economic and Social Indicators, Seminar on the Experience Gained during the winding up of the Programming Period 2000-2006 Budapest, 20-21 September 2012

DOBB, MAURICE (1946): Studies in the Development of Capitalism Routledge 1946

Domokos László: Az Állami Számvevőszék munkája és az adósságszabály (1), Pénzügyi Szemle Online, <http://www.penzugyiszemle.hu/tanulmanyok-eloadasok/az-allami-szamvevoszek-munkaja-es-az-adossagszabaly-1>

ECA (2014): EU-funded investments in airports provide poor value for money, say EU auditors [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/INSR14\\_21/INSR14\\_21\\_EN.pdf](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/INSR14_21/INSR14_21_EN.pdf); <http://www.euractiv.com/sections/transport/eu-millions-wasted-white-elephant-airports-say-auditors-310854>,

EXIM: „Az EXIM-ről,” <http://exim.hu/eximrol/>

EXIM: „Költségvetési háttér” <http://exim.hu/koltsegvetesi-hatter/>

GAZDASÁGI ÉS VERSENYHIVATAL (2009): a hazai víz- és csatornamű üzemeltetési piac feltárása, a víz- és csatornaművek árazási, árszabályozási gyakorlatának vizsgálata - A magyarországi piac szerkezetének elemzése, a hatósági árak kialakulási folyamatának, módszertanának vizsgálata [http://gvh.hu/data/cms1000582/12\\_Expert\\_viz\\_Tanulmany.pdf](http://gvh.hu/data/cms1000582/12_Expert_viz_Tanulmany.pdf)

HORVÁTH M. TAMÁS-PÉTERI GÁBOR (2012): Nem folyik az többé vissza, Az állam szerepének átalakulása a víziközmű-szolgáltatásban, Verseny és Szabályozás 2012. <http://econ.core.hu/file/download/vesz2012/vizikozmu.pdf>

JOHNSON, CHALMERS. (1999): The developmental state, Odyssey of a concept - The developmental state, [http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/Cursos/09.Woo-Cumings,Meredith\\_The\\_developmental\\_State\\_Odyssey\\_of\\_a\\_concept.pdf](http://www.bresserpereira.org.br/Terceiros/Cursos/09.Woo-Cumings,Meredith_The_developmental_State_Odyssey_of_a_concept.pdf)

KKM: KKM Szervezeti és Működési Szabályzata

KÖZTISZTASÁGI EGYESÜLÉS (2014): A hulladékgazdálkodási közszolgáltatás jelene és jövője

KVVM: Hulladékgazdálkodásra vonatkozó EU irányelvek <http://www.kvvm.hu/szakmai/hulladegkazd/eu/euiranyelvek.html>

MFOR (2014): „Szijjártó: megerősítik a kereskedőházi rendszert” [http://www.mfor.hu/cikkek/Szijjarto\\_megerositik\\_a\\_kereskedohazi\\_rendszert.html](http://www.mfor.hu/cikkek/Szijjarto_megerositik_a_kereskedohazi_rendszert.html)

MICHELSEN, KARL-ERIK -KUISMA, MARKKU (1992): Nationalism and Industrial Development in Finland University of Helsinki Business and Economic History 1992  
<http://www.thebhc.org/sites/default/files/beh/BEHprint/v021/p0343-p0353.pdf>

NAGY GÉZA szerk. (2002): Hulladékgazdálkodás, egyetemi jegyzet SZÉCHENYI István Egyetem, Környezetmérnöki Tanszék

NEMCSEK TIBOR (2014): Állami hulladékgazdálkodás  
[http://www.koztegy.hu/files/nemcsektibor\\_1400229223.pdf](http://www.koztegy.hu/files/nemcsektibor_1400229223.pdf)

NEMZETGAZDASÁGI MINISZTERIUM (2011): Külgazdasági Stratégia - szakmai vitaanyag

ÖSSZEFOGLALÓ AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2008/98/EK IRÁNYELVÉRŐL:  
[http://europa.eu/legislation\\_summaries/environment/waste\\_management/ev0010\\_hu.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/environment/waste_management/ev0010_hu.htm)

PESARESI, NICOLA - SINNAEVE, ADINDA - GUIGUE-KOEPPEN, VALÉRIE - WIEMANN, JOACHIM - RADULESCU, MADALINA (2011): The New State Aid Rules for Services of General Economic Interest (SGEI) [http://ec.europa.eu/competition/publications/cpn/2012\\_1\\_9\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/publications/cpn/2012_1_9_en.pdf)

POLANYI, KARL. (1944): The Great Transformation, The political and economic origins of our time - 1944 - Beacon Press

SEN, AMARTYA. (1970): The Impossibility of a Paretian Liberal, Journal of Political Economy 78: 152–157.

SZILÁGYI JÁNOS EDE (2014): A magyar víziközmű szolgáltatások és a Víz keretirányelv költségmegtérülésének elve, Miskolci Jogi Szemle IX. 2014. 1.

SIMON BARBARA - TÓTH FERENC (2015) A közszolgáltatások szervezése a változó gazdaságban, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest

UNGVÁRI GÁBOR - KOSKOVICS ÉVA (2010): Áttekintés a magyar víziközmű-ágazatról Verseny és Szabályozás 2010. [http://econ.core.hu/file/download/vesz2010/08\\_vizkozmu.pdf](http://econ.core.hu/file/download/vesz2010/08_vizkozmu.pdf)

VALENTINY PÁL (2007): A hálózatos közszolgáltatások szabályozási reformjáról, Verseny és szabályozás 2007. [http://www.econ.core.hu/file/download/vesz/verseny\\_10\\_ValentinyP\\_reform.pdf](http://www.econ.core.hu/file/download/vesz/verseny_10_ValentinyP_reform.pdf)

VEUGELERS, REINHILDE.- MRAK , MOJMIR. (2009): The Knowledge Economy and Catching-up Member States of the European Union University of Leuven and Bruegel, prepared for Commissioner Potocnik's Expert Group, "Knowledge for Growth" May 2009 [http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download\\_en/kfg\\_report\\_no5.pdf](http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/kfg_report_no5.pdf)

VIGVÁRI GÁBOR (2012): Globalizáció és fejlesztő állam; A nemzetközi rezsimek változásának hatása a fejlesztő államra [http://phd.lib.uni-corvinus.hu/625/1/Vigvari\\_Gabor.pdf](http://phd.lib.uni-corvinus.hu/625/1/Vigvari_Gabor.pdf)

VÍZÜGYI ES KÖRNYEZETVÉDELMI KÖZPONTI IGAZGATÓSÁG VKKI (2009): Vízgyűjtő gazdálkodási terv, kézirat [http://www.vizeink.hu/files/vizeink.hu\\_0326\\_Orszagos\\_VGI\\_kezirat\\_aug.pdf](http://www.vizeink.hu/files/vizeink.hu_0326_Orszagos_VGI_kezirat_aug.pdf)

WADE , ROBERT. (1992): East Asia's Economic Success: Conflicting Perspectives, Partial Insights, Shaky Evidence, World Politics, 1992 Volume 44, Issue 2 270-320 [http://www.columbia.akadns.net/itc/sipa/U6800/readings-sm/success\\_wade.pdf](http://www.columbia.akadns.net/itc/sipa/U6800/readings-sm/success_wade.pdf)

WEBSTER , THOMAS J. (2003): Managerial Economics Theory and Practice Lubin School of Business Pace University New York, Chapter 15. „Market Failure and Government Intervention” 688-722.

## **AZ EXIM MŰKÖDÉSÉNEK SZABÁLYOZÁSAI KÖRNYEZETE<sup>100</sup>**

### **1. HAZAI SZABÁLYOZÁS**

#### **Törvények:**

- A Magyar Export-Import Bank Részvénytársaságról és a Magyar Exporthitel Biztosító Részvénytársaságról szóló 1994. évi XLII. törvény
- Magyarország 2014. évi központi költségvetéséről szóló 2013. évi CCXXX. törvény
- A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény
- A hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény
- A biztosítókról és a biztosítási tevékenységről szóló 2003. évi LX. törvény
- A befektetési vállalkozásokról és az árutőzsdei szolgáltatókról, valamint az általuk végezhető tevékenységek szabályairól szóló 2007. évi CXXXVIII. törvény
- A pénzforgalmi szolgáltatás nyújtásáról szóló 2009. évi LXXXV. törvény
- A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2007. évi CXXXVI. törvény
- A számvitelről szóló 2000. évi C. törvény

#### **Kormányrendeletek:**

- A Magyar Export-Import Bank Részvénytársaság kamatkiegyenlítési rendszeréről szóló 85/1998. (V. 6.) Korm. rendelet
- A Magyar Export-Import Bank Zrt. által az állam készfizető kezessége mellett vállalható garanciák, valamint a deviza- és kamatcsere ügyletek pótlási- és kamatköltségei feltételeiről és részletes szabályairól szóló 435/2012. (XII. 29.) Korm. rendelet
- Az Eximbank által folyósítható kötött segélyhitelek feltételeiről és a segélyhitelnyújtás részletes szabályairól szóló 232/2003. (XII. 16.) Korm. rendelet
- A Magyar Exporthitel Biztosító Részvénytársaság által a központi költségvetés terhére, a Kormány készfizető kezessége mellett vállalható nem-piacképes kockázatú biztosítások feltételeiről szóló 312/2001. (XII. 28.) Korm. rendelet
- A hitelintézetek és a pénzügyi vállalkozások éves beszámoló készítési és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 250/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet

---

<sup>100</sup> Forrás: <http://exim.hu/eximrol/szabalyozasi-kornyezet/>

- A biztosítók éves beszámoló készítési és könyvvézetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 192/2000. (XI. 24.) Korm. rendelet

### **Rendeletek:**

- A Magyar Export-Import Bank Részvénytársaság és a Magyar Exporthitel Biztosító Részvénytársaság központi költségvetéssel történő elszámolásának részletes szabályairól szóló 16/1998. (V. 20.) PM rendelet
- A pénzforgalom lebonyolításáról szóló 18/2009. (VIII. 6.) MNB rendelet

## **2. NEMZETKÖZI SZABÁLYOZÁS**

### **OECD szabályozás:**

- OECD Megállapodás a hivatalosan támogatott exporthitelekről (2013)
- OECD Tanácsi ajánlás a vesztegetésről és a hivatalosan támogatott exporthitelekről (2006)
- OECD Vesztegetésről és a hivatalosan támogatott exporthitelekről szóló cselekvési nyilatkozata (2006)
- OECD Egyezmény a nemzetközi pénzügyi műveletekhez kapcsolódóan a hivatalos személyek vesztegetésének visszaszorításáról (1997)
- OECD Fenntartható hitelezési irányelvek az alacsony jövedelmű országokba irányuló exporthitelekhez (2008)
- OECD Tanácsi ajánlás a "Államilag támogatott exporthitelek közös környezetvédelmi és szociális szemléletéről" (2012)

### **EU szabályozás:**

- EU Bizottsági közlemény az EK-Szerződés 87. és 88. cikkének a kezességvállalás formájában nyújtott állami támogatásra való alkalmazásáról (Kezesi közlemény) (2008)
- EU TANÁCS IRÁNYELVE a közép- és hosszú lejáratú fedezettel rendelkező ügyletek exporthitel-biztosításával kapcsolatos főbb rendelkezések összehangolásáról (MLT irányelv)
- EU Bizottság közleménye a tagállamokhoz az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. és 108. cikkének a rövid lejáratú exporthitel-biztosításokra történő alkalmazásáról (ST Közlemény) (2013)
- EU Bizottság közleménye a referencia-kamatláb és a leszámítolási kamatláb megállapítási módjának módosításáról (2008)

### **Nemzetközi szervezetek által hozott korlátozó intézkedések:**

- Szankciós listák
- Szankció hatálya alá eső személyek listája

**AZ ÁLLAMI SZEREPVÁLLALÁS ÉRTÉKELÉSE  
A VIZIKÖZMŰ-SZOLGÁLTATÁS TERÜLETÉN**

Feladatellátás célja		Elvárt eredmény		
			Igen	Nem
klasszikus	közrend, közbiztonság, igazságszolgáltatás			
	társadalompolitikai preferenciák			
	jogegyenlőség elve szerint nyújtott szolgáltatás	a víz alapvető szükséglet	x	
igazolható	gazdaságfejlesztés			
	stratégiai fontosságú ágazat			
	piaci kudarc kiküszöbölése	egységesebb, szabályozott vízdíjak	x	
	természetes monopólium	egy szolgáltató, mert hálózatos iparág ahol egymással versenyző hálózatok nem építhetők ki gazdaságosan	x	
	externáliák	készleteket kímélő vízkészlet-gazdálkodás	x	
	kultúra			
	infrastrukturális	a hálózat kiépítése és fejlesztése nagy kezdeti tőkeinvestíciót igényel		



	A feladatellátás fő attribútumai	A feladatellátás konkrét megvalósulási formája	Kinek a felelőssége, feladata?		
			Állam	Önkormányzat	Háztartások/ Vállalatok/Piac
	felelősség a szolgáltatásért			X	
	általános szabályozó		X		
<b>tulajdon</b>	meghatározó tulajdon	a víziközmű alapinfrastruktúra kizárólag az állam és a település önkormányzat tulajdonában állhat;  egyéb létesítmény állhat a szolgáltató tulajdonában is	X	X	X
<b>finanszírozás</b>	működés	a költségmegtérülés elve szerint a vízdíjaknak ezt fedezniük kellene			X
	fejlesztés	az állami, vagy önkormányzati tulajdonú víziközmű alapinfrastruktúrán az állam és az önkormányzat;  a hálózat magántulajdonú elemein a szolgáltató;  esetleges EU forrás	X	X	X
<b>ellenőrzés</b>	demokratikus kontroll	települési önkormányzatok képviselőtestületeinek megválasztása; OGY;		X	
	árhatóság	MEKH	X		
	fogyasztóvédelem	NFH	X		
	audit	számvevőszéki	X		
	piacfelügyelet	MEKH	X		

**AZ ÁLLAMI SZEREPVÁLLALÁS ÉRTÉKELÉSE A HULLADÉKGAZDÁLKODÁS TERÜLETÉN**

Feladatellátás célja		Elvárt eredmény		
			Igen	Nem
klasszikus	közrend, közbiztonság, igazságszolgáltatás	higiénia, köztisztaság, egészségbiztonság	x	
	társadalompolitikai preferenciák	köztisztaság biztosítása,	x	
	jogegyenlőség elve szerint nyújtott szolgáltatás	mindenki számára biztosított szolgáltatás	x	
igazolható	természetes monopólium	hulladékgazdálkodás - biztosítása a közellátás érdekében	x	
	infrastrukturális	olyan beruházások, amelyet piaci befektető nem hajt végre- pl. hulladék elszállítás ritkán lakott területeken	x	

	A feladatellátás fő attribútumai	A feladatellátás konkrét megvalósulási formája	Kinek a felelőssége, feladata?		
			Állam	Önkormányzat	Háztartások/ Vállalatok/Piac
	felelősség a szolgáltatásért	hulladékgazdálkodás	X	X	kisebbségi tulajdonlévő vállalatok
	általános szabályozó	uniós és hazai jogszabályok	X		
tulajdon	meghatározó tulajdon	pl. állami intézmény, állami tulajdonú gt., önkormányzati t. gt., vegyes tulajdoni formák, monopólium, koncesszió, magántulajdon	X	X	X
finanszírozás	működés	normatív költségvetési finanszírozás, feladat finanszírozás, pályázati finanszírozás, önkormányzati kvt; központi kvt/állam által meghatározott szolgáltatási díj	X	X	
	fejlesztés	állam/önkormányzat/magán vállalatok	X	X	
ellenőrzés	árhatóság	pl. települési önkormányzat	X	X	
	fogyasztóvédelem	fogyasztóvédelmi hatóság, panasztestületek	X		
	közpénzfelhasználás ellenőrzése	ÁSZ ellenőrzés	X		
	audit	kormányzati/független	X		X
	piacfelügyelet	pl. GVH	X		

**AZ ÁLLAMI SZEREPVÁLLALÁS ÉRTÉKELÉSE A KÜLGAZDASÁG TERÜLETÉN**

Feladatellátás célja		Elvárt eredmény		
			Igen	Nem
klasszikus	közrend, közbiztonság, igazságszolgáltatás		<b>x</b>	
	társadalompolitikai preferenciák	munkahelyteremtés	x	
	gazdaságélénkítés	aktív kereskedelmi kapcsolatok, exportélénkítés		
	jogegyenlőség elve szerint nyújtott szolgáltatás		x	
igazolható	természetes monopólium		x	
	infrastrukturális		x	
	gazdaságfejlesztés	kis és középvállalkozások szerepének növelése; olyan kereskedelmi kapcsolatok kialakítása, ami állami beavatkozás nélkül nem jönnének létre; tőkekihelyezés; export-import egyensúlyának megteremtése; külföldi beruházások fenn- dítése.	X	

	A feladatellátás fő attribútumai	A feladatellátás konkrét megvalósulási formája	Kinek a felelőssége, feladata?		
			Állam	Önkormányzat	Háztartások/ Vállalatok/Piac
	felelősség a szolgáltatásért	külkereskedelmi kapcsolatok fellendülése	X		
	általános szabályozó	külgazdasági stratégia, vonatkozó jogszabályok (pl. Eximtvörvény, éves költségvetési törvények)	X		
tulajdon	meghatározó tulajdon	pl. állami intézmény, állami tulajdonú gt., (Eximbank, kereskedőházak, Kárpát Régió Üzleti Hálózat)	X		
finanszírozás	működés	költségvetési törvényben biztosított forrás	X		
	fejlesztés	amennyiben előfordul, állami finanszírozza közpénzből	X		
ellenőrzés	árhatóság		X		
	fogyasztóvédelem		X		
	közpénzfelhasználás ellenőrzése	irányító szerv, ÁSZ	X		
	audit		X		
	piacfelügyelet	GVH	X		