

2017. május 8.

Tárgy: Állásfoglalás közművagon költségeinek megtérítése kérdésében

Tisztelt Dombóvár Város Önkormányzata!

A Dombóvár Város Önkormányzatával („Önkormányzat”) létrejött megbízási szerződés keretében Társaságunk feladatául kapta az Esztári Ügyvédi Iroda és a Pécsi 19. számú Ügyvédi Iroda bevonása mellett az alábbi tárgyban állásfoglalás elkészítését:

„A törvényi változások hatására a Dombóvár város közigazgatási területén található vízi- és szennyvíz közmű elemeket beleértve a szennyvíztisztító telepet is a Dunántúli Regionális Vízmű Zrt. üzemelteti. Az bérleti üzemeltetési szerződések keretén belül a Dunántúli Regionális Vízmű Zrt. Dombóvár Város Önkormányzata álláspontja szerint nem megfelelő mértékű bérleti és használati díjat fizet meg az önkormányzat számára. A beérkezett bérleti díjakat megjegyzendő, hogy az Önkormányzatnak elkülönített számlán kell kezelni és csak a vízközmű elemeket érintő rekonstrukcióra lehet felhasználni. A rekonstrukciót tervezni kell és hatóságokkal jóvá kell hagyatnunk.

A bérleti üzemeltetési vagy használati díj összege nem éri el az amortizáció összegét, így a vízközmű rendszer értéke és használhatósága folyamatosan csökken. Tárgyalások során a DRV elzárkózott a használati díj mértékének a növelésétől, tekintettel a rezsi-csökkentés eredményeiről. A Társaságot is beszabályozzák a hatósági előírások és az amortizáció szerinti bérleti díjat a vízmű díjban nem tudják érvényesíteni. Ebben a helyzetben 5 vagy 10 év múlva nagy összegű rekonstrukciós költségre kell forrást találni, illetve keresni. Erre pedig a pénzügyi forrást nem látja a Megbízó.

A Megbízó a vízközmű használatához kapcsolódóan annak vizsgálatát kéri, hogy a tulajdonában álló közművagon értékcsökkenése összegével egyező költségek megtérítésére a DRV Zrt.-vel szemben milyen jogcímen, miként jogosult. Megbízó a bérleti díj keretében kívánja ezen összeget érvényesíteni, melynek lehetőségeit keresi.”

A vizsgálat egy információhiányos helyzetből indult, ezért a vonatkozó dokumentumok összegyűjtése, az információk beszerzése idő és erőforrás-igényes volt. Szükséges ezért rögzítenünk, hogy a jelen állásfoglalásunk elkészítése során rendelkezésünkre bocsátott dokumentumok és a vizsgálat során kapott további információk alapján - adott körben alkalmazható, és jelen jelentésben hivatkozott jogszabályok figyelembevételével - jártunk el.

Az állásfoglalásban meghivatkozott iratokat, dokumentumokat a jelen állásfoglaláshoz adathordozón csatoljuk.

Tekintettel a felhasznált információk körére, fel kívánjuk hívni szíves figyelmüket arra, hogy amennyiben állásfoglalásunk kiadását követően további, az állásfoglalásunkat érintő dokumentumok kerülnének átadásra részünkre, úgy fenntartjuk magunknak a jogot, hogy jelen dokumentumban foglaltakat ezen dokumentumok ismeretében megfelelően kiegészítsük, módosítsuk.

A vizsgálat körében a részünkre átadott illetve általunk beszerzett releváns dokumentumokat a hatályos magyar jogszabályi rendelkezések alapján vettük vizsgálat alá.

Az összefoglaló vélemény elkészítésében az Ignác utca 17. Kft. részéről az alábbi személyek kerültek bevonásra:

dr. Sziptner Attila ügyvéd

dr. Esztári Csaba ügyvéd

dr. Potocsár Zsófia ügyvédjelölt

dr. Bálint Tamás jogász, felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

A rendelkezésünkre álló adatok alapján állásfoglalásunkat az alábbiak szerint adjuk meg:

A Magyar Víziközmű Szövetség részére a KPMG tanácsadó cég által 2015. augusztusában készített „*A magyar víziközmű ágazat bemutatása – átfogó tanulmány a teljes szabályozás és magyar gyakorlat átvilágítása után*” tárgyú szakértői anyag tényként állapította meg, hogy bár tévhit az, miszerint az eszköztulajdonosoknak a szolgáltatók által fizetendő bérleti díj automatikusan fedezetet nyújt az eszközvagyron felújítására, a bérleti díj mértékét ennek ellenére konkrét előírás nem szabályozza.

A bérleti díj mértékére nézve a magyar gyakorlatot átvizsgálva azt találtuk, hogy a bérleti – üzemeltetési szerződéseknél nevezett kontraktusokban rendszerint a bérleti díj összegének alapjául az értékcsökkenés értékével egyező értéket vesznek minimumértékként alapul. Ez a megoldás szerepel példaként Hajdú-Bihari Önkormányzatok Vízmű Zrt. egykori, valamint a DRMV Duna Menti Regionális Vízmű Zrt. szerződéseiben is. Az általunk az egyes szolgáltatók tekintetében interneten elérhető szerződéseknél épphogy a Dunántúli Regionális Vízmű Zrt. szerződéseit találtuk kivételnek, mert azokban nincs olyan máshol alkalmazott kifejezett kitétel, amely az értékcsökkenéshez arányosan határozná meg a bérleti díj mértékét.

A kérdést szabályozni hivatott a *víziközmű szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvényben* („Vsztv.”) ennek megfelelően bérleti díj mértékét - akár közvetlenül akár közvetetten - meghatározó rendelkezést nem találunk.

A Vsztv. 1.§ (1) bekezdése h) pontja, ugyanakkor a költségmentérülés elvéként a következőket rögzíti:

„h) a költségmentérülés elve: a víziközmű-szolgáltatás igénybenételéért fizetendő díjban a víziközmű működtetésével kapcsolatos indokolt költségeket - a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról szóló, 2000. október 23-i 2000/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 9. cikkének rendelkezéseivel összhangban - meg kell térülniük.”

A hivatkozott EK rendelet 9. cikke a következő:

„9. cikk

A vízszolgáltatások költségeinek megtérülése

(1) A tagállamok figyelembe veszik a vízszolgáltatások megtérülésének elvét, beleértve a környezeti és a vízkészletekkel összefüggő költségeket, tekintettel a III. melléklet szerint elvégzett gazdasági elemzésekre és különösen a szennyező fizet elvének megfelelően.

A tagállamok 2010-ig biztosítják,

- hogy a vízzel kapcsolatos árpolitika biztosítson megfelelő készletet a vízhasználók számára, hogy a vízkészleteket hatékonyan használják, és ezáltal járuljon hozzá ezen irányelv

célkitűzéseibez,

- a különböző vízhasználatok megfelelő hozzáfárulását a vízszolgáltatások költségeinek megtérüléséhez, legalább ipari, mezőgazdasági és háztartási bontásban, a III. melléklet szerint végzett gazdasági elemzések alapján és figyelembe véve a szennyező fizet elvet.

A tagállamok ennek során tekintettel lehetnek a költségek megtérítésének szociális, környezeti és gazdasági hatásaira, továbbá az érintett régió vagy régiók földrajzi és éghajlati jellemzőire.

(2) A tagállamok a vízgyűjtő-gazdálkodási tervekben beszámolnak az (1) bekezdés alkalmazásának irányában tervezett lépésekről, amelyek hozzáfárulnak ahhoz, hogy teljesüljenek ezen irányelv környezeti célkitűzései, továbbá a különböző vízhasználatok hozzáfárulásáról a vízszolgáltatások költségeinek megtérüléséhez.

(3) Az e cikkben foglaltak nem akadályozzák, az ezen irányelv célkitűzéseinek elérése érdekében tett megelőző vagy helyreállító intézkedések finanszírozását.

(4) A tagállamok nem sértik meg ezt az irányelvet, ha úgy döntenek, hogy a fennálló gyakorlatnak megfelelően nem alkalmazzák az (1) bekezdés második mondatának rendelkezéseit, és ezzel összefüggésben a (2) bekezdés vonatkozó rendelkezéseit sem egy adott vízhasználatra, ha ez nem veszélyezteti az irányelv célkitűzéseinek teljesítését. A tagállamok a vízgyűjtő-gazdálkodási tervekben beszámolnak az okokról, amelyek miatt nem alkalmazzák teljes körűen az (1) bekezdés második mondatát."

A továbbhivatkozott III. számú melléklet pedig a következő:

„III. MELLÉKLET

Gazdasági elemzés

A gazdasági elemzésnek elegendő és kellően részletes adatokat kell tartalmaznia (figyelembe véve a megfelelő adatok összegyűjtésével járó költségeket is) ahhoz, hogy

a) elvégezzék a vonatkozó számításokat, amelyek szükségesek a víz szolgáltatások költségértéke elvének a 9. cikk szerinti figyelembevételéhez, tekintetbe véve a hosszú távú vízgyűjtés és vízellátási előrejelzéseket a vízgyűjtő területben, és ahol szükséges figyelembe véve:

- a víz szolgáltatásokkal kapcsolatos mennyiség, árak és költségek becsléseit és
- a szükséges beruházás, beleértve az ilyen beruházások előrejelzéseit, becsléseit;

b) a 11. cikk szerinti intézkedési programba felveendő intézkedések a vízhasználat figyelembevételével leginkább költséghatékony kombinációt, az ilyen intézkedések potenciális költségeinek becslésére alapozva meg lehessen ítélni."

A Vsztv. 1.§ (1) bekezdése k) pontja pedig a keresztfinanszírozás tilalma elvének körében a következőként rendelkezik:

"k) a keresztfinanszírozás tilalmának elve: a vízüzem-szolgáltatás díját a vízüzem-szolgáltatási ágazatra nézve úgy kell megállapítani, hogy az maradéktalanul fedezetet nyújtson a vízüzem-szolgáltatási ágazati tevékenység indokolt költségeire és ráfordításaira, valamint a vízüzem-szolgáltató e tevékenységével kapcsolatos ésszerű üzleti nyereségére, de nem tartalmazhatja e tevékenységén kívül eső egyéb gazdasági tevékenységei költségeinek, ráfordításainak fedezetét."

Az idézett jogszabályi helyekből tehát az az elvárás áttételesen megfogalmazódik, hogy a bérleti díjnak az értékcsökkenés összegét fedeznie kellene.

A Vsztv. 15.§ (2) bekezdése c) pontja biztosítja a lehetőséget bérleti-üzemeltetési szerződés megkötésére a víziközmű üzemeltetési jogviszony létesítéséhez, amit a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatalnak működési engedélyben jóvá kell hagynia.

A jogszabály 18.§ (3) bekezdése – és a 74.§ (4) bekezdés 1. pontja - szerint a bérleti-üzemeltetési szerződésben megállapított, a 18.§ (1) bekezdése szerinti használati díjként meghatározott összeget – aminek a kikötése a 31.§ alapján kötelező - a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal elnöke rendeletben állapítja meg.

Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal elnökének jelenleg ilyen tartalmú rendelete azonban nincs.

A Vsztv. 87.§ (1) bekezdése szerint:

„A 74.§ (4) bekezdés 1. pontjában meghatározott rendelet hatálybalépéséig a 2015. július 1-jén hatályos megállapodásban vagy a közérdekű üzemeltető kijelöléséről szóló határozatban meghatározott használati díj alkalmazandó.”

Rendelet hiányában - az eltelt időre tekintettel - nyújtottak már be kérelmet a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal elnökének arra vonatkozóan, hogy határozati formában módosítsa a használati díjat.

Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal elnöke azonban ezt elutasította – lásd a jelenleg legutolsó 2017. március hó 14. keltű KSFO-2017/178-3 (2017) határozatot – és kifejtette, hogy a jogszabály a határozati formát nem, csak a rendeletit teszi lehetővé.

A Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal elnöke lényegében csak az új létesítéseket érintő átmeneti díjak megállapítása körében hoz határozatokat. Ez álláspontunk szerint egyébként a rendeleti szabályozás egyfajta megkerülése, hiszen az új létesítéseket úgy kezeli, mintha azok önálló, független egységek lennének.

Az átmeneti díjakra vonatkozó Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal elnöki álláspont azonban megmutatja, mi várható a nem átmeneti díjak tekintetében.

Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal a *víziközmű-szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 58/2013. (II.27.) kormányrendelet („Vszrend.”) 1.§ 1a. pontja és 50/A./C.§ szerinti díjgény alátámasztó számítási előírásokat részletezi, azokat egy ajánlás és egy útmutató formájában is kiadta.*

A Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal VK 1/2016. számú ajánlásában adta meg a víziközmű-szolgáltatók számára az önköltségszámítás során 2017. január hó 1. napjától alkalmazni javasolt eljárásrendet.

Ezen ajánlás részletesen és tételesen bemutatja azokat a költségelemeket, amiket a szolgáltató az önköltségei megállapításakor figyelembe vehet, és amit aztán majd a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal a szolgáltató által megállapítani kért díj tekintetében figyelembe vesz.

Az eljárásrend világosan részletezi az „amortizációs” költségeket (a Vszrend. 50/B.§ (1) bekezdés d) pontja szerint), illetve az ajánlás 1. számú melléklete, ami a kitöltendő kalkulációs séma adatlapot tartalmazza, a 11. sorban egyértelműen az „értécsökkenési leírás” meghatározást tartalmazza.

A Vszrend. 1.§ 1a. pontja és 50/A.-/C.§ szerinti díjigény alátámasztó számítás alapjaként a VKÚ 2/2016. számú Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatali útmutató – az ajánlással egyezően - az átmeneti díjigényt alátámasztó számításban figyelembe vehető indokolt költségek tárgykörben, a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatalhoz benyújtandó díjigény megállapítására irányuló kérelem mellékletét képező díjigény alátámasztó számítás kalkulációjának elemei között - az indokolt költségeken belül a kapacitás költségek csoportban - külön is nevesíti az értékcsökkenés (amortizáció) költségét, amit aztán külön is meghatároz alapfogalomként mint értékcsökkenési leírás. Ez a bekerülési érték hasznos élettartamra jutó része.

Az útmutató a rezsicsökkentés körében a 4.7 pontjában ad iránymutatást a költségplafon alkalmazásáról. Itt egyértelműen rögzítésre kerül, hogy a közvetett költségek tekintetében vizsgálja elsődlegesen a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal a kalkuláció megalapozottságát, az értékcsökkenés azonban a közvetlen költségek közé tartozik!

A rezsicsökkentésnek tehát az értékcsökkenés figyelembevételére és kalkulációban való szerepeltetésére, jóváhagyására kihatása nincsen. A közvetlen költségek az árképzésben érvényesíthetőek.

Magyarország Országgyűlése hivatalos honlapján található adatok szerint T/15057 számú irománnyként a kormány, illetve a nevében dr. Semjén Zsolt miniszterelnök-helyettes 2017. április hó 12. napján benyújtotta a Vsztv. módosításáról szóló törvényjavaslatot. A javaslat részletes vitája már megtörtént, így hamarosan – akár heteken belül - várható a jogszabálytervezet elfogadása.

A javaslat tárgyalásáért felelős gazdasági bizottság a kormány javaslatához módosító indítványt nem tett, ezért várhatóan az eredeti javaslat szövege kerül elfogadásra.

A javaslat szövege azonban a problémát inkább konzerválja, mintsem megoldja:

„(1) A 74. § (4) bekezdés 1. pontjában meghatározott rendelet hatálybalépéséig a 2015. július 1-jén hatályos megállapodásban vagy a közérdekű üzemeltető kijelöléséről szóló határozatban meghatározott használati díj, továbbá ha 2015. július 1-jén vagyonnevelési szerződés volt érvényben, az elszámolt értékcsökkenésnek megfelelő használati díj alkalmazandó, amennyiben a felek bérleti-üzemeltetési szerződés megkötése mellett döntenek.”

A módosítás a jelenlegi rögzített állapotot csak a vagyonnevelési szerződések esetén nyitja meg, a bérleti szerződések esetében nem.

Mindezek alapján álláspontunk szerint a következő megállapítások tehetőek:

1. Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal elnöke rendeletet nem adott ki immár több mint egy éve a használati díjakra nézve.
2. A jogszabály ezen esetre a használati díjak mértékét lényegében befagyasztotta a 2015. július hó 1. napi szinten. Ettől még egyező akarattal sem lehet eltérni, mivel a törvény azt nem engedi. Tehát nem a DRV Zrt. akaratától, illetve beleegyezésétől függ a díjmelés.
3. Az a sajátos helyzet állt elő, hogy új szerződések megkötésére lehetőség van, illetve a szerződések egyéb pontjai is változhatnak, de a használati díj mértéke rögzített.

4. Amennyiben majd a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal elnöke rendeletet ad ki, akkor a szolgáltató felelősége lesz az, hogy az értékcsökkenés értékét a díjkalkulációjában szerepeltesse és érvényesítse. Ezt a díjelemet mérsékelni nem fogja a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal, azaz ezen díjelemre nézve korlátozásra a szolgáltató nem fog tudni hivatkozni.
5. Az új létesítések (KEOP fejlesztés) esetében, ahol az adott rendszerre még nincs szerződés, véleményünk szerint kérhető önálló határozat kiadása átmeneti díj megállapítása iránt, ahol a díjkalkulációban az értékcsökkenés értéke érvényesíthető, így a bérleti díj arra tekintettel állapítható meg. Ennek megfelelően a KEOP-1.1.1-F-2004-11001/2 azonosító számú Dombóvári Ivóvízminőség-javító program projekt keretében létrehozott új rendszereszek tekintetében a felek közti szerződéses viszonyt kiegészíteni kell és ezen kiegészítés határozati jóváhagyása keretében az érintett részre vonatkozóan álláspontunk szerint átmeneti díj megállapítását lehet kérni. Tehát a régi szerződés bérleti díjának változatlanul hagyása mellett az új részre egy „új szerződést” javaslunk kötni, ahol a szolgáltató a díjkalkulációban az uniós vállalás mellett a tényleges értékcsökkenés értékét is felhasználja az engedélyezés során.

Ehhez azonban a DRV Zrt. közteműködése és eljárása szükséges. A DRV Zrt. az akinek a kérelmet kifejezetten határozat kérésre kell beadnia, mely határozatkérés tárgya a KEOP fejlesztés átmeneti díjának megállapítása. A díjigény megalapozása is a DRV Zrt. feladata. Abban az esetben amennyiben a DRV Zrt. szerződésmódosítási igényként vagy más a meglévő szerződés módosításaként értelmezhető formában adja be a kérelmet, illetve ahhoz kimunkált átmeneti díjigény megállapítási kérelmet nem csatol, akkor Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal elnöke határozati formában a díjat nem módosíthatja.

Álláspontunk szerint az Önkormányzat oldaláról az értékcsökkenés és a bérleti díj különbözete eredményezte kárért a jelen szerződés esetében a szolgáltató felelőssé nem tehető, mivel számára is jogszabály rögzíti a díj mértékét. A jogszabályi rendelkezés eredménye tehát az, hogy az értékcsökkenés összegét el nem érő bérleti díj kerül a felek között alkalmazásra.

Az Önkormányzat a kárát így legfeljebb a Magyar Állam irányába érvényesíthetné, illetve a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal elnöke irányába léphetne fel annak érdekében, hogy rendeletalkotási mulasztását pótolja. A Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal elnöke által kiadandó rendelet után, amennyiben az a bérleti díjak tekintetében az értékcsökkenés érvényesíthetőségét nem tenné lehetővé, már az elnök venné át ezt a felelősséget.

A DRV Zrt. ellen a meglévő szerződés alapján az Önkormányzat akkor léphetne fel, amennyiben a díjváltozásra a jogszabály, illetve a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal elnöke rendelete lehetőséget adna, és a kalkuláció során az értékcsökkenést a szolgáltató nem érvényesítené, vagy amennyiben érvényesít, akkor azt az Önkormányzat felé nem érvényesítené tovább.

Ettől eltérő azonban álláspontunk szerint a KEOP új létesítés helyzete, ahol a DRV Zrt. eljárástól függ az Önkormányzat díjérvényesítési igénye.

Javasoljuk a fentiek alapján:

1. A Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal elnöke megkeresését tárgyi rendelet mielőbbi kiadása iránt.
2. Kizárólag a KEOP-1.1.1-F-2004-11001/2 azonosító számú Dombóvári Ivóvízminőség-javító program projekt keretében létrehozott új rendszereszek tekintetében önálló szerződéskötés kezdeményezését a DRV Zrt. felé a meglévő bérleti szerződés megtartása mellett. A kezdeményezés során fel kell hívni a szolgáltató figyelmét a jelen iratban hivatkozott kalkulációs kötelezettségére. Kifejezetten kérni kell a kiegészítő szerződéses kezelést és az átmeneti díjigény megállapítási eljárását. Amennyiben a szolgáltató a célzott szerződéskötést 30 napon belül nem teszi meg, a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal elnökénél kell bejelentésben panaszt tenni.

Ebben az esetben az Önkormányzatnak a kalkulációt megalapozó információszolgáltatási kötelezettsége van a DRV Zrt. felé (pl: pályázati vállalás adatai, értékcökkenési adatok az adott rendszeresze.)

3. Külön jogi szakvélemény készítését/készíttetését, melynek tárgya a Magyar Állammal szembeni igényérvényesítés lehetőségének vizsgálata, jogszabályi szabályozás eredményezte károsodás esetén.

Tisztelettel:



Bálint Tamás
Ignác utca 17. Kft.
ügyvezető

IGNÁC UTCA 17. KFT.
Székhely: 7625 Pécs, Ignác u. 17.
Adószám: 22929314-2-02
Cégl.sz.: 02-09-076220
Bank.: 65100149-11351939-00000000