

Nincs benne, nincs benne, nincs benne valami

Az idősebbek még emlékezhetnek a legendás Vágó István tv-s vetélkedőjére, ahol a relaxa mögött rejtett kincsek kapcsán Dolly énekelte, hogy „Van benne, van benne, van benne valami”. A legújabb jogszabály módosítás előzményeit ismerve, inkább az ellenkezője jut eszünkbe: „Nincs benne valami...”

Általában az új jogszabályokkal kapcsolatos cikkek arra koncentrálnak, hogy az eddigiekhez képest miben tartalmaz újdonságokat a módosítás, milyen rendelkezések kerültek megszüntetésre, esetleg milyen rendelkezések kerültek a hatályon kívül helyezett rendelkezések helyére.

Ebben az esetben azonban más a helyzet, bár a jogszabályváltozás most is tartalmaz számos izgalmas változást, a víziközműjog szabályozás történet szempontjából érdekesebb, hogy mit nem tartalmaz.

2025. május 30-án jelent meg a Magyar Közlöny 64. számában, a Vízgazdálkodási tárgyú törvények módosításáról szóló 2025. évi XXXVI. törvény (Módtv6.), amely több helyen módosította a Víziközmű szolgáltatásról szóló 2011. évi CCIX. törvény (Vksztv.) rendelkezéseit, (illetve mint látni fogjuk egyes esetekben mégsem módosította azt) ezzel párhuzamosan módosította a Magyarország települési önkormányzatairól szóló 2011. CLXXXIX. törvény (Mötv.) egy szakaszát, valamint a Vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény (Vgtv.) több rendelkezését. Az alábbiakban csak a víziközmű szolgáltatással kapcsolatos rendelkezésekkel foglalkozom.

Ez a módosítás lehetett volna az utóbbi évek legnagyobb hatású jogszabály módosítása a Vksztv. megalkotása óta.

Végül nem lett, bár kétségtelen, hogy tartalmaz néhány jelentős módosítást, mint pl. az átadási szerződések ismét hatósági árszabályozás alá kerülését, illetve az üzemeltetési területen átnyúló szolgáltatás fogalmát.

Az már korábban „benne volt a levegőben”, hogy a Vksztv. jelentős módosítása várható, mivel a legutóbbi módosítás során számos jogszabályhely „elmozdult” a törvényben, és néhol a Vksztv. olyan rendelkezésekre hivatkozott vissza, amelyek már nem voltak hatályban, vagy máshova kerültek. Ezek közül néhány ellentmondásra egy korábbi írásomban már én is felhívtam a figyelmet.

(lásd pl. itt: <https://www.linkedin.com/pulse/v%C3%ADzik%C3%B6zm%C5%B1vekkel-kapcsolatos-jogszab%C3%A1lyv%C3%A1ltoz%C3%A1sok-iv%C3%A1n-dr-szab%C3%B3llm-rhwkf/?trackingId=ysSTCeDKhwXuNGAWuNiA%2Fg%3D%3D>)

Akkor én ezeket a rendelkezéseket jogszabály szerkesztési hibának véltem és nem feltételeztem, hogy a jogalkotó talán azért nem foglalkozott ezekkel az ellentmondásokkal, mert ezek a jogintézmények úgyszólván megszűnnek majd. Ilyen volt pl. a koncesszió intézménye is,

amely végül mégsem került módosításra, ezért a jogszabályi ellentmondások továbbra is fennállnak.

Még 2025 március végén jelent meg a EM Minisztérium web lapján egy rövid időre a jogszabály tervezet, majd véleményezésre megküldésre került a Magyar Víziközmű Szövetségnek (MAVIZ), amely 2025. április 2-án véleményezte a jogszabály csomagnak a Vksztv. és a Vksztv. végrehajtására kiadott 58/2013. (II.27.) Korm. rendelet (Vhr.) módosításait.

Ebben a tervezetben megszüntetésre került a bérleti-üzemeltetési szerződés típus, és a koncessziós üzemeltetési szerződés is, és a jövőre nézve gyakorlatilag egyetlen szerződés típus maradt: a vagyonkezelési szerződés.

Ezt a típusváltást olyan szinten írta elő a törvény, hogy az ellátásért felelősök és a víziközmű-szolgáltatók a bérleti-üzemeltetési szerződéseket 2027. január 1-ig kötelesek lettek volna megszüntetni (a jogcím nem került megadásra, de feltételezhetően ez a közös megegyezés lett volna a Vksztv. 20.§ (3a) alapján), és áttérni a vagyonkezelési szerződésre. (Abból a tényből kiindulva, hogy az utóbbi időben hozott bírósági ítéletek ezen szerződések esetében – tudniillik a bérleti-üzemeltetési szerződések esetében a felek nagyfokú magánjogi autonómiáját írták elő – kétséges, hogy mennyire lettek volna alkotmányosak ezek a rendelkezések.)

Hozzá tartozik még ehhez, hogy a jogszabály tervezet 13. §-a úgy egészítette volna ki a Vksztv. 87. §-át, hogy koncessziós szerződés kötésére és módosítására csak abban az esetben lett volna lehetőség, ha a felek 2024. (!) április 30-án hatályos koncesszió szerződéssel rendelkeznek. Ehhez képest a MEKH még 2025. január 1-el hagyott jóvá koncessziós szerződést. Szerencsére erről az utóbbi rendelkezésről kiderült, hogy csak elírást tartalmaz és a tényleges dátum 2025. április 30.

Megjegyzendő, hogy a Vksztv.-ből nemcsak a szolgáltatási koncesszióra vonatkozó 27. §, de az építési koncesszióra vonatkozó 28. §-a is törlésre került volna, ami már eleve kolléziót vetne fel az uniós joggal szemben.

Ameddig a koncessziós szerződés megszüntetése nem nagyon érdekelt senkit, addig a bérleti-üzemeltetési szerződés megszüntetése azonnal óriási felháborodást és bizonytalanságot váltott ki. Tudomásom szerint számos önkormányzat tiltakozott a Kormánynál a tervezettel kapcsolatban.

A tiltakozás eredményes lehetett, mert az Országgyűlés weblapja szerint 2025. április 17-én benyújtott T/11623. számú törvényjavaslat már nem tartalmazta a bérleti-üzemeltetési szerződések megszüntetésre vonatkozó rendelkezéseket (a koncesszió megszüntetésére vonatkozó rendelkezéseket még igen).

A bérleti-üzemeltetési szerződések a víziközmű üzemeltetési szerződések archetípusának tekinthetők. Ezek a szerződéstípusok működtek még azelőtt, hogy a Vksztv. hatályba lépett volna. Annak ellenére, hogy a koncesszió már 1991 óta ismert jogintézmény volt Magyarországon, és adott lett volna annak alkalmazása a víziközmű szektorban (volt is ilyen a Víz- és Csatornaművek Koncessziós Zrt. esetében, amely az első koncessziós víziközmű társaság volt), a 2000-es évek közepén a privatizáció a vízgazdálkodási törvény akkor hatályos

rendelkezéseire támaszkodva, elsősorban a bérleti-üzemeltetési szerződések jöttek létre. Ezt az üzemeltetési szerződéstípust elsősorban a privatizációban részt vevő külföldi cégek, mint például CGE és a LDE honosították meg, amelyek – francia mintára – már akkor is abból indultak ki, hogy a víziközmű vagyont az önkormányzatok tulajdona, ezért a kvázi koncessziós vegyes társaságok ezt a vagyont csak bérelhetik.

A víziközmű szolgáltatásban a bérleti-üzemeltetési szerződés típus terjedt el, és érdekes módon emellett a vagyonnevelés, mint üzemeltetési szerződés típus csak a 2010-es évek elején szivárgott vissza a szektorba elsősorban a többségi állami tulajdonú regionális vízműveken keresztül.

A víziközmű szolgáltatásban a koncessziós szerződések száma gyakorlatilag végig jelentéktelen maradt, nem is csoda, ha a jogalkotás nehezen tud ezzel az üzemeltetési szerződéstípussal boldogulni. A koncessziós üzemeltetés létezésnek inkább elvi jelentősége van, amire lentebb majd röviden kitérek.

Még a 2022-től megindult és a jelek szerint mára befejeződött (vagy legalábbis szünetelő) második állami integrációs hullámban az állami üzemeltetéshez csatlakozó önkormányzatok túlnyomó része is megőrizte a bérleti-üzemeltetési szerződéstípust, amely a mai napig a legelterjedtebb az iparágban.

Joggal felmerül a kérdés: akkor miért éppen ezt a szerződés típust akarta megszüntetni a jogalkotó EM Minisztérium?

A válasz valószínűleg abban rejlik, hogy 24/2023.(XII.13.) EM rendelettel létrehozott Víziközmű-fejlesztési és Ellentételezési Alap, amely egyben az ún. fenntartási alap létrehozását is előírta (ez lényegében az az összeg, amelyet a Rendeletben meghatározott víziközmű-szolgáltatók az általuk üzemeltetett rendszer fenntartására kötelesek fordítani), azt a modellt kezeli a legkönnyebben, ha a víziközmű-szolgáltató az önkormányzati tulajdonú víziközmű vagyont vagyonnevelési szerződés keretében üzemelteti. (Ennek megvannak a számviteli okai, de ennek részletes ismertetésére itt nem térek ki.)

Azt valószínűleg nem mérte fel a jogalkotó, hogy a bevált – vagy inkább csak annak érzett – bérleti-üzemeltetési konstrukcióhoz mennyire ragaszkodnak az ellátásért felelős önkormányzatok, többek között azért is, mert a bérleti/használati díj szedésére lehetővé tette a vízügyi alapok létesítését, amelyet a néhány hónappal ezelőtt már a Vksztv. is szentesített. Az alapokban befizetett víziközmű használati díjak felhasználása ugyan kötött volt, de mégis adott valamiféle diszkrecionális jogot az önkormányzatnak az alapban felhalmozódott összegek elköltése kapcsán. Bár az alapok létrehozását a jogszabály módosítás nem érintette volna, ennek ellenére számos önkormányzat tarthatott attól, hogy ha ideiglenesen is, de elesik ettől a hozzá beáramló összegtől. Nagyobb probléma ennél, hogy több esetet ismerünk, amikor az önkormányzatok valamilyen uniós projektből megvalósuló víziközmű beruházás kapcsán abban állapodott meg az üzemeltető víziközmű céggel, hogy a szolgáltató a bérleti díjat részére előre megfizeti (pl. 10 év bérleti díját egyben), így állítva elő a beruházáshoz szükséges önerőt. Valószínűleg aggályos volt, hogy ha magát a bérleti szerződés típust kivezetik az üzemeltetésből, akkor ezekkel a korábban megfizetett összegekkel hogyan tudnak elszámolni.

Mindenesetre a Parlament Gazdasági Bizottsága elé már egy olyan verzió került, amely nem tartalmazta a bérleti-üzemeltetési szerződés 2027. január 1-ig történő kivezetését.

Az, hogy a koncessziós üzemeltetés lehetőségét miért akarták megszüntetni, viszonylag könnyebben értelmezhető: a jogalkotó egyszer és mindenkorra rögzíteni akarta, hogy egy olyan fontos és nélkülözhetetlen közszolgáltatásban, mint a víziközmű szolgáltatásban, nem engedhető meg a magántőke, különösen nem a külföldi tőke megjelenése.

A magántulajdon teljes kizárásának lehetősége már 2011-ben a víziközmű törvény megalkotásánál felmerült, akkor azonban végül ez az elképzelés elvetésre került (szó szerint az utolsó pillanatokban a Parlament folyosóján.)

A koncessziós szerződés éppen azért került beépítésre a Vksztv. -be, hogy az Európai Unió oldaláról ne legyen támadható a jogszabály azon az alapon, hogy teljesen kizárja a magántőke megjelenését.

Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) rendelkezései biztosítják az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgását. [EUMSZ 26. cikk] Ennek rendelkezései alapján az a tény, hogy egyes szereplők részvételét kizárják az üzemeltetésből, nem összeegyeztethető az uniós belső piaccal emiatt az tilos is. Hasonlóan rendelkezik az EUMSZ 106. cikk (1) bekezdése is, miszerint: "A közzállalkozások és az olyan vállalkozások esetében, amelyeknek a tagállamok különleges Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) vagy kizárólagos jogokat biztosítanak, a tagállamok nem hozhatnak és nem tarthatnak fenn a Szerződésekkel, [...] ellentétes intézkedéseket."

A víz- és szennyvízkezelés kétségtelenül az általános gazdasági érdekű szolgáltatások (ÁGÉSZ) körébe tartozik, tekintettel annak a lakosság alapvető szükségleteinek kielégítésében betöltött kiemelkedő szerepére. Azonban az uniós jogalkotás és az Európai Unió Bíróságának (EUB) joggyakorlata egyértelművé teszi, hogy ez a besorolás sem teszi lehetővé a verseny teljes kizárását ebben a szektorban.

Az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (EUMSZ) 106. cikkének (2) bekezdése meghatározza az ÁGÉSZ-ek jogi keretét, amely elismeri a tagállamok jogát arra, hogy vállalkozásokat bízzanak meg ilyen szolgáltatások nyújtásával. Azonban ez a jog nem korlátlan, mivel a cikk rögzíti, hogy ezeknek a vállalkozásoknál is be kell tartani az uniós versenyjog szabályait. Ez azt jelenti, hogy még ÁGÉSZ szolgáltatások esetében is biztosítani kell a versenyt, amennyiben az összeegyeztethető a közszolgáltatási kötelezettségekkel.

Feltehetően ezt mérlegelhette a jogalkotó, amikor a végleges – és azóta már törvény formájában meg is jelent – tervezetben visszaállította a koncesszióra vonatkozó rendelkezéseket, vagyis nem szüntette meg azokat (magyarul maradt minden úgy, ahogyan eddig is volt). Ráadásul prózaiabb a fenti gondolatmenetnél, hogy a koncesszió teljes kivezetéséhez módosítani kellett volna a Nemzeti Vagyontörvényt, erre vonatkozóan viszont nem láttunk szándékot.

Milyen lényeges kérdések maradtak a módosításban?

A közvéleményt annyira nem, de a szakmát annál inkább foglalkoztatta az átadási árak felszabadításának kérdése. Az átadási szerződések (hivatalosan a kapcsolódó szolgáltatások) azok, amikor a víziközmű-szolgáltató cégek egymásnak adnak át ivóvizet, és vesznek át

szennyvizet. Az átadási szerződések rendkívül fontos szerepet töltenek be a vízkormányzásban, vagyis abban, hogy az ivóvíz éppen ott és akkor álljon rendelkezésre hol szükség van rá.

2024. január 1-ig az átadási árak lényegében hatósági árak voltak, amelyeket a Vhr. lett volna jogosult meghatározni azzal, hogy a szerződéseket a Magyar Energetikai és Közműszabályozási Hivatal felügyelte volna.

Akik olvassák az írásaimat azok tudják, hogy élesen bíráltam a kezdet kezdetén, hogy a jogalkotó éppen ebben a kérdésben „dobta a kengyelt a lovak közé” és tette szabadárassá az árakat. Egyik írásom éppen arról szólt, hogy azok a „biztonsági rendelkezések”, mint a szolgáltatás felmondásának tilalma stb. stb. nem nyújtanak elegendő biztosítékot a Feleknek, ugyanakkor számos olyan víziközmű-szolgáltatót tarthatnak létbizonytalanságban, amelyek nem rendelkeznek elegendő vízbázissal, vagy szennyvíztisztító kapacitással.

(lásd korábbi írásomat erről:

<https://www.linkedin.com/pulse/er%C5%91f%C3%B6l%C3%A9nyben-van-e-f%C5%91v%C3%A1rosi-v%C3%ADzm%C5%B1vek-iv%C3%A1n-dr-szab%C3%B3-llm-rg1wf/?trackingId=JCw%2BmSOpcFywx8cEC1H7Q%3D%3D>)

Az Módtv6. módosította a Vksztv. 67. §-át, az un. kapcsolódó szolgáltatások esetében az átadási ár megállapítását az ágazati miniszter hatáskörébe helyezte azzal, hogy az ár vonatkozásában a MEKH minden év október 15-ig küldi meg a díjjavaslatát a Miniszternek. Ezzel együtt a felhatalmazó rendelkezésekbe be is került, hogy az ágazati miniszter jogosult az árak alkalmazásának kezdő időpontját is megállapítani.

Ide tartozik, hogy miután 15 évig váratott magára a használati díj, amelynek definíciója most bekerült a Vksztv. 2. §-ába, mint a bérleti díj, koncessziós díj és vagyonkezelési díj összefoglaló elnevezése, egyben ki is került a felhatalmazó rendelkezések közül. 15 évig volt kénytelen a víziközmű szakma úgy működni, hogy arra várta, hogy egyszer a MEKH elnöke, máskor az ágazati miniszter, megalkossa rendeletét a használati díjakról, de ez soha nem következett be.

A Módtv7. most úgy módosította a Vksztv. 87. §-át, hogy mindenféle további rendelet kiadásának lebegtetése helyett sommásan annyit állapított meg, hogy használati díjként a 2015. július 1-jén hatályban volt használati díj alkalmazható.

A használati díjak 2015. július 1-jei befagyasztása már eddig is számos jogvitára adott lehetőséget az utóbbi évtizedben, és néha még az egymásnak teljesen ellentmondó bírói ítéletek elemzése külön szakjogi cikket igényelne, de a probléma érzékeltetésére itt talán annyi is elég, hogy számos olyan település van az országban, ahol mindenféle történelmi előzmény miatt, 2015. július 1-jén nem volt érvényben semmilyen használati díj. Így az ott található víziközművek üzemeltetéséért a szolgáltatók a mai napig nem fizetnek díjat, ami azért is nagy probléma, mert ez az összeg lenne az adott víziközmű rendszeren végrehajtott fejlesztések forrása.

Ugyancsak ide tartozik, hogy mostantól egy jövőbeli miniszteri rendeletre várás helyett az egy rendszeren belül a használati díjak tekintetében nem érvényesül a keresztfinanszírozás tilalma, tehát a használati díjakat a víz- és szennyvíz ágazat között át lehet csoportosítani.

Szintén újdonság, de inkább csak a kialakult gyakorlat szentesítése, az ellátási területen átnyúló víziközmű-szolgáltatás szabályozása és bevezetése a Vksztv-be.

A gyakorlatban gyakran fordul elő, hogy a felhasználó ingatlan olyan helyen található, ahol az egyik víziközmű-szolgáltató könnyen elérhető lenne, de az ingatlan közigazgatásilag egy másik víziközmű rendszerhez tartozik, és másik víziközmű-szolgáltató ellátási területén van. Számos esetben történt meg, hogy ipari parkok, társasházak, de egész utcák is sodródtak át más szolgáltató területére egy üzemeltetési szerződés megszűnése, vagy egy rosszul méretezett víziközmű beruházás miatt.

A MEKH eddig következetesen ragaszkodott hozzá, hogy a víziközmű-szolgáltató csak a saját, az engedélyben meghatározott szolgáltatási területen nyújthatott közszolgáltatást. A hangsúly itt „köz”-ön van, azt ugyanis eddig sem tiltotta meg a törvény, hogy a víziközmű-szolgáltató másodlagos tevékenység keretében „szállítási szerződés” keretében ipari vizet adjon át, vagy vállalkozási szerződés keretében szennyvizet vegyen át egy nem lakossági felhasználótól. Ilyen esetben nem érvényesültek a Vksztv. rendelkezései, és az abban foglalt biztosítékok sem, ezzel szemben az adott kereskedelmi szerződésben foglalt kikötések voltak az irányadók (az más kérdés, hogy ezek a kikötések lehettek szigorúbbak, mint a Vksztv. rendelkezései).

Azoknak, akik ilyen helyzetbe kerültek (az én praxisomban több ilyen személy van) jó hír, hogy a törvény generális jellege lehetővé teszi, hogy ilyen esetben az a szolgáltató, amely műszakilag elérhető, szolgáltatási szerződést kössön velük, és ellássa őket a szomszédos szolgáltatási területről.

A végrehajtási kormányrendelet eddigi tervezete szerint ennek két feltétele lesz:

- hogy a szolgáltatás azon ellátási területen, ahol az ingatlan fekszik, valóban ne legyen elérhető műszakilag
- a másik, hogy az ellátási területen üzemeltető szolgáltató ehhez hozzájáruljon, és a szerződést tájékoztató jelleggel, de meg kell küldeni a MEKH-nek is.

A rendelkezés elviekben csak lakossági felhasználókra vonatkozik, azonban az újonnan beépített 55/L.§ (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a felhasználóváltás esetén az új, nem lakossági közszolgáltató víziközmű fejlesztési kvótája nem lehet magasabb, mint a korábbi lakossági igénybejelentés szerinti mérték.

Nem lakossági felhasználó, pl. egy ipari park esetében tehát nincs más teendő, mint a bekötést lakossági felhasználó nevére megigényelni, a szerződést megkötni, majd bejelenteni, hogy felhasználóváltás következett be, és az ellátás megoldhatóvá válik. Ahogy a víziközmű fejlesztési kvóta esetében is láttuk, még a bírói gyakorlatra vár, hogyan kezeli majd ezeket a szituációkat, pl. mi történik akkor, ha a „honos” szolgáltató ok nélkül tagadja meg, hogy a kvázi konkurens szolgáltató lássa el az ő ellátási területén a felhasználót.

Végül szót kell ejteni arról a rendelkezésről, amely egyben a Magyarország Helyi Önkormányzatairól szóló törvényt is módosította:

2025. július 1-ig hatályos volt a Mötv. 109.§ (6) bekezdése, amely előírta, hogy az önkormányzat vagyongazdálkodójának visszapótlási kötelezettsége áll fenn. Azon vagyongazdálkodók

esetében, ahol az árbevétel több mint fele nem a központi költségvetés valamely alrendszeréből származik, ott a települési önkormányzat ezen vagyongkezelési kötelezettség teljesítése alól nem adhatott felmentést, még ha akarta volna se.

A gyakorlatban ez annyit jelentett, hogy a víziközmű-szolgáltatóknak az általa vagyongkezelte víziközmű vagyonon elszámolt értékcsökkenésnek megfelelő pótlást (beruházást) kellett volna végrehajtania akkor is, ha egyébként az díjakból a vagyongkezelés költségei nem térültek meg.

Ez számos önkormányzati víziközmű cég életét nehezítette meg, egyben egy bő évtizeden keresztül volt alapja az önkormányzati és a többségi állami tulajdonú víziközmű cégek – akiket egy rendelet mentesített a vagyongpótlási kötelezettség alól – közötti ellentétnek.

A Módtv6. által beépített 25/A.§ most precízen rögzíti, hogyan kell rögzíteni a gördülő fejlesztési tervben a visszapótlási kötelezettséget, de egyben azt is meghatározza, hogy amennyiben a visszapótlási kötelezettség nagyobb lenne, mint az elszámolt amortizáció összege, akkor a különbözet tekintetében a szolgáltató mentesül a vagyongpótlási kötelezettség alól.

Ezzel együtt egy mondatban módosult a Mótv. 109. §-a, amely kiegészült egy (6a) bekezdéssel, amely kimondja, hogy víziközmű-szolgáltatás esetében a visszapótlási kötelezettséget a Módtv6.-tal módosított Vksztv. rendelkezéseit kell alkalmazni.

A jogalkotó tehát ügyesen vette elejét azon jogvitáknak, amelyek az utóbbi időben már kezdtek kibontakozni a vagyongpótlási kötelezettség teljesítése alól. (Rosszabb esetben Felek hallgattak erről, jobb esetben a szolgáltatók közölték, hogy ugyan fennáll a kötelezettségük, de azt nem tudják teljesíteni, és van olyan szolgáltató is, amely – rendkívül kreatívan – a költségmegtérülés elvének elmaradását vis maior helyzetnek nyilvánította és felmentette magát a vagyongpótlási kötelezettség teljesítése alól.)

A jogszabályváltozás nem törölte el „ex tunc” hatállyal korábbi kötelezettségeket, ezért a jövő kérdése, hogy az önkormányzatok érvényesítenének-e követelést az elévülési időn belül.

A jogszabályváltozás tehát nem lett olyan komprehenzív, mint ahogyan a jogalkotó szánta, kérdéses viszont, hogy a változások megállnak-e itt, vagy hosszú távon valóban a bérleti szerződések és a koncessziós szerződések megszűnésével számolhatunk?

„Lesz benne, lesz benne valami..?!”

Budapest, 2025. 06. 02.

Dr. Szabó Iván LLM

