

BÁRDOS Pál Péter – NAGY Balázs – TÓTH Andrea

A HAZAI VÍZ- ÉS CSATORNAMŰ- ÜZEMELTETÉSI PIAC FELTÁRÁSA, A VÍZ- ÉS CSATORNAKÖZMŰVEK ÁRAZÁSI, ÁRSZABÁLYOZÁSI GYAKORLATÁNAK VIZSGÁLATA

Jelen cikk központi témája a hazai víziközmű-piac jellegzetességeinek ismertetése. A szerzők tanulmányukban az árazási kérdésekre fókuszáltak, emellett részletesen vizsgálták a hazai piac működésével kapcsolatos paramétereket, mint például a víziközmű-vagyon tulajdonlása, a jelenlegi támogatási rendszer, valamint a vonatkozó jogszabályok. Az árazási módszertanok, valamint a hazai gyakorlat összevetését követően, részletesen ismertetik a szerzők által feltárt piaci problémákat, és végül az azokra javasolt lehetséges megoldásokat.

Kulcsszavak: vízi közmű, árszabályozás, Víz Keretirányelv

A víziközmű-szektor szabályozását tekintve – a többi hálózatos iparághoz képest – az európai uniós jogforrások (ezáltal a magyar szabályozás is) még kezdeti fázisban vannak. Az európai uniós irányelvek¹ elsősorban a víz minőségével kapcsolatos iránymutatásokat tartalmaznak, és csak részben térnek ki a gazdasági jellegű szabályozásra. A víziközmű-szolgáltatások árazásának vonatkozásában az európai uniós jogforrások egyedül a teljes költség-megtérülés elvét említik, mint követendő módszertant. Magyarországnak ezt az elvet 2010-ig érvényesítenie kellene országos szinten az árazás tekintetében, azonban ez idáig nem született egyetértés arról, hogy valójában mi tartozik bele a teljes költségbe. Az EU ajánlása² alapján a teljes költség a pénzügyi költségekből, az erőforrásköltségekből és a környezeti költségekből tevődik össze. A pénzügyi költségek körébe tartozik a szolgáltatás költsége, az adminisztrációs költség, a működési és fenntartási költség, és a tőkeköltség, az erőforrásköltség elsősorban a víz mint természeti erőforrás felhasználását hivatott szabályozni, hogy egyensúlyba kerüljön a felhasználás mértéke és az újratermelés. A környezeti költség a környezetben okozott kárt jelképezi, mely a vízfogyasztás miatt keletkezik. Mind

az erőforrásköltség, mind a környezeti költség jelentős mértékű, azonban napjainkig még nem született e költségek számszerűsítésére elfogadott módszertan. Az EEB (European Environmental Bureau – Roth, 2001) az európai ajánláshoz hasonlóan határozta meg a figyelembe veendő költségek körét, azonban jelentős újítás volt a hosszú távú határköltség (LRMC – Long Run Marginal Cost) fogalmának bevezetése a víziközmű-szolgáltatások árazásának tekintetében. Ez a költség a jövőbeni beruházások, illetve környezeti kár költségét foglalja magában, tehát az LRMC az ár előremutató eleme.

Hatósági ármeghatározás a hazai víziközmű-piacon

A hazai árazási gyakorlat igen változatos, mely elsősorban annak köszönhető, hogy az önkormányzati tulajdonban lévő közművek esetében maguk az önkormányzatok az árszabályozó hatóságok. Ezzel szemben az állami tulajdonban lévő regionális vízi közművek esetében a mindenkori környezetvédelmi és vízügyi miniszter határozza meg rendeletben egyéves időintervallumra az árakat (1990. évi LXXXVII. Törv. az árak megállapításáról).

Napjainkban – köszönhetően elsősorban a nem központosított árazási szabályozásnak – négy árképzési módszertant figyelhetünk meg országszerte.

Átalánydíjas árazás

Magyarországon elsősorban az elmaradottabb régiókban, illetve egyes üdülőterületeken jellemző az átalánydíjas rendszer. Ebben az esetben a fogyasztók nem rendelkeznek vízárával, így minden fogyasztó egyforma áron, vagy az ingatlan valamely jellemzője alapján megállapított áron jut hozzá a vízhez. Ez a rendszer ösztönöz legkevésbé hatékony vízhasználatra, tekintve, hogy az ár megállapításakor nem veszik figyelembe a fogyasztott víz mennyiségét. Az átalánydíjas árazás tehát jelentős kockázattal jár mind a szolgáltató, mind a fogyasztó vonatkozásában. A fogyasztó kockázata, hogy az átalánydíjban foglalt fogyasztásnál kevesebbet fogyaszt, ezáltal többet fizet a vízszolgáltatásért, mintha mérőórája lenne. A szolgáltató kockázata abban rejlik, ha nem méri fel megfelelően az általa ellátott felhasználók fogyasztását, ezáltal alacsonyabb fogyasztást épít be az átalánydíjba. Ugyanakkor előnye az átalánydíjas módszernek, hogy a vízárák költsége megtakarítható, a szolgáltató szemszögéből a bevétel, fogyasztói oldalról pedig a kiadás pontosan előre tervezhető.

Egytényezős árazás

Az egytényezős módszer esetében kizárólag az elfogyasztott vízmennyiségtől függ a díjazás mértéke, vagyis a szolgáltatók fix költségeinek megtérülése bizonytalan. Ez az árazási típus sem ösztönöz kellőképpen hatékony használatra, mivel a fogyasztás növekedésével a díjak nem emelkednek. Egy másik jelentős hátránya ennek a módszernek, hogy a szolgáltatók jelentős kockázatot viselnek, mely a fogyasztás ingadozásából adódik. Ez azt jelenti, hogy egy száraz nyári időszakban a bevételek jelentősen megemelkednek, míg egy csapadékos őszi időben a fogyasztás a minimálisra csökkenhet. Emellett azokon a területeken, ahol jelentős arányt képviselnek az idényjellegű fogyasztók, a szolgáltató számára likviditási problémákkal járhat az egytényezős ár alkalmazása. Különösen az üdülőterületeken jár nehézségekkel a fix költségek beépítése az egytényezős árba, mivel a fogyasztás előrejelzése problémás, tekintettel arra, hogy az időjárás is nagymértékben befolyásolhatja az elfogyasztott víz mennyiségét.

Az egytényezős árazásnak van egy Magyarországon elterjedt formája, melyben különbséget tesznek a közületi és a lakossági fogyasztók között. Egyes esetekben a közületi vízdíj akár kétszerese is lehet a lakossági vízdíjnak (MaVíz, 2007a).

Kéttényezős árazás

A kéttényezős árazás alkalmazásakor a fogyasztó havonta fizeti a fogyasztás arányos (változó) díjat, és emellett egy alapdíj (fix) megtérítésére is kötelezve van. Az alapdíj tartalmazza az adott szolgáltatás rendelkezésre állásának díját, és azt a célt szolgálja, hogy a fogyasztás mértékétől függetlenül felmerülő állandó költségek egy részét (közműrendszer fenntartása, hibaelhárítás, készenléti díjak stb.) arányosabban ossza szét a fogyasztók között. Legnagyobb hátránya azonban a módszernek az, hogy egységes alapdíjat alkalmaz minden típusú fogyasztónál (mind a lakossági, mind a közületi fogyasztók), vagyis az alacsonyabb fogyasztásokat ezáltal rosszabb helyzetbe hozza. Az előbbiekből adódóan nem ösztönöz kellően fenntartható fogyasztásra sem, mivel nem tesz különbséget kis- és nagyfogyasztó között.

Progresszív kéttényezős árazás

A progresszív kéttényezős díjrendszer a leginkább elfogadott a jelenleg ismert módszerek közül. Ennek lényege, hogy a fogyasztás alapján fizetett változó díjrész mellett a fogyasztókat az alapdíjban is megkülönböztetik. Magyarországon ezt a módszert alkalmazzák többek között a regionális vízművek is, melyek a bekötővezeték átmérője alapján differenciálják a fogyasztókat, vagyis a nagyobb átmérővel rendelkezőknek magasabb alapdíjat kell fizetniük. Ez a módszer már ösztönözheti a fogyasztókat a fenntartható vízhasználatra abban az esetben, ha a nagyobb átmérővel rendelkező fogyasztó valóban többet is fogyaszt.

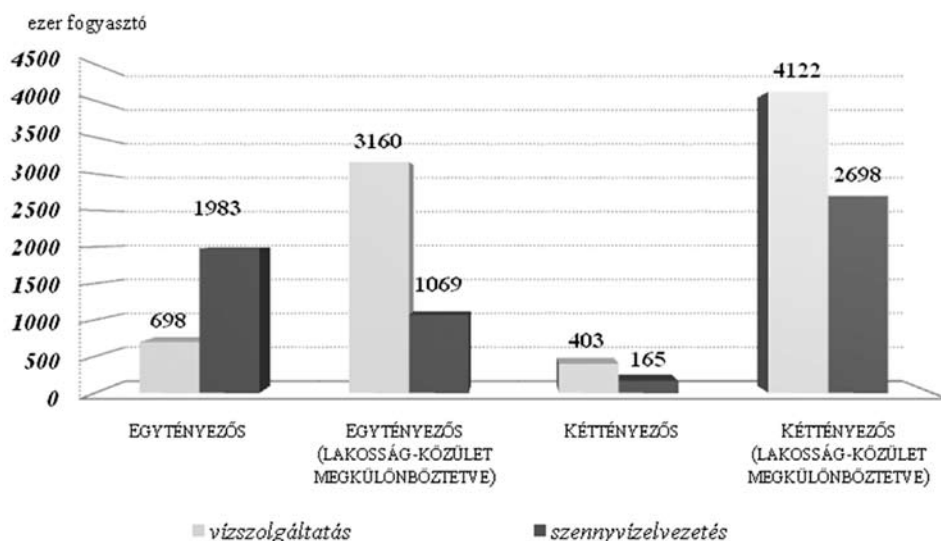
A módszernek egy hatékonyabb változata az, amikor a változó díj alapján különböztetik meg a fogyasztókat. Ez azt jelenti, hogy az alapdíj mindenkinél egységes, azonban a fogyasztás utáni díj bizonyos mennyiség elérése után emelkedik, hogy ezzel is a környezetileg fenntartható fogyasztásra ösztönözzön.

Az 1. ábra alapján megállapítható, hogy a kéttényezős módszertan a legkevésbé használt mind a vízszolgáltatásban, mind a szennyvízelvezetésben. Több mint négymillió vízfogyasztó esetében alkalmazzák a progresszív kéttényezős árazás azon fajtáját, amikor a bekötővezeték átmérője alapján differenciálják a végfelhasználókat. Az egytényezős árazás alkalmazásakor, amikor a lakossági és a közületi fogyasztókat megkülönböztetik, egyes esetekben a különbséget az állami támogatás árakban való érvényesítése eredményezi.

Az árazás során figyelembe vett költségek köre

Hazai viszonylatban az árképzés alapja a társasági szintű, településenként vagy ellátó rendszerenként nyújtott szolgáltatás önköltségének fajlagos értéke.

**Árazási módszerek megoszlása Magyarországon
a víziközműszektorban**



1. ábra szükséges beruházások teljes költségét. Ennek oka, hogy az árhatóság ebben az esetben is az önkormányzat, melynek az árak alacsonyan tartása is célja lehet. A gyakorlatban tehát egyfajta összeférhetlenség tapasztalható az önkormányzatoknál, mivel az árak mellett ők határozzák meg a bérleti díjak mértékét is, melyet megfelelő szabályozás hiányában szabadon felhasználhatnak.

Forrás: Magyar Víziközmű Szövetség (MaVíz) Évkönyv (2007) alapján

A víziközmű-szolgáltatás esetében a felmerülő költségek a következők.

Pénzügyi költségek között az üzemeltetési, karbantartási költségeket, valamint az amortizációt szükséges megemlíteni. 2004-ben a MaVíz által végzett felmérés³ alapján a szolgáltatók 83%-ánál teljes mértékben megtérülnek az *üzemeltetési költségek*, ugyanez az érték 2007-ben már elérte a 100%-ot (OECD Environmental Performance Reviews, 2008: 69. o.). A *karbantartási költségek* a szükségesnél alacsonyabb mértékben épülnek be az árakba, a szolgáltatók alig felénél veszi figyelembe az árhatóság az árak meghatározásakor ezeket a költségeket teljes mértékben. Magyarországon az üzemeltetők jelentős részénél az *amortizációs* kulcs alacsonyabb a szükségesnél, ezáltal az eszközök felújításához, pótlásához szükséges költségek csak részben térülnek meg az árakban. Koncesszióban való üzemeltetés esetében az amortizációs költség fedezete az önkormányzat számára a bérleti díj. Elvileg ebből a díjból kellene fedeznie a tulajdonos önkormányzatnak a koncesszióba adott vízmű felújítását, pótlólagos beruházását, azonban a bérleti díjak felhasználása sokszor csak részben történik a vízi közművek területén (MaVíz, 2007b). A hazai jogszabályi rendszer hiányossága, hogy a bérleti díj felhasználása nincs korlátozva, tehát a vízi közmű felújítása mellett bármilyen egyéb kiadásra felhasználható. A bérleti díjából származó bevételek felhasználása mellett egy másik jelentős probléma, hogy ebben az esetben sem érvényesítik a fogyasztói árakban a

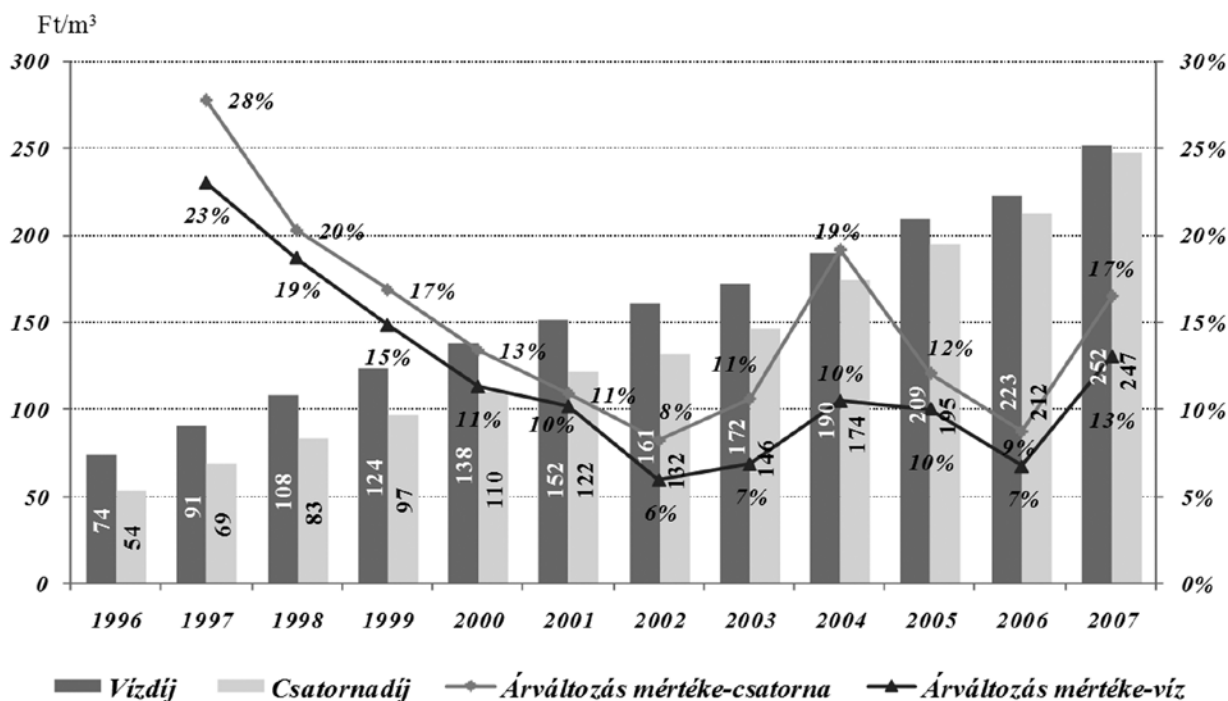
(erőforrásköltség) hazánkban a vízkészletjárulék. E járulék megfizetésére – egyes kivételektől eltekintve – a vízfogyasztók vannak kötelezve, mértékét és számítási módját rendeletben határozták meg (43/1999. (XII. 26.) KHVM rendelet: a vízkészletjárulék kiszámításáról). A vízkészletjárulék a kitermelt víz mennyisége (m³) után fizetendő. A járulék bevezetésével egyfajta takarékos használatra való ösztönző rendszert ugyan kialakítottak, de a járulék mértékét tekintve (lakossági fogyasztók esetében a vízkészletjárulék alapdíja 4,5 Ft/m³, üzemi fogyasztóknál 14,5 Ft/m³) megkérdőjelezhető.

A *környezeti költségek* árba való beépítésének célja, hogy a vízhasználat következtében keletkezett szennyezés, és ezáltal a környezet terhelése csökkenjen. Hazai viszonylatban ezt a célt szolgálják a környezetterhelési díjak, esetünkben a *vízterhelési és a talajterhelési díj*.

A vízterhelésdíj-fizetési kötelezettség 2004-től minden élővízbe bocsátó szennyezőt érint, a vízi közművet üzemeltető szolgáltatókat is. Talajterhelési díjat a közcsatornára rá nem kötött szennyezők fizetnek (2003. évi LXXXIX. törvény a környezetterhelési díjról).

E díjakat a szolgáltatók nem építik be árakba, hanem külön feltüntetve áthárítják a fogyasztókra. Ennek jelentősége abban rejlik, hogy a fogyasztók láthatják, hogy egy köbméter víz elfogyasztásával mennyire terhelik a környezetet, tudják, hogy a környezeti terhelés miatt pótlólagos díj fizetésére kötelezettek. Az ösztönző rendszer hibája, hogy a környezetterhelési díj a szolgáltatási díjhoz képest jelentéktelen összeg, ezáltal nem ösztönöz kellőképpen a hatékony vízfogyasztásra.

A víz- és csatornadíjak alakulása Magyarországon



Forrás: KSH: Egyes termékek és szolgáltatások éves fogyasztói átlagára (1996–)

A nyereség árakba való beépítésének problémája

A költségek mellett egy másik jelentős probléma hazai viszonylatban a nyereség beépítése az árakba. A MaVíz felmérése (MaVíz, 2007b) alapján 2004-ben a vállalatok 31%-ánál vették figyelembe a nyereséget az ármeghatározás során, és összesen három szolgáltató építette be áraiba a jövőbeni pótlás, felújítás, korszerűsítés költségét. Látható tehát, hogy az ármeghatározás vonatkozásában a legnagyobb elmaradás a fejlesztési források figyelembevételénél van.

Magyarország az elmúlt években fontos lépéseket tett a Víz Keretirányelvben (VKI) foglaltak alkalmazásáért az árazás tekintetében, azonban a teljes költségmegtérülés elvének érvényesítéséhez még jelentős változtatásokra van szükség. E tekintetben elkerülhetetlen a vízdíjak növekedése, melyet a környezeti és erőforrás-költségek fokozottabb figyelembevétele, illetve a felújítási, karbantartási költségek teljes mértékű árakba való beépítése eredményezne.

A hazai víziközmű-szolgáltatások árának alakulása, az árakat meghatározó tényezők ismertetése

Az előző szakaszban ismertettük az ivóvíz-szolgáltatást, a szennyvízelvezetés és -tisztítás árában figye-

lembe vett költségek körét. A következőkben az árak alakulását, az árakat befolyásoló tényezőket mutatjuk be a hazai piacon.

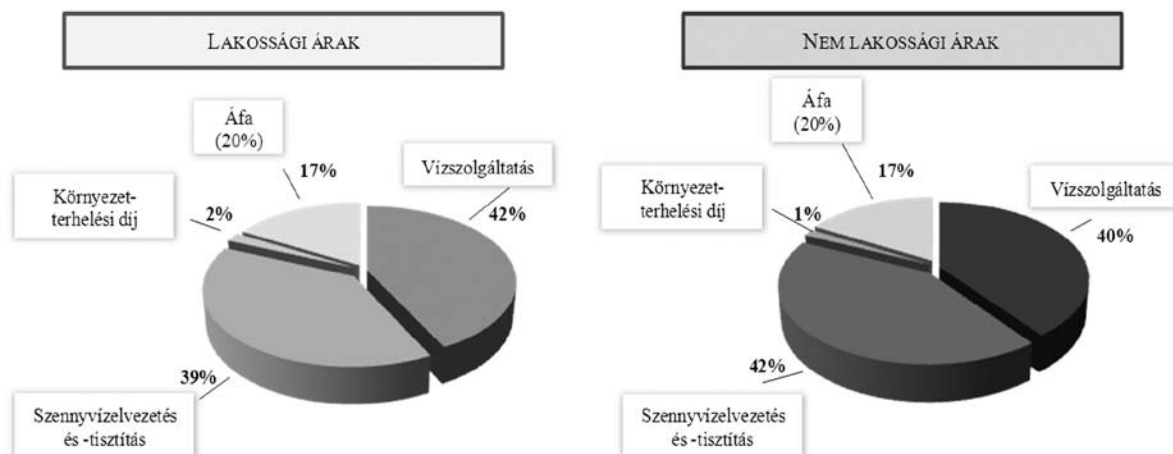
A 2. ábrán látható, hogy az elmúlt években jelentősen megnöttek a víziközmű-szolgáltatások díjai. Az árak növekedésére az infláció mellett az általános forgalmi adó kulcsának növelése is hatással volt. 2004-től a szennyező fizet elvének érvényesítése érdekében került sor a környezetterhelési díj bevezetésére. E díj felszámítása külön kezelendő, mégis szükséges megemlíteni, mivel növelő tényezőként hatott a víziközmű-szolgáltatásokkal kapcsolatos kiadásokra. Az elmúlt 12 évben a vízszolgáltatás ára több mint háromszorosára emelkedett, a csatornaszolgáltatásé pedig 4,5-szeresére.

A víziközmű-szolgáltatások árainak összetétele

Látható tehát, hogy az árak jelentősen nőttek az elmúlt években. Ahhoz, hogy megtudjuk mi volt a növekedés oka, részletesen meg kell vizsgálni, hogy a szolgáltatások árai milyen összetevőkből állnak (3. ábra).

Az árak összetétele hasonló a lakossági és a nem lakossági fogyasztók körében. A szennyvízszolgáltatás és a vízszolgáltatás egyaránt kb. 40-40%-ot képvisel az árból. Ez alapján valószínűsíthető, hogy keresztfinanszírozás van a két szolgáltatás között, tekintve azt, hogy általánosságban feltételezhető, hogy a szennyvízelvezetés- és -tisztítás költségesebb eljárás a vízszolgáltatásnál.

A víziközmű-szolgáltatások árának összetevői, 2006



Forrás: OECD (2008:70)

Mindkét fogyasztói csoport esetében a környezetterhelési díj alkotja az árak legkisebb részét, melynek értékében nincsenek megkülönböztetve a lakossági és a nem lakossági fogyasztók. A környezetterhelési díj célja a szennyező fizet elvének érvényesítése. A hatékony vízhasználatra ösztönzés érdekében indokolt lehet a környezetterhelési díj növelése, illetve megkülönböztetése az egyes fogyasztói csoportoknál.

Keresztfinanszírozás a hazai víziközmű-szektorban

Az ismertett szolgáltatási árak országos átlagot mutatnak. Magyarországon jelentős probléma, hogy a víziközmű-szolgáltatások árai nagyon eltérőek lehetnek területenként. Ennek legfőbb oka, hogy sokszor nem költségalapú árakat határoz meg az önkormányzat⁴. Részenben politikai okokra vezethető vissza az, hogy jelentősen magasabb árat fizetnek a nem lakossági fogyasztók a víziközmű-szolgáltatásért, mint a lakossági fogyasztók. Ezt a különbséget mutatja a 4. ábra.

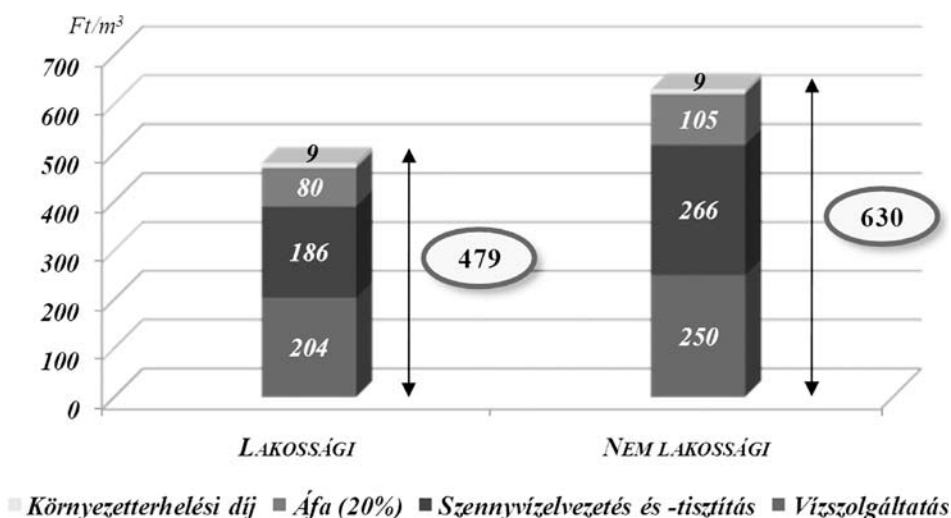
Látható, hogy 2006-ban a nem lakossági ár 121 forinttal, több mint 30%-kal meghaladta a lakossági díjat. Ekkora mértékű különbség egyértelműen arra utal, hogy keresztfinanszírozás révén a nem lakossági fogyasztók finanszírozzák a lakossági fogyasztók költségeinek egy részét (OECD Environmental

Performance Reviews, 2008: 61. o.). Hazai viszonylatban sokszor alkalmazott gyakorlat, hogy a víz- és szennyvízszolgáltatás árai megegyeznek adott településen belül⁵, ami ugyancsak nyilvánvaló jele annak, hogy az ármeghatározás nem a szolgáltatás kapcsán felmerülő költségek alapján történt.

Az önkormányzati tulajdonú vízi közművek esetében az ármegállapító hatóság maga az önkormányzat, amely egy legmagasabb hatósági árat állapít meg. A szabályozás értelmében a vízi közművek üzemeltetői a legmagasabb ár korlátját figyelembe véve határozzák meg áraikat, ezáltal ellenőrző hatóság hiányában szabadon dönthetnek arról, hogy alkalmaznak-e keresztfinanszírozást az egyes fogyasztói csoportok vagy a szolgáltatások vonatkozásában.

4. ábra

A víziközmű-szolgáltatások ára Magyarországon, 2006



Forrás: OECD (2008:70)

VEZETÉSTUDOMÁNY

A regionális vízművek esetében az árbevétel elő-rejelzése alapján alakítják ki a kéttényezős árakat. Az árakban nem tükröződnek a területi, technológiai különbségek, mivel vállalatonként és fogyasztói csoportonként azonos árakat alkalmaznak⁶. Ez azt jelenti, hogy nem különböztetik meg az eltérő vízbázisból, különböző technológiával kitermelt víz fogyasztói árait. Ezzel a gyakorlattal tehát, elsősorban a nem megfelelő szabályozás miatt keresztfinanszírozást valósítanak meg az egyes települések között. Mindemellett fontos megjegyezni, hogy a hálózatos iparágakban az ilyen jellegű árazás bevett módszertan, illetve a víziközmű-szektorban jelentős nehézségekbe ütközne a területenként eltérő, költségalapú ár meghatározása.

Összességében megállapítható, hogy a magyarországi árakat sok esetben a ténylegesen felmerülő költségektől bizonyos mértékig függetlenül alakítják ki. Jelentős a keresztfinanszírozás mind a fogyasztói csoportok, mind a szolgáltatások között.

Tekintettel arra, hogy önkormányzati tulajdonban lévő vízi közművek esetében nem a víziközmű-szolgáltató, hanem az önkormányzat határozza meg az adott településen érvényben lévő árakat, a továbbiakban indokolt lehet az ármeghatározási jogkörök újragondolása. Emellett egy rendszeres, független árazási kontroll is szükséges lehet annak érdekében, hogy többek között a keresztfinanszírozás és a politikai alapon megvalósuló árazás megszűnjön.

A piac működését, a fogyasztói érdekek érvényesülését hátráltató tényezők feltárása

A piac működését, illetve a fogyasztói érdekek érvényesülését gátló tényezők négy csoportba sorolhatók: *a hazai piac szerkezete, tulajdonlás és működtetés, ármeghatározás és támogatási rendszer.*

Az elaprózódott hazai víziközmű-piac

A víziközmű-piac működését alapvetően a magyar piac szerkezete határozza meg. *A hazai piac elaprózódott, az öt állami tulajdonú regionális vízi közmű mellett mintegy 400 kisebb vállalat működik (MaVíz, 2007a).* Az 1990-es években a regionális vállalatok mellett csupán 28 tanácsi vízmű üzemelt. A vállalatok számának ilyen mértékű növekedése elsősorban a nem megfelelő engedélyezési eljárásnak tudható be. A gyakorlatban a víziközmű-engedély megszerzésének feltételei könnyen teljesíthetők, ezáltal sok önkormányzat saját vállalatot alapított. Ezen engedélyek legfőbb hiányossága az, hogy a vízellátáshoz kapcsolódó szolgáltatásokat (pl. ügyfélszolgálat) nem követeli meg kellő mértékben. A legnagyobb probléma, hogy ezek

az egy vagy két települést ellátó szolgáltatók nem képesek a megfelelő minőségű szolgáltatást nyújtani a fogyasztóknak, illetve valószínűsíthető, hogy méretgazdaságossági okokból a szolgáltatás bekerülési költsége is magasabb egy regionális szolgáltatóéhoz viszonyítva. A fejlett technológiával és megfelelő szakembergárdával rendelkező regionális vízművek gyorsabban képesek reagálni a fogyasztói igényekre, hatékonyabban hárítják el a hibákat, ezáltal a szolgáltatott víz minősége is jobb.

Tulajdonlás és működtetés nem megfelelő szabályozása

Az 1995-ös vízgazdálkodási törvény értelmében 2007. január 1-jéig lehetőség volt az állam, illetve az önkormányzatok részéről saját többségi részesedéssel működő gazdálkodó szervezetek – közműszolgáltatók – létrehozására. Ebben az időszakban történt többek között a Fővárosi Csatornázási Művek egy részének értékesítése is. 2007-től a víziközmű-létesítmények alapítása, fenntartása és üzemeltetése kizárólagos állami, kizárólagos állami és önkormányzati részesedéssel, illetve koncessziós szerződés keretében lehetséges. E rendelkezésnek ellentmondva, 2007. január 1-jétől van érvényben az új vagyongazdálkodási törvény is, melynek értelmében több állami tulajdonú vállalat esetében – így az öt regionális vízi közműnél is – eltörölték a kötelező többségi állami tulajdont, vagyis ez alapján a regionális vízművek teljes egészében értékesíthetők.

A helyi vízművek vonatkozásában a koncessziós üzemeltetés keretében maga a tulajdonos (önkormányzat vagy állam) állapítja meg a bérleti díj mértékét. A bérleti díjért cserébe a tulajdonos átengedi víziközmű üzemeltetési jogát. Ebben az esetben az önkormányzatnak a bérleti díjből kellene fedeznie a fejlesztési beruházásokat. Ezzel szemben *a gyakorlatban a bérleti díjből származó bevétel egy részét sokszor nem a víziközmű-beruházásokra fordítják, ezáltal a szolgáltatás minősége tovább romlik.*

Ármeghatározás

A hazai piacon az állami vízművek árait az állami illetékes szervek (Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium, Pénzügyminisztérium), az önkormányzati tulajdonban lévő vízi közművek árait pedig az önkormányzat határozza meg. Mindkét esetben jelentős befolyásoló hatása van *a politikai célok érvényesítésének.* Ez azt jelenti, hogy a gyakorlatban a vízi közművek jelentős részénél nem veszik teljes mértékben figyelembe az olyan költségeket mint az amortizáció, karbantartási, fejlesztési költségek, mivel *az árhatóságok az árak alacsonyan tartásában is érdekelték.* A szabályozás

hiányossága is jelentős problémát okoz, mivel árkontroll nem létezik sem az állami, sem az önkormányzati vízművek vonatkozásában. Másrészt *nem alakítottak ki egységes módszertant*, mely iránymutatásként szolgálna az önkormányzatok számára az árképzés tekintetében. Árkontroll hiányában jelentős problémaként merül fel a keresztfinanszírozás, mely hazai viszonylatban az egyes szolgáltatások, illetve a fogyasztói csoportok között is tapasztalható.

A regionális vállalatok tekintetében 2004-től kötelező a kéttényezős díjrendszer (alapdíj + változó díj), azonban ilyen jellegű egységes szabályozás az önkormányzati vízi közművek vonatkozásában jelenleg nincs.

A Víz Keretirányelvben célként kitűzött teljes költség elvének érvényesítése Magyarországon csak részlegesen valósult meg. A környezetterhelési díj bevezetésével a vízhasználatból okozott környezeti kár költsége ugyan megjelenik a magyar gyakorlatban, azonban ez a víziközmű-szolgáltatások árának kb. 1%-át képezi, így ezen eszköz hatékonysága megkérdőjelezhető. A hazai díjakban a vízkészletjárulék jelenti az erőforrásköltségek részleges figyelembevételét. A járulék hiányossága, hogy területi alapon nem veszik figyelembe a kitermelhető víz mennyiségét. Ugyan engedélyben határoznak a kitermelhető víz mennyiségéről, a vízkészletjárulék meghatározásakor mégsem különböztetik meg a vízhiányos, illetve a bőséges vízkészlettel rendelkező területeket.

Amennyiben Magyarország teljesíteni akarja a VKI kapcsán meghatározott kötelezettségeit, az árakat mára már teljesköltség-alapon kellene meghatározni. Ez azt jelenti, hogy a következő években jelentős mértékű áremelkedés várható. Az európai uniós ajánlások alapján az egyes fogyasztói csoportokat is szükséges megkülönböztetni (háztartási, ipari, mezőgazdasági bontásban) tekintettel arra, hogy a szolgáltatás költsége e csoportok vonatkozásában eltér. Ameddig az önkormányzatok kezében van az ármeghatározás, és nincs minden vízi közműre kiterjedő központi szabályozás az árazási módszertanban, addig nagy valószínűséggel a jelenleg is tapasztalható keresztfinanszírozás, területenkénti indokolatlan árkülönbségek és az árazási módszertanok sajátos alkalmazása lesz jellemző Magyarországra.

Támogatási rendszer

Jelenleg Magyarországon a víziközmű-támogatás fedezeti támogatás. Ez azt jelenti, hogy minden évben meghatároznak egy küszöbértéket, ha az adott településen a vízi közmű ára ennél magasabb, akkor az önkormányzat igényelheti a támogatást. A támo-

gatás felhasználása szabályozva van, kizárólag a vízi közmű költségeinek fedezésére fordítható⁷. A fedezeti támogatás legnagyobb hátránya, hogy nem ösztönöz hatékonyságra, ezáltal a költségek magas tartásában érdekelt az üzemeltető. Egy másik jelentős probléma, hogy e támogatás alkalmazásakor az adott település összes lakója részesül a támogatásból, nem csak azok, akik szociálisan rászorulnának.

A piac fejlődését, a piaci kudarcok kiküszöbölését elősegítő lehetőségek kutatása

A hazai víziközmű-szektor megfelelő működéséhez indokolt lehet a *piac elaprózódásának csökkentése*, ennek hiányában a vízi közművek felügyelete, árkontrollja nehezen valósítható meg. A folyamat visszafordításához a rendelkezésre álló eszközök közül az *engedélyezés szigorítása, átalakítása* egy lehetséges megoldás. Az engedélyek kiadása során meg kellene határozni egy olyan szolgáltatási színvonalat, amelyet minden fogyasztó számára biztosítani kell, például a villamosenergia-piacon bevezetett egyetemes szolgáltatás mintájára. Itt lehetne részletesen szabályozni az ügyfélszolgálatok működését, a hibaelhárítást, a számlázási rendet és minden olyan kapcsolódó szolgáltatást, amire a fogyasztónak egy megfelelő színvonalú ellátáshoz szüksége lehet. A kisebb, önkormányzati vízművek létrehozásánál jellemzően a vízellátáshoz kapcsolódó szolgáltatások színvonala drasztikusan csökkent, annak érdekében, hogy a korábbi szolgáltatónál alacsonyabb költségszint valósuljon meg. Ez azt jelenti, hogy a szolgáltatások színvonalának szabályozása azzal járna, hogy a kisebb vízműveknek a jelenleginél *magasabb szolgáltatási színvonalat* kellene biztosítaniuk, ezt azonban méretükből fakadóan a nagyobb vízműveknél csak magasabb költségen lennének képesek teljesíteni. Ez már rövid távon is feltételelezhetően oda vezetne, hogy a *kisebb vízművek kénytelenek volnának szövetségekbe tömörülni vagy beolvadni a nagyobb, több települést ellátó vállalatokba*. Az engedélyek által történő szabályozás előnye, hogy piaci folyamatokon keresztül alakul ki a piacon lévő szolgáltatók optimális száma.

A vízzel és szennyvízzel kapcsolatos szolgáltatások hatékony, környezetkímélő működéséhez nélkülözhetetlen a *megfelelően kialakított és ellenőrzött árszabályozási rendszer*. Az első lépés ehhez a díjrendszer meghatározása, hiszen a fogyasztói szokásokat is alapvetően képes befolyásolni, hogy milyen díjazást alkalmaznak a szolgáltatók. A *kéttényezős díjrendszer alkalmazása* az állami vízművek esetében

már bevett gyakorlat, ennek kiterjesztése szükséges az összes hazai vízi közműre. További előrelépést jelentene az olyan *progresszív díjazás*, amely nemcsak a rendelkezésre állási díjban jelenik meg (az átmérő függvényében), hanem a változó, köbméterarányos díjban is. Ez a fogyasztást a tényleges szükségletek irányába mozdítaná el ott, ahol jelenleg túlfogyasztás mutatkozik, így ez a fajta díjrendszer az erőforrás-költségeket is figyelembe veszi. A díjrendszer egyes díjjeleit a jól körülhatárolható fogyasztói csoportok szerint differenciálni szükséges, azaz *külön tarifákat kell meghatározni a háztartási, ipari, mezőgazdasági fogyasztókra*, mivel ezek eltérő mértékben terhelik a környezetet vízhasználatukkal, és a számukra nyújtott szolgáltatások is eltérőek lehetnek (pl. az ipari szennyvíz tisztítása költségesebb lehet). Fontos, hogy minden fogyasztói csoport annak a szolgáltatásnak az árával szembesüljön, amit ténylegesen igénybe vesz, ugyanakkor ne kelljen más fogyasztói csoportok helyett fizetnie, vagyis a fogyasztói csoportok közötti *keresztfinanszírozást* optimális esetben *meg kell szüntetni*.

Amennyiben a szolgáltatók száma, ahogy fentebb kifejtettük csökken, lehetőség nyílik arra, hogy egy *központi árhatóság* határozza meg az árakat, egy jól átlátható, az érintettek felé megfelelően kommunikált árazási rendszer segítségével. Ez a gyakorlat lehetővé tenné azt, hogy minden szolgáltató a szolgáltatás tényleges költségeit építse bele az árba, tehát kiküszöbölne az önkormányzati ármeghatározás legfőbb problémáját. Az árszabályozás hatékonyságát növelné, ha *az árszabályozási periódusok a jelenlegi egy év helyett hosszabbak*, például ötévesek lennének. Ez a szolgáltatók szempontjából jobb tervezhetőséget jelentene – amely kevesebb kockázati tartalék beépítését jelenti, ezáltal elvileg az árak csökkenése irányába hat, a szabályozó hatóság számára pedig lehetőséget teremtene arra, hogy döntéseinek előkészítéséhez rendelkezésére álljon a kellő idő. Az öt éves periódusok a fentiekén túl azért is előnyösebbek, mert így az árazási folyamat a rövid távú politikai érdekektől is mentesülhet.

A piaci helyzet megszilárdulása után (az elaproszódás visszafordítása, árszabályozás kialakítása) hosszabb távon egyfajta versenypiac kialakítására is lehetőség nyílik. Az angol példát követve az árhatóság a szolgáltatók teljesítményének összevetésével meghatározhat olyan „legjobb gyakorlatokat”⁸, amelyeket aztán a többi szolgáltató számára mint elvárást fogalmaz meg. Ez a benchmark alapú verseny a vállalatokat hatékonyságuk folyamatos javítására ösztönzi, ami mindenképpen előnyös úgy a fogyasztók, mint

a környezet szempontjából. A szolgáltatók teljesítményének összehasonlítását könnyítené, ha az egyes szolgáltatók különböző, egymástól jól elkülönülő szolgáltatási elemeihez (vízkivétel, -tisztítás, -elosztás stb.) kapcsolódó költségeiket és bevételeiket külön számviteli nyilvántartásban vezetnék, azaz megvalósulna a *számviteli szétválasztás*.

Amennyiben megvalósul a központi árszabályozás, úgy az ármegállapító hatóság felelőssége az, hogy az árban megjelenjenek a *környezeti szempontok* is. Magyarországon optimizmusra ad okot, hogy már vannak olyan eszközök, amelyek az ilyen költségek megjelenését hivatottak biztosítani – nevezetesen a környezetterhelési díj, valamint a vízkészletjárulék – azonban ezek mértéke jelenleg feltehetően a valós környezeti költségeknek csupán a töredékét jelenítik meg. Ezeknek az eszközöknek a fokozatos, megfelelő mértékre történő emelése nélkülözhetetlen a piac hatékonyabb működéséhez, hiszen ezek nélkül a fogyasztók nem szembesülnek fogyasztásuk tényleges költségeivel.

A fent részletezett árszabályozási feladatok ellátását leghatékonyabban *egy független, szakmai szervezet* lenne képes ellátni. A hazai energetikai szektorban már megszervezett Magyar Energia Hivatal jó példa lehet erre, azért is, mivel Európában több országban is összevontan kezelik a vízzel és energetikával kapcsolatos szabályozási feladatokat. Az így létrehozandó független felügyelő hatóságnál központosulhatnának azok a jogkörök, amelyek jelenleg az önkormányzatok, illetve állami vízművek esetén a KvVM kezében vannak. Egy ilyen hatóság felállítása biztosítaná azt is, hogy a *tulajdonosi és felügyeleti szerepek elváljanak* egymástól, amely alapvető követelménye egy hatékony szabályozási rendszernek. A vízi közművek működésével kapcsolatos *felelősség és hatáskörök tisztázása* a hatékony működés és az átláthatóság érdekében egyébként is igen fontos feladat, amelyet bármilyen egyéb lépés előtt feltétlenül szükséges megoldani.

Az árazási rendszer mellett a támogatási rendszer felülvizsgálata is szükséges. A hazai vízi közműveknél indokolt a *fedezeti alapú támogatási rendszer szociális alapokra való helyezése*. Ennek egy lehetséges megoldása a lakásfenntartási támogatás (1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról, 38. §) mintáján alapuló támogatási modell kialakítása, mely alapján a víziközmű-támogatás modellje a következőképpen épülne fel: egyrészt tartalmazna egy jövedelemkorlátot, ami felett az adott háztartás nem jogosult a támogatás igénylésére. A jövedelemkorlát mellett a támogatás odaítélését a vízi-

közmű-kiadások jövedelemhez viszonyított aránya is befolyásolná. Erre jelenleg azért lenne szükség, mert országszerte jelentős eltérések vannak a víziközmű-szolgáltatások díjai között. A kiadások jövedelemhez viszonyított aránya révén és az egy főre jutó jövedelem figyelembevételével a szociálisan rászoruló fogyasztók részesülhetnének csak az állami támogatásokból. A támogatás önkormányzatokon keresztülli szétosztása megfelelő, amennyiben a jogszabályi rendszer továbbra is biztosítja a támogatások ezen a téren történő felhasználását.

A vízi közművek tulajdonlásával, illetve működtetésével kapcsolatban nem alakult ki egységes európai szinten elfogadott álláspont. Míg Nagy-Britanniában 90% feletti a magántulajdon a víziközmű-szektorban, addig az északi országokban (pl. Dánia, Finnország, Svédország) a minimálisra korlátozták a magántőkét (az említett országokban a privát tulajdon részaránya nem haladja meg az 5%-ot (Owen, 2007: 24. o.). Magyarország vonatkozásában szükséges hangsúlyozni, hogy a privatizációt megelőzve a jogszabályi rendszerben lévő ellentmondásokat kell megoldani. Az üzemeltetésben szükséges szabályozni a bérleti díjak felhasználását, kötelezve az önkormányzatokat a közműtárgyak felújítására, fejlesztésére. Egy független felügyelet létrehozásával a jelenleg fennálló összeférhetlenségi probléma is megszűnne, mely abból ered, hogy a víziközmű-tulajdonos önkormányzat egyben az árhatóság is.

Összegzés

A szerzők tanulmányukban feltárták a hazai víz- és csatornaközművek jelenlegi piaci problémáit. A vizsgálat fókuszában az árazási módszertanok, valamint azok hazai alkalmazásának jellegzetességei álltak. Feltárták, hogy a magyar piacon a szolgáltatók csekély része alkalmaz költségalapú árakat, az ármeghatározás sokkal inkább más szempontok figyelembevételével történik. Tekintve az Európai Unió által előírt ivóvíz-minőségi elvárásokat, a jövőben szükség lesz a szolgáltatások árának emelésére. A jövőbeni piaci változások azonban nem kizárólag az árakat fogják érinteni: szükséges lesz a tulajdonlás és a működtetés jogszabályi háttérének kialakítására a piac minél hatékonyabb működése érdekében. A piaci működésben azonban az egyik legnagyobb probléma, hogy nincs egy megfelelő hivatalos szerv, mely felügyelné a több száz szolgáltató árazási, valamint működési gyakorlatát. A fent ismertetett problémák megoldása egyre sürgetőbb, mivel ennek hiányában az ivóvíz minőségére vonatkozó előírások teljesítése is nehézségbe ütközhet.

Lábjegyzet

- ¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2000. október 23-i 2000/60/EK Irányelve a vízvédelmi politika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról (VKI) és a kapcsolódó irányelvek
- ² 2000 COM (2000) 477 final – Pricing policies for enhancing the sustainability of water resources, Brussels, 26.07.
- ³ MaVíz: A víziközmű-szolgáltatásról szóló törvény hatásvizsgálata, 2007
- ⁴ MaVíz: A víziközmű-szolgáltatásról szóló törvény hatásvizsgálata, 2007
- ⁵ Erre példa Diósd, ahol a kéttényezős díjrendszerben mind az alapdíj, mind a változó díj megegyezik a víz- és csatornaszolgáltatás vonatkozásában.
- ⁶ Egyedül a Dunántúli Regionális Vízmű esetében határoztak meg két árat, a Velencei-tó térségére, és az egyéb településekre. Erre azért volt szükség, mert a környék szennyvízszolgáltatásának javítását célzó beruházás jelentős részét európai uniós forrásból fedezték, ezért a beruházás amortizációját teljes mértékben be kellett építeni az árba.
- ⁷ A KvVM minden évben kiad egy rendeletet az adott évi lakossági víz- és csatornaszolgáltatás támogatás igénylésének és elbírálásának részletes feltételeiről, valamint az egészséges ivóvízzel való ellátás ideiglenes módozatainak ellentételezéséről. 2009-ben a 3/2009. (III. 10.) KvVM rendelet 6. § (3)-as bekezdése rendelkezett arról, hogy ezen támogatás kizárólag a lakossági ivóvíz- és csatornaszolgáltatás ráfordításainak csökkentésére használhatja fel az önkormányzat.
- ⁸ OFWAT: Regulating Companies

Felhasznált irodalom

- Az Európai Parlament és a Tanács 2000. október 23-i 2000/60/EK Irányelve a vízvédelmi politika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról (VKI) 1990. évi LXXXVII. Törvény az árak megállapításáról 1993. évi III. törvény a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról 1995. évi LVII. Törvény a vízgazdálkodásról 2003. évi LXXXIX. Törvény a környezetterhelési díjról 2006. évi CXXI. Törvény a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetését megalapozó egyes törvények módosításáról
- KSH: Egyes termékek és szolgáltatások éves fogyasztói átlagára (1996–)
- MaVíz Évkönyv (2007a)
- MaVíz (2007b): A víziközmű-szolgáltatásról szóló törvény hatásvizsgálata
- Roth, E. (2001): Water Pricing in the EU – A Review, EEB
- OECD Environmental Performance Reviews (2008): Hungary
- OFWAT: Regulating Companies
<http://www.ofwat.gov.uk/legacy/aptrix/ofwat/publish.nsf/Content/RegulatingCompanies.html> (Letöltve: 2010. 02. 09.)
- Owen, D.L. (2007): Pinsent Masons Water Yearbook 2006-2007
- 2000 COM (2000) 477 final – Pricing policies for enhancing the sustainability of water resources, Brussels, 26.07.