

CÍMZETT: **dr. Horváth Béla phd.**
főosztályvezető, FPH Városüzem-
tetési FőosztályIKT. SZÁM:
Közzsolg/24-1/2014.TÁRGY:
Szakmai vélemény az FKF
közzsolgáltatási szerződéséhezCÍM: HelybenÜGYINTÉZŐ:
dr.Kökényesi József

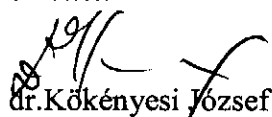
BUDAPEST FŐVÁROS FŐPOLGÁRMESTERI HIVATAL		
IKTATÓSZÁM: 61/ 288 - 80/2014		
IKTATVA: 2014 JÚN 23.		
MELLÉKLET 1	ÜGYINTÉZŐ Hoduegy Attila	ELŐZMÉNY Üi

Tisztelt Főosztályvezető Úr, Kedves Béla!

A hulladékgyűjtési és közterület tisztántartási közzsolgáltatási szerződés tervezete azzal számol, hogy a közterület tisztántartási megbízás az ú.n. Altmark-ítélet kritériumainak való megfelelés alapján adható oda az FKF-nek versenyeztetés nélkül. Álláspontunk szerint a megbízás ellentételezése – az Altmark-kritériumoknak való megfelelés okán - nem minősül állami támogatásnak, ezért arra nem kell alkalmazni az uniós állami támogatást szabályozó rendelkezéseket. A megfelelés előzetes igazolásának elősegítése érdekében mellékelten megküldöm szakmai véleményünket a szerződés-tervezethez.

Budapest, 2014. június 23.

Üdvözlettel:


dr.Kökényesi József
közzsolgáltatási-projekt igazgató

Kérem, válaszában hivatkozzon a levél iktatószámára!

Mellékletek:

- 1 db

Másolatban kapják:

- Irattár

A FŐVÁROSI KÖZTERÜLET TISZTÁNTARTÁSI KÖZSZOLGÁLTATÁS JOGSZERŰ FINANSZÍROZÁSÁRÓL

Budapest Főváros Önkormányzata (a továbbiakban: Önkormányzat) – a korábbi gyakorlatnak megfelelően – a Fővárosi Közterület Fenntartó Zrt.-t (a továbbiakban: KF vagy Vállalat) tervezi megbízni az Önkormányzat ellátási felelősségi körébe tartozó hulladékgazdálkodási és közterület tisztán tartási közszolgáltatási feladatok ellátásával. A megbízás tervezet formája: közszolgáltatási keret-megállapodás, azaz az Önkormányzat és a Vállalat között megkötendő speciális szerződés. A szerződés sajátosságát az adja, hogy a szerződő felek olyan szabályokban is megállapodnak, amelyek:

- korlátozzák a Vállalat piaci működését, továbbá előírják, hogy
- a Vállalat a rendkívüli helyzetek kezeléséhez megfelelő minőségű, elégséges és szükséges kapacitásokkal rendelkezzen,
- a Vállalat számára kizárólagos jogot biztosítanak a szerződésben meghatározott feladatok ellátására,
- biztosítják, hogy – meghatározott feltételek esetén – a Vállalat veszteségét az Önkormányzat kompenzálja,
- a versenyeztetés nélküli megbízás keretében a Vállalat által ellátott feladatok jelentős hányadát (közterület tisztán tartás) az Önkormányzat állami (önkormányzati) forrásból finanszírozza,
- a piaci működéshez képest többletbefolyásolási lehetőséget biztosítanak az Önkormányzat számára a Vállalat működése körében.

A tervezett szerződés rendelkezéseire figyelemmel a *hulladékgazdálkodási és közterület tisztántartási közszolgáltatási feladat* az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 106. cikk (2) bekezdése alapján *általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak*¹ minősül.

1. A finanszírozás jogi környezete

Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások finanszírozása az EU jogszabályi rendelkezései és bírósági gyakorlata alapján speciális. Az alapkérdés arra irányul, hogy az adott szolgáltatást az ellátásával megbízott vállalkozás állami támogatás nélkül, vagy megengedett állami (önkormányzati) támogatás mellett látja el. (A tiltott állami támogatással működő eset és következményei tárgyalása nem tárgya e munkának.)

¹ Itt eltekintünk az ÁGSZ fogalom körüli szakmai viták áttekintésétől. A hulladékról szóló törvény, az Önkormányzat e tárgyú rendeletei és a tervezett szerződés sajátos rendelkezései alapján a kérdéses tevékenységek ÁGSZ jellege sem az Önkormányzat, sem a Támogatásokat Vizsgáló Iroda által nem vitatott.

1.1. Ami nem állami támogatás

A jogalkalmazói és elméleti viták változatos elemei ellenére nagy biztonsággal megállapítható, hogy ha a közszolgáltatás finanszírozása a közszolgáltatás igénybevevői által közvetlenül a vállalatnak megfizetett díjakból történik, akkor a díjbevételek nem minősül állami támogatásnak. Ebből következően a „közvetlenfogyasztói finanszírozás” esetén nem kell alkalmazni az állami támogatás speciális szabályait.

Más a helyzet azokban az esetekben, amelyekben a közszolgáltatást részben vagy egészben állami (önkormányzati) forrásokból finanszírozzák. Az állam (önkormányzat) által részben vagy egészben megvásárolt közszolgáltatás ellentételezése csak abban az esetben *nem minősül állami támogatásnak*, ha a közszolgáltató az adott közszolgáltatást az ú.n. Altmark-kritériumok teljesítése mellett nyújtja.

Az Altmark-ítélet² legfontosabb üzenete, hogy az állami (önkormányzati) finanszírozás nem eredményezhet előnyt a versenytársakkal szemben a megbízást elnyerő vállalkozásnak.

Az EU Bizottság közleményben mutatott rá, hogy

„amennyiben az adott állami beavatkozást úgy kell tekinteni, mint a kedvezményezett vállalkozás által a közszolgáltatási kötelezettség teljesítéséért nyújtott szolgáltatások ellenértékét képviselő ellentételezést, olyan módon, hogy ezek a vállalkozások ebből gyakorlatilag pénzügyi előnyhöz nem jutnak, és így nem kerülnek e beavatkozás folytán versenytársaiknál kedvezőbb helyzetbe, úgy az ilyen beavatkozás nem tartozik a Szerződés [107. cikke (1) bekezdésének] hatálya alá. Mindazonáltal ahhoz, hogy az adott esetben egy ilyen ellentételezés ne minősüljön állami támogatásnak, több feltételnek kell teljesülnie.

- ... Egyrészt a kedvezményezett vállalkozást ténylegesen közszolgáltatási kötelezettségnek kell terhelnie, és e kötelezettségnek egyértelműen meghatározottnak kell lennie.

- ... Másrészt az ellentételezés kiszámításának alapjául szolgáló feltételeket tárgyilagos és átlátható módon előzetesen kell megállapítani, annak elkerülése érdekében, hogy az ellentételezés olyan gazdasági előnyt tartalmazzon, amely alkalmas a kedvezményezett vállalkozás előnyben részesítésére a versenytárs vállalkozásokkal szemben. ...amennyiben a tagállam anélkül fizet egy vállalkozásnak az elszenvedett veszteségeiért ellentételezést, hogy az ellentételezés alapjául szolgáló feltételeket előzetesen meghatározták volna, és később kiderül, hogy a közszolgáltatási kötelezettség végrehajtása keretében bizonyos szolgáltatások üzemeltetése nem volt gazdaságilag életképes, az olyan pénzügyi beavatkozásnak minősül, amely a Szerződés [107. cikkének (1) bekezdése] értelmében az állami támogatás fogalmába tartozik.

- ...Harmadszor, az ellentételezés nem haladhatja meg a közszolgáltatási kötelezettségek végrehajtása során felmerülő költségek egészben vagy részben való fedezéséhez szükséges mértéket, figyelemmel az érintett bevételekre és az e kötelezettségek teljesítéséből származó méltányos nyereségre...

- ... Negyedszer, amikor egy adott esetben a közszolgáltatási kötelezettség végrehajtásával megbízott vállalkozás kiválasztása nem közbeszerzési eljárás keretében történik, amely lehetővé tenné, hogy azt a jelöltet válasszák, aki a közösségnek legkevesebb költséggel járó szolgáltatást tudja nyújtani, a szükséges ellentételezés mértékét azon költségek elemzése alapján kell megállapítani, amelyet egy átlagos, jól vezetett és a szükséges közszolgáltatási követelmények kielégítéséhez közlekedési eszközökkel megfelelően felszerelt vállalkozásnál e kötelezettségek

² C-280/00 sz. Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg kontra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH ügy (EBHT 2003., I-7747. o.).

*végrehajtásakor felmerülnének, figyelemmel az érintett bevételekre és az e kötelezettségek teljesítéséből származó méltányos nyereségre.*³

Az Altmark-ítélet feltételrendszere – esetünkben – a közterület tisztán tartási közszolgáltatás körében igényel figyelmet, mivel a tervezett közszolgáltatási keret-szerződés e tevékenységgel versenyeztetés nélkül, kizárólag önkormányzati finanszírozás mellett bízta meg az FKF-et a szolgáltatás nyújtásával.

1.2. A megengedett állami támogatások

Az EU joganyaga három esetben engedi meg az általános gazdasági érdekű szolgáltatások állami támogatását:

- a támogatás az ú.n. de minimis⁴ szabályok alapján nem haladja meg a meghatározott mértéket (éves szinten 500 ezer euro),
- az állami támogatás nem haladja meg éves szinten a 15 millió eurót és a megbízás egyebekben megfelel az Európai Unió működéséről szóló szerződés 106. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásával megbízott egyes vállalkozások javára közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásra való alkalmazásáról szóló, 2011. december 20-i 2012/21/EU bizottsági határozat (HL L 7. 2012.1.11. 3-10. o., a továbbiakban: Határozat) előírásainak,
- az állami támogatás meghaladja a 15 millió eurót, de a Bizottság – a tagállam előzetes bejelentési kötelezettsége mellett – azt állapítja meg, hogy a megbízás nem veszélyezteti az EU belső piacát.⁵

2. A közszolgáltatási keret-szerződés finanszírozási rendszere

2.1. A hulladékgazdálkodás

A hulladékgazdálkodási közszolgáltatással kapcsolatos állami (önkormányzati) támogatások tekintetében a Határozat rendelkezései az irányadók.

Az elemzett közszolgáltatói keret-szerződés tervezete e rendelkezésekkel összhangban szabályozza a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás nyújtását. A keret-szerződés megkötésekor a hulladékgazdálkodási közszolgáltatás ellátását az ügyfelek által fizetendő hulladékgazdálkodási díjből (mely nem minősül állami forrásnak) fedezik, és az Önkormányzat ahhoz kompenzációt, támogatást nem nyújt. Mindaddig, amíg a Vállalat nem részesül állami támogatásban, a megbízásra nem kell alkalmazni a támogatásokra vonatkozó szabályokat.

2.2. A közterület tisztántartási közszolgáltatás

A közterület tisztántartási közszolgáltatás finanszírozása – megfelelően az Európai Unió Bírósága ú.n. Altmark ügyben hozott döntésének - teljes egészében az Önkormányzat által történik. A közterület tisztántartási közszolgáltatás önkormányzati ellentételezése évente megha-

³ A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE az európai uniós állami támogatási szabályoknak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásának ellentételezésére való alkalmazásáról, Brüsszel, 2011.12.20.

⁴ 2012/C 8/04

⁵ A közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásról szóló európai uniós keretszabály (2012/C 8/03)

adja a Határozat alkalmazhatóságának feltételeként szabott 15 millió eurót, ezért e tevékenység versenyeztetés nélkül akkor utalható az FKF-hez, ha

a) a megbízást az Önkormányzat előzetesen bejelenti a Bizottságnak és az megállapítja, hogy a megbízás nem befolyásolja olyan mértékben a kereskedelem fejlődését, amely ellentétes az Unió érdekeivel⁶, vagy

b) a megbízás megfelel az Altmark-ítéletben az Európai Unió Bírósága által meghatározott kritériumoknak, azaz az ellentételezés nem minősül állami támogatásnak. Ebben az esetben a vizsgált megbízás egyáltalán nem tartozik az állami támogatásokról szóló szabályozások hatálya alá.

A bejelentési eljáráshoz

A bejelentési eljárás alkalmazása esetén a megbízás alapján a vállalat csak akkor kezdheti meg a közszolgáltatást, ha a Bizottság „hozzájáruló” döntése megszületett. A bizottsági döntés meghozatala - a gyakorlati tapasztalatok alapján - mintegy egy évet vesz igénybe. A bejelentési eljárás esetén a közterület tisztántartási tevékenység a bizottsági döntés megszületéséig szünetelne a fővárosban, ami más megoldás igényét veti fel.

A Keretszabály meghatározza azokat a feltételeket, amelyek teljesülése esetén a megbízás összeegyeztethető a belső piaccal és a nyújtott állami ellentételezés megengedett állami támogatásnak minősül. Ezek a feltételek a következők:

- a támogatás valódi és pontosan meghatározott általános gazdasági érdekű szolgáltatás kapcsán nyújtható;
- a megengedett támogatás elismeréséhez a közszolgáltatási kötelezettségeket és az ellentételezés kiszámításának módszereit meghatározó megbízási aktus (szerződés) szükséges;
- a megbízás meghatározott időtartamra szólhat;
- a megbízás során érvényesülnie kell az uniós közbeszerzési szabályoknak;
- az ellentételezés összege nem haladhatja meg a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítése során felmerülő nettó költség – és ezzel együtt az ésszerű nyereség – fedezéséhez szükséges összeget;
- a költségeket az ún. nettó elkerülhető költségek, vagy a költségallokáción alapuló módszerrel kell megállapítani; a tagállamnak a választott mutatótól függetlenül bizonyítékot kell szolgáltatnia a Bizottságnak arról – például versenyfeltételek között odaítélt hasonló típusú szerződések esetében elért nyereségre való hivatkozással –, hogy a tervezett nyereség nem haladja meg azt a mértéket, amely mellett egy átlagos vállalkozás a szolgáltatás nyújtása mellett döntene;
- az ellentételezés módszerének kidolgozásakor a tagállamoknak ösztönzőkkel kell előmozdítaniuk az általános gazdasági érdekű szolgáltatások hatékony, magas színvonalú nyújtását, kivéve ha kellően indokolni tudják, hogy ez nem lehetséges vagy célszerű.

Álláspontunk szerint az FKF tervezett megbízása - a jelenleg hatályos megbízással együtt – a fenti feltételeknek megfelel. A Vállalat a közszolgáltatás költségeire az Önkormányzat által

⁶ V.ö. A közszolgáltatás ellentételezése formájában nyújtott állami támogatásról szóló európai uniós keretszabály (2012/C 8/03) rendelkezéseivel.

felülvizsgált és elfogadott költségszámítási módszert alkalmaz, amelyet a felek évente felülvizsgálnak. A tervezett keret-szerződés előírja, hogy az éves megbízások során hatékonysági ösztönzőket kell előírni a szerződésekben a közszolgáltatási tevékenység magas színvonalú és hatékony ellátásának elősegítésére.

Megfelelés az Altmark-ítélet kritériumainak

Az Altmark-ítéletben megfogalmazott feltételeknek – jelenlegi ismereteink szerint – a tervezett megbízás megfelel a következők szerint:

2.2.1. A megbízás ténylegesen általános érdekű gazdasági szolgáltatásra irányul, amelynek tartalma a szerződésben pontosan meghatározott:

A szerződés-tervezet 5.1. pontja szerint a Vállalat feladata az Önkormányzat rendeletében meghatározott:

falragaszok és falfirkák eltávolítása; a választási, népszavazási plakátok kiragasztására alkalmas tájékoztató berendezések kihelyezésére és begyűjtésére, a burkolt közutak, valamint az ingatlanokhoz nem csatlakozó burkolt járdák (közjárdák) tisztántartására, síkosság mentesítésére és hó eltakarítására vonatkozó közterület tisztántartási feladatok Budapest közigazgatási területén történő elvégzése. Ide értve az Önkormányzat tulajdonában és bármely egyéb jogcímen használatában álló, valamint közhasználat céljára átadott, burkolt közterületen elhagyott hulladék gyűjtését, elszállítását és kezelését is.

2.2.2. A szerződés-tervezet az ellentételezés kiszámításául szolgáló feltételeket előzetesen, tárgyilagos és átlátható módon határozza meg.

A szerződés-tervezet 1. sz. melléklete előzetesen, objektív mutatók alkalmazásával, az Önkormányzat számára átlátható és ellenőrzött módon részletesen bemutatja „A közszolgáltatások ellenértékének számítási módszere” c. alatt a közterület tisztántartás ellenérték számítása során alkalmazott módszert, és a felek pontosan rögzítik a közszolgáltatás érdekében felmerülő költségek típusait.

2.2.3. A szerződés alapján meghatározott ellentételezés a közszolgáltatással kapcsolatban felmerült költségek fedezetét nem haladja meg

A tervezett szerződés az ellentételezés elismert mértékeként csak a szerződés mellékletében a felek által meghatározott közvetlen és közvetett költségeket, továbbá az ésszerű nyereséget határozza meg. Az ésszerű nyereségre nézve úgy rendelkezik, hogy:

„A meghatározott költségrészen felül a Közszolgáltató jogosult az adott Közszolgáltatási Tevékenységre meghatározott Ellenérték számításakor az indokolt költségein felül Ésszerű Nyereséget is érvényesíteni.

A Határozat 5. cikkében meghatározott módon az ésszerű nyereség a Közszolgáltató költség-alapon vetített, a közszolgáltatási tevékenységre jutó tőkemegtérülési rátája (az elkülönített, közszolgáltatási tevékenység adózás előtti eredménye/közszolgáltatási tevékenységre jutó, költség-alapon vetített saját tőkerész) nem haladhatja meg a 100 bázispontos felárral növelt releváns swap-kamatláb mértékét. Az ésszerű nyereség értékét évente szükséges meghatározni és aktualizálni.”

2.2.4. Az ellentételezés alapjául elfogadott költségek egy átlagos, jól vezetett és a szükséges eszközökkel megfelelően felszerelt vállalkozásnál felmerülő költségeket nem haladják meg.

A negyedik kritérium három együttes feltételt határoz meg. Egyrészt olyan vállalatot kell alapul venni, amely a feladat ellátásához megfelelően felszerelt. Másrészt a vállalatnak meg kell felelnie a jól vezetett vállalat követelményének. Harmadszor a vállalat költségei nem haladják meg egy átlagos, hasonló feladatot ellátó vállalat költségeit.

Az első feltételt az FKF teljesíti. A korábbi gyakorlatra alapozva kétséget kizáróan igazolt, hogy a Vállalat rendelkezik a közterület tisztántartási feladatok ellátásához szükséges technikai, humán, szervezeti és technológiai erőforrásokkal. Az éves közszolgáltatási beszámolókat a megrendelő Önkormányzat az elmúlt években rendre elfogadta. Ez azt jelenti, hogy a Vállalat az éves szerződésekben vállalt kötelezettségeit szerződésszerűen teljesítette. A megfelelő teljesítés alátámasztja, hogy a Vállalat elégséges és megfelelő eszközzel rendelkezik a feladat ellátásához.

A második feltételt az Fkf teljesíti. A Bizottság értelmezése a jól vezetett vállalatról a következő:

A „jól vezetett vállalkozás” fogalmát illetően és hivatalos meghatározás hiányában a tagállamoknak olyan objektív kritériumokat kell alkalmazniuk, amelyek gazdasági szempontból megfelelően reprezentálják a jó vállalatvezetést. A Bizottság szerint a profittermelés önmagában nem elégséges kritérium ahhoz, hogy a vállalkozást „jól vezetettnek” tekintsék. Azt a tényt is figyelembe kell venni, hogy a vállalkozások pénzügyi eredményét erősen befolyásolhatja a vállalkozások piaci ereje vagy az ágazati szabályok, különösen azokban az ágazatokban, ahol a leggyakoribbak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások.

A Bizottság szerint a „jól vezetett vállalkozás” fogalmába tartozik a hatályos nemzeti, uniós vagy nemzetközi számviteli standardoknak való megfelelés. A tagállamok elemzéseiket alapozhatják többek között a termelékenységi mutatókra (pl. forgalom/működő tőke, összköltség/forgalom, forgalom/foglalkoztatott, hozzáadott érték/foglalkoztatott vagy élőmunka-költség/hozzáadott érték). A tagállamok olyan mutatókat is alkalmazhatnak, amelyek a szolgáltatás minőségét a felhasználók elvárásaihoz viszonyítják.⁷

A Vállalat az elmúlt években jól gazdálkodott. A hulladékgazdálkodási tevékenysége eredményéből lehetősége volt a „köztisztasági” feladatok „keresztfinanszírozására”, amely az Önkormányzat számára éves szinten közel 2 milliárd forint költségvetési megtakarítást eredményezett. A hulladékgazdálkodás új törvényi szabályozása a korábbinál kategorikusabban tiltja a hulladékgazdálkodási bevételek más feladatok finanszírozására való elhasználását. Erre tekintettel a szerződés-tervezet azzal számol, hogy a közterület tisztántartási közszolgáltatást a továbbiakban az Önkormányzat a díjszámítási módszertan alapján meghatározott költségszinten finanszírozza. A finanszírozás magában foglalja az ésszerű nyereséget is, amely – a korábbi évek gyakorlati tapasztalatai alapján – valószínűsíti, hogy a Vállalat e tevékenysége is eredményes lesz. A gazdálkodási eredmény – a törvényi szabályozás következtében – profitként nem használható fel, mivel a Vállalat nonprofit gazdálkodó szervezetként kapott működési engedélyt. Az FKF – bár monopolhelyzetben van a „köztisztasági” feladatok ellátására a fővárosban – a gazdálkodási eredményét nem e helyzetéből éri el, hanem az önkormányzattal

⁷ A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE az európai uniós állami támogatási szabályoknak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásának ellentételezésére való alkalmazásáról, Brüsszel, 2011.12.20

kötött megállapodás alapján. Ezt a fajta eredményességet az Önkormányzat abban az esetben is köteles lenne biztosítani, ha a vállalkozást versenyben választotta volna ki. Ez azt jelenti, hogy *a Vállalat az ellentételezésben biztosított nyereség révén nem kerül előnyösebb helyzetbe a más vállalkozókhoz képest.*

A gazdálkodás eredményessége mellett a Vállalat a szerződés-tervezet alapján a szerződés fennállása alatt köteles a fővárosi közvállalatok számára irányelv⁸ként kiadott jól vezetett vállalat követelményeinek megfelelni. A Vállalat tulajdonosa által meghatározott irányelv tartalmazza az Altmark-ítélet jól vezetett vállalat fogalmi elemeit és a felelős vállalatvezetés követelményeit egyaránt. A szerződés-tervezet erre is alapozva előírja, hogy a Vállalat a szerződés második évének elejére köteles igazolni a jól vezetett vállalat követelményeinek való megfelelést úgy is, hogy a költségszerkezetét – a lehetséges mértékig – összehasonlítható elemzésben mutatja be.

A harmadik feltételt az FKF teljesíti. A szakmai előkészítés során felmerült, hogy a negyedik kritérium – a jól vezetett vállalat költségei – egyértelmű igazolása akkor lehetséges, ha vagy van általánosan elfogadott piaci ár az adott tevékenységre, vagy az adott szerződésben meghatározott költségek más hasonló tevékenységet végző vállalkozások költségeivel összehasonlíthatásra kerülnek (benchmark), vagy a megbízás versenyeztetésben történik.

Az összehasonlíthatásra a monopolhelyzetben lévő vállalkozások költségei azonban nem alkalmazhatók. A magyar jogi szabályozás sajátossága ugyanakkor az, hogy a „köztisztasági” feladatot ellátó vállalkozások általában helyi monopóliumként látják el ezt a közszolgáltatást

A Bizottság 2012/C 8/02 közleménye rámutat, hogy önmagában az alacsony költségek nem elégségesek a jól vezetett vállalati minősítéshez és megengedett más mutatók alkalmazása is az összehasonlíthatáshoz (pl. forgalom/működő tőke, összköltség/forgalom), továbbá a tagállamok más minőségi mutatókat is meghatározhatnak a jól vezetettség megalapozásához.

A fővárosi közterület tisztántartási tevékenység sajátosságai (pl. a vállalat mérete, az ellátandó terület, a téli feladatokra szolgáló tartalék-kapacitás nagysága) következtében csak több év adatgyűjtése és elemzése alapján van lehetőség más vállalatok költségszerkezetének megismerésére és az FKF költségszerkezetével való összehasonlítására. *(A nehézségek ellenére az FKF Zrt. megkezdte az összehasonlítást más vállalkozásokkal. Ennek keretében nemzetközi összehasonlítást végeztetett független tanácsadóval a vállalat nyereségességére. Az elemzés megállapítása szerint a vállalat nyereségessége az összehasonlításba bevont európai nagyvárosok átlaga alatt alakult 2011-12-ben.)*

A tényleges és szükséges költségek meghatározásához a szerződés-tervezet alapján a vállalat évente részletes költségelemzést köteles készíteni, amelyet a megbízó Önkormányzat az erre alkalmas munkaszervezete által elvégzett szakmai felülvizsgálat után fogad el. További költségkontrollt jelent, hogy a vállalat üzleti tervét a megbízó Önkormányzat tulajdonosi érdekeit érvényesítő BVK Holding Zrt. igazgatósága fogadja el.

A már hivatkozott bizottsági közlemény 75. pontja szerint „Ha a tagállam bizonyítani tudja, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatás nyújtásával megbízott vállalkozás költségszerkezte megfelel az érintett ágazatban működő hatékony és összehasonlítható vállalkozások átlagos költségszerkezetének, az ellentételezés összege, amely lehetővé teszi a vállalkozás

⁸ Az irányelvet a dokumentum melléklete tartalmazza.

számára költségei fedezését, beleértve az ésszerű nyereséget, a negyedik Altmark-kritériumot teljesítőnek tekinthető.”

A Bizottság értelmezése feltételezi, hogy az Altmark-ítélet negyedik feltételéhez vannak összehasonlítható vállalkozások az érintett ágazatban, de nem ad kapaszkodót arra az esetre, ha ilyen vállalkozások nincsenek. (Jelen esetben nem ismert olyan vállalkozás, amely rendelkezne olyan többlet kapacitásokkal, amelyek alkalmassá tennék azt a fővárosi „köztisztasági” feladatok ellátására. A kialakult gyakorlat alapján a Vállalat mintegy 120 db jármű-kapacitást tart fenn a jogszabályban előírt téli rendkívüli hó-eltakarítási és csúszásmentesítési feladatok ellátására, amely egyetlen magyar vállalkozásnál sem áll rendelkezésre. Valószínűsíthető továbbá, hogy a „rendes” köztisztasági feladatok ellátásához szükséges kapacitás sem áll rendelkezésre egyetlen - racionálisan - figyelembe vehető vállalkozásnál sem.

A Bizottság értelmezése egyben felhívja a figyelmet arra is, hogy a negyedik kritériumnak való megfelelést a tagállam bizonyíthatja. A megbízással szemben támasztott kifogás esetén a Bíróság a tagállam által rendelkezésre bocsátott adatok, információk alapján hozza meg a döntését. Az e dolgozatban tárgyalt szerződéstervezet kötelezővé teszi az FKF számára a megfelelő, a Bíróság által is elfogadott benchmark elvégzését és a jól vezetett vállalat egyéb követelményeinek való megfelelést. Erre tekintettel a megbízás a negyedik Altmark-kritériumnak is megfelel.

Szükséges azonban felhívni a figyelmet arra, hogy az Altmark-kritériumoknak való megfelelésről – ha erre irányuló bejelentés érkezik – a Bíróság jogosult dönteni. A negyedik kritérium szabályozási határozatlansága következtében a Bíróság juthat arra a következtetésre, hogy nem kellően igazolt a szerződés-tervezet összeegyeztethetősége az EUMSZ szabályaival. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a megoldás szabálytalan és a támogatást a vállalatnak vissza kell fizetnie. A Bíróság megállapíthatja, hogy az ellenszolgáltatás állami (önkormányzati) támogatásnak minősül és a Keretszabály alapján kell eljárni, azaz le kell folytatni a bejelentési eljárást. Az esetleges Bírósági eljárásra előre nem lehet felkészülni, de az eljárásban – a fent leírtak alapján - bizonyítható a szerződés összeegyeztethetősége az EUMSZ előírásaival.

Budapest, 2014. június 23.


dr. Kökényesi József
közszolgáltatási-projekt igazgató