



GAZDASÁGI
VERSENYHIVATAL
ELNÖKHELYETTES

VP/07-001/2013.

hivatkozási szám: XVI/6619/2013.

ügyintéző Torjákné Amberger Teréz

tel.: 472-8954

e-mail: versenypartolas@gvh.hu

Tárgy: Házi szennyvízhálózat-létesítés szociális támogatási konstrukciójára vonatkozó önkormányzati rendelet tervezet véleményezése

Dr. Szeles Gábor

Budapest XXI. kerület Csepel Önkormányzata

Polgármesteri Hivatal

Jegyző

Tisztelt Jegyző Úr!

A tárgybeli önkormányzati rendelet tervezetére a Gazdasági Versenyhivatal a következő észrevételeket teszi:

A tervezetben szereplő támogatási konstrukció azért tekinthető versenytorzítási szempontból aggályosnak, mert a szennyvíz fővezetékre történő rákötés esetén csak akkor jár a szociális támogatás a pályázati eljárásban részt vevők számára, ha a támogatásban részesülő személy egyetlen vállalattal – a Csepeli Városgazda Közhasznú Nonprofit zRt-vel (továbbiakban Városgazda vállalat) – végezteti el a beruházást. Ezzel a jogszabály a támogatott beruházás kivitelezése tekintetében kizárólagos jogot, exkluzivitást biztosít az önkormányzat tulajdonában álló vállalkozásnak. Így az érintett ingatlantulajdonosokat – megfosztva őket a választás lehetőségétől – arra kényszeríti, hogy a Városgazda vállalat megrendelőivé váljanak, miközben arra vonatkozóan semmilyen korlátot nem szab, hogy e kizárólagos jogot élvező vállalat milyen árakkal, vagy egyéb (különösen esetleg további lakossági terhet jelentő hátrányos) feltételekkel dolgozzon a projekt végrehajtása során. Versenysemlegességi szempontból aggályos, hogy ezzel az önkormányzat – bár közvetett módon – végül is a saját tulajdonú vállalatát támogatná különösen akkor, ha az a munkák elvégzése során egy hatékony működéssel alátámasztott, indokolt költségszintet meghaladó árakat tud érvényesíteni a megrendelői felé. A túlárzás veszélye akkor még nagyobb, ha a Városgazda vállalat maga nem is rendelkezik akkora kivitelezési potenciállal, amelyet a projekt igényel, s emiatt a tényleges munkát – nem a végső megrendelő, hanem a Városgazda által kiválasztott – alvállalkozók végzik majd.

Monopoljogok esetén mindig féltő, hogy a versenyárhoz képest magasabb árakon, illetve rosszabb minőségben kerül sor a szolgáltatásnyújtásra még akkor is, ha nonprofit státusú vállalkozás végzi azt el. Ennek a veszélye jelen esetben a szokásosnál is nagyobb, mert a támogatás ténye önmagában is csökkenti a keresleti oldal árérzékenységét, továbbá a kizárólagos jog nagyobb lehetőséget biztosít indokolatlan költségek továbbhárítására is.

Versenyjogi szempontból – pl. erőfölénnyel való visszaélés esetkörében – annak nincs jelentősége, hogy egy adott piaci szereplő milyen jogi formában működik. A versenyjog hatálya alá tartozást az adott vállalat tényleges tevékenységének jellege alapján kell elbírálni. A tervezet szerinti rendelettel érintett lakossági szennyvízvezeték-építési tevékenység esetén valószínűsíthető a versenyjog hatályának megállapíthatósága, hiszen a szociális támogatás valójában a megrendelő konkrét természetes személynek jár még akkor is, ha annak utalványozása közvetlenül a kivitelező felé történne. Ebből következően amennyiben a rendelet szerinti elképzelésnek megfelelően történne meg a beruházások lebonyolítása, akkor a Városgazda vállalat érintett – s esetlegesen lakossági kifogás tárgyát képező – magatartására várhatóan a versenyjog hatálya kiterjedne. Ez azt is jelenti, hogy amennyiben az önkormányzat kitart a tervezet szerinti megoldás mellett, de a rendeletben magában nem tesz megelőző óvintézkedéseket a saját vállalata esetleges erőfölénnyel történő visszaélés ellen, úgy utólagosan a versenyjogi beavatkozás lehetősége várhatóan fennmarad. Ennél azonban hatásosabb az, ha ilyen esetben a jogsértés lehetőségét szüntetik meg, vagy csökkentik valamilyen megelőző, vagy egyéb intézkedéssel (pl. az önkormányzat külön – független! – szakértőt bíz meg azzal, hogy az esetleges lakossági panaszok kivizsgálását, a gyors döntést és a döntés azonnali végrehajtását a saját vállalatával szemben is biztosítsa).

Fontos még megjegyezni azt is, hogy értelmezésünk szerint a támogatás során elismert költségek diszkriminatív módon kerülnének meghatározásra (ld. 6/A § (2) bekezdése – amely a COL 4 beruházásban illetve az azt megelőzően kiépült vezetékek esetében eltérő lakossági költségeket ismernének el). Ez – az eltérés okainak részletes kifejtése hiányában – felveti az indokolatlan megkülönböztetés veszélyét az egyes fogyasztói csoportok között. Megfelelő háttérismeretek hiányában az vélelmezhető, hogy COL 4 számon hivatkozott beruházás során a telekhatárokon belüli rácsatlakozási pontokig a kiépítés valószínűsíthetően közberuházás formájában megtörtént. Ezzel szemben a korábbi közművezeték építések esetén ki sem épültek azok a közművezeték leágazó szakaszok és rácsatlakozási pontok, amelyek lehetővé tennék a későbbi – költségkímélőbb – csatlakozást. Ennek hiányában pedig éppen azoknál az ingatlanoknál támogatja arányaiban kevésbé az önkormányzat a lakosságot, ahol a beruházás összköltsége a külön költségek miatt akár többszöröse is lehet az ingatlanhatáron belüli vezetéképítésnek.

Ezzel összefüggésben érthetetlen, hogy – az egyébként szintén monopolhelyzetű – csatornaszolgáltató vállalat felé felmerülő költségek (telekhatáron kívüli csatlakozó vezetéképítés tényleges költségei, tisztítóidom létesítése, közműfejlesztési hozzájárulás¹) csökkentésében miért nem vállal szerepet az önkormányzat.

Részletes előterjesztés és hatásvizsgálat hiányában az nem állapítható meg, hogy az e tevékenységből származó vállalati bevétel összesen milyen nagyságrendű lehet, ezért a közbeszerzési szabályok relevanciája sem ítéltető meg. A jogosultnak önkormányzati rendelettel történő kizárólagosság biztosítása azonban – amennyiben a vállalkozás e munkából származó bevétele meghaladná a közbeszerzési törvénynek a szolgáltatási koncessziókra vonatkozó értékhatárát – azzal a veszéllyel is jár, hogy ezzel a megoldással a közbeszerzési szabályok jogellenes megkerülésére, s ezáltal a potenciális ajánlattevők közötti verseny kiiktatására kerülhet sor. Ismereteink szerint a közbeszerzési törvényi kivételi szabályok köre nem terjed ki a magántulajdonba kerülő („házi”) szennyvízhálózatok tervezésére és kivitelezésére, miközben a Városgazda vállalat valójában – bizonyos megszorításokkal – valójában erre kapna kizárólagos jogot. Ugyancsak valószínűsítjük azt is, hogy a Városgazda vállalat e tevékenysége nem tartozna a „belső szolgáltatás” körébe sem,

¹ A GVH-nál jelenleg éppen folyamatban van olyan versenyfelügyeleti eljárás, amelyben az a vizsgálat tárgya, hogy a közműfejlesztési hozzájárulás összegének a meghatározásakor a Fővárosi Csatornázási Műveknél nem történik-e túllazás.

hiszen azt nem az önkormányzatnak végezné, hanem az érintett – szociális támogatáshoz jutó – lakosság számára.

Amennyiben a közbeszerzési szabályok jelen esetben a várható megrendelések nagyságrendje miatt nem relevánsak, akkor is versenybarátabb megoldás, ha a kivitelezési munkák elvégzésére nem kijelölés alapján kerül sor, hanem tényleges versenyben dől el, hogy melyik megrendelőnél ki végzi el a munkát.

Mindezek alapján átgondolandónak és külön megvizsgálandó kérdésnek látjuk a javaslatban szereplő megoldás közbeszerzési szabályokkal való összhangját a kizárólagos szolgáltatási jogról – közbeszerzési pályázat helyett jogalkotási megoldással – történő döntés kérdésében.

A versenytorzítási és közbeszerzési aggályok miatt a GVH azon az állásponton van, hogy célszerű lenne ezt a támogatási konstrukciót alapos megfontolás tárgyává tenni, s helyette más – a versenytorzítást elkerülő, kevésbé diszkriminatív, továbbá a kivitelezői piacon fennálló tényleges verseny kedvező hatásait kihasználni tudó – megoldásban gondolkodni. Kifejezetten előnyös lenne az, ha az érintett lakosságcsoporthoz beszerzési alkuerejét növelő megoldás tudna kialakulni a kivitelezési munkáknál, de akár a csatornaszolgáltatási monopóliummal szemben is.

Budapest, 2013. február 12.

Üdvözlettel:

Dr. Horváth Zoltán