

7. fejezet

Tulajdonosi szerepek változása közszolgáltatási feladatot ellátó vállalatokban

Horváth M. Tamás

A kilencvenes években, a közüzemi szolgáltatások liberalizációjának fénykorában a piaci típusú reformok a versenyeztethető tevékenységek elhatárolását, a privatizáció különböző formáit és a gazdasági regulációt állították előtérbe.¹ A kétezres évek első évtizedének derekától azonban ezt a fajta ágazatpolitikát és gazdálkodási szemléletet többféle kihívás és ennek nyomán kritika illette, ami miatt sok esetben a közszolgáltatás-nyújtás különböző kormányzati megoldásai kerültek előtérbe.

A privatizáció nehézségei és adott esetekben sikertelenségei képezték az egyik okot. Másfelől a reguláció, amely a természetes monopóliumok esetében a piaci működés korlátozásából származó hátrányokat a gazdaság egésze által képviselt közérdekre való tekintettel volt hivatott enyhíteni, nem volt mindig kellően eredményes. Végül kiéleződtek a globális feszültségek. A nagy monopóliumok a világpiac szereplői voltak. A fejlett gazdaságok közegében működő és ilyen tőketulajdonosi háttérrel rendelkező vállalatcsoportok meghódították a fejletlenebb országok piacait. Ott pedig, különösen a harmadik világban, a konfliktusok erőteljesebben jelentkeztek. Ugyanakkor a civilek közösségei oldaláról feszültségek mutatkoztak a fogyasztói társadalmak által uralt „anyaországokban” is. Mindezen feszültségeket és konfliktusokat pedig különösen kiélezték a 2008-as gazdasági és pénzügyi válság utóhatásai – a fejlettebb és fejletlenebb országokban egyaránt.

¹ Az ellátásszervezésért való kormányzati felelősséget ez nem feltétlenül érintette, de magának a szolgáltatásnak a nyújtását „delegálhatták” magángazdálkodóknak.



A közszektor szerepeinek kiterjedése a közüzemi szolgáltatások körében nem általános fejlődési tendencia, de számos (és igen különböző) megnyilvánulását láthatjuk Európában és a világban.² Jelen fejezet elsősorban az állami, illetve önkormányzati vállalati tulajdonszerzés és -részesedés alakulását vizsgálja, illetve mindezek összefüggését az utóbbi egy-másfél évtizedtől fent vázolt folyamataival.

A privatizáció ellenoldali jellemzői

A közszolgáltatások kormányzati megoldásai többféleképpen kaptak hangsúlyt. Egyrészt a privatizáció ellenében. Másrészt úgy, hogy kezdtek nagyobb figyelemmel fordulni azokhoz az esetekhez, amikor végül is nem sikerült kiszervezni vagy esetleg nem akarták átadni a közszolgáltatás nyújtásához kapcsolódó jogosítványokat. A német rendszerekben az utóbbira számos példa volt. Ezekre ettől az időtől kezdve többé nem csupán ideiglenes átmenetként tekintettek, hanem egyenrangú modellként. A privatizációs formák tehát nem haltak ki az új évezred első évtizedeire sem, de mellettük stabilizálódott a kormányzati befolyású, illetve tulajdonú megoldások létjogosultsága is. A piacelvű reformok megoldásait nem követő jelenségek köre megfigyelhető 1.) a fejlett országokban; 2.) a harmadik világban; 3.) a kelet-közép-európai államokban; ezek együtt léteznek és (újra) létjogosultságot kaptak a liberalizációs technikák mellett.

A harmadik világban, ahol a feszültségek nagyobbak voltak, egyben a privatizációval kapcsolatos kilengések is szélesebb hatókörűek. Ennek alapján összehasonlíthatjuk a privatizációval szembeni, ellenoldali irányultságú reformok fő tartalmait (CHAVEZ 2014). Szemben a piacorientált átalakításokkal tehát, az állami megoldások előtérbe állítása manapság a következőket jelenti (HORVÁTH 2016, 260.):

- A magánszektor tulajdonosi pozícióit korlátozhatják. Általában nem határtalan államosításra kell gondolni, hanem egyes területeken újra szerephez jut a kormányzati tulajdon. Ilyen eset például, ha a villamosenergia-szektorban a szolgáltatásnyújtást az állam visszaveszi, de a termelés és az elosztás marad magántulajdonban vagy legalábbis magántulajdonosi részvétellel működik.

² Vö. WOLLMANN–MARCOU 2010 megállapításaival.

- Az állami, illetve a versenyszektorba sorolható tevékenységek szétválasztását (ügynevezett *unbundling*) általában fenntartják akkor is, ha az utóbbiból át- vagy vissza is vesznek tulajdoni elemeket kormányzati körbe.³
- A díjszabás rendszerét a piacositást megelőzően meg kellett tisztítani és számvitelileg elkülönítetten kezelni. A kormányzati formák előtérbe kerülésével az ügynevezett keresztfinanszírozás (azaz más tevékenység eredményéből való támogatás) válik lehetővé különböző technikákon keresztül.
- A regulatív gazdasági funkcióval szemben, különösen ha az nem bizonyult kellően hatékonynak, az államigazgatási szabályozás eszközei és tartalmai kerülnek előtérbe.
- Helyenként összekapcsolódik a szolgáltatásszervezési változás a kormányzati szolgáltatáspolitikai irányok hangsúlyainak áthelyezésével. Jellemző példa, hogy amikor a megújuló energiaforrások felhasználásának növelése áll előtérben, az általában összekapcsolódik a szektor több pólusú szervezésével. Ezzel szemben az atomenergia részarányának növelése inkább az állami szerepek kiterjesztését igényli.

A kormányzati szektor részéről a korrekció jogalapját a magánosítás vélt vagy valós túlzásai teremtik meg. A privatizáció különböző formáinak alkalmazása során elkövetett hibák vagy túlkapások ehhez hozzájárulnak.

A közszolgáltatási körben lezajlott folyamatok ismerete alapján megkülönböztetünk *vagyoni és funkcionális privatizációt* (HORVÁTH 2015, 166.):

- Az előbbi esetkörben eladják a közszolgáltatás eszközét, amely gyakran ingatlanállomány. Például az állami (szociális) bérlakások fenntartásának privatizációja a lakásállomány eladását jelenti a bentlakó bérlőknek. Lakott áron a vétel kedvezőbb, egyúttal az állam megszabadul a fenntartás terheitől.
- A funkcionális privatizáció esetében pedig ugyancsak a közfunkciót ajánlják ki, a köztulajdon köre azonban nem szűkül jelentősen. Ilyen eset, ha a hálózatos szolgáltatások nyújtásának jogát magánvállalatoknak eladják, míg a vezetékek, a kapcsolódó művek köztulajdonban maradnak. Ilyenkor funkcionális privatizációról beszélünk.

³ Az Európai Unió ezzel összefüggő szabályozási rendszerének részletes elemzését lásd a kötet 8. fejezetében.

A típusok rendszerektől is függenek. Az angolszász modellre jellemző volt a vagyon-eladás. A francia minta szerint viszont a funkció privatizálására nem volt szükség, hiszen a közüzemi szolgáltatások nyújtását hagyományosan delegálja az állam magántulajdonú cégekre. Ugyanakkor hagyományosan a vezetékek, hálózatok önkormányzati tulajdonban voltak és maradtak.

A probléma a kilencvenes évek rendszerváltó közép- és kelet-európai országaiban, valamint a harmadik világban keletkezett. A századvégi privatizáció ugyanis globális szolgáltató vállalatcsoportok ajánlattételei mellett zajlott. A kormányok és az érintett önkormányzatok a kizárólagos szolgáltatásnyújtási jogok mellett sokszor magát az infrastruktúra-állományt is eladták. Ebben az esetben a monopolpozíció nagyon erőssé válhatott, ami megfelelő kontrollrendszerek hiányában egyenlőtlenségekhez vezetett.

Érdekes, de nem teljesen egyedi Magyarország esete. A kilencvenes évek közműszolgáltatási privatizációi különböző formákat követve zajlottak. Hogy végül is melyik, hol valósult meg, az több dologtól függött. Eltérés volt az egyes ellátási ágazatok (például vezetékes gáz és ivóvíz szolgáltatása) között. Másrészt különbözött az állami szervek gyakorlata. A nagyvárosi önkormányzatok ilyen vagy olyan eladási szerződést kötöttek. A 2010 után dominánssá vált jogi álláspont szerint az állóeszközvagyon eladása mindig is jogellenes volt. Már a rendszerváltáskori önkormányzati törvény kimondta ugyanis e tulajdoni tárgyakra a forgalomképtelenségét. Bizonyára azonban kellő egyértelműség nélkül, hiszen a cégbíróságok akkor jellemzően nem emeltek kifogást a szolgáltató cégek vagyonába való közműtulajdoni apportálás ellen. Az effajta tisztázatlanságok jellemzőek voltak a nem fejlett országok piacain. Ennek viszont később a következmények miatt messzire nyúló hatásai lettek.

Összességében elmondhatjuk, hogy minél radikálisabb a magánosítás, annál nagyobb az esélye az ellenoldali visszahatásoknak a nem szándékolt közösségi következmények miatt. Különösen ez a helyzet a nem fejlett országok esetében. Az államok különböző kormányzati szintjei a közműszolgáltatási liberalizáció nyomán a világgazdaság viszonylag egységes fejleményeivel találták szemben magukat. A sokszor nagy hagyományokkal rendelkező, immár nemzetközi vállalatcsoportokat alapító szolgáltatók jelentős súllyal tudtak nagy helyi hatóságokkal, nagyvárosi önkormányzatokkal vagy akár kormányokkal szemben partnerként fellépni.

„Re-public” folyamatok

Európában a „re-public” folyamat nem általános, ugyanakkor kisebb-nagyobb területeken, városokban, illetve egyes ágazatokban megjelenik – országonként eltérő módon és mértékben. Az általánosítható jellemző az, hogy a liberalizációs korszak terjedő és töretlennek látszó privatizációs folyamatai mellett stabilizálódott a más irányú megoldások választásának elfogadottsága. Hangsúlyozandó, hogy „mellett”, és nem „helyett”!

A nyugat-európai országokban ez a következő feltűnő jelenségeket jelenti: a már említett *közvállalati korporatizációt*, az úgynevezett *remunicipalizációt* (újra önkormányzati ellátási körbe vonást) és egyes közszolgáltatási formák *társadalmasítására* törekvést.

- Kormányzati tulajdonú munkaszervezetek vállalati korporatizációja. A kétezres évek első évtizedének közepére a felelős társaságirányítás kormányzati változatai kezdtek kialakulni, amikor is a közösségi tulajdon modernizált formában stabilizálódott ott, ahol ilyenként korábban megmaradt. Tiszta formában Németországot és Olaszországot említhetjük modellértékűként. Kiegészítve azzal, hogy a francia modellben a köz-magán vegyes megoldások formái hagyományosan kialakultak. A korporációs struktúra közszektorra való alkalmazása a tulajdonosi felelősségnek másfajta, a tradicionális közjogtól eltérő formáját biztosítja. Erős gátat építettek be a köztulajdonként megjelenő saját érdek ellenében is, hogy az ne tudjon priváttá válni.
- A remunicipalizáció, azaz a visszatérés a közvetlen hivatali befolyás alatt álló megszervezési formához, radikálisabb változás az önkormányzati korporatizációnál. Akkor kerül előtérbe, ha valamilyen oknál fogva a helyi közösség nem volt elégedett a kilencvenes évek privatizációjának hatásaival. Például azért, mert folyamatosan az inflációnál magasabb mértékben emelkedtek az árak, és a szolgáltatás színvonalának alakulása ezt egyáltalán nem támasztotta alá. A szerződések – jellemzően 15 éves vagy hosszabb – lejáratát után ezért köztulajdonú vállalati formában gondolkodtak inkább. Esetleg szerződösszegés címén teremtettek okot a felmondásra. Nem általános jelenségről van szó a nyugati országokban, de mindenesetre számos példa adódott, köztük nagyvárosoké és fővárosoké is. A remunicipalizáció gyűjtőfogalom, amelynek többféle tartalma

alakult ki:⁴ a lejáratkor új közszolgáltatási szerződés kötése önkormányzati tulajdonban álló féllel (*insourcing*), a „házon belüli” (*in-house*) megoldások választása, a befektetői profitérdekeltség korlátozása, továbbá szabályozási kényszerek alkalmazása a magánmonopóliumok ellenében.

- A társadalmasításra való törekvés szektorspecifikusan jelenik meg. A vízszolgáltatásra vonatkozóan a civil mozgalmak legújabbban jelentős eredményekre jutottak. Elérték, hogy az EU koncessziós irányelvéből zárják ki a vizet, minősítsék természeti kincsnek, és nyilvánítsák ki a hozzá való természetes jogot. Azaz, a jövőben ne lehessen a szolgáltatást privatizálni. Egyes regionális önkormányzatok olyan szabályozásokat hoznak, amelyek a szolgáltatást nonprofitként nyilvánítják, és civil kontroll alá helyezik. Általában az állampolgári közösségi kezdeményezések nagy eredményének tekintik a fejleményeket. Fontos tehát, hogy nem az állam mér csapást, hanem a víziközmű-szolgáltatások közérdekké és nonprofit alapúnak nyilvánítása inkább társadalmasítást jelent. Hasonló tendencia mutatkozik az energiaellátó-rendszerek viszonylatában, ahol környezeti okból a leszakadást (*grid-off*), valamint a különböző fogyasztói közösségi egyesülési formákat élesztgetik. Utóbbira közeli jó példa Németország (BAUER 2014; FODOR 2014), ahol meglehetősen sokféle forma létezik és terjed a gyakorlatban.

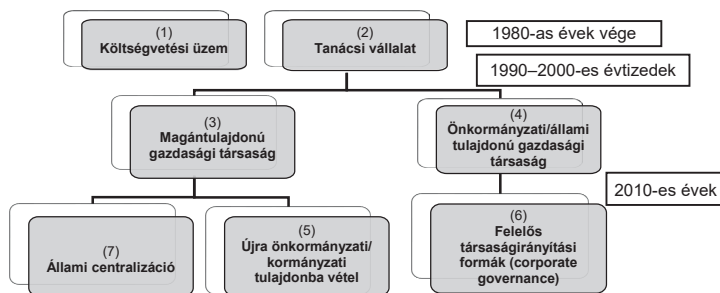
A rendszerváltó országokban a folyamat lenyomata a következő modellel mutatható be („lenyomat” alatt a feszültséget leképező viszonyok alakulásának feltárását értve). A korábbi költségvetési üzemek, tanácsai, illetve állami vállalatok kezdtek egyre inkább önálló gazdálkodású szereplővé válni a rendszerváltást megelőző időkben. Nem utolsósorban azért, mert a szolgáltatási ár- és díjbevételek egyre inkább közelítettek a tényleges bekerülési költségekhez. A kilencvenes évek folyamán a vállalatokat jellemzően átalakították a magánjog hatálya alatt álló gazdasági társaságokká.

Ennek kettős jelentősége volt. Egyrészt lehetővé váltak a hatékonyság javítása érdekében a legszükségesebb átszervezések. Másrészt így alkalmassá tették a magánosításra az állami vállalkozó vagyontárgyait. Az évtized közepére úgy tűnt, a privatizáció teljes megvalósítása csak idő kérdése. Annál is inkább, mert az Európai Unió és más gazdasági világszervezetek liberalizációs politikái ezt az irányt erősen ösztönözték.

⁴ A megállapításokat a következő források alapján történt összegzés alapozza meg: HALL 2012.; PIGEON et al. 2012.; Water Remunicipalisation Tracker 2014.

Valójában azonban – két évtized múltán már jobban látható – a privatizáció egy lehetséges megoldáscsoport volt. A társaságok egy részét azonban ilyen vagy olyan okból nem adták el. Vagy azért, mert nem sikerült megfelelőképpen előkészíteni a tranzakciót, vagy a szándék hiányzott, vagy nem sikerült vonzóvá tenni az „árut” a reménybeli befektetők számára. Korábban amolyan vakvágánynak tekintették ezt a kört a szakpolitikusok és az elemzők is. Mára viszont a figyelem erre is ráirányul. Ennek egyik oka az uniós politikák és részben a szabályozási környezet megváltozása.⁵ Másrészt a liberalizáció fénykorát követő válságok immár más megvilágításba helyezték a piacgazdaság köztulajdoni formáit a hálózatos szolgáltatások körében a rendszerváltó országokban is. A társadalmi alternatíva mellett azonban, a még nem olyan régmúlt történelmi hagyomány alapján, a kifejezetten állami megoldások esélye ebben a régióban potenciálisan nagyobb.

A privatizált vállalatok tekintetében a sikerek, illetve az esetleges feszültségek felmerülése hasonlatos a fejlett országokhoz. A folyamat alakulását, a felbukkanó és megerősödő jelenségek egymásra rakódását érzékeltetendő, a következő ábra mutatja. Érdeemes újra hangsúlyozni, hogy különböző szolgáltató-szervezeti formák egymás mellett éléséről van szó. Közöttük azonban a súlyok változhatnak, azaz országoktól, politikai preferenciáktól függően alakulnak. Ráadásul a helyi mozgástér jelentőségét is figyelembe kell venni. Összességében tehát a választható megoldások alaptípusainak alakulását lehet csak érzékeltetni. A létező megoldások sokféleségét az előző fejezet részletezte. A kiindulópontot keresve vissza kell nyúlnunk a rendszerváltást közvetlenül megelőző időszakig.



1. ábra

Vállalati formák egymásra rakódása Kelet-Közép-Európában

Forrás: a szerző szerkesztése

⁵ Lásd ennek részleteire a kötet következő fejezeteit.

Globális összefüggések

A fenti nyugat-európai és kelet-közép-európai (rendszer váltó) tükörnek van egy érdekes érintkezési pontja. Mégpedig a nagy szolgáltató vállalat-csoportok szerepe. Az ő nemzetközi piacokon való szerepük összekapcsolja az egyes országok gyakorlatát. Vagyis ebben a témában nemcsak a szokásos összehasonlítás módszerét alkalmazhatjuk, hanem a globális viszonyok egységét is elemezni kell. A hatások egységesek, de nem uniformizáltak, hanem egymásra tekintettel alakulnak.

Nézzük ehhez Magyarország példáját a fővárosi és regionális közüzemi szolgáltatások, valamint az áramszolgáltató, illetve hálózati engedélyes tevékenységek körében az alábbi táblázat alapján!

1. táblázat

Vállalati tulajdonosok a közműszektor egyes szolgáltatási területein Magyarországon a kilencvenes évektől

Társaság	Privatizálás után tulajdonosok	Tulajdonosváltás	Tul. váltás időpontja
Fővárosi szolgáltatók:			
Fővárosi Vízművek (FV)	Suez Lyonnaise des Eaux és RWE Acqua GmbH	Budapest Fővárosi Önkormányzat (BFÖ) és Suez Environment Hungaria & RWE Acqua GmbH, majd BFÖ (100%)	2012
Fővárosi Csatornázási Művek (FCSM)	Compagnie Générale des Eaux (CGE) / Berliner Wasserbetriebe (BWB)	BFÖ, Veolia Environnement & Berlinwasser consortium, ⁶ majd BFÖ, Csatorna Holding Vagyonkezelő Zrt., Veolia Environnement-VE, ⁷ Veolia Central & Eastern Europe, ⁸ FCSM (saját részvény)	2015

⁶ A CGE és a BWB 1998-ban hozta létre a Csatorna Üzemeltetési Holding Részvénytársaságot, későbbi nevén Csatorna Holding Zrt-t. 2002-ben CGE a részvényét átadta a Vivendi Environnement társaságnak.

⁷ A Vivendi Environnement neve időközben Veolia Environnement-VE-remódosult.

⁸ A Berlinwasser (korábbi nevén BWB) részvényét 2015-ben vásárolta meg a Veolia Central & Eastern Europe.

Társaság	Privatizálás után tulajdonosok	Tulajdonosváltás	Tul. váltás időpontja
Fővárosi Gázművek (FŐGÁZ)	VeW/Ruhrgas Konsortium	BFŐ és RWE, majd BFŐ és MVM, majd Magyar Állam (MFB, majd ENKSZ Első Nemzeti Közműszolgáltató / NKM Nemzeti Közművek) ⁹	2014 2017
Regionális szolgáltató:			
ÉGÁZ-DÉGÁZ	GDF Suez/ENGIE	NKM Nemzeti Közművek	2017
Villamosenergia-hálózat üzemeltetői (elosztói engedélyesek):			
ELMŰ Hálózati Kft.	RWE/EVS		
ÉMÁSZ Hálózati Kft.	RWE/EVS		
DÉMÁSZ (EDF DÉMÁSZ Hálózati Elosztó Kft.)	EdF	Magyar Állam (ENKSZ / NKM Nemzeti Közművek)	2017
ÉDÁSZ (Észak-dunántúli Áramszolgáltató Zrt.)	EdF	E.ON	2004
DÉDÁSZ (Dél-dunántúli Áramszolgáltató Zrt.)	Bayernwerk	E.ON	2004
TITÁSZ (Tiszántúli Áramszolgáltató Zrt.)	ISAR Amperwerke	E.ON	2004

Forrás: PALLAI 2003.; ÁRVA 2016. alapján a szerző szerkesztése

⁹ Az ENKSZ Első Nemzeti Közműszolgáltató Zrt. a Magyar Állam tulajdonolta, első ügynevezett nemzeti közműszolgáltató cég, amely a FŐGÁZ szolgáltatási területeinek országos szintűre bővítésével tudott létrejönni. Később a neve NKM Nemzeti Közművekre változott. A névváltás egyben a tulajdonosi szerkezet módosulását is hozta; az NKM Nemzeti Közművek tulajdonosai 2017-től 50%-ban a Magyar Állam és az MFB Zrt., illetve 50%-ban az MVM Zrt. (utóbbi két cég szintén a Magyar Állam 100%-os tulajdonában van).

A táblázatban szereplő társaságok nemzetközileg ismert szakmai vállalat-csoportok. Az RWE AG, 1990-ig Rheinisch-Westfälisches Elektrizitätswerk AG, az észak-rajna-westfáliai – Essen központtal működő – tartományi tulajdonból került a társasági magánjog hatálya alá átalakulással. A jelenlegi, immár jogilag magántulajdonosi szerkezetében energiatermelő és -szolgáltató cégek mellett a brit és a holland kormányt találjuk.

A Lyonnaise des Eaux nagy hagyományú francia vízszolgáltató vállalat, az országot ellátó három tradicionális monopólium egyike. Jogutódja a Suez Environment. A háromból a másik a Veolia. Hagyományosan magántulajdonúak. A francia rendszerben, miként láttuk, a vállalkozásokhoz delegált közszolgáltatás-nyújtás a közjog hatálya alatt áll, kiépült intézményi megoldásokkal és jogi garanciák mellett. Az Electricité de France (EdF) ugyancsak nagy francia vállalat, amelyik a villamos energia és a gázszolgáltatás piacán tevékenykedik.

A német energiapiacot a „négy nagy” uralja. A már említett RWE mellett ugyancsak a nevében hordozza eredetileg tartományi alapítású kötődését az EnBW, azaz Energie Baden-Württemberg AG, amely jelenleg is közzvállalat, Karlsruhe székhellyel. A Vattenfall vállalat jelenleg a svéd kormány tulajdonában van. A negyedik a táblázatban, azaz a hazai piacon szintén megjelenő E.ON, amely 2000-ben a Bayernwerk AG és egy másik energiaszolgáltató (Preussen Elektra) egyesülésével jött létre (ÁRVA 2016, 195.) mint nagy magántulajdonú közműcég.

A fentiek valóban példajellegűek. A gázszolgáltató monopóliumok hazai piacon találjuk még az ENI-t, amelyik az olasz ENEL-csoport része. A hulladékgazdálkodásban korábban jelentős pozíciója volt az osztrák ASA-nak. Más közép-európai országokban szintén a nyugati nagy szolgáltató cégek, illetve azok konzorciumai szereztek pozíciókat a liberalizáció során kötelezően megnyitott közüzemi piacokon, ahol szakmai befektetőként jelentek meg.

Látható tehát már ebből is, hogy az összehasonlíthatóságon túl más is összeköti az egyes országok közszolgáltatás-szervezési viszonyait. Nevezetesen a piac nemzetközi méretű egységessége. Ebből következően a nagymértékben lényegében azonos ellátói kör érdekeltségei meghatározzák az ellátás rendszerét és viszonyait.¹⁰ E viszonylatok azonban nem homogén módon alakulnak, hanem legalábbis régióként különbözőképpen.

¹⁰

A közüzemi szolgáltatások körén kívül más közszolgáltatási ágazatokban is megfigyelhető hasonló jelenség. Vö. a közösségi közlekedés vonatkozásában: BARTHA 2016.

A hagyományok, a tagállami kormányzati hozzáállások, az önkormányzati partnerek pozíciói befolyásolják adott vállalati hálózat részeinek mozgásterét, viselkedését. Miközben a tulajdonosi érdekeltség alapján nagyon is centralizált vállalati döntési rendszerek működnek.

Önkormányzati tulajdonú vállalatcsoportok

Az előző alfejezetben a privatizáció ellenoldali jellemzőit, valamint a többségi vagy kizárólagos állami tulajdonú társasági formák térnyerését vizsgáltuk. Hangsúlyozottan nem a magánvállalatokkal szembeni ellenkampányról van szó, hanem annak a felismeréséről, hogy a kormányzati tulajdoni formáknak tartósan helye van a többi üzleti konstrukció között.

E folyamattal összefüggésben a közszolgáltatási feladatot ellátó vállalatok körében külön is kitérünk az önkormányzati tulajdonú vállalatokra, illetve vállalatcsoportokra. A városi közüzemi szolgáltatások nyújtása körében elterjedtek a többprofilú vállalatok. Eredendően azért, mert az üzemeltetés műszaki-technikai értelemben egységesként célszerűen szervezhető. Egyes rendszereknek sajátossága a különböző tevékenységi körök kormányzati vagy önkormányzati tulajdona alapján a szervezet-irányítás egységesítése. A többprofilúság vállalatonkénti megjelenítése, majd tulajdonosi alapon csoportba való rendezése egy válasz az eredményesség javításának kihívására.

A német rendszeren alapuló kiterjedt holdingforma lényege azonban nem csak maga a csoportforma. A többféle profil összeszervezését átfogó stratégiai közpolitikai célokkal indokolják. Ilyen lehet a hosszú távú energiahatékonyság, vagy a közszolgáltatások fenntarthatósága.

Az önkormányzati tulajdonú holding gyűjtőfogalom. Többféle gazdasági társasági típust takarhat. Közszolgáltatás-szervezési értelemben az állóeszközvagyron kezelése és az azokkal való gazdálkodás tevékenységeinek kerete tartozik ide, amikor is mindezeket szélesebb körben végzik, az eredményeik kölcsönös optimalizálására tekintettel.

Társaságmodellek

Az önkormányzati tulajdonú vállalatcsoportok működési sajátosságait többféleképpen csoportosíthatjuk:

- Csoportszinten a közfeladatok átvételének szélessége szerint különbséget teszünk *vagyonkezelést*, illetve ezenkívül egyúttal *közszolgáltatást is nyújtó* vállalatcsoportok között.
- Az önkormányzat által átadott közfeladatok jellege szerint csoportszinten lehet szó csak a tulajdonosi jogok önálló gyakorlásáról, amely a vagyonkezelés szűkebb felfogásaként is megáll. Ehhez képest van tágabb értelmezésű gyakorlat. A vagyonkezeléssel összefüggésben közvetlenül közszolgáltatási feladatot is elláthatnak. Ilyenkor további önálló szakágazati tevékenységi profilja van a vállalatnak.
- Az irányítást végző tagvállalat általános szerepe szerint a *holding-konzern* és *törzsházkonzern* típusa választható el.
- A csoportszintű irányítás módja szerint beszélhetünk törzsházkonzernről, amikor az anyavállalat maga is nyújt szolgáltatásokat külső piaci partnereknek, a holdingkonzernben pedig a jogilag önálló holdingtársaság csak a tagvállalatok irányításával foglalkozik. Az olyan anyavállalat, amelyiknek tevékenységi köre megtartásával, annak bővítésével adják át az irányítási jogokat, akár apportálás útján, jellemzően törzsházkonzernnek minősül. A holdingforma ekkor kifejezetten és kizárólagosan a vállalatcsoporti minőséghez kötődik.
- A tagvállalatok tevékenységébe való beavatkozás terjedelme alapján szokás szerint *stratégiai*, illetve *operatív* központ működik.
- A tagvállalatok tevékenységébe való beavatkozás mélysége szerint stratégiai, illetve operatív társaságirányítás között tesznek különbséget. Az előbbi a szigorú értelemben vett tulajdonosi döntések képviseletét, valamint a hatáskörök alapító okiratban való meghatározásának függvényében azok gyakorlását foglalja magában. Az operatív vállalatcsoporti irányítás a közvetlen tevékenységbefolyásolást és az ahhoz kapcsolódó felelősségátvállalást jelenti. A társaságok alapító okiratai és szabályzatai tételesen rögzítik a felelősségelhatárolás részleteit. Fontos szempont a szakterületi-szakmai döntési önállóság biztosítása a tagvállalatoknak.
- Az irányító tagvállalat csoporton belüli tevékenysége tekintetében az *irányító*, illetve a *belső szolgáltatást is nyújtó* konszernközpont típusai határolhatók el.

További csoportosítás szerint a központ vállalatcsoporti szinten kizárólag irányít, illetve valóságos szolgáltatásokat nyújt. Egyes közös funkciókat ilyenkor maga alakít ki és működtet. Ez a helyzet például akkor, ha

a fejlesztéseket, az informatikai rendszerek szervezését és más konszern-szinten szervezhető funkciókat közvetlenül látja el.

A csoportosításokat összefoglalva az alábbi táblázat mutatja.

2. táblázat

Önkormányzati egységes irányítású vállalatcsoportok tipizálása különböző jellemző szempontok szerint

Az ellátott feladatok szélessége szerint csoportszinten	Az irányítást végző tagvállalat tevékenységi körének szélessége szerint	A tagvállalatok tevékenységébe való irányítási beavatkozás terjedelme szerint	Az irányítást végző tagvállalat belső szerepe szerint
• vagyonkezelő • közszolgáltató	• törzsházkonszern • holdingkonszern	• stratégiai holding • operatív holding	• csak irányító • gazdasági szolgáltatást is nyújtó

Forrás: a szerző szerkesztése

Az önkormányzati tulajdonú vállalatcsoportok tevékenységi köre közfeladat-ellátási szempontból sem homogén. Közszolgáltatásokat nyújtó tevékenységeik mellett gyakran más szolgáltatási, fejlesztési, illetve kifejezetten üzleti tevékenységeket is folytatnak.

Hazai környezetben

Az egységes irányítású önkormányzati tulajdonú társaságok elterjedése a hazai környezetben is kimutatható. A kiindulópont egyes külföldi gyakorlatokhoz köthető. Az önkormányzati tulajdonú társaságok igazgatása azután került főleg a német rendszerekben a szakpolitikai érdeklődés előterébe, hogy kezdtek az ezredforduló tájkától másképp tekinteni ezekre, mint a „még mindig nem sikerült őket privatizálni” akciók átmeneti maradványaira. Ettől kezdve keresték azokat a megoldásokat, amelyek a különböző profilú, 100%-osan köztulajdonú társaságokat a tulajdonos jogán, egységes portfólióként képesek igazgatni, azaz vállalati terminológia szerint irányítani.

A folyamat Magyarországon is terjedni kezdett. Sokáig csak Debrecenben működött holding, aztán lassan növekedett a számuk. 2012-ben vidéken a 37 darab, harmincezer lakosnál nagyobb lélekszámú városból már 14-ben volt egységes irányítású önkormányzati vállalatcsoport (BÉKÉS 2012). Budapesten a kerületek és a főváros szintjén a folyamat szintén kiterjedté vált, különösen 2010-től. (A kerületekben azonban az egységesség átfogóbb profilú vállalatokba vonás útján valósult meg.)

Az egységes irányítású önkormányzati vállalatrendszer azt a várakozást fejezte ki, hogy ilyen módon a tulajdonosi és közszolgáltatási érdek jobban kifejezhető a várospolitikai szolgáltatásban. A holdingforma lényegében annyiban hoz újdonságot, hogy az egységességet nem egy vállalaton belül, hanem különböző társaságok irányításaként, mintegy stratégiai tulajdonosi szerepkörben valósítja meg (HORVÁTH 2014). Az előnye ennek az lehet, hogy a vagyonkezelői és vállalkozási, illetve szolgáltatási profilok világosabban elválhatnak.

A holdingok és más önkormányzati tulajdonosi rendelkezési formák várospolitikai alkalmazási keretei gyorsan változnak. Magyarországon csak az utóbbi ciklustól számítva is a következő markáns szakaszokat különíthetjük el:

- 2010-től úgy tűnt, az egységes vállalatirányítási formák a 100%-os köztulajdonba kerülés útján biztos helyzeti előnyt jelentenek a helyi közszolgáltatási piacon. Erősítette ezt a folyamatot a nemzeti vagyonról szóló törvény elfogadása, majd a közszolgáltatási ágazati szabályozások átalakítása. Mindenekelőtt gyengült a formaválasztás szabadsága. A törvény erőteljes lökést adott az állami tulajdon kiterjesztéséhez a közüzemi szektorban. Megnyílt az út az átszervezések előtt, ami gyakran magában foglalta a külföldi tulajdonosoktól való visszavásárlást (lásd az 1. táblázat példáit).

Az országban az egységes irányításnak volt egy ugyanezen töről fakadó másik iránya, amely szintén torkollhatott a vállalatirányítás egységesítésébe. Költségvetési intézményeket (iskolákat, szociális létesítményeket és szolgáltatásokat, közművelődési szervezeteket, sport- és szabadidő-központokat) profilonként sok városban összevontak. Eleinte csak kifejezetten a pénzügyi megtakarítások okán. Majd még a kétezres első évtized közepén ezeket a jellemzően humán szolgáltatást nyújtó szervezeteket gyakran gazdasági társaságba szervezték. Őket aztán a szabályozási változások adta lehetőséggel élve közhasznú társaságokká alakították át. Az így immár az egészségügyi, a szociális,

az oktatási vagy a sport- és kulturális ágazatban is megjelenő közvállalatok szintén tárgyaivá váltak az önkormányzati társaságirányítási egységesítésnek.

Az itt említett két folyamat összekapcsolható. A költségvetési szervek között az integrált megoldások, továbbmenve, a közhasznú társaságok lépnek előtérbe. Mindkét vonalon az egységes irányítás lehetőségeit keresik, mind a holding, mind az integrált szolgáltatási központok ezt az irányt nyomatékosítják. A vállalatok esetében a 2010 utáni egységesülés pedig rámutatott az eredmény (vagyis az osztalék mint költségvetésen kívüli, helyi rendelkezésbe vonható forrás) fölötti rendelkezés mozgásterének közhatalmi eszközökkel való befolyásolhatóságára.

- Az önkormányzatok elvi helyzetbe hozásával egyidejűleg a kormányzati politika egyre inkább a közfeladat-ellátás közvetlen, központilag egységes kialakításának és szervezésének útját építi ki. Ennek részeként 2012-től bevezették a közműadót. Majd az egyre jobban kiterjedő hatósági árszabályozás mellett belépett a szolgáltatási díjak központi csökkentése. Ilyen módon a holdingok, illetve más önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok osztaléktermelő képessége, felosztható eredményének nagysága egyre inkább csökkent.¹¹ A keresztfinanszírozás lehetőségei pedig beszűkültek, a többprofilúság előnyeit – így egyes tevékenységek veszteségének kompenzálását a csoporton belüli eredményből – már nem lehetett oly módon kihasználni, mint korábban. Az uniós szabályok e tekintetben szigorodtak, illetve egyes hazai szabályok még ehhez képest is korlátozottabbak lettek (például a hulladékgyűjtésben).

Mindebből az egységes vállalatirányításra nézve több következtetés adódik. Először is a vagyongazdálkodási tevékenység önmagához mért eredményessége egyre kevésbé értékelhető. Másfelől viszont az egységes irányítás megmaradó részében felértékelődhet a közvetlen felelősséggel ellátott tevékenységi kör, illetve a megbízás útján való feladatellátás terjedelme és jelentősége. Az olyan vállalatcsoportok esetében, ahol egy már működő, közvetlenül szolgáltató társaság köré szervezik a többi (törzsházkonszern), ez nem jelent problémát. A klasszikus holdingokra nézve viszont, amelyek csak irányítást végeznek, különösen hasznos a működő formák tapasztalatainak számbavétele. Ideértve – vállalatcsoportokhoz tartozásuktól függetlenül – a vagyongazdálkodó társaságokat is.

¹¹ Egyes relációkban meg is szűnt az eredmény, sőt, kompenzációs igények keletkeznek.

- Az újabb szakasz 2014-től az energiaszolgáltató és a hulladékkezelő társaságok közhasznúvá (nonprofit) alakításával, valamint e körben a szolgáltatók centralizációjával kezdődik. A víziközmű- és a hulladék-gazdálkodási közszolgáltatók nagyobb méretű egységekbe szervezése már korábban, az ágazati törvényekkel elkezdődött. A többprofilú társaságok fejlődésének ezzel egy új iránya nyílt meg, amely alatt egyfajta profiltisztulás (elsősorban a stratégiai tulajdonosi és a szakmai szolgáltatási funkciók elválasztása) valamiféle lezárulásának folyamata értendő.

Ennek jellemzéséhez az egységes vállalati irányítást érdemes a vagyongazdálkodási társaságok szerepével és helyzetével összehasonlítani. Utóbbiakat sokszor nem is lehet pontosan elhatárolni, mivel a holdingok is ezen a néven (vagyongazdálkodóként) vannak jegyezve.¹² Szűkebb értelemben viszont az ebbe a körbe tartozó önkormányzati társaságok csak stratégiai tulajdonosi tevékenységet végeznek. Más vagyongazdálkodók (nem holdingok) emellett közvetlenül is ellátanak feladatokat a városüzemeltetés, építőipari tevékenységek stb. körében.

A funkcionális ok mellett van egy felelősségi tényező a változásban. Az új polgári törvénykönyv hatálybalépésével a társasági vezető tisztségviselők, valamint vezető szerveik felelőssége nagyobb és jobban nevesíthető, mint korábban. A városi közszolgáltató társaságok ezért a képviselő-testülethez képest is jobban számonkérhető szerepkört visznek az állóeszköz- és ingatlanvagyon hasznosítása, valamint a tevékenységi eredményesség szempontjából. Ennek a ténynek mindenképpen van érdemi gyakorlati jelentősége városvezetési oldalról is.

Szerepek

A fenti folyamatokkal összefüggésben további kérdés az, hogy milyen többfeladatokat jelennek meg a szűkebb értelemben vett stratégiai szerepkörön túl. A tapasztalatok alapján ilyenek különösen:

- *Az önkormányzati feladatellátással kapcsolatos koncepcionáló döntések szakmai előkészítése, illetve érvényesítése.*

A holdingforma önkormányzati feladatellátással való kapcsolata szokásos a kialakítás alapjául vett külföldi rendszerekben. A vállalatcsoportnak

¹² Lásd például a fent már említett Debreceni Vagyongazdálkodó Zrt.-t.

a közüzemi és infrastrukturális politikák megfogalmazásában, majd érvényesítésében való szerepe ott azért magától értetődő, mert az egységes irányítású társasági forma létét nagyban ez a vonás igazolja a közvélemény előtt. Például az energiatakarékosságot, a klímavédelmet, a fenntarthatóságot vagy más általános, az erőforrások felhasználásával kapcsolatos társadalmi érdeket előtérbe állítva könnyen bizonyítható az egységes szemlélet érvényesítésének szükségessége az amúgy mégoly különböző városüzemeltetési ágazatokban.

A város és a holding stratégiájának összhangja képes ezt kifejezésre juttatni a közüzemi szolgáltatások és azok társadalmi fenntarthatósága összefüggésére való hivatkozással. A közös szempontokat, a szinergikus kapcsolatok kihasználásának szükségét az egységes irányítás jól hangsúlyozza, és ez elfogadottságában is tükröződik. Annál is inkább, mert a túl drága magánvállalkozások korlátozása vagy lecserélése számos más országban éppen ezeket az egységesnek értelmezett közösségi szempontokat célozza a korábbinál jobban érvényre juttatni.

Magyarországon ennek a fajta stratégiai szemléletnek az átvétele és érvényesítése önmagában egyelőre kevésbé jellemző. Nyilvánvalóan a legnagyobb kapacitású városban, a fővárosban adódna erre leginkább kézenfekvő módon lehetőség – követve ezzel más, hasonló nagyságrendű európai metropoliszok példáit. Más hazai, természetesen jóval kisebb városok gyakorlatában azért szintén található hasznosítható tapasztalat. Leginkább a pályázatokban vitt szerepekben találunk hasonló motívumokat.

A városi holdingoknak több esetben van kifejezetten a projektátogatások elnyerését célzó menedzser-szerepkörük. Annál is inkább, mert a pályázati pénzek egy része esetében a pályázó csak társaság, illetve vállalkozás lehet. A helyi célok elérését ezért az önkormányzattal való célszerű együttműködések keretében optimalizálják. A most induló hétéves uniós fejlesztési ciklus hazai szervezési rendjében az e szerep iránti szükséglet minden bizonnyal nagyobb lesz.

A pályázati források helyi szintű elérését az integrált település-/városfejlesztési stratégiák foglalják rendszerbe. A holdingok vállalatvezetése itt több értelemben is partner szokott lenni. Egyrészt részt vesznek a megfelelő kiírások kiválasztásában és „megcélzásában”, azaz a vezetés az elérésben tud segíteni. Másrészt pedig az önkormányzati stratégiai irányok elérésének közvetett szervezésében lehet fontos szerepük, azaz a célok és az erőforrás-felhasználások optimalizálásában.

- *Külső, közvetlenül ellátott szolgáltatások fővállalása és azok nyújtása.* A vagyongazdálkodó társaságok tulajdonképpen a holdingok „alteregói”. Olyannyira, hogy utóbbiak egy része nevében is „vagyongazdálkodó”. Másrészt, ha vállalatcsoportot nem is alakítanak, egy társaságon belül is csírájában sokszor megvannak az ehhez a fajta feladatellátáshoz szükséges szervezési alapok és formák. Mégpedig azért, mert a vagyongazdálkodó maga is az egységes irányítás igényének kifejeződése. A tulajdonos (közhatalmi szerv) átfogó, eredményességen és/vagy megtakarításon alapuló kontrollt akar gyakorolni feladatellátási profiljába tartozó szervezetei fölött. A vagyongazdálkodók profiljának vizsgálata tehát ugyanúgy mutatja azt a gazdálkodási, szervezési és tevékenységi kört, amelyet a holdingnak a központi és irányítói funkciói átfognak vagy átfoghatnak. Közös jellemzője ezeknek, hogy közvetlenül ellátott gazdasági tevékenységek.

Közvetlen ellátású külső feladatokat – egyes városok holdingjai irányító központjainak tapasztalatait áttekintve, valamint a fővárosi kerületi önkormányzatok vagyongazdálkodó vagy általános közszolgáltató vállalkozásait számba véve – a 3. táblázatban foglaltuk össze.

3. táblázat
Önkormányzati holdingok külső szolgáltatásai

1. Az üzemeltetés körében (egy-egy kisebb volumenű ágazati feladatokra szólóan)	• városüzemeltetés egyes feladatai • közterületek fenntartása • zöldterületek fenntartása
2. A vagyongazdálkodás körében (stratégiai és közvetlen rendelkezésű feladatokként)	• ingatlanhasznosítás • egyes beruházások • projektek megvalósítása • projektekben közreműködői szerep (az önkormányzat mint kedvezményezett szerepe mellett)
3. A feladatellátás körében, a helyi önkormányzat megrendelésére	• intézményi vagyontárgyak működtetése • önkormányzati feladatok átvétele megbízással
4. Más társaságoknak nyújtott szolgáltatások megrendelésre	• bérszámfejtés • tb-ügyintézés • hr-feladatok • könyvelés

Forrás: a szerző szerkesztése

A táblázat negyedik sorában található csoportnak akkor van értelme, ha tagvállalatok tekintetében eleve működnek ilyen belső szolgáltatások. Az önkormányzatnak teljesített megrendelések alapja megbízás, szemben a rendelettel biztosított kizárólagos jogok gyakorlásának többségével. Ebbe a körbe tartozhatnak a projektpályázatok kidolgozása, közszolgáltatási szerződések alapján a nyújtott szolgáltatások színvonalának (tehát nem a szerződés teljesítésének) ellenőrzése stb.

- *Belső (a vállalatcsoport többi tagjától átvett) feladatok egységes szervezése.*

A holdingok a vállalatcsoporton belül egyes szolgáltatásokat nyújtanak. Ezeket szokták szinergikus kapcsolatoknak nevezni. Ilyen különösen a cash-pool rendszer, a pénzgazdálkodás, könyvelés, bérszámfejtés, tb-ügyintézés, hr-feladatok közös ellátása. A felsoroltaknál bonyolultabb, mert kevésbé standardizált a közös informatika, kontrolling, ügyfélszolgálat stb. kialakítása és működtetése – ezért ezekre a közszolgáltató vállalati körben kevesebb működő példa van.

A szinergiák értelmezése egy további szinten is fölvetődik. Ezek már nem annyira a vállalatcsoporti léthez kapcsolódnak, hanem inkább a külső gazdasági hatások belsővé tételéhez. A megfelelő méretű városüzemeltetési egység elvileg optimalizálja a ráfordításokat és a hasznokat. A tulajdonjog egységesítésével pedig az eredmények fölötti rendelkezés egy kézbe kerül. A mai hazai helyzetben a problémát az okozza, hogy a különböző kormányzati szintek versengenek egymással e pozíció betöltéséért.

A másik nehézség az európai uniós szabályokból és azok aktuális értelmezéséből adódik. A versenyszabályok, mint említettük, nem támogatják a keresztfinanszírozást. Ezzel a tulajdonosi stratégiai döntések mozgástere korlátozottá válik. A szinergiáknak tehát van egy vállalatcsoporti és egy közszolgáltatási megjelenése. Szűkített körben az előbbinek maradhat meg érdemben is a jelentősége az önkormányzati feladatellátással összefüggésben. A közszolgáltatásokkal kapcsolatos szerepeket inkább az előző alpontok (stratégiai közreműködés, külső feladatellátás) foglalják magukban.

Zárógondolatok

Összefoglalva, a holdingok szerepeltolódásának lehetünk tanúi, amelynek keretében azonban meghatározott körben pozícióik megmaradnak. E szerepeltolódások több okra vezethetők vissza. Magyarországon fontos tényező e folyamatban a különböző kormányzati szintek versengése, amint erre fentebb, a várospolitikai keretek alakulása szakaszainál is utaltunk. A 2010-es évek során a központi szint „elszerette” a helyi megoldási technikákat. A humán szférában az államigazgatási centralizáció, az infrastrukturális szolgáltatásokban pedig a központi díjmegállapítás és a tulajdonrészek felvásárlása lépett és lép folyamatosan a helyi szintű formaválasztás helyébe. A megmaradó, helyi rendelkezésbe vonható vállalati források centralizálása a kormányzati ellenőrzés alá tartozó ágazati holdingok megalakításával és monopolhelyzetbe hozásával valósult meg. Az ENSZK Első Nemzeti Közműszolgáltató Zrt. a gáz- és tervezetten a távhőszolgáltatás, a Nemzeti Hulladékkezelő Koordináló és Vagyonkezelő Zrt. pedig a hulladékgazdálkodás lakossági ágának államigazgatási vállalati központosítását valósította meg. Utóbb (2017 végétől) az NKM Nemzeti Közművek Zrt. a gázszolgáltatás és a villamosenergia-szolgáltatás vállalatcsoporti tulajdonosi integrálásának megkezdését jelentette (HORVÁTH 2018).

Fontos e körben továbbá az európai uniós szakpolitikai és jogi környezet szerepét értékelni, amelyeket a következő fejezetekben részletesebben kifejtünk. A 2008. évi ingatlanhitelezési és bankválság nyomán előtérbe kerültek a piaci liberalizáció mellett alkalmazott regulációs-szabályozó hatósági eszközrendszer korlátai. Egyidejűleg a korábbi integrációs törekvések megtorpantak, amit az Európai Unióban a korábban dédelgetett föderációs elképzelések ellenében előtérbe lépő más megoldások mutattak. Az Európai Unió lisszaboni szerződése már ennek jegyében lépett hatályba 2009. december 1-jén.¹³ Mindezeknek a makroszintű jelenségeknek a közüzemi szolgáltatások szervezésére nézve az lett a következménye, hogy – jobb híján – a tagállamok kormányai kontrollok alkalmazására és közérdekre való hivatkozással bizonyos fékek alkalmazására – a privatizációs folyamatok, illetve a szolgáltatások kiszervezése tekintetében is – több esélyt

¹³ Erről bővebben lásd: HORVÁTH–BARTHA 2018.

kaptak.¹⁴ Mégpedig akár egyes (például nemzetközi vállalatcsoport részeként működő) monopóliumokkal szemben – de nem feltétlenül magának a monopolizációnak a jelensége ellenében.¹⁵

Irodalomjegyzék

- ÁRVA Zsuzsanna (2016): A villamosenergia-szolgáltatás piaci viszonyai. In HORVÁTH M. Tamás – BARTHA Ildikó szerk.: *Közszolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?* Budapest, Dialóg Campus. 195–205.
- BARTHA Ildikó (2016): Kormányzási szintek és térbeli kapcsolatok. In HORVÁTH M. Tamás – BARTHA Ildikó szerk.: *Közszolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?* Budapest, Dialóg Campus. 777–792.
- BAUER, Hartmut (2014): *The City of Potsdam: Between Privatisation and Remunicipalisation. Local Experiences and General Aspects.* COST program. Kézirat.
- CHAVEZ, Daniel (2014): An exceptional electricity company in an atypical social democracy: Costa Rica's ICE. In McDONALD, David ed.: *Rethinking Corporatization and Public Services in the Global South.* London, Zed Books. 31–61.
- FODOR László (2014): *Klimavédelem az energiatárgyban – szabályozási modellek Németországból.* Budapest, Wolters Kluwer.
- HALL, David (2012): *Re-municipalising municipal services in Europe.* Greenwich, Public Services International Research Unit (PSIRU), Business School, University of Greenwich. Elérhető: www.psiru.org (A letöltés dátuma: 2013. 10. 11.))
- HORVÁTH M. Tamás (2019): Flow és stock a rezsiszökkentésben. Díjszabályozás és portfólió-gazdálkodás összefüggései. In HALÁSZ Zsolt szerk.: *Magistra et Fautrix – Halustyik Anna emlékére.* Budapest, Pázmány Press. 183–202.

¹⁴ Lásd Párizs példáját. 2008. novemberben döntött Párizs Városi Tanácsa arról, hogy lejáratakor nem hosszabbítja meg a két hagyományos vízművállalat, a Veolia és a Suez szolgáltatási szerződését. Helyettük létrehozta saját vállalatként az Eau de Paris-t, és saját közvetlen tulajdonosi felügyelete alatt működteti a közüzemi vízellátást. A helyi ellenzék két képviselője bíróság előtt támadta meg a lépést az Európai Unió alapszerződéseire (letelepedés és tőkemozgás szabadsága) hivatkozással. A bíróság azonban elutasította a keresetet az önkormányzati szolgáltatásszervezés in-house megoldásának uniós jogi megengedettségeire hivatkozással (PIGEON et al. 2012.; HORVÁTH 2015).

¹⁵ Mindezekkel némiképpen ellentétes irányú a fent már említett keresztfinanszírozási korrlát; mindennek részletesebb kifejtését lásd a következő fejezetekben.

- HORVÁTH M. Tamás (2014): Közvállalati és közintézményi pályák az egységesítés útján. In HORVÁTH M. Tamás – BARTHA Ildikó szerk.: *Gyűrűk és sugarak: Mit nyújt egy magyar város?* Budapest–Pécs, Dialóg Campus. 37–53.
- HORVÁTH M. Tamás (2016): Változások a városüzemeltetés igazgatásában. In HORVÁTH M. Tamás – BARTHA Ildikó szerk.: *Közzolgáltatások megszervezése és politikái. Merre tartanak?* Budapest, Dialóg Campus. 259–270.
- HORVÁTH M. Tamás (2015): *Magasfeszültség. Városi szolgáltatások.* Budapest, Dialóg Campus.
- HORVÁTH M. Tamás – BARTHA Ildikó (2018): EU-Compatible State Measures and Member States Interests in Public Services: Lessons from the Case of Hungary. *International Public Administration Review*, Vol. 16, No. 1–2. 99–121. DOI: <https://doi.org/10.17573/cepar.v16i1.362>
- PALLAI Katalin szerk. (2003): *A Budapest-modell. Egy várospolitikai kísérlet.* Budapest, Nyílt Társadalom Intézet Alapítvány.
- PIGEON, Martin – McDONALD, David A. – HOEDEMAN, Olivier – KISHIMOTO, Satoko eds. (2012): *Re-municipalisation: Putting Water Back into Public Hands.* Amsterdam, Transnational Institute.
- Water Remunicipalisation Tracker* (2014). Elérhető: www.remunicipalisation.org (A letöltés dátuma: 2015. 03. 05.)
- WOLLMAN, Hellmut – MARCOU, Gérard eds. (2010): *The Provision of Public Service in Europe: Between State, Local Government and Market.* Cheltenham, Edward Elgar.