

# 400 Jelentés a Vízügyi Alap működésének pénzügyi-gazdasági ellenőrzéséről

## TARTALOMJEGYZÉK

### I. ÖSSZEFOGLALÓ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

### II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. A VA szabályozottsága, működése, kezelő szervezete
2. A VA forrása, likviditása
3. Az Alap forrásainak felhasználása
4. Az Alap számviteli rendje, működésének ellenőrzése

#### Mellékletek, függelékek

A Vízügyi Alap (VA) - melyet 1968-ban hoztak létre - **rendeltesége a vízgazdálkodásról szóló törvényben meghatározott közcélú feladatok finanszírozása**, ezen belül különösen a vizek kártételei elleni védekezés, az ivóvízminőségű víz gazdaságos felhasználása, a takarékos vízhasználat előmozdítása, a vízkészletek védelmének elősegítése. **Az Alapot a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium (KHVM) kezeli**, 1996-ban 4,8 Mrd Ft-tal gazdálkodott.

A vízügyi feladatokat hazánk földrajzi, geológiai adottságai, a felszíni és a felszín alatti vizek mennyisége, állapota, a közüzemi vízellátást biztosító vízbázisok helyzete határozza meg.

Hazánk a Kárpát medence legmélyebb részén fekszik, az átfolyó évi átlagos vízmennyiség Európában nálunk a legmagasabb (egy lakosra vetítve: 120 m<sup>3</sup>/év). **A felszíni vizek 95%-a az országhatáron kívül ered.** A belépő felszíni vizek **vízhozama** az elmúlt 30 évben **csökkent**, a Duna vízrendszerénél 5-10%-kal, a Tiszánál több mint 15%-kal. A felszíni vizek **nagy része szennyezett. Árvizek és belvizek által veszélyeztetett az ország területének 52%-a.** (Hasonló fokú veszélyeztetettség Európában csak Hollandiában van.)

**A felszín alatti vizek - melyeknek döntő jelentőségük van az ivóvíz ellátásban - sérülékeny földtani környezetben helyezkednek el.** A víz mennyisége csökkent, az elszennyeződés veszélye nőtt, a kitermelt víz kezelésre szorul.

**A közüzemi vízellátást biztosító 1681 vízbázis** (ebből 81 távlati, 1600 üzemelő) **41%-a** természeti, földtani szempontból **sérülékeny környezetben van**, a felszíni eredetű szennyeződésekkel szemben egyáltalán nem, vagy csak korlátozott

mértékben védett.

A mennyiségi követelményeket kielégítő ivóvíz-ellátási program befejezésével **az ivóvíz minőségének javítása**, ezzel összefüggésben **a szennyvízelhelyezés megoldása** (csatornázás, szennyvíztisztítás, szennyvíziszapkezelés) **került előtérbe. E téren jelentős a lemaradás** mind a hazai elváráshoz, mind az EU követelményekhez mérten.

A közműves ivóvízellátás kiépítése és a szennyvízelhelyezés megoldása időben jelentősen eltért egymástól, ami a **közműolló tágulásához vezetett**. Ez az **1960-as évek elején még csak 10%** volt, de **1995-ben már közel 40%**. A 2010-ig szóló fejlesztési terv teljesítésével sem éri el a 60-as évek arányát (várhatóan 30% körül alakul).

**A Vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény, valamint a Környezetvédelemről szóló 1995. évi LIII. törvény együttesen szabályozza a vízgazdálkodással, a vizek védelmével kapcsolatos állami feladatokat. A feladatok finanszírozásában egyaránt szerepe van a központi költségvetésnek (cél támogatások, fejezeti - BM, KTM, KHVM, FM - kezelésű előirányzatok), az önkormányzatoknak, a Központi Környezetvédelmi Alapnak és a Vízügyi Alapnak (az összes állami forrásból a VA részesedése nem éri el a 10%-ot), illetve a lakosságnak.**

**Ellenőrzésünk során arra kerestünk választ, hogy:**

~ az Alapból felhasznált **pénzeszközök hatékonyan segítették-e a vízgazdálkodás közcélú feladatainak ellátását**, a kiemelt feladatok végrehajtását;  
~ a kezelést végző **szervezetek működése, ellenőrző munkája**, tevékenységének **szabályozottsága biztosította-e az Alap törvényes, célszerű és eredményes felhasználását**.

**Ellenőrzésünk alapvetően az 1994-96-os évekre terjedt ki, a vízgazdálkodással kapcsolatos folyamatok bemutatása érdekében az 1990-es évek elejétől minősítettük a megvalósult beruházások hatékonyságát.** Az ellenőrzésre - szűrőpróbaszerűen - 40 költségvetési szervnél, továbbá kapcsolódó jelleggel 6 gazdálkodó szervezetnél került sor.

## **I. ÖSSZEFOGLALÓ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK**

**A VA működése, gazdálkodása csak részben tekinthető megfelelőnek, szabályozottnak.** A vízgazdálkodásról szóló törvény (1995. évi LVII. tv.) meghatározza a vízgazdálkodással kapcsolatos tulajdonviszonyokat, hatásköröket, jogköröket, valamint az állami feladatok ellátásában a KHVM-hez tartozó vízügyi igazgatóságok (VIZIG-ek) feladatait, forrásoldalról az elkülönített állami pénzalapokat, különösen a Vízügyi Alapot.

**Az Alapot szabályozó törvény** (a többször módosított 1992. évi LXXXIII. tv. VII.

fejezete) a forrásokat a vízgazdálkodás közcélú feladatainak ellátására biztosítja. Ezen belül elsősorban a vízügyi állami alapfeladatokra, fejlesztésekre (pályázati rendszer keretében), továbbá az Alap működtetésére, illetve kutatás-fejlesztésre. A **törvény viszonylag tág teret enged a vízügyi igazgatás érdekében történő forrásfelhasználásnak, mivel nem rendelkezik arról, hogy az "állami alapfeladatokon" (vízügyi igazgatás, üzemeltetés, fenntartás), mint az egyik felhasználási jogcímen belül mennyit lehet szakmai és vízügyi igazgatási feladatokra fordítani** (az állami alapfeladatok fedezetét a Vízügyi Igazgatóságok /VIZIG-ek/ kapják). A **KHVM sem törekedett az egyértelmű szétválasztásra, azaz szabályozásra. Ezért nem lehet kimutatni, hogy az Alap forrásainak mintegy negyedéből** (1994-96. között 2,9 Mrd Ft) **ténylegesen mennyit fordítottak vízügyi igazgatási tevékenységre, és mennyit a vizek, vízi létesítmények üzemeltetésére, fenntartására.** (Ugyanez a törvény a források további 2%-át biztosítja az Alap "működési" céljaira, ami elsősorban a VIZIG-ek vízügyi igazgatási kiadásainak a forrását növeli.) Így **azt sem lehet megmondani,** hogy az e célra felhasznált **források** milyen nagyságrendű fenntartási, felújítási munkát fedeztek. (Megjegyezzük, hogy a tárca által készített felmérés szerint a költségvetési támogatás a vízügyi létesítmények fenntartásához szükséges források 30%-át sem biztosította, ami a létesítmények fokozott elhasználódásához vezetett.) Az Alapot kezelő minisztériumnál és az operatív munkát végző intézményeinél (Országos Vízügyi Főigazgatóság és 12 területi Vízügyi Igazgatóság) az **SZMSZ-ekben és az ügyrendekben a működés, kezelés szabályait nem részletezték, nem határolták el megfelelően. A miniszter rendeletben, illetve utasításban szabályozta a törvényben rögzített gazdálkodási feladatok végrehajtását, ezen túl azonban egyéb gazdálkodási szabályzatot** (pl. leltár szabályzat, adóhatósági jogkör gyakorlása) **a kezelő nem adott ki.** A számvitel belső rendjét (számlarendben, számviteli politikában) ugyan rögzítették, ezek azonban nem voltak teljeskörűen összhangban a számvitelről szóló többször módosított 1991. évi XVIII. tv. előírásaival. Mindennek következménye, hogy az ellenőrzött **3 év mérlegei nem feleltek meg a teljesség és a mérlegvalódiság követelményének,** mivel a vízkészlet járulékhz (vkj) kapcsolódó kintlevőségeket nem tartalmazták. (Megjegyezzük, hogy az Alap beszámolóit minden évben auditáltatta a kezelő, amit a könyvvizsgáló "hiteles" záradékkal látott el.)

**Az Alap az ellenőrzött időszakban 12,6 Mrd Ft forrással rendelkezett.** Ennek több mint **háromnegyedét a vkj jelentette.** A minisztérium a **források növelését** elsősorban a **vkj mértékének emelésével kívánta elérni,** ezért minden évben **törvénymódosítást kezdeményezett** (amit az Országgyűlés 1995. kivételével el is fogadott, így 1994-ben 60%-os, 1996-ban 25%-os, 1997-ben 15%-os emelést biztosított). **Az Alap bevételi előírányzatában azonban nem mindig tükröződött vissza a forrásnövelés lehetősége.** A bevételeket nem mérték fel teljeskörűen, a tervezésnél **nem számoltak a vkj-hoz kapcsolódó kintlevőségekkel** (mint várható bevételekkel) holott ez évenként mintegy félmilliárd forintot jelentett. A **kintlevőségek pontos nagyságát nem lehet kimutatni** (a nem megfelelő számviteli nyilvántartások miatt).

**A VIZIG-eket a többször módosított 1992. évi LXXXIII. tv. 62. § (3) bekezdése**

**korlátozott adóhatósági jogkörrel ruházta fel, eszerint: "ahol a törvény adóhatóságot említ, azon a vízügyi hatóságot kell érteni". A behajtási munka hatékonyságát rontotta, hogy ez a jogkör a fizetési kötelezettség mérséklésére, részletfizetésre és a fizetési halasztásra nem terjedt ki, és a minisztérium sem határozta meg az adóhatósági tevékenység egységes eljárási rendjét. Ez utóbbi hiányában a VIZIG-eknél igen nagy volt a bizonytalanság a szankciók (adóbírság, mulasztási bírság) alkalmazásában.**

Az Alap operatív gazdálkodásában fellelt hiányosságok jórésze kiküszöbölhető lett volna, ha az Alap ellenőrzésével megbízott Költségvetési Önálló Osztály eleget tesz az ellenőrzési kötelezettségének. **Az Alapnál a munkafolyamatba épített ellenőrzésen túl átfogó pénzügyi-gazdasági ellenőrzést nem végzett,** tevékenysége elsősorban a költségvetés, a beszámoló, a likviditás és a pénzellátás felülvizsgálatára, valamint a törvényben rögzített felhasználási arányok betartására terjedt ki, ami egyébként is ügyrendi feladatuk volt (az osztály elsősorban a fejezeti gazdálkodás irányítását végzi). **Az elmulasztott ellenőrzés összefüggésben volt a szűkös létszámellátottsággal is.** A szükséges létszámfeltöltésről nem intézkedtek, annak ellenére, hogy az ellenőrzés hiányának következményét a tárca vezetése is érzékelte. (Megjegyezzük, hogy ezirányú javaslattal már élt az Állami Számvevőszék.)

**Az Alap forrásait az ellenőrzött 3 évben 85,7%-ban (10,8 Mrd Ft) felhasználták.** A törvény által szabályozott **felhasználási jogcímek lényegében nem változtak. Jelentős változás volt viszont az egyes jogcímekre fordítható források arányában.** Míg az Alap első törvényi szabályozása (1992-ben) az **"állami alapfeladatra" 20%-ot biztosított,** addig az 1997. évi törvényi módosítás - összevontan egyéb feladatokkal (pl. kutatás-fejlesztés, informatika, vízrajz) - **már 38%-ot.** Ugyanezen időszak alatt a **pályázati rendszer keretében történő forrásfelhasználás lehetősége 70%-ról 60%-ra mérséklődött, amit tovább szűkített a Távközlési Alapból felvett 0,8 Mrd Ft hitel (tőke és kamat együttesen 1,1 Mrd Ft) törlesztése.** (A hitel a VIZIG-ekből leválasztott, vállalkozási tevékenységre létrehozott kft-k alapítását finanszírozta.) Ez a **hitelfelvétel jogszerű volt** (törvényi felhatalmazáson alapult), **de célszerűbb lett volna ezt** (az Alap profiljától idegen) **a feladatot a központi költségvetésből finanszírozni,** mivel a VIZIG-ek is központi költségvetési szervek.

**A pályázati rendszer keretében (1994-96. között) 1638 pályázatot nyújtottak be, ennek 20%-át fogadták el.** Az elfogadott pályázatok **84%-a szennyvízelhelyező rendszerek építését, 13%-a közműves vízellátást és 3%-a belterületi vízrendezést és mezőgazdasági vízhasznosítást támogatott.** A pályázatokkal **50 Mrd Ft összegű beruházás valósul meg.** A többcsatornás (központi költségvetésen belül: fejezeti - BM, KTM, KHVM, FM - kezelésű előirányzatok, illetve címzett és céltámogatás, a Központi Környezetvédelmi Alap, önkormányzati költségvetés) finanszírozás következtében a kifejezetten e célt szolgáló VA ehhez **csak 4,4 Mrd Ft támogatást nyújtott. Általában 10%-ot tett ki a VA részaránya a beruházások finanszírozásában.** (A VA a gyakorlatban a hiányzó önkormányzati források kiegészítését, a lakossági hozzájárulások egy részének - pl. munkanélküli járadékban részesülők hozzájárulásának - a kiváltását

szolgált.) **Ennek következményeként igen mérsékelt volt az Alap forrás-kiegészítő szerepe.**

**A pályázati rendszer működésének hatékonysága csorbult**, ami összefüggött azzal, hogy **a finanszírozást végző szervek között** esetenként **hiányzott a koordináció**; a Tárcaközi Bíráló Bizottság működését nem szabályozták; **nem mindig igényelték** a beruházásokhoz **megvalósíthatósági tervet**, nem vizsgálták felül a tervezett technológiákat; **nem részesítették előnyben** a felesleges kapacitással rendelkező **regionális rendszerekhez való csatlakozást, a több település összefogásával megvalósuló beruházásokat**. Ezek a hiányosságok kedvezőtlenül hatottak a "támogatott" beruházások kivitelezésére, üzemeltetésére. **A VA forrásainak hasznosulása** - a beruházások alacsony finanszírozási aránya miatt - elsősorban **nemzetgazdasági szinten értékelhető**. **Napjainkban a vezetékes ivóvízellátás mennyiségileg elérte a gazdaságilag ésszerű határt (98%)**, ezzel az európai élvonalba kerültünk. (Pályázati rendszer keretében 379 km vízvezeték kiépítését támogatták.) Kedvezőtlen viszont, hogy a - VA-ból is finanszírozott - ivóvízvezetékre rákapcsolt lakások aránya nem éri el a 80%-ot. A mennyiségi fejlesztések mellett **az önkormányzatok nem igényelték kellő mértékben a minőségi paraméterek javítását szolgáló forrásokat, az üzemeltetők nem fordítottak kellő hangsúlyt a szolgáltatások biztonságának megteremtésére**. (A VA forrásai többek között vízminőséget javító és védő berendezésekre, technológiák támogatására is felhasználhatók.)

Az elmúlt két évben, a vezetékes ivóvízrendszer kiépítését követően, **elsősorban a szennyvízelhelyezés** (ezen belül a csatornázás és a szennyvíztisztítás) **beruházásait finanszírozták**. **Ezzel a beruházásokkal** - a kiépített ivóvízbázisok védelmében - **az egyik legnagyobb veszélyforrást lehetne felszámolni**. (A VA "közreműködésével" a csatornahálózat 25%-kal, a szennyvíztisztító kapacitás 4%-kal nőtt.) Jelenleg a lakosság 43,2%-a részesül a szennyvízelhelyezés szolgáltatásában, miközben a csatornázott területen élő népesség aránya 57%, így a lakosság mintegy 14%-ának adott a bekötési lehetőség, amivel eddig nem élt. (Az EU csatlakozás feltételei között szerepel, hogy a lakosság szennyvízelvezető víziközművel való ellátottsága 67-68%-os legyen.) A víziközmű beruházások sajátos ellentmondása, hogy **a szennyvíztisztító kapacitások tervezésénél a várható ivóvíz kapacitás 80%-át vették figyelembe** (holott a lakások ivóvízhálózatra való rákötése sem teljeskörű). Így a **tisztítóművek már eleve a szükségesnél nagyobb kapacitással épültek meg**.

**Kihasználatlanságukat tovább növeli a lakosság "érdektelensége"** (azaz a szennyvízcsatornára való alacsony rákötési arány). Vagyis a víziközmű beruházásokban megtestesülő **milliárdos állami forrás egy része (ma még) szükségtelen felüli beruházásokat támogatott**. Kifogásolható, hogy a beruházások megvalósításával egyidejűleg **az állam nem léptetett életbe olyan gazdasági ösztönzőket, amelyek a lakossági igénybevételt még jobban növelték volna**.

**További ellentmondást jelent, hogy miközben a szennyvíztisztítók kapacitásának közel fele kihasználatlan, a közcsatornába gyűjtött szennyvíznek mindössze 46%-át tisztítják**. (A tisztítatlan szennyvíz csaknem

teljeskörűen a fővárosból és a megyei jogú városok egy részéből származik, ahol 4 millió ember él. A fővárosban pl. az összegyűlt szennyvíznek mintegy 15%-át tisztítják, a többi tisztítatlanul folyik a Dunába.)

Az önkormányzati tulajdon létrejöttével **megnőtt a víziközmű szolgáltatást végző szervezetek száma** (1992-ig 33 ilyen vállalat volt, 1997-től viszont már közel 300 működik). **Ezek egy része gazdaságtalanul üzemel.**

Elsősorban **ezek a kedvezőtlen jelenségek** (az alacsony "rákötési arány", a kapacitás kihasználatlanság, a tisztított szennyvíz minősége, a gazdaságtalan üzemelés) **okozták, hogy a felhasznált állami források nem hasznosultak kellően, a VA-ból is támogatott beruházások hatékonysága általában nem volt megfelelő.** Mindennek negatív következménye **a szolgáltatási díjak emelkedésében is megnyilvánult**, annak ellenére, hogy **a központi költségvetés évente mintegy 1,5-2 Mrd Ft-tal igyekezett mérsékelni a lakosság terheit.** (A fogyasztói árkiegészítés megszüntetését követően a szolgáltatóknak juttatott támogatással csökkentették az igen magas termelői vízdíjakat.)

**Az ivóvíz minősége** (ami az elmúlt években nem javult, legrosszabb a helyzet az Alföldön), **és az ivóvízbázisok veszélyeztetettsége miatt a szennyvíztisztítás határfokának javítása - a csatornázás és a tisztítás mennyiségi fejlesztése mellett - sürgető feladat.** **A vízművek többsége nem rendelkezik a biztonságos üzemeltetés valamennyi feltételével. A vízbázis-védelemre az elmúlt évtizedekben nem fordítottak kellő figyelmet.** Szórványosan megtörtént ugyan a védőterületek behatárolása, hatósági kijelölése, **a szennyező források számbavétele, de azok teljes felszámolására - forráshiány miatt - egyetlen vízbázis esetében sem került sor.** A vízbázisok **állapotfelmérése csak most kezdődött el.** A vízminőségre vonatkozó magyar szabvány és az EU direktívák közötti összehasonlító elemzés (VA finanszírozással) szerint **az EU direktívák elérése, figyelembe véve a jelenlegi vízminőséget, a mérések gyakoriságát, a mérési módszereket, az alkalmazott technológiát, a laborok felkészültségét, stb. még távoli lehetőségnek tűnik.**

A VA által is finanszírozott **víziközmű beruházásoknál tapasztalt hiányosságok felhívják a figyelmet arra, hogy indokolt a feladatok ismételt áttekintése, a támogatott célok egységes kijelölése, a beruházások műszaki és pénzügyi hatékonysági követelményeinek meghatározása, az azonos elvekre épülő finanszírozási rendszer kiépítése** (lehetőség szerint a "többcsatorna" szűkítése). **Célszerűnek látszik** ennek érdekében magasszintű jogszabályban rögzíteni a feladatok koordinális rendjét és kötelezettségét.

**Az ellenőrzés megállapításai alapján javasoljuk a Kormánynak:**

1) Tekintse át nemzetgazdasági szinten a víziközmű beruházások feladatait, a támogatott célokat, határozza meg a beruházások műszaki, pénzügyi hatékonysági követelményeit. Vizsgálja meg a többcsatornás finanszírozási rendszer működését, intézkedjen annak azonos elvek alapján történő működtetéséről, ennek érdekében jogszabályban rögzítse a feladatok koordinációs rendjét és kötelezettségét.

2) Kezdeményezze az Elkülönített állami pénzalapokról szóló 1992. évi LXXXIII. tv. VII. fejezetének módosítását annak érdekében, hogy:

- ˘ az összhangban legyen az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvénnyel;
- ˘ az "állami alapfeladatokat" finanszírozó forrásokon belül határolja el a vízügyi igazgatásra, üzemeltetésre, fenntartásra felhasználható kereteket.

- 3) Szabályozza a szennyvíz minőségére vonatkozó követelményrendszert.
- 4) Dolgozzon ki és a központi költségvetés teherbíróképességének függvényében vezessen be olyan szabályozókat, mely a lakosság körében ösztönzőleg hat a megépített víziközmű beruházások kapacitásának jobb kihasználására.

#### **A közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszternek:**

- 1) Szabályozza a közcsatornába vezethető károsító anyagok fajtáit és határértékét, a szennyvíztisztító próbauzemelésére, alkalmasságára vonatkozó követelményeket, figyelembe véve az EU előírásokat is.
- 2) Kezdeményezze a Tárcaközi Bíráló Bizottság ügyrendi szabályozását.
- 3) Intézkedjen a "főkönyvelő" és az operatív gazdálkodást végző intézmények felé az Alap működésének és gazdálkodásának szabályozására, illetve a meglévő szabályzatok aktualizálására.
- 4) Határozza meg az egységes eljárási rendet a korlátozott adóhatósági jogkör hatékonyabb gyakorlása érdekében.
- 5) Teremtse meg egy olyan ellenőrzési rendszer létrehozásának feltételeit, amely lehetőséget ad az Alap működésének és felhasználásának (pályázati támogatások, állami alapfeladat ellátása) átfogó vizsgálatára.
- 6) Vizsgálta meg, hogy milyen okok idézték elő a VA mérlegének valódiságára vonatkozó (könyvvizsgálói és számvevőszéki) ellentétes tartalmú minősítést, indokolt esetben alkalmazzon felelősségrevonást.

## **II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK**

### **1. A VA szabályozottsága, működése, kezelő szervezete**

#### **1.1. Az Alap működésének szabályozottsága**

Hazánk vízgazdálkodásával kapcsolatos feladatokat hosszabb távú koncepciók, szakmai programok segítik. Ezek többsége kormányhatározat formájában jelent meg.

Közülük meghatározó az 1991-ben elfogadott vízellátási és szennyvízelvezetési koncepció, a szennyvízelvezetési és kezelési program, az ivóvízbázis védelméről szóló célprogram, illetve a települési szennyvíztisztítási program.

A nemzetgazdasági szintű vízkészlet-gazdálkodáshoz, a vízminőség védelemhez megfelelő jogi háttérrel biztosít a **Vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény**, amely - a **Környezetvédelemről szóló 1995. évi LIII. törvénnyel együtt** - **konform a piacgazdaság és az EU követelményeivel.**

A **vízgazdálkodásról szóló törvény** tételesen **meghatározza** a vizekkel és vízellátási létesítményekkel összefüggő **feladatokat**, az állami és az önkormányzati hatásköröket, **az állami feladatokon belül a vízügyi igazgatási tevékenységet**; elhatárolja a Kormány, a vízgazdálkodásért felelős miniszter feladatait, valamint a társmiszterekkel közösen ellátandó feladatokat; rendelkezik a tulajdonról és annak működtetéséről (pl. felsorolja az állam kizárólagos tulajdonában lévő vizeket). Előírja a vízkészletekkel való gazdálkodás feltételeit, a hasznosítás lehetőségeit. Rögzíti a vízkészlet mennyiségi és minőségi védelmére vonatkozó kötelezettségeket. Részletesen meghatározza a **vízügyi hatósági jogköröket**. Intézkedik arról, hogy **az államháztartási tulajdonban lévő vizekről és vízellátási létesítményekről az államháztartásnak és a vízgazdálkodási társulatoknak** (víziközmű társulat, illetve víztársulatok) **kell gondoskodni, de nem osztja meg a feladatokat, és nem dönt arról, hogy mennyit kell e célra fordítani (jogszabályok szerint a "közérdek mértékéig")**. Mivel az utóbbiak vállalkozási formában működő szervezetek, fontos lenne az érintettek közötti feladatmegosztás, illetve a finanszírozási kötelezettség elhatárolása. A törvény 1. sz. mellékletében úgy intézkedik, hogy **külön szabályban kell meghatározni a "közérdek mértékét"**. Helyszíni ellenőrzésünk befejezéséig a vonatkozó **"szabályozást"** a minisztérium **nem készítette el.**

A VA forrásai a **vízgazdálkodás egyik eszközét jelentik**. Az Alap működését szabályozó törvényt (1992. évi LXXXIII. tv. VII. fejezete) szinte évente módosították, korszerűsítették. A **törvény meghatározza** az Alap feletti **rendelkezési jogot**, nevesíti a **kezelőt**, tételesen felsorolja a **forrásokat**, illetve azt, hogy **milyen** közcélú **feladatokra** (pl. víziközművek, vízművek, szennyvízelvezető, tisztítóművek létesítése, ivóvízellátás védelme), és **hogyan lehet** a forrásokat **felhasználni** (pályázati forma, feladat finanszírozás, intézményeknek átadott pénzeszköz).



Az **"állami alapfeladatokra"** (melyek fogalmát a törvény nem definiálja) a hitelek nélküli bevételek **20%-át** engedte felhasználni, de nem mondta ki, hogy a tervezett vagy a teljesített bevételekről van-e szó. A gyakorlatban 1992-95. között a tervezett bevételeket vették alapul. **Ez a "keret" 1995. áprilistól "legalább" 25%-ra emelkedett.** A "legalább" fogalmával teret engedett a törvény az alapfeladatokra felhasználható keret növelésére (elvileg 33%-ig, mivel további két címen 65%, illetve 2% felhasználását engedélyezi). Mivel a módosított törvény továbbra sem szól arról, hogy milyen bevételről van szó, a kezelő továbbra is a tervezett bevételeket vette alapul az arányok meghatározásánál. **A "keret" 1997. januártól tovább bővült, 25%-ról 38%-ra.** Ez utóbbi viszont már más feladatokat (pl. kutatás-fejlesztés, informatika, vízrajzi tevékenység) is magába foglal. Ugyanakkor konkrétan **nem határolja el, hogy a 38%-on belül mennyi az állami alapfeladatra, illetve az "egyéb" feladatra jutó rész.**

Az "állami alapfeladatok" fogalmát csak az 1995-ben hatályba lépő Vízgazdálkodási törvény határozta meg, tételesen felsorolva azokat. Ezzel **egyértelművé vált, hogy a VA - mint elkülönített állami pénzalap - a központi költségvetésbe tartozó Vízügyi Igazgatóságok "állami alapfeladatain" belül egyaránt finanszírozhatja a vízügyi igazgatási (ezen belül a hatósági) és az ágazati szakmai feladatokat** (pl. vízbázisvédelem, folyószabályozás, mederfenntartás, elsőrendű árvízvédelmi létesítmények, fenntartás, belvízelvezetési művek fenntartása, üzemeltetése, vizek kártétele elleni védekezés).

**A VA törvényben rögzített gazdálkodási feladatokat a miniszter rendeletben (33/1992. (XII.31.), illetve a 4/1994. (KHV Ért. 23.) KHVM utasításban rögzítette. A "kezelő", (azaz a minisztérium) egyéb átfogó gazdálkodási szabályzatot nem adott ki. A tervezésben, a gazdálkodásban tapasztalt hiányosságok az elmaradt szabályozással is összefüggtek.**

A különböző szakmai kérdésekről (pl. jogszabályi értelmezés, adóhatósági intézkedések, VKJ ügyintézési feladatai) eseti leiratokban adott tájékoztatást, illetve utasítást.

A VA "főkönyvelői" feladatait az OVF látja el, ahol az ellenőrzött időszakban évenként **elkészítették a számlarendet, ez azonban a vkj kintlevőség tekintetében nem megfelelően tükrözte a jogszabályi változásokat** (pl. nem szabályozták az analitikus nyilvántartást, valamint a főkönyvvel történő egyeztetés rendjét, módszerét).

A szabályozás fontosságát aláhúzza, hogy az alapinformációk (analitikus nyilvántartások) a területi VIZIG-ek (12 intézmény) nyilvántartásában vannak. Ezért itt kell

meghatározni a bevételhez kapcsolódó kintlevőségek (vkj. bírságok, pótlékok) nyilvántartási rendjét, az év végi zárás feladási idejét, módját, formáját, az egyéb kintlevőségek főkönyvvel való egyeztetési lehetőségét.

**Nem fogalmazták meg teljeskörűen az Alap számviteli politikáját.** 1996-ra a számvitel politika aktualizálása nem készült el. (Ebben kellett volna rögzíteni a gazdálkodás elveit pl. leltárszabályzat, tárgyi eszköz besorolás.)

**A számlakeret-tükör sem megfelelő.** Kifogásolható, hogy a főkönyvi számlákat túlzottan bontották (vagyis az analitikus nyilvántartások egy részét a főkönyvön belül szerepeltették). **Ez a számlatükör nem elégíti ki teljeskörűen a szakmai információs igényeket sem.**

A 4/1994. (KHV Ért. 23.) KHVM utasítás szerint a támogatást jogcímenként és támogatott szervezetenként is ki kell mutatni. **A nyilvántartásokból azonban nem lehet megállapítani, hogy a törvényben rögzített célokra mennyit fordítottak. Nem állapítható meg az sem, hogy milyen beruházási célra adtak "támogatást"** (ivóvíz minőség javítása, szennyvíztisztítás, mezőgazdasági vízhasznosítás stb.), **csak azt, hogy a nemzetgazdaság mely területén használták fel a forrásokat** (önkormányzat, költségvetés, vállalkozás).

## **1.2. Az Alap kezelő szervezete, illetve annak szabályozottsága**

**A VA-val a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszter rendelkezik, az Alap kezelése a KHVM feladata.**

**A minisztérium a VA-val kapcsolatos feladatait** centrális alárendeltségű intézménye az OVF, és annak területi szervei - **12 VIZIG - útján látja el.**

**A feladatok megosztását a minisztérium szervezeti egységei, és az intézmények között a VA-törvény, illetve a végrehajtására kiadott 33/1992. (XII.31.) KHVM rendelet, és a 4/1994. (KHV Ért.23.) KHVM utasítás rögzíti.**

**A minisztériumi főosztályok feladatai a döntés előkészítésre, az irányításra és koordinálásra** terjednek ki. A tervezéssel, a gazdálkodással, a pénzkezeléssel, a pénzügyi irányítással és ellenőrzéssel kapcsolatos feladatokat a **Költségvetési Önálló Osztály**, a műszaki tartalommal, forrás felhasználással összefüggő szakmai koordinációt a **Vízgazdálkodási Főosztály** látja el, a **Vízkárelhárítási Főosztály** véleményének figyelembevételével. A **Vízgazdálkodási Főosztály** koordinálásával a **felhasználási javaslatról** - a vízügyi helyettes államtitkár előterjesztésében - **a miniszter dönt.**

A miniszteri utasítás részletesen meghatározza az **OVF-nek** az Alappal kapcsolatos **operatív feladatait**, melyeket a **VIZIG-ek bevonásával lát el**.

Az OVF-nek végrehajtási (számviteli, pénzforgalmi feladatok tekintetében) beszámolási (információs), javaslattevő, illetve gazdasági-módszertani koordinációs feladatai vannak.

Az Alapról szóló **törvény**, illetve a **miniszteri szintű szabályozások** (rendelet, utasítás) **megfelelő jogi keretet jelentenek** az Alap "kezelésében" résztvevő szervezeteknek. Feltételezik ugyanakkor, hogy a részletes feladatokat a kezelő, illetve a végrehajtó szervezetek belső működési szabályzatban rögzítik. Ez nem, vagy csak részben valósult meg. Az elkészült szabályozások csak esetenként voltak teljeskörűek.

**A minisztérium érintett főosztályainak ügyrendje az Alappal kapcsolatos feladatokat nem részletezi.**

Az **OVF szervezeti egységeinek ügyrendjei nem tartalmazzák a részletes feladatokat.**

Valamennyi főosztálynál rögzítik, hogy "szakmai szempontból véleményezi az alapszerű pénzeszközökből igényelt támogatások elnyerésére irányuló pályázatokat és figyelemmel kíséri annak felhasználását". Egyedül a Közgazdasági Főosztálynál szerepel "az Alap operatív kezelése és működtetése". (A főosztályon egy fő önálló munkakörben látja el az Alappal kapcsolatos feladatokat.) Megjegyezzük, hogy az OVF SZMSZ-ét még 1991-ben fogadták el ideiglenes jelleggel, amikor az Alapot még nem szabályozta törvény.

**A területi VIZIG-ek Szervezeti és Működési Szabályzatai - VIZIG-enként változó mértékben - részletezik a VA-val kapcsolatos főbb teendőket,** esetenként teljeskörűen, több esetben azonban csak "említés" szintjén. Pl. az igazgató

gazdasági helyettese: megszervezi a bevétel és a támogatás nyilvántartását; a szakmai osztály: végzi a vízkészlet-járulékkal kapcsolatos szakágazati feladatokat, ellátja a pályázatokkal kapcsolatos - hatáskörébe utalt - feladatokat; Gazdasági osztály: végzi a VA bevételeinek nyilvántartását, a befolyt bevételeket továbbítja az OVF-nek, illetve az elnyert pályázatok támogatását kiutalja; **Hatósági osztály:** kiadja a vízjogi engedélyeket.

## 2. A VA forrása, likviditása

A VA 1994-96-ban 12,6 Mrd Ft bevétellel rendelkezett (nyitóállománnyal együtt), ami **15,6%-kal nagyobb, mint az eredeti előirányzat.**

**Legjelentősebb forrás a vízkészlet járulék (vkj) volt, - a késedelmi pótlékkal és a mulasztási bírsággal együtt - ami az összes bevétel 77,7%-át jelentette.**

A **vízhasználó** ("aki vízjogi engedélyköteles tevékenységet folytat") és **az üzemi fogyasztó fizeti a járulékot**, ami "önbevalláson" alapul.

**További forrást** jelentenek az Alapból nyújtott **visszatérítendő támogatásból származó befizetések** (kamataival és késedelmi kamataival együtt), a **hitelfelvétel**, illetve az ún. **"egyéb hozzájárulások és támogatások"**. (Ez utóbbi csak törvényi lehetőség, gyakorlatilag ilyen bevételi forrás - ami az önkéntes hozzájárulásra vonatkozik - nem volt.)

**Az Alap kezelője a forrásbővítést elsősorban a vkj. mértékének növelésében látta.** Ezért a költségvetés elkészítésekor **minden évben (1993-96.) benyújtotta a vkj. emelésére vonatkozó törvénymódosítási javaslatát.** Az Országgyűlés - 1995. kivételével - **elfogadta a módosítási igényt, de a mértéknövekedés elmaradt a javasolttól.**

**Az 1994. évi költségvetési törvényben a vkj emelése 60%-os volt** (0,50 Ft/m<sup>3</sup>-ről 0,80 Ft/m<sup>3</sup>-re). Ugyanilyen mértékben nőtt a szankcionált fizetési kötelezettségek (túlfogyasztás, engedély nélküli vízhasználat), és az üzemi vízfogyasztók térítési díja is. (A törvény által biztosított "emelés" eredménye több mint 1 Mrd Ft volt.)

Ezzel egyidejűleg a forrás felhasználás feladatonkénti aránya is változott, **nőtt az állami alapfeladatok ellátásához nyújtott támogatás mértéke 20%-ról 25%-ra** (amit a vízügyi igazgatóságok használnak fel), és **csökkent a pályázati úton elnyerhető pénzeszközök nagysága 70%-ról 65%-ra.** Vagyis a törvény által biztosított forrásemelés jórészt az alapfeladatokat ellátó központi költségvetési intézményekhez került.

**Az 1996. évi költségvetési törvény 25%-os, az 1997. évi 15%-os vkj emelést tett lehetővé** és ugyanilyen mértékű növekedést írt elő a szankcionált vízkészlet használókra is.

Az **OVF**, mint az Alap költségvetési javaslatának elkészítéséért felelős intézmény 1995. óta a **bevételi előirányzatokat nem kellő megalapozottsággal** (a források nem teljeskörű számbavételével) **határozta meg.** A **forrásnövekedés törvényi**

**szinten biztosított volt, de az a bevételi előirányzatokban nem mindig tükröződött.**

Az 1996. évi előirányzat 3.360 M Ft, ez alig 2%-kal több, mint az 1995. évi eredeti előirányzat és 23%-kal kevesebb (765 M Ft), mint amit a törvényben rögzített mértékváltozás lehetővé tett.

A megalapozatlanságot bizonyítja az is, hogy a VA **források között nem vették számításba** - a VIZIG-eknél nyilvántartott és az OVF felé jelentett - **vkj kintlevőségeket**, amely évről-évre közel azonos nagyságrendű volt: 1994-ben 529,3 M Ft, 1995-ben 478,7 M Ft és 1996-ban 504,7 M Ft. A kintlevőségekre vonatkozó **adatok valóságtartalma megkérdőjelezhető a vkj analitikus nyilvántartásához kapcsolódó információs rendszer megbízhatatlansága miatt.**

**Csak külön kigyűjtéssel lehet a késedelmi kamatot kiszámolni**, illetve az ehhez szükséges időelhatárolást elvégezni. Rendelkeznek ugyan egy "segédprogrammal", de ezt az Igazgatóságok nem tudják használni, mert csak részfeladatok ellátására alkalmas. **Nincs közvetlen kapcsolat a befizetési kötelezettség és a ténylegesen befolyt bevétel között.**

A nyilvántartásból **nem állapítható meg a kötelezettségként előírt befizetés jogcíme**, pl. késedelmi pótlék, mulasztási bírság. **Nem követhető a bírság befizetése**, mivel azt a program a következő évben tőkésíti. Nem választható szét az engedélyes és az engedély nélküli vízkészlethasználati járulék fizetési kötelezettség. A kintlevőségek összege csak a bevételek feldolgozása után állapítható meg, így napi, havi, illetve év végi pontos információ csak hónapokkal később áll rendelkezésre.

**A folyószámla nyilvántartást különböző "nyomtatványokon"**, pl. pénztárkönyvben (Miskolc, Baja, Győr), könyvelési kartonon (Székesfehérvár), rovatelszámolási íven (Budapest) **vezetik**, mivel a **"főkönyvelő" (az OVF) nem írta elő az ezzel kapcsolatos kötelezettséget, illetve formát.**

Az Észak-Dunántúli VIZIG-nél felvett jegyzőkönyv szerint "Az összes kintlevőségre vonatkozóan adataik nincsenek, a fizetési kötelezettséget bevételi előírásként nem tartják nyilván".

**Kifogásolható, hogy az OVF a VIZIG-eket 1995. óta nem vonta be a tervezési munkákba**, nem kért tőlük a tervezéshez adatokat, sőt az éves bevételi

előirányzatokat sem bontotta le az igazgatóságokra. Így az intézményeknél a bevételek teljesítésével kapcsolatos elvárás is formális volt. (A VIZIG-eknél 1994. decembertől bevezették a "havi pénzforgalmi" jelentést, de ez nem tartalmazta pl. a kintlevőségeket, a kamatokat, és a visszatérítendő támogatásokat, ezért a tervezéshez nem szolgált információként.) Megjegyezzük, hogy a VIZIG-ek igazgatóinak "prémium" feltételei között szerepelt a behajtási munka "eredményessége", de ennek konkrét mértékét nem határozták meg, így azt számonkérni sem lehetett.

**A visszatérülések, kamatok, bírságok eredeti előirányzatát alultervezték, emiatt azt többszörösen túlteljesítették** (1994-ben a teljesített bevételek 350%-kal, 1995-ben 656%-kal, és 1996-ban 404%-kal haladták meg az eredeti előirányzatot).

**A VIZIG-eket a többször módosított 1992. évi LXXXIII. tv. 62. § (3) bekezdése korlátozott adóhatósági jogkörrel ruházta fel a vkj fizetés elmaradása, illetve bejelentési és nyilatkozattételi kötelezettség elmulasztása esetén.**

Nincs összhangban az 1992. évi LXXXIII. tv. 62. § (3) bekezdése az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. tv. 6. §-ával, mivel adóhatóságként nem sorolja fel a VIZIG-eket. Ennek következtében a cégbíróság nem is értesíti a VIZIG-eket a felszámolási eljárás megindításáról, így követelésüket csak késve tudják benyújtani.

**Célszerűtlen és a bevételek behajtását nehezíti az a törvényi előírás (1994. évi XV. tv.), miszerint az igazgatóságok nem alkalmazhatják az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. tv. 81., 82., és a 83. §-aiban meghatározott fizetési halasztást, részletfizetési kedvezményt és a fizetési kötelezettség mérséklését.** (A részletfizetés 1997-től már megengedett.) Indokolt lenne a fizetési kötelezettség mérséklését és a halasztás lehetőségét is megadni. Természetesen mindez az Alap kezelője részéről egységes szabályozást igényelne.

**A VIZIG-ek korlátozott adóhatósági jogkörének gyakorlásához sem az Alap kezelője sem a "főkönyvelője" (OVF) nem adott ki egységes eljárási szabályzatot, így az intézményeknél bizonytalanság tapasztalható a szankciók alkalmazásában.**

Az igazgatóságok **adóbírságot nem vetnek ki**, sőt még azt is vitatják, hogy egyáltalán ez a "büntetés" alkalmazható-e a vkj. esetében (Székesfehérvárott).

**A mulasztási bírság összegét az Igazgatóságok határozzák meg, jórészt eseti jelleggel** (felmerüléskor).

Mindezek következménye, hogy **1994-ben** csak a szombathelyi igazgatóság vetett ki mulasztási bírságot 0,2 M Ft összegben, **1995-ben** már 6 igazgatóság (Budapest, Miskolc, Szeged, Székesfehérvár, Szombathely és Szolnok) 2,1 M Ft összegű bevételt ért el, **1996-ban** - Szolnok kivételével - az előzőekben felsorolt 5 igazgatóság 0,8 M Ft bevételt realizált ezen a címen.

**Törvényi előírástól eltérő gyakorlatot tapasztaltunk a behajtási eljárás megindításánál is.**

A törvény egyértelműen rögzíti, hogy az eljárás megindításának értékhatára 500 Ft. Ezzel szemben Székesfehérvárott és Nyíregyházán 1000 Ft-ban, illetve Győrött változó mértékben - 2000-3000 Ft között - határozták meg a minimum értéket.

**A VIZIG-ek nem rendelkeznek az adóhatósági jogkörük gyakorlásához szükséges tárgyi és személyi feltételrendszerrel.** (A VIZIG-eknél nincs önálló munkakör a behajtási tevékenységre.)

Így a behajtási eljárás során csak az azonnali inkasszó benyújtásáig terjedő végrehajtást végeztek, az ingó és az ingatlan **foglalásra és értékesítésre nincs szakemberük.** A bírósági végrehajtást, vagy az erre szakosodott vállalkozások szolgáltatásait nem tudják igénybe venni, mivel **nem tisztázott**, hogy a **megelőlegezett behajtási költségeket milyen forrásból kell finanszírozni.** A Közép-Tiszavidéki VIZIG-nél fordult elő, hogy a Debreceni Városi Bíróság az igazgatóság által benyújtott végrehajtási kérelmet 4 esetben azzal utasította el, hogy a VIZIG hatósági osztálya által hozott határozat közigazgatási határozat, ezért a végrehajtását is közigazgatási úton (saját hatáskörben) kell érvényesíteni.

**A források növelését szolgálná** - megfelelő feltételrendszer esetén - **ha az "illegális" vízhasználókat nagyobb számban fel tudnák deríteni.** Ennek érdekében a VIZIG-ek ellenőrzik, összevetik a törvényben előírt "bejelentkezési kötelezettségek" teljesítését a nyilatkozatokkal. Az illegális vízhasználók felderítésére - az adminisztratív ellenőrzésen túl - **csak elvétve kínálkozik lehetőség** (pl. ha a gátőrök a napi bejárás feladatuk közben észreveszik a folyóból a jogtalan vízkivételt, vagy az engedély nélküli kúthasználatot. Amennyiben ezt jelentik, akkor egy-egy szabálysértőt elér a "büntetés". Az így felderített esetek száma azonban igen csekély.)

Az **Észak-Dunántúli VIZIG-nél** 1996-ban 631 db vkj. fizetési kötelezettséget tartottak nyilván 155,9 M Ft összegben, s ebből 129 db-ot (kb. 20%) ellenőriztek, ezt követően 75 db hatósági intézkedés történt 6,7 M Ft összegben.

A **Nyugat-Dunántúli VIZIG-nél** 1996-ban 463 db vkj. fizetési kötelezettséget tartottak nyilván 75,9 M Ft összegben, ebből 75 db-ot ellenőriztek (kb. 16%), hatósági intézkedésre 53 esetben került sor 0,6 M Ft összegben.

A **Közép-Dunántúli VIZIG-nél** 1996-ban 552 db vkj. fizetési kötelezettséget tartottak nyilván 1.507,0 M Ft összegben, ebből 152 db-ot ellenőriztek (kb. 24%), hatósági intézkedésre 63 esetben került sor 16,1 M Ft összegben.

Jogsabályi előírás szerint (4/1994. /KHV Ért. 23./ KHVM ut.) a VIZIG-eknél lévő VA alszámla és az igazgatóságok saját számlája között nincs kapcsolat. Az alszámlára teljesített befizetéseket a VA számlára kell átutalni (amit az OVF vezet). A VIZIG-ek ennek a kötelezettségüknek - esetenként az előírt értékhatártól eltérve - eleget tettek.

Az utasítás 500 E Ft összevont értéket jelöl meg az átutalás alsó határának, ezt az Észak-Dunántúli VIZIG és az Alsó-Dunavölgyi VIZIG nem tartotta be.

Az Alap forrásai között **1995-ben 160 M Ft hitelfelvétellel számoltak**. A hitelt azonban **nem vették igénybe**, mivel a tervezett bevételeket közel 10%-kal túlteljesítették. A **vízügyi igazgatóságok átalakításával (vállalkozási tevékenység leválasztása és ezzel egyidejűleg kft-k alakítása) összefüggő kiadások részbeni finanszírozására az Alap 2022/1994. (III.23.) Korm. hat. és az 1994. évi XV. tv. alapján 800 M Ft hitelt vett fel** a Távközlési Alaptól. A **döntés negatív következménye, hogy a visszafizetési kötelezettséggel (hitel és kamat) évente (1995-97. között 1,1 Mrd Ft: hitel és kamat) csökkenteni kellett a pályázati célra felhasználható összeget. Ugyanakkor az átadott források nem hasznosultak megfelelően. Célszerű lett volna ha a tervezett átalakítást a központi költségvetés finanszírozza.**

Központi döntés alapján a **VIZIG-ek 1994-ben 26 kft-t hoztak létre** (19 alaptervekenységgel, 7 nem alaptervekenységgel függött össze). Az Alap a felvett hitelt a VIZIG-eknek átadta, részben ebből finanszírozták a **kft-k pénzbetétjét (650,5 M Ft)**, illetve a **végkielégítéseket**. A kft-k alapítása nem volt kellően előkészítve, nem végeztek előzetesen közgazdasági elemzést, költség-haszon vizsgálatot a kft-k várható piaci helyzetének minősítésére. Ezért **1994-ben 6 kft, 1995-ben már 9 kft, 1996-**



**ban 5 kft zárt veszteséggel, szakágazati szinten a veszteség elérte a 177,5 M Ft-ot. A "tulajdonosnak" csekély esélye van arra, hogy a befektetett tőkéje - amihez a VA is hozzájárult - belátható időn belül jövedelmet realizáljon.**

Az Alap működését az **önfinanszírozás jellemezte**, az ellenőrzött időszakban a központi költségvetésből **nem kapott támogatást. Pénzellátásában nem volt fennakadás, sőt pénzeszközeinek záróállománya minden évben jelentősen növekedett, 1996. december 31-én már az összes kiadás több mint 60%-át jelentette.** Mindez összefüggött a bevételek túlteljesítésével, az év közben "felszabadult" pályázati kerettel, továbbá az adott évben elnyert, de ki nem utalt pályázati támogatásokkal.

A záróállomány 1994-ben a teljesített kiadásnak mindössze 7%-a, 1995-ben 26,7%-a, 1996-ban már 62,6%-a volt.

Az Alap által finanszírozott feladatok közül a pályázattal elnyert támogatásokat jogszabály szerint (utólag) utalják. A **VIZIG-eknek** járó "támogatást" (állami alapfeladatra) az intézmények **igényeinek figyelembevételével utalták ki**, ezen nem kellett változtatni a kincstári körbe kerüléssel sem.

Míg a központi költségvetésből átutalt támogatást egytizenketted arányban, addig az Alapból (mivel a bevétel teljesítés erre lehetőséget adott) **átadott pénzeszközt** sokkal kedvezőbben, **negyedévenként előre** (esetenként havonta) **kapták meg** az intézmények.

### **3. Az Alap forrásainak felhasználása**

**Az ellenőrzött időszakban a VA feladatok finanszírozására 12,6 Mrd Ft állt rendelkezésre, amit 85,7%-ban felhasználtak.**

A VA-ról szóló törvény 64. §-a úgy intézkedik, hogy **a forrásokat a vízgazdálkodás közcélú feladatainak ellátására kell fordítani.** Ezen belül **elsősorban a vízügyi állami alapfeladatokra, pályázati rendszer keretében** (ivóvízellátás védelmére, vízminőségének javítására, vízi létesítmények és víziközművek, szennyvízelvezető és -tisztító művek beruházására), továbbá a **VA működtetésére** (ezekre a törvény %-os arányt határoz meg), illetve **kutatás-fejlesztésre.** A VA 1992. évi törvényi szabályozása óta a **felhasználás jogcímei lényegében nem változtak.**

A **fejlett nyugati országokban** a közműves ivóvízellátás megoldását követően az **állami preferencia** elsősorban a **csatornázás, illetőleg a vízminőség javítása felé toldott el.** A feladat finanszírozásában egyre inkább teret nyer a

kedvezményes kamatozású hitel és a "szennyező fizet" elv, ami az állami szerepvállalás csökkentésére, az állam "kivonulására" ad lehetőséget.

Nemzetközi gyakorlatban **az önkormányzati infrastruktúra támogatásának többféle típusát alkalmazzák:**

~ A **"területi egyenlőtlenségek**

**kompenzálásánál"** az önkormányzat dönti el, hogy mire használja a megkapott forrásokat, amihez helyi prioritásokat rendel.

~ A **"gazdasági konjunktúra kezelésével"** az a célja a kormányzatnak, hogy az önkormányzati szektor beruházásait központi eszközökkel befolyásolja, de továbbra is teret enged a helyi prioritások meghatározásának (alanyi alapon járó támogatás).

~ A **"minimális szolgáltatások**

**infrastruktúrájának"** támogatása 100%-os központi finanszírozással történik azzal a céllal, hogy minden állampolgár részére biztosítsanak egy társadalmilag elfogadott minimális szolgáltatást. Ez a támogatási forma átfogó szakmai, ágazati programokra épül.

~ A **"külső gazdasági hatások**

**kompenzálásának támogatása"** központi prioritás kijelölése mellett történik, azzal a céllal, hogy az önkormányzati szinten jelentkező egyedi hatásokat mérsékelni tudják.

A kormányzati programokhoz kapcsolódó támogatások **többsége alanyi jogon jár**, de **egyedi pályázati** úton odaítélt támogatás is előfordul.

### **3.1. A pályázati rendszer keretében felhasznált pénzeszközök**

#### **3.1.1. A pályázati rendszer működése, a megvalósult beruházások ellenőrzése**

A **pályázati rendszer** - a VA törvényben megjelölt felhasználási lehetőségeken belül - a KHVM **hosszabb távú szakmai programjaiban kijelölt feladatokra** épült (1. sz. függelék).

**Prioritást kapott 1994-ben** az ellátatlan települések **ivóvízellátása, az ivóvízminőség javítása**, a belterületi vízrendezés. **1996-tól** már erőteljesebb szerep jutott a **szennyvízelvezető rendszereknek**, a sérülékeny vízbázisok területén lévő településeken **szennyvíztisztítók kiépítésének, bővítésének**.

Az ellenőrzött időszakban (1994-1996. között) **1638 pályázatot nyújtottak be víziközmű beruházásokra, ebből 318 pályázatot (20%) fogadtak el.** Az utóbbiakhoz kapcsolódó **beruházási költség 49,6 Mrd Ft volt** (ennek 83,3%-a ellátatlan területet érintett) amihez a VA-ból **4,4 Mrd Ft "támogatást" ítétek meg.** A megítélt támogatásoknak - a beruházások készültségi fokával összhangban - **csak 40%-át utalták át 1996 végéig,** aminek **12,5%-át közműves vízellátásra, 85,1%-át szennyvízelhelyező rendszerek építésére, 2,4%-át belterületi vízrendezésre és mezőgazdasági vízhasznosításra** használták fel. A beruházások **82%-a az önkormányzatoknál,** a többi a víziközmű társulásoknál **valósult meg.**

Az **elutasított pályázatok száma 3 év alatt 79%-ról 57%-ra csökkent.** Az elutasítások **elsősorban az Alap forráshiányával függtek össze.** (Előfordult, hogy az 1. fontossági csoportba tartozó pályázatokat is el kellett utasítani.)

A **318 db nyertes pályázathoz kapcsolódó beruházás (1994-96-ban) 55%-ának** kellett volna befejeződni, ezzel szemben **csak 27,6%-a fejeződött be az önkormányzatok saját forrásainak hiánya miatt** (pl. Szigetújfalu, Elek, Kisköre csatornázási beruházásai). A VA támogatást 1996. év végéig **nem vették igénybe, annak ellenére,** hogy a pályázat tartalmi kellékei között **rendelkezésre állt az önkormányzati testület határozata, melyben garantálták a saját forrás meglétét**. (Ennek ellenőrzésére nincs módja a minisztériumnak. Az önkormányzatok a számukra megítélt támogatásokat 1994-95-ben mintegy 70%-ban, 1996-ban csak 40%-ban vették igénybe.)

A pályázati döntések előkészítését a VIZIG-ek, illetve az OVF végezte.

**Kifogásoltuk, hogy a pályázati szempontokat 1994-95-ben igen széles körben határozták meg,** ezért a **befogadott pályázatok száma mindkét évben 12-szer nagyobb volt, mint amit a rendelkezésre álló források alapján finanszírozni lehetett volna.** Ezért az OVF **utólag dolgozott ki olyan szempontrendszert,** amivel "szűkíteni" lehetett a befogadott pályázatokat. Ezek a szempontok viszont már nem voltak nyilvánosak, ami **a döntés átláthatóságát nehezítette.**

**Koordinátlanságot tapasztaltunk** a vízügyi beruházásokat finanszírozó egyes **támogatási források** (céltámogatás, KKA, TFC, illetve VA) **között** (pl. a pályázati szempontokban, a döntés gyakoriságában), mindez a beruházások átütemezéséhez, elhúzódsához vezetett. A hiányosságok felszámolása sürgető feladat, mivel ugyanazt a beruházást több állami forrás egyszerre finanszírozza. (1996-tól a céltámogatás esetében a koordináció megvan.)

Az előminősített pályázatokról a Tárcaközi Bíráló Bizottság (TBB) döntött, melynek működése nem volt szabályozva (így nem volt ügyrendjük sem). **Az elmaradt szabályozás esetenként gátolta a döntések átláthatóságát.**

A bizottsági ülésekről felvett emlékeztetőből nem mindig lehetett megállapítani a döntések indokait, olyan pályázatot is befogadtak, ami nem tartozott a preferált körbe, illetve a VIZIG és az OVF nem javasolta támogatni.

**A pályázatoknál az előkészítés (részben önkormányzati hatáskör) és az elbírálás során formai és tartalmi hiányosságokat tapasztaltunk, amelyek**

**megszüntetése a rendszer hatékonyságát növelné, így pl:**

- ~ a beruházásokhoz nem készült megvalósíthatósági terv, amely átfogóan - társadalmi, gazdasági, műszaki, környezeti szempontból - értékelné a rendszerek realizálhatóságát;
- ~ a kihasználatlan, felesleges kapacitással rendelkező rendszerhez kapcsolódó beruházást nem preferálták;
- ~ a több település összefogásával megvalósított beruházásokat nem részesítették előnyben a vízgazdálkodási prioritások miatt;
- ~ a támogatási rendszer stabilitását forrásoldalról nem biztosították, a prioritásokat, a támogatás arányát gyakran változtatták;
- ~ a központi költségvetési támogatással megvalósult beruházásoknál a működés hatékonyságára vonatkozó követelményeket nem határozták meg a pályázati feltételek között. Az önkormányzatok többsége nem vizsgálta a lakosság, illetve a közületi fogyasztók fizetőképességét;
- ~ az önkormányzatok a szerződésben nem rögzítették a tervezői felelősséget, ezért gyakori volt a megalapozatlan, alulprognosztizált tervezés, aminek kedvezőtlen hatása a kivitelezés során mutatkozott meg;
- ~ a közműhálózatra való rácsatlakozást gazdasági ösztönzőkkel nem preferálták;
- ~ a milliós nagyságrendű beruházások kivitelezését esetenként tőkefedezettel nem rendelkezők is elnyerték.

A folyamatban lévő **beruházásokat műszaki és pénzügyi szempontból a VIZIG-eknek kellett ellenőrizni** (amit nem szabályoztak). Tapasztalataink szerint az **ellenőrzés - elsősorban a szennyvízelhelyező beruházásoknál - pénzügyi jellegű volt**. A felvett jegyzőkönyvekből **nem mindig derül ki, hogy a "leszámlázott" tevékenységek műszaki készültségét helyszínen ellenőrizték volna**.

### ***3.1.2. A pályázati rendszer keretében felhasznált források hasznosítása, az elért teljesítmények minősítése***

A települések víziközmű infrastruktúra (ivóvíz, csatorna, szennyvíztisztítás) **fejlesztései az államháztartás pénzeszközeivel elsősorban önkormányzati beruházásként valósultak meg a több csatornás finanszírozási rendszerben**. A támogatási formák közül a BM fejezet költségvetésében lévő **cél- és címzett támogatás képezte a legjelentősebb összeget** a beruházások finanszírozásában.

**Az 1991-1995. között megvalósult 38,1 Mrd Ft összegű vízellátási beruházás forrásából 20,6 Mrd Ft-ot a céltámogatás és 1 Mrd Ft-ot a VA támogatás finanszírozott.**

Ugyanezen időszak alatt az önkormányzatok **szennyvízcsatornázási és tisztítási beruházásai 107,6 Mrd Ft összegben valósultak meg**, mintegy 50 Mrd Ft a céltámogatás, **2,6 Mrd Ft a Vízügyi Alap** és 1,1 Mrd Ft a Központi Környezetvédelmi Alap **felhasználásával**.

**A VA "részvétele" a víziközmű beruházásokban - volumenét tekintve - igen csekély, forrás-kiegészítő szerepe is mérsékelt, "önmagában" nem, csak a többi forrással együtt képes a beruházásokat finanszírozni. Így a megvalósult**

**beruházások eredményei, a felhasznált források hasznosulása is csak összességében (a többi forrással együtt) minősíthető.**

A VA szerepe gyakorlatilag az volt, hogy az önkormányzatok hiányzó (saját) forrásait pótolta. Az Alap kezelője érvényesíteni tudta a szakmai szempontjait, befolyásolta a pályázatokkal "megszólított" önkormányzatok céljait, gondolkodásukat. Az országban számos helyen - a járadékellátásban részesülő munkanélküliek körében - a lakossági hozzájárulást váltotta ki az önmagában nem jelentős VA támogatás.

### **3.1.2.1. A szennyvízelhelyezési (csatornázási, szennyvíztisztítási) beruházások hatékonysága, az ellátottsági szint alakulása**

A szennyvízelhelyezési beruházások szükségességét - vízgazdálkodási szempontból - elsősorban a meglévő és a távlati ivóvízbázisok védelme indokolja.

A társadalom jelentős része igényli a közműves vízellátást, a szennyvízelvezetés azonban elsősorban közegészségügyi és környezetvédelmi kényszer a számára.

A szennyvízelhelyezés megoldásával - bár önmagában ez nem eredményezheti az ivóvízbázisok teljes körű védelmét - az egyik legnagyobb veszélyforrást sikerülne kiiktatni, mivel a kiépült ivóvíz kapacitások több mint 60%-a sérülékeny vízbázisokra települt.

A szennyvízelhelyezési beruházások finanszírozására - a többcsatornás költségvetési támogatási rendszer keretében - 1991-95. között 58,9 Mrd Ft-ot fordítottak, ami az összes beruházási költség (107,6 Mrd Ft) 55%-a volt. Ezen belül a VA 2,6 Mrd Ft-ot (2,4%) biztosított, a többi cél-, fejezeti, költségvetési és KKA támogatás volt. A beruházások eredményeként a csatornahálózat hossza 2.688 km-rel (25%-kal), a szennyvíztisztító kapacitás 160 ezer m<sup>3</sup>/nappal (4%-kal) nőtt.

A Kormány a szennyvízelhelyezés megvalósítása érdekében több programot, irányelvet dolgozott ki. A KHVM 1994. évben kidolgozta, 1996. évben aktualizálta Magyarország Szennyvízelvezetési Kerettervét.

A Keretterv meghatározza a fejlesztések irányát, mértékét és ütemezését, a műszaki-gazdasági-környezeti prioritásokat. Időhorizontja 2010-ig terjed. Ennek eredményeként - 1995. évhez viszonyítva - 2010. évig 10169 km csatornát, 2316,6 ezer m<sup>3</sup>/nap szennyvíztisztító kapacitást kell kiépíteni. Ezek becsült beruházási költsége 1996. évi árszinten 648 Mrd Ft. A fejlesztéseknek meg kell felelniük a hazai előírásoknak és az EU szabályozásban

megfogalmazott követelményekre is tekintettel kell lenni.

Az **önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. tv.** kötelező feladatként jelölte meg az egészséges ivóvízzel való ellátást, viszont **nem tette kötelezővé** - bár feladatul szabta - a **szennyvíz ártalommentes elhelyezését.**

A **vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. tv. 4. § (1) e. pontja** ezzel szemben úgy intézkedik, hogy a **helyi önkormányzat feladata** az ivóvízellátás mellett a **szennyvízelvezetés és -tisztítás megoldása.** A 14. § (4) bekezdés pedig előírja, hogy aki a vízkészlet hasznosítására jogot szerzett, az **köteles** a hasznosításba vont **vízkészletet a hasznosítás mértékének arányában biztonságban tartani,** továbbá gondoskodni a szennyvizek összegyűjtéséről, elvezetéséről, kezeléséről és a környezetvédelmi előírásoknak megfelelő elhelyezéséről.

### **3.1.2.1.1. Közcsatorna hálózat kiépítése**

A **közcsatornával ellátott települések aránya** országosan **17%**, régióként (Vízügyi Igazgatóságokként) az arány igen eltérő.

Míg a Közép-Dunavölgyi VIZIG-nél (Budapest miatt) az ellátottság 65,6%, addig az Alsó-Dunavölgyi VIZIG-nél 12,5%.

A **közcsatorna hálózatba bekapcsolt lakosság aránya** 1995. végén országosan átlag **43,2%** volt (a városokban 66,2%, a községekben viszont csak 6,1%).

A kiépített közcsatorna hálózat hosszának növekedése az országos átlagot meghaladta Győr-Moson-Sopron megyében, viszont a csatornahálózatba bekapcsolt lakások számának a növekedési üteme az országos átlag alatt maradt. A VA-ból is támogatott 27 db csatorna beruházásnál a rákötések aránya 12-92% között szóródott.

A **hálózatra rákapcsolt lakások száma 1991-1995. között 113 ezerrel nőtt.** A KHVM szerint **további 533,2 ezer lakás bekötésére lenne mód,** ha a lakosságot köteleznék a "bekötésre". Ennek **jogi lehetősége** a közműves ivóvízellátásról és a közműves szennyvízelvezetéséről szóló 38/1995. (IV.5.) Kormányrendelet 21. § (5) a) pontjában **biztosított (a jegyző kötelezheti** az érintett szakhatóságok álláspontjának figyelembevételével **a tulajdonost a bekötésre,** ha a szennyvíz közegészségügyi, környezetvédelmi, vagy vízgazdálkodási szempontból káros elhelyezésének megszüntetése ezt indokolja).

Tapasztalataink szerint **a jegyzők e jogosítványukkal ritkán élnek** az önkormányzat és a lakosság között (jellemzően a községekben) meglévő ellenérdekeltség miatt .

Az **ellenérdekeltség oka a rákötések költségigénye mellett a csatornahasználati díj fizetési kötelezettség.** Előfordul az is, hogy a lakosság jövedelmi viszonyai miatt a jogi "kényszerítő eszköznek" az önkormányzat szociális juttatásaival kellene párosulni (pl.

alacsony jövedelmű nyugdíjasok, nagycsaládok).  
Megjegyezzük, hogy **minél alacsonyabb** a csatornahálózatra való **rákötési arány** és ezzel összefüggésben a **szennyvíztisztító-telepek kapacitásának kihasználtsága**, a hálózatra rákötött **lakások terhei annál inkább emelkednek** (lásd 3.1.3.3. pontot).

Helyszíni ellenőrzésünk során **csak néhány esetben talákoztunk a hálózatra való rákötés előírásával** (Pécs városa, balatonparti települések). Néhány önkormányzat (pl. Szügy, Dejtár községek) viszont már évek óta tervezi a "rákötési kötelezettség"elrendelését, de erre még nem került sor.

### **3.1.2.1.2. Szennyvíztisztító beruházások**

A **szennyvíztisztítás általában települési szintű**, bár vannak **kistérségi** (kettő vagy több települést érintő) rendszerek is, **regionális** jellegű szennyvíztisztító viszont **csak néhány térségben** (pl. Balaton, Velencei-tó, Dunakanyar) **található**. Az országban **1996. január 1-jén 412 db települési szennyvíztisztító üzemelt**, összesen **1719 ezer m<sup>3</sup>/nap névleges teljesítménnyel**. A kapacitás 14%-a mechanikai (I. fokozatú), 75%-a biológiai (II. fokozatú), 11%-a biológiai és kémiai (III. fokozatú) tisztításra képes. (Az EU direktívák alapján legalább a biológiai fokozatot el kell érni.)

A legtöbb szennyvíztisztító kapacitás a KDV VIZIG (Budapest), az Észak-Magyarországi és a Közép-Dunántúli Vízügyi Igazgatóságok működési területén létesült.

**Ellentmondást tapasztaltunk** a szennyvíztisztítók kapacitás kihasználtsága és a tisztított szennyvíz mennyisége között, mivel a **kiépített szennyvíztisztító kapacitással a közcsatornában gyűjtött szennyvíznek csupán kb. 46%-át tisztítják**. **Néhány nagyvárosban** (pl. Szolnok, Szeged, Dunaújváros) teljes mértékben hiányzik a tisztítási technológia, azaz **a szennyvíz tisztítatlanul kerül az élővizekbe**. A tisztítók kiépítése 1995. évben indult meg. (Szeged és Szolnok megyei jogú városokra is kiterjedő szennyvíztisztítási program keretében 1995-ben 96 M Ft költségvetési támogatást kapott.)

**A tisztítatlan szennyvíz csaknem teljeskörűen a fővárosból és a megyei jogú városok egy részéből származik. A fővárosban összegyűjtött szennyvíznek csak mintegy 15-16%-a kerül tisztítóba, a többi tisztítatlanul szennyezi a Dunát.** (A fővárosban és a megyei jogú városokban élő népesség száma mintegy **4 millió fő**.)

A **szennyvíztisztító telepek kapacitás kihasználtsága** (hidraulikus terhelése) **átlagosan csak 55%-os**. A megyék között jelentős a szóródás - Csongrád megye és Pest megye (Budapest miatt) kivételével - valamennyinél jelentős a kapacitás kihasználatlanság. Többségüknél a kibocsátott szennyvíz mennyiségét a rendelkezésre álló kapacitás mintegy kétszeresen meghaladja. **A kapacitások**

**kiépítése** sok esetben **összehangolatlanul**, a **tényleges szükséglet felmérése nélkül történt**. Ez a jelenség felszínre hozta azt az **ellentmondást**, hogy **miközben jelentős a szennyvíztisztítók kapacitásfeleslege, nagy mennyiségű tisztítatlan szennyvíz kerül a befogadó vizekbe**. Mindez azt is jelenti, hogy az állam felvállalta és finanszírozta a beruházásokat, de ezzel egyidejűleg nem léptetett életbe olyan jogi és gazdasági szabályozó rendszert - a "rákötések" érdekében - ami a beruházások hatékony üzemelését elősegítette volna.

**A Közép-Dunavölgyi Vízügyi Igazgatóság (Budapest)** illetékességi területén üzembehelyezett 53 db szennyvíztisztító-telep közül 17-nek a kapacitás-kihasználtsága nem érte el a 40%-ot.

Az **Észak-Dunántúli Vízügyi Igazgatóság (Győr)** területén üzembe helyezett 30 db szennyvíztisztító-telep közül pl. az 1993-ban üzembe helyezett esztergomi telep kapacitás-kihasználtsága 29%-os, az 1995-ben üzembehelyezett besenyei tisztítóé 12%-os.

**A Szigetközi térség víziközmű fejlesztése** - a bösi vízlépcsővel összefüggésben - a talajvízháztartás javítását, a vízbázisok védelmét (parti szűrésű ivóvízkészlet, amely a második legszerűlekenyebb vízkészlet típus) és az egészséges ivóvíz ellátást szolgálta. A fejlesztési programot (mely 1993. és 1996. között folyt), a Kormány kiemelten kezelte, ennek eredményeként **teljeskörűen kiépült a vezetékes ivóvíz, a csatornázás, illetve megvalósult a szennyvíz tisztítása. A beruházások összköltsége 3,1 Mrd Ft volt** (60% céltámogatás, **14,5% VA**, 11,5% KKA, 14% önkormányzati forrás). Gondot okozott a csatornahálózat és a szennyvíztisztító kiépítése közötti időbeli eltérés, amihez hozzájárult az is, hogy a **kunszigeti szennyvíztisztítót** a helyszíni ellenőrzés lezárásáig **nem helyezték üzembe**.

A szennyvíztisztítóhoz kapcsolódó **csatornahálózat kivitelezését a tisztítóval egyidőben megkezdték** (1993. október 13-án), **de csak 1996. szeptember végén fejezték be**. (A tisztító kivitelezése 1995. közepén befejeződött.) Ezért a szennyvíztisztító-telep próbaüzemét csak 1996. májusban tudták megkezdni. **A csatornára való rákötöttségi arány** a beruházással érintett lakásszámra (5002 db) vetítve **33%-os**, ami nagyon alacsony. **A telep kapacitás-kihasználtsága** 1997. februárjában **24%-os** (600 m<sup>3</sup>/nap), **volt**.

Az alkalmazott **szennyvíztisztítási technológiák rendkívül változatosak**.

A **mesterséges** szennyvíztisztítási technológia mellett - amelynek **számos** alkalmazási engedéllyel **rendelkező változata van** - néhány **természetes** szennyvíztisztítású **technológiával**



**működő telep is létesült.** Ez utóbbi technológia - megfelelő műszaki feltételek mellett - alkalmas kistelepülések egyedi szennyvíztisztítására, emellett alacsony a kivitelezési és az üzembehelyezési költsége is.

Ugyancsak a szennyvíztisztító kapacitások kihasználatlansága, illetve az alkalmazott technológia következménye, hogy a **Dejtár, illetve Szügy községekben megépült víziközmű beruházások vízminőségi szempontból nem voltak hatékonyak. A több mint 300 M Ft ráfordítással (melynek a költségvetés több mint kétharmadát finanszírozta) megvalósult szennyvíztisztító beruházásokkal nem érték el a jogszabályban rögzített vízminőségi értékeket (2. sz. függelék).**

A **szennyvíziszap** kezelés és elhelyezés a szennyvízelvezetéssel szoros kapcsolatban van, annak szerves része. Az iszap **kezelésének célja, hogy** környezetvédelmi, közegészségügyi szempontból **az iszap káros tulajdonságait megszüntesse**, valamint a víztelenítéssel, szárítással gazdaságosan elhelyezhetővé, **hasznosíthatóvá tegye.**

A veszélyes hulladékokról szóló kormányrendelet alapján az **ipari szennyvizek**, valamint a **kommunális szennyvizek tisztításából származó iszapok** (ipari szennyeződéssel) **veszélyes hulladéknak minősülnek.** A települési (házi) szennyvízből keletkező iszap nem minősül veszélyes hulladéknak. **A kikerülő iszap minősítése azonban nem minden esetben történik meg.**

A keletkezett és már **kezelt iszap 43%-át hasznosítják**, a keletkező iszap átlagos mennyisége 6666 m<sup>3</sup>/nap.

Szántóföldre kerül az összes hasznosított iszap közel fele, felületi kiszórással, kiöntözéssel. Az összes hasznosított iszap 21%-át komposztálják.

Megjegyezzük, hogy a **szippantott iszap 26%-át nem kielégítő módon helyezik el, mivel jellemző az illegális, engedély nélküli lerakás.**

**3.1.2.2. A közműves vízellátást szolgáló beruházások hatékonysága, az ellátottsági szint alakulása, a vízminőség védelme**

Az ivóvízhez kapcsolódó fejlesztések eredményeként, napjainkra **a vezetékes ivóvízellátás mennyiségileg elérte a gazdaságilag ésszerű felső határt. Potenciálisan a lakosság 98%-a részesülhet ebben a szolgáltatásban.** A csaknem teljeskörű ivóvízellátás - a feltételezésektől eltérően - **nem eredményezte a lakossági vízfogyasztás dinamikus növekedését.** Az ivóvízvezetékre **bekapcsolt lakások aránya országosan mindössze 78,9%**, azaz az elvárhatónál alacsonyabb (városokban lényegesen kedvezőbb, 87,7%, a községekben viszont jóval alatta marad az országos átlagnak, 63,4%). **Indokolt lenne országosan a 90%-os arány elérése.**

A kiépített vízkivételi kapacitás kb. 4,5 millió m<sup>3</sup>/nap. A tényleges igénybevétel valamivel több mint 3 millió m<sup>3</sup>/nap (67%).

**A közműves vízellátást szolgáló beruházásokra 1991-95. között 40,8 Mrd Ft-ot fordítottak** (ebből a céltámogatás 23,3 Mrd Ft-ot, **a VA 1,1 Mrd Ft-ot fedezett**)

A közműves vízellátásban megvalósult beruházások **menyiségi eredményei mellett nem fordítottak kellő hangsúlyt sem a minőségi paraméterek javítására, sem a vízbázisok biztonságának a megteremtésére.**

A VA forrásait - törvény szerint - többek között a vízminőséget javító és védő berendezésekre, technológiákra, a vízminőségi kárelhárításra, az ehhez kapcsolódó létesítményekre, eszközök beszerzésére is fel kell használni.

#### **3.1.2.2.1. A vízellátás biztonsága, védelme**

Az ivóvízbázisok védelmére - 1991-es kormányhatározat alapján - célprogramot kellett kidolgozni. A **célprogram azonban csak négy év elteltével** (a 2249/1995. (VIII.31.) Korm. határozat formájában) **született meg, 8 Mrd Ft forrásigénnyel**, amit **a központi költségvetés, a VA és a KKA fedez.** A KHVM 1996. évi költségvetésében **erre a célra 350 M Ft-ot különített el.** Tapasztalataink szerint a védelmi feladatokban az állami "részvétel" - azaz a költségvetési források - nem nélkülözhetők. A tulajdonosi pozícióba került önkormányzatok saját erőből nem képesek az eddig elmulasztott "biztonságba helyezési", "biztonságban-tartási" feladatokat elvégezni.

Magyarországon **a közüzemi vízellátásra kitermelt víz több mint 1600 üzemelő vízbázisból származik**, melyek a vízkivételi helyek, kutak számában igen eltérőek. Ezen kívül **további 81 vízbázis a fejlesztés lehetőségét jelentő ún. távlati vízbázis.** A vízbázisok közül **658 sérülékeny környezetben van** (ami kb. **6 millió lakos ivóvízellátását érinti**).

A fejlesztéseknél a **biztonsági intézkedések elmaradása** - becslések szerint - **a beruházásoknál 20-30%-os megtakarítást jelentett**, aminek az **"árát" utólag**, a vízkészletek állapotában bekövetkező káros jelenségekkel és a várható következményekkel **fizetjük meg.**

Az utóbbi években egyre inkább ismertté vált a felszín alatti vízkészletek elszennyeződése, ami arra utal, hogy **az ország közműves ivóvízellátását szolgáló vízbázisok nincsenek teljeskörűen biztonságban.** (Az országban eddig több mint 150 ezer m<sup>3</sup>/nap kapacitást kellett üzemem kívül helyezni.) Ennek negatív következményei már több településen (pl. Tát, Mohács, Lábatlan) megmutatkoztak. A vízbázisok kiépítésével egyidőben **nem történt meg a biztonságot jelentő védőterületek kijelölése.** (Ezért nem érvényesíthetők a vízbázisok körüli területen a jogszabályi tiltások és korlátozások.) Elvértve akad példa olyan védőterület kijelölésére, melyet telekkönyvileg is bejegyeztek.

A védőterület kialakítását még a 3/1963. (V. É. 2.) EüM-OVH közös utasítással módosított 11/1961. (V. É. 8.) EüM-OVH utasítás szabályozza.

**Eszerint védőterület csak valamennyi szennyező forrás felszámolása után alakítható ki. Ez a kritérium betarthatatlan.** (A helyszíni ellenőrzés lezárása utáni július közepén jelent meg a vonatkozó Kormány rendelet.)

A vízművek telepítését nem előzte meg állapot-felmérés, a telepítéssel egyidejűleg nem történt meg az utánpótlási területek lehatárolása, a szennyező források számbavétele, felderítése, mérő-megfigyelő hálózatok telepítése, a szennyező folyamatok, a vízkészlet állapotának felmérése stb.

**Mindezek következménye, hogy a vízművek többsége nem rendelkezik a biztonságos üzemeltetés valamennyi feltételével. A technikai és személyi adottságok is sok kívánnivalót hagynak maguk után** (pl. az 1994-es dombóvári ivóvíz okozta járvány idején derült ki, hogy a vízműnek nem volt üzemeltetési engedélye, a vezető nem rendelkezett a megfelelő képesítéssel). Így a **vízművek műszaki állapota** - az újonnan létesítettek kivételével - **fokozatosan romlik.** Az ivóvízbázisok védelme érdekében **mintegy 60 bázison megkezdtek az állapotfelmérést, a diagnosztikai vizsgálatot.** Elsősorban azoknál, ahol **már jelen van a szennyezés** (pl. Szekszárd, Sajólad, Bonyhád, stb.) továbbá ahol az esetleges elszennyeződés a lakosság széles körét érintené.

**Az elvégzett vizsgálatok a vízbázisok sérülékenységét bizonyították.**

A **Felső-Tisza-Vidéki VIZIG területén** az 54 vízbázison végzett vízminőségi vizsgálatok alapján még **az abszolút védettnek hitt nagymélységű vízműkutak vizében is kimutattak olyan szennyeződést, mely a felülről történő beszivárgás következménye.**

Az **Alsó-Duna-Völgyi VIZIG-nél 9 kút vizét vizsgálták meg,** ebből 8-nál az ammónium, a vas, a mangán és a réz, egy-egy kút esetében az arzén **meghaladta az EU által előírt határértéket.**

A **Dél-Dunántúli VIZIG a területén lévő távlati vízbázisokon** végzett vizsgálatot. A mérések szerint a nitrát, a vas, a mangán, az ammónium, illetve az arzén **meghaladta a határértéket.**

#### **3.1.2.2.2. Az ivóvíz minősége**

Az ivóvíz ellátás intenzív mennyiségi fejlesztése mellett a **vízminőség javítása nem kapott kellő hangsúlyt,** az ezzel kapcsolatos **beruházások háttérbe szorultak.** (Az 1994-96-os évek között 65 pályázó 6 Mrd Ft értékű beruházáshoz kért támogatást, ezzel szemben 3 pályázó 339 M Ft összegű beruházáshoz 38 M Ft támogatást kapott. Az 1996-os évben nem volt ilyen támogatás, mivel a céltámogatás ezeket a beruházásokat jórészt már nem támogatta.) Így hiányzik pl. a vízisztítások alapvető pénzügyi támogatása, amihez a VA támogatás kapcsolható

lenne. A jelenleg előkészítés alatt álló vízminőségjavító programnak éppen az a célja, hogy a vízminőség javítás ismét bekerüljön a címzett- és céltámogatások körébe.

Hazai viszonylatban a **vízminőség mérésével, ellenőrzésével kapcsolatos feladatok koordinálatlanok. Az ezzel foglalkozó szervezetek, intézmények között a feladatokat, a módszereket tekintve nincs összhang. A vizsgálatok rendszere, gyakorisága, az eredmények, adatok összesítése egymástól eltérő. A vízminőséggel kapcsolatos adatok gyűjtésének, rendszerezésének nincs felelős gazdája. Az információs kapcsolatok is sok kívánnivalót hagynak maguk után. Az ivóvíz minőségének ellenőrzése a közegészségügyi szolgálat (ÁNTSZ) - mint hatósági ellenőrzés - és a vízművek - mint üzemi ellenőrzés - feladata.**

A vízművek laboratóriumait az ÁNTSZ felügyeli, a laboratóriumok akkreditálását a VITUKI-val közösen végzi. A **kialakult gyakorlatnak nincs jogszabályi alapja.**

A vízműveknél tapasztalt **kapacitás-kihasználatlanság igen kedvezőtlen a víz minőségére**, ugyanis a víz tartózkodási ideje megnő a vezetékben és a tárolókban, ami sok esetben **lényeges minőségromlást okoz.**

**Kedvezőtlen** jelenség, hogy az üzemeltetők jelentős része (főleg a kis kft-k) az **üzemeltetési költségek csökkentésére törekedve a vízellátás biztonságát és a víz minőségét veszélyeztetik. A vízművek felügyelete a KHVM-hez tartozik**, a KHVM-nek viszont, csakúgy, mint az ÁNTSZ-eknek (amennyiben közvetlen egészségkárosító hatást állapítanak meg az ivóvízben) **nincs szankcionálási, felelősségrevonási jogköre.**

A **vízdíjak emelése miatt a lakosság** sok helyen a jó minőségű vizet adó vízbázis helyett a **rosszabb minőségű vizet adó helyi vízforrásokat használja**, visszatért az egyedi ásott kutak használatára.

**Borszörcsök** község ásott kútjai - az ÁNTSZ korábbi vizsgálatainak megállapításai szerint - kémiai és bakteriológiailag szennyezettek. A szükséges ivóvizet szállítással biztosították. A községben az 1977-78-ban létesített **ivóvízbázisok** vizét a beruházást követően nem hasznosították. A közel **20 M Ft-os ivóvíz beruházással** a lakosság részére az egészséges **ivóvízhez jutás lehetőségét megteremtették.** A községi ivóvízhálózatba 214 lakást (az összlakás 98,2%-a) kötötték be, **melyből** a Bakonykarszt Rt. közműves ivóvizet **174 lakás** számára szolgáltat. A többi épületben lakók pedig a közkifolyók által jutnak ivóvízhez. Ezen épületek lakói nem fizettek az ivóvíz használatáért, ezért az üzemeltető a lakáson belüli szolgáltatást megszüntette.

**A vízmintavételek, a vizsgálatok száma anyagi okok miatt évről-évre csökken,** az értékelhető adatállomány megynként eltérő mértékben szűkül.

**A magyar szabvány a víz minőségére 64 paramétert ír elő, melyből mindössze 11-et mérnek rendszeresen, szemben az 1995. évi EU direktívával, amely ennek több mint kétszeresét (25-öt) ajánlja. Ezért is fordulhat elő olyan esemény, mint a szekszárdi vízszennyezés.**

A **szekszárdi** városi vízmű vizében lévő mérgező anyag (diklór-etilén) jelenlétére a véletlen - a városi ivóvizet használó Pannónia Sörgyár helyi üzemében tartott **külföldi minőségellenőrzés - vezetett rá.** (Ez a mérgező anyag nem tartozik a 64 paraméter közé.)

A vizsgálatra jogosult intézmények - elsősorban az ÁNTSZ - adatai a **vízminőség romló tendenciáját mutatják.** (Megjegyezzük, hogy az összesített adatok nem tartalmazzák valamennyi labor adatait.)

A vízművek által szolgáltatott **víz minősége** számos paraméterben nem felel meg a magyar szabványnak és **messze elmarad az EU,** valamint a **WHO direktíváitól,** ajánlásaitól. **Legrosszabb a vízminőségi helyzet** Hajdú, Somogy és Békés megyében. **Javulás** figyelhető meg Nógrád és Szabolcs megyében, valamint a fővárosban (ÁNTSZ adatai alapján).

**A VITUKI a VA-ból 100 M Ft-os támogatást kapott** annak érdekében, hogy **összehasonlító vizsgálatokat végezzen a magyar ivóvízminősítési szabvány és az EU ivóvízminősítési direktívák között.**

Az EU direktíva paraméterei közül a vas, a mangán, az ammónium és az oxigénigény határértékek betartása ma a vízművek tekintélyes részénél megoldhatatlan. Jelenleg még a hazai határértékek betartása is gondot okoz.

### **3.1.2.2.3. Belvízvédelem, vízrendezés, mezőgazdasági vízhasznosítás**

Hazánkban a belvízveszély teljeskörűen kiterjed a sík vidékekre, illetve a dombvidékek alsó részére. **A 42 ezer km belvízcsatornából több mint 28 ezer km állami tulajdonban van,** vagyis a tulajdonosi kötelezettséghez rendelt **feladatellátást - törvényi előírással összhangban - az állami szerepvállalás túlsúlya jellemzi.** Célszerű és indokolt az állam jövőbeni szerepét mérsékelni és azt a szerveződő vízgazdálkodási társulatokra átruházni. Mindez jól szolgálná a központi költségvetés terheinek csökkentését, illetve az EU előirányzatok teljesítését.

A megvalósult és folyamatban lévő **beruházások összköltsége 1994-96-ban 414 M Ft volt,** ebből **81 M Ft-ot a VA, 18 M Ft-ot a költségvetés finanszírozott.** Az Alap a **pályázatoknak csak egyötödét fogadta el,** illetve támogatta. A beruházások eredményeként **67 km belvízcsatorna rekonstrukciója készült el,** elsősorban az Alföldön.

**A mezőgazdasági vízgazdálkodás finanszírozásában csak igen kis mértékben vesz részt a VA, ezt elsősorban a szaktárcánál (FM) kezelt forrásokból**

**finanszírozzák.** A költségvetési támogatás szükségességének elismerése mellett alternatív megoldást jelent a VA ezirányú szimbolikus részvételének átgondolása, megszüntetése, vagy a két minisztériumnál kezelt források összhangjának megteremtése.

Az ellenőrzött időszak alatt a **VA két jelentősebb fejlesztést támogatott**, ennek eredményeként mintegy 16 ezer hektárral nőtt az öntözött terület nagysága (1995-ben összesen 161 E ha volt).

A **Mindszent-Székkutas** fejlesztés (I-III. ütem) az igen jó minőségű 18 aranykorona feletti területeken kb. 300 M Ft beruházási költséggel **6 ezer hektárral növelte** a jelenleg **öntözött 18 ezer hektár területet.**

A **Mezőhegyes-Szárazér-Élővíz** rendszer fejlesztésének várható összköltsége 45,1 M Ft, melyből a Vízügyi Alap 10,4 M Ft-ot finanszírozott (vissza nem térítendő: 5,9 M Ft, visszatérítendő: 4,5 M Ft). A kettős hasznosítású csatorna 1993-96. között valósult meg, ezáltal **10 ezer hektárral nőtt az öntözhető terület és 40 ezer hektár belvízmentesítésére került sor.** Ezáltal a **Mezőhegyesi Cukorgyár vízellátási gondjai is megoldódtak.**

### ***3.1.2.3. A víziközművek kapacitáskihasználtsága, a díjtételek és az állami források közötti kapcsolat***

Az **önkormányzati törvény** alapvetően megváltoztatta a közműves ivóvíz és csatornaellátás területén a **tulajdonviszonyokat, ezzel egyidejűleg a működtetés struktúráját. Megindult az üzemeltetés rendszerének átalakulása, decentralizálása.**

Az önkormányzati tulajdon miatt **az árhatósági jogkör** (1994. januártól) **megoszlott a települési önkormányzatok képviselőtestülete és a KHVM között.**

Kizárólag az állami tulajdonú víziközműből történő értékesítés maradt minisztériumi hatáskörben. Ez az ivóvíznél 20%-os, a csatornánál 10%-os részarányt képvisel.

Az **üzemeltetési rendszer decentralizációja** nemzetgazdasági szinten **azt eredményezte, hogy a szolgáltató szervezetek száma többszörösére nőtt** (1997-től 300 üzemel).

Az utóbbi években a **víz árának emelkedésével** párhuzamosan a **fogyasztás csökkent.** Az **üzemeltetés költségeit** - csökkenő vízfogyasztás mellett - **a víz díjának emelésével lehetett fedezni**, így egy **önmagát gerjesztő folyamat indult el**, amelynek egyaránt "kárvallottja" a fogyasztását visszafogni kényszerülő fogyasztó és a fenntartási, karbantartási költségekkel takarékoskodni kényszerülő üzemeltető.

A dinamikus **költségnövekedés mellett a szolgáltatók hozamkilátásai (nyereség)**

**kedvezőtlenek. Az értékesítési volumen csökkenése és a költségek növekedése egyaránt a szolgáltatási árak növelését indukálja, ami viszont a lakossági jövedelmek korlátjába ütközik.**

Az 1990-es évek közepére az ivóvízgyártás **alapvető ellentmondásává vált az, hogy a hazai vásárlóerő alakulása még tendenciájában sem esik egybe a vízszolgáltatási költségek (árak) emelkedésével.** Mindez összefügg azzal, hogy a beruházások révén kibővített ivóvíz hálózat csökkenő mennyiséget forgalmaz, ami változatlan költségek esetén is hozamcsökkenést okoz a szállítónál.

A takarékoság ezen a piacon árfelhajtó tényezőként jelenik meg. A fogyasztási árak dinamikus emelkedését a **budapesti lakossági vízdíjak alakulása is bizonyítja.**

A vízdíj 1990-ben ÁFA-val együtt 5,70 Ft/m<sup>3</sup> volt, 1993-ban már 21,8 Ft/m<sup>3</sup>, 1997-re viszont 63,2 Ft/m<sup>3</sup> (az ÁFA eközben 10%-ról 12%-ra emelkedett).

Mivel az önkormányzatok, mint árhatóságok saját hatáskörben állapítják meg a díjakat, a KHVM-nek ebbe közvetlen beleszólása nincs. Ennek ellenére a **minisztérium az önkormányzatok figyelmébe ajánlotta a víz és csatornaszolgáltatási díjak megállapításánál** többek között: az átlagköltségen alapuló árképzést, az elfogadható mértékű árbevétellel arányos nyereséget (3%), az amortizációs költségek beépítésének szükségességét, és a 20% alatti bérfejlesztést. A vízdíjak országos mértékű áttekintésére a KHVM felmérést készített. Ebből kitűnik, hogy **1993-95. között a vízdíjak és a költségvetési támogatások hogyan változtak.**

Így pl. **1993-ban a legalacsonyabb (19,40 Ft/m<sup>3</sup>) és a legmagasabb (79,2 Ft/m<sup>3</sup>) termelői vízdíj között 4-szeres volt a különbség, 1995-ben viszont már 33-szoros (1995-ben a legnagyobb fajlagos díj 1471,60 Ft/m<sup>3</sup> volt).**

**A lakossági vízdíjnál a költségvetési támogatás miatt az eltérések lényegesen alacsonyabbak voltak:** 1993-ban 2,4-szeres, míg 1995-ben nem érte el a 2-szeres nagyságot (87,4 Ft/m<sup>3</sup>).

(Megjegyezzük, hogy a budapesti díjak az alsó határértékhez közel helyezkednek el.) Mindez összefügg azzal, hogy **a költségvetésből származó legmagasabb támogatás 1993-ban 32,20 Ft/m<sup>3</sup> volt, 1995-ben viszont már 1393,6 Ft/m<sup>3</sup>.**

**A fogyasztói árkiegészítés megszűnését követően a lakossági többletkiadások ellensúlyozására - a termelői és a lakossági vízdíjakban mutatkozó különbségeket - a központi költségvetésből származó támogatással egyenlítették ki. Erre a célra 1992-94-ben 1,5 Mrd, 1995-ben 2,00 Mrd Ft állt**

**rendelkezésre.** A források elosztásáról Tárcaközi Bizottság döntött. Így pl. **1995-ben több mint 2 millió fogyasztó részesült támogatásban.**

A **vízdíjak és a csatornadíjak** nagyságával kapcsolatban a **nyugat-európai államokban** elfogadott, hogy azok **ne ériék el az alacsony jövedelmű családoknál a háztartási jövedelem 3-5%-át.** Nálunk ennél a rétegnél a személyes célú bruttó jövedelem 7-8%-át, a **nettó jövedelem 8-9%-át** (a személyes célú kiadások 5-6%-át) a **vízhasználattal kapcsolatos kiadások jelentik.** A **termelői árakban** meglévő jelentős **eltérések összefüggnek a szolgáltatók gazdálkodási színvonalában mutatkozó különbségekkel is.**

**Egy közműves ivóvízszolgáltatást végző kft** (amely az érintett önkormányzatok és a regionális vízmű /egyben szállító/ tulajdonában van) **1996. évi adatai alapján megvizsgáltuk a szolgáltatás volumenét és hozamát.**

A szolgáltatást **20 település** (11422 lakosa) vette igénybe. A termelt **vízmenyiség 65%-át értékesítik,** a **vízvesztés 35% volt** (az előző évi 41%), **vagyis minden m<sup>3</sup> felhasznált vízre 0,54 m<sup>3</sup> veszteség jutott.**

A **települések vízfogyasztása** a kiépített kapacitásokhoz mérten **alacsony** (esetenként 30% körüli), ami a **fajlagos költségek növekedését okozta.**

A lakosság jó részt csak ivóvízként és főzéshez használja a vezetékes vizet, mosáshoz, fürdéshez és egyéb célokra változatlanul a meglévő házi kutak vizét veszi igénybe.

Az ivóvíz **szolgáltatások költsége 141 M Ft volt,** ezzel szemben **az árbevétel 98 M Ft,** amit a **költségvetés 37 M Ft-tal kiegészített, így a veszteség csak 6 M Ft volt.** A települések közül mindössze 2-nél (a legnagyobbaknál) volt nyereség. A vízszolgáltatás költsége igen magas, 174,83 Ft volt köbméterenként (amely 130,30 Ft és 1087,50 Ft között szóródott). A költségek nagyságrendje a vízvételi lehetőségektől, a beruházás költségeitől, a szolgáltatott volumentől stb. függ. A helyi szolgáltatást végző **kft. és az Rt. közötti kapcsolat nem volt zavartalan.** Az **Rt. tulajdonos és egyben monopol helyzetű szállító is** volt, ami azzal járt, hogy az esetleges alternatív vízbeszerzési források igénybevételéről az Rt. döntött. Ez a döntés nem mindig esett egybe a szolgáltató kft. érdekeivel.

### **3.2. Az "állami alapfeladatokra" felhasznált források hasznosulása**

A törvényi előírással összhangban 1994-96. között **jelentősen nőtt az e célra felhasználható forrás.** Így a rendelkezésre álló **összesen 12,6 Mrd Ft bevétel 23%-át (2,9 Mrd Ft-ot) fordították az állami alapfeladatok ellátására.**

Ezeket a bevételeket úgy az intézmények, mint a felügyeleti szerv **"támogatásként" kezelték** (ténylegesen alaptól "átvett pénzeszköz"), azaz az Alaptól származó forrásoknak a VIZIG-ek költségvetésében **költségvetési támogatást kiegészítő szerepük van.**



A VIZIG-ek költségvetési kiadása 34,5 Mrd Ft volt, ebből a költségvetési támogatás 14,8 Mrd Ft, míg a VA "állami alapfeladatra" átadott pénzeszköze 2,9 Mrd Ft.

**A VIZIG-eknek átadott források mértékét a jogszabályi előírásokkal összhangban tervezték.**

**A tervezettel szemben (25%) a ténylegesen átutalt forrás 1994-ben 2,2%-kal meghaladta (66,7 M Ft-tal) a törvényben engedélyezett szintet.**

**A felügyeleti szerv a VA-ból átvett forrásokat 1994-ben a költségvetési támogatással arányosan, 1995-től viszont már műszaki tartalmú normatívák figyelembevételével osztotta szét.**

**Központi szabályozás hiányában a VIZIG-ek eltérő módon tervezték és használták fel az Alapból származó "bevételeket". Elsődleges szempont általában a vízügyi igazgatási feladatok finanszírozása volt, majd "maradék elv" alapján az ezen felüli előirányzat finanszírozta a vizek, illetve a vízi létesítmények üzemeltetését, fenntartását (lásd 1.1. pontot).**

**Az ellenőrzött 3 évben az összes átadott forrásnak mintegy 40-50%-át fordították vízügyi igazgatási tevékenységre.**

**Az Észak-Tiszántúli VIZIG 1996. évben 76,0 M Ft VA előirányzatból mintegy 55,0 M Ft-ot szakigazgatásra, 20,0 M Ft-ot üzemelésre, 1,0 M Ft-ot fenntartásra használt fel.**

**Megjegyezzük, hogy ugyancsak a VA törvény 2% felhasználását engedélyezi a VA működésével összefüggő kiadások fedezetére (lásd. 3.3 pontot), ezek a "kiadások" is a vízügyi igazgatásnál jelentkeznek.**

**Csak néhány esetben fordult elő (Miskolcon, Szegeden, Baján), hogy a VA-ból származó bevételeket a VIZIG-ek elsősorban a szakmai feladatokra osztották szét.**

**A bevételekkel szemben a pénzeszközök felhasználásánál már nem lehet nyomomonkövetni a teljesített szakmai feladatok végrehajtását, erre a VIZIG-ek nyilvántartása nem alkalmas, de ezt az Alap kezelője sem követelte meg.**

**A költségvetés teherbíró képességének csökkenésével az 1990-es évtől a VIZIG-ek szakmai munkájának finanszírozásában gondok jelentkeztek.**

**A KHVM kollégiuma 1991-ben feladatként jelölte meg a követelményekhez igazodó vízügyi ráfordítások műszaki, gazdasági meghatározását. Ennek érdekében felmérés készült, melyben meghatározták a vízügyi feladatokat, illetve műszaki normák figyelembevételével azok költségeit. Ebből kiderül, hogy a költségvetési támogatás a vízügyi létesítmények**

**fenntartásához szükséges források 30%-át sem tudta biztosítani.** A létesítmények fokozott elhasználódása egyre nagyobb terhet jelentett, illetve jelent az államháztartásnak, **vagyis a szakmai feladatok kiadásigénye és a rendelkezésre álló pénzügyi források között nem volt meg az összhang.**

### **3.3. Az Alap működtetésére fordított pénzeszközök felhasználása**

**Az Alap működtetésére fordítható összeget a többször módosított 1992. évi LXXXIII. tv. a bevételek 2%-ában határozta meg.**

A teljesített bevételek alapján az ellenőrzött időszakban (1994-96.) erre a feladatra **212,9 M Ft-ot lehetett volna felhasználni, ezzel szemben a tényleges kiadás 187,6 M Ft (88%) volt.** (Megjegyezzük, hogy **1994-ben nem tervezték ilyen előirányzatot.**)

**Ennek az összegnek kellett fedeznie a Vízügyi Alap működtetésével kapcsolatos személyi juttatásokat az ehhez tartozó társadalombiztosítási kötelezettséggel együtt és a dologi kiadásokat a 12 vízügyi igazgatóságnál és az OVF-nél.**

Figyelembevétel a lehetséges "keret" és a felhasználás alakulását, **elegendőnek bizonyult a törvényben biztosított forrás** (lásd még 3.2. pontot).

Helyszíni tapasztalataink alapján **célszerű lett volna a rendelkezésre álló pénzügyi keretet felhasználni, mivel úgy az ellenőrzési, mint az adóhatósági tevékenység hiányosságainál létszámhiányra hivatkoztak a VIZIG-ek.**

Az igazgatóságok jelzései alapján az **OVF az 1996. évi költségvetés készítésekor kérte** - amit a minisztérium érvényesített a benyújtott törvény módosítási javaslatában- , hogy a hitelek nélküli **bevételek 5%-át lehessen működési kiadásra fordítani. Ezt a javaslatot - helyesen - nem fogadta el az Országgyűlés.**

Az 5% jogszabályi szintű biztosítása csak akkor lett volna indokolt, ha döntéselőkészítéskor az ehhez kapcsolódó többletfeladatokat is felmérték, illetve számszakilag is alátámasztották volna (elsősorban az előzőekben jelzett ellenőrzési, adóhatósági tevékenységre vonatkoztatva).

Az OVF a jóváhagyott VA keretet negyedévente folyósítja az igazgatóságoknak. Ez a **működés finanszírozását szolgáló "keret" nincs arányban a felmerült feladatok kiadásigényével**, nem kapcsolódik sem az igazgatóságokon beszédett VA bevételekhez, sem a kintlevőségek volumenének csökkentéséhez.

Gyakorlatilag **költségvetési támogatást kiegészítő szerepe van.**

A VA működtetéséhez szükséges pénzeszközöket az OVF, kiemelt előirányzati bontásban (személyi juttatás, társadalombiztosítás és dologi kiadás) adta át az

igazgatóságoknak s erről ugyanilyen mélységű elszámolást kér. Az **előirányzatokon belüli jogcímet** (pl. rendszeres, nem rendszeres személyi juttatás, vagy energia, üzemanyag stb.) **nem határozták meg**, így az **igazgatóságok a saját belátásuk, szükségletük szerint használták fel ezeket a forrásokat**. A többször módosított 1992. évi LXXXIII. tv. nem rendelkezik a működési pénzeszköz felhasználásáról, így az államháztartás két alrendszere (kötségvetés és az Alap) szabadon átjárható.

A személyi juttatás előirányzathból Székesfehérvárott 2 fő teljes munkaidőben foglalkoztatott bérét finanszírozták, míg Baján és Miskolcon jutalomként használták fel a kapott pénzeszközt. A dologi kiadásokat jellemzően postaköltség, üzemanyag és energia felhasználás kifizetésére fordították (Miskolc, Baja, Budapest).

### **3.4. A kutatás-fejlesztésre (K+F) felhasznált pénzeszköz**

A többször módosított 1992. évi LXXXIII. tv. **nem határozza meg** konkrétan az e **tevékenységre fordítható összeg nagyságát, így a "maradék elv" alapján finanszírozták** az egyéb kiadásokkal (pl. informatika) együtt. Az ellenőrzött időszakban kutatás-fejlesztésre **a teljesített bevételek 2,3%-át fordították, összesen 0,3 Mrd Ft-ot**.

A **K+F feladatot** a KHVM Minisztériumi Kollégiuma által 1992-ben jóváhagyott majd 1995-ben módosított **középtávú program alapján tervezték és hajtották végre**. A program **két fő témát jelöl ki**, ezen belül 43 alprojektet különít el.

Tárca szinten kiemelt program volt: "Az infrastruktúra és eszközpark korszerűsítésének műszaki-gazdasági megalapozása" és "Az informatika és elektronizáció alkalmazásának fejlesztése és szélesítése".

A VA-ból finanszírozott **K+F témák teljesítése évről évre összhangban volt** a középtávú programban megfogalmazott **feladatokkal**. A finanszírozott és létrejött tanulmányokat évente ún. "annotált jegyzékben" (a szerző nevével, téma rövid ismertetésével) jelenítették meg. Ezzel lehetővé vált, hogy szélesebb körben ismertté váljon a K+F tevékenység eredménye. **Kedvező, hogy ezek egy részét már a gyakorlatban is "kipróbálták"**. Az ellenőrzött időszakban **befejeződött és a gyakorlatban is hasznosuló témák többek között:**

A **vízkárelhárítási, védekezési tevékenység** hatékonyságának növelése érdekében kidolgozott és alkalmazásra kerülő **információs rendszer**, mellyel a védekezéshez szükséges döntések információigényét teljes mértékben kielégíthetik, s ezzel párhuzamosan az időráfordítást minimalizálhatják, így gyors és hatékony védekezést valósíthatnak meg.

A szűkülő költségvetési forrás racionálisabb felhasználásának érdekében kidolgozták a

**vízgazdálkodási ráfordítások normatív költségigényét.** A bevezetés egyszeri többlet forrásigényt jelentett volna. A költségvetés azonban ezt nem tudta finanszírozni, így csak **részlegesen érvényesül** a módszer gazdaságossági hatása.

Kidolgozták a **Tisza-Körös völgyi vízgazdálkodási rendszer üzemirányítását segítő számítógépes programot**, mely alkalmas a kisvizes, esetleg vízkorlátozásos időszakok vízkészletei optimális szétosztására. (Ez a rendszer jelenleg még csak 5 Vízügyi Igazgatóság területén működik.)

#### **4. Az Alap számviteli rendje, működésének ellenőrzése**

A számviteli rendszer ellenőrzése során olyan hiányosságokat tapasztaltunk, melyek következménye, hogy mindhárom évben (1994-1996.) **megsértették a teljesség és a mérlegvalódiság elvét** (3. sz. függelék).

**A rendelkezésre álló főkönyvi kivonatok, mérlegek alapján a Vízügyi Alap gazdálkodásáról készített mérlegbeszámoló nem minősíthető hitelesnek és valósnak.** (Nem tartalmazza teljeskörűen a gazdasági eseményeket - pl.: vkj. kintlévőségeket -, a mérleg nincs leltárral alátámasztva.)

Az Alap beszámolóját **mindhárom évben auditálták és azt a könyvvizsgálók hiteles záradékkal látták el.**

**Mindhárom évben megfelelőnek minősítették a számlarendi szabályozást** és 1995-1996-ban a számviteli politikát is. (Megjegyezzük, hogy ez utóbbit az Alap főkönyvelője az ÁSZ helyszíni ellenőrzésénél nem tudta bemutatni.)

**Kifogásolták és javaslatot tettek: 1994-ben** a negatív induló tőke megszüntetésére a 179/1991. (XII.30.) Korm. rendeletben foglaltak szerint. (Ezt az OVF 1995-ben végrehajtotta.) Az **1995. és 1996-os években ugyanazt a három javaslatot tették:**

- leltárszabályzat kiegészítése a VA-ra vonatkozó részletesebb előírással;
  - adott kölcsönök és követelések analitikus nyilvántartásainak teljeskörű egyeztetése;
  - a SZTADI program (SZÁMADO) korszerűsítése a jogszabályi előírásoknak megfelelően.
- Megjegyezzük, hogy **ezek a hiányosságok az**

**ÁSZ ellenőrzésének időszakában is fennálltak, ami megkérdőjelezi a "hiteles" minősítést.**

A KHVM miniszteri utasításban kijelölte az Alap ellenőrzéséért felelős szervezetet: a Költségvetési Önálló Osztályt (amely a közgazdasági és gazdaságirányítási munkát is ellátja). **Az ellenőrzött időszakban a kijelölt szervezet az Alapnál a munkafolyamatba épített ellenőrzésen túl nem végzett átfogó pénzügyi-gazdasági ellenőrzést.** Ellenőrzési tevékenysége elsősorban az Alap költségvetésének, beszámolójának a likviditás és a pénzellátás felülvizsgálatára, valamint a törvényben rögzített felhasználási arányok betartására terjedt ki. **Az ellenőrzés elmulasztása az Alap gazdálkodásában tapasztalt hiányosságokhoz is hozzájárult.**

Az **osztály létszáma (6 fő) nem elégséges** ahhoz, hogy a fejezeti gazdálkodás, az intézmények felügyelete, irányítása és ellenőrzése mellett még az Alap ellenőrzését is ellássa.

A **személyi állomány "feltöltésére"** a tárca vezetése évek óta **nem intézkedett**, holott a **korábbi számvevőszéki vizsgálat már tett ezirányú javaslatot.** Megjegyezzük, hogy célszerű lett volna az Alap ellenőrzését a tárca e célra szakosodott szervezeti egységével, az Ellenőrzési Önálló Osztállyal elvégeztetni. Az Ellenőrzési Osztály vizsgálata egy-egy részterületre terjedt ki (pl. intézmények gazdálkodásának ellenőrzése során Alapból átvett pénzeszközök kezelése, elkülönített számla vezetése).

A Kormány 1104/1996. (X.16.) határozatával elrendelte, hogy a tárcáknak az elkülönített állami pénzalapoknál - **önellenőrzés keretében** - felül kell **vizsgálni a szabályozottságot, illetve a döntési rendszert.** A KHVM-nél a vizsgálat befejezésével javaslatként fogalmazták meg, hogy az OVF, mint az Alap "főkönyvelője" végezzen rendszeres vizsgálatokat a VIZIG-eknél a hozzájuk telepített részfeladatok tekintetében (ami adalékul szolgálhat egy átfogó pénzügyi-gazdasági ellenőrzéshez). **Vagyis a tárca maga is elismeri az ellenőrzés hiányát, sőt érzi annak szükségességét is, de ennek érdekében még nem történt érdemi intézkedés.**

A **VIZIG-ek rendelkeznek önálló belső ellenőrrel**, de az ellenőrzött időszakban **egy intézménynél sem szerepelt a belső ellenőrzési programban a VA-hoz kapcsolódó tevékenység (nyilvántartás, számlavezetés) ellenőrzése.**

## **Mellékletek, függelékek**