
Fizetési kötelezettségekkel kapcsolatos problémák a városüzemeltetési szolgáltatásoknál *

Nagy Zoltán **

1. Adó- és díjrendszer

a városüzemeltetési közfeladat rendszer sokrétű közfeladat-ellátást takar, amely egymástól eltérő adó- és díjpolitikai kérdéseket vet fel. A közfeladat-ellátást az önkormányzatok nem közvetlenül, hanem szolgáltatókon keresztül végzik vagy megrendelőként lépnek fel a közüzemi szolgáltatóknál. A szolgáltatás nyújtásával kapcsolatban azonban többféle probléma merül fel.

Egyrészt kötelező feladatellátásról van szó, tehát a szolgáltatás ár és díjkérdéseitől függetlenül el kell látni a feladatot. Az önkormányzatnak igénybe kell venni a szolgáltatást annak árától függetlenül is.

Fontos probléma a közszolgáltatások területén a viszonylagos szolgáltatói monopolhelyzet, különösen az energiaszolgáltatás területén. A helyzetet a szolgáltatók kevés száma adja az adott szektorban, ezért nem feltétlenül érvényesülnek a piaci viszonyok ezen a területen.

A piaci feltételeket tovább torzítja a fogyasztói árérzékenység, amely politikai kérdésként is felvetődik. A magyar lakosság árérzékenysége rendkívül magas, amelynek oka, hogy a közüzemi díjak a lakossági jövedelem jelentős részét, csaknem negyedét teszik ki. Az alacsony jövedelemszint és a lakossági szolgáltatók terhelhetősége sem növelhető jelentős mértékben. Az árérzékenység miatt a rezsi költségek mértéke a politika számára is jelentős kérdéssé váltak, azaz az árképzést nem csak pusztán piaci és a szolgáltatási színvonalhoz kapcsolódó közgazdasági kérdések befolyásolják.

A szolgáltatásokkal összefüggésben hatékonysági problémák is felmerülnek, amelyek az árképzést is befolyásolják. Ilyen hatékonysági kérdés az alacsony

* A tanulmány a Magyar Tudományos Akadémia és a Debreceni Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar közös, MTA–DE Közszolgáltatási Kutatócsoportjának a *Területi közszolgáltatások szabályozásai* című projektje keretében készült. A projekt leírására 1.: Horváth M. T.: Szempontok a területi közszolgáltatások regulációs változásainak vizsgálatához. In: HMT (szerk.) *Kilengések. Közszolgáltatási változások*. Budapest: Dialóg Campus, 2013. 9-25. o.

** Egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Pénzügyi Jogi Tanszék.

kapacitás kihasználtság, az alacsony szintű szolgáltatási lefedettség. A relatíve magas állandó költségek a fogyasztókra terhelődnek. Sok esetben ez olyan magas hányad lenne, hogy megfizethetetlen ár alakulna ki, tehát nem áthárítható az árban. Ez jelentős támogatási igényt jelent az önkormányzatok felé a szolgáltatók részéről.

Komoly problémát jelent továbbá az elavult technológiai háttér, a fejlesztések elmaradása, amely jelentős hálózati veszteségeket generál. Ezek a veszteségek viszont az árban csapódnak le és szintén drágítják a szolgáltatásokat.

A városüzemeltetési szolgáltatások jellemzője, hogy új szabályozás érvényesül a díj megállapításban, figyelembe véve az indokolt költségeket és hatósági ellenőrzés alá véve a közműszolgáltatók díjmegállapítását.

Emellett a díjakat meghatározza a rezsicsökkentés is, amely maximált ár meghatározásával korlátozza a díjak növekedését, illetve a korábbi évekhez képest csökkenti azokat.

Az adójogi területen is sokszínű adószabályozás érinti a városüzemeltetési kérdéskört. Az adók többféle hatással bírnak a szabályozási területen. A kommunális jellegű adók önkormányzati bevételt jelentenek a városüzemeltetési feladatok ellátására, hiszen ezek alapvetően az infrastruktúra használatáért kirótt fizetési kötelezettségek. A magánszemélyek kommunális adója az ingatlanulajdonosokat vagyoneértékű jog jogosultjait, illetve a bérleti jog jogosultjait terheli. A másik kommunális jellegű adó az idegenforgalmi adó a nem állandó lakosok önkormányzati területen való tartózkodását adóztatja.

Szintén részben az önkormányzat bevételét képezi a gépjárműadó, amely az úthasználat és környezetszennyezés ellentételezéseként megkap az önkormányzat a központi költségvetéstől.

A környezetterheléssel arányos fizetési kötelezettségek is kivetésre kerülnek, mint a talajterhelési díj önkormányzati bevételt jelentve, illetve a vízkészlet járulék, amely a központi költségvetést illeti meg.

A különadók közül az önkormányzatokat és a közműszolgáltatókat egyaránt jelentősen érinti a közművezetékek adója, amely a hő- és villamosenergia-ellátás mellett a víz, szennyvíz, csapadékvíz elvezetésére szolgáló közművezetékeket is terheli a hírközlési vezetékek mellett. Az adó nem terjed ki tehát valamennyi városüzemeltetési szolgáltatásra. Az adónak áttételesen hatása van az önkormányzati gazdálkodásra, hiszen a közművezeték üzemeltetője az adó alanya és jellemzően önkormányzati tulajdonú vállalkozások üzemeltetik a víz és távhő ellátást biztosító vezetékeket, így ezeket is sújtja az adó. A kötött díjszabás miatt pedig az önkormányzati gazdálkodásra is hatással van az adó, hiszen a szolgáltatók működését biztosítani kell az önkormányzatnak. A többféle különadó közül ennek a vagyoni típusú adónak van a legnagyobb hatása az önkormányzati gazdálkodásban.

2. Helyi adók az egyes európai országok gyakorlatában

A helyi adók és díjbevételek Magyarországon is meghatározó részét képezik az önkormányzati bevételi struktúrának, amelyből a közfeladatok ellátása megtörténik. Ezek egy része fizetési kötelezettségként kerül meghatározásra, míg mások a szolgáltatások ellenértékéeként kifizetett díjak. Az európai kitekintés a fizetési kötelezettségekre koncentrálnak és a fizetési kötelezettségek oldaláról mutatja be a sokszínű rendszert elsősorban.

A nyugat-európai és skandináv országokban sokszínű helyi adó és díjrendszert találunk. Ausztriában a helyi adózás területén az általános munkáltatói adó a legismertebb adónem.¹ Az adó alapja az osztrák székhelyű vállalatok által havonta kifizetett munkabér összege, mértéke pedig 3%. Emellett különféle adót vehetnek ki úgy, mint: ingatlanadó, a média adó és a személyszállítási díj.² A személyszállítási díjból származó bevételeket a szennyezett föld megtisztítására használják fel. A média adójából származó bevétel a tartományok költségvetését gazdagítja. Egyes tartományok, így például Karintia esetében átalánydíjas megoldást alkalmaznak. Az adó alapja pedig az érintett tartományban engedélyköteles TV- vagy rádiószolgáltatás.³ Az ingatlanvagyon-adót a társasági adó alanyoknak kell fizetni az Ausztriában lévő ingatlanjaik után az ingatlan becsült forgalmi értéke alapján. Az adót szövetségi szinten állapítják meg, amelyet az önkormányzatok növelhetnek.⁴

Belgiumban az önkormányzatoknak és a régióknak is egyaránt lehetősége van a jövedelmek pótdóztatására.⁵ Itt is van továbbá ingatlan forrásadó. Az ingatlanadó alapja az ingatlan éves bérleti értéke, amelyet 10 évente újraértékelnek. Az adó egy része a személyi jövedelemadóból levonható, illetve jogi személyek költségként érvényesíthetik.⁶

Dániában is jellemző az ingatlanadó. A helyi önkormányzatok rendelkeznek hatáskörrel az adónem mértékének a meghatározására. A mező-és erdőgazdálkodási területek vonatkozásában lehetőség van alacsonyabb adómérték megállapítására.⁷ Ezen kívül van helyi jövedelemadó, amelynek a mértéke önkormányzatonként változik.⁸

Angliában, Skóciában és Walesben ismert az ún. „tanácsi adó” (CT), amely a legjelentősebb helyi adónak minősül. Angliában 1991-től hatályos az adónem, amelyből a helyi közszolgáltatásokat finanszírozzák. Az adómértékét sávosan

¹http://www.deloitte.com/assets/DcomGlobal/Local%20Assets/Documents/Tax/Taxation%20and%20Investment%20Guides/2012/dttl_tax_guide_2012_Austria.pdf (letöltés dátuma: 2013. augusztus 6.)

² PK Worldwide Tax Guide: Report – Ausztria (www.knowyourcountry.com/austria 3.html, a letöltés dátuma 2013. augusztus 6.)

³ Inventory of Taxes in the EU. Produced by the European Commission Directorate-general Taxation 8, Customs Union (ec.europa.eu/taxation, letöltés dátuma: 2013. augusztus 6.)

⁴ Bessenyei Gábor – Bokor Pál: Eu-tagállamok adózása, Budapest Saldo Rt., 2009. 21. o.

⁵ <http://www.globalpropertyguide.com/Europe/Belgium/Taxes-andCosts> (letöltés dátuma: 2013. augusztus 6.)

⁶ Bessenyei – Bokor: i.m. 43. o.

⁷ <http://denmark.angloinfo.com/money/general-taxes/property-taxes/> (letöltés dátuma: 2013. augusztus 8.)

⁸ Bessenyei – Bokor: i.m. 91. o.

határozzák meg, az ingatlan eladási értékéhez mérten. Az adó mértékét a helyi önkormányzatoknál működő tanácsok évről évre állapítják meg.

Emellett több helyi adót különböztethetünk meg, ami az önkormányzat költségvetésének bevételeit képezi, mint a ingatlanadó, öröklési illeték, ajándékozási illeték, visszterhes vagyonszerzési illeték, gépjárműadó, szabadalmi adó.

Az adók mellett több díjfajta is működik, amely az önkormányzatok bevételeit képezi, mint a háztartási hulladék díja, a piacok, piaci helyek, vásárok, járdák, terek és az utcák használati díjai, az óvodák, bébiétel konyhák, bölcsődék, szociális szolgáltatások speciális intézményei, campusok, kollégiumok és egyéb önkormányzati szolgáltatások használatának a díjai, a technikai szolgáltatások díjai, a közigazgatási szolgáltatások díjai, a temetkezési helyek díjai, a kutya tulajdonosát terhelő díj.⁹

Finnországban az önkormányzati adó és az ingatlanadó képezi a hatályos helyi adózás két fontos adónemét. Az önkormányzati adó a jövedelem után fizetendő adónem, amely mértékét az adóalanyok (természetes személyek) részére éves viszonylatban állapítják meg a helyi önkormányzatok testületei. Az ingatlanadó éves helyi adónem. Az adónemet minden típusú ingatlanra kivetik, annak rendeltetésétől függetlenül. Az adókulcsoknál minimum és maximum érték került meghatározásra, amelyen belül az önkormányzatok döntenek a mértékről.¹⁰

A franciák rendelkeznek a legsokszínűbb helyi adó-rendszerrel. Az egyik legjelentősebb adónem az ingatlanadó. Az ingatlanadó a beépített és a nem beépített ingatlanra egyaránt vonatkozik, az utóbbi ingatlan esetében az adóalap a kataszter szerinti tiszta jövedelem. (Kataszter az ingatlan speciális módon meghatározott értéke a jövedelemtermelő képesség alapján.) Az adót a tulajdonos fizeti és mértéke önkormányzatonként eltérő. Mentességek között találhatóak a mező- és erdőgazdasági területek.¹¹ Az adóból származó bevételekkel a helyi közszolgáltatásokat finanszírozzák.

A második legismertebb helyi adónem a lakásadó. Tulajdonképpen az ingatlanadóval rokon adónemről beszélhetünk, hiszen minden tekintetben megegyezik azzal, kivéve az adóalany vonatkozásában. Az adóalanya az ingatlan lakója, a bérlője, használója. Két kategóriára osztható az adómentesség területe: személyek és ingatlan tekintetében. Értelemszerűen, ha az ingatlan üres, akkor nem kell adót fizetni, a személyek vonatkozásában például a 60 év felettek, özvegyek életkorra tekintet nélkül élveznek adómentességet.¹²

⁹ Valuation Office Agency: Understanding your council tax banding. The current rules for council tax in England (http://www.voa.gov.uk/corporate/_downloads/pdf/VO7858_understanding_ct.pdf letöltés dátuma: 2013. augusztus 8.)

¹⁰ National Board of Taxes: The finnish tax administration, VeroSkott, Helsinki, 1012. (www.vero.fi/en-US/Tax_Administration/Taxation_in_Finland, a letöltés dátuma: 2013. augusztus 8.)

¹¹ Herich György: *Franciaország, Görögország, Portugália adórendszere*, Pécs, Penta Unió Kft., 2004, 41-43. o.

¹² Local property Taxes in France (<http://www.french-property.com/guides/france/finance-taxation/taxation/local-property-taxes/fonciere/> letöltés dátuma: 2013. augusztus 8.)

Hollandiában helyi adónem az ebadó. A kutyatulajdonosoknak évente kell megfizetni a tartott ebek száma alapján az önkormányzatnak. Az önkormányzatok szabadon határozhatják meg az adó mértékét.¹³

A lakástulajdonosok évente ingatlanadót fizetnek. Az adó tárgya az ingatlan, az alapja az ingatlan forgalmi értéke. Az önkormányzatok két évente vizsgálják felül az ingatlanok értékeit, így ennek megfelelően állapítják meg az újabb adómértékeket.¹⁴

Szintén az önkormányzat bevételeit képezi a szennykezési illeték és a víz-ellátás adója. Éves adónemnek minősülnek, amelyek a fenntartható környezetvédelem célkitűzéseit hivatottak megvalósítani. A szennykezési illetékből befolyó bevételt a víztisztítás költségeit fedezi, míg a víz-ellátási adóból származó bevétellel a csatornahálózat fejlesztését és az ellátás korszerűsítését finanszírozzák.

A háztartási szemét elszállítására is különadót vezettek be, amely a hulladékadó. Az adónemből származó bevételeket a háztartási hulladék gyűjtésére, feldolgozására, és ártalmatlanítására használják fel.¹⁵

Írországban 2013. január 1-től vezették be a helyi ingatlanadót, pénzügyi reformcsomag keretén belül. Az adó alanyai az országban ingatlantulajdonnal rendelkező személyek. Az adó mértékét sávosan határozzák meg az ingatlan értékétől függően. Az adóalanyok körén belül számos mentességi és kedvezményi körülményt határozott meg a jogalkotó.¹⁶ Az önkormányzatok többféle adót vagy díjat alkalmaznak a hulladékok visszaszorítása érdekében. Ki kellett dolgozni azt a díjrendszert a helyi önkormányzatok illetékességi területére, amellyel a nagyszámú háztartási hulladék számát sikerült csökkenteni.¹⁷

Németországban a helyi adózás tekintetében az ingatlanadó az egyik legjelentősebb adónem. Két típusát alkalmazzák az adónak: a mezőgazdasági területekre és a kereskedelmi területekre, valamint épületekre kivetett adót. Az adóhatóság becsüli meg a befizetendő adó mértékét évről évre egy egységes mértékrendszert alkalmazva. Általában az így kialakult becsült ingatlanérték alacsonyabbnak számít, mint a piaci ára.¹⁸ Emellett Németország sem jelent kivételt az ebadó alól, hiszen itt is létezik az ebek után fizetendő adó.¹⁹

¹³ General Taxes in Netherlands (<http://netherlands.angloinfo.com/money/general-taxes/> (letöltés dátuma: 2013. augusztus 9.)

¹⁴ Types of taxes in the Netherlands (<http://www.iamsterdam.com/en-GB/living/official-matters/finance/taxes>, letöltés dátuma 2013. augusztus 9.)

¹⁵ Tax (<http://www.iamsterdam.com/en-GB/living/official-matters/finance/taxes>, letöltés dátuma: 2013. augusztus 9.)

¹⁶ The Property Tax-Ireland for Real (<http://www.ireland-for-real.com/the-property-tax.html>, a letöltés dátuma 2013. augusztus 9.)

¹⁷ <http://www.economicinstruments.com/index.php/solid-waste/charges-and-taxes-/article/191-> (letöltés dátuma: 2013. augusztus 9.)

¹⁸ German Property Tax (http://www.ptireturns.com/en/tax_info/de.php, letöltés dátuma 2013. augusztus 10.)

¹⁹ Dog Tax (<http://germany.angloinfo.com/money/general-taxes/dog-tax/>, letöltés dátuma 2013. augusztus 10.)

A helyi iparüzési adó jövedelem típusú adónak minősül, amelyet az önkormányzatok vetnek ki a vállalkozókra.²⁰

A volt szocialista államokban a nyugat-európai adókhoz hasonló adókat találunk egy-két, az egyes országra jellemző specialitástól eltekintve. Bulgáriában a helyi adók az egyes önkormányzatok, régiók között változnak, az adónemek és az adótárgyak is rendkívül változatosak. Ilyen adó az ingatlanadó, öröklési illeték, vagyonátruházási illeték, ajándékozási illeték, gépjárműadó, idegenforgalmi adó, szabadalmi adó. Emellett pedig különféle díjak is léteznek, amelyek a helyi önkormányzatok költségvetési bevételét képezik, ilyenek a háztartási hulladékgyűjtés díja, különféle szolgáltatások díjai, mint az útburkolás, gyermekgondozási központok, valamint technikai és adminisztratív szolgáltatások.²¹ Az adónemek közül három minősül a legjelentősebbnek: az ingatlanadó, a vagyonátruházási illeték és az öröklési illeték.²² A két utóbbi illeték szabályozása hasonló a magyar szabályozáshoz, leszámítva a mértéket és a mentességeket.

Az adó mértékének a meghatározása az önkormányzatok hatáskörébe tartozik, alapja pedig az ingatlan értéke.

A díjak közül kiemelendő a szemétszállítási díj. A díj alapja az ingatlan bruttó, könyv szerinti értéke. A mértékét az önkormányzatok határozzák meg. A díjat befolyásolja a szemétygyűjtő konténer mérete is.²³

Csehországban az önkormányzatok hatáskörébe tartozik az ingatlanadó. A jogalkotó törvényben megállapította az adótárgyakat, az alapot, az adóalanyokat, de az adómértékét az önkormányzatok határozhatják meg.

A helyi adókat és díjakat az önkormányzatok rendeletben állapítják meg. Jelenleg több helyi adót és díjat különböztethetünk meg. Az adók és díjak jó része 1990-ben bevezetésre került, mint az ebadó, üdülő és rekreációs adó, közterület használati díj, gépjármű adó.²⁴

1998-tól hatályos a játék-automaták, nyerőgépek működtetésének a díja, 2002-től hatályos az általános hulladékgyűjtés és kezelés díja és végül szintén 2002-től az építési telkek felértékelésének a díja.

Észtországban a helyi adók jelentősége kicsi, de a helyi önkormányzatok büdzséjének jelentős részét teszik ki a személyi jövedelemadóból származó bevételek és a földadó. 2002-től rendelkeznek hatáskörrel a helyi önkormányzatok az adó mértékének a meghatározására.²⁵

²⁰ Selcher Friedrich W. – Herich György: Németország adórendszere, Pécs, Penta Unió Kft., 2003. 109-120. o.

²¹ Taxes-Bulgaria-Natinal Pevenue Agency(http://europa.eu/youreurope/business/managing-business/paying-taxes/bulgaria/index_en.htm, letöltés dátuma 2013. augusztus 6.)

²² Local Taxes ([bbs.angloinfo.com/information/money/income-tax/local taxes](http://bbs.angloinfo.com/information/money/income-tax/local%20taxes), letöltés dátuma 2013. augusztus 6.)

²³<http://www.deloitte.com/assets/DcomBulgaria/Local%20Assets/Tax%20mini%20brochure/Bulgarian%20Taxes202012.pdf>. 18. p. (letöltés dátuma: 2013. július 15./

²⁴ http://www.publicfinance.ru/filemanager/files/chech_lucie.pdf 6. o. (letöltés dátuma: 2013. augusztus 8.)

²⁵ Tambet Tiits: Land Taxation Reform in Estonia (http://aysps.gsu.edu/isp/files/ISP_CONFERENCE_PROPERTIES_TAX_06_TIIITS_PAPER.pdf, letöltés dátuma 2013. augusztus 8.) 5-7 o.

Lengyelországban a helyi önkormányzat bevételeit többféle adó képezi, mint az ingatlanadó, a mezőgazdasági adó, gépjárműadó, erdészeti adó, kutyatulajdonosok adója, öröklési és ajándékozási illeték, kisebb vállalkozások adója. Az ingatlanadó alanyai egyaránt a természetes és jogi személyek, tulajdonjogviszonyuk alapján. Az adótárgyai az ingatlanok, az épületek, az épületrészek. A mezőgazdasági adó nem helyi adónem, de a helyi önkormányzatok bevételeit gazdagítja. Az adót hektáronként az ingatlan után állapítják meg, amelyet befolyásol a talaj minősége, a gazdálkodási tevékenység számára alkalmas éghajlati és gazdasági jellemzők. Az erdészeti adó szintén vagyoni típusú adó, amelyet az erdő művelési ágba tartozó ingatlan után kell fizetni.

A gépjárműadó azon gépjármű tulajdonosokat terheli jelenleg, akik 2 tonna feletti tehergépjárművel, 5 tonna felett traktorral, busszal és/vagy pótkocsival rendelkeznek a mértékét az önkormányzat határozza meg. A fennmaradó adónemek nem jelentősek az előbbiekhez képest, hiszen ez a négy adja a bevételek jelentős részét.²⁶

Szlovákiában a helyi önkormányzat dönthet, hogy milyen típusú adót, díjat vet ki, a többféle adó és díj közül. Ilyen adó és díj lehet az ingatlanadó, az állami helyiségek használati díja, szállásadó, a pénznyerő játék-automaták adója, a nem pénznyerő játékgépek adója, a főváros történelmi részében gépjárművek parkolási díja, nukleáris létesítményadó, a gépjárműadó. Egyes adók megoszlanak a helyi és a megyei önkormányzatok között. A gépjárműadót a megyei önkormányzatok szabják ki, de a központi adóhatóság hajtja be.²⁷

A dél-európai országok adórendszere az adónemek területén nem hoz újítást, de a szabályozásban találhatóak különleges rendelkezések. Görögországban a helyi adózás tekintetében a helyi ingatlanadó emelendő ki.²⁸ Az adónem érdekessége, hogy nem az önkormányzat rendelkezik hatáskörrel az adóbeszedés tekintetében, hanem a különféle villamos-energiapari szolgáltatók. Az adót pedig a „villanyszámla” végösszegéből vonják le. Az adó alanya azon személyek, akik az ingatlant használják, vagyis a görögöknél ez azt jelenti, hogy akik villamos-energiát vételeznek. Mértékét az önkormányzatok határozzák meg. Abban az esetben, ha az ingatlanon nem található épület, akkor az alapterület szerint számítják ki a fizetendő adó mértékét és évente kell külön fizetni. Az eltérés oka, hogy nem áll épület az ingatlanon, ezért nem is tud villamos áramot vételezni az adóalany. A helyi ingatlanadó mellett állami ingatlanadó is van, amelyet az ingatlan értéke után vetnek.²⁹

²⁶ Pavel Swianiewicz: *Local Taxes in Poland*

(<http://www.google.hu/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0CE0QFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.nispa.org%2Ffiles%2Fconferences%2Fpapers%2Fwg%2520v%2Fswianiewicz.rtf&ei=xQ4FUvq7FY7ktQaYiYGIDA&usq=AFQjCNEIxZCvXpwUmN0F-HK2BBQitDLw&bvm=bv.50500085,d.Yms>, letöltés dátuma 2013. augusztus 9.) 8-11. o.

²⁷ Local taxes (<http://www.finance.gov.sk/en/Default.aspx?CatID=10&id=42>, letöltés dátuma: 2013. augusztus 10.)

²⁸ Other Taxes (<http://greece.angloinfo.com/money/general-taxes/other-taxes/>, letöltés dátuma 2013. augusztus 9.)

²⁹ Bessenyei – Bokor: i.m. 192. o.

A helyi adózásnak számos válfaját emelhetjük ki az olaszoknál. Az első ilyen az ingatlanadó. A fizetendő adó mértékét az ingatlan értéke határozza meg. Az önkormányzatok minden évben felülvizsgálják az ingatlanok árát.³⁰ A vállalkozási tevékenységre kivetett regionális helyi adót 1998-ban vezették be (IRAP), amely sajátos iparűzési adónak tekinthető, azzal hogy a régiók vetik ki és ezek bevételeit képezik.³¹ Emellett lehetősége van az önkormányzatoknak, hogy törvények által meghatározott célból adót vessenek ki azért, hogy finanszírozzák az utcák takarítását, vagy akár a szemétszállítást.

Portugáliában a lakóingatlanok tulajdonosainak ingatlanadót kell fizetniük.³² Az ingatlanadó három típust különböztet meg a szerint, hogy az ingatlan milyen a fekvése, gazdasági használhatósága.³³ Az első kategória a vidéki ingatlanok, amelyek nem az agglomerációban találhatóak, művelési ág szempontjából pedig mezőgazdasági, vagy olyan nem mezőgazdasági területek, amelyek nem beépíthetőek. A második kategóriát a városi ingatlanok adják, amelyek nem mezőgazdasági művelési ágba tartoznak. Az utolsó pedig a vegyes ingatlanok köre, amikor az ingatlan van mezőgazdasági művelés alatt álló lakhatásra szolgáló része is. Emellett az önkormányzatok gépjárműadót vethetnek ki.³⁴

A spanyol helyi ingatlanadó³⁵ szabályozása megfelel az angol tanácsi adónak. Az adómérték önkormányzatonként eltérő. A mértéket befolyásolja, hogy az ingatlan lakóingatlan, mezőgazdasági, vagy akár vegyes ingatlan. Az adó alanya az a személy aki az adóév január 1-én használja az ingatlant.³⁶ Az ingatlanadó mellett helyi iparűzési adó és városi föld-felértékelési adó is bevezetésre került. Az iparűzési adó mértéke függ a tevékenységtől és az önkormányzatoktól, azzal, hogy egy maximum érték meghatározásra került. A városi földfelértékelési adóval a földterület értéknövekedése került megadóztatásra, amely az értékesítőt sújtja.³⁷

³⁰ Italian Real Estate: Taxes and Fees (<http://www.aclibre.org/finance/italian-real-estate-taxes-and-fees/>, letöltés dátuma 2013. augusztus 10.)

³¹ Bessenyei – Bokor: i.m. 362. o.

³² Property Taxes (<http://portugal.angloinfo.com/money/general-taxes/property-tax-regulations/>, letöltés dátuma 2013. augusztus 10.)

³³ The Portuguese Tax System (<http://www.portugalglobal.pt/EN/InvestInPortugal/Documents/TaxSystem.pdf>, letöltés dátuma 2013. augusztus 10.)

³⁴ Herich György: *Franciaország, Görögország, Portugália adórendszere*, Pécs, Penta Unió Kft., 2004. 49. o.

³⁵ Spanish Property tax (http://www.ptireturns.com/en/tax_info/de.php, letöltés dátuma: 2013. augusztus 10.)

³⁶ Spanish Property Tax (<http://spain.angloinfo.com/money/general-taxes/property-tax/>, letöltés dátuma 2013. augusztus 10.)

³⁷ Bessenyei – Bokor: i.m. 402. o.

3. A vízellátással kapcsolatos adó- és díjpolitikai kérdések

Vízhez kapcsolódó adók és díjak összehasonlítását és elemzését megnehezíti az a tény, hogy a legtöbb díj városi, regionális szinten kerül kivetésre. Formáját tekintve vízfogyasztási díj eltérő módon került szabályozásra a különböző országokban, amelynek oka, hogy a vízhasználat mérése még nem minden esetben alkalmazott módszer, a különböző adóalap megállapítási módok alapján átalánydíj, illetve speciális tarifák megállapítására is sor kerül. Az adó alapját képezheti az ingatlan értéke (Anglia) a ház fekvése (Norvégia). Speciális tarifákat állapítanak meg (ún. háztömb tarifák) egyes országok nagyvárosaiban (Zürich, Barcelona), mivel a víz- és szennyvízszolgáltatások költsége a helyi adók részét képezi. Ugyanúgy eltérés van a vízszolgáltatás és szennyvízkezelés általános forgalmi adója tekintetében, hiszen egyes országokban a normál adókulcsot alkalmazzák (Dánia, Finnország) míg máshol ezek a szolgáltatások csökkentett forgalmi adó mérték alá esnek (Belgium, Franciaország, Németország). Hollandia a víztakarékosság elősegítése érdekében 1995-ben vezette be a felszín alatti vizek használatára kivetett adót, fogyasztótól függő mértékben, majd 2000-ben egy új adót vezetett be vízhasználatra, a víz szállítására. Dánia a vízre vonatkozó adót 1994-ben vezette be, de ezt csak a háztartások fizetik.

A szennyvízdíjak és adók széleskörűen elterjedtek az Európai Unióban, és az egyes országokban hasonló metódus alapjai kerülnek szabályozásra.³⁸

A magyar szabályozásban is többféle díjat különböztetünk meg. A felszíni és a felszín alatti vízkészletek védelme és a védelemhez szükséges források biztosítása érdekében került bevezetésre a vízkészletjárulék.³⁹

A vízkészletjárulék adójogi státusza sajátos, hiszen az eljárási kérdésekről főszabályként a vízgazdálkodásról szóló jogszabályok rendelkeznek és az adóhatóság alatt a vízügyi hatóságot kell érteni. Az eljárási kérdéseknél mögöttes szabályként az adózás rendjéről szóló törvényt kell alkalmazni azzal, hogy bizonyos szabályokat (járulékmérséklés, jogkövetkezmények mérséklése) nem alkalmazhat a vízügyi hatóság. Megállapítható tehát, hogy a vízkészlet-járulék egy speciális fizetési kötelezettség, amely rokon szabályokat mutat az adókkal, de azoktól eltérő különleges szabályokkal rendelkezik.⁴⁰

A víz védelme a nemzetközi és a hazai jogban is részletesen szabályozott témakör.⁴¹ A víz, mint természeti örökségünk része alkotmányos védelemben

³⁸ Agnieszka Laskowska – Frank Schrimgeour: *Environmental Taxation: The European experience*, wms-soros.mngt.waikato.ac.nz/NR/EuropeET.doc letöltés:2012. augusztus 10.

³⁹ Szakács Imre: *Az adózás nagy kézikönyve*, Budapest, Complex Kft., 2012, 205-214. o.

⁴⁰ Nagy Zoltán: Környezeti adózás szabályozása a környezetpolitika rendszerében, Miskolc, Miskolci Egyetem, 2013. 210-214. o. Vö. Szilágyi János Ede: A vízközmű-szolgáltatások és a víz árának szabályai, *Journal of Agricultural and Environmental Law*, (2012) 13., 92-104. o.

⁴¹ Miklós László: *A környezetjog alapjai*, Szeged, SZTE-ÁJK-JATE Press, 2011, 75. o. 98/83/EGK irányelv (ivóvíz irányelv), 76/464/EGK irányelv egyes vízszennyezésekről, 91/271/EGK irányelv a települési szennyvíz kezeléséről, 2000/60/EK irányelv (Víz Keret Irányelv). Vö.: Raisz Anikó A vízhez való jog egyes aktuális kérdéseiről, in: *Jogtudományi tanulmányok a fenntartható természeti erőforrások témakörében* (szerk.: Csák Csilla), Miskolc, Miskolci Egyetem, Miskolc, 2012, 151-149. o. Csák Csilla: A fenntarthatóság természeti erőforrásgazdálkodás jogi szabályozása, *Műszaki Földtudományi Közlemények* (2013) (2), 73-86. o.

részesül, illetve törvényi szintű szabályozás keretében védi a jogalkotó a víz minőségét, a vízkészlet mennyiségét és biztosítja az ésszerű vízgazdálkodás feltételeit.⁴² A társadalmi ráfordítások részleges vagy teljes megtérülése érdekében járulékot, érdekeltségi hozzájárulást vagy díjat kell fizetni, amely elv érvényesülése megteremti a vízkészletjárulék kivetésének jogpolitikai indokát.⁴³

A vízkészletjárulék szabályait a vízgazdálkodásról szóló miniszteri rendelet határozza meg.⁴⁴ A járulék tárgya a vízjogi létesítési, üzemeltetési engedélyben lekötött vagy engedély nélkül felhasznált, ténylegesen igénybe vett vízmennyiség. A járulék alanya a vízhasználó és az üzemi fogyasztó.⁴⁵ Az alanyokat járulékkötelezettség terheli, amely a bejelentési kötelezettséget és a járulékfizetési kötelezettséget és a nyilatkozattételi kötelezettséget is magában foglalja.

A vízkészlet-járulék alapja a ténylegesen igénybevett vízfelhasználás köbméterben kifejezett mennyisége, azonban engedély nélküli vízhasználat esetén speciális szabályok érvényesülnek a vízmennyiség meghatározására.

A vízkészletjárulék mentesség két kategóriája különböztethető meg a vízhasználói mentesség és az üzemi fogyasztási mentesség, azaz a mentességet adóalanyokként különíti el a jogalkotó.⁴⁶ A vízhasználói mentességnek két kategóriája különböztethető meg: az automatikus mentességek köre, illetve a kérelemre biztosított mentesség.

A vízközmű-szolgáltatás díjkérdéseinél⁴⁷ már más elvek érvényesülnek a díj kialakításánál, illetve a díjra hatással van a rezsicsökkentés szabályrendszere is.⁴⁸

A díjstruktúra meghatározásra kerül, de a törvény megengedi, hogy a díjak szolgáltatókként, ágazatonként eltérjenek egymástól. A díjak kialakításában azonban többféle elv és szempont érvényesül.⁴⁹

Mindez a széles szempontrendszer egy indokolt és szükséges mértékű díj alapjait rakta le, ezért a rezsicsökkentés a díjak kialakításánál nem feltétlenül indokolt. Ha a jogalkotó úgy látja, hogy az díjazás nem felel meg a törvényi elveknek a díjazás megváltoztatására hatékony eszközöket biztosít a törvényi szabályozás díjfelügyelet formájában. A Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal⁵⁰ látja el a díjfelügyeletet, amelynek keretében joga van a díjazásra vonatkozó elvek megsértése esetén fellépni. Megtilthatja a jogsértő díj további alkalmazását, a keletkezett többletbevételt késedelmi kamattal visszatéríteti a fogyasztónak, illetve bírságot szab ki. Jól látszik tehát, hogy a szabályozott, elveknek megfelelő díjak betartására alkalmas jogi háttér biztosított. Ha viszont az indokolt mértékű díjnál érvényesül további díjcsökkentés, az a szolgáltatókat nehéz

⁴² Miklós: i.m. 75. o.

⁴³ Bándi Gyula: *Környezetjog*, Budapest, Szent István Társulat, 2011, 454. o. V.ö.: Fodor László: *Környezetjog*, Debrecen, Debreceni Egyetemi Kiadó, 2014, 214. o.

⁴⁴ 43/1999. (XII. 26.) KHVM rendelet a vízkészletjárulék kiszámításáról.

⁴⁵ Vgt. 15/A § (2) bek.

⁴⁶ Szakács: i.m. 1438. o.

⁴⁷ 2011. évi CCIX. törvény a vízközmű-szolgáltatásról.

⁴⁸ 2013. évi LIV. törvény a rezsicsökkentés végrehajtásáról.

⁴⁹ Ilyen elv és szempont a közgazdasági összehasonlító elemzések, a biztonságos és alacsony költségű szolgáltatás, a természeti erőforrások kímélete, a hatékony kapacitáskihasználtság, a minőségi javítása, az indokolt költségek (szolgáltatás, környezetvédelem, vízbázis védelem).

⁵⁰ 2013. évi XXII. törvény a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatalról.

gazdálkodási helyzetbe sodorhatja, illetve az önkormányzatoknak kell többletforrásokat biztosítani a szolgáltatáshoz. Mindemellett a közműves ivóvízellátás és szennyvízelvezetés, tisztítás díja hatósági díj, amelyet miniszteri rendeletben állapítanak meg. A hatósági díjtól eltérő díjat a közüzemi szerződésben kizárólag a Hivatal előzetes hozzájárulásával lehet eltérni. Tovább bonyolítja a rendszert, hogy vannak költségek, amelyek a vízközmű-szolgáltatás díját terhelik, illetve különbséget tesz a törvény a fogyasztók között. A vízközmű szolgáltatás díja alapidjából és fogyasztással arányos díjból áll.⁵¹ A fogyasztással arányos díjnál a lakossági felhasználók esetében alacsonyabb díjrendszer is meghatározható szemben a nem lakossági fogyasztókkal.⁵²

A díj mellett még a vízközműhöz kapcsolódás szolgáltatási díját és vízközmű-fejlesztési hozzájárulást lehet megállapítani. Az előbbi a szolgáltatók közötti ivóvíz átadási árát és szennyvízkezelési díját jelenti. A fejlesztési hozzájárulást a nem lakossági felhasználók fizetik, amely révén közműfejlesztési kvótát vásárolnak, azaz a kvóta erejéig jogosulttá válnak a szolgáltatás igénybevételére.

A másik a vízellátással kapcsolatos fizetési kötelezettség a környezetterhelési díj.⁵³ A környezetterhelési díj sajátos közteherként került szabályozásra. A szakirodalom technológiai jellegű adóként működő fizetési kötelezettséget ért alatta.⁵⁴ A jogi szabályozás a költségvetési törvényben az ökoadó kategóriájába sorolja. Tehát a környezetterhelési díj egy sajátos kibocsátási adónak tekinthető, hiszen magán viseli az adók minden jellegzetességét, ezért helyesebb lenne adónak nevezni a díj elnevezés helyett.⁵⁵ A környezetterhelési díj adójellegét erősíti továbbá, hogy az adózás rendjéről szóló törvény (Art.) vonatkozik rá, illetve ez alapján adónak minősül.⁵⁶ A környezetterhelés valamely anyag vagy energia környezetbe bocsátását jelenti, a környezetszennyezés pedig a határérték feletti kibocsátást, ezért ez az eszköz a nemzetközi szakirodalomban ismert emissziós alapú kibocsátási adónak felel meg.⁵⁷ Ennek ellenére a környezetvédelmi törvény a környezethasználat után fizetendő díjak kategóriájába sorolja be a környezetterhelési díjat, mint a környezet terhelését, igénybevételét csökkentő intézkedések fedezetét megteremtő díjat.⁵⁸

Az EU-ban az energiaadón kívül jelentősebb szabályozást nem találunk a környezetterhelési díjra, így a tagállamok saját szabályukat szabadon

⁵¹ Az alapidj (rendelkezésre állási díj) a fogyasztásmérő berendezések átfolyási átmérője szerint tesz különbséget.

⁵² A jogalkotó a különbségtétel mértékét maximalja. A törvény meghatározza, hogy a nem lakossági fogyasztók esetében a díj nem lehet magasabb, mint a lakossági felhasználókra vonatkozó díj másfélszerese. Speciális eset, amikor egyesített csapadékvíz-elvezetés költségei a szennyvízelvezetés és -tisztítás díjában térülnek meg.

⁵³ Nagy: i.m. 180-187. o.

⁵⁴ Borsányi Bognár Levente: Környezetterhelési díjak, *Környezetvédelem*, (2003) 6. 5. o.

⁵⁵ Kerekes Sándor *A környezetgazdaságtan alapjai*, Budapest, 1998, www.meek.nuf.hu (letöltés dátuma: 2013. 05. 01. 9 Vö. Koloszar Miklós: Környezetterhelési díj, *Adó*, (2004), 8. 23. o.

⁵⁶ Rabné Barics Gabriella: Környezetterhelési díj, *Adó*, (2008) 14-15. 61. o.

⁵⁷ Borsányi: i.m. 2-3. o.

⁵⁸ 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól (Ktv.) 59. § (1) bek. A környezethasználat után fizetendő díjak körébe tartozik a törvényi szabályozás alapján a környezetterhelési díj, az igénybevételi járulékok, termékdíjak, betétdíjak.

kialakíthatják. Jellemzően az összes tagállamban bevezetésre került a környezetterhelési díj valamilyen formában, főként vízterhelési és a levegőterhelési díjként. Leginkább a 2004-ben újonnan csatlakozó tagállamokban került a talajterhelési díj bevezetésre.⁵⁹

A díj bevezetésének a lehetőségét a környezetvédelmi törvény teremtette meg, amely meg is határozta a díj lényegét.⁶⁰

A szabályozás célja, hogy új alapokra helyezze a környezetünk méltányolható mértékű használatát. A törvény indoklása rámutat arra, hogy a természetes környezet biztosította lehetőségek nem végtelenek, mivel a fokozott felhasználásuk a környezeti értékek feléléséhez vezet. Azonban a túlzott terhelés, a szennyezés költségei általában nem az okozónál jelentkeznek, hanem az egész társadalom viseli ennek a terhét, ezért fontos olyan szabályozórendszer kialakítása, amely érdekeltté teszi a környezethasználót a környezetterhelés csökkentésében.⁶¹ Másrészt a környezet megóvására a helyreállítására tett intézkedések finanszírozásába is be kell vonni a környezethasználókat.

A szennyezéstől függően a környezetterhelési díjnak három fajtája különböztethető meg: a levegőterhelési díj, a talajterhelési díj, a vízterhelési díj.⁶²

A törvény rendszerében általános és különös szabályok kerültek meghatározásra. Az általános, közös szabályozás keretében az adóalanyiság az adókötelezettség, díjkedvezmények, eljárási szabályok kerültek megfogalmazásra. A különös rendelkezések pedig az egyes díjakra vonatkozó szabályokat rendezik.

A környezetterhelési díj alanya a kibocsátó. A kibocsátó fogalmába tartoznak azok a környezethasználók, amelyek engedélyhez kötött környezethasználatuk során a környezet terhelésével járó anyagot bocsátanak a környezetbe. A törvény az adókötelezettséget a kibocsátóra és a környezetterhelő anyagokra írja elő.⁶³

A vízterhelési díj bevezetésének szükségességét indokolja, hogy a vizeink egyre inkább szennyezetté váltak a vízterhelő anyagok kibocsátásával.⁶⁴ A vizeink terhelését két típusú díjjal szabályozza a törvény. A felszíni vizek terhelése esetén vízterhelési díjat, míg a felszín alatti vizek, talajvíz terhelése esetén talajterhelési díjat kell fizetni. A szabályozás nevesíti a vízterhelő anyagokat, tehát csak ezek felszíni vízbe kerülése esetén kell díjat fizetni. A vízterhelési díjfizetési kötelezettség azt a kibocsátót terheli, aki vízjogi engedélyezés alá tartozó tevékenységet végez.

A díj mértékét több tényezőt figyelembe vevő rendszer szabályozza. A vízszolgáltató köteles hiteles mérésekkel igazolt módon a kibocsátó rendelkezésére bocsátani a vízterhelő anyagok mennyiségét. A díj mértékét a vízterhelő anyagok egységdíja, a területérzékenységi és az iszap-elhelyezési szorzó határozza meg. A területérzékenységi szorzó figyelembe veszi a területeket védettségi szempontból,

⁵⁹ Borsányi: i.m. 6. o.

⁶⁰ Ktv. 60. §

⁶¹ Nagy: i.m. 252-255. o. V.ö.: Szilágyi János Ede: Affordability of Drinking – water and the New Hungariae Regulation Concerning Water Utility Supplies, in: Right to Waer and the Protection of Fundamental Riglets in Hungary (szerk.: Greksza Veronika – Szabó Marcell) Pécs, University of Pécs, 2013, 68-83. o.

⁶² 2003. évi LXXXIX. törvény a környezetterhelési díjról (Ktd.)

⁶³ Ktd. 2. § b/ pont

⁶⁴ Rolf Schwartmann: *Umweltrecht*, Heidelberg, C. F. Müller Verlag, 2006, 106-107. o.

míg az iszap-elhelyezési szorzó az elhelyezés módja szerint differenciál, figyelembe véve a területi kategóriákat illetve a törvény adómentességeket és díjkedvezményeket is meghatároz.⁶⁵

A szabályozás révén a díjat a szennyvizet közcsatornán elvezető, majd a felszíni vízbe bocsátó víz és csatornázási művek, folyékony hulladékot termelő iparvállalatok fizetik meg. Azonban a díj áthárítható a szolgáltatást igénybe vevőkre.

A talajok és a talajvizek szennyezésének korábban kevesebb figyelmet szenteltek. Hosszú éveken keresztül a levegő és szennyvíztisztítás melléktermékeit a talajban kialakított lerakókba deponálták, amellyel jelentős környezeti károkat okoztak. A műtrágyák és növényvédő szerek mértéktelen használata és a szükséges védelem nélkül üzemeltetett hulladéklerakók további károkat okoztak.⁶⁶ A talajvízszennyezés további növekedésének megakadályozása, illetve az öntisztulási folyamatok elősegítése érdekében kell alkalmazni a környezetterhelési díjat.⁶⁷ Ahhoz, hogy a szabályozás elérje a célját a szakirodalom fontos kritériumokat határoz meg.⁶⁸

Ezeknek a kritériumoknak a hazai szabályozás megfelel.

A talajterhelési díjfizetési kötelezettség a felszín alatti vizek terhelése esetén kötelező. Amíg a levegő- és vízterhelési díj az állami adóhatóság hatáskörébe tartozik, addig a szennyvízelvezetéshez kapcsolódó talajterhelési díjnál az illetékes önkormányzati adóhatóság jár el és a díj a települési önkormányzat környezetvédelmi alapjának a bevételét képezi. A talajterhelési díjból származó bevétel felhasználása is célzott, hiszen csak a talaj, a felszín alatti víz mennyiségi, minőségi védelmére használható fel. Ilyen felhasználásnak minősül a csatornázás, szennyvíztisztítás, vízbázis védelem, kármentesítés, szennyezést megelőző, illetve utólagos műszaki védelem.

A talajterhelési díjfizetési kötelezettség azt a kibocsátót terheli, aki a helyi vízgazdálkodási hatósági, illetve vízjogi engedélyezés alapján szennyvízelvezetést alkalmaz, a műszakilag rendelkezésre álló közcsatornára nem köt rá.⁶⁹

A díj alapja a szolgáltatott, vagy egyedi méréssel igazolt, illetve átalányban meghatározott víz mennyisége. A díj mértékét az egységdíj, valamint a települési önkormányzat területére vonatkozó területérzékenységi szorzó határozza meg.⁷⁰ Díjkedvezményt nem, de mentességet meghatároz a törvény. Két esetben

⁶⁵ Ktd. 2. sz. melléklete

⁶⁶ Szablyár Péter: Ókoadó – avagy környezetterhelési díj, in: *Bányászati és Kohászati Lapok*, (2005) 5. 33-34. o. V.ö.: Raisz Anikó: A felszín alatti vizek határon átnyúló szennyezésére vonatkozó nemzetközi szabályozás, in: *Publicationes Miskolciensis, Sectio Juridica et Politica*, 2012, Tomus XXX/2. 371-382. o.

⁶⁷ Tócsa István: A talajterhelés mérséklésének önkormányzati eszközrendszere, in: *Comitatus Önkormányzati Szemle* (2000) 6. 31. o.

⁶⁸ Megyeri Mária – Katona József – Ferencz Lászlóné: A szennyvízterhelési díj módszerének elve a francia joggyakorlatban, in: *Környezet és Fejlődés* (1996) 3-4. 37. o. Ilyen kritérium a vízszennyezők minél szélesebb körét fogja át, a vízszennyező anyagok legszélesebb körére terjedjen ki, a díj nagysága tükrözze a terhelés nagyságát, veszélyességét és a befogadó érzékenységét, megállapítása, alkalmazása egyszerű, a díjbevételel környezetvédelmi célokat és beruházásokat szolgáljon.

⁶⁹ Ktd. 11. § (1) bek.

⁷⁰ Ktd. 2. sz. melléklet.

szabályoz mentességet a jogalkotó, ha a kibocsátó egyedi szennyvíz-elhelyezési kislétesítményt, egyedi szennyvíztisztító kisberendezést alkalmaz, illetve mentes a locsolási célú felhasználás.⁷¹

Szintén a környezetszennyezés elkerülését szolgálja a háztartási szennyvíz begyűjtésére vonatkozó közszolgáltatás, amely az önkormányzat számára kötelezően ellátandó közszolgáltatásnak minősül.⁷² Az önkormányzat a díjpolitikáját saját maga alakítja ki és önkormányzati rendeletben meghatározza a díjfizetési kötelezettséget, az alkalmazható díj legmagasabb mértékét, a fizetés rendjét és a kedvezmények, mentességek körét. (Fontos kiemelni, hogy a díj adók módjára behajtandó köztartozásnak minősül.)

A törvény kimondja a szennyvíz mennyiségével arányos kötelezettségeket és a beruházási igényt figyelembe vevő díjmeghatározást. A jogalkotó szándéka szerint tehát a díj részét képezik a működési ráfordítások, a fenntartási költségek és a felmerült beruházások költségei.

A díjazás szempontjából két típusú díj állapítható meg, az egytényezős és a kéttényezős díj. Kéttényezős díjat kötelező alkalmazni a Nemzeti Települési és Szennyvízelvezetési és Tisztítási Programban résztvevő önkormányzatok esetén.⁷³ Az önkormányzat a fenti törvényi iránymutatások alapján fogadja el a díjkalkulációt. Ezt írja felül a rezsicsökkentés, amely a díjakat 10 %-kal csökkenti, sarkalatos törvényi formában 2013-ban. A rezsicsökkentés ellenőrzésére a fogyasztóvédelmi hatóságot jelöli ki.⁷⁴

4. Köztisztaság, szemétszállítás és hulladékkezelés adó és díjpolitikai kérdései

A hulladék adóztatása két formában jelenik meg az egyes országokban hulladék gyűjtésére és ártalmatlanítására megállapított díjak, illetve hulladékadó formájában. A díjak területén heterogén szabályozás alakult ki az egyes országok szerint, illetve országokon belül is. Jó példa erre Olaszország, ahol 1998-ig az adó alapja a háztartások esetében az alapterület, míg 1999-ben bevezetett új rendszerben a díj két részből áll egy fix és változó díjból. A fix rész az ártalmatlanítási költséget fedezi, míg a változó rész a hulladék mennyiségével arányosan változik.

A legtöbb európai ország bevezette a hulladékadót vagy díjat, de az egyes országok között nagy eltérés van az adó mértékében és tényleges struktúrájában. Az adómértékek általában függnak a hulladék típusától és a hulladék ártalmatlanításának a típusától. Az ártalmatlanítás módja szerinti preferálás is eltérő az egyes országok szintjén. Hollandiában a szemétégetőbe szállított hulladék

⁷¹ Ktd. 11. § (2) bek.

⁷² Vgt. 44/B 0 – 44/J.

⁷³ Vgt. 44/D §. A kéttényezős díj alapidjából és üritési díjból áll. Az alapidj az üzemeltetési költségek, a díjbeszedés, számlázás, a környezetvédelmi kérdések, az amortizáció és a szükséges felújítások fedezetére szolgál. Az üritési díj az ártalmatlanítás és a területtől függő költségek fedezetére szolgál.

⁷⁴ 2013. évi CXIV. törvény a szippantott szennyvízre vonatkozó rezsicsökkentésről, valamint az egyes törvényeknek a további rezsicsökkentéssel összefüggő módosításáról.

adómentes. Dániában az adópolitika a hulladékgazdálkodás preferenciáját követi. Az újrahasznosítást részesíti előnyben azzal, hogy az adó mértéke nulla. Az energiahasznosítással járó hulladékégetést preferálja még az adótörvény egy kedvezőbb adómértékkel. A legkevésbé preferált adójogi szempontból a hulladéktemetés, amelynek az adómértéke a legmagasabb.

Nagy-Britanniában a hulladék adót 1996-ban vezették be a szemétklerakóba szállított hulladékokra.⁷⁵ A mértékét tekintve különbséget tettek az ún. inaktív (építési) hulladékok javára, alacsonyabb díjat megállapítva. A hulladékok csökkentése érdekében fokozatosan emelték az adó mértékét. Az eredeti adókulcsot a hulladéklerakó externália becslései alapján határozták meg, a további emeléseket pedig úgy határozták meg, hogy befolyásolják a hulladékhasznosítással és kezeléssel kapcsolatos magatartást.⁷⁶

A hazai díjszabályozás hasonló a vízszolgáltatás díjképzéséhez. Megkülönböztetünk hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjat, hulladéklerakási járulékos és felügyeleti díjat. Mindemellett a közszolgáltatást végzőt terheli céltartalék-képzési (előre látható kockázatra és veszteségre), és környezetvédelmi biztosítási kötelezettség.⁷⁷

A köztisztaság, szemétszállítás kötelező önkormányzati közfeladat, de az önkormányzat a feladatot nem közvetlenül, hanem közszolgáltatási szerződéssel felhatalmazott közszolgáltató útján látja el. A szolgáltatás nem szabad piaci alapon működik, hasonlóan a vízszolgáltatáshoz. Tovább mérsékli a díjazást a rezsi-csökkentés is. Az arányos hulladékgazdálkodási közszolgáltatási díjat többféle elv alapján kell kialakítani. Fontos az ösztönző jelleg, amely a költséghatékonyságra, a minőségjavításra, a környezetterhelés csökkentésére sarkallja az ügyfelet és a szolgáltatót egyaránt. Az indokolt költségek figyelembevétele a másik fontos tényező (környezetvédelmi, rekultivációs, utógondozási költségek). A díj adók módjára behajtandó köztartozás. A Magyar Energetikai és Közműszabályozási Hivatal díjelőkészítő és díjfelügyeleti tevékenységet végez. A hivatal hatósági engedélyezési, nyilvántartásba vételi, ellenőrzési tevékenysége után felügyeleti díjfizetési kötelezettség áll fenn. A szolgáltatás költségeit növeli a hulladéklerakási járulék, amelyet a hulladéklerakó üzemeltetője, illetve ártalmatlanítás végzője fizeti a környezetvédelmi hatóság részére.

A közszolgáltatás ellátásával kapcsolatos problémák már az új díjstruktúra kialakítását követően felmerültek. Volt olyan település, ahol a szolgáltató felmondta a szerződést a megnövekedett költségek miatt és a közszolgáltatás ellátása szünetelt, mivel az önkormányzat nem talált új szolgáltatót.

⁷⁵ Don Fullerton – Andrew Leicester – Stephen Smith: Environmental taxes, in: NBER Working Paper No14/97 4-5. o. www.nber.org/papers/W14=97 (letöltés dátuma: 2012. 08. 21.)

⁷⁶ A szabályozás az inaktív hulladékok 60 %-os csökkenéséhez vezetett, de változás történt a hulladéklerakóba szállított hulladék arányában is, és nőtt az újrahasznosítás aránya.

⁷⁷ 2012. évi CLXXXV. törvény a hulladékról. Csák Csilla: Thoughts about the problems of the enforcement of the „polluter pays” principle, European Integration Studies (2011) 9, 27-40. o.

A problémák megoldásának kezelésére jött létre az ideiglenes szolgáltatás és a szükségellátás jogintézménye.⁷⁸ Az ideiglenes ellátás során az állam hulladékgazdálkodási közszolgáltatót jelöl ki, aki a területre irányadó díj ellenében köteles a szolgáltatást elvégezni. Szükségellátás esetén a katasztrófavédelmi hatóság gondoskodik a hulladék elszállításáról. A szükségellátást járványveszély és közegészségügyi kockázat indokolja. Mindkét ellátás forrását a hulladéklerakási járulék jelenti.

Jól látható tehát, hogy az árak befagyasztása és a hatósági árszabályozás együttesen befolyásolja a közszolgáltatás ellátását. A páci szabályozás háttérbe szorulását mutatja, hogy az önkormányzatok nonprofit társaságok alapításával, szervezésével próbálják megoldani a közszolgáltatás ellátását. Ebben az esetben viszont önkormányzati források kellene a jövőben a feladatellátáshoz, amely esetlegesen a helyi adóterhek növelését eredményezheti vagy a központi költségvetési támogatások növelését.

⁷⁸ 2013. évi CXXXIV. törvény egyes közszolgáltatások ellátásáról és az ezzel összefüggő törvénymódosításokról.