



**Kecskemét Megyei Jogú Város
Alpolgármestere**

TÁJÉKOZTATÓ

**Kecskemét Megyei Jogú Város Közgyűlése
Személyszállítási Közszolgáltatás Ellátását Vizsgáló Ideiglenes Bizottság
2019. február 15-én
tartandó ülésére**

Tárgy: Tájékoztató az autóbusszal végzett menetrend szerinti személyszállítási közszolgáltatás ellátásának lehetséges szervezeti változatairól

Az előterjesztést készítette: Mérnöki Iroda
Öveges László irodavezető
Városüzemeltetési Osztály
dr. Orbán Csaba osztályvezető

Kezelési megjegyzés: határozat-tervezet

Döntési változatok száma: 1

Melléletek:

Véleményezésre megkapta:

Egyéb szervezet, külső szakértő:

Megtárgyalta:

Törvényességi észrevételem nincs:

Dr. Határ Mária s.k.
jegyző



Kecskemét Megyei Jogú Város Alpolgármestere

Ügyiratszám: 1078-14/2019.

TÁJÉKOZTATÓ Kecskemét Megyei Jogú Város Közgyűlése Személyszállítási Közszolgáltatás Ellátását Vizsgáló Ideiglenes Bizottság 2019. február 15-én tartandó ülésére

Tárgy: Tájékoztató az autóbusszal végzett menetrend szerinti személyszállítási közszolgáltatás ellátásának lehetséges szervezeti változatairól

Tisztelt Bizottság!

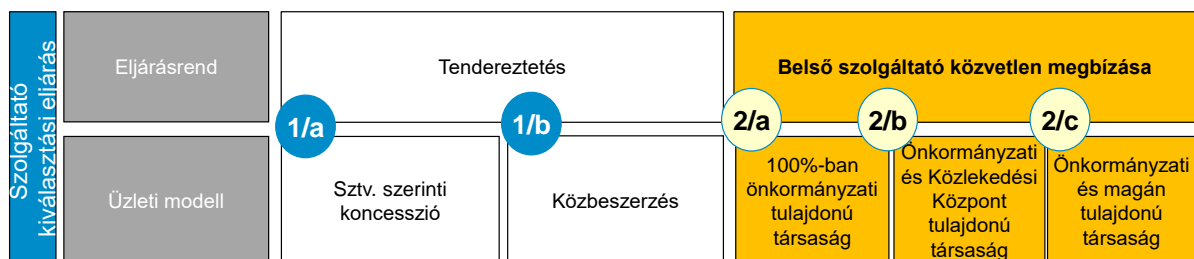
A Kecskemét Megyei Jogú Város közigazgatási területén autóbusszal végzett menetrend szerinti helyi személyszállítási közszolgáltatás végzésének lehetséges megrendelői modelljeit és az ezekre vonatkozó európai és hazai jogszabályi háttérrel, valamint az egyes döntési alternatívákkal kapcsolatban felmerülő előnyöket és hátrányokat az alábbiak szerint mutatom be.

1. Lehetséges szolgáltatási modellek bemutatása

A vasúti és közúti személyszállítási közszolgáltatásról, valamint az 1191/69/EGK és a 1107/70/EGK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló **1370/2007/EK rendelet (továbbiakban: EK rendelet) alapján a közszolgáltatók kiválasztása**, amely egyúttal meghatározza az üzemeltetési modellt is, az alábbi módokon történhet:

- szolgáltatási koncesszió esetén a személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény (továbbiakban: Sztv.) szerinti pályázattal,
- közbeszerzés összhangban a 2014/24/EK, illetve a 2014/25/EK irányelvekben foglaltakkal,
- belső szolgáltató közvetlen megbízása,
- a rendelet 5. cikkének (4)-(6) bekezdéseiben meghatározott, a piac működését ténylegesen nem befolyásoló kivételes esetek.

A szakmai tanulmányban mindezek alapján az alábbi **öt szolgáltató kiválasztási eljárásra vonatkozó opció** bemutatására és értékelésére kerül sor:



A részletesen kidolgozandó **öt opció:**

- tendereztetés:
 - Szolgáltatási koncesszió,
 - Közbeszerzés
- belső szolgáltató közvetlen megbízása (az EK rendelet szerinti közvetlen odaítélés)
 - 100%-ban önkormányzati tulajdonú társaság,
 - önkormányzat és Közlekedési Központ közös tulajdonában álló társaság.
- Önkormányzat és magán tulajdonban lévő társaság.

1.1. Tendereztetés

1.1.1. Szolgáltatási koncesszió (1/a)

- **A konstrukció főbb jellemzője:** az önkormányzat a helyi közösségi közlekedés, mint szolgáltatás hasznosítási jogát meghatározott időre az Sztv. szerinti pályázat alapján kiválasztott szolgáltató részére engedi át.
- **Hazai példa:** Debreceni Önkormányzat – Cívisbusz Konzorcium között: 2009.07.01-től 2013.10.13-ig klasszikus koncesszió volt, pénzügyi ellentételezés nélkül. A szolgáltató újratárgyalást kért a veszteségei miatt, már nem kockázati alapon szolgált. A klasszikus koncesszió nem reális konstrukció veszteségesen üzemeltetett helyi közösségi közlekedés esetében, csak akkor, ha az önkormányzat saját döntése alapján önként pénzügyi ellentételezést is ad a hasznosítási jog mellett.
- **Az eljárás módja:** a pályázati eljárást az Sztv. kell lebonyolítani, azaz a közbeszerzési törvényt nem kell alkalmazni. Tájékoztatni kell azonban a Közbeszerzési Hatóságot az eljárás megindításáról.
- **Az eljárás menete:** az ajánlattételi határidőt megelőzően 60 nappal közzététel, ezt követően vagy 15 nap elbírálás, vagy előminősítés esetén, tárgyalás lehetősége.
- **Az eljárás átfutási ideje:** kb. 4 hónap.
- **A finanszírozás általános módja:** az önkormányzat az alábbi lehetőségek közül választhat:
 - a hasznosítási jog átengedésén túlmenően adhat pénzbeli ellenszolgáltatást is a szolgáltató számára (alapvetően ez jellemző, mivel a helyi közösségi közlekedés üzemeltetése általában veszteséges),
 - kizárólag a hasznosítási jogot engedi át (klasszikus koncesszió). Ebben az esetben finanszírozási kötelezettsége nincs, a szolgáltató fizet a hasznosítási jogért. De, **a hasznosítás joga pozitív értéként kizárólag akkor értelmezhető** a közszolgáltatást végző szempontjából, ha a tevékenység az adott gazdasági feltételek mellett **üzleti alapon nyereséges.**
- **A bevételi kockázat viselője:** a szolgáltató.

- **Pénzügyi ellentételezés módja:** a **szolgáltatási koncesszió** legfőbb követelménye a kockázatmegosztás, hogy a szolgáltató vagy teljes körűen, vagy bizonyos mértékig viselje a szolgáltatásnyújtás üzleti kockázatát (általában kizárólagossággal, vagy különleges jogokkal jár). Mivel kockázatviselési kötelezettség áll fenn a szolgáltató oldalán, ezért a szolgáltatási koncesszió esetében a **nettó típusú szerződés és elszámolás** alkalmazható, ahol a bevételt a szolgáltató szedi és viseli ennek kockázatát.
- **Az önkormányzat jogai:** az önkormányzat főbb döntési jogköre (többek között):
 - a szolgáltatás mennyiségi paramétereinek (menetrend) meghatározása,
 - tarifa meghatározása,
 - a szolgáltatás minőségi paramétereinek meghatározása, az önkormányzat tulajdonában álló tárgyi és informatikai eszközök használatának figyelembevételével,
 - szolgáltató birtokába vagy használatába kerülő létesítmények, eszközök meghatározása, azok működtetésének és használatának feltételei stb.,
 - a szolgáltatás mennyiségi és minőségi ellenőrzése.
- **A szolgáltató jogai:** saját kockázatára üzemelteti a rendszert, bevételeket beszedheti, illetve igényelheti a központi költségvetésből járó támogatásokat. Ennek változásaival járó kockázatokat a szolgáltató viseli.
- **Ellenőrzési feladatok:** az önkormányzat ellenőrzési feladatai alapvetően a szolgáltatás mennyiségi és minőségi jellemzőinek ellenőrzését jelenti.
- Éves menetrend- és tarifaváltozások kezelése: a **menetrend** és a tarifa éves **módosítása versenyjogi aggályokat** vethet fel, mert megváltoznak a koncessziós szerződés eredeti feltételei. A mennyiségi opciók alkalmazása **jelentősebb változásokat nem tud kezelni**, mivel a bevételek nem nőnek egyenes arányban a megnövelt futásteljesítménnyel.

1.1.2. Közbeszerzés (1/b)

- **A konstrukció főbb jellemzője:** az önkormányzat belső szolgáltatótól eltérő, harmadik személy szolgáltatását igénybe veszi, versenytárgyalási eljárás alapján, közszolgáltatási szerződés megkötésével.
- **Hazai példa:** a BKK által kiírt busz üzemeltetési tenderek.
- **Az eljárás módja:** értékhatártól függően a Kbt. alapján kell lebonyolítani. Nyílt, meghívásos, illetve tárgyalásos (ez utóbbi hirdetmény közzétételével vagy anélkül induló) eljárás is lehet. A BKK mint közszolgáltató saját beszerzéseit a közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó sajátos közbeszerzési szabályokról szóló 307/2015. (X.27.) Korm. rendelet alapján bonyolítja le. Ez a Korm. rendelet lehetőséget ad arra, hogy előminősítési hirdetménnyel induljon meg az eljárás. Ebben az esetben a konkrét részvételi felhívást már nem kell közzétenni, csak az előminősítettek számára közvetlenül megküldeni. Mivel a BKK sok eljárást hirdetett már meg, neki vannak előminősített ajánlattevői, így az eljárásokat jelentősen le tudja rövidíteni.
- **Az eljárás átfutási ideje:** kb. 6-9 hónap. A Kbt. szerinti eljárások lebonyolítása hosszabb, a pontos átfutási idő nehezen becsülhető a tágabb jogorvoslati lehetőségek és a rövidítési lehetőségek miatt.
- **A finanszírozás általános módja:** az önkormányzat viseli és fizeti meg a közbeszerzési eljárás értékelési szempontrendszer alapján a legelőnyösebb ajánlatot tevő pályázó által Ft/km-ben meghatározott díjat.
- **A bevételi kockázat viselője:** az önkormányzat.

- **A pénzügyi ellentételezés módja:** a közbeszerzési eljárás keretében történő **szolgáltató kiválasztás** esetében kockázatviselési kötelezettsége nincs a szolgáltatónak, ezért a közbeszerzés esetében a **bruttó típusú szerződés és elszámolás (bruttó km díj)** alkalmazható.
- **Az önkormányzat jogai:** az önkormányzat főbb döntési jogköre (többek között):
 - a szolgáltatás mennyiségi paramétereinek (menetrend) meghatározása,
 - tarifa meghatározása,
 - a szolgáltatás minőségi paramétereinek meghatározása,
 - szolgáltató birtokába vagy használatába kerülő létesítmények, eszközök meghatározása, azok működtetésének és használatának feltételei stb.,
 - a szolgáltatás mennyiségi és minőségi ellenőrzése.
- **A szolgáltató jogai:** a bruttó km díj **indexálásra** kerül, előre meghatározott elvek szerint és általában évente.
- **Ellenőrzési feladatok:** az önkormányzat ellenőrzési feladatai alapvetően a szolgáltatás mennyiségi és minőségi jellemzőinek ellenőrzését jelenti.
- **Éves menetrend- és tarifaváltozások kezelése:** Egy szolgáltató esetében **menetrendi alapon történik a megrendelés**. Az Sztv. előírja, hogy a **menetrend része a közszolgáltatási szerződésnek**, ezért annak változása, a szerződés módosítását is igényli. A belföldi gyakorlat azt mutatja, hogy a menetrendet a közszolgáltatási szerződés mellékletében rögzítik, ennek esetleges módosítását a melléklet cseréjével oldják meg. Az esetleges menetrendi többletet mennyiségi opció beépítésével lehet kezelni, de fennáll az a kockázat, hogy ezt a szolgáltató az árban fogja kompenzálni (kapacitás lekötést jelent).

1.2. Belső szolgáltató közvetlen megbízása (2/a, 2/b, 2/c)

A **belső szolgáltató főbb jellemzői nem térnek el a lehetséges három tulajdonosi struktúra esetében** (100%-ban saját társaság, Közlekedési Központtal közös társaság, magántulajdonossal közös társaság), így ebben a fejezetben **általában a belső szolgáltató közvetlen megbízásának főbb sajátosságait** mutatjuk be és nem különböztetjük meg a 3 esetét.

A belső szolgáltató közvetlen megbízásának **feltételei:**

- Az EK rendelet 5. cikkének (2) bekezdése szerint **bármely illetékes helyi hatóság** határozhat úgy, hogy közvetlenül ítél oda közszolgáltatási szerződéseket olyan elkülönült jogi egységnek, amely felett az illetékes helyi hatóság – illetve hatóságcsoport esetén legalább egy illetékes helyi hatóság – a saját főosztályai feletti ellenőrzéshez hasonló ellenőrzést gyakorol (a magyar jogi terminológia szerint meghatározó befolyást gyakorol felette).
- Az **illetékes helyi hatóság fogalmát** az EK rendelet 2. cikk c.) pontja definiálja akként, hogy az bármely illetékes hatóság, amelynek földrajzi illetékessége nem országos.
- A **helyi hatóság fogalmának** a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Mötv.) és az Sztv. rendelkezései szerint a települési önkormányzatok felelnek meg.
- A Mötv. 21. § (2) bekezdése szerint a megyei jogú város települési önkormányzat, amely - törvényben meghatározottak szerint, az abban foglalt kivételekkel - azokat a közszolgáltatásokat is biztosítja, melyek saját területén túl a megye egészére vagy nagy részére kiterjednek.

- A nemzeti vagyonról szóló 2011. évi CXCVI. törvény (továbbiakban: Nvt.) 12. § (2) bekezdés c.) pontja alapján a helyi önkormányzat kizárólagos gazdasági tevékenysége körébe tartozik a menetrend szerinti helyi személyszállítási szolgáltatás. Az Nvt. 12. § (8) bekezdése az EU közvetlenül alkalmazandó jogi aktusára utal vissza a kizárólagos gazdasági tevékenység gyakorlásának módja körében.
- A Sztv. 2. § 8. pontja szerint helyi személyszállítási szolgáltatás: a település közigazgatási határán belül - helyi díjszabás alapján - végzett személyszállítási szolgáltatás, a közúti járművel végzett személyszállítási közszolgáltatások esetében ideértve a település közigazgatási határon kívül eső vasútállomásra (vasúti megállóhelyére), komp- vagy révátkelőhelyére közbeeső megállóhely érintése nélkül történő személyszállítási szolgáltatást is.
- Mindezen jogszabályhelyek összevetéséből megállapítható, hogy a **helyi települési önkormányzat belső szolgáltató útján is elláthatja a Sztv. szerinti helyi személyszállítás fogalmának megfelelő személyszállítási közszolgáltatásokat.**

A konstrukció főbb jellemzője:

- A belső szolgáltató fogalmának értelmezéséhez az EK-rendelet 5. cikkének (2) bekezdése nyújt segítséget. Eszerint az illetékes helyi hatóság ellenőrzés-gyakorlásának megítélése során alapvetően az igazgatási, irányítási vagy felügyeleti testületekben való képviselő mértékét, a tulajdonra, a stratégiai döntésekre és az egyedi **irányítási döntésekre gyakorolt tényleges hatást** és ellenőrzést, illetve az alapszabályok előírásait kell vizsgálni. Az EK-rendelet leszögezi, hogy **nem szükséges 100 %-os tulajdonnal rendelkezni**, feltéve, hogy az **illetékes hatóság befolyása meghatározó** és az ellenőrzés más kritériumok alapján megvalósítható.
- A jelenleg hatályos Polgári Törvénykönyvnek a gazdasági társaságok működésére vonatkozó előírásai **lehetőséget biztosítanak a meghatározó befolyás megteremtésére vegyes tulajdon esetén is.**
- **Hazai példa:** jelenleg az önkormányzati tulajdonban álló közlekedési társaságok mindegyike belső szolgáltatóként működik. Debrecenben a helyi busz szolgáltatás a kivétel. Az eddig saját közlekedési társasággal nem rendelkező városok közül Tatabánya hozott létre 100%-os önkormányzati tulajdonú társaságot, amely a jelenlegi közszolgáltató szerződésének lejáratát követően belső szolgáltatóként fog működni.
- **Az eljárás módja:** a belső szolgáltató közvetlen odaítéléssel nyeri el a szolgáltatásra való jogosultságot. A közvetlen odaítélés módja Kecskemét Megyei Jogú Város Közgyűlésének döntése, amellyel a belső szolgáltató részére max. 10 évre odaítéli a szolgáltatásnyújtás jogát. A közgyűlés ezen döntése felhatalmazhatja a Polgármestert, hogy a belső szolgáltatóval a közszolgáltatási szerződést kösse meg, de a helyi rendeletek tartalmától függően a közszolgáltatási szerződést is elfogadhatja a közgyűlés.
- **Az eljárás átfutási ideje:** a belső szolgáltató működőképességéhez szükséges időtartam figyelmen kívül hagyása mellett a közvetlen odaítélés a közgyűlési döntések átfutási idejével azonos. A közszolgáltatási szerződés előkészítése, tartalmának egyeztetése ugyancsak külön számítható.
- **A bevételi kockázat viselője:** az önkormányzat.

- **A pénzügyi ellentételezés módja:** a belső szolgáltató bevételekkel nem fedezett indokolt költségeinek a megtérítésére jogosult. A paraméterek egységesítésének és kezelhetőségének érdekében az Európai Bizottság az EK rendelet részeként mellékletet alkotott a kompenzáció kiszámítására. A melléklet célja, hogy tárgyilagos, átlátható és megvalósítható módszereket alakítson ki a közösségi jog elveit alapul véve (a túlzott ellentételezés tilalma, a kereszttámogatások kizárása, számviteli szétválasztás, a költségek valóságosága, a minőségre és a hatékonyságra való ösztönzés). A melléklet az indokolt költségek körét az alábbiak szerint pontosítja:
 - a személyzet költségei,
 - az energia költségei,
 - az infrastrukturális díjak,
 - a személyszállítási szolgáltatások működtetéséhez szükséges, a közlekedési közszolgáltatásban használt járművek, gördülőállomány karbantartása és javításának költségei,
 - a létesítmények karbantartása és javítása költségei,
 - az állandó költségek,
 - egy megfelelő tőke megtérülés.
- **Az önkormányzat jogai:** az önkormányzat főbb döntési jogköre (többek között):
 - a szolgáltatás mennyiségi paramétereinek (menetrend) meghatározása,
 - tarifa meghatározása,
 - a szolgáltatás minőségi paramétereinek meghatározása,
 - szolgáltató birtokába vagy használatába kerülő létesítmények, eszközök meghatározása, azok működtetésének és használatának feltételei stb.,
 - a szolgáltatás mennyiségi és minőségi ellenőrzése.
- **A szolgáltató jogai:** a belső szolgáltató nem csak a bevétellel nem fedezett indokolt költségeinek, hanem ésszerű nyereségének megtérítésére is igényt tarthat.
- **Ellenőrzési feladatok:** belső szolgáltató esetén érvényesülnie kell az ellentételezés során az EK rendelet mellékletében foglalt követelményeknek, azaz rendszerszinten kell olyan ellenőrzési mechanizmusokat kialakítani és működtetni, amelyek biztosítják a túlkompensáció tilalmának teljeskörű érvényesülését;
 - ennek eredményeként olyan humán erőforrásokat és kompetenciákat kell a megrendelőhöz / közlekedésszervezőhöz telepíteni, amely a fenti feladat ellátására alkalmassá teszi,
 - az erőforrások telepítésének költségei rendszerszinten beépülnek a közszolgáltatások árába.
- **Éves menetrend- és tarifaváltozások kezelése:** egy szolgáltató esetében **menetrendi alapon történik a megrendelés**. Az Sztv. előírja, hogy a **menetrend része a közszolgáltatási szerződésnek**, ezért annak változása, a szerződés módosítását is igényli. A belföldi gyakorlat azt mutatja, hogy a menetrendet a közszolgáltatási szerződés mellékletében rögzítik, ennek esetleges módosítását a melléklet cseréjével oldják meg. Belső szolgáltatónál nincs pl. menetrendi többlet a bevételekkel nem fedezett költségek megtérítése miatt ez nem releváns.
- Belső szolgáltató kijelölése esetén szükséges arra is felhívni a figyelmet, hogy a **belső szolgáltató a szabad piacon nem szolgáltathat**, azaz felesleges kapacitásait máshol nem tudja lekötöni. Ez adott esetben ugyancsak növelheti a szolgáltatás árát.

2. Lehetséges szolgáltatói modell változatok értékelése

Mivel a kiválasztási eljárásrend alapvetően meghatározza a szolgáltató pénzügyi ellentételezésének módját és jelentősen befolyásolhatja annak költségvetésre gyakorolt hatását, az **eljárásrendről való döntést a pénzügyi ellentételezési mód kiválasztásával együtt**, vagy azt követően célszerű meghozni.

A pénzügyi ellentételezés módja tekintetében meg kell találni a **költségvetés teherbíróképessége és a reális szolgáltatói kockázatvállalási szint közötti egyensúlyt**. A nemzetközi gyakorlatok és a hazai adottságok alapján az alábbi lehetséges ellentételezési módok közül javasolt választani.

- Nettó elszámolás – szolgáltatási koncesszió esetén
- Bruttó elszámolás – közbeszerzés esetén
- Indokolt költség alapú térítés – belső szolgáltató esetén

A témakör súlyára való tekintettel az **opciók értékelése során első körben külön kiemelve értékeltük a lehetséges pénzügyi ellentételezési módokat, majd pedig a szolgáltató kiválasztási eljárásrendeket hasonlítottuk össze**. A lehetséges elszámolási és szolgáltató kiválasztási eljárásrendi módok összehasonlítását az **államháztartásra gyakorolt hatás, a szolgáltató, valamint az eszközfinanszírozó szempontjából** végeztük el, vizsgáltuk az egyes módok **előnyeit és hátrányait, főbb kockázatait** a legfőbb szereplők (megrendelő / önkormányzat, szolgáltató és eszközfinanszírozó) szemszögéből. Az összehasonlítás során meghatároztuk az egyes **elszámolási módok és kiválasztási eljárásrendek alkalmazásának feltételeit** is.

2.1. Tendereztetés

2.1.1. Szolgáltatási koncesszió

A **nettó elszámolás** főbb jellemzői:

- A bevételi kockázatot a szolgáltató viseli.
- A tender során az ajánlat tárgya bruttó km díj, az elszámolás módja a nettó, azaz a ténylegesen fizetendő költségtérítés összegét csökkenti a tervezett bevétel összege.

Legfőbb **előnyei a megrendelő / önkormányzat** számára:

- A **bevételi kockázat alapvetően a szolgáltatónál** van. A gyakorlatban azonban a bevételi kockázat megoszlik a megrendelő és a szolgáltató között. A szolgáltató a saját hatáskörébe tartozó bevételi kockázatot vállalja, mint pl. utas- és buszvezetői ellenőrzés. A tőle független okokból bekövetkező jelentős utasszám csökkenés okozta bevételkiesést (pl. nagyfoglalkoztató megszűnése, jelentős demográfiai, mobilitási változások stb.) nem vállalja, azt a megrendelőnek kell viselni.
- A **szolgáltató ösztönözhető a bevétel növelésére**, bónusz rendelhető a beszedett bevétel nagyságához, amelyen osztozhat a megrendelő és a szolgáltató.

- **Nagyobb lehetőség a szolgáltató költségeinek kontrollálására** (Sztv. szerinti kiírás esetén). A megrendelő a **pályázati kiírásban meghatározhatja a km díj esetében figyelembe vehető költségeket és azok elszámolási módját**. Az eljárás során a megrendelő ezeket az összetevőket vizsgálhatja és az indokoltságuk bemutatását előírhatja, valamint szankcióval élhet. Ez a lehetőség **inkább elméleti**. Erre a nemzetközi példákban sem találunk gyakorlatot, valamint a megrendelő részéről jelentős erőforrást igényel. A bevételi és az üzemeltetési kockázat mellett a szolgáltató számára még további költség kockázatot is telepít ez a kontroll.

Legfőbb hátrányai, kockázatai a megrendelő / önkormányzat számára:

- **A költségtérítési igény nagyságát a szolgáltatók ajánlati ára és az ajánlati kötöttség határozza meg**, ami magasabb lehet, mint a rendelkezésre álló költségvetési forrás, illetve a jelenlegi költségvetés (ez a szolgáltatás elvárt mennyiségi és minőségi paramétereitől függ).
- A szerződés időtartamára vonatkozó éves, hosszú távú önkormányzati kötelezettségvállalás hiányát a szolgáltató kockázati felárral megjeleníti a km díjában.
- **A bevételi kockázatot a szolgáltató bizonyos mértékig beárazza** a km díjban.
- Az eszközfinanszírozás költsége magasabb a szolgáltatónál, amely beépítésre kerül a km díjba.

Legfőbb előnyei a szolgáltató számára:

- **A szolgáltató számára biztonságot jelent**, hogy a költségei el vannak ismerve a közszolgáltatási szerződésben.
- A bevételi tendenciára vonatkozóan jelentős információkat kap a kiíráskor a szolgáltató, amely az árazásnál fontos tényező.

Legfőbb hátrányai a szolgáltató számára:

- A bevételi kockázat szolgáltatói hatáskörbe tartozó részét vállalja a szolgáltató.
- A szolgáltató számára **kevésbé kiszámítható és tervezhető díjazás** a szolgáltatás teljes időtartamára vonatkozóan.

Legfőbb előnyei az eszközfinanszírozó számára:

- Biztonságot jelent, hogy a szolgáltató költségei elismerésre kerülnek a közszolgáltatási szerződésben.

Legfőbb hátrányai az eszközfinanszírozó számára:

- Kockázatot jelent a finanszírozó számára, hogy a szolgáltató bevételi kockázatviselése miatt, a szolgáltatói bevétel nagyságában bizonytalanság van. Ezt a bizonytalanságot beépíti az eszközfinanszírozás díjába (bérleti díjba / lízing díjba).

Az eljárásrend előnyei a megrendelő számára:

- Az ellátásért felelős az egyenlő bánásmód és arányosság elve alkalmazásának biztosításával a koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény (továbbiakban: Kszt.) keretei között maga állapítja meg az átlátható és összehasonlítható versenyfeltételek biztosításával a bírálati szempontokat.

- Az eljárásrend kialakításához a Kszt. 8. § (2) bekezdésében, 9. §, 9/A. § (3) bekezdésében meghatározott határidőket kell figyelembe venni.
- Az ellátásért felelős az alkalmas pályázók kiválasztása érdekében **előminősítéssel is élhet** és annak eredménye alapján tárgyalást kezdeményezhet az alkalmasnak minősített pályázókkal a benyújtott ajánlatuk részleteiről.
- A pályázati feltételek meghatározása során az ellátásért felelős a pályázó közlekedési szolgáltató **kötelezettségeként előírhatja a letelepedést**, továbbá **alvállalkozó bevonását a közszolgáltatásba** (49%-os mértékig).
- A pályázati kiírás **műszaki tartalma tárgyalások során történő módosítása tekintetében az Sztv. korlátozásokat nem szab meg.**
- **Max.10 év időtartamra** is köthető.
- Az **Sztv. jogorvoslati lehetőséget az eljárás során nem biztosít** a pályázó számára (mely az eljárás elhúzódását eredményezhetné), kizárólag a pályázat eredményének kihirdetésétől, számított 30 napos jogvesztő határidőn belül kérhető a szolgáltatás helye szerinti bíróságtól a jogszabálysértés tényének megállapítása.
- Az ellátásért felelős közvetlenül is megbízhat általa kiválasztott és a feladatot vállaló közlekedési szolgáltatót legfeljebb 2 év időtartamra, ha
 - a pályázati eljárás eredménytelenül zárult,
 - a szolgáltatás megkezdése a kiválasztott szolgáltatóval ellehetetlenült,
 - a korábbi közlekedési szolgáltatóval megkötött szerződés azonnali vagy idő előtti felmondásának van helye,
 - veszélybe került a közszolgáltatás folyamatossága,
- Az **eljárás lebonyolításának időszükséglete** ideális esetben, a közszolgáltatási szerződés megkötéséig: **kb. 4 hónap.**

Az eljárásrend hátrányai a megrendelő számára:

- Nincs.

Az eljárásrend és elszámolási mód alkalmazásának feltételei:

- **Jogi és intézményrendszeri:**
 - Nincs, jelenlegi jogszabályi környezet és közlekedésszervezési intézményrendszer lehetővé teszi.
 - A városi költségvetéssel való éves, hosszú távú összhang igényli a közgyűlési döntést.
- **Technikai:**
 - A bevételi kockázat megosztásának alapvető feltétele az utasszám hiteles meghatározása, az utasszámlálás technikai feltételeinek megléte (pl. E-ticketing, illetve a járművekbe szerelt informatikai rendszerek).
- **Eljárásrendi:**
 - A **közszolgáltatóhoz telepített kockázati szintnek meg kell felelnie a Kbt. előírásainak.**
 - Ha a közszolgáltatóhoz telepített kockázati szint nem, vagy nem a szerződés teljes időtartama alatt felel meg a Kbt. szerinti feltételeknek, akkor Kbt. szerinti szolgáltatás-megrendelésben kell gondolkodni.
 - A megrendelőnek a **kiírás során meg kell adnia a bevételi tendenciát és adatokat.**

- **Egyértelműen meg kell tudni határozni a bevétel elszámolás eljárásrendjét.**
A nemzetközi gyakorlatban az alábbi eljárásrend a jellemző:
 - a szolgáltató havi / negyedéves riportot szolgáltat az utasszámról és a bevétel alakulásáról,
 - jelentős mértékű utasszám veszteség esetén a szolgáltató tárgyalást kezdeményez, hiszen ő érzékeli a problémát,
 - a szolgáltatónak kell bemutatnia az utasszám, bevétel csökkenés tényét, valamint az általa érzékelhető okokat (pl. nagyfoglalkoztató megszűnt stb.),
 - az utasszám, bevétel alakulásáról és az elszámolásról való tárgyalásra bizottsági formában kerül sor. A bizottságnak alapvetően a szolgáltató, a megrendelő és a felelős finanszírozó régió a tagja.

2.1.2. Közbeszerzés

A **bruttó elszámolás** főbb jellemzői:

- A bevételi kockázatot a megrendelő viseli, a bevétel a megrendelőt illeti.
- A Szolgáltató bruttó km díjat kap.

Legfőbb **előnyei a megrendelő / önkormányzat** számára:

- A **szolgáltató a bruttó km díjba kisebb szolgáltatói kockázatot** (kizárólag üzemeltetési) **árak be.**
- Az eszközfinanszírozás költsége kisebb a szolgáltatónál, amely megjelenik a km díjban is.

Legfőbb **hátrányai, kockázatai a megrendelő / önkormányzat** számára:

- A **költségtérítési igény nagyságát a szolgáltatók ajánlati ára és az ajánlati kötöttség határozza meg**, ami magasabb lehet, mint a rendelkezésre álló költségvetési forrás, illetve a jelenlegi költségvetés (ez a szolgáltatás elvárt mennyiségi és minőségi paramétereitől függ).
- A szerződés időtartamára vonatkozó önkormányzati (éves) kötelezettségvállalás hiányát a szolgáltató kockázati felárral megjeleníti a km díjában.
- A **bevételi kockázat és a bevétel volumenének bizonytalansága közvetlenül a megrendelőnél jelenik meg.**
- Amennyiben a bevételt a szolgáltató szedi a megrendelő nevében, a **szolgáltatót alapvetően csak szankciókkal (pl. kötbér) lehet bizonyos mértékig ösztönözni a bevétel növelésére**, de ez nem jelent igazi motivációt. A gyakorlatban azonban a szolgáltatónak is érdeke, hogy minél több bevétel szedjen be, hiszen a megrendelő részéről a bevétel biztosabb finanszírozási forrás, mint a költségvetés.
- A **szolgáltató költségeinek kontrollálására a megrendelőnek kevés eszköze áll rendelkezésére.** A megrendelő a pályázati kiírásban kizárólag a költség valorizációhoz szükséges bontásban kérheti a km díj megbontását a szolgáltatótól. A kontroll egyetlen eszköze, hogy a **valorizáció** során súlyokat határoz meg a költség arányoknak megfelelően (pl. üzemanyag 25%, akkor az üzemanyagár növekedése a km díj 25 %-át emeli, nem a teljes km díjat, másrészt pedig a szolgáltató nem mondhatja azt, hogy esetében 40% az üzemanyag költség).

Legfőbb **előnyei a szolgáltató** számára:

- **Kizárólag üzemeltetési és költség kockázat** viselése.
- A **kiszámítható és tervezhető díjazás** a szolgáltatás teljes időtartamára vonatkozóan (bruttó km díj).
- A km díj meghatározása során **kizárólag a költségek alakulását kell tervezni** a szolgáltatás teljes időtartamára vonatkozóan.

Legfőbb **hátrányai a szolgáltató** számára:

- A bevételbeszedést a szolgáltató a megrendelő számára végzi, amely tevékenységgel kapcsolatban költségei merülnek fel. Fennáll annak a kockázata, hogy olyan költségei merülnek fel, amelyek nem biztos, hogy teljes mértékben megtérítésre kerülnek.

Legfőbb **előnyei az eszközfinanszírozó** számára:

- Számára a **legkisebb kockázatot jelenti**, mivel a szolgáltató díjazása kiszámítható, így a finanszírozás költsége ebben az esetben a legalacsonyabb (minél hosszabb a szerződés időtartama, annál kedvezőbb a finanszírozás).

Legfőbb **hátrányai az eszközfinanszírozó** számára:

- Fennáll annak a kockázata, hogy a szolgáltatónak olyan költségei merülnek fel (bevétel beszedés), amelyek nem biztos, hogy teljes mértékben megtérítésre kerülnek.

Az **eljárásrend előnyei a megrendelő** számára:

- A Kbt. és a közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó kormányrendelet **kötött** eljárásrendje **biztosítja az eljárás uniós jogszabályoknak és elvárásoknak való megfelelését**, a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.
- Szolgáltatásként kerül beszerzésre.
- Pályázók **kiválasztásának alkalmassági megfelelési rendszere** kormányrendeletben **meghatározott**,
- Alvállalkozók **bevonásának nincs felső mértéke**, azzal hogy 25% feletti alvállalkozó már közös ajánlattevőnek minősül.

Az **eljárásrend hátrányai a megrendelő** számára:

- Az ajánlattevők Kbt.-ben meghatározott jogainak érvényesítésével ún. előzetes vitarendezés, jogorvoslat kezdeményezhető, amely a Kbt.-ben **meghatározott eljárásrend szerint kerül lefolytatásra**.
- A javasolt **eljárásrend**, mely kétszakaszos eljárás indítását feltételezi időszükséglete ideális esetben is **legalább 6 hónap**.
- A **megkötött szerződés csak kivételes esetben módosítható**.

Feltételek:

- **Jogi és intézményrendszeri:**
 - Nincs, jelenlegi jogszabályi környezet és közlekedésszervezési intézményrendszer lehetővé teszi.
 - A városi költségvetéssel való éves, hosszú távú összhang érdekében közgyűlési döntés indokolt.

2.2. Belső szolgáltató közvetlen megbízása

Az indokolt költség alapú térítés főbb jellemzői:

- Belső szolgáltató esetében lehetséges.
- A szolgáltató bevétellel nem fedezett indokolt költségeit, valamint ésszerű nyereséget térítenek.

Legfőbb előnyei a megrendelő / önkormányzat számára:

- A szolgáltatók költségtérítési igénye a **mindenkori éves tervezés során könnyebben kezelhető és jobban kontrollálható**, a mindenkori ellentételezést nem az ajánlati kötöttség, a szolgáltatók ajánlati ára határozza meg, hanem az éves költségvetés mértéke.
- A **tulajdonosi szerep erőteljesebb rálátást és kontrollt jelenthet** a költségek és a hatékonyság felett.
- Az **önkormányzati vagyon hasznosításának legegyszerűbb** módja.
- A szolgáltatók hosszú távú önkormányzati kötelezettségvállalás nélkül is szolgálatnak.
- A szerződés időtartamára vonatkozó hosszú távú önkormányzati kötelezettségvállalás hiánya kockázati felárként nem jelenik meg a km díjban.

Legfőbb hátrányai, kockázatai a megrendelő / önkormányzat számára:

- Amennyiben a költségvetési forrás hosszú távon korlátos, nincs fejlesztés, a buszok átlagéletkora folyamatosan nő és ezzel együtt romlik a szolgáltatás színvonala.
- Az **indokolt költségek ellenőrzése komoly kompetenciát és jelentős erőforrásokat igényel a megrendelő részéről.**
- Az esetleges fejlesztési igények **előre nem tervezett módon, ad hoc jelleggel jelennek meg a költségvetésben**, így azokra forrást csak a mindenkori politikai döntések függvényében lehet allokálni; **kiegyenlített, előre tervezhető finanszírozás helyett a központi költségvetést hullámzó jellegű hatások érik.** Ez alapvetően hátrány, de a korlátozott költségvetési források miatt ez valamiféle „rugalmasságot” is jelenthet az önkormányzatnak.
- Az alvállalkozói költségek teljes elfogadása miatt, nehezen ellenőrizhető a valós költségszint. Az **alvállalkozói költségek kontrollálására** az önkormányzat vagy költségplafon megállapítását kezdeményezheti, vagy annak kikötését, hogy az alvállalkozói költség nem haladhatja meg a belső szolgáltató ugyanolyan költségnemeinek szintjét (esetleg km-díját).
- A **belső szolgáltatónak nincs közvetlen motivációja a bevétel növelésére**, mivel a bevétellel nem fedezett költségeit a megrendelő megtéríti.
- A belső szolgáltató hatékonyságának növelésére kevés ösztönző eszköz áll rendelkezésére a megrendelőnek. A közvetlen odaítéléskor a közszolgáltatási szerződésben a megrendelő rögzítheti, hogy milyen költségelemeket és milyen elszámolási eljárásokat fogad el indokolt költségnek. A belső szolgáltató hatékonyságának növelését, a tulajdonos önkormányzat, a tulajdonosi jogainak megfelelő gyakorlása révén fokozhatja. Tipikusan, a menedzsment gazdálkodási önállóságának biztosítása mellett, a megfelelő anyagi ösztönzők (pl. prémium rendszer) kialakításával.

- **Az elvárt szolgáltatási színvonal biztosításának, illetve növelésének alapvetően feltétele, hogy az indokolt költségtérítés tartalmazzon ésszerű nyereséget is (a DAKK indokolt költségtérítése tartalmaz ésszerű nyereséget). Ésszerű nyereség mellett a szolgáltató szolgáltatási szint megállapodáshoz kötött bónusz-malusz rendszerrel ösztönözhető a belső szolgáltató az elvárt szolgáltatási szint teljesítésére, illetve növelésére.**

Legfőbb előnyei a szolgáltató számára:

- Nincs.

Legfőbb hátrányai a szolgáltató számára:

- **Nehezen kiszámítható és tervezhető költségtérítés a szolgáltatás teljes időtartamára vonatkozóan (éves költségvetési alkuk és számok alapján).**

Legfőbb előnyei az eszközfinanszírozó számára:

- A belső szolgáltatók mögött az önkormányzat, mint tulajdonos biztosítja a stabil hátteret.

Legfőbb hátrányai az eszközfinanszírozó számára:

- Kockázatot jelent a finanszírozó számára, ha az éves, hosszú távú önkormányzati kötelezettségvállalás hiánya miatt, a szolgáltatói bevétel nagyságában bizonytalanság van. Ezt a bizonytalanságot beépíti az eszközfinanszírozási díjba (eszköz visszavásárlási garancia).

Az eljárásrend előnyei a megrendelő számára:

- Tulajdonosi és megrendelői szerep erősebb kontroll lehetőséget biztosít a szolgáltató felett.
- Megrendelt teljesítményeket, költségtérítés volumenét legegyszerűbben lehet igazítani az éves költségvetés teherbíró képességéhez.

Az eljárásrend hátrányai a megrendelő számára:

- Eszközpark tőkeoldali költsége rövid távon az önkormányzatnál jelentkezik.
- **Erős megrendelői és tulajdonosi kompetencia** kiemelt fontosságú.
- A **megrendelői, tulajdonosi és operátori funkciók egyértelmű szétválasztása** szükséges.
- A **költségtérítés számítási szabályai előre meghatározott elvek mentén**, az Altmark-ítéletben és az EK rendeletben megfogalmazott követelmények alapján fektethetők le, az **ellenőrzésre nagy hangsúlyt kell helyezni.**

Feltételek:

- **Jogi és intézményrendszeri:**
 - Amennyiben belső szolgáltatót kíván az illetékes hatóság (közlekedésszervező) megbízni, akkor figyelembe kell venni az EK rendelet, valamint az Sztv. vonatkozó előírásait.

- A meghatározó befolyás a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 23. § (2) bekezdésével, illetve a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 8:2. § (2) bekezdésével összhangban értelmezendő.

2.2.1. 100 %-ban önkormányzati tulajdonú társaság

Előnyök:

- E konstrukció esetén **fogalmilag fel sem merülhet, hogy a közszolgáltatással megbízott társaság ne felelne meg az EK rendelet belső szolgáltatóra vonatkozó rendelkezéseinek**, hiszen az önkormányzat ebben az esetben egyedüli tulajdonosként mindenre kiterjedő ellenőrzési/irányítási jogosultságokkal rendelkezik.
- Egyedüli tulajdonosként, **nem merülnek fel más tulajdonosi érdekek**, így az ilyen irányú érdekkonfliktusok nem jelentkeznek.
- **Önkormányzati vagyonhasznosítással** kapcsolatosan (autóbuszok, telephely stb.) **legegyszerűbb a tulajdonosi joggyakorlás** - a hosszú távú fejlesztések tervezhetősége, a forrás felhasználás tervezése, az ÉCS kezelése, valamint a fenntartási kötelezettség teljesítése,
- **A jelenlegi szolgáltató, illetve az önkormányzattól független társaság esetleges hatékonysági, költség elszámolási problémája** nem jelentkezik. Ez természetesen csak abban a kontextusban igaz, amennyiben a saját tulajdonú szolgáltató az elvárt hatékonysággal működik.
- **Politikai, kommunikációs szempontból sem merül fel a nyereség megosztásának / kivitelének kockázata**. Ha az önkormányzat valamilyen okból nyereséget kíván generálni, annak felhasználásáról szabadon rendelkezik.

Hátrányok:

- **Az üzemeltetési kompetenciát és know-how-t az önkormányzatnak ki kell építenie**. Önálló közlekedés szervezői, megrendelői kompetencia/szervezet kialakítása szükséges a megfelelő szintű ellenőrzés biztosítására.
- **Az eszközöket, az infrastruktúrát, valamint a műszaki háttérrel egyedül az önkormányzatnak kell biztosítani**.
- **Az eszközpark tőke oldali finanszírozási igénye (pl. buszok beszerzése) jelentős terhet ró az önkormányzatra**. A tőkeoldali finanszírozási igényt a pályázati lehetőségek (pl. autóbusz beszerzésre) csökkenthetik.
- A szükséges humán erőforrás biztosítása vonatkozásában komoly kockázatot jelenthet, hogy az egyre szűkösebb buszvezetői létszámot hogyan tudja biztosítani az önkormányzat, mekkora a realitása, hogy az állami tulajdonú társaságtól a buszvezetők átmennek egy önkormányzati tulajdonú társaságba. Legalább ugyanazokat a foglalkoztatási feltételeket kell tudni biztosítani az önkormányzatnak. Azonos vagy előnyösebb foglalkoztatási feltételek mellett a hálózaton jelenleg szolgálatot teljesítő járművezetők átszerződésének tekintetében nem látszik komoly kockázat.

- **Méretgazdaságosság szempontjából hátrányt jelenthet:**
 - egyrészt hogy az irányító és adminisztratív apparátust és infrastruktúrát (controlling, gazdasági, humán adminisztráció, beszerzés, logisztika, jog, informatika, kommunikáció, belső ellenőrzés, marketing, minőségirányítás stb.) önállóan ki kell építeni a társaságnak. Ez jelentheti azt is, hogy a jelenlegi szellemi állomány növelése szükséges. Az adminisztratív funkció ellátása működési modell kérdése, saját apparátussal is el lehet látni, vagy külső szolgáltatótól is lehet vásárolni ezeket a szolgáltatásokat (pl. önkormányzati társaság, Közlekedési Központ, vagy harmadik fél).
 - másrészt amennyiben a társaság saját maga kívánja ellátni a fenntartási feladatokat a fizikai létszámot biztosítani szükséges. Természetesen a karbantartási feladatokat is lehet külső szolgáltatótól vásárolni.
- Az **önkormányzat teherbíró képessége jelentősen szűkítheti** a jogos utasigények teljesítése körében a mozgásteret.
- A **társaság hitelfelvételi lehetőségei korlátozottak.**
- Az önkormányzatnak a működése során és a kontroll mechanizmusokban **az eltérő érdekű megrendelői és tulajdonosi funkciót szét kell tudnia választani.**
- Az elővárosi/regionális személyszállítási szolgáltatásokkal való összehangolás nehézkes lehet, illetve az összehangolás hiánya többletköltségekhez vezet (a helyközzel való helyi szolgáltatás jövőjétől függően).

2.2.2. Önkormányzat és Közlekedési Központ közös tulajdonában álló társaság

- Kecskemét Megyei Jogú Város Önkormányzata az idei évben tárgyalásokat folytatott a DAKK Zrt-vel közös busz társaság létrehozásáról, de az MNV Zrt., mint a DAKK Zrt. tulajdonosa nem támogatta ezen konstrukció megvalósítását.
- Az **önkormányzatnak meghatározó befolyással kell rendelkeznie**, ami nem feltétlenül a tulajdoni arányokban, sokkal inkább a tényleges befolyás (menedzsmentjogok, felügyeleti/irányítási jogkörök, Igazgatóság és Felügyelő Bizottság delegálás, szavazati arányok, stb.) megteremtésében manifesztálódhat.
- Az **irányítási jogokat az önkormányzat többféle megoldással is biztosíthatja** a maga számára. A legegyszerűbb nyilvánvalóan a **többségi tulajdon**, amelyhez **nagyobb tőke részvétellel** kell képviseltetnie magát a közös cégben. Ebben az esetben lehet tőkearányos az Igazgatóság és a Felügyelő Bizottság aránya, azonban az önkormányzat viseli nagyobb részben a tőke kockázatot is (esetleges veszteségeket). A veszteséget mindenképpen az önkormányzat fogja viselni, hiszen az állami támogatásokon túlmenően veszteség finanszírozást a megrendelőnek kell viselnie.
- Részvénytársasági forma esetén **szavazatszám többségi jogot biztosító részvények kibocsátásával** is megteremthető a többségi befolyás (amelyek tőkearánya eltér a szavazataránytól), illetve akár korlátolt felelősségű társaság esetén is eltéríthető a szavazatarány és a tőkearány.

- **A szavazati jog többsége egyben az irányító testületek megválasztásában való döntést is magában foglalja**, így az irányító testületek (Igazgatóság, Felügyelő Bizottság) feletti kontroll is megvalósulhat. **A társaság vezérigazgatójának személyére** vonatkozó jelölési jog illetve a vezérigazgató visszahívásának szabályozása döntő jelentőségű. Amennyiben a Közlekedési Központ jelöl szakmai alapon, az önkormányzat befolyása a napi irányításra csekély lesz. A Közlekedési Központ által jelölt vezető az állami vállalatnál elfogadott szakmai, pénzügyi, gazdálkodási direktívák szerint kell, hogy eljárjon. Nincsen arról tapasztalat, hogy az egyre inkább a központosítás irányába haladó Közlekedési Központok hogyan tudnak együttműködni egy kisebbségi tulajdonú gazdálkodási egységgel.

Lehetséges **üzemeltetési modellek, munkamegosztás a társtulajdonosok között:**

- a közös gazdasági társaság a munkavállalókat foglalkoztatja,
- az autóbuszok közös gazdasági társaság számára történő biztosítása annak függvénye, hogy az autóbuszok beszerzésére honnan van forrás:
 - amennyiben az önkormányzat számára van pályázati forrás további autóbuszok beszerzésére és a pályázati kööttségek erre lehetőséget adnak, az önkormányzat apportálja a buszokat a társaságba,
 - amennyiben minden buszra van pénz, a társtulajdonos üzemeltetési know-how-t visz be a társaságba,
 - amennyiben az önkormányzat számára nincs forrás, vagy nem elegendő a teljes eszközparkra:
 - a társtulajdonos buszokat apportál (várhatóan a jelenlegi helyi eszközparkot) a társaságba,
 - vagy a közös társaság bérel a nemzeti flottakezelő társaságtól, vagy harmadik féltől,
- a háttér infrastruktúrát (telek garázs számára, buszállomás stb.) a két tulajdonostárs apportálhatja a közös társaságba, vagy pl. a műszaki telephelyet bérelheti is a társaság,
- a műszaki szolgáltatások esetében végezheti a karbantartást a közös vállalat, vagy igénybe veheti a szolgáltatást pl. a Közlekedési Központtól.

Előnyök:

- **A társtulajdonos biztosítja az üzemeltetési kompetenciát és know-how-t.**
- **A Közlekedési Központ rendelkezik a legnagyobb fokú helyismerettel** a városi és elővárosi közlekedés vonatkozásában is.
- **Az eszközöket, az infrastruktúrát, valamint a műszaki háttérrel tudja biztosítani a társtulajdonos**, ami alapvetően a meglévő járműparkot és infrastruktúrát jelenti.
- **Önkormányzati vagyonhasznosítással kapcsolatosan** (autóbuszok, telephely stb.) a tendereztetésnél **egyszerűbb a tulajdonosi joggyakorlás (többségi tulajdon esetében)** - a hosszú távú fejlesztések tervezhetősége, a forrás felhasználás tervezése, az eszközpótlás és finanszírozás költségének kezelése, valamint a fenntartási kötelezettség teljesítése.
- A partner várhatóan rendelkezésre tudja bocsátani a humán erőforrást. A buszvezetői állomány esetében a kockázat ebben az esetben is fennáll, mint a 100%-os önkormányzati tulajdonú társaság esetében. Munkajogi kérdéseket felvet: kikerülnek-e a munkavállalók a Közlekedési Központtól vagy továbbra is a Közlekedési Központ foglalkoztatja őket és valamilyen módon a közös vállalat rendelkezésére bocsátja őket.
- Az elővárosi/regionális személyszállítási szolgáltatásokkal történő összehangolás révén kevesebb ráfordítás, alacsonyabb kompenzációs igény jelentkezhet.

Hátrányok:

- A társtulajdonos a műszaki és szolgáltatási színvonal fejlesztésében anyagi eszközökkel **nem tud segíteni** az állami költségvetés korlátozott teherbíró képessége miatt (az elmúlt 5 évben a helyközi közlekedés fejlesztésében sem történt előrelépés, a helyközi járműpark esetében kb. évi 2%-nyi volumenű autóbuszbeszerzésre került sor a teljes ágazatban).
- A társtulajdonos a műszaki színvonal fejlesztésében (autóbuszbeszerzésben) való **érdekeltsége is csekély** ebben a konstrukcióban, mivel az MNV Zrt. prioritása elsősorban a helyközi közlekedés fejlesztése.
- Finanszírozási **szempontból** (önkormányzati terhek, hitelfelvételi lehetőségek) **nincs lényeges előrelépés** a 100%-os tulajdonú társasághoz képest.
- Az önkormányzat és az állam teherbíró képessége **jelentősen szűkítheti** a jogos utasigények teljesítése körében a mozgásteret.
- A társtulajdonos **döntéshozatali mechanizmusa az államháztartás specialitásaiból fakadóan kevésbé rugalmas, hosszadalmas**, az önkormányzat érdekérvényesítési képessége **kisebb**, mint akár a 100%-os tulajdonú társaság, de főképp a magán tulajdonos esetében.

2.2.3. Önkormányzat és magántársaság közös tulajdonában álló társaság

- Az önkormányzatnak **meghatározó befolyással kell rendelkeznie**, ami nem feltétlenül a tulajdoni arányokban, sokkal inkább a tényleges befolyás (menedzsmentjogok, felügyeleti/irányítási jogkörök, Felügyelő Bizottság delegálás, szavazati arányok, stb.) megteremtésében manifesztálódhat.
- A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy a **szakmai magánbefektető a befektetett tőke megtérülését részben profit ágon várja el, részben az üzemeltetési, irányítási know-how szerződéses, szolgáltatási alapon való rendelkezésre bocsájta révén**, mint pl. flottamenedzsment, műszaki, jogi, marketing szolgáltatások nyújtása. A nemzetközi piacon elterjedt menedzsment díj (az irányítási, üzemeltetési know-how-ért összességében) fizetésének a hazai elfogadottsága és elterjedtsége alacsony.
- A **többségi tulajdonos a szindikátusi szerződésen keresztül biztosíthatja**, hogy a **nyereség** meghatározott részét a gazdasági társaság visszafordítsa a működésének fejlesztésébe.
- Az **irányítási jogokat az önkormányzat többféle megoldással is biztosíthatja** a maga számára. A legegyszerűbb nyilvánvalóan a **többségi tulajdon**, amelyhez **nagyobb tőkerészcével** kell képviseltetnie magát a közös cégben. Ebben az esetben lehet tőkearányos az Igazgatóság és a Felügyelő Bizottság aránya, azonban az önkormányzat viseli nagyobb részben a tőkekockázatot is (esetleges veszteségeket). A veszteséget mindenképpen az önkormányzat fogja viselni, hiszen az állami támogatásokon túlmenő veszteség finanszírozást a megrendelőnek kell viselnie.

- Részvénytársasági forma esetén **szavazatelsőbbégi jogot biztosító részvények kibocsátásával** is megteremthető a többségi befolyás (amelyek tőkearánya eltér a szavazataránytól), illetve akár korlátozott felelősségű társaság esetén is eltéríthető a szavazatarány és a tőkearány. Magántulajdonos ésszerű körülmények között nem járul hozzá, hogy az esetleg csak kisebbségi tulajdonos önkormányzat szavazat elsőbbeséget élvezzen meghatározó kérdésekben, mint például a vezérigazgató jelölése, az Igazgatóság és a Felügyelő Bizottság összetétele, könyvvizsgáló jelölése. Nehezen indokolható a tőkeközázat fokozott viselése abban az esetben, ha a gazdálkodás irányításának befolyásolására korlátozott lehetősége van.
- Az önkormányzati gazdasági társaság hatékony működésének záloga a **társaságot irányító menedzment gazdálkodási, vállalatirányítási önállósága**. Ez teremtheti meg a számonkérhetőségének alapját. Az önkormányzat számára a legfontosabb, hogy megfelelő keretek, biztosítékok mellett ellenőrizni tudja a hatékony működést, az önkormányzat közlekedés politikai célkitűzéseinek megvalósulását. Az ellenőrzési jogait különösképpen ki kell terjesztenie a közös vállalat és a szakmai befektető egymás közti szerződéseire. A magántársaság célja, hogy az általa szakmailag megfelelőnek tartott vállalatvezetést rászorítsa a kijelölt gazdasági és szakmai célok elérésére és ehhez szakmai támogatást nyújtson. Ehhez megfelelő eszközökkel kell rendelkeznie a vállalatvezetés tevékenységének befolyásolására.
- A szavazati jog többsége egyben az irányító testületek megválasztásában való döntést is magában foglalja, így az irányító testületek (Igazgatóság, Felügyelő Bizottság) feletti kontroll is megvalósulhat.

Lehetséges üzemeltetési modellek, munkamegosztás a társtulajdonosok között:

- a közös vállalat a munkavállalókat foglalkoztatja,
- a buszok közös társaság számára történő biztosítása annak függvénye, hogy a buszok beszerzésére honnan van forrás:
 - amennyiben az önkormányzat számára van pályázati forrás buszok beszerzésére, az önkormányzat apportálja a buszokat a társaságba,
 - amennyiben minden buszra van pénz, a társtulajdonos üzemeltetési know-how-t és pénzügyi garanciát visz be a társaságba,
 - amennyiben az önkormányzat számára nincs forrás, vagy nem elegendő a teljes eszközparkra:
 - a társtulajdonos buszokat apportál a társaságba,
 - vagy a közös társaság bérel a befektetőtársától,
- a háttér infrastruktúrát (telek garázs számára, buszállomás stb.) a két tulajdonos társ apportálhatja a közös társaságba, vagy pl. a műszaki telephelyet bérelheti is a társaság,
- a műszaki szolgáltatások esetében végezheti a karbantartást a közös vállalat, vagy igénybeveheti a szolgáltatást a társtulajdonostól (flottamenedzserként). Ez utóbbi jól tervezhető, de fennáll annak a lehetősége, hogy drágább lesz a szolgáltatás (általában km alapú átalánydíj alkalmazása az elterjedt ilyen esetekben). A fajlagosan magasabb átalánydíjas karbantartási költséget a szerződés teljes időszakában kell vizsgálni. Tipikusan, a szerződés első felében (1-5 év) drágább, de magasabb minőségű preventív karbantartás a szerződés második felében (6-10 év) relatív megtakarításokat eredményezhet.

Előnyök:

- A társtulajdonos biztosítja a szakmai tapasztalatot, az üzemeltetési kompetenciát és know-how-t.
- A szakmai befektető társtulajdonos rugalmas, piacorientált szemlélettel rendelkezik, amelynél az üzemi hatékonysági érdekek erőteljesebben érvényesülnek.
- **Önkormányzati vagyonhasznosítással kapcsolatosan** (autóbuszok, telephely stb.) a tendereztetésnél **egyszerűbb a tulajdonosi joggyakorlás (többségi tulajdon esetében)**, a hosszú távú fejlesztések tervezhetősége, a forrás felhasználás tervezése, az eszközpótlási és finanszírozási költség kezelése, valamint a fenntartási kötelezettség teljesítése.
- A szakmai befektető társ esetében a **legjellemzőbb a menedzsment önállóság** (tulajdonostól) és a felelősségvállalás, ezáltal a **számonkérhetőség**.
- Egy magántulajdonossal szemben az önkormányzat érdekérvényesítési képessége **erősebb**, ezáltal az együttműködés hatékonyabb lehet. Abban az esetben, ha pl. önálló megrendelői szervezet segítségével hatékonyan és szakszerűen tudja ellenőrizni a tevékenységét. A magántulajdonossal szembeni esetleges szankciók hatékonyabbak mint az állami tulajdonostárssal szemben.
- A fejlesztések végrehajtásában **kölcsönös az érdekelttség**.
- Az **önkormányzat**, mint megrendelő által **elvárt fejlesztések** (buszbeszerzés, infrastruktúra biztosítása stb.) **finanszírozását a társtulajdonos biztosítani tudja**, így az önkormányzatot nem rövid távon, tőkeágon, hanem működési ágon (amortizáció), a közszolgáltatás időtartamára elosztva terheli a fejlesztés finanszírozása.
- A közös társaság **hitelképes**.
- Rugalmasabb beszerzési lehetőségek, **nagyobb beszerzési tapasztalat**.

Hátrányok:

- A magánbefektető tőkeemegtérülési igénye növelheti a szolgáltatás árát. Az üzletági elismert, átlagos nyereséget tartalmaznia kell az üzleti tervnek. A szolgáltatás árába be kell építeni a megrendelő által is elfogadott profitot. Ugyanakkor a szindikátusi szerződés rendelkezhet a nyereség bizonyos mértékű visszaforgatásáról.
- A szükséges humánerőforrást a közös társaságnak biztosítania kell kívülről. Egy magántulajdonossal rendelkező közös társaság esetében az is elképzelhető, hogy a munkavállalók számára vonzó munkáltatót jelent, így ez a tényező akár előnye is lehet.
- Kezeleni szükséges azt a politikai, kommunikációs kockázatot, hogy a magánbefektető profitot szeretne, amit kivisz a társaságból. A szindikátusi szerződésben szabályozni kell az osztalék politikát.

Mindennek következtében a **városi szolgáltatásra való nagyobb befolyás, akár minőség, akár szervezettség, akár a költségek kontrollálása és a költségvetési teherbíró képességével való összhangjának megteremtése tekintetében elsősorban megrendelői kompetencia és érdekérvényesítés nem pedig tulajdonosi kontroll kérdése**. Ennek legfőbb eszköze a megfelelő közszolgáltatási struktúra és közszolgáltatási szerződés kialakítása, az ösztönző eszközök, valamint ellenőrzési kapacitások és mechanizmusok megteremtése.

Ennek biztosítására a **közlekedésszervezési kompetenciákat átvevő önálló (Kecskemét méretű város esetében régiós/elővárosi hatáskörrel is rendelkező) integrált (közösségi közlekedés, parkolás, kerékpáros közlekedés, közútkezelés stb.) professzionális megrendelői szervezet létrehozása** a legjobb megoldás. Alapvetően ez volt a motivációja Budapesten a BKK Zrt. létrehozásának is.

Az Sztv. szabályozza a közlekedésszervező feladatait és működésének formáját.

A jogszabály lehetőséget biztosít arra, hogy Kecskemét Megyei Jogú Város Önkormányzata

- a közszolgáltatások megszervezésével kapcsolatos intézményi és szabályozási keretek kialakítását, a helyi személyszállítási közszolgáltatások megszervezését, a közlekedési szolgáltató kiválasztását, a helyi személyszállítási közszolgáltatások – a személyszállítási közszolgáltatási szerződések megkötésével történő – megrendelését,
- a helyi közlekedés díjainak szerződés keretében történő megállapítását, a helyi személyszállítási közszolgáltatások bevételekkel nem fedezett indokolt költségeinek megtérítését,
- a szolgáltatások teljesítésének ellenőrzését,
- a település helyi közszolgáltatási személyszállítási szolgáltatásának ellátására vonatkozó menetrendi koncepciók kidolgozását,
- a közszolgáltatási feladatok és az azokkal összefüggő követelmények meghatározását adott területre (területrészre, hálózatra, egy vagy több vonalra vagy járatra) és ezek érvényesítését a szolgáltatóval szemben,
- a helyi, valamint az országos, regionális és elővárosi személyszállítási közszolgáltatások összehangolását,
- a személyszállítási közszolgáltatásokat végző közlekedési szolgáltatók működésének folyamatos nyomon követését, a szolgáltatók személyszállítási közszolgáltatási tevékenységének, fejlesztéseinek, valamint fejlesztésnek nem minősülő beruházási tevékenységeinek összehangolását, koordinálását,
- a közszolgáltatási feladatok ellátására leginkább megfelelő, a legszínvonalasabb és a lakosság számára legkevésbé költséges szolgáltatást kínáló, az energetikai és környezeti hatások figyelembevételével a legalkalmasabb szolgáltató kiválasztását és megbízását, a szolgáltató tevékenységének folyamatos figyelemmel kísérését és ellenőrzését,
- az utasok számára elektronikus formában egységesen megismerhető közszolgáltatási menetrend és elektronikus utazásszervező működtetésére és fejlesztésére vonatkozó koncepció készítését,
- a helyi, az elővárosi, a regionális és az országos közforgalmú személyszállítási szolgáltatások együtt integrált közlekedési rendszert alkossanak az egyes közlekedési módok közötti ésszerű munkamegosztásban történő közreműködését, az ún. hármas megállapodás előkészítését,
- a személygépkocsival díj ellenében végzett közúti személyszállításhoz szóló rendeletben meghatározott tevékenységi engedély kiadását megelőző igazolás kiállítása és a feltételek teljesülésének ellenőrzését,
- az országos, a regionális és az elővárosi közszolgáltatási menetrend előkészítésében történő közreműködést,
- a közszolgáltatás mennyiségi és minőségi alapfeltételeinek meghatározását,
- közszolgáltatási kötelezettség elrendelését és fenntartását,
- a személyszállítási közszolgáltatás díjainak, jegy- és bérletrendszerrel kapcsolatos szabályoknak a kidolgozását, bevezetését és ellenőrzését,
- a közszolgáltatások teljesítésének ellenőrzését,

a feladatok ellátásához szükséges forrásokkal együtt – **az állam vagy az önkormányzat kizárólagos tulajdonában, vagy kizárólag az állam és az önkormányzat közös tulajdonában álló korlátolt felelősségű társaság vagy részvénytársaság, vagy irányítása alatt álló költségvetési szerv formájában működő** – közlekedésszervezőnek átadja.

A közlekedésszervező működése alatt az állam vagy az önkormányzat kizárólagos tulajdonjogának, vagy az állam és az önkormányzat közös kizárólagos tulajdonjogának fennállását folyamatosan biztosítani szükséges.

Az önkormányzat az átadott feladatok tekintetében szakmai felügyeletet gyakorol a közlekedésszervező felett, ennek során az ellátásért felelős a közlekedésszervező által ellátott feladatok tekintetében hozott döntéseit megváltoztathatja vagy megsemmisítheti.

Az önkormányzat a közlekedésszervezőt a feladatok átadására vonatkozó jogszabályban, önkormányzati rendeletben jelöli ki.

A kijelölő rendeletben meg kell határozni

- a közlekedésszervező szervezeti alapját biztosító gazdasági társaságot vagy költségvetési szervet,
- a közlekedésszervező működésének területi határait,
- a feladatátadás célját,
- az átadott feladatok körét,
- azon feladatokat, amelyeket az átadott feladatokon túl önként elláthat,
- a feladat ellátásához szükséges döntési jogköröket, a jogkörök gyakorlásának módját, valamint az ahhoz kapcsolódó eljárásokat,
- a döntési jogkörök megosztása esetén az együttműködési kereteket,
- a feladatok ellátásához, valamint a közlekedésszervező működéséhez szükséges források átadásának módját,
- a közlekedésszervező felett gyakorolt szakmai felügyeleti jogkör gyakorlásának módját,
- a területileg érintett ellátásért felelőssel történő együttműködés kereteit, valamint
- a feladatok ellátásával kapcsolatos további szükséges feltételeket.

A feladat átadásával kapcsolatos részletes szabályokat, az átadott feladatok pénzügyi és teljesítményi korlátait, valamint a kötelező és az önként vállalt feladatok számviteli elhatárolásának szabályait feladatellátási szerződésben rögzítik.

Ha a kijelölő jogszabály a bevételek beszedését a közlekedésszervező feladataként rögzíti, a közlekedési közszolgáltatásokkal kapcsolatos díjbevételek beszedésére, szociális menetdíj-támogatás igénylésére a közlekedésszervező jogosult és kötelezett.

A közlekedésszervező a kijelölő jogszabályban, vagy a feladatellátási szerződésben meghatározott feladatok teljesítését nem adhatja át másnak, de jogosult a feladatok teljesítésébe a kijelölő jogszabályban, vagy a feladatellátási szerződésben meghatározott módon és mértékben közreműködőt bevonni. A közlekedésszervezői feladatok ellátásának teljes körű és kizárólagos felelőse – a közreműködő igénybevételeitől függetlenül – a közlekedésszervező marad.

Kecskemét, 2019. február 11.

Dr. Homoki Tamás s.k.
alpolgármester

HATÁROZAT-TERVEZET

...../2019.(II. 15.) SZKEIVB. számú határozat

Tájékoztató az autóbusszal végzett menetrend szerinti személyszállítási közszolgáltatás ellátásának lehetséges szervezeti változatairól

A bizottság megtárgyalta Dr. Homoki Tamás alpolgármester fenti tárgyban készült 1078-14/2019. számú előterjesztését, és az alábbi határozatot hozta:

A bizottság a fenti tárgyban készült tájékoztatót tudomásul veszi.