ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

ELEMZÉSE

2017. május

A „helyi önkormányzatok az egységes állami szervezetrendszer részeként hozzájárulnak az Alaptörvényben foglalt államcélok megvalósításához, elősegítik a jogszabályi kötelezettségek teljesítését” (Magyarország helyi önkormányzatairól szóló törvény)

ELEMZÉS

Elemzés az önkormányzatok tulajdonában álló gazdasági társaságok működésének tapasztalatairól

Az önkormányzatok többségi tulajdonában álló gazdasági társaságok működési kockázatainak és az önkormányzatok pénzügyi helyzetének összefüggése

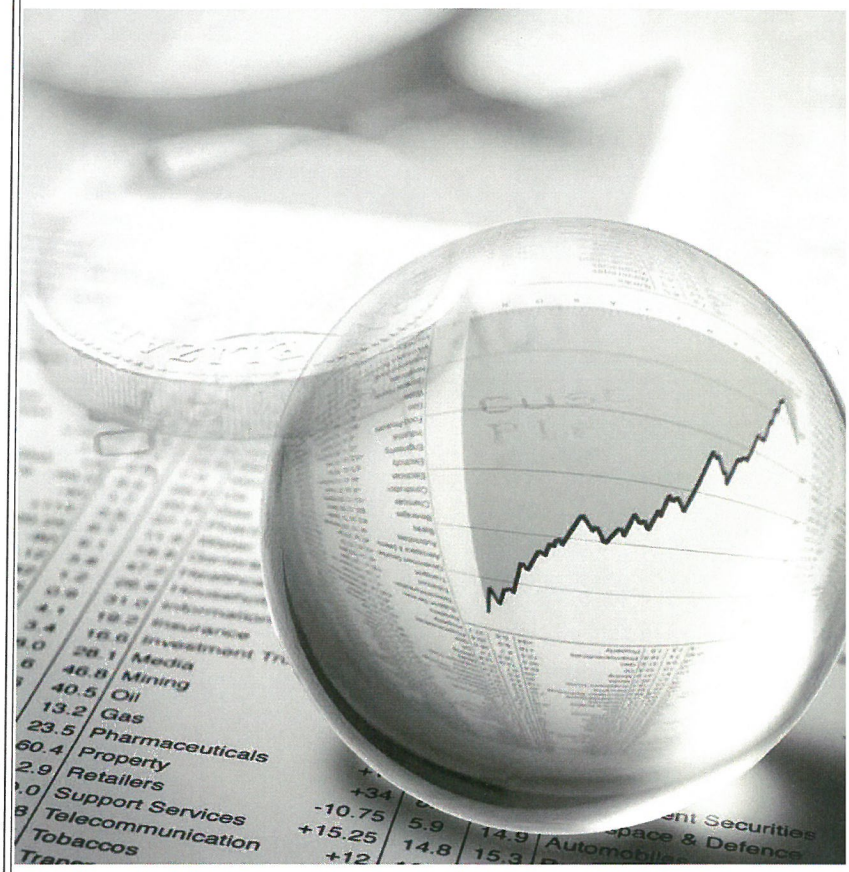
ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

ELEMZÉSE

„A közfeladatok ellátásában államháztartáson kívüli szervezet jogszabályban meghatározott rendben közreműködhet."

(az államháztartásról szóló törvény)

ELEMZÉS



Elemzés az önkormányzatok tulajdonában álló gazdasági társaságok működésének tapasztalatairól

Az önkormányzatok többségi tulajdonában álló gazdasági társaságok működési kockázatainak és az önkormányzatok pénzügyi helyzetének összefüggései

ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK ELNÖK

ENGEDÉLYEZŐ:

Domokos László elnök

Szerkesztő:

DR. HORVÁTH MARGIT FELÜGYELETI VEZETŐ

Az elemzés elkészítését felügyelte:

DR. HORVÁTH MARGIT FELÜGYELETI VEZETŐ

Készítették:

SZILAS ISTVÁN PROJEKTVEZETŐ

KARNITS ZITA SZÁMVEVŐ TANÁCSOS

Kiadja az Állami Számvevőszék

Az Elemzés az interneten a www.asz.hu oldalon olvasható.

TARTALOM

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ 4
AZ ELEMZETT TERÜLET 6
A jelentések bemutatása 6
AZ ÉRTÉKELÉSI SZEMPONTOK SZERINTI MINŐSÍTÉSEK 8
A közfeladat-ellátás meghatározásának/meg-szervezésének kockázatai 9
Az önkormányzatok tulajdonosi joggyakorlásának kockázatai 12
Az önkormányzatok pénzügyi stabilitásával kapcsolatos kockázatok 17
A gazdasági társaságok pénzügyi stabilitásával kapcsolatos kockázatok 21
A gazdasági társaságok jövedelmezőségének alakulása 25
Az önkormányzatok kockázati területeinek összegzése 28
KÖVETKEZTETÉSEK 31
MELLÉKLETEK 32

VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

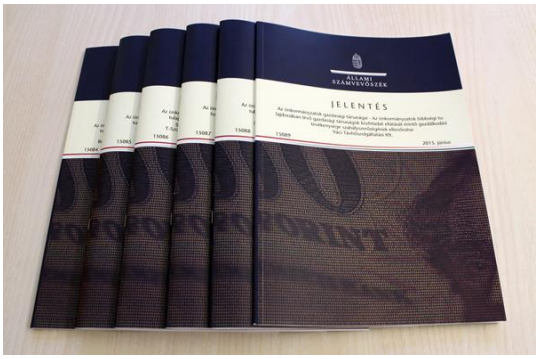
Az Állami Számvevőszék (ÁSZ) folyamatosan figyelemmel kíséri az önkormányzatok pénzügyi és vagyongazdálkodása szabályszerűségének alakulását. Ugyanakkor az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságok teljes körű ellenőrzését részére a törvény 2011. január 1-jétől tette lehetővé, mellyel ettől kezdve különböző ágazatok gazdasági társaságait illetően élt is.

Ennek indokoltságát alátámasztja, hogy az **államháztartás önkormányzati alrendszere** konszolidált pénzforgalmi kiadásai 2011 és 2014 között közel/mintegy a GDP 16%-át tették ki, amely mintegy ötezer milliárd forintot jelentett. 2014 végén az önkormányzatoknak a közel háromezer saját alapítású gazdasági társaságban meglévő részesedéseinek értéke 490 milliárd forintot tett ki.

Jelen elemzés célja, hogy a számvevőszéki ellenőrzési tapasztalatok alapján számba vegyük az önkormányzatok pénzügyi egyensúlya mögött megbúvó, valamint a gazdasági társaságok gazdálkodásában rejlő kockázatokat és az azokból levonható következtetéseket.

Az elemzésbe bevont ellenőrzések **főbb fókuszterületei** voltak a közfeladat-ellátás megszervezéséről szóló önkormányzati döntések és a tulajdonosi joggyakorlás megfelelőségének, a pénzügyi egyensúly biztosításának, illetve a gazdasági társaságok vagyongazdálkodásának értékelése.

Az **elemzés** a 2011-2014. közötti időszakot érintően 178 településre és 106 társaságra kiterjedő jelentésre épít. Az **elemzés keretében** áttekintjük mindazokat az ellenőrzési tapasztalatokat, összefüggéseket, amelyek az önkormányzati feladatellátásban, illetve a többségi tulajdonukban[1] álló gazdasági társaságaik működésében a számvevőszéki jelentések alapján rendszerezhetők. Ezt követően számba vesszük és összesítve értékeljük az azonosított kockázatokat kiemelt fókuszterületenként és a települések nagysága alapján képzett csoportok szerint.



Az elemzésbe számos közszolgáltatást – jellemzően hulladékgazdálkodást és távhőszolgáltatást végző önkormányzati többségi tulajdonú társaság került, amelyekre 2013-tól kötelező volt a rezsicsökkentés végrehajtása. A törvényi előírásnak a társaságok egy kivétellel eleget tettek. **A rezsicsökkentést a társaságok végre hajtották, a változásokra rugalmasan reagáltak.** Ugyanakkor a gazdálkodási mutatókban, különösen a közepes nagyságú távhőszolgáltató társaságoknál már jelentkezik a negatív tendencia.

Az elemzés hipotézise volt, hogy az egyes önkormányzati gazdasági társaságok működését, és az azokhoz **kapcsolódó kockázatokat alapvetően determinálják a tulajdonos önkormányzatok működése és az abban megjelenő kockázatok**. Ezáltal az önkormányzatok kockázatai a gazdasági társaságok működésére közvetlenül kihatnak.

Az elemzésben **négy kockázati területet** alakítottunk ki 19 szempont és hazánk településszerkezeti sajátosságai figyelembevételével. A négy terület a következő volt: közfeladat-ellátás, tulajdonosi joggyakorlás, önkormányzatok

[1] Vagyis ahol az önkormányzati tulajdonos többségi befolyást biztosító részesedéssel rendelkezik.

pénzügyi stabilitása és a gazdasági társaságok rövid- és középtávú pénzügyi-gazdálkodási stabilitása.

A **közfeladat-ellátás** kockázati területen azt tapasztaltuk, hogy a kockázatosnak értékelt önkormányzatok aránya az elemzési időszakban csökkenő tendenciát mutatott. Ez egyúttal arra is rámutatott, hogy az ÁSZ ellenőrzéseknél alkalmazott kockázat-alapú kiválasztási módszertan megfelelően működött.

Az elemzett adatok a jelzett időszakban a **tulajdonosi joggyakorlás** területén a kockázatok növekedését mutatták. Ebben szerepet játszott, hogy a tulajdonosi joggyakorlás szempontjából kockázatosnak minősített kistelepülések aránya több mint kétszeresére emelkedett.

Az önkormányzatok pénzügyi stabilitása kockázati területen a nagyvárosoknál a kockázatos települések aránya az elemzés időszakában folyamatosan csökkent. Egyben a legkisebb települések kivételével a többi csoportban is javulás volt tapasztalható. Ebben közrejátszottak az adósságkonszolidáció 2013-ra megvalósult első két lépcsőjének a hatása is.

A gazdasági társaságok rövid- és középtávú pénzügyi-gazdálkodási stabilitása, **fenntarthatósága kockázati területen** általában megállapítható, hogy a népességszám csökkenésével növekedett a kockázatosként értékelt önkormányzatok aránya. Az egyes társaságok esetében azt tapasztaltuk, hogy egyik-évről a másikra jelentősen változott a likviditási és az eladósodottsági, valamint a jövedelmezőségi mutató értéke, amely a kiegyensúlyozott gazdálkodás ellenében hatott.

A jelentésekben megfogalmazott **javaslatok** a megállapításokkal konzisztensek voltak és a gazdálkodási folyamatokat támogatták.

Jól szolgálták az önkormányzatoknak, mint tulajdonosi joggyakorlóknak címzett **figyelemfelhívó levelek** a tulajdonosi eszköztár bővítésével az átláthatóbb, mérhetőbb, hatékonyabb gazdálkodás feltételeinek javítását.

A trendek, tendenciák mellett az is jellemző, hogy **az egyedi sajátosságok és egyéb helyi tényezők szerepe is meghatározó**.

A **tulajdonosi joggyakorlás erősítése csökkentheti a kockázatokat**, ha a tulajdonos önkormányzat a társaság számára szerződésben, üzleti tervben vagy más módon a tevékenység mérésére alkalmas kritériumrendszert, ennek keretében a szakmai feladat-ellátás gazdaságosságának, hatékonyságának mérésére alkalmas mutatószámokat határoz meg annak érdekében, hogy a társaság működése, feladatellátása mérhető és átlátható legyen. Ezzel a lehetőséggel csak minden második ellenőrzött önkormányzat élt. Ennek oka lehet, hogy bár a tulajdonosi felelősség körében helyénvalónak tűnik a kritériumok kialakítása vagy általában a társaság működtetésében az üzleti terv alkalmazása, de jogszabály nem írja elő.

A **kritériumok és/vagy az üzleti terv hiánya erősen korlátozza** annak értékét, hogy a társaságok háromnegyede esetében megtörtént a menedzsment beszámoltatása. Ha nincs előre meghatározott, jól definiált és számon kérhető követelmény- és célrendszer kialakítva, akkor a tulajdonosi beszámoltatás kevésbé lehet objektív és a tervezéshez, az esetlegesen szükséges korrekciókhoz.

AZ ELEMZETT TERÜLET

A jelentések bemutatása

Az elemzés alapját az ÁSZ által az önkormányzatok pénzügyi és vagyongazdálkodása, illetve a gazdasági társaságok szabályszerűségi ellenőrzéséről szóló számvevőszéki jelentések képezték. A jelentések által átfogott időszakra figyelemmel az **elemzés a 2011-2014. év** gazdálkodási folyamatait fogja át a 2016. november 15-éig nyilvánosságra hozott jelentések alapján.

Az elemzéshez az önkormányzatok pénzügyi és vagyongazdálkodására vonatkozóan 102 db jelentést vettünk alapul. A másik csoport, a többségi önkormányzati tulajdonban lévő társaságok esetében a jelentések száma 106 db volt. Tekintve, hogy esetenként egy település több társaságára is készültek jelentések, összességében **178 településre és 106 társaságra vonatkozó jelentés** képezte az elemzés alapját. (A számvevőszéki jelentések listáját a 2. sz. melléklet mutatja be.)

Az elemzésnél tekintettel voltunk **hazánk településszerkezeti sajátosságára, így** a népességszám alapján csoportokat alakítottunk ki. Az önkormányzatok és a gazdasági társaságok jelentéseinél egyaránt az ellenőrzéssel érintett önkormányzat lakosságszáma képezte a csoportképző ismérvet. (A lakosságszám a KSH 2015. január 1-jére vonatkozó adatain alapult.)

Az elemzési időszakra összesen 102 db jelentés készült az önkormányzatok pénzügyi helyzetére, illetve a pénzügyi és vagyongazdálkodására vonatkozóan (1. sz. táblázat). A pénzügyi helyzetet értékelő jelentések többsége nem tért ki a társaságokra.

1. sz. táblázat

Az önkormányzatokra vonatkozó jelentések megoszlása*

Népesség szerint	Ellenőrzött évek				Jelentések száma	
	2011.	2012.	2013.	2014.	Település szerint	Ellenőrzött szerint**
5 000 fő alatti	32	16	6	4	31	32
5 000 – 10 000 fő	26	12	2	0	26	26
10 000 – 50 000 fő	25	18	12	3	24	25
50 000 fő feletti	19	13	6	0	19	19
Összesen	102	59	26	7	***100***	***102***

Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

**a fővárosi kerületek önálló településként kerültek besorolásra*

*** két önkormányzat esetében két jelentés készült*

A másik csoport, a többségi önkormányzati tulajdonban lévő társaságok esetében a jelentések száma 106 db volt (2. sz. táblázat). Összességében **178 településre és 106 társaságra vonatkozó jelentés** képezte az elemzés alapját. (A hivatkozott számvevőszéki jelentések listáját a 2. sz. melléklet mutatja be.)

2. sz. táblázat

A gazdasági társaságokra vonatkozó jelentések megoszlása*

Népesség szerint	Ellenőrzött évek				Jelentések száma	
	2011.	2012.	2013.	2014.	Település szerint	Ellenőrzött szerint (társaságok)
5 000 fő alatti	5	5	2	1	5	5
5 000 – 10 000 fő	8	8	6	4	8	8
10 000 – 50 000 fő feletti	50	50	35	25	47	50
50 000 fő feletti	43	43	19	11	18	43
Összesen	106	106	62	41	***78***	***106***

Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

**a fővárosi kerületek önálló településként kerültek besorolásra*

Magyarország települési és lakosságszám szerinti struktúrájának és az ellenőrzéssel érintett önkormányzatok megoszlásának összevetése alapján megállapítható, hogy az elemzésbe vont időszakban az ellenőrzéseink az 50 ezer főnél nagyobb települések teljességét lefedték,

ahol a népesség 36%-a élt. Az ellenőrzések a települések 20-20%-át érintették a 10 000-50 000 és az 5000-10 000 lakos közötti kategóriákban. (Itt élt a lakosság 24% és 9%-a.) Az 5000 fő alatti településeknek az 1%-ára terjedtek ki az ellenőrzéseink, ahol a lakosság harmada (31%) élt. (3. sz. melléklet) Összességben a jelentéseink által érintett településeken (beleértve valamennyi fővárosi kerületet) a hazai lakosság 53%-a élt.

Az ellenőrzéssel érintett gazdasági társaságok ágazati besorolására jellemző volt, hogy a távhőszolgáltatással és hulladékgazdálkodással foglalkozó társaságok aránya az ellenőrzött gazdasági társaságokon belül 71-85%-ot tett ki[2]. Ez a két terület speciális jellemzőkkel bírt: egyrészt az ágazati jogszabályok által részleteiben is szabályozott volt a működésük, másrészt a tulajdonosi önkormányzatok és a társaságok feladat- és hatáskörét jelentősen átrendezte a rezsicsökkentés és a központi ármeghatározás bevezetése 2012-től. (A gazdasági társasági jelentések ágazati megoszlását a 4. sz. melléklet mutatja be.)

Az elemzésben az egyes megállapításokhoz kapcsolódóan bemutatott példák nem a sokaság jellemzőit, hanem egy-egy speciális helyzetet, összefüggést szemléltetnek.

[2] Ilyen értelemben az elemzés a számvevőszéki jó gyakorlatok konferencia háttéranyagaiként („Fókuszban a közszolgáltatás") 2015 októberében kiadott tanulmányok kibővített folytatásának is tekinthető. A két tanulmány „A hulladékgazdálkodó és távhőszolgáltató önkormányzati többségi tulajdonú társaságok ellenőrzési tapasztalatai" és az „Önkormányzatok többségi tulajdonú távhőszolgáltató gazdasági társaságai gazdálkodásának egyes elemei a rezsicsökkentés tükrében" címet viselte. A két tanulmányból kirajzolódó kép is alátámasztja az elemzésünk megállapításait.

AZ ÉRTÉKELÉSI SZEMPONTOK SZERINTI MINŐSÍTÉSEK

Ellenőrzéseink során az önkormányzatok és a társaságaik működésében a **legkülönfélébb összefüggéseket – vagy gyakran annak hiányát – tapasztaltuk, még az azonos nagyságú települések vagy ugyanabba az ágazatba tartozó gazdasági társaság esetében** is.

A **szabályozás megfelelőségéből nem következett a gyakorlat, azaz a rendelkezések betartásának megfelelősége**. Például az egyik 5000 fő alatti népességű település vagyongazdálkodási tevékenysége 2011-ben szabályozott volt, rendelkezett a gazdasági társaságoknak biztosított vagyonról és a tulajdonosi joggyakorlásról. Ennek ellenére a tulajdonos önkormányzat a tulajdonosi jogokat nem gyakorolta és semmilyen intézkedést nem kezdeményezett gazdasági társaságának törvényes működése érdekében, bár annak kötelezően előírt saját tőke/jegyzett tőke aránya – a tulajdonos önkormányzat többszöri támogatása ellenére – nem felelt meg a jogszabályi előírásnak.

Az önkormányzatok feladata a közfeladatok biztosítása a felelősségi körükbe tartozó lakosság számára. Ezért lényeges, hogy az önkormányzat hogyan tesz eleget a közfeladat meghatározásával/megszervezésével kapcsolatos kötelezettségének. Ez képezi az elemzés **első kockázati területét**.

A jelentésekkel érintett gazdasági társaságok – egy kivételével – valamennyien **ellátnak közfeladatot**, kizárólagosan vagy egyéb tevékenységük mellett. A közfeladatokat az önkormányzatok nemcsak költségvetési intézményeikkel vagy harmadik személytől megvásárolt szolgáltatásokkal, hanem a többségi tulajdonukban álló gazdasági társaságaikkal is elláthatják. Ehhez a társaságok részére vagyont kell biztosítaniuk és a „jó gazda gondosságá”-val folyamatosan figyelemmel kísérni a közfeladat zavartalan és fenntartható ellátását biztosító nemzeti vagyon hasznosításában előírt vagyonmegőrzés és -gyarapítás követelményének érvényesülését. Ezért **a második kockázati területet az önkormányzat tulajdonosi joggyakorlása** jelenti. Amennyiben a tulajdonos önkormányzat nem vagy nem megfelelően tesz eleget ennek a feladatának, az kihat a társaság a szabályszerű, stabil és fenntartható működésére.

Ugyanakkor arra is volt példa, hogy a gazdasági társaság **szabályszerű és eredményes működését nem befolyásolták a tulajdonosi joggyakorlás hiányosságai**. Egy város önkormányzata a tulajdonosi jogait nem gyakorolta szabályszerűen 2011-2014. között: nem képviseltette magát a hulladékgazdálkodással foglalkozó társasága éves beszámolóinak elfogadására összehívott taggyűléseken, az önkormányzat belső ellenőrzése az ellenőrzött időszakra vonatkozóan a gazdasági társaságnál ellenőrzést nem végzett, az FB is csak egyetlen évben számoltatta be az ügyvezetőt. Ennek ellenére a társaság vagyongazdálkodása megfelelő volt, nyereségesen gazdálkodott, jelentésünk megállapítása szerint kötelezettségállománya nem jelentett kockázatot a közszolgáltatás ellátására. A társaság a jogszabályban előírt beszámolási kötelezettségét szabályszerűen teljesítette.

A **stabil és fenntartható működés két további kockázati területen** minősíthető: egyrészt az önkormányzat, másrészt a gazdasági társaság rövid és középtávú pénzügyi-gazdálkodási stabilitásában. **Ezek képezik a harmadik és negyedik kockázati területet.**

Az elemzett négy kockázati terület egyenként 2-7 kritériumot vesz figyelembe. (A szempontokat és a hozzájuk tartozó értékek változását az 5/c. sz. melléklet mutatja be.) Mind a négy kockázati területen az odatartozó szempontok azonos súllyal történő figyelembe vételével kialakított, dimenzió nélküli kompozit mutató értéke 50%-át tekintettük **viszonyítási alapnak** (benchmark). Az ennél rosszabb értékkel rendelkező önkormányzatot és gazdasági társaságot

minősítettük kockázatosnak az adott kockázati terület vonatkozásában, az önkormányzatok lakosságszáma alapján kialakított csoportok szerint differenciálva. Az elemzésben egy önkormányzat vagy gazdasági társaság csak kétféle minősítést kaphatott: kockázatos vagy nem kockázatos.

A kiemelt kockázatoknál figyelembe vett szempontok évenkénti alakulását az 5/a. és az 5/b. sz. mellékletek szemléltetik.

Összegezve leszűrhető az a tanulság, hogy az önkormányzatok gazdasági társaságainak működését, a kapcsolódó kockázatokat alapvetően meghatározzák a tulajdonos önkormányzat működésében megjelenő kockázatok.

A közfeladat-ellátás meghatározásának/megszervezésének kockázatai

Ez a kockázati terület három szempontot foglal magába:

- Közfeladat-ellátás megszervezése/meghatározása: A közfeladat-ellátás megszervezésére vonatkozó önkormányzati döntés és annak előkészítése szabályszerű volt-e a vonatkozó jogszabályi előírások és önkormányzati dokumentumok alapján?
- Szerződés: A feladat-ellátás vonatkozásában kötött szerződések (vagyonkezelési, üzemeltetési, feladat-ellátási szerződések) tartalma összhangban volt-e közfeladatra vonatkozó jogszabályokkal és az önkormányzat szabályzataival?
- Szabályozás: A vagyongazdálkodási tevékenység szabályozása (szervezeti és működési szabályzat, rendeletek, stb.) megfelelt-e a vonatkozó jogszabályi előírásoknak?

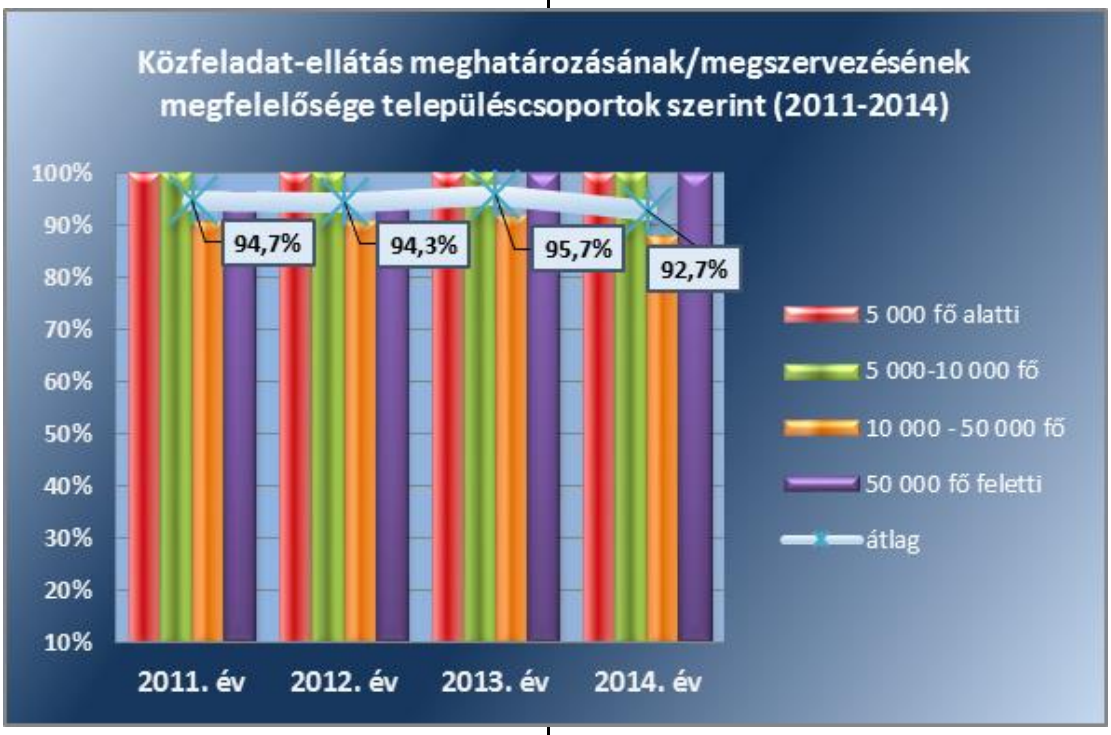
A közfeladat-ellátás meghatározása/megszervezése az egyik legfontosabb kérdés: a cél az önkormányzat feladatellátása, amelynek eszköze a feladatellátást végző gazdasági társaság (szabályszerű) működtetése. Ezért különösen kedvezőnek tekinthető, hogy a közfeladat ellátásról az önkormányzatok döntő része az időszak egészében gondoskodott. A gazdasági társaságokra vonatkozó jelentések kapcsán ellenőrzött önkormányzatok kevesebb mint 3%-ánál tapasztaltuk, hogy erre a kérdésre nemleges választ kellett adni; 92-98%-ban egyértelműen megfelelőnek értékeltük az ellenőrzött önkormányzati gazdasági társaság feladatrendszeréből kiválasztott közfeladat-ellátás önkormányzati megszervezését.

A közfeladat meghatározása/megszervezésének megfelelőségét („igen”-ek aránya) a népességszám alapján képzett településcsoportok szerint a 1. sz. ábra mutatja. Az elemzés általános tapasztalata, hogy minél kisebb a település, annál nagyobb a valószínűsége a kockázatok megjelenésének. Itt azonban az látható, hogy éppenséggel **a nagyobb lakosságszámú települések csoportjaiban magasabb a kockázatos települések aránya**. (Ami aztán az átlagokat is lefelé viszi.) Ez különösen szembetűnő a 10 000 - 50 000 fős településeknél, ahol ráadásul romló tendencia is megfigyelhető.

Az önkormányzat és a társaság közötti szerződések tartalmazták a közfeladat-ellátás tényleges teljesítésének a feltételeit, a konkrét követelményeket. A szabályszerű és számon kérhető közfeladat-ellátás feltétele a jogszabályoknak megfelelően megkötött szerződés. A szerződéseknek a felek jogait és kötelezettségeit kell rögzíteniük, azaz mindenképpen kell arról is szólniuk – bár nem feltétlenül egyetlen szerződésben –, hogy az önkormányzat milyen erőforrásokat és feltételeket bocsát a társaság rendelkezésére a közfeladat-ellátáshoz. Tartalmaznia kell a közfeladat megnevezését, minőségi ismérveit, a teljesítésének területi kiterjedését, a közszolgáltatás megkezdésének időpontját és

időtartamát. Rendelkeznie kell a közfeladat díjáról, illetve annak megállapítására és beszedésére vonatkozó módszer leírásáról, az igazolt díjhátralék kiegyenlítésére vonatkozó eljárásról is.

1. sz. ábra



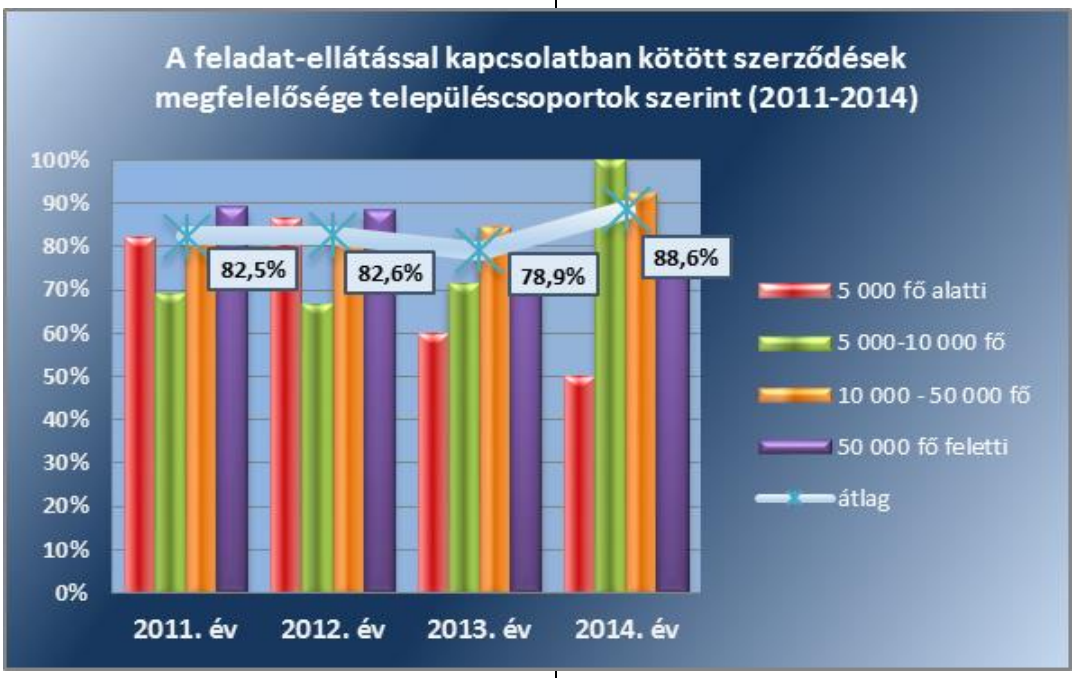
Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

A közfeladat-ellátással kapcsolatban megkötött szerződéseknél – mint azt a 2. sz. ábra mutatja – hasonlóan kedvező a kép (bár alacsonyabb szinten), mint a közfeladat meghatározása/megszervezése esetében. Az elemzett időszak átlagában az önkormányzatok 83%-a megfelelő minősítést kapott. (A 2014. évi kiugrás összefügghet az ellenőrzött távhőszolgáltatással és hulladékgazdálkodással foglalkozó gazdasági társaságok arányának növekedésével, ahol a szabályozás kifejezetten megkövetelte a szerződéses jogviszonyt.)

A vagyongazdálkodási tevékenység szabályozása kihat az önkormányzat vagyonába tartozó, a gazdasági társaságban lévő önkormányzati tulajdon (részesedés) működtetésére, azaz a társaság gazdálkodásának szabályszerűségére is. Ezen a területen összességben és két településcsoportban javuló tendenciát figyelhetünk meg. (lásd 3. sz. ábra)

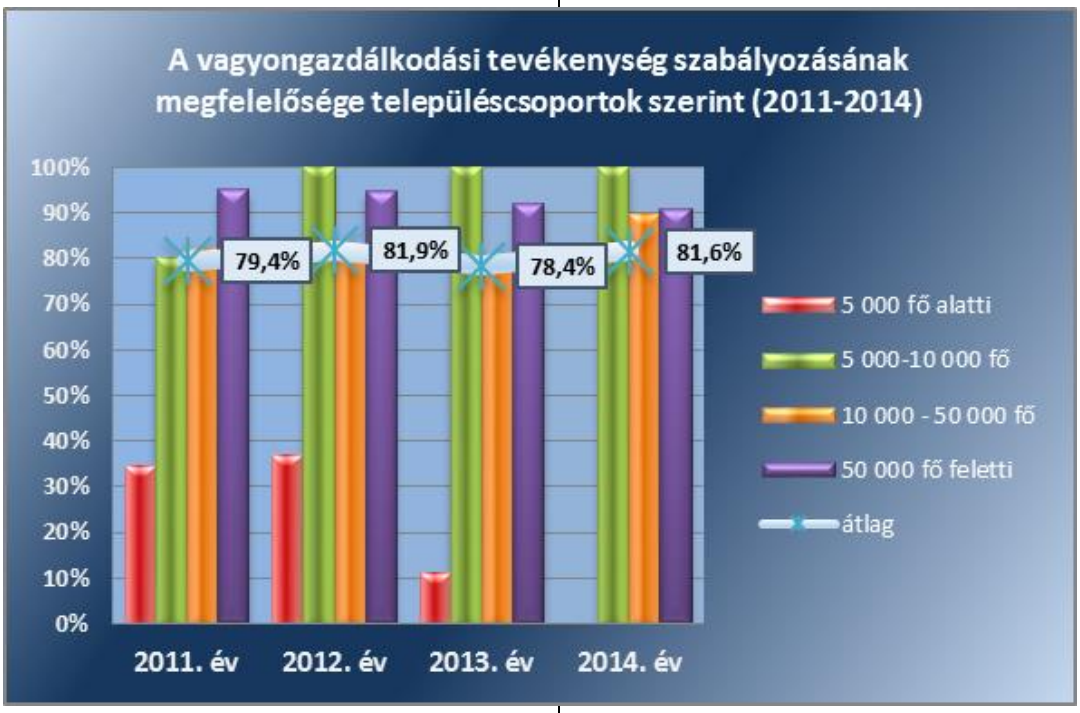
Ugyanakkor a legkisebb és a legnagyobb települések esetében fordított a helyzet: romlás következett be. Ez különösen erősen jelentkezett az 5000 fő alatti településeken. A kis települések csoportjában 2011-ben még nem mutatkozott különbség a nagyobb településekhez képest, de 2014-re már igen jelentős mértékben leszakadtak.

2. sz. ábra



Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

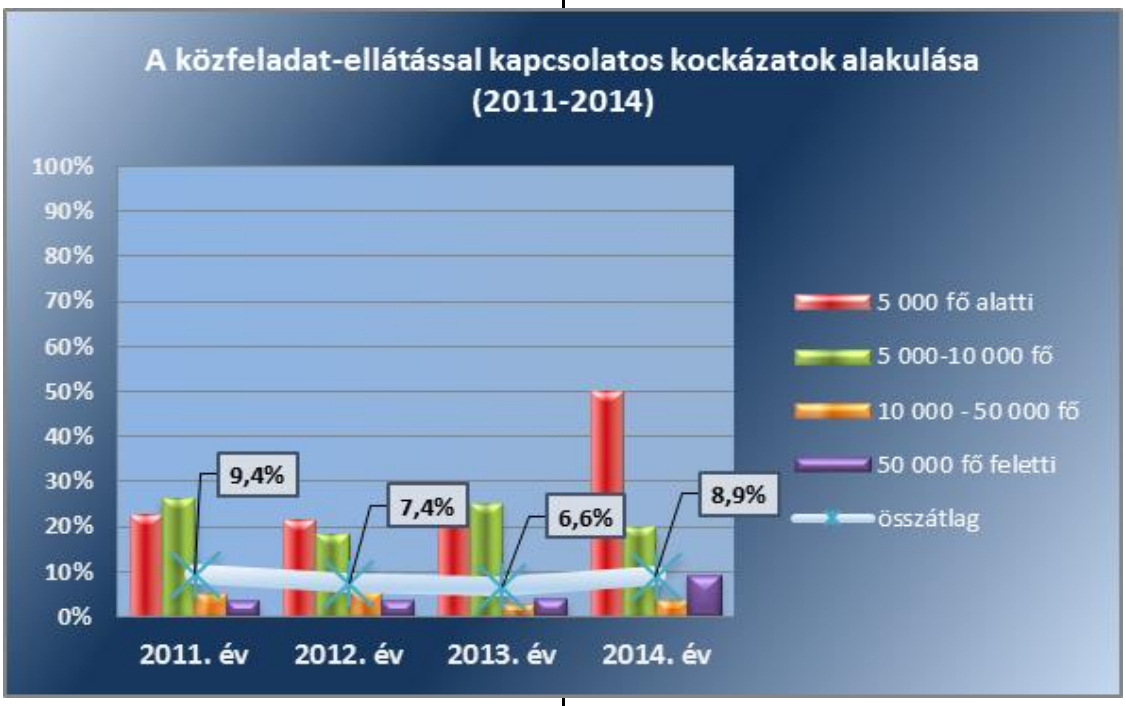
3. sz. ábra



Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

A három szempont összegzésével képzett kockázati mutató az ellenőrzött települések népességszáma alapján képzett csoportjai szerint markáns különbségeket mutat. (4. sz. ábra)

4. sz. ábra



Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

Jól láthatóan a lakosságszám csökkenésével az elemzett időszak első felében emelkedik a kockázatos önkormányzatok aránya. A második felében azonban már nem egyértelmű ez az összefüggés. Ezek a különbségek az időszakban bizonyos trendet mutatnak. A kockázatos önkormányzat aránya az 5000-10 000 fő lakosságszámú önkormányzatoknál csökkent, míg az 5000 fő alatti és az 50 000 fő feletti önkormányzatoknál emelkedett. A 10 000-50 000 fő népességű önkormányzatoknál nem történt érdemi változás. Ezek a mozgások megjelennek abban, hogy a 10 000 fő alatti önkormányzatoknál a kockázatos önkormányzatok aránya végig jelentősen az átlag fölött volt. A 10 000 fő feletti önkormányzatok esetében az értékek az átlag alatt voltak, bár nem olyan nagymértékben. (Az 50 000 fő feletti településeknél pedig 2014-re még enyhén meg is haladta az átlagot.)

Az önkormányzatok tulajdonosi joggyakorlásának kockázatai

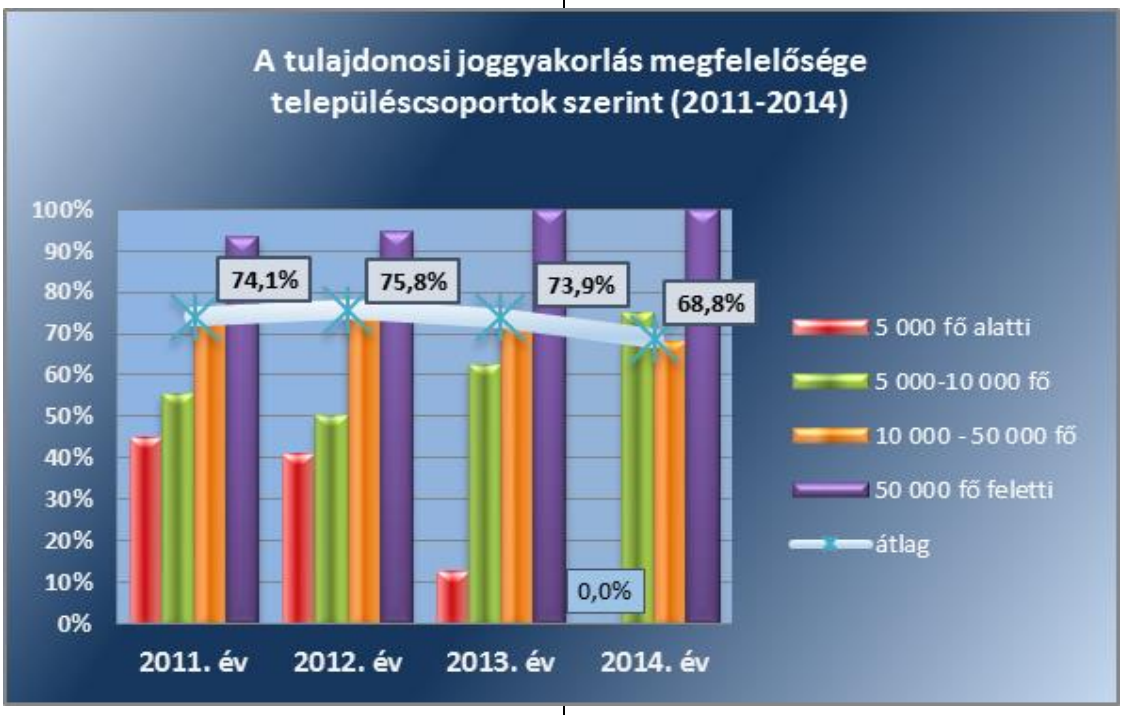
Ez a kockázati terület hét szempont összegzésén alapul. A szempontok a következőek:

- Tulajdonosi joggyakorlás: A tulajdonosi jogok gyakorlása szabályszerű volt-e, az önkormányzat élt-e a tulajdonosi jogainak gyakorlásával? (A tulajdonosi joggyakorló szabályozta-e a gazdasági társaság a beszámolási rendjét, biztosította-e a képviseletét stb.)
- Menedzsment beszámoltatás: A tulajdonosi joggyakorlás keretében kialakított

beszámoltatási rendnek megfelelően történt-e a menedzsment beszámoltatása?

- Kritériumok: A tulajdonos önkormányzat a jogszabályi előírások, ágazati sajátosságok és az önkormányzati döntés figyelembevételével szabályszerűen határozta-e meg a közfeladat-ellátás számon kérhető követelményeit – objektív mérhetőségére értékelési kritériumokat, mutató, vagy mérőszámokat, ezekhez pedig adatszolgáltatási rendet, kötelezettséget?
- Beszámoló elfogadása/tartalma: A jogszabályoknak és a kialakított beszámoltatási rendnek megfelelő volt-e a gazdasági társaság beszámolóinak tartalma és annak elfogadása?
- Belső ellenőrzés: A tulajdonosi joggyakorló belső ellenőrzése kiterjedt-e a gazdasági társaság közfeladat-ellátásának ellenőrzésére?
- Szabályszerűség: A gazdasági társaság szabályzatainak rendelkezésre állása, az előírásoknak való megfelelősége biztosított volt-e?
- A gazdasági társaság vagyongazdálkodási tevékenysége megfelelt-e a vonatkozó jogszabályi előírásoknak, belső szabályzó eszközöknek és tulajdonosi előírásoknak?

5. sz. ábra

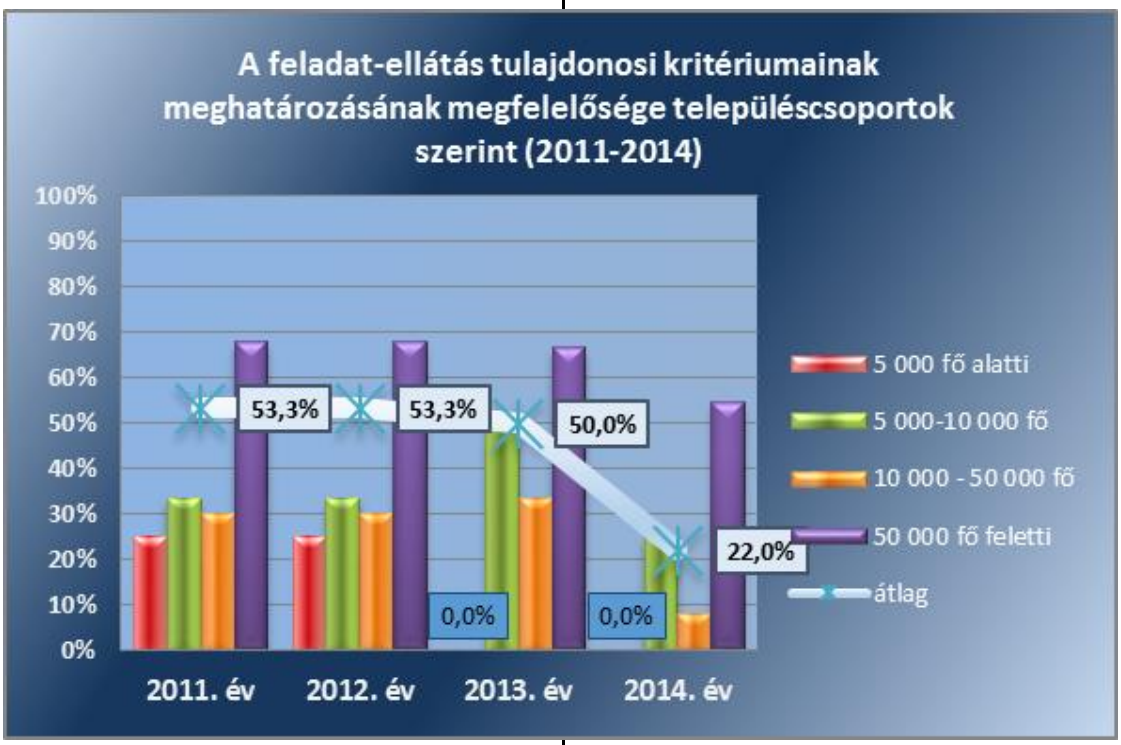


Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

A tulajdonosi joggyakorlás szabályszerűsége szempont mutatója 2011-2014-ben csökkent: 74%-ról 69%-ra. (A 2014-es hirtelen roszszabbodása ugyancsak az összetételhatással le-

het kapcsolatban.) A népességszám alapján képzett településtípusok szerinti bontás azt mutatja, hogy a legkisebb településeknél a szabálytalanság irányába tartó trend 2013-ban különösen felerősödött[3], illetve a 10 000 - 50 000 fős települések csoportjában is bekövetkezett – bár nem ilyen erőteljes – romlás (5. sz. ábra).

6. sz. ábra



Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

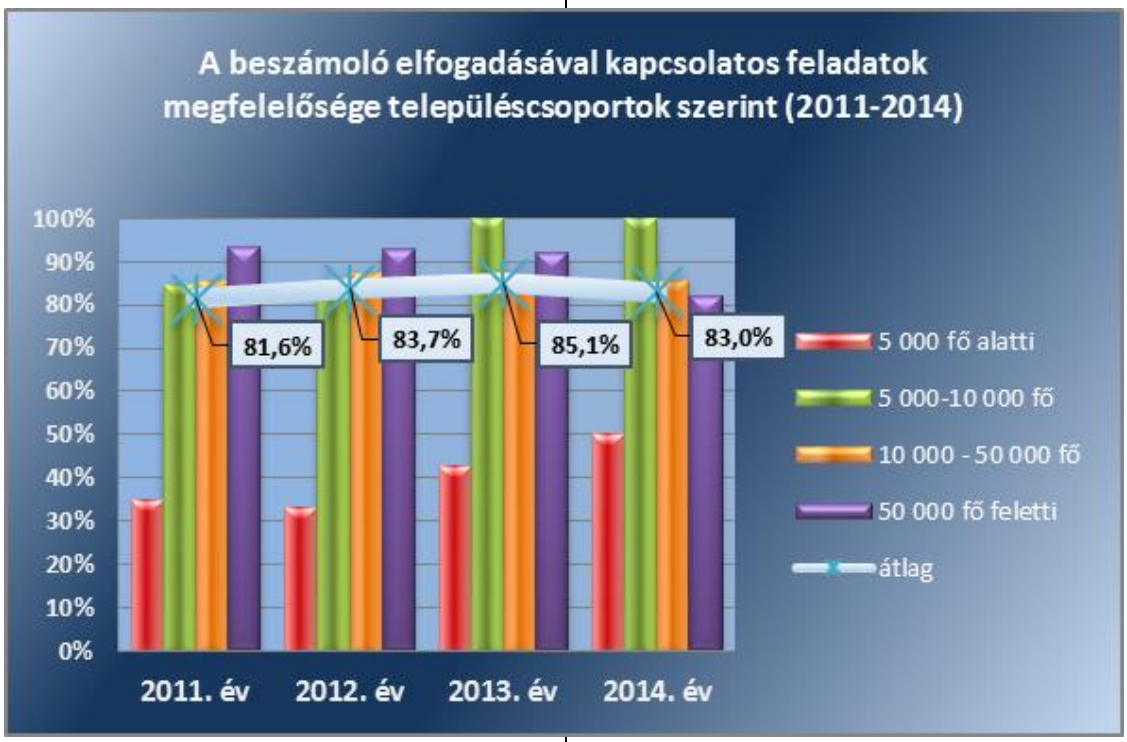
A menedzsment beszámoltatása viszont állandóságot mutatott: az önkormányzatok 75-79%-ában találták megfelelőnek a számvevőszéki jelentések. Hasonló stabilitás jellemezte 2011-2013-ban a „**kritériumok**" szempont alakulását. Akkor értékeltük megfelelőnek („igen") az önkormányzat tevékenységét, ha az önkormányzat, mint tulajdonosi joggyakorló meghatározott a társaság számára a közszolgáltatási tevékenység mérésére alkalmas kritériumrendszert, ennek keretében az ellátás színvonala értékeléséhez szükséges szakmai követelményeket, továbbá a szakmai feladat-ellátás gazdaságosságának, hatékonyságának mérésére alkalmas mutatószámokat annak érdekében, hogy a társaság működése, a közfeladat ellátása mérhető és átlátható legyen.

Ennek módja különböző lehet: történhet szerződésekben, a társaság üzleti terveiben vagy a menedzsment számára – gyakran az üzleti tervhez kapcsolódóan – meghatározott prémiumkiírásokban. **A gazdasági társaság ellenőrzésével érintett önkormányzatok felénél találtuk megfelelőnek az önkormányzat ilyen jellegű tevékenységét.** (A 2014-es év itt is a trendtől eltérő értéket mutatott, vélhetően a már említett ok miatt. Lásd 6. sz. ábra.)

[3] Ennek a csoportnak a 2014-es adatai azért hiányoznak, mert az eleve vagy az átlagot jelentősen torzító outlierek (kiugró adatok) kiszűrése után rendelkezése álló adatok mennyisége nem tette lehetővé az érték megalapozott kiszámítását. (Ez néhány esetben később is előfordul.)

Önmagában kedvező, hogy a társasági beszámolók elfogadása tartalmi és eljárásjogi szempontból stabilan állandó értéket mutatott mind az gazdasági társaságok, mind az önkormányzatok ellenőrzéséről készült jelentésekben (81-85%). Ugyanakkor a több mint négyötödös megfelelőségnél azt is mérlegelni kell, hogy a beszámoló elfogadása a tulajdonosi jogok gyakorlásában a legalapvetőbb és a jogszabályokban is jól meghatározott kötelezettségek közé tartozik.

7. sz. ábra



Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

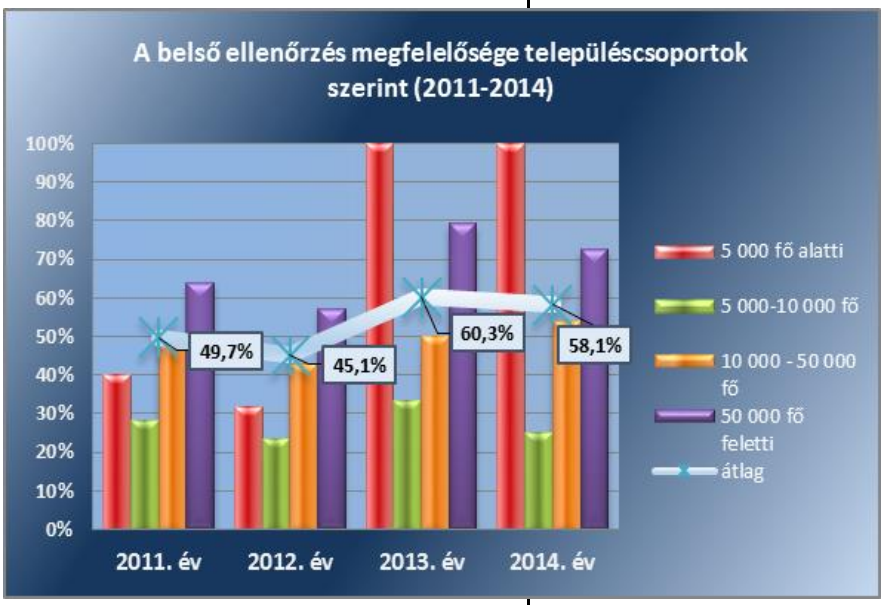
Különösen kockázatos, hogy az elemzett időszak egészében **az önkormányzatok hatoda nem látta el ez a feladatát hibátlanul**. A településcsoportok szerinti vizsgálatból nyerhető kép is ambivalens. (7. sz. ábra). Az általában leginkább kockázatos 10 000 fő alatti települések határozott javulást mutattak, miközben a (10 000-50 000 fő lakosságú) közepes városok csoport lényegében megőrizte a feladatellátás színvonalát. Ahol viszont a megfelelő értékelést nyújtott települések aránya romlott, az éppen a nagyvárosok csoportja.

A belső ellenőrzések esetében a „nem" válaszok aránya folyamatosan csökken, míg az „igen"-ek és „részben" válaszok súlya növekszik. A „nem"-ek 2011-ben 46%-ot tettek ki, amely 2014-re kevesebb, mint felére csökkent (21%). Ez összefügg azzal, hogy a 2012. január 1-jétől hatályos szabályozás – a korábbitól eltérően – már rögzíti, hogy az önkormányzat ellenőrzést végezhet az irányítása alá tartozó bármely gazdasági társaságnál is. (8. sz. ábra).

A gazdasági társaság vagyongazdálkodási tevékenységének szabályozottsága és a végrehajtás szabályszerűsége követelményeinek való megfelelés ugyan közvetlenül a gazdasági társaság menedzsmentjének a feladata, de – a menedzsment felelősségét nem csökkentve – **a tulajdonos felelőssége, hogy megkövetelje a**

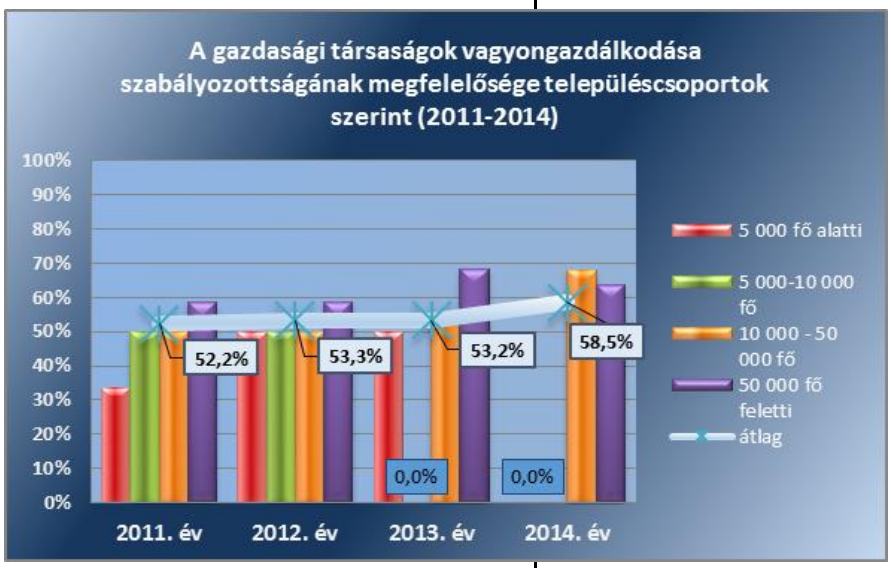
társaság szabályozottságának biztosítottságát és a szabályok gyakorlati érvényesülését. Erre tekintettel indokolt, hogy ezek is helyet kapjanak a tulajdonosi joggyakorlás szempontjai között.

8. sz. ábra



Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

9. sz. ábra



Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

A társaságok vagyongazdálkodási tevékenységének szabályozottsága 2011-ről jelentős javulást mutatott, ami aztán a következő három évben már csak enyhén javult. Ezzel együtt kedvező, hogy még ha fel is tételezzük a 2011 után az „igen”-ek arányának megduplázódásában az összetételhatásnak is lehet szerepe, 2012-től a „nem”-ek jelentősen csökkennek, miközben a „részben” aránya is nő. Ennek eredményeként 2013-2014-ben a „nem”-ek alig haladták meg a 10%-ot. (9. sz. ábra)

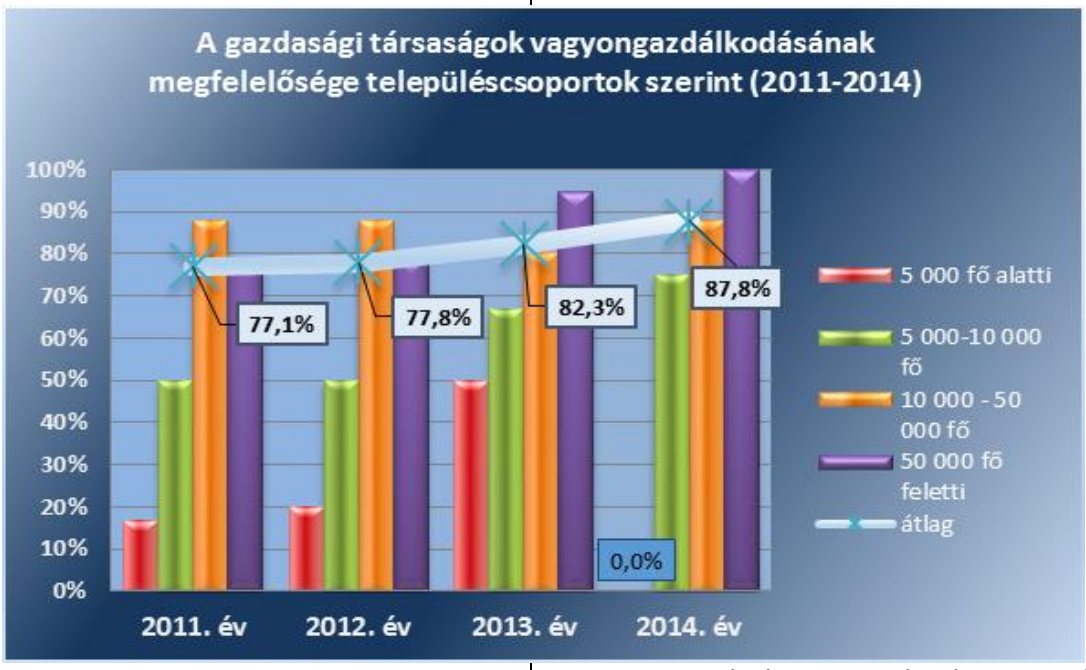
A társaságok vagyongazdálkodása általában (kivéve 2012.) **magasabb értéket kapott, mint a vagyongazdálkodási tevékenységük szabályozottsága**. Ennek oka, hogy gyakran előfordult, hogy a társaság vagyongazdálkodása – a szabályozási hiányosságok mellett – szabályszerű volt. A magasabb értékek mellett javulás is megfigyelhető volt. (10. sz. ábra)

A tulajdonosi joggyakorlás kockázati területe a hét szempont összegzésével alakult ki. (11. sz. ábra)

Akárcsak a közfeladat meghatározása/megszervezése kockázatainál itt is az tapasztalható, hogy az 5000 fő alatti települések körében **a kockázatosnak értékelt települések aránya** növekedett, több mint kétszeresére. Az **5000-50 000 fő lakosságú településeknél enyhébb kilengésekkel is alapvetően stabilitás figyelhető meg.** (Az 50 000 fő feletti nagyvárosok azért nem szerepelnek, mert ott a kockázatos települések aránya „0%" volt.)

Az átlag növekedést mutatott: a tulajdonosi joggyakorlás területén 2011-ben a jelentésekben szereplő önkormányzatok 8%-a, 2014-ben már több mint 10%-a számított kockázatosnak.

10. sz. ábra

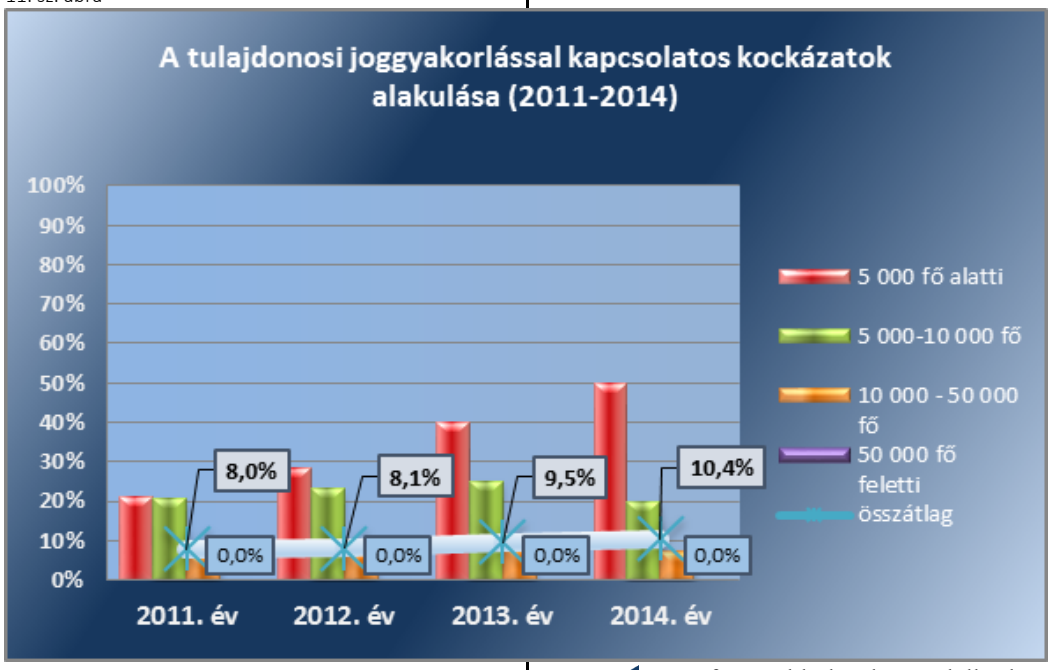


Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

Az önkormányzatok pénzügyi stabilitásával kapcsolatos kockázatok

Az önkormányzatok rövid- és középtávú pénzügyi-gazdálkodási stabilitása, fenntarthatósága közvetve és közvetlenül is befolyásolja a többségi tulajdonban álló gazdasági társaságaikkal fennálló kapcsolataikat. Az önkormányzat pénzügyi-gazdálkodási nehézségei gátolhatják, hogy (további) támogatásokat nyújtson a társaságának, illetve adott esetben maga a közfeladat-ellátás zavartalansága érdekében és különböző formában a társaságnak adott támogatás jelenthet az önkormányzat gazdálkodására kockázatot. Ugyanakkor a társaság nyereséges működése nemcsak tehermentesíti az önkormányzatot a támogatások nyújtásában, hanem a tulajdonos önkormányzat részére fizetett osztalékkal közvetlenül is hozzájárulhat az önkormányzat pénzügyi helyzetének javításához.

11. sz. ábra



Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

Az önkormányzatok pénzügyi-gazdasági helyzetét, stabilitását, fenntarthatóságát, illetve a kapcsolódó kockázatokat több szempont alapján minősítettük.

- Támogatás/tagi kölcsön: Az önkormányzat nyújtott-e tagi kölcsönt vagy a feladat-ellátás finanszírozásán túli támogatást gazdasági társaság számára?
- Kezesség: Az önkormányzat vállalt-e kezességet és/vagy garanciát a gazdasági társaság vonatkozásában?
- Kötelezettség/eladósodás negatív hatása: A gazdasági társaság kötelezettségállománya kockázatot jelent-e a közfeladat ellátására, illetve a működésére? A gazdasági társaság kötelezettségállománya kockázatot jelent-e az önkormányzat pénzügyi egyensúlyára?
- Középtávú pénzügyi egyensúly: Az önkormányzata pénzügyi egyensúlya az ellenőrzött időszakban a feltárt kockázatok alapján középtávon biztosított volt-e?
- Erőforrásokkal való gazdálkodás: Az erőforrásokkal való szabályszerű és hatékony gazdálkodáshoz szükséges követelmények kialakítása, betartásuk számonkérése megtörtént-e?
- Az önkormányzat likviditásának alakulása.
- Az önkormányzat eladósodottságának alakulása.

A többségi önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaságok számára biztonságot és gazdálkodási előnyt jelent, ha a tulajdonos önkormányzat pótlólagos forrásokat biztosít számára. Ez azonban az önkormányzatnak ugyancsak **pótlólagos terheket jelent**, amelyek növelik a pénzügyi stabilitásával kapcsolatos kockázatokat. Ezért kell számításba venni, hogy az önkormányzat nyújtott-e támogatást/tagi kölcsönt vagy kezességet.

A tagi kölcsön nyújtása/a kezesség vállalása nem volt jellemző. A kezesség vállalása – például a társaság banki hiteléhez vagy (uniós) pályázatához kapcsolódóan – általában szabá-

lyosan történt és csak a legritkább esetben fordult elő, hogy azok beváltásával a kezes önkormányzatnak kellett helyt állnia a társasága helyett. Ilyenre összesen két példa akadt.

Az egyik 10 000-50 000 fős településcsoportba tartozó város önkormányzata a városüzemeltetési társasága javára a **folyószámlahitel szerződésével kapcsolatban készfizető kezességet** vállalt. A készfizető kezesség érvényesítésére 2012-ben, 19,5 millió Ft összegben került sor. A társaság adósságáért helytálló önkormányzat a készfizető kezességből adódó terheket követelésként írta elő a társaság részére, amely aztán kiegyenlítette a tartozását.

A másik esetnél azonban nagyobb terhet jelentett az önkormányzatnak a társasága javára vállalt kezesség. A fizikai közérzetet javító szolgáltatást nyújtó társaság 2007. évben kibocsátott, **2,2 milliárd Ft értékű svájci frank alapú kötvény tőke és járulékai** megfizetésére a kilencezer fős lakosságú város önkormányzata vállalt készfizető kezességet. Ellenőrzésünk megállapította, hogy az elemzett időszakban az ezzel kapcsolatos fizetési kötelezettségeinek a társaság nem tett eleget, így azokért a tulajdonos önkormányzatnak kellett helytállnia. A társaság fizetési kötelezettségének elmulasztása azonban csak az egyik jele volt a társaság összességében nehéz gazdálkodási helyzetének. A társaság csak tagi hitelek igénybevételével, önkormányzati támogatással tudta a működéséhez a megfelelő forrást biztosítani: az önkormányzattal szembeni rövid lejáratú kötelezettségek állománya négy év alatt hétszeresére nőtt (790 M Ft), és az önkormányzati segítség aránya az összes rövid lejáratú kötelezettség harmadáról közel háromnegyedére emelkedett. Ezzel együtt a folyamatosan veszteséget termelő társaság saját tőkéje a 2013. és a 2014. évben is a jegyzett tőkéjének 50%-a alá süllyedt, bár az időszakban vagyonvesztésre nem került sor: a társaság eszközeinek (reál)értéke nem csökkent. Jelentésünkben megállapítottuk, hogy az eladósodás szintje veszélyeztette a működését, a közfeladat ellátását. Ilyen helyzet kialakulása az elemzésben megvizsgált ellenőrzéseink tanúbizonysága alapján egészen kivételesnek tekinthető. Egy vonatkozásban azonban jól illusztrálja, hogy az önkormányzat, illetve **a társaság alapvetően szabályszerű működése nem garantálja a társaság stabil működését, a közfeladat-ellátás megbízhatóan fenntartható ellátását.**

A jelentéseink általában is vizsgálták **a közfeladat-ellátás szabályszerű és stabil ellátásához szükséges feltételek** meglétét (A fent említett három kockázati szempont: a kötelezettség/eladósodás negatív hatása; középtávú pénzügyi egyensúly; valamint az erőforrásokkal való gazdálkodás). A kötelezettség/eladósodás negatív hatását értékelő szempont esetében különösen jól látszik az önkormányzat és a gazdasági társaság helyzete közötti szoros összefüggés a közfeladat-ellátást érintően. A gazdasági társaság kötelezettségállománya kockázatot jelenthet a stabil és fenntartható gazdálkodására, ezáltal pedig a közfeladat-ellátását biztosító működésére is. Ebben az esetben a közfeladat-ellátásért végső soron felelős önkormányzat nem tehet mást, mint **pótlólagos erőforrásokat bocsát a társaság rendelkezésére, amely értelemszerűen növeli a kockázatokat az önkormányzat pénzügyi egyensúlyára nézve.**

A minőségi szempontokat kiegészítettük az önkormányzat rövid és középtávú pénzügyi-gazdálkodási helyzetét jellemző két mutatóval. Az önkormányzatok és társaságaik rövid és hosszabb távú gazdálkodási helyzetét, stabilitását és fenntarthatóságát röviden és átfogóan jellemzi a **likviditásuk és eladósodottságuk**. A likviditási mutató a rövid, az eladósodottsági mutató a középtávú stabilitás és fenntarthatóság (levezetett) proxy mutatói. Ezt a két mutatót – több egyéb mutatószám mellett – a jelentéseink is használták. (Az önkormányzatok és a gazdasági társaságok likviditásának és eladósodottságának alakulását a 6. sz. melléklet mutatja be.)

12. sz. ábra

Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

A **likviditási mutató** értéke 2011-2013-ban javult. Ezen kívül az is kedvező, hogy a legnagyobb és a legkisebb érték, azaz a legjobb és legrosszabb likviditási pozícióban lévő önkormányzat közötti különbség is csökkent. Az átlag alakulása mögött a különböző nagyságú önkormányzatok csoportjai mutatóinak eltérései is felfedezhetőek. Egyértelmű trendet mutatnak az 50 000 fő lakosságot meghaladó **városok: likviditásuk határozottan javult**, a legjobb és legrosszabb értékek közötti különbség csökkent, azaz a csoport e tekintetben homogenizálódott. Az 5000 fő alatti településeknél viszont romló tendencia figyelhető meg, de a csoport itt is homogénebb lett. A köztük lévő csoportokban már nem tapasztaltunk hasonlóan megragadható trendeket: az 5000-10 000 fő lakosságú településeknél a mutató rosszabbodása után mutatkozott javulás, míg a 10 000-50 000 lakosságú önkormányzatoknál éppen fordított volt a helyzet.

A kockázati területre vonatkozó értékek alakulását a 12. sz. ábra mutatja be.

Az adatokból látható, **hogy a nagyvárosoknál a kockázatosként értékelt települések aránya folyamatosan csökkent.** A többi településcsoport esetében nem volt ilyen határozott trend. Az azonban megállapítható, hogy 2013-ban majdnem mindegyik csoportban határozott javulás volt tapasztalható, azaz a kockázatos települések aránya jelentősen esett. Ebben nyilvánvalóan közrejátszott a három lépcsőben végrehajtott **adósságkonszolidáció 2013-ra megvalósult első két lépcsőjének a hatása**. (Az adósságkonszolidáció keretében a központi költségvetés átvállalta az önkormányzati alrendszer adósságát.) Az adósságkonszolidáció kiterjedt a legkisebb településekre is. Ezzel együtt esetükben a kockázatos települések aránya nem csökkent 2013-ban az előző évhez képest, hanem éppen ellenkezőleg nőtt. Ez abból következik, hogy a kockázati terület meghatározásában több szempont is szerepet játszik, köztük olyanok, amelyek nem függnek az adóssághelyzet alakulásától.

A gazdasági társaságok pénzügyi stabilitásával kapcsolatos kockázatok

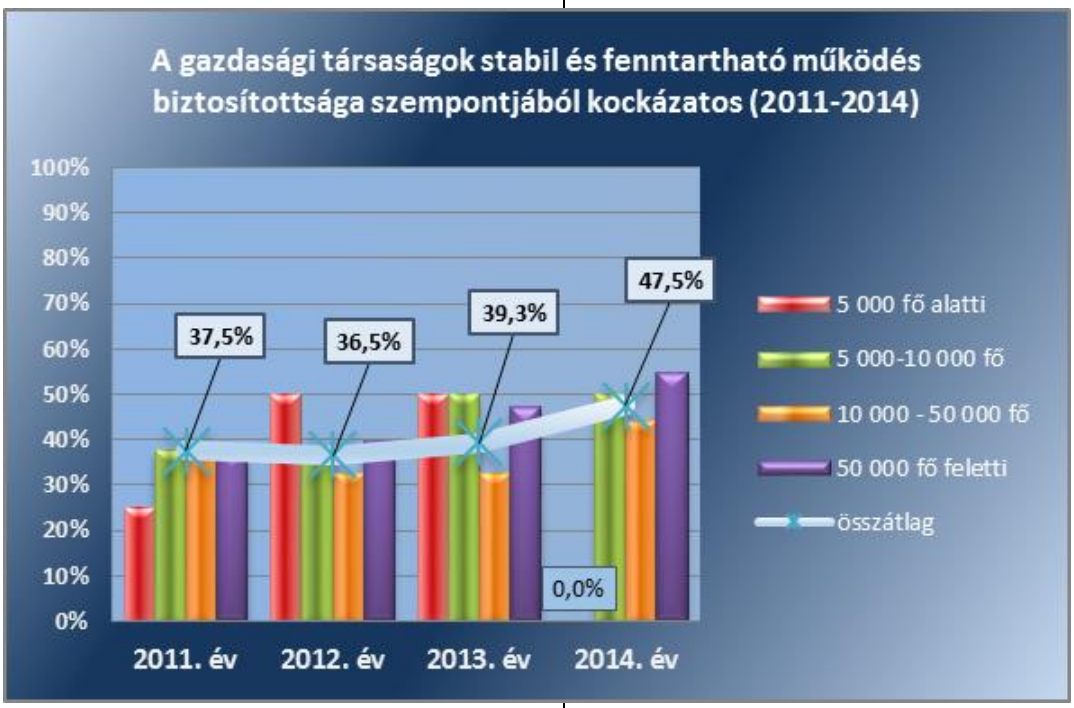
A gazdasági társaságok rövid és középtávú pénzügyi-gazdálkodási helyzetét két mutatóval mértük. Ezek tartalmilag azonosak voltak, mint az önkormányzatok esetében alkalmazott **likviditási és eladósodottsági mutató.**

A tulajdonos önkormányzat nagysága szerinti csoportosítás adataiból a más kockázati területeknél tapasztalt tendencia itt csak bizonyos eltérésekkel volt megfigyelhető. Általában **a népességszám csökkenésével növekedett a kockázatosként értékelt önkormányzatok aránya**. Ezen a területen azonban a tendenciaszerű növekedés valamennyi csoport esetében jelentkezett, kivéve a 10 000 - 50 000 fős önkormányzatoknál, ahol ez csak kevésbé határozottan rajzolódott ki. (13. sz. ábra).

A **távhőszolgáltatással, illetve hulladékgazdálkodással foglalkozó társaságok** adatait is elemeztük, ugyancsak a települések lakosságszáma alapján kialakított csoportok szerinti bontásban (14. és 15. sz. ábrák, illetve a 7. sz. melléklet mutatják be.) A rezsicsökkentéssel érintett gazdasági társaságok az ágazati különbözőségéből fakadó esetleges eltérések torzító hatásának kiszűrésére szolgáltak.

A **távhőszolgáltatással foglalkozó társaságok** esetében a **mutató romló likviditási pozíciót mutatott**. Az egész gazdasági társasági körre jellemző adatok a lakosságszám alapján kialakított csoportokhoz tartozó önkormányzatoknál működő társaságok esetében is bizonyos eltéréseket takartak. A 10 000 fő alatti önkormányzatok társaságainál javult a likviditási helyzet, de az egyes gazdasági társaságok adatai közötti átlagos eltérés is növekedett, bár a legnagyobb és legkisebb értékek különbsége kevésbé változott.

13. sz. ábra



Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

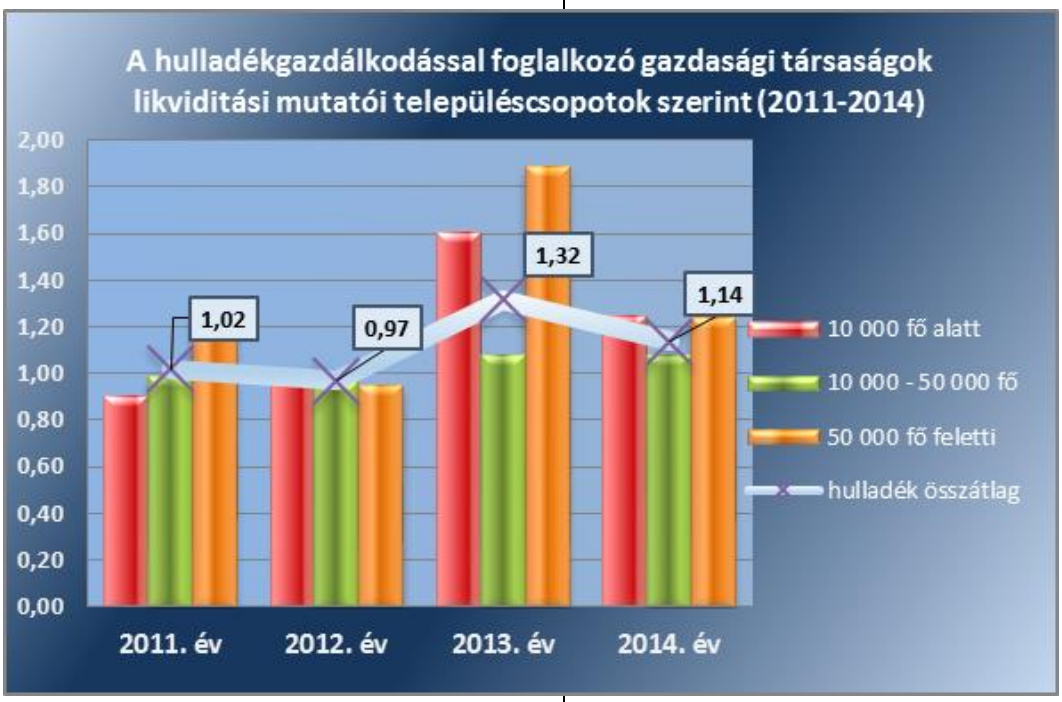
14. sz. ábra

Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

A következő csoportban (10 000 - 50 000 fő) viszont romlott a likviditási mutató. Az 50 000 főt meghaladó népességgel rendelkező önkormányzatok gazdasági társaságai a likviditási helyzet nem változott, de a társaságok közötti eltérések nőttek.

A **hulladékgazdálkodással foglalkozó gazdasági társaságok** egészének a **likviditási helyzete végig kedvezőbb volt, mint a távhőszolgáltató társaságoké**, az elemzett időszak egészében az 1 érték körül mozgott, sőt 2013-ban e fölé került. Említésre méltó, hogy ebben az ágazatban még a legkisebb települések társaságainál is kedvező volt a likviditási helyzet nem csak a gazdasági társaságok és az ágazati átlaghoz, hanem a nagyobb településeken működő hasonló profilú társaságok mutatóihoz képest is.

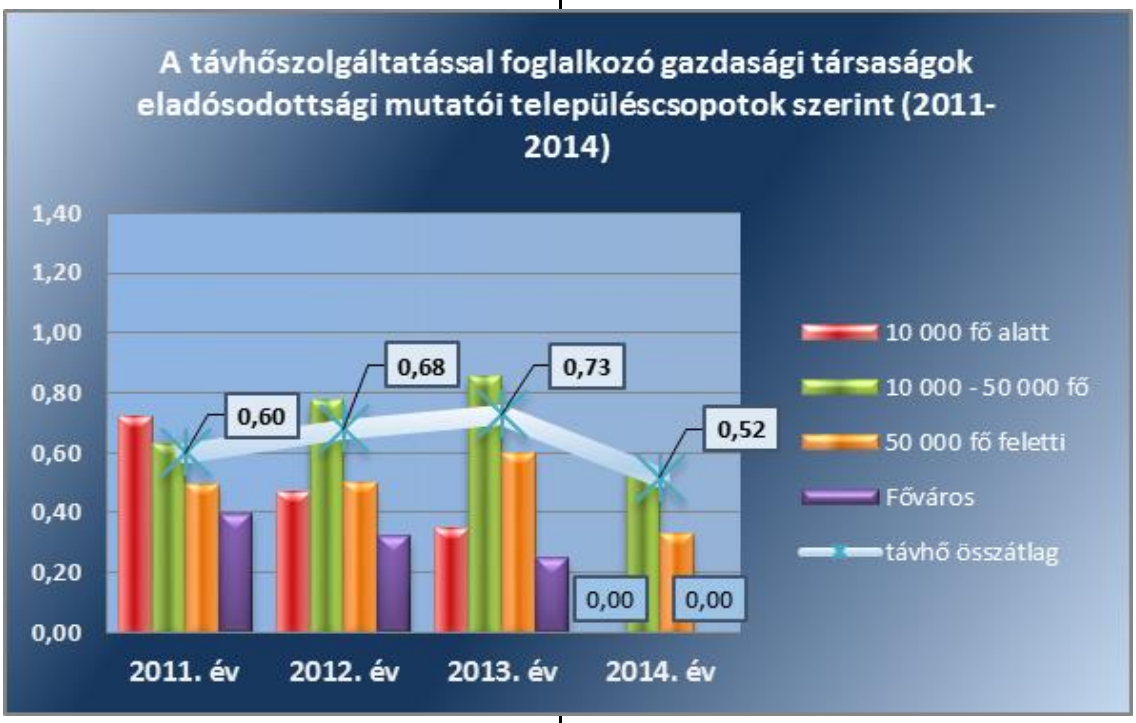
15. sz. ábra



Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

Az **eladósodottság** terén **a távhőszolgáltatással foglalkozó társaságok mutatója jóval a kedvezőnek tekintett érték (1) alatt volt**, amely 2013-ban a középső csoportokba tartozó településeknél erőteljesen romlott. (Viszont 2014-ben javulás mutatkozott.) A legkisebb és legnagyobb településeknél eltérő folyamatok játszódtak le. A legkisebb települések társaságainál a mutató javult. A nagyvárosok esetében 2013-ig romlott, majd 2014-ben javulás következett be.

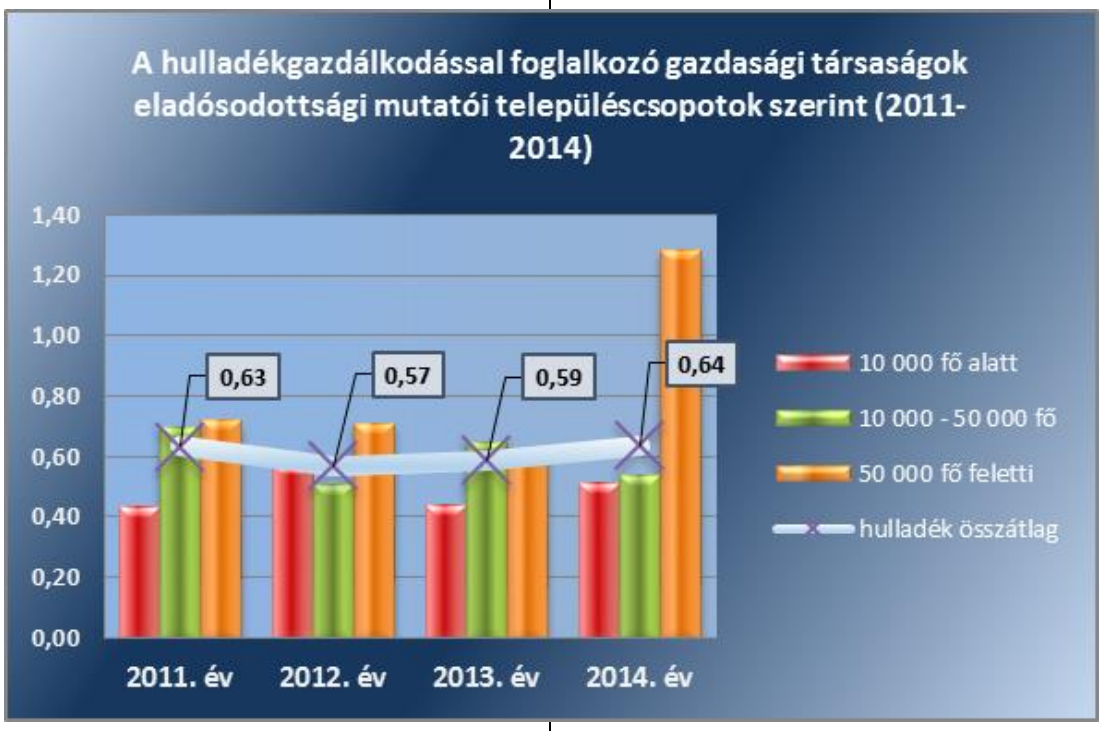
16. sz. ábra



Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

A hulladékgazdálkodással foglalkozó társaságok esetében az eladósodottsági mutató és az egyes társaságok közötti átlagos különbségek nem változtak jelentősen. (A mutató is itt a benchmark érték alatt volt.) De itt is eltérően alakultak az egyes csoportokhoz tartozó mutatók. A 10 000 fő alatti önkormányzatok gazdasági társaságainál a mutató stabilitása az egyes társaságok közötti átlagos csökkenésével jelentkezett. A társaságok közötti különbségek mérséklődése az 50 000 fő feletti önkormányzati gazdasági társaságoknál is tapasztalható volt, de ott az eladósodottsági mutató romlott, mielőtt 2014-ben javult volna. A 10 000-50 000 fős önkormányzatok csoportjában viszont a mutató romlása az egyes társaságok mutatóinak viszonylagos változatlansága mellett következett be.

17. sz. ábra



Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

A gazdasági társaságok jövedelmezőségének alakulása

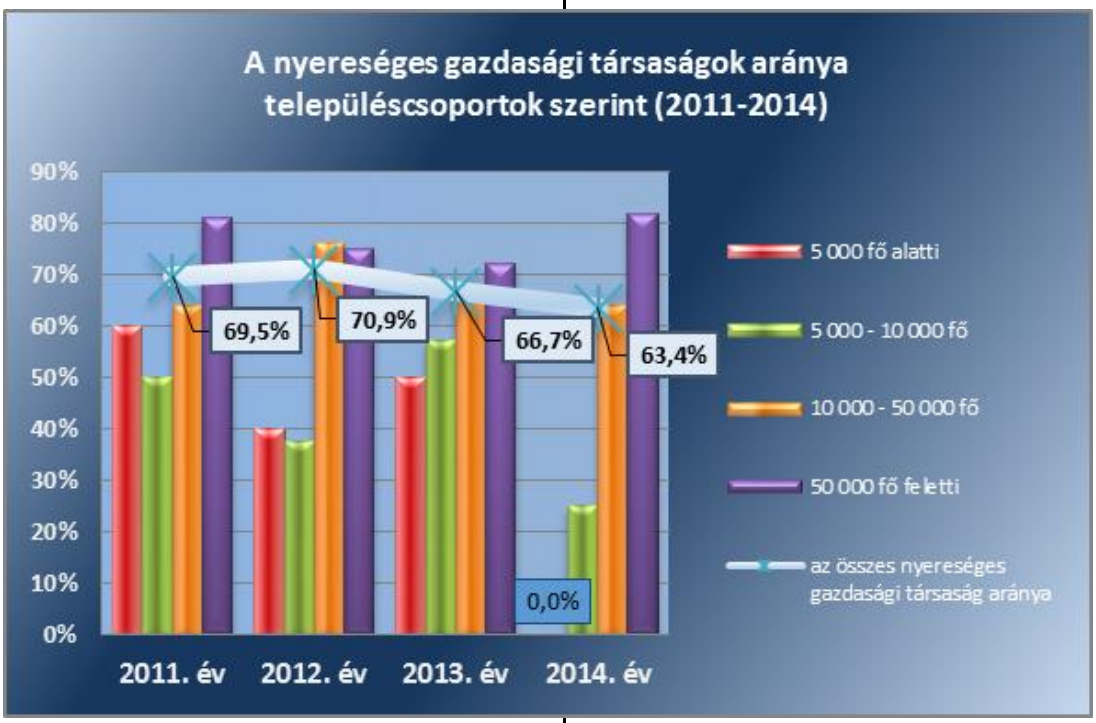
A **számviteli eredmények alakulásának bevonását** a kockázati területek szempontjai közé a gazdasági társaságok pénzügyi stabilitása (likviditása és eladósodottsága) mellett nem tartottuk szükségesnek. A számviteli eredmény önmagában nem árul el sokat sem a közfeladat-ellátás, sem a fenntarthatóságát biztosító működés minőségéről vagy a kockázatok okáról. A szolgáltatás színvonalának rontásával elért jövedelmezőség kockázata különösen erős, ha hiányzik a tulajdonosi és/vagy a közfeladat-ellátásért felelős állami szervezet követelménytámasztó és azok megvalósulását számon kérő szerepe.

A nyereségességet vagy a veszteség elkerülését pedig egyaránt biztosíthatja a társaság menedzsmentjének és tulajdonosainak megfelelő feladatellátása vagy a különböző jogcímeken adott állami/önkormányzati támogatás. A hatályos szabályozás alapján általában nem megállapítható, hogy a társaságnak – a jogcímtől függetlenül – biztosított közpénzből milyen részt képvisel a közfeladat-ellátásért a társaságot megillető, az ésszerű nyereséget is tartalmazó ellentételezés. Ennek hiányában pedig nemcsak a megnevezése szerint, hanem tényleges tartalma alapján is támogatásnak számító állami/önkormányzati forrás-átadás mértéke sem megítélhető.

A jövedelmezőség alakulásának bemutatása azonban alkalmas arra, hogy érzékeltessük az egyes településcsoportok vagy ágazati besorolás mellett az egyedi tényezők jelentőségét.

A **nyereséges társaságok arányát** településcsoportok szerint a 18. sz. ábra mutatja. Látható, hogy a **társaságok mintegy kétharmada tartozott ide** és ez az arány az elemzett időszakban némileg csökkent. Nagyjából itt is az az általános jelenség érvényesült, hogy a **települések népességszámával növekszik az ott működő nyereséges társaságok aránya**.

18. sz. ábra

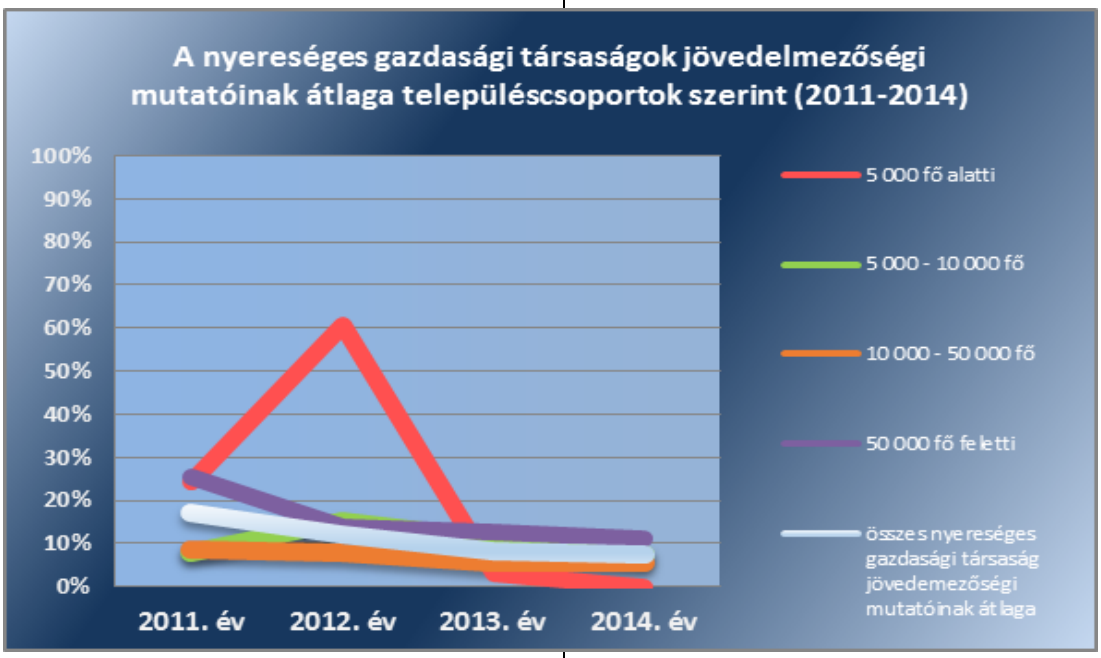


Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

Ennél különösebb, ami a 19. sz. ábrán figyelhető meg: a nyereséges társaságok mutatói és azok tendenciái között **a településcsoportok szerint nem volt lényegi különbség.** (A legkisebb településeken működő társaságok esetében a 2012. évi kiugrás egyedi okoknak tulajdonítható.)

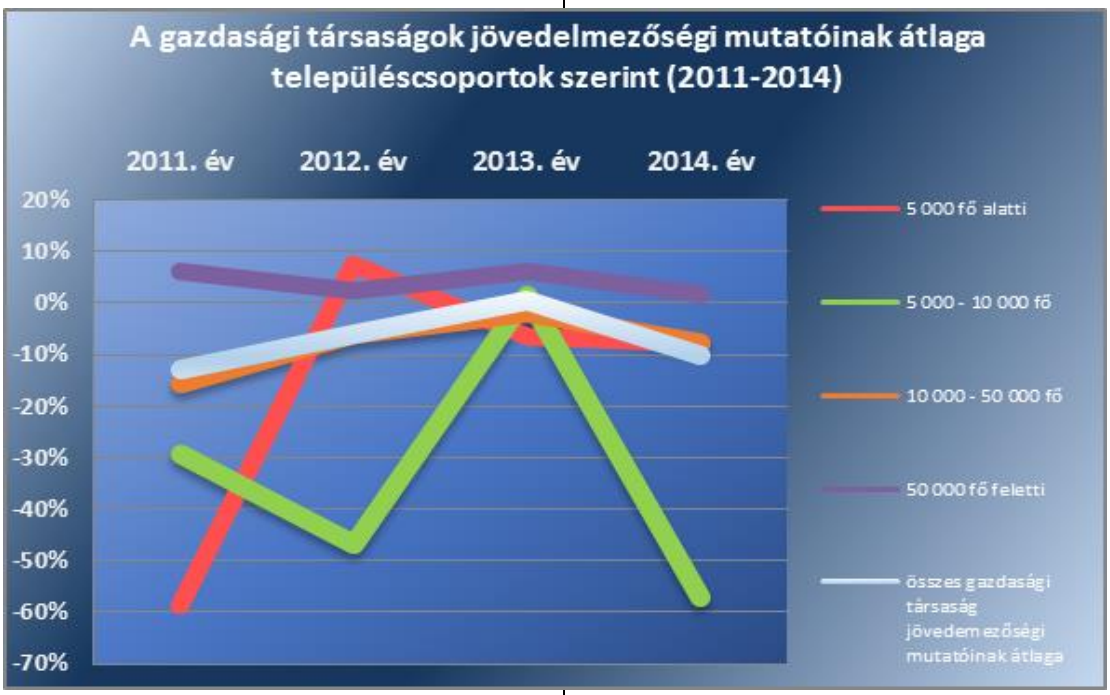
Ha azonban az adott csoportokba tartozó társaságok egészét tekintjük, akkor kiderül, hogy az időben hasonló változások és mértékek mögött **rendkívül eltérő különbségek** fedezhetők fel. (20. sz. ábra) Ez nem csak a 10 000 fő alatti települések társaságaira jellemző.

19. sz. ábra



Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

20. sz. ábra



Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

A nyereséggel működő társaságok mellett **a veszteséges társaságok olyannyira meghatározóak** voltak, hogy emiatt a nagyvárosok csoportja kivételével általánosságban az összes többi településcsoport – és a társaságok összesített – mutatói is a negatív tartományba kerültek, mint ez a 3 sz. táblázatban látható. Például a 10 000-50 000 fő népességszámú városok csoportjában a nyereséges társaságok aránya kétharmad-háromnegyed volt, de a csoport egészét tekintve mégis az időszak valamennyi évében a jövedelmezőségi mutató negatív volt. Az időszak és a csoportok, illetve az összes társaságot tekintve ez esetben sem lehet világos trendeket kimutatni. Ugyanakkor **összességében a jövedelmezőségi mutatók romlása** a jellemző.

3. sz. táblázat

A jövedelmezőségi mutatók átlagának alakulása településcsoportok szerint (2011-2014)

Település lakossága (fő)	Mutató	2011	2012	2013	2014
5000 alatt	átlag	-58,8%	7,6%	-6,6%	-
	nyereséges átlag	24,1%	60,6%	2,8%	-
5000-10 000	átlag	-29,4%	-46,7%	1,4%	-57,2%
	nyereséges átlag	7,7%	15,0%	10,7%	7,6%
10 000-50 000	átlag	-15,5%	-6,0%	-2,0%	-7,8%
	nyereséges átlag	8,7%	7,8%	5,6%	5,3%
50 000 fölött	átlag	6,1%	2,5%	6,2%	1,8%
	nyereséges átlag	25,4%	14,0%	12,6%	10,9%
Összes társaság*	átlag	-12,8%	-6,1%	0,6%	-10,1%
	nyereséges átlag	17,2%	12,1%	8,2%	7,3%

Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

** nem a csoportok, hanem az egyes társaságok mutatóinak átlaga*

Ezen túlmenően **az egyes társaságok mutatói gyakran szélsőséges ingadozást mutattak.** Voltak ugyan olyan társaságok, amelyek valamennyi évre vonatkozó mutatója pozitív vagy negatív volt, de még ezeknél is előfordul, hogy évről-évre jelentősen kilengenek. Például egy város hulladékgazdálkodással foglalkozó társaságának jövedelmezőségi mutatója 2011-ben – az adott települési csoport nyereséges társaságai átlagát messze meghaladóan mértékben – 27% volt, a következő évben 12%-ra esett, aztán 2013-ban ismét 24%-ra nőtt. Viszont 2014-ben 3%-ra – és ezzel a csoport átlaga alá – zuhant. Egy másik ugyanilyen lakosságszámú város távhőszolgáltató társasága a 2011-2012. és a 2014. években veszteséges, de 2013-ban nyereséges volt. A mutató értéke azonban jelentősebb változást mutatott: 2012-ben -134%, 2013-ban 11%, majd 2014-ben -8%. De ezek a hirtelen változások tapasztalhatók másutt is; Budapest egyik 50 000 fő lakosságszámnál nagyobb kerülete közművelődési feladatokat ellátó társasága a mutató szempontjából kimagaslóan jól teljesített: 2011-ben 32%, 2012-ben 57%, 2014-ben pedig 51%. Ugyanakkor 2013-ban nem egyszerűen visszaesés történt, hanem az azévi veszteség miatt a mutató negatívba fordult: -17%.

Az önkormányzatok kockázati területeinek összegzése

Az önkormányzatokra vonatkozó kockázatokat három területen mértük: a közfeladat-ellátás meghatározása/megszervezése, a tulajdonosi joggyakorlás és a pénzügyi stabilitásukkal kapcsolatos kockázatok. A **három terület kockázatainak összegzésével** mutatjuk be az önkormányzatok népességszáma alapján képzett csoportok kockázatosságát. Az egyes területeken kapott, az adott csoporthoz tartozó kockázatosnak értékelt önkormányzatok arányát mérő értékeket összeadtuk, majd a kockázati területek számával osztottuk és az áttekintést nehezítő százalék kiiktatására százzal szoroztuk.[4] Az így

[4] Például 2011-ben az 5000 fő alatti települések 22,7% volt a közfeladat megszervezése, 21,1%-a a tulajdonosi joggyakorlás és 55,0%-a stabil és fenntartható működés biztosítottsága szempontjából kockázatos. Ezért az érték $\frac{22{,}7+22{,}1+55{,}0}{3}\ x\ 100 = 32{,}9$.

kapott dimenzió nélküli számnak önmagában nincs valós tartalma, nem az egy kockázati területre jutó „átlagos kockázat"-ot jelöli. Amit megmutat, az egyes csoportok összevont kockázatainak alakulása az elemzett időszakban, valamint a csoportok egymáshoz viszonyított pozíciója. (Ezt sem szabad azonban úgy értelmezni, hogy például 2011-ben a legkisebb települések kétszer olyan kockázatosak voltak, mint a nagyvárosok. A nagyságrend és a trend számít.) A 4. sz. táblázat szerint **2011-ben az 50 000 fő feletti városok összevont kockázata jóval alacsonyabb volt, mint a többi településé, amelyek között nem mutatkozott érdemi különbség. A nagyvárosok ezt a kedvező pozíciójukat végig megőrizték,** miközben a 10 000 - 50 000 fős városok – jelentős javulással – felzárkóztak. Az 5000 - 10 000 fős települések is javították helyzetüket, de nem olyan mértékben, ezért lényegében relatíve rosszabb helyzetben voltak 2014-ben, mint 2011-ben. Ahol **egyértelműen nőttek a kockázatok, az az 5000 fő alatti települések csoportja**. A kockázati helyzet romlása az elemzett időszak végére nemcsak a kiinduló 2011. évhez, de a többiekhez képest is bekövetkezett.

4. sz. táblázat

Kockázatok összesítése				
Népesség	2011	2012	2013	2014
5 000 fő alatti	32,9	26,2	32,8	50,0
5 000-10 000 fő	39,0	41,0	33,3	20,0
10 000 - 50 000 fő	31,0	33,5	9,8	5,4
50 000 fő feletti	15,2	11,4	6,9	4,5

Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

A **számvevőszéki javaslatok** a számvevőszéki ellenőrzések során feltárt legsúlyosabb és/vagy közvetlen kockázatokat (hiányosságok, szabálytalanságok) kezelését szolgálják. A javaslatokat az elemzés szempontjából három csoportra bontottuk[5]:

- a tulajdonosi joggyakorlásra, illetve
- a pénzügyi egyensúlyra vonatkozó, továbbá
- az egyéb, nem az elemzéssel összefüggő javaslatok.

A javaslatoknál külön csoportosítottuk az önkormányzati, illetve a gazdasági társaságokra vonatkozó jelentéseinkben találhatóakat. A javaslatok megoszlását és arányuk változását a 21. és 22. sz. ábrák mutatják.

Az önkormányzati jelentésekben **a pénzügyi egyensúlyra tett javaslatok aránya csökkent**. (De, mint a 21. sz. ábrából látható, ez nem jelentette az abszolút számuk csökkenését.) Ez összhangban áll azzal a korábbi tapasztalattal, hogy a **pénzügyi stabilitás tekintetében kockázatos önkormányzatok aránya csökkenő pályára állt**. A **tulajdonosi joggyakorlással kapcsolatos javaslatok érdemben nem változtak**.

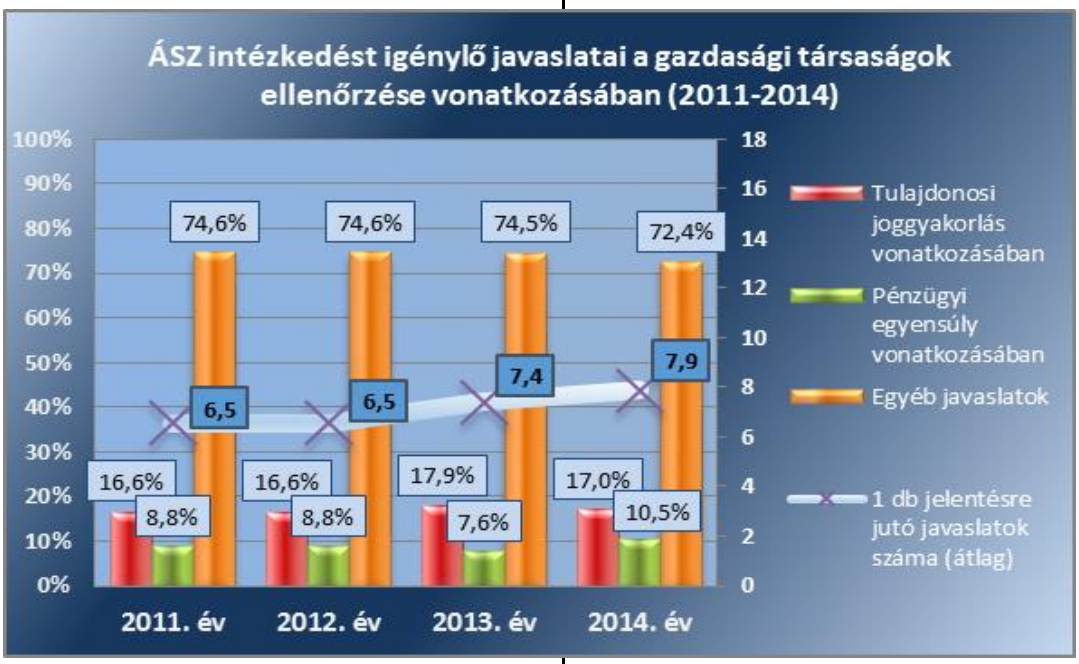
A gazdasági társaságok ellenőrzései alapján tett javaslataink alapján megerősíthető, hogy **az önkormányzatok tulajdonosi joggyakorlásában nem történt lényeges változás**. Továbbá **a társaságok pénzügyi egyensúlyával kapcsolatos javaslataink súlya – és száma – emelkedést** mutat összhangban a gazdasági társaságok pénzügyi egyensúlyát értékelő kockázati terület romlásával.

[5] A közfeladat-ellátásra lényegében nem volt javaslat, összhangban az önkormányzatok közfeladat-ellátás meghatározásával/megszervezésével kapcsolatos alapvetően megfelelő tevékenységével.

21. sz. ábra

Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

22. sz. ábra



Forrás: ÁSZ jelentések alapján saját számítás

KÖVETKEZTETÉSEK

A kockázati területek eredményeinek összegzése alapján a nagyvárosok összevont kockázata jóval alacsonyabb volt, mint a többi településé. A nagyvárosok ezt a kedvező pozíciójukat végig megőrizték, ugyanakkor a 10 000-50 000 fős városok jelentős javulással felzárkóztak. Az 5000-10 000 fős települések is javították helyzetüket. Viszont egyértelműen nőttek a kockázatok az 5000 fő alatti települések csoportjánál.

Amíg a közfeladat-ellátás kockázati területen a kockázatosnak értékelt önkormányzatok aránya összességében csökkenő tendenciát mutatott, addig a tulajdonosi joggyakorlással kapcsolatos kockázatok az elemzett időszakban növekedtek.

A nagyvárosoknál a közfeladat meghatározásában/megszervezésében nem voltak lényeges problémák. A 10 000-50 000 fős városok esetében a közfeladat meghatározásában/megszervezésében már jelentős hiányosságokat tártak fel az ellenőrzések.

A tulajdonosi joggyakorlás szempontjából a kockázatosnak minősített kistelepülések aránya több mint kétszeresére emelkedett. A kistelepüléseken 2014-ben az önkormányzatok fele nem látta el hibátlanul az egyik alapvető és a jogszabályokban is meghatározott tulajdonosi kötelezettségét, a társaságok beszámoltatását. A nagyvárosok ötödénél is tapasztaltak az ellenőrzéseink hiányosságokat a gazdasági társaságok beszámolóinak elfogadásával kapcsolatban.

Csak a kormányzati szektorba sorolt gazdasági társaságok részére (2014-től) kötelező a belső kontrollok, belső ellenőrzés működtetése, az önkéntes kiépítése pedig nem jellemző. **Megfontolandó a szabályozás kiterjesztése az önkormányzati tulajdonú gazdasági társaságokra, mivel a belső kontrollok kiépítése és működtetése ugyancsak hozzájárulhat a kockázatok mérsékléséhez.**

Jogszabály nem írja elő a tulajdonos önkormányzatok számára, hogy a joggyakorlás keretében társaságaik tevékenységének és működésének mérésére kritériumokat határozzanak meg és azokat számon kérjék. Ugyanakkor minden második ellenőrzött önkormányzat fontosnak tartotta, hogy szerződésben, üzleti tervben vagy más dokumentumban meghatározzon és alkalmazzon számon kérhető kritériumokat.

A nagyvárosoknál **a pénzügyi stabilitás** tekintetében kockázatos települések aránya folyamatosan csökkent. Megállapítható, hogy 2013-ban majdnem mindegyik csoportban határozott javulás volt tapasztalható, azaz **a kockázatosnak minősített települések aránya összességében is jelentősen csökkent.**

A tulajdonosi joggyakorlás erősítésével a kockázatokat csökkentheti, ha a tulajdonos önkormányzat a társaság számára szerződésben, üzleti tervben vagy más módon a tevékenység mérésére alkalmas kritériumrendszert, ennek keretében a szakmai feladat-ellátás gazdaságosságának, hatékonyságának mérésére alkalmas mutatószámokat határoz meg annak érdekében, hogy a társaság működése, feladatellátása mérhető és átlátható legyen.

Elemzésünk rámutat arra, hogy **a lakosságszám csökkenésével fordítottan arányban növekednek az önkormányzatok és gazdasági társaságaik működését, rajtuk keresztül pedig végső soron a közfeladat-ellátást érintő kockázatok**. Mindezek alapján felvethető annak indokoltsága, hogy célszerű lenne meghatározni olyan – legalább részben – számszerűsített kritériumokat, amelyek érvényesülése szükséges önkormányzati gazdasági társaság alapításához és működtetéséhez.

Mindezek összességében felvetik azt a kérdést, hogy szükséges-e jogszabályi rendelkezéssekkel erősíteni a normativitást (például az üzleti terv, illetve a belső kontrollokra vonatkozó jogszabályi rendelkezések kötelezővé tételével), azaz szűkíteni az egyedi tényezők hatásait.

MELLÉKLETEK

1. számú melléklet

Fogalomtár

belső ellenőrzés	A jogszabály meghatározása szerint független, tárgyilagos bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység, amelynek célja, hogy az ellenőrzött szervezet működését fejlessze és eredményességét növelje, az ellenőrzött szervezet céljai elérése érdekében rendszerszemléletű megközelítéssel és módszeresen értékeli, illetve fejleszti az ellenőrzött szervezet irányítási és belső kontrollrendszerének hatékonyságát.
belső kontrollok	A jogszabály szerint a belső kontrollrendszer a kockázatok kezelése és tárgyilagos bizonyosság megszerzése érdekében kialakított folyamatrendszer, amely azt a célt szolgálja, hogy a működés és gazdálkodás során a tevékenységeket szabályszerűen, gazdaságosan, hatékonyan, eredményesen hajtsák végre, az elszámolási kötelezettségeket teljesítsék, megvédjék az erőforrásokat a veszteségektől, károktól és nem rendeltetésszerű használattól.
eladósodottság mértéke	A mutató azt mutatja, hogy a saját források a kötelezettségek hány százalékát fedezik: kötelezettségek/saját tőke. Kedvező, ha a mutató tartósan (jelentősen) 1 alatti értéket ér el, azaz értékének csökkenése kedvezőtlen tendenciának minősül.
gazdasági társaság	A jogszabály értelmében „a gazdasági társaságok üzletszerű közös gazdasági tevékenység folytatására, a tagok vagyoni hozzájárulásával létrehozott, jogi személyiséggel rendelkező vállalkozások, amelyekben a tagok a nyereségből közösen részesednek, és a veszteséget közösen viselik”.
jövedelmezőségi mutató	A mutató (mérleg szerinti eredmény/saját tőke) a saját tőke arányos megtérülést fejezi ki. Azt mutatja meg, hogy az egységnyi saját tőkére vetítve mekkora volt a társaság jövedelem termelése.
kezesség	A jogszabály értelmében kezességi szerződéssel a kezes kötelezettséget vállal a jogosulttal szemben, hogyha a kötelezett nem teljesít, maga fog helyette a jogosultnak teljesíteni. Kezesség egy vagy több, fennálló vagy jövőbeli, feltétlen vagy feltételes, meghatározott vagy meghatározható összegű pénzkövetelés vagy pénzben kifejezhető értékkel rendelkező egyéb kötelezettség biztosítására vállalható. A jogszabály szerint kezességet csak írásban lehet vállalni. A kezes kötelezettsége ahhoz a kötelezettséghez igazodik, amelyért kezességet vállalt. A kezes

kötelezettsége nem válhat terhesebbé, mint amilyen elvállalásakor volt, kiterjed azonban a kötelezett szerződésszegésének jogkövetkezményeire és a kezesség elvállalása után esedékessé váló mellékkövetelésekre is.

közfeladat — Jogszabályban meghatározott állami vagy önkormányzati feladat, amit az arra kötelezett közérdekből, jogszabályban meghatározott követelményeknek és feltételeknek megfelelve végez, ideértve a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátását, továbbá az állam nemzetközi szerződésekben vállalt kötelezettségeiből adódó közérdekű feladatokat, valamint e feladatok ellátásához szükséges infrastruktúra biztosítását is.

likviditási mutató — A mutató az ellenőrzött fizetőképességét általánosan jellemző mutató, az összes forgóeszköz állomány arányát fejezi ki az összes kötelezettséghez: forgóeszközök/(kötelezettségek + passzív időbeli elhatárolások). A mutató kifejezi, hogy egységnyi kötelezettség teljesítéséhez mennyi egy éven belül mobilizálható forgóeszköz áll rendelkezésre, akkor megfelelő, ha egységnyi kötelezettség teljesítéséhez minél több forgóeszköz áll rendelkezésre, azaz kedvező a mutató értékének növekedése.

proxy mutatók — A statisztikában általánosan használatos proxy mutatók kapcsolatban állnak az adott mérendő jelenséggel, de annak csak egy kis részletét jellemzik közvetlenül, ugyanakkor a tapasztalat azt mutatja – és/vagy elméletileg alátámasztható – hogy az egész jelenséget képesek jól jellemezni.

tagi kölcsön — A tagi kölcsön alapvető célja, hogy a forráshiánnyal küzdő gazdasági társaságok tulajdonosai/tagjai külső forrásbevonás nélkül segítséget nyújtanak saját jövedelmük igénybevételével a társaságnak.

többségi befolyást biztosító részesedés (többségi tulajdon) — A jogszabály szerint többségi befolyás az olyan kapcsolat, amelynek révén természetes személy vagy jogi személy (befolyással rendelkező) egy jogi személyben a szavazatok több mint felével vagy meghatározó befolyással rendelkezik.

2. számú melléklet

A 2011-2014. évi elemzési időszakot érintő ÁSZ ellenőrzések

Település	Lakosságszám	Önkormányzatok ellenőrzése	Gazdasági társaságok ellenőrzése	
		Időszak	Időszak	Ágazat
Ács	6 771	2009-2012		
Ajka	28 487	2011-2013	2008-2012	távhő
Bábolna	3 789	2009.01.01-2012.06.30		
Baja	16 018		2011-2014	távhő
Baktalórántháza	3 987	2011-2013		
Balatonalmádi	16 173		2011-2014	hulladék
Balatonboglár	5 798	2007-2011		
Balatonfenyves	2 207	2009-2012		
Balatonkenese	2 576	2009-2012		
Baracs	3 503	2009-2012		
Bátaszék	15 017		2008-2012	hulladék
Bátonyterenye	15 007		2008-2012	hulladék
Battonya	5 960	2009.01.01-2012.06.30		
Berettyóújfalu	16 170		2011-2014	távhő
Berhida	5 833	2009-2012		
Bodajk	4 066	2009.01.01-2012.06.30		
Bonyhád	15 138		2008-2013	távhő
Borgáta	170	2009-2012		
Budaörs	15 006		2008-2012	távhő
Budapest	1 757 618		2008-2012	környezet-egészségügy (FKF)
Budapest	1 757 618		2008-2012	színház (Bábszínház)
Budapest	1 757 618		2008-2012	színház (Katona József)
Budapest	1 757 618		2008-2012	színház (Kolibri)
Budapest	1 757 618		2008-2012	színház (Örkény)

Település	Lakosságszám	Önkormányzatok ellenőrzése	Gazdasági társaságok ellenőrzése	
		Időszak	Időszak	Ágazat
Budapest	1 757 618		2008-2012	színház (Radnóti)
Budapest	1 757 618		2008-2012	színház (Új Színház)
Budapest	1 757 618		2008-2012	színház (Trafó Kortárs)
Budapest	1 757 618		2008-2012	színház (Madách)
Budapest	1 757 618		2008-2012	színház (Thália)
Budapest	1 757 618		2008-2012	színház (Centrál)
Budapest	1 757 618		2008-2012	színház (József Attila)
Budapest	1 757 618		2008-2012	színház (Vígszínház)
Budapest	1 757 618		2008-2012	színház (Bárka)
Budapest	1 757 618		2008-2013	távhő (Főtáv)
Budapest	1 757 618		2011-2014	kultúra, turisztika (BFTK)
Budapest	1 757 618		2010-2014	közlekedés (BKK)
Bugac	2 781	2007-2011		
		2011-2014		
Celldömölk	15 005		2008-2012	távhő
Cikó	941	2009-2012		
Csákvár	5 225	2010.01.01-2013.06.30.		
Csongrád	15 009		2008-2012	hulladék
Csorna	15 019		2008-2012	távhő
Csorvás	4 871	2009.01.01-2012.06.30		
Dabas	16 148		2011-2014	hulladék
Debrecen	13 060		2008-2012	közlekedés
Demecser	15 008		2008-2012	hulladék
Dombóvár	18 688	2009.01.01-2012.06.30	2008-2012	hulladék
Dunakeszi	16 111		2011-2014	távhő
Dunaújváros	16 161		2011-2014	település üzemeltetés
Eger	16 061		2011-2014	távhő

Település	Lakosságszám	Önkormányzatok ellenőrzése	Gazdasági társaságok ellenőrzése	
		Időszak	Időszak	Ágazat
Encs	6 402	2010.01.01-2013.06.30.		
Enying	6 777	2009.01.01-2012.06.30		
Esztergom	14 068		2008-2012	színház
Esztergom	14 068		2011-2014	hulladék
Felsőzsolca	6 521	2009.01.01-2012.06.30		
Fót	19 121	2009-2012		
Füzesabony	7 637	2010.01.01-2013.06.30.		
Gávavencsellő	3 650	2009.01.01-2012.06.30		
Gödöllő	32 720	2011-2014	2008-2012	távhő
Gyomaendrőd	16 147		2011-2014	hulladék
Gyömrő	16 937	2010.01.01-2013.06.30.	2008-2012	hulladék
Gyöngyös	30 190	2010.01.01-2013.06.30.	2008-2012	távhő
Győr	15 081		2008-2013	távhő
Hajdúböszörmény	31 224	2011-2013		
Hajdúnánás	15 142		2008-2013	távhő
Hajdúszoboszló	16 151		2011-2014	hulladék
Harkány	4 219	2011-2014		
Herend	3 384	2010.01.01-2013.06.30.		
Heves	10 695	2007-2011		
Hőgyész	2 934	2007-2011		
Jánossomorja	6 052	2007-2011		
Jászapáti	16 172		2011-2014	hulladék
Jászjákóhalma	3 020	2010.01.01-2013.06.30.		
Kadarkút	2 435	2009.01.01-2012.06.30		
Kaposvár	14 066		2008-2012	színház
Kaposvár	14 066		2010-2012	távhő
Kaposvár	14 066		2011-2014	piac üzemeltetés

Település	Lakosságszám	Önkormányzatok ellenőrzése	Gazdasági társaságok ellenőrzése	
		Időszak	Időszak	Ágazat
Kapuvár	16 034		2011-2014	távhő
Karcag	16 130		2011-2014	hulladék
Kazincbarcika	15 082		2008-2013	távhő
Kecskéd	2 047	2007-2011		
Kecskemét	16 017		2011-2014	távhő
Kecskemét	16 017		2011-2014	kultúra
Kecskemét	16 017		2011-2014	oktatás
Kerepes	15 001		2008-2012	hulladék
Kerepes	9 873	2007-2011		
Keszthely	15 067		2008-2013	távhő
Keszthely	15 067		2011-2014	hulladék
Kisköre	2 911	2009.01.01-2012.06.30		
Kiskunfélegyháza	29 153	2007-2011		
Kiskunhalas	27 714	2011-2013	2008-2013	távhő
Komádi	5 421	2009.01.01-2012.06.30		
Komárom	16 058		2011-2014	távhő
Komló	15 064		2008-2013	távhő
Kőröstetétlen	839	2009-2012		
Kőszeg	16 146		2011-2014	hulladék
Kunmadaras	5 733	2010.01.01-2013.06.30.		
Lábatlan	4 839	2009-2012		
Lenti	16 129		2011-2014	hulladék
Létavértes	7 061	2010.01.01-2013.06.30.		
Lőrinci	5 557	2009-2012		
Mágocs	2 348	2007-2011		
Makó	22 926	2007-2011	2011-2014	távhő
		2011-2014		

Település	Lakosságszám	Önkormányzatok ellenőrzése	Gazdasági társaságok ellenőrzése	
		Időszak	Időszak	Ágazat
Marcali	11 541	2011-2013		
Mátészalka	16 028		2011-2014	távhő
Mátraverebély	2 002	2007-2011		
Miskolc	13 061		2008-2012	közlekedés
Miskolc	13 061		2008-2012	színház
Mohács	15 085		2008-2013	távhő
Mór	16 059		2011-2014	távhő
Mosonmagyaróvár	16 060		2011-2014	távhő
Nagyatád	10 623	2009.01.01-2012.06.30		
Nagyhalász	5 676	2009-2012		
Nagymányok	2 275	2009.01.01-2012.06.30		
Nagymaros	16 149		2011-2014	hulladék
Nyékládháza	4 876	2007-2011		
Nyergesújfalu	15 065		2008-2013	távhő
Nyíregyháza	15 018		2008-2012	távhő
Ócsa	9 256	2007-2011		
Orosháza	28 356	2011-2013		
Oroszlány	15 002		2008-2012	távhő
Ózd	16 029		2011-2014	távhő
Pacsa	1 630	2009.01.01-2012.06.30		
Pécel	15 358	2011-2013		
Pécs	15 020		2008-2012	hulladék
Pécs	15 020		2008-2013	távhő
Pétfürdő	15 143		2008-2013	távhő
Piliscsaba	8 053	2007-2011		
Polgár	7 889	2007-2011		
Pornóapáti	15 068		2010-2012	távhő

Település	Lakosságszám	Önkormányzatok ellenőrzése	Gazdasági társaságok ellenőrzése	
		Időszak	Időszak	Ágazat
Pusztaszentlászló	597	2007-2011		
Ráckeve	9 960	2007-2011		
Rákóczifalva	5 307	2007-2011		
Rétság	2 713	2011-2014		
Salgótarján	16 030		2011-2014	távhő
			2011-2014	hulladék
Sárospatak	15 139		2008-2013	távhő
Sárvár	16 033		2011-2014	távhő
Sellye	2 614	2011-2014		
Siklós	15 144		2008-2013	távhő
Sopron	15 140		2008-2013	távhő
Szeged	13 062		2008-2012	közlekedés
Szeged	13 062		2008-2012	hulladék
Szeged	13 062		2008-2012	távhő
Szeghalom	9 078	2007-2011		
Székesfehérvár	16 113		2011-2014	hulladék
Szentendre	15 141		2008-2013	távhő
Szentes	27 898	2011-2014	2011-2014	távhő
Szentgotthárd	16 102		2011-2014	egészségügyi
Szerencs	9 013	2011-2013		
Szigetszentmiklós	16 124		2011-2014	hulladék
Szigetvár	15 022		2008-2012	távhő
Szombathely	14 069		2008-2012	színház
Szombathely	14 069		2008-2013	távhő
Tapolca	15 145		2008-2013	távhő
Tatabánya	15 086		2008-2013	távhő
Tiszabura	3 176	2009-2012		

Település	Lakosságszám	Önkormányzatok ellenőrzése	Gazdasági társaságok ellenőrzése	
		Időszak	Időszak	Ágazat
Tiszacsege	4 713	2009.01.01-2012.06.30		
Tiszaföldvár	10 878	2009.01.01-2012.06.30		
Tiszaújváros	14 234		2008-2012	távhő
Törökbálint	13 207	2009-2012		
Törökszentmiklós	16 150		2011-2014	hulladék
Újfehértó	12 736	2010.01.01-2013.06.30.		
Újszász	6 153	2009.01.01-2012.06.30		
Vác	33 169	2011-2013	2008-2012	távhő
Vecsés	16 125		2011-2014	hulladék
Velence	5 552	2011-2014		
Veszprém	15 087		2008-2013	távhő
Zalaegerszeg	16 131		2011-2014	hulladék
Zalalövő	3 027	2007-2011		
Záhony	14 235		2008-2012	távhő
Zsámbék	5 276	2010.01.01-2013.06.30.		
I. kerület	24 933	2009-2013		
II. kerület	89 598	2009-2013		
III. kerület	128 535	2009-2013	2011-2014	egészségügyi
IV. kerület	101 182	2009-2013		
V. kerület	26 277	2009-2013		
VI. kerület	38 757	2009-2012		
VII. kerület	54 129	2009-2012		
VIII. kerület	76 957	2009-2013		
IX. kerület	59 121	2009-2012		
X. kerület	78 703	2007-2011		
XI. kerület	152 620	2007-2011	2011-2014	egészségügyi
XII. kerület	58 322	2007-2011		

Település	Lakosságszám	Önkormányzatok ellenőrzése	Gazdasági társaságok ellenőrzése	
		Időszak	Időszak	Ágazat
XIII. kerület	120 199	2009-2012		
XIV. kerület	124 956	2009-2013		
XV. kerület	80 327	2009-2012		
XVI. kerület	72 904	2009-2012		
XVII. kerület	87 569	2009-2013		
XVIII. kerület	101 613	2009-2012		
XIX. kerület	60 904	2007-2011		
XX. kerület	65 851	2007-2011		
XXI. kerület	76 824	2007-2011		
XXII. kerület	54 504	2009-2012		
XXIII. kerület	22 833	2007-2011		

3. számú melléklet

A hazai települések és népesség száma és megoszlása (2015. január 1.)

Népesség szerint	település száma	település megoszlás	lakosság száma	lakosság megoszlása
5 000 fő alatti	2 880	91,3%	3 102 872	31,4%
5 000 - 10 000 fő	131	4,2%	900 242	9,1%
10 000 - 50 000 fő	124	3,9%	2 355 417	23,8%
50 000 fő felett	18	0,6%	1 774 169	18,0%
Főváros	1	0,03%	1 744 665	17,7%
összes	***3 154***	***100%***	***9 877 365***	***100%***

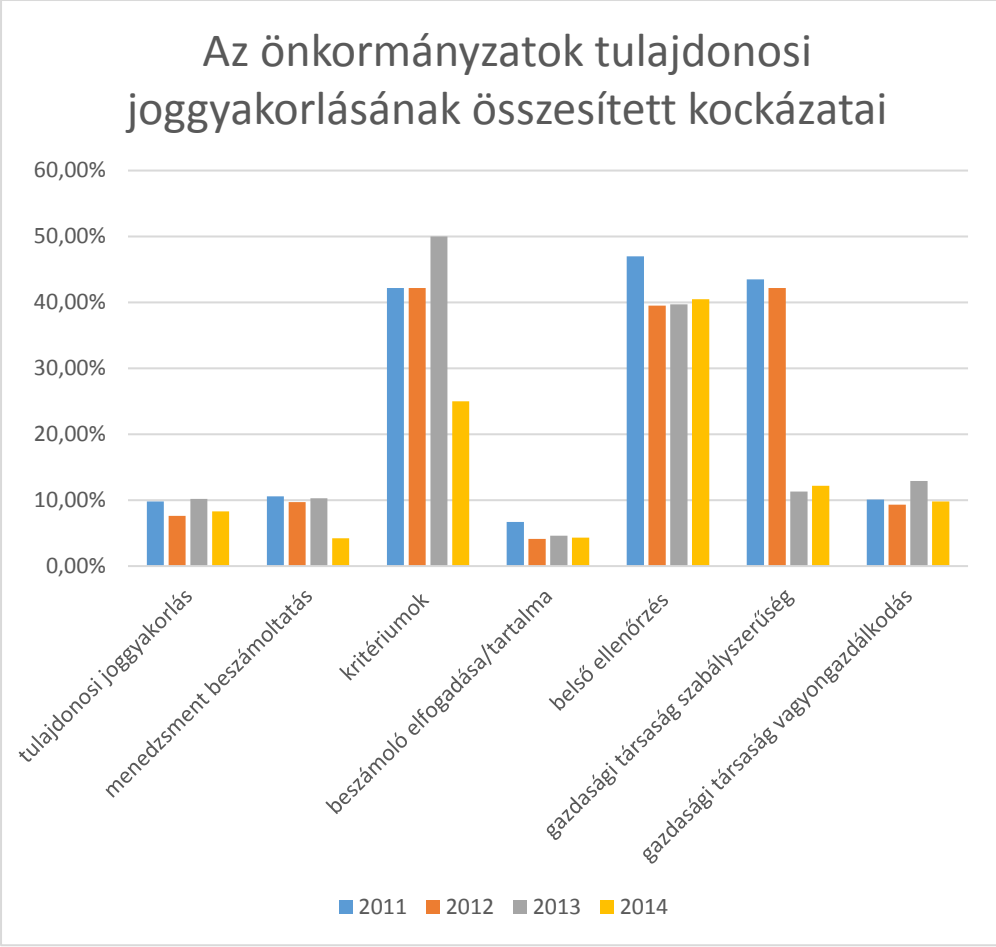
Forrás: KSH adatai

4. számú melléklet

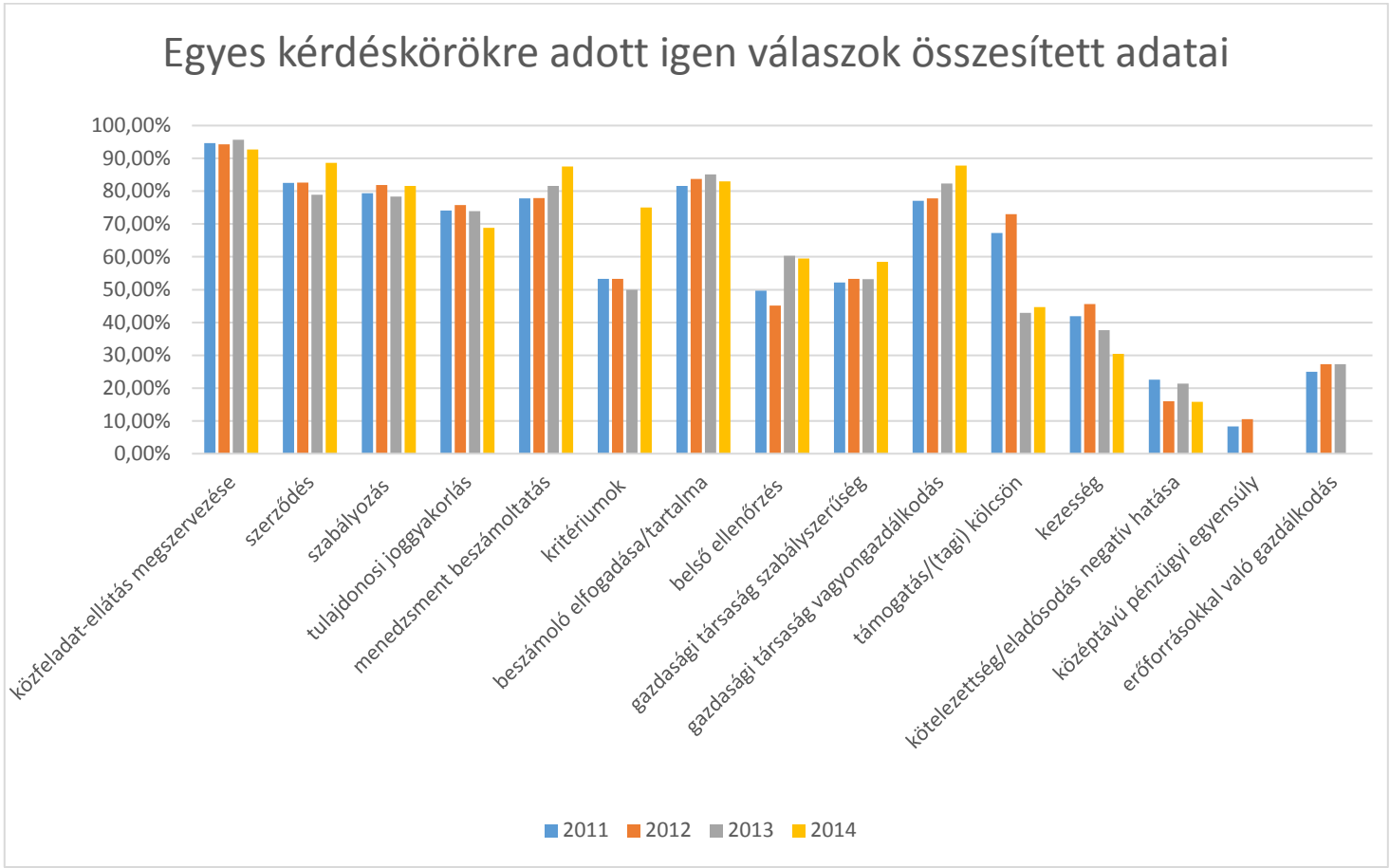
Gazdasági társaságokról szóló ÁSZ jelentések ágazati megoszlása (%) (2011-2014)				
Ágazatok	**2011. év**	**2012. év**	**2013. év**	**2014. év**
Színház	**16,0%**	**16,0%**	**0,0%**	**0,0%**
Távhő	**47,2%**	**47,2%**	**58,1%**	**36,6%**
Hulladék	**24,5%**	**24,5%**	**27,4%**	**41,5%**
Egyéb (közlekedés, egészségügy, kultúra stb.)	**12,3%**	**12,3%**	**14,5%**	**22,0%**
Összes jelentés (db):	**106**	**106**	**62**	**41**

Forrás: ÁSZ jelentések

5a. számú melléklet



5b. számú melléklet



5c. számú melléklet

Az önkormányzatok és a gazdasági társaságok ellenőrzéséről készült ÁSZ jelentések kérdésköreinek teljesítése évenként (2011-2014)												
Kérdéskörök	2011			2012			2013			2014		
	igen	nem	részben	igen	nem	részben	igen	nem	részben	igen	nem	részben
közfeladat-ellátás megszervezése	94,7%	0,8%	4,5%	94,3%	0,8%	4,9%	95,7%	1,4%	2,9%	92,7%	2,4%	4,9%
szerződés	82,5%	11,9%	5,6%	82,6%	11,1%	6,3%	78,9%	15,8%	5,3%	88,6%	6,8%	4,5%
szabályozás	79,4%	5,7%	14,9%	81,9%	4,0%	14,1%	78,4%	5,7%	15,9%	81,6%	8,2%	10,2%
tulajdonosi joggyakorlás	74,1%	9,8%	16,1%	75,8%	7,6%	16,6%	73,9%	10,2%	15,9%	68,8%	8,3%	22,9%
menedzsment beszámoltatás	77,8%	10,6%	11,6%	77,9%	9,7%	12,3%	81,6%	10,3%	8,0%	87,5%	4,2%	8,3%
kritériumok	53,3%	42,2%	4,4%	53,3%	42,2%	4,4%	50,0%	50,0%	0,0%	75,0%	25,0%	0,0%
beszámoló elfogadása/tartalma	81,6%	6,7%	11,7%	83,7%	4,1%	12,2%	85,1%	4,6%	10,3%	83,0%	4,3%	12,8%
belső ellenőrzés	49,7%	47,0%	3,3%	45,1%	39,5%	15,4%	60,3%	39,7%	0,0%	59,5%	40,5%	0,0%
gazdasági társaság szabályszerűség	52,2%	43,5%	4,3%	53,3%	42,2%	4,4%	53,2%	11,3%	35,5%	58,5%	12,2%	29,3%
gazdasági társaság vagyongazdálkodás	77,1%	10,1%	12,8%	77,8%	9,3%	13,0%	82,3%	12,9%	4,8%	87,8%	9,8%	2,4%
támogatás/(tagi) kölcsön	67,3 %	25,5%	7,1%	73,0%	18,2%	8,8%	42,9%	57,1%	0,0%	44,7%	55,3%	0,0%
kezesség	41,9%	58,1%	0,0%	45,6%	54,4%	0,0%	37,6%	62,4%	0,0%	30,4%	69,6%	0,0%
kötelezettség/eladósodás negatív hatása	22,6%	32,2%	45,2%	16,0%	33,6%	50,4%	21,4%	78,6%	0,0%	15,8%	84,2%	0,0%

Az önkormányzatok és a gazdasági társaságok ellenőrzéséről készült ÁSZ jelentések kérdésköreinek teljesítése évenként (2011-2014)												
Kérdéskörök	**2011**			**2012**			**2013**			**2014**		
	igen	**nem**	**részben**	**igen**	**nem**	**részben**	**igen**	**nem**	**részben**	**igen**	**nem**	**részben**
középtávú pénzügyi egyensúly	8,3%	88,9%	2,8%	10,5%	89,5%	0,0%	na	na	na	na	na	na
erőforrásokkal való gazdálkodás	25,0%	50,0%	25,0%	27,3%	45,5%	27,3%	27,3%	45,5%	27,3%	0,0%	75,0%	25,0%
ÁSZ javaslatok tulajdonosi joggyakorlásra	8,56%			9,98%			11,41%			13,62%		
ÁSZ javaslatok pénzügyi egyensúlyra	16,54%			13,66%			8,56%			8,93%		
ÁSZ javaslatok egyéb	74,90%			76,35%			80,02%			77,46%		

6. számú melléklet

Önkormányzatok likviditási és eladósodottsági mutatói (2011-2014)									
		2011		2012		2013		2014	
Népesség szerint	Mutatók	Likviditási mutató	Eladósodottság mértéke	Likviditási mutató	Eladósodottság mértéke	Likviditási mutató	Eladósodottság mértéke	Likviditási mutató	Eladósodottság mértéke
5 000 fő alatti 31 település 32 jelentés	átlag	0,55	0,57	0,59	0,33	0,14	0,13	n.é	0,02
	min érték	0,06	0,01	0,03	0,00	0,11	0,00	n.a	0,02
	max érték	1,92	2,14	2,11	1,69	0,18	0,42	n.a	0,02
5 000-10 000 fő 26 település	átlag	0,27	0,22	0,19	0,32	0,60	0,13	-	-
	min érték	0,06	0,01	0,16	0,27	0,36	0,10	-	-
	max érték	0,73	0,51	0,23	0,38	0,84	0,15	-	-
10 000 - 50 000 fő 25 település	átlag	0,45	0,28	0,62	0,26	0,37	0,13	-	-
	min érték	0,09	0,11	0,13	0,10	0,24	0,08	-	-
	max érték	1,33	0,49	1,89	0,44	0,43	0,22	-	-
50 000 fő felett 19 település	átlag	0,69	0,12	0,75	0,10	1,16	0,08	-	-
	min érték	0,17	0,02	0,37	0,03	0,74	0,01	-	-
	max érték	1,43	0,43	1,63	0,35	1,63	0,25	-	-
Összesen	átlag	0,49	0,30	0,54	0,25	0,57	0,12	n.é.	0,02
	min érték	0,06	0,01	0,03	0,00	0,11	0,00	n.é.	0,02
	max érték	1,92	2,14	2,11	1,69	1,63	0,42	n.é.	0,02

Gazdasági társaságok likviditási és eladósodottsági mutatói (2011-2014)									
Népesség szerint	Mutatók	2011		2012		2013		2014	
		Likviditási mutató	Eladósodottság mértéke	Likviditási mutató	Eladósodottság mértéke	Likviditási mutató	Eladósodottság mértéke	Likviditási mutató	Eladósodottság mértéke
10 000 fő alatti 13 település	átlag	0,61	0,51	0,73	0,54	0,98	0,41	0,83	0,51
	min érték	0,02	0,09	0,01	0,09	0,01	0,04	0,01	0,10
	max érték	1,15	1,43	1,81	1,80	1,80	0,86	1,43	1,19
10 000 - 50 000 fő 47 település 50 jelentés	átlag	0,87	0,65	0,78	0,71	0,74	0,77	0,79	0,54
	min érték	0,07	0,02	0,09	0,09	0,07	0,08	0,10	0,09
	max érték	1,93	2,11	2,22	2,03	2,11	2,08	1,65	1,90
50 000 fő feletti 17 település 26 jelentés	átlag	0,65	0,75	0,64	0,61	0,62	0,59	0,61	0,70
	min érték	0,04	0,04	0,03	0,02	0,03	0,03	0,04	0,10
	max érték	2,17	2,00	1,55	1,74	1,89	1,44	1,91	1,62
Főváros 17 jelentés	átlag	1,16	0,43	1,15	0,59	1,07	0,73	0,28	0,17
	min érték	0,36	0,04	0,27	0,09	0,72	0,20	0,28	0,17
	max érték	1,89	1,15	2,18	2,17	1,45	1,87	0,28	0,17
Összesen	átlag	0,82	0,59	0,82	0,61	0,85	0,62	0,63	0,48
	min érték	0,02	0,02	0,01	0,02	0,01	0,03	0,01	0,09
	max érték	2,17	2,11	2,22	2,17	2,11	2,08	1,91	1,90

7. számú melléklet

Távhőszolgáltatással foglalkozó gazdasági társaságok likviditási és eladósodottsági mutatói (2011-2014)									
		2011		2012		2013		2014	
Népesség szerint	Mutatók	Likviditási mutató	Eladósodottság mértéke	Likviditási mutató	Eladósodottság mértéke	Likviditási mutató	Eladósodottság mértéke	Likviditási mutató	Eladósodottság mértéke
10 000 fő alatt 5 település 5 jelentés	átlag	0,46	0,72	0,58	0,47	0,67	0,35	n.é.	n.é.
	min érték	0,27	0,59	0,29	0,15	0,24	0,04	n.é.	n.é.
	max érték	0,78	0,85	0,89	0,79	0,95	0,65	n.é.	n.é.
10 000 - 50 000 fő 33 település 33 jelentés	átlag	0,85	0,63	0,74	0,77	0,64	0,86	0,62	0,55
	min érték	0,07	0,02	0,09	0,09	0,07	0,08	0,10	0,15
	max érték	1,92	1,75	2,22	2,03	2,11	2,08	1,65	1,12
50 000 fő feletti 11 település 11 jelentés	átlag	0,72	0,49	0,89	0,50	0,74	0,60	0,75	0,33
	min érték	0,19	0,12	0,23	0,02	0,22	0,03	0,34	0,20
	max érték	1,45	1,36	1,54	1,39	1,73	1,44	1,15	0,46
Főváros 1 db	átlag	0,96	0,40	1,12	0,32	1,04	0,25	n.é.	n.é.
	min érték	0,96	0,40	1,12	0,32	1,04	0,25	n.é.	n.é.
	max érték	0,96	0,40	1,12	0,32	1,04	0,25	n.é.	n.é.
Összesen	átlag	0,79	0,60	0,77	0,68	0,68	0,73	0,64	0,52
	min érték	0,07	0,02	0,09	0,02	0,07	0,03	0,10	0,15
	max érték	1,92	1,75	2,22	2,03	2,11	2,08	1,65	1,12

Hulladékgazdálkodással foglalkozó gazdasági társaságok likviditási és eladósodottsági mutatói (2011-2014)									
		2011		2012		2013		2014	
Népesség szerint	Mutatók	Likviditási mutató	Eladósodottság mértéke	Likviditási mutató	Eladósodottság mértéke	Likviditási mutató	Eladósodottság mértéke	Likviditási mutató	Eladósodottság mértéke
10 000 fő alatt 7 település 7 jelentés	átlag	0,90	0,43	0,99	0,57	1,61	0,44	1,25	0,51
	min érték	0,66	0,09	0,19	0,09	1,38	0,22	1,06	0,10
	max érték	1,15	1,43	1,81	1,80	1,80	0,86	1,43	1,19
10 000 - 50 000 fő 15 település 15 jelentés	átlag	0,99	0,70	0,96	0,50	1,08	0,65	1,08	0,54
	min érték	0,39	0,08	0,28	0,13	0,78	0,12	0,49	0,09
	max érték	1,93	2,11	1,55	1,88	1,40	2,00	1,43	1,90
50 000 fő feletti 4 település 4 jelentés	átlag	1,28	0,72	0,95	0,71	1,89	0,62	1,24	1,28
	min érték	0,45	0,25	0,34	0,24	1,89	0,35	0,57	0,94
	max érték	2,17	1,83	1,55	1,74	1,89	0,89	1,91	1,62
Összesen	átlag	1,02	0,63	0,97	0,57	1,32	0,59	1,14	0,64
	min érték	0,39	0,08	0,19	0,09	0,78	0,12	0,49	0,09
	max érték	2,17	2,11	1,81	1,88	1,89	2,00	1,91	1,90

ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

1052 Budapest, Apáczai Csere János utca 10.
Levélcím: 1364 Budapest 4. Pf. 54
Telefon: +36 1 484 9100 Telefax: +36 1 484 9200
www.asz.hu