

SZOBA KIVÁLTSÁGGAL

A turisztikai támogatások átláthatósága és korrupciós kitétsége járványidőszakban Magyarországon
(Összefoglaló)

Gazdaságvédelem helyett leginkább koncentrált és átláthatatlan pénzosztásnak nevezhető az a módszer, ahogy az állam megtámogatta a járvány sújtotta turisztikai ágazatot. A Kisfaludy Program keretében 2020-ban és 2021-ben megítélt csaknem 230 milliárd forint harmadának esetében egyáltalán nem ismerhető, hogy milyen feltételekkel, kik döntöttek a támogatásokról, miközben a Magyar Turisztikai Ügynökség által foglalkoztatott személyek érdekeltségei évről évre a nyertesek sorában szerepelnek. A Transparency International (TI) Magyarország átfogó, eddig nem publikált adatokkal és háttérbeszélgetésekkel alátámasztott tanulmányt készített a turisztikai ágazatról és a támogatásokról.

A lezárások és a korlátozások következtében a pandémia által egyik leginkább súlyosan érintett ágazat a turizmus volt világszerte, így Magyarországon is. A járványhelyzet megtörte a szektor dinamikus növekedését, és jelentős számban hagyták el a munkavállalók az ágazatot. A vállalkozások megmentésére és a munkavállalók támogatására számos eszközt kínált fel a kormányzat, melyekre a Magyar Turisztikai Ügynökség (MTÜ) Zrt. szakmai csúcsszervezet becslése szerint 2020-ban közel 800 milliárd forintot fordított az állam. A járványhelyzet azonban egyúttal ürügyet is szolgáltatott arra, hogy a kormány a korábbiaknál jóval jelentősebb, a normativitást nélkülöző támogatásokat nyújtson közpénzből, átláthatatlan formában.

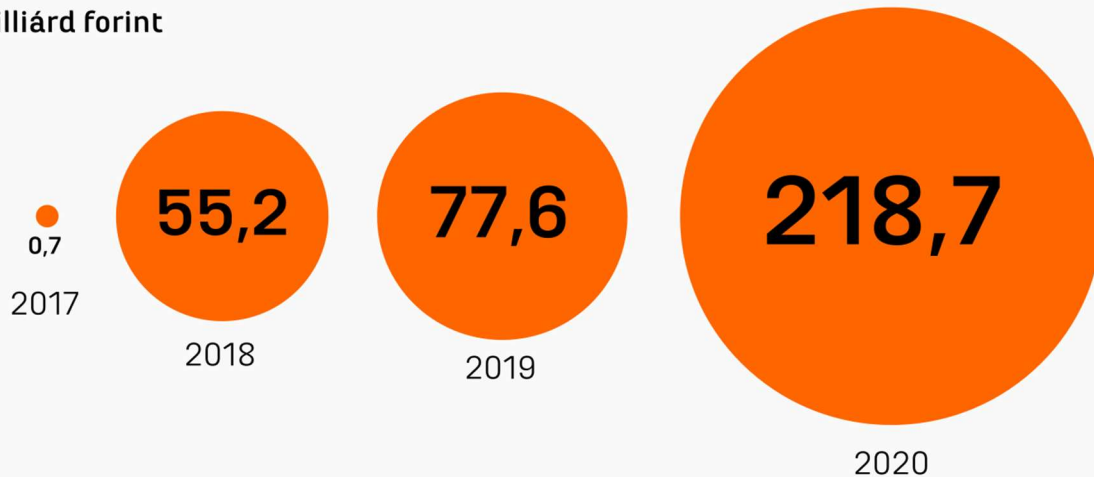
Az ágazat megsegítésére és újraindítására hozott intézkedések közül az egyik legtöbb forrást a Kisfaludy Program turisztikai fejlesztési támogatásai emésztették fel. 2020-ban rekord összegű, összesen közel 219 milliárd forint értékű vissza nem térítendő támogatás szétosztásáról gondoskodott az MTÜ tulajdonában és felügyelete alatt álló Kisfaludy2030 Zrt. (1. ábra). 2021. szeptember közepéig újabb csaknem 10 milliárd forint közpénzt ítélt meg a program keretei között. Egy 2020 márciusában hozott kormányhatározat arról rendelkezett, hogy a 2021-től 2027-ig terjedő időszakban további 581,3 milliárd forintot fordítson a kormány a turizmus fejlesztésére.

A program pályázati és elosztási mechanizmusai évek óta átláthatatlanok. A járványhelyzet során, éppen, amikor a szektor a legkiszolgáltatottabb volt, különösen látványossá váltak e visszasságok. A turizmusfejlesztésre szánt juttatásokat ráadásul jelentős részben abból a Gazdaságvédelmi Alapból finanszírozták, melyet a járványkárok enyhítésére hoztak létre. Erősen vitatható, hogy mely turisztikai ráfordítások bizonyultak valóban szükségesnek és hatékonyak a járvány következtében elszenvedett károk felszámolásához.

1. ábra

A KISFALUDY PROGRAM LEZÁRT PÁLYÁZATAIBAN MEGÍTÉLT TÁMOGATÁSOK ÉVES ÖSSZEGE, 2017–2020

Milliárd forint



Forrás: a TI Magyarország számítása, a Kisfaludy2030 Zrt. honlapján közölt adatok alapján

A TI Magyarország most közzétett tanulmánya összegzi a turisztikai fejlesztési támogatások rendszerének kialakulását és a járványhelyzet során bekövetkező változásokat. Elemzésünk kitér a jogszabályi rendszer bizonytalanságaira és bemutatja azokat a kirívó eseteket, melyek a legplasztikusabban világítanak rá a tapasztalt visszaélésekre, és alkalmasak arra, hogy felerősítsék a támogatási rendszer korrupciós kitérttségét. A tapasztalatok összesítésén túl fontosnak tartjuk, hogy a hazai tanulságok és a külföldi gyakorlat alapján javaslatokat fogalmazzunk meg az átláthatóság javítására. A tanulmány elkészítéséhez forrás- és adatelemzést végeztünk, valamint interjúkat készítettünk ágazati szereplőkkel.

Az alábbiakban sorra vesszük, hogy milyen szempontok miatt tekintjük átláthatatlannak és korrupciós szempontból kockázatosnak a Kisfaludy Program turisztikai fejlesztési támogatásainak döntési mechanizmusait.

[A forráselosztás koncentrációja a kormányközeli szereplők javára](#)

Miközben 2020-ban csaknem 16 ezer esetben ítéltek meg támogatásokat a Kisfaludy Program keretében, a legjelentősebb forrásokat egy szűk kör kapta, melyben felülreprezentáltak a kormányközeli vállalkozások és települések. A száz legnagyobb támogatás nyertese vihette el a teljes összeg több mint 70 százalékát, mintegy 158 milliárd forintot. A közel 219 milliárd forintból csaknem 140 milliárdot fordítottak szálláshelyfejlesztési támogatásokra. A nagy összegű támogatásokból megvalósuló szállodafejlesztéseket ráadásul az utóbbi két évben már nem kötelező minden esetben közbeszerzésként meghirdetni, így a kivitelezők kilétét, tehát a közpénz végső haszonhúzóit sem kötelesek nyilvánosságra hozni a támogatottak. Egyes cégek és projektek visszatérő nyertesei a program támogatásainak, míg mások teljesen új ágazati szereplőként jutottak közpénzmilliárdokhoz. Mindezek rendkívüli módon befolyásolhatják a piaci versenyt egy olyan szektorban, ahol a szereplők döntő többsége mikro- és kisvállalkozás.

A forráselosztás koncentrációját jól példázza, hogy a Mészáros Lőrinc érdekeltségébe tartozó Hunguest Hotels szállodalánc létesítményei nyerték el a 2020-ban kiosztott rekordösszegű támogatások közel tizedét, 18 milliárd forintot. 2021-től a támogatott 14 Hunguest szálloda közül az egyik Orbán Viktor miniszterelnöki veje, Tiborcz István cégének, a BDPST Zrt.-nek a portfólióját gazdagítja, míg a szállodacsoport egy másik támogatott tagja a Tiborcz Istvánnal több projektben együttműködő Komonczai Zsolt érdekeltségébe került.

A járványhelyzet során kiosztott turisztikai fejlesztési támogatások visszatérő nyertese a szintén "haveri" körbe tartozó Appeninn Holding Nyrt. Az érdekeltségébe tartozó projekteknek öt különböző jogcímen 16 milliárd forint jutott 2020-ban és 2021-ben. Ebből 10 milliárd forint a hajdani állampárti üdülő és kikötő, a balatonvilágosi Club Aliga fejlesztését támogatja, melynek megújítását nemzetgazdasági szempontból is kiemelt ügynek nyilvánították, miközben kérdéses, hogy a közpénzmilliárdokból megújuló területet a helyi lakosság használhatja-e valaha. Az Appeninn 2020-ban több olyan vállalkozásban is érdekeltséget szerzett, amelyek az utóbbi években kiosztott támogatások nagy nyertesei: a balatonfüredi vitorlás kikötőt és az ahhoz tartozó szálláshelyet fejlesztő Solum-Investben és a szántódi, tokaji és visegrádi támogatott projektekben is érdekelt Dreamland Holdingban. A jelenleg az Appeninnhez tartozó projektek 2018 és 2021 között összesen közel 23 milliárd forint támogatásban részesültek. Az önkormányzati nyertesek körében szintén aránytalanságok figyelhetők meg, a részükre biztosított források több mint 80 százalékát a fideszes vezetésű városok kapták.

Összeférhetetlen donorkapcsolatok

A kiosztott támogatások között évről évre, így a járványhelyzet során is rendre feltűntek a támogatottak között az MTÜ által foglalkoztatott személyek, illetve a felügyelete alá tartozó szervezetek dolgozóinak érdekeltségei. Az Átláthatósági Törvény (2007. évi CLXXXI. törvény) összeférhetlenségi előírásainak értelmében nem részesülhet támogatásban az, aki döntéselőkészítőként vagy döntéshozóként közreműködött a támogatás odaítélésére irányuló eljárásban. A kizáró ok az ilyen személyek közeli hozzátartozóira és a bármelyikük – tehát akár az érintett személy, akár a közeli hozzátartozó – tulajdonában álló cégekre is kiterjed. Ennek ismeretében több mint kérdéses, hogy az MTÜ által foglalkoztatott, illetve annak tanácsadóiként is működő kedvezményezetteknek a Kisfaludy2030 Zrt. által juttatott állami támogatás nem esik-e az Átláthatósági Törvény által elrendelt összeférhetlenségi tilalom alá.

Ismeretlen döntési kritériumok

A megengedő szabályozás lehetővé teszi, hogy az MTÜ és az annak alárendeltségében működő Kisfaludy2030 Zrt. átlátható feltételrendszer, sőt akár pályázat meghirdetése nélkül osszon ki állami forrásokat. Az egyedi támogatások esetében annak ellenére nem ismertek a támogatáshoz jutás feltételei és bírálók kiléte, hogy a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság kötelezte ezekben az adatoknak a közzétételére az MTÜ-t. A szervezet nem egyértelműsíti a honlapján nyilvánosságra hozott adatokban azt sem, hogy mely kedvezményezettek részesültek pályázati forrásokban és kik kaptak támogatást egyedi kérelem alapján.

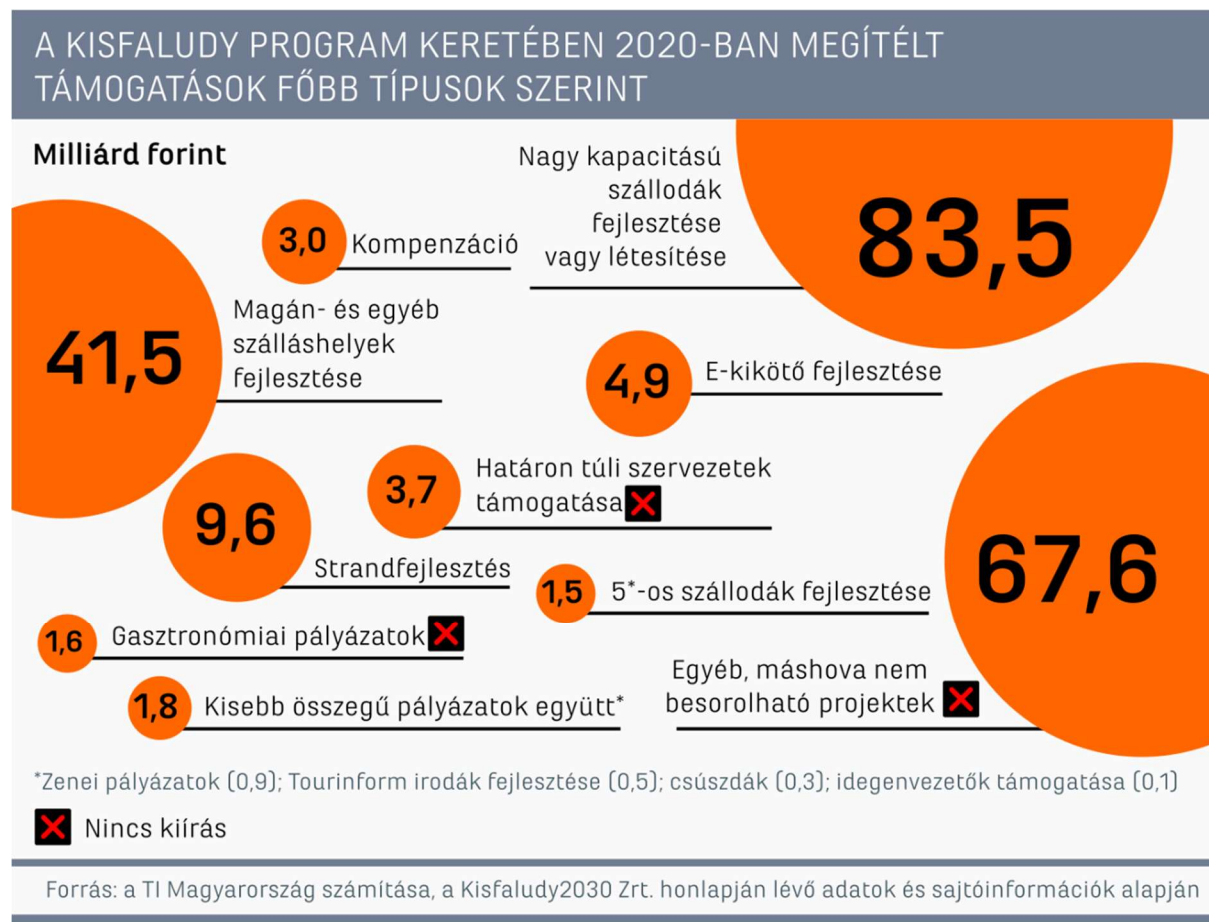
A kiírás nélküli pénzosztás 2018 óta bevált gyakorlat a turisztikai csúcsszervezetnél. A járványhelyzet alatt a források jelentős részét, számításaink szerint 2020-ban az összes támogatás csaknem harmadát,

vagyis közel 73 milliárd forintot teljes mértékben átláthatatlan feltételek között, egyedi támogatásként ítéltek meg. Ez jóval meghaladja azt a 2 százalékos arányt, amelyre az MTÜ vezérigazgatója, Guller Zoltán 2020-ban a [Világ gazdaságnak adott interjújában](#) az egyedi támogatások arányát becsülte.

A Kisfaludy2030 Zrt. honlapján közzétett adatok elemzése során (2. ábra) a kiírás nélküli tételek közé soroltuk a határon túli turisztikai szervezeteknek kiosztott összesen mintegy 3,7 milliárd forintot és a vendéglátóiparnak juttatott 1,5 milliárdot, mivel ezekre a tételekre a Kisfaludy2030 Zrt. honlapján sem szerepelt kiírás. A fennmaradó 68 milliárd forintnyi támogatás nem kategorizálható egyértelműen, akad közte például gyógyfürdőknek, településeknek és néhány kempingnek juttatott összeg is. Mintegy 11 milliárd forint értékben az egyedi támogatások közé soroltunk a szálláshelyfejlesztési támogatásokat is, melyek összegük alapján nem fedik le a szálláshelyfejlesztési kiírások kereteit, ugyanakkor a projektek címe mégis panzió vagy hotel felújítására utal. A kategorizáláshoz pontos adat nem található a szervezet honlapján megosztott adatokban, ezért a projektek címe mellett sajtóinformációkra és az MTÜ közleményeire támaszkodtunk a csoportosítás során.

A 2021-es évre vonatkozó, szeptember közepén közölt támogatott projektek egyikét sem előzte meg pályázati kiírás.

2. ábra



Az adatok nyilvánosságának hiányosságai

A program átláthatatlanságára jellemző az is, hogy annak pénzügyi vonatkozásairól, döntési folyamatairól évről-évre egyre kevesebb részletet tesz közzé a Kisfaludy2030 Zrt. A szervezet honlapján a támogatott szervezetek és projektek listája az eredmények összesítésére alkalmatlan formában szerepel. Nem azonosítható, hogy az egyes kiírásokhoz mely nyertesek és mekkora összegek tartoznak.

A pályázati anyagok megismerése érdekében a TI Magyarország közérdekű adatigényléssel fordult a Kisfaludy2030 Zrt.-hez, amely azonban megtagadta a válaszadást. A TI Magyarország úgy véli, hogy a közérdekű adatok eltitkolása törvénytört. Ezért pert indítottunk a Kisfaludy2030 Zrt. ellen, ám ezekben a jogi eljárásokban a tanulmány lezárásáig nem született ítélet.

A TI Magyarország a fentiek alapján azt javasolja a turisztikai ágazat döntéshozóinak, hogy a szektor kifejlesztésére irányuló törekvéseiket terjesszék ki a támogatási rendszerre is. Tegyék átláthatóvá, egyértelművé és normatívvá a pályázati és elbírálási kritériumokat, hogy az idegenforgalom fejlesztésére és megsegítésére szánt adóforintok a teljes ágazat érdekeit szolgálják.

A kiadványt és az annak alapjául szolgáló projektet a berlini Transparency International Secretariat támogatta.