

MAGYAR KÖZTÁRSASÁG KORMÁNYA

H/2941. számú

országgyűlési határozati javaslat

az Országgyűlés felhatalmazásának megadásáról az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 22. §-a alapján a Kormányzati Negyed beruházás részeként létrejövő Kormányzati Épület(együttes) megvalósítását célzó közbeszerzési eljárás megkezdéséhez és az eredményes közbeszerzési eljárás esetén a szerződéskötéshez

**Előadó: dr. Szilvásy György
Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter**

Budapest, 2007. május

Az Országgyűlés .../2007. (...) OGY határozata

az Országgyűlés felhatalmazásának megadásáról az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 22. §-a alapján a Kormányzati Negyed beruházás részeként létrejövő Kormányzati Épület(együttes) megvalósítását célzó közbeszerzési eljárás megkezdéséhez és az eredményes közbeszerzési eljárás esetén a szerződéskötéshez

Az Országgyűlés az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 22. §-a alapján felhatalmazást ad a Kormánynak a Kormányzati Negyed beruházás részeként létrejövő Kormányzati Épület(együttes) megvalósítását célzó, a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény 5/A. Címében szabályozott versenypárbeszéd rendelkezéseinek megfelelően lefolytatandó közbeszerzési eljárás megindításához, valamint az eredményes közbeszerzési eljárás esetén a szerződéskötéshez, az alábbiak szerint:

1. A közbeszerzés ajánlatkérője és a szerződést kötő fél:

A Magyar Állam képviseletében a Kincstári Vagyoni Igazgatóság.

2. A közbeszerzési eljárás és a szerződés tárgya:

A közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény 5/A. Címében szabályozott versenypárbeszéd eljárás a Kormányzati Negyed beruházás részeként megvalósuló Kormányzati Épület(együttes) megvalósítását végző magánfél kiválasztására irányul.

A beruházás megvalósításáért (ideértve az építési engedélyezést is) a magánfél felel, a beruházás megvalósítását a magánfél finanszírozza.

A szerződéssel megvalósítani kívánt konstrukció futamideje 25 év, amely futamidő kezdő napja a Kormányzati Épület(együttes) használatba vétele, azaz a kormányzati szervek beköltözésének napja.

A konstrukció futamideje alatt a felépítmény alatt elhelyezkedő földterület tulajdonosa a Magyar Állam marad, a magánfél a futamidő időtartamára földhasználati jogot kap.

A szerződés alapján a felépítmény tulajdonosa a magánfél lesz, és a tulajdonjog a magánfélé marad a futamidő teljes időtartama alatt. A futamidő teljes időtartama alatt az épület karbantartását, az épület gépészeti rendszereinek üzemeltetését a magánfél látja el.

A Magyar Állam a felépítmény rendelkezésre bocsátásáért és a kapcsolódó szolgáltatások teljesítésért előre rögzített, éves díjat fizet a magánbefektetőnek.

A Magyar Állam által, a szerződés teljes futamideje alatt összesen fizetendő kiadások jelenértéke – 2007. évi értéken – legfeljebb nettó 142 500 millió forint lehet.

A szerződés lehetőséget biztosít a Magyar Állam számára arra, hogy a konstrukció futamidejének végén – előre rögzített vételáron – megvásárolja a felépítményt.

INDOKOLÁS

A határozati javaslat szerint a Magyar Állam képviselőjében a Kincstári Vagyoni Igazgatóság a Kormányzati Negyed beruházás részeként létrejövő Kormányzati Épület(együttes) megvalósítására a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény 5/A. Címében szabályozott versenypárbeszéd rendelkezéseinek megfelelően lefolytatandó közbeszerzési eljárást indít. A közbeszerzési eljárás megindításához, valamint az eredményes közbeszerzési eljárás esetén a szerződéskötéshez a Kormány az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 22. §-a alapján az Országgyűlés jóváhagyását kéri.

Az új Kormányzati Negyed létrehozásával kapcsolatos intézkedésekről szóló 1001/2007. (I. 16.) határozatának 5. d) pontja alapján, 2007. április 30-ig a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszternek és a pénzügyminiszternek közös előterjesztést kellett benyújtania a Kormánynak, a Kormányzati Épület(együttes) finanszírozási szempontból legkedvezőbb beszerzési módjának kiválasztásáról. Az előterjesztés alapján a Kormány az országgyűlési határozatban foglalt konstrukció mellett döntött.

1. A javasolt PPP konstrukció hatékonysága

A Kormányzati Épület(együttes) megvalósíthatósági elemzése során, a korábbi kormányhatározatnak megfelelően, az alábbi négy változat részletes, összehasonlító elemzésére került sor:

- Állami beruházás;
- Hosszú távú bérlet;
- Szűkebb típusú PPP;
- Bővített PPP.

Az alternatívák közötti különbségek elsősorban abból adódnak, hogy a projekttel kapcsolatos kockázatok, az egyes kockázatformák (tervezés, építés, finanszírozás, rendelkezésre állás, üzemeltetés) döntő részét az állam vagy a magánszektor viseli. A kockázatok telepítésének kérdése alapvető szempont a tekintetben, hogy az egyes megvalósítási konstrukciók kapcsán a beruházás teljes költségét az államháztartás mérlegében az állami, vagy a magánszektor költségei között kell-e figyelembe venni. Az alternatívák összehasonlítása ennek megfelelően az alábbi tényezők elemzése mentén történt:

- Tevékenységek, melyeknek állam és magánszektor közötti kockázatmegosztása eltérő:
 - Kivitelezés
 - Üzemeltetés
 - „Hard facility management” – az épülethez, annak műszaki üzemeltetéséhez, gépészeti rendszerei működtetéséhez és az épület karbantartásához közvetlenül kapcsolódó alap üzemeltetési tevékenységek
 - „Soft facility management” – ingatlanhoz közvetlenül nem kapcsolódó kiegészítő üzemeltetési tevékenységek, pl. takarítás, őrzés-védelem, informatikai üzemeltetés.
 - Fenntartás
 - Finanszírozás
- A Kormányzati Épület(együttes) tulajdonjoga a futamidő végén
 - Állam

o Magánszektor

Az egyes alternatívák várható értékének eltéréseit vizsgálva megállapítható, hogy azok mértékében nagyságrendi különbség nem adódott, azonban az alternatívák közül várhatóan a szűkebb típusú PPP konstrukció jár várhatóan a legalacsonyabb jelenértéken számított állami kiadással. Egyéb tekintetben az alábbi táblázatban foglaltak adnak eligazítást:

	ÁLLAMI BERUHÁZÁS	BÉRLET	Szűkebb típusú PPP	Bővített PPP
Statisztikai tényezők	Államháztartási körön belül elszámolandó	Államháztartási körön belül elszámolandó	Államháztartási körön belül elszámolandó	Államháztartási körön belül elszámolandó
Időzítés, ütemezés	A megvalósítás a célkitűzésnél várhatóan hosszabb időt vesz igénybe	Megfelelően ütemezhető	Megfelelően ütemezhető	A megvalósítás a célkitűzésnél várhatóan hosszabb időt vesz igénybe
Biztonsági szempontok	Megfelelő	Megfelelően alakítható	Megfelelően alakítható	Bizonyos szolgáltatások magánpartnerhez telepítése biztonsági aggályokat vethet fel
A Kormányzati Épület(együttes) tulajdonlása az időszak végén	Állami tulajdon	Magántulajdon (a számítások új beruházást tételeznek fel)	Állami tulajdonba kerül	Állami tulajdonba kerül

Az 1001/2007. (I. 16.) Korm. határozat alapján létrejött, a projekt garanciarendszerének legfontosabb részét képező Projekt Monitoring Bizottság, valamint a PPP Tárcaközi Bizottság az előterjesztésben javasolt – szűkebb PPP típusú – konstrukció megvalósításával egyetértett.

2. A javasolt PPP konstrukció jellemzői

A javasolt konstrukció esetén a Kormányzati Épület(együttes) tervezését, kivitelezését, fenntartását és az alap üzemeltetési tevékenységeket a magánfél végzi, továbbá a fenti tevékenységek finanszírozását teljes mértékben a magánfél biztosítja.

Az állam a fenti szolgáltatásokért rendelkezésre állási díjat fizet, továbbá a kiegészítő üzemeltetési tevékenységeket az állam és a magánfél között megkötött külön szerződések szabályozzák.

A Kormányzati Épület(együttes) a futamidő végén – amennyiben az állami fél egyoldalú döntésével így határoz – előre rögzített vételár megfizetését követően állami tulajdonba kerülhet. A futamidő alatt az épület a magánfél tulajdonában áll.

A konstrukció futamideje 25 év, amely a Kormányzati Épület(együttes) használatba vételétől, tehát a kormányzati szervek beköltözésétől kezdődik.

A közbeszerzés keretében kiválasztandó magánfél a szerződéskötést követően a tervezési szerződést az államtól átveszi (a tervezési szerződésben az állam helyére megrendelőként a magánfél lép), ennek megfelelően a részletes kiviteli tervek elkészítéséért a felelősséget már a magánfél vállalja és a tervezést a magánfél finanszírozza.

A beruházás megvalósításáért (beleértve az építési engedélyezést is) a magánfél felel, és a beruházás megvalósítását a magánfél finanszírozza.

A beruházás során létrejövő felépítmény a magánfél tulajdonába kerül és marad a futamidő teljes időtartama alatt. A felépítmény alatt elhelyezkedő, állami tulajdonban álló földterületet földhasználati szerződés alapján a futamidő alatt a magánfél veheti igénybe.

A futamidő alatt a felépítmény karbantartását, az épület gépészeti rendszereinek üzemeltetését a magánfél látja el.

Az állam a felépítmény rendelkezésre bocsátásáért és a kapcsolódó szolgáltatások teljesítésért előre rögzített, fix összeget fizet.

Az állam egyoldalú döntési joggal rendelkezik a futamidő végén arra, hogy a felépítményt (a magánfél tulajdonában álló Kormányzati Épület(együttes)t) előre rögzített vételár fejében megvásárolja.

3. Közbeszerzési eljárás

A konstrukció megvalósítását (a konstrukció megvalósítását végző magánfél kiválasztását) lehetővé tevő eljárás a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (Kbt.) hatálya alá tartozik.

Az eljárás fajtája – a szerződés értékhatára folytán – a közösségi értékhatárt meghaladó beszerzés esetén alkalmazható eljárásfajták közül választandó ki. A javasolt eljárás a Kbt. 100. § (1) bekezdése szerint a két szakaszból álló eljárások közé tartozó versenypárbeszéd, melyet a Kbt. 5/A. címe szabályoz részletesen.

Az eljárás a lehetséges ajánlattevők alkalmasságát vizsgáló részvételi szakaszból és a szerződés részletes szabályai kimunkálására és a végső ajánlatok beszerzésére irányuló második (konzultációs) szakaszból áll, ahol lehetőség nyílik tárgyalások folytatására, és a tárgyalások során a beszerzési követelmények rugalmas módosítására is abban az esetben, ha új, a dokumentáció összeállításakor nem ismert szempont vagy körülmény merül fel.

A versenypárbeszéd olyan esetekben alkalmazható, amikor előre kellő pontossággal, objektivitással nem meghatározható, hogy milyen eszközök szolgálják leginkább az ajánlatkérő igényeinek kielégítését, illetve azt, hogy a piac milyen műszaki, pénzügyi, jogi megoldásokat kínál.

Jelen esetben is olyan összetett és strukturált finanszírozást igénylő projekt megvalósításáról van szó, amely esetében a pénzügyi és jogi konstrukciót előre nem lehet meghatározni.

A Kormányzati Épület(együttes) megvalósítása kapcsán – a beszerzés bonyolultságára tekintettel – ennek az eljárásfajtának a vonatkozó 2004/18/EK számú EU irányelvben szabályozott alkalmazási indokai teljes mértékben fennállnak.

Az eljáráson bármely, a meghatározott alkalmassági követelmények teljesítését igazolni tudó ajánlattevő részt vehet, ez a verseny maximalizálásának szempontja miatt fontos.

Tekintettel arra, hogy az eredményes közbeszerzési eljárást követően megkötendő szerződés nettó jelenértéke (a 25 éves futamidőt alapul véve) előreláthatólag az 50 milliárd forintot meghaladja, az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 22. §-a alapján a közbeszerzési eljárás megindításához, valamint a szerződés megkötéséhez az Országgyűlés előzetes hozzájárulása szükséges.