

Helyzetjelentés: beruházunk, de hogyan?

Meggyőződésem, hogy tiszta szabályrendszer megalkotása, a szerződés szentségének helyreállítása, a munkák körülményeinek átláthatósága által is növelhető a mérnöki szakma megbecsülése, elismertsége, hatékonysága, javítható az együttműködés. A kiskapuk csökkentése, bezárása és hasonlóak elérése az igazi, közös érdekünk. És most ebben lehetünk sikeresek.



Zsigmondi András

Évek óta foglalkoztat, hogy miközben a tisztességtelen szerződéses feltételekkel kapcsolatban számtalan jogi szakirodalom található, egy sem foglalkozik a tisztességes szerződéssel, mintha ilyen fogalom nem is létezne. De hogyan fogalmazhatjuk meg, milyen a tisztességes szerződés? Ez a kíváncsiság sodort bele két éve a két új kevertörvény észrevételezésébe és a most is folyó „rendeletgyári” munkába, így illendő, hogy beszámoljak a jelenlegi állapotról.

Az állami beruházások szabályozása és hatékony megvalósítása érdekében a 2023. évi LXIX. törvény, közismert nevén az Állami beruházási törvény (Ábtv.), számos új előírást vezetett be. A törvény alapján 12 miniszteri rendeletet kell megalkotni. E rendeletek célja, hogy biztosítsák az állami beruházások átláthatóságát, hatékonyságát

és fenntarthatóságát. Áprilisi lapszámunkban Wagner Ernő MMK-elnök röviden beszámolt azokról a változásokról, amelyek az építésügyben jelenleg folyamatban vannak.

A napjaink építésgazdasági állapotát befolyásoló olyan igazgatási, jogszabályi változások folyamatának vagyunk részei, melyekre évtizedek óta várakozott a szakma. 1962 óta nem írták le jogszabályban, hogyan kell egy projektet jól előkészíteni, harminc éve igyekszünk befolyásolni a politikát a törvényhozások során a szakmai szempontok érvényre juttatása érdekében, kevés eredménnyel. Most viszont újdonság, hogy le van írva, mit tartalmazzon a korrekt szerződés, mi a jó előkészítés, kinek mi a dolga, hogyan kell egy beruházást beindítani vagy leállítani stb.

Fontos megjegyezni: a törvény erősen magasépítés-centrikus, számos kötelező

előírás csak az épületekre vonatkozik, és a sajátos építményeknél ezektől a szabályoktól az előírások alapján el lehet térni.

A szaktárca a miniszteri rendeletek közreadása előtt kikéri az Állami Beruházási Érdekegyeztető Tanács véleményét. A húsztagú grémium munkájában 8 szakmai szervezet vesz részt, többek között a Magyar Mérnöki Kamara. Az MMK részéről 21 kolléga működik közre 9 munkacsoport munkájában. A rendeletek egy-egy témakör alapvető szabályait határozzák meg. Számos témakörhöz csatlakozóan a kamaráknak lesz lehetőségük arra, hogy a részleteket, gyakorlati útmutatókat, eljárásokat saját szabályzatukban dolgozzák ki.

Az egyeztetéseken eleinte rengeteg szakember vett részt, ám ahogy halad előre a munka, egyre kevesebben vagyunk, ami inkább növeli a hatékonyságot. Az egyeztetéseken a legaktívabb szervezetek: ÉVOSZ, Közbeszerezési Hatóság, MAÚT, MÉK, MMK. Folyamatosan zavart okoz, hogy az új rendeletekkel meg akarnak felelni az éppen érvényes jogszabályoknak, viszont azokat több esetben módosítani kell. Az ilyen ellentmondásokkal sokat küzdenek a résztvevők. Megoldás lehetne, hogy az összes összefüggő új rendelet egyszerre jelenik meg és lép hatályba, ilyen döntésről azonban jelenleg nincs tudomásunk.

Építési Beruházási Folyamatok Rendszere (ÉBFR) és Tervezői Szolgáltatások Rendszere (TSZR)

A rendelet hatálya az állami építési beruházások építtetőire, az általuk bevont közreműködőkre, valamint a közreműködők által bevont alvállalkozókra terjed ki.

Az állami építési beruházási folyamatok meghatározó részét képezik a hozzájuk kapcsolódó tervezői szolgáltatások, amelyek fázisainak és feladatainak szabályozását tartalmazza a Tervezői Szolgáltatások Rendszere.

A rendelet alapja az MMK, MÉK és ÉVOSZ által 2017-ben kiadott, hasonló nevű szabályzat. A miniszteri rendelet tervezetét kidolgozták, jelenleg jogi kodifikáción megy keresztül. Az egyeztetések során a szakmai javaslatok jelentős részét elfogadták. A tervezet célja az állami építési beruházások folyamatának és résztvevőinek, azok feladatainak, egymáshoz való viszonyának és felelősségi körének szabályozása.

Az állami építési beruházások szereplői közé tartoznak az építtető, az építtető által megbízott közreműködők, valamint az üzemeltető. A megbízott közreműködők a projektvezető, a beruházás-lebonyolító, a tervező, a tervellenőr, az építési műszaki ellenőr, a költségszakértő és a felelős műszaki vezető. A tervezet részletesen szabályozza a szereplők feladatait és kötelezettségeit, valamint az alkalmassági követelményeket.

A beruházások projektszerű megvalósítása során az építtető a programozási előkészítési, első szakaszban a beruházási szándék megfogalmazásától a beruházási keretprogramba történő felvételéig, a megvalósítási második előkészítési szakaszban a beruházási keretprogramba történő felvételétől az építési tevékenység megkezdésére irányuló közbeszerzési eljárás megindításáig tart. A megvalósítási szakaszban az építés megkezdésére irányuló közbeszerzési eljárás megindításától a műszaki átadásig, esetenként a használatba vételhez, üzembe helyezéshez, illetve forgalomba helyezéshez szükséges engedélyek megszerzéséig, valamint az üzemeltetési szakaszban a használatba vételtől, az üzembe helyezéstől, illetve a forgalomba helyezéstől a jótállási időszak lezárásáig látja el az építtetői feladatokat az ÉKM vagy az általa megbízott építtető.

A tervezet részletesen szabályozza az állami építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői szolgáltatásokat és az építészeti-műszaki dokumentációkat. Az állami építési beruházások során felmerülő tervezői szolgáltatások közé tartoznak az előzetes tervezési program vagy tanulmány, a megvalósíthatósági tanulmány, a tervezési program vagy tanulmányterv, a jó-



”

A pályázók számára biztosítani kell a jogorvoslati lehetőséget, ha úgy érzik, a lebonyolítás során szabálytalanság történt.

vághagyási terv vagy engedélyezési terv, a kivitelezési vagy kiviteli terv, a tervezői művezetés, a megvalósulási terv, az üzemeltetési és karbantartási kézikönyv, valamint a vállalkozó kivitelező által kezdeményezett tervmódosítás.

Az építtető a felelősségi körében felmerülő tervezői alapszolgáltatásokat saját erőforrással vagy igénybe vett szolgáltatás keretében készíti el, és a vállalkozó kivitelező is a felelősségi körében felmerülő tervezői külön szolgáltatásokat saját erőforrással vagy igénybe vett szolgáltatás keretében készíti el. Magasépítésben kötelező a kiviteli terv alapján a kivitelező kiválasztása, sajátos építmények esetén a megrendelő engedélyezési tervet adhat, és a kiviteli tervet a kivitelező (vagy annak megbízottja) készíti el.

A törvényben a műszaki ellenőr és beruházáslebonnyolító feladata sajnos nincs összhangban a szakmai gyakorlattal és kompetenciával, remélhetőleg ezt később javítani lehet.

A BIM-alapú tervezés és műszaki megvalósítás feltételrendszere

A BIM-, azaz építményinformációs modell alapú tervezés és műszaki megvalósítás feltételrendszeréről szóló rendelettervezet szintén jogi ellenőrzés alatt áll. A tervezet célja, hogy meghatározza azokat a szabályokat és követelményeket, amelyek az állami építési beruházások során alkalmazandó BIM-alapú tervezésre és megvalósításra vonatkoznak. Célja továbbá, hogy biztosítsa az állami építési beruházások során alkalmazott tervezési és kivitelezési folyamatok egységes és átlátható szabályozását. A tervezet részletesen szabályozza a BIM-alapú tervezés és megvalósítás követelményeit, beleértve a geometriai és alfanumerikus részletettség szinteket, az információcseré-követelményeket, valamint a közös adatkörnyezet (CDE) kialakításának módszertanát. A BIM-alapú tervezés és megvalósítás során alkalmazandó szabályok és követelmények biztosítják, hogy a beruházások során alkalmazott tervezési és kivitelezési folyamatok egységesek és átláthatóak legyenek, elősegítve ezzel a projektek hatékony és minőségi kivitelezését. A BIM a magasépítésben kötelező, a sajátos építmények körében eseti döntéstől függ.

Fontos elem volt a tárgyalások során, hogy a BIM elvi lehetőségeiből csak azokat használják, ami észszerű és gazdaságos.

Az információcsere-követelményeket a tervezés megkezdése előtt a megrendelőnek kell az ajánlati felhívásban rögzítenie, ami új kihívás elé állítja a megrendelőket, a kis és közepes méretű tervezővállalkozásokat.

Tervpályázati kiírás szakmai alkalmassági és értékelési kritériumrendszere

A rendelet célja a tervpályázatok átláthatóságának, tisztaságának és szakmai színvonalának biztosítása. A rendelet hatálya kiterjed minden olyan tervpályázatra, amit közpénzből finanszíroznak, és amelynek célja elsősorban építészeti-magasépítési, másodsorban mérnöki vagy egyéb műszaki tervek elkészítése.

A rendelet különbséget tesz nyílt és meghívásos tervpályázatok között. A nyílt tervpályázat minden érdeklődő pályázó számára nyitott, a meghívásos tervpályázaton pedig csak meghívott pályázók vehetnek részt. A pályázati kiírásnak tartalmaznia kell a pályázat célját és tárgyát, a részvételi feltételeket és a benyújtás módját, a bírálati szempontokat és a bírálóbizottság összetételét és a díjazás és a szerződéskötés feltételeit. A bírálóbizottság tagjait a pályázat kiírója nevezi ki, és legalább három tagból kell állnia, akik közül legalább egy független szakértő. A bizottság feladata a beérkezett pályaművek értékelése és rangsorolása a kiírásban meghatározott szempontok alapján.

A pályaműveket anonim módon kell benyújtani, hogy biztosítsák az értékelés pártatlanságát. Az értékelés során figyelembe kell venni a műszaki megvalósíthatóságot, az esztétikai értéket, valamint a gazdaságosságot és fenntarthatóságot. Az eredményhirdetés során a bírálóbizottság nyilvánosságra hozza a nyertes pályaműveket és a díjazottakat. A díjazás mértékét és formáját a pályázati kiírásban kell meghatározni.

A pályázók számára biztosítani kell a jogorvoslati lehetőséget, amennyiben úgy érzik, hogy a pályázat lebonyolítása során szabálytalanság történt. Ez a rendelet biztosítja, hogy a tervpályázatok átlátható és igazságos módon kerüljenek lebonyolításra, elősegítve a magas színvonalú tervek elkészítését és a legjobb megoldások kiválasztását.

A koncepcióterv elkészítésére irányuló tervpályázatot a minisztérium írja ki, az előzetes tervezési program, költségbecs-

lés és a beruházási keret alapján. A tervpályázat lebonyolítását követően kerülhet sor tárgyalásos közbeszerzési pályázattal a szerződéskötésre. A tervezet jelenleg kodifikációs ellenőrzésen megkeresztül. A tervpályázatra vonatkozó rendelet alapvetően nem hoz gyökeres változást az eddigi gyakorlathoz képest.

Tervező és kivitelező értékelési rendszere

A tervezet egy egységes, objektív értékelési rendszert kíván létrehozni az állami építési beruházásokban részt vevő tervezők, műszaki ellenőrök és kivitelezők számára. Meghatározza az értékelési rendszer alapelveit, az értékelés folyamatát, szempontjait és a minősítés módszertanát. Az értékelési szempontok között szerepel többek között számos követelményeknek való megfelelés szerepel, mint például a dokumentációk teljessége, a kommunikáció és együttműködés hatékonysága, valamint a közösségi szerepvállalás mértéke.

Az értékelési rendszer bevezetésének célja a résztvevők teljesítményének objektív mérése, az együttműködés elősegítése és a legjobb gyakorlatok megismerése az állami építési projektek hatékonyságának növelése érdekében. A rendszer alkalmazása ösztönzi kívánja a magas színvonalú munkavégzést, segíti az építetőköt a megfelelő partnerek kiválasztásában, és hozzájárul az építőipar fejlődéséhez.

A tervezet sok vitára adott okot, mivel a gyakorlati cél nincs pontosan definiálva, így az elvi döntések sem voltak egyértelműek. A jelenlegi kidolgozás arra irányul, hogy egy projekt tervezője és kivitelezője külön-külön és együtt is legyen értékelve. Ehhez egy értékelési modellt kell készíteni. A rendelettervezetről egyeztetés kismértékben történt, sajnos nem értékelt, hanem minősített, és ezt a minősítést később bárki bármi-re használhatja. Úgy vélem, itt szükséges lenne további pontosítás, mert sok későbbi vitát, félreértést lehetne megelőzni.

A műszaki egyenértékűség kritériumrendszere

A tervezet célja, hogy az állami építési beruházások során meghatározza azokat a kritériumokat, amelyek alapján egy termék vagy technológia műszakilag egyenértékűnek tekinthető egy másikkal. A rendelettervezet alapja a MMK által 2023-ban készített útmutató. A tervezet részletesen szabályozza

a műszaki egyenértékűség megállapításának folyamatát és szempontjait, elősegítve a költséghatékony megvalósítást a minőség fenntartása mellett. A rendelettervezet elkészült, és definiálja az egyenértékű kiváltás fogalmát, meghatározza az egyenértékűség kritériumrendszer tervezésének szabályait, az egyenértékű kiváltási javaslat előterjesztésének folyamatát, valamint az egyenértékűség vizsgálatának szempontjait. A cél, hogy átláthatóvá és egységessé tegye az egyenértékűség megítélését, elősegítve ezzel a költséghatékony megvalósítást a minőség fenntartása mellett. Az egyenértékűség kérdése gyakran felmerül az építési projektek során, hiszen a tervezett megoldások helyett sok esetben azonos műszaki paraméterekkel rendelkező, de kedvezőbb árú alternatívák is elérhetőek. A kritériumrendszer alkalmazása biztosítja, hogy ezek a döntések objektív szempontok alapján, az építmény funkciójának és élettartamának veszélyeztetése nélkül szülessenek meg. A végső javaslat bizonyos mértékben vette figyelembe a szakmai szervezetek közös álláspontját, a közbeszerzési jogászai megfogalmazások sajnos felülkerekedtek a szakmai szempontokon.

Minősített szolgáltatásokra alkalmazandó címkék rendszere

A jegyzék tartalmazza a Kbt. 3. § 3. és 4. pontja szerinti címkézési követelményeket és a címkék megnevezését, amelyek különösen az állami magasépítési beruházás során alkalmazhatók az ajánlattevők által nyújtható, kiemelten magas színvonalú szolgáltatások meghatározására és értékelésére a Kbt. szabályaival összhangban. A tervezet általános rendelkezései meghatározzák a rendelet hatályát és az értelmező rendelkezéseket. A jegyzékre vétel, a jegyzék módosítása és a jegyzékről való törlés részletszabályai meghatározzák a címkékkel kapcsolatos folyamatokat. A címkekatagóriák közé tartozik a Fenntarthatósági és környezetvédelmi címke, az Innovációs címke és a Közösségi szerepvállalás címke, amelyek céljainak és szintjeinek meghatározása is szerepel a tervezetben. A címkék jegyzéke tartalmazza a minősített szolgáltatásokra vonatkozóan alkalmazandó címkéket, azok szintjeit és követelményeit. A tanúsító feladatai és kötelezettségei a tanúsító rendszer működtetésével kapcsolatban is részletesen szabályozottak.

Elkészült az első tervezet, a szakmai szervezeteknek eddig nem volt a témával kapcsolatban javaslatuk, csak a Közbeszerzési Hatóság és ÉMI készített észrevételt.

Építési beruházásokban részt vevő szakemberek új képzési rendszere

A törvény a képzésre vonatkozóan olyan általános megfogalmazást tartalmaz (az új képzési rendszer kidolgozására, a szakmai képzések formájára és feltételeire), amelyben akár a teljes mérnökképzés, továbbképzés is beleérthető. Az egyeztetések során derült ki, hogy a rendelet készítői egyik oldalról arra fókuszálnak, hogy a beruházás-lebonyolító, a költségzakértő és a tervellenőr képzési rendje, tartalma úgy legyen meghatározva, hogy akár az egyetemi, akár a kamarai, vagy céges képzés is közel hasonló tudásszínvonalat biztosítson, más megközelítésben a cél a felsőfokú továbbképzések „egyenszilárdságú” kialakítása, amely mikrokompetenciákra fókuszál a speciális tudás fejlesztésével.

A továbbképzési és átképzési programok célja, hogy a már gyakorló szakemberek is naprakész tudással rendelkezzenek, különös tekintettel a digitalizáció és a fenntartható építés területén szükséges kompetenciák fejlesztésére. Az ezzel kapcsolatos munka még épp csak elkezdődött, a mérnöki és építész kamarák közös szakmai álláspont kialakítását célozták meg.

Szerződés minták beruházásonként és építményfunkciónként

A törvény igen alaposan meghatározza azokat az elemeket, feltételeket, amelyeket a kiviteli szerződésnek tartalmaznia kell. A szakmai szervezetek 16 különböző szerződést küldtek meg a minisztériumnak, ám egyik sem felel meg a törvény előírásainak. Jelenleg a tervezési szerződésre vonatkozóan érkezett a minisztériumtól az első minta-tervezet, amely erősebben a közbeszerzési és jogászai szempontokra fókuszál, a projektek tervezési munkáinak gyakorlati, eljárásai kérdéseivel viszont kevésbé foglalkozik. Jelentősen eltérő vélemények „forognak” a szakárcánál és a szakmai szervezetek között a mintaszerződések számát illetően. Létezik ezek között két darabos, négy, nyolc, tíz vagy akár negyven darabos mintaszerződés lehetőség is. Közismert az az irányelvi (vezetői)

megfogalmazás, hogy a szerződés térjen ki minden kérdésre és legyen rövid. Ezt az igényt nem egyszerű teljesíteni.

(Személyes véleményem, hogy egy tervezői és egy kivitelezői, nagyon alapos mintaszerződés általános feltételeinek tervezetét kellene kidolgozni, amely megfelel a törvényi és szakmai elvárásoknak is. Ehhez kellene közreadni az adott egyedi projektre vonatkozó kitöltési mintát vagy segédletet, nevezzük szerződéses megállapodásnak.) Eltérő feltételek szükségesek nagy magasépítési vagy infrastrukturális beruházásokhoz, illetve egy önkormányzati közepes építményhez, vagy felújításhoz. A jövőben egy alapos mintaszerződésből kiindulva lehetne további változatokat kidolgozni, amely a különböző építménytípusokra, az eltérő megrendelői tervezési szintekre, vagy akár a kisebb munkákra vonatkozó, egyszerűsített mintákat adná közkézre.

A cél egységes, a jogszabályi előírásoknak és szakmai követelményeknek megfelelő szerződéses feltételrendszer kialakítása, amely elősegíti a beruházások hatékony és sikeres megvalósítását. A szerződés minták egységesítése és az általános szerződéses feltételek bevezetése jelentősen hozzájárulhat a jogbiztonsághoz, a szerződéses viták megelőzéséhez és a közpénzek védelméhez az állami építési beruházások területén. A kidolgozott szerződésminták megfelelő keretet biztosítanak a beruházások sikeres megvalósításához, a szerződő felek jogainak és kötelezettségeinek egyértelmű meghatározásával és a kockázatok, valamint a felelősségek észszerű megosztásával. A világ más részein szakmai konszenzussal fejlődnek és alakulnak ki mintaszerződések, vagyis több jogi-szakmai szervezet együttműködve készíti azokat. E szempontból előremutató, és nagyon kedvező tapasztalat, hogy két lényeges témakörben az öt szakmai szervezet (ÉVOSZ, MAÚT, MÉK, MMK, TMSZ) közös, egyhangú véleményt adott a minisztériumnak. Talán ugyanez elérhető a mintaszerződésekkel is.

Mentesítés, kedvezmény adásának részletes szabályai

A tervezet célja, hogy meghatározza azokat a körülményeket és feltételeket, amelyek fennállása esetén az állami építési beruházások előkészítésére és megvalósítására vonatkozó jogszabályok tekintetében mentesítések és kedvezmények

alkalmazhatók. A tervezet általános rendelkezései meghatározzák a rendelet hatályát és az értelmező rendelkezéseket. A mentesítésre, kedvezményadásra vonatkozó eljárás szabályai részletezik az igény benyújtásának, vizsgálatának és jóváhagyásának folyamatát. Az egyes mentesítések és kedvezmények az e rendeletben meghatározott körülmények és feltételek fennállása esetén alkalmazhatók a projektszervezet bármely tagja vagy résztvevője indítványára. A mentesítés vagy kedvezmény iránti igényt, valamint az alkalmazhatóságukra okot adó körülményt az állami beruházásokért felelős miniszter vizsgálja meg, és a körülmény fennállása és megalapozottsága függvényében jóváhagyja a mentesítés vagy kedvezmény alkalmazását. A mentesítési kedvezmény adása ugyanakkor sok kockázatot rejt magában éppen a kiemelt beruházások kezelését, elszámolását érintően. A cikk leadása után megjelent ez a hivatalos rendelet.

Az első tárgyaláson annyian vettek részt, hogy nem lehetett a teremben leülni. Azóta ez a létszám jelentősen lecsökkent, és csak néhány elhivatott, (túl)buzgó szakértő aktivizálja magát. A minisztérium munkatársai sziszifuszi munkát végeznek, mert folyamatosan beleütköznek abba, hogy az irányelvek nem teljesen egyértelműek, az észrevételeket a fennálló jogszabályokhoz akarják igazítani, miközben ezeket egyidejűleg módosítani kellene. Ne irigyeljük őket, mert ezeknek a körülményeknek nem könnyű megfelelni.

Számos helyen csúszott hiba az új törvényekben, amelyek kijavítása nemcsak szakmai, hanem politikai kérdés is. Sok pozitív elemet tartalmaznak az új előírások, mégis sokan szkeptikusak a várható eredmények tekintetében, pedig a Magyar Mérnöki Kamara és az ÉVOSZ együttműködése révén most olyan lehetőségek nyíltak meg előttünk, amilyenekre korábban nem volt példa, vagyis a szakma ilyen mértékben még soha nem került a törvényalkotók közelébe. Igaz ez annak ellenére is, hogy egyesek jogosan tartanak azoktól a kiskapuktól, amelyek beépülnek a rendszerbe.

A születendő rendeletekkel párhuzamosan a kamaráknak új szabályzatokat kell alkotniuk, vagy a meglévő szabályzatok korszerűsítését is el kell végezniük. Ez a munka a BFR szabályzat kivételével még nem kezdődött meg, a felkészülést azonban őszig el kell kezdeni.