



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

J E L E N T É S

az állami közutak felújítását, javítását, karbantartását célzó
intézkedések eredményességének és az állami közutak
állapotára gyakorolt hatásának ellenőrzéséről

1291

2012. augusztus

Iktatószám: V-2003-077/2011-2012.

Témaszám: 1014

Vizsgálat-azonosító szám: V0573

Az ellenőrzést felügyelte:

Makkai Mária

felügyeleti vezető

Az ellenőrzést vezette:

Papp Sándor

számvevő főtanácsos

Az összefoglaló jelentést készítette:

Papp Sándor

számvevő főtanácsos

A jelentés összeállításában közreműködtek

Csóry Györgyné

számvevő tanácsos

Dinnyés Illés Attila

számvevő

Dr. Sinka Zoltán Lajos

számvevő tanácsos

Az ellenőrzést végezték:

Csóry Györgyné

számvevő tanácsos

Dinnyés Illés Attila

számvevő

Gelencsér Zoltán

számvevő tanácsos

Kovácsy Tamás

számvevő tanácsos

Dr. Sinka Zoltán

Lajos

számvevő tanácsos

Szűcs Zoltán

számvevő tanácsos

Pappné dr. Szamosi

Éva

számvevő tanácsos

Tótfalusi Zoltán

számvevő tanácsos

Vitányi István

számvevő tanácsos

A témához kapcsolódó eddig készített számvevőszéki jelentések:

címe

Az állami közutak fenntartásának ellenőrzéséről

sorszáma

0640

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS	7
I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK	13
II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK	23
1. A nem gyorsforgalmi állami közutak felújításának, javításának irányítási, végrehajtási eszközrendszere	23
1.1. Az irányító és a végrehajtó szervezetek kialakítása, valamint a feladat- és hatásköreik jogi háttere	23
1.2. Az állami közutak állapotának ellenőrzése, a változásokat nyomon követő monitoring rendszer működése	28
2. A feladatok szakmai, pénzügyi tervezésének megalapozottsága	30
2.1. A közútfelújítások tervezésének előkészítése, szakmai megalapozása	30
2.2. Az aktuális létesítményjegyzékek összeállítása, szempontjai, egyeztetése	32
2.3. A közútfelújításokat célzó források tervezése és felhasználása	35
2.4. Az úthasználattal arányos elektronikus útdíjszabás bevezetésének előkészítése	40
3. A felújítási feladatok végrehajtása, nyilvántartása, szabályossági, hatékonysági, gazdaságossági szempontok érvényesülése	43
3.1. A kivitelezések versenyeztetése, a célszerűségi, gazdaságossági szempontok érvényesülése	43
3.2. Az újrahasznosítható anyagok használata	45
3.3. A felújítási, karbantartási munkák teljesítésének ellenőrzési rendszere	46
3.4. A teljesítések és a pénzügyi elszámolások rendszere	48
3.5. A garanciális jogok érvényesítése, a minőségi kifogások kezelése	50
3.6. A felújítások, karbantartások nyilvántartása, a késedelmes teljesítések nyomon követhetősége	52
3.7. Az állami közutak, mint állami vagyon és az értéknövelő beavatkozások nyilvántartása	54
4. A felújítási, javítási, karbantartási feladatok ellátásának eredményessége	57
4.1. A kátyúzások hatása a közutak állapotára	57
4.2. A felújítások, burkolat megerősítések hatása az országos közúthálózat helyzetére, állapot mutatóira	58

MELLÉKLETEK

1. számú Az országos közúthálózat szakmai intézményrendszere
2. számú Regionális operatív programokból finanszírozott projektek főbb adatai (2006. január 1 – 2011. július 31.)
3. számú KÖZOP-ból finanszírozott közút projektek
4. számú A közbeszerzési eljárások típus és érték szerinti megoszlása a vizsgált időszakban
5. számú Az országos közúthálózat állapota
6. számú A jelentéstervezetre érkezett észrevételek és az azokra adott válaszok

FÜGGELÉKEK

1. számú A Magyar Közút NZrt. vizsgálattal érintett megyei igazgatóságainak karbantartás, felújítás tervezési feladatai
2. számú A helyszíni vizsgálattal érintett regionális fejlesztési tanácsok állami közutak felújításával kapcsolatos tevékenysége
3. számú Helyszínen vizsgált projektek
4. számú A 115 kN tengelyterhelést célzó burkolat megerősítések bemutatása

RÖVIDÍTÉSEK JEGYZÉKE

AKA Zrt.	Alföld Koncessziós Autópálya Zártkörűen működő Részvénytársaság
ÁAK Zrt.	Állami Autópálya Kezelő Zártkörűen működő Részvénytársaság
Áhsz.	Az államháztartás szervezetei beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet
Áht.	Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény
ÁKMI Kht.	Magyar Közút Állami Közútkezelő, Fejlesztő, Műszaki és Információs Közhasznú Társaság
ÁSZ	Állami Számvevőszék
Ber.	A költségvetési szervek belső ellenőrzéséről szóló 193/2003. (XI. 26.) Korm. rendelet
DTA-50	digitális térképészeti adatbázis
ED	elektronikus díjfizetési rendszer
EHR	Egységes Híd Rendszer
EUROUT Kft.	EUROUT Mérnöki Tanácsadó Szervező és Kereskedelmi Korlátolt felelősségű Társaság
Eurovignette irányelv	a nehéz tehergépjárművekre egyes infrastruktúrák használatáért kivetett díjakról szóló Európai Parlament és a Tanács 1999/62/EK irányelve (1999. június 17.)
GIS	Geographical Information System (földrajzi információs rendszer)
GKM	Gazdasági és Közlekedési Minisztérium
HD	használati díjas rendszer
HDM	Highway Design and Maintenance (úttervezési és fenntartási modell)
HIPS	Highway Investment Programming System (hálózati szintű útgazdálkodási rendszer)
IRI	Nemzetközi Egyenletlenségi Index
IRTAD	közlekedésbiztonsági adatgyűjtéssel, elemzéssel foglalkozó nemzetközi szervezet
ISO	Nemzetközi Szabványügyi Szervezet
ISPA	Instrument for Structural Policies for Pre-accession (Előcsatlakozási Alap)
KBSZ	Közlekedésbiztonsági Szervezet
Kbt.	A közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény
KHEM	Közlekedési Hírközlési és Energiaügyi Minisztérium
KHVM	Közlekedési Hírközlési és Vízügyi Minisztérium
KIKSZ	Közlekedésfejlesztési Integrált Közreműködő Szervezet Közlekedésfejlesztési Zrt.
KIOP	Környezetvédelmi és Infrastrukturális Operatív Program
KIRA	Közlekedési Információs Rendszer és Adatbázis
KKK	Közlekedésfejlesztési Koordinációs Központ

Kkt.	A közúti közlekedésről, egységes szerkezetben a végrehajtásáról szóló 1988. évi I. törvény
KöHÉM	Közlekedési, Hírközlési és Építésügyi Minisztérium
KÖZOP	Közlekedés Operatív Program
KTI	Közlekedéstudományi Intézet
KUAB	dinamikus teherbírásmérési adatok
KVI	Kincstári Vagyon Igazgatóság
MFB Zrt.	Magyar Fejlesztési Bank Zártkörűen működő Részvénytársaság
MK NZrt.	Magyar Közút Nonprofit Zártkörűen működő Részvénytársaság
MK Kht.	Magyar Közút Közhasznú Társaság
MNV Zrt.	Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt.
MT	Minisztertanács
NFM	Nemzeti Fejlesztési Minisztérium
NFÜ	Nemzeti Fejlesztési Ügynökség
NIF Zrt.	Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zártkörűen működő Részvénytársaság
NKH	Nemzeti Közlekedési Hatóság
NÚP	Nemzeti Út-, hídfelújítási Program
OBJECT Kft.	Object Építésziroda Korlátolt Felelősségű Társaság
OKA2000	Országos Közúti Adatbank
OKKSZ	Országos Közutak Kezelési Szabályzata
PMS	Pavement Management System (útburkolat-gazdálkodási rendszer)
PONTIS	Hídgazdálkodási rendszer
RFT	Regionális Fejlesztési Tanács
RFÜ	Regionális Fejlesztési Ügynökség
RoadMaster	Burkolatvizsgáló és értékelő módszer
ROP	Regionális Operatív Program
RST	felületállapot mérési adatok
SCRIM	csúszásellenállás mérési adatok
TAKARNET	A földhivatali adatbázisok távoli adathozzáférést biztosító rendszer
TRAFFICON Kft.	Trafficon Közlekedési Tanácsadó és Szolgáltató Korlátolt felelősségű Társaság
ÚFCE	Útfenntartási és fejlesztési célelőirányzat
UKIG	Útgazdálkodási és Koordinációs Igazgatóság
ÚMFT	Új Magyarország Fejlesztési Terv
UVATERV Zrt.	Út- és Vasúttervező Zártkörűen működő Részvénytársaság
VIA-PONTIS Kft.	Mérnöki Tanácsadó Korlátolt felelősségű Társaság
VIR	Vezetői Információs Rendszer
Win-Bal	A Magyar Közút Kht. részére készült személyi sérüléssel közúti közlekedési balesetek adatait kezelő program
Vtv.	Az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény

ÉRTELMEZŐ SZÓTÁR

állapotparaméterek	<p>Az utak burkolatának/pályaszerkezetének a tulajdonságait/teljesítményét állapotismertető jegyekkel (Performance Indicator), állapotparaméterekkel írják le.</p> <p>Az állapotismertető jegyeket mért, illetve – általában 1-5 közti skálán – osztályközökbe sorolt értékekkel adják meg.</p> <p>(Forrás: segédlet a BME Építőmérnöki Kar hallgatói részére „Az építés- és az építőmérnök képzés szerkezeti és tartalmi fejlesztése” címmel)</p>
egyenetlenség (hullámos-ság, egyenetlenség, amorf deformáció a keréknyomokban)	<p>A burkolat szintjének egyenetlen változása (süllyedés-kiemelkedés) hossz- és/vagy keresztirányban, nem kifejezetten a keréknyomban.</p> <p>(Forrás: MK NZrt. Útthibák fogalom meghatározása az Útügyi Műszaki Előírások alapján)</p>
externáliák	<p>Egy gazdasági szereplő tevékenysége következtében felmerülő káros vagy előnyös, nem szándékkal okozott, hatás(ok), amely(ek) piaci ellentételezés nélkül befolyásolják egy másik gazdasági szereplő helyzetét.</p> <p>(Forrás: Idegen szavak gyűjteménye)</p>
felületépség	<p>A burkolatépséget meghatározó főbb jellemzők: ezek között a deformációk, kátyúk, kipergéses és izzadásoz felületek, hossz- és keresztirányú, valamint mozaikos repedések, továbbá a burkolatszél hibái szerepelnek.</p> <p>(Forrás: Az Országos Közutak Állapota Mk NZrt. 2011. június 15. (szakmai anyag))</p>
fenntartás	<p>A forgalmi igénybevételtől és az időjárás, valamint egyéb természeti hatásokból származó természetes leromlás el-lensúlyozásához szükséges tevékenységek ellátása.</p> <p>(Forrás: a 6/1998. (III. 11.) KHVM rendelet)</p>
ideiglenes kátyúzás	<p>A téli időszakban szórványosan jelentkező kátyúk hala-déktalan megszüntetése. Élettartamát tekintve ideiglenes jellegű.</p> <p>(Forrás: MK NZrt. Útthibák fogalom meghatározása az Útügyi Műszaki Előírások alapján)</p>
kN	<p>Tengelyterhelés: a jármű egy-egy tengelyén levő kerekek által a vízszintes talajra átvitt súly. (A közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet II. A közúti járművekkel kapcsolatos fogalmak.)</p> <p>A Newton a súly mértékegysége az SI mértékegységrendszerben, jele: N. 1 kN (kilóNewton)=1000 N</p>
kátyú	<p>Az utak használata során a forgalmi igénybevétel és a környezeti hatások nyomán létrejött, a szerkezet bomlásával járó károsodás, egy vagy több pályaszerkezeti réteg kifelületű (legfeljebb 20 m²) folytonossági hiánya, ami az út használatát nehezíti, a balesetveszélyt növeli, a közlekedési eszközöket fokozottan igénybe veszi, az utazás kényelmét rontja.</p> <p>(Forrás: MK NZrt. Útthibák fogalom meghatározása az Útügyi Műszaki Előírások alapján)</p>

kátyúzás	<p>Kisfelületű (legfeljebb 20 m²) javítás, az elszórtan jelentkező burkolathibák, kátyúk (kopások, bomlások) ideiglenes vagy tartós megszüntetése, a burkolat további bomlásának megelőzése, a balesetveszély elhárítása céljából.</p> <p><i>(Forrás: MK NZrt. Úthibák fogalom meghatározása az Útügyi Műszaki Előírások alapján)</i></p>
keréknyom (vályúképződés, nyomvályú, kis sugarú keréknyom, nagy sugarú keréknyom)	<p>A nehézgépjárművek ismételt áthaladása következtében keletkező keresztirányú alakváltozás, plasztikus deformáció. Kifejezetten a keréknyomokban észlelhető. Oka lehet a kopás is.</p> <p><i>(Forrás: MK NZrt. Úthibák fogalom meghatározása az Útügyi Műszaki Előírások alapján)</i></p>
keresztirányú repedés (reflexiós repedés)	<p>Az úttengelyre közel merőlegesen, egymástól meghatározott távolságban kialakuló, ismétlődő repedések fél-merev pályaszerkezetben.</p> <p><i>(Forrás: MK NZrt. Úthibák fogalom meghatározása az Útügyi Műszaki Előírások alapján)</i></p>
pályaszerkezet süllyedése	<p>Körülhatárolhatóan, egy meghatározott helyen a pályafelület süllyedése altalajjelázás, közmű-meghibásodás, háttöltés-süppedés miatt.</p> <p><i>(Forrás: MK NZrt. Úthibák fogalom meghatározása az Útügyi Műszaki Előírások alapján)</i></p>
szolgáltatási osztály	<p>A közutaknak közútkezelési szolgáltatási osztályba sorolásakor, a közút kategóriáján és a forgalom nagyságán kívül, figyelembe kell venni a közút kiépítettségét és a forgalom időszakos változását is.</p> <p>A Függelék meghatározza azokat a feladatokat és feladatcsoportokat, amelyeket valamennyi kategóriában azonos színvonalon, folyamatosan kell ellátni, illetve azokat a feladatokat, amelyeknek ellátása a forgalom biztonságát és az úthálózat működőképességét közvetlenül nem befolyásolják, de az országos közutak és környezetük esztétikai megjelenését, kulturáltságát, a közlekedők részére biztosított szolgáltatások színvonalát meghatározzák.</p> <p><i>Forrás: Az országos közutak kezelésének szabályozásáról szóló 6/1998. (III. 11.) KHVM rendelet függeléke</i></p>
teherbírás	<p>A tengelyterhelések elviselési képességét fejezi ki.</p> <p><i>(Forrás: Útépités, Tudástár, Előírások, Szabványok (www.utesz.hu))</i></p>
tartós kátyúzás	<p>A burkolaton jelentkező kátyúk megfelelő időjárási körülmények között történő, hosszabb időtartamra szóló megszüntetése.</p> <p><i>(Forrás: MK NZrt. Úthibák fogalom meghatározása az Útügyi Műszaki Előírások alapján)</i></p>

JELENTÉS

az állami közutak felújítását, javítását, karbantartását célzó intézkedések eredményességének és az állami közutak állapotára gyakorolt hatásának ellenőrzéséről

BEVEZETÉS

A magyar úthálózat hossza, minősége, állapota a közúti közlekedés szempontjából kiemelt fontosságú. Egyre inkább növekszik a mobilitás iránti igény, ami fokozottabb követelményeket támaszt az üzemeltetési feladatokkal, az utak minőségének szinten tartásával, illetve az ezt biztosító felújítási, javítási, karbantartási tevékenységek időbeni, megfelelő minőségben történő elvégzésével szemben. Az üzemeltetési, fenntartási feladatok tervszerű ütemezése hatással van a közúti járművek energiafelhasználására, a környezetvédelemre, az úthasználók biztonságára és a közlekedési költségekre.

Az ország útállománya közutakra és magánutakra oszlik. A közutak állami tulajdonú országos közutak és önkormányzati tulajdonú helyi közutak. Az országos közutak hossza 31 664,2 km. A helyi közutak hossza 166 141,4 km. Az országos közúthálózaton bonyolódik le az ország teljes közúti forgalmának mintegy 75%-a. Az országos közutakból – a 2011. június 15-én érvényes adatok szerint – 8329 km főút, melyből 2254,3 km "E" jelű út, vagyis az európai úthálózat része. A gyorsforgalmi úthálózat (autópályák, autóutak) hossza 1304,3 km, autópálya csomóponti ágakkal együtt pedig 1829,1 km. Az országos közutak hosszának 27%-a településeken halad keresztül, szerepe jelentős a helyi forgalom lebonyolításában. Az országos közutakon 7396 db híd található.

Az országos közutakon 1979 óta végeznek rendszeres, jogszabályban rögzített módon állapot-vizsgálatokat és minősítéseket. Az 1991-től végzett gépi állapotmérés (felületépség, teherbírás, nyomvályú, egyenetlenség) a teljes országos közúthálózatra terjed ki. Évente hídvizsgálat keretében minősítik az egyes hídelemeket. Az állami beruházások felügyeletét ellátó szervezet folyamatba épített ellenőrzése, valamint az MSZ EN ISO 9001/1996 szabványban foglaltak segítik a közútkezelés szabályosságának megítélését és a megfelelő időben történő beavatkozást.

A 2004-2008. évek között a személygépkocsi forgalom 16%-kal, a tehergépkocsi forgalom 17,6%-kal, az autóbusz forgalom 3,1%-kal, a motorkerékpár forgalom 14%-kal nőtt. 2009-re a forgalom csökkenése volt jellemző, például az országos közúthálózaton a gépjármű forgalom futásteljesítménye országos átlag-

ban mintegy 2,2%-kal, ezen belül a személygépkocsi forgalom 2%-kal, az összes tehergépkocsi forgalom 3,2%-kal csökkent.¹

A közutak állapotjavításának megalapozásához szakmai dokumentumok készültek, de a kidolgozott Egységes Közlekedésfejlesztési Stratégia nem foglalkozott a közutak felújításának problémájával és a 2003-2015. évekre vonatkozó, a magyar közlekedéspolitikáról szóló 19/2004. (III. 26.) OGY határozat sem jelölt ki ezzel kapcsolatos feladatokat. Elkészült az országos közutak fenntartásának szakmai feladatait és a felújítandó létesítményeket felsoroló Nemzeti Út-, hídfelújítási Program tanulmánya², melynek célja a közutak állapotának javításához kapcsolódó nemzetgazdasági jelentőségű döntések előkészítése.

A közúti közlekedés kapcsán hazánk számára az EU csatlakozás is kötelező feladatot jelölt ki. A 96/53/EK irányelv³ szerint a járművek csak abban az esetben használhatják a közúthálózat nem korszerűsített szakaszait, ha azok megfelelnek a 115 kN tengelyterhelésre vonatkozó határértékeknek.⁴ Az irányelvben foglaltak hazai engedélyezése a nehézgépjárművek forgalmának megnövekedését okozza, ami az útburkolatok megerősítése nélkül a meglévő főutak számottevő romlásához vezet. A Csatlakozási Szerződés X. számú mellékletének indikatív táblázata feltüntetette az EU által javasolt utakat, és megerősítésük ütemezését. Az így megújított, nemzetközi előírásoknak megfelelő közúthálózatot meg kellett nyitni a nemzetközi forgalom előtt. Hazánk számára a Csatlakozási Szerződés a 2008. december 31-ei határidőt jelölte ki.

A közutak rossz állapotának javítása a térségek elérhetőségének javításához, valamint a biztonságos és balesetmentes közlekedés biztosításához elengedhetetlen. A Közlekedésfejlesztési Operatív Programban (KÖZOP) foglalt célkitűzés szerint a teljes főúthálózaton az átlagos nyomvályú értéknek a 2013-as programidőszak végéig 8,9 mm-ről 7,5 mm-re, a 2020-as időszak végéig 5,0 mm értékűre kell csökkennie.

A 2006-tól működő Útpénztár költségvetési fejezeti előirányzat finanszírozza az országos közutak felújítását, üzemeltetését,⁵ fenntartását⁶ (kivéve a koncessziós autópályákat, autóutakat). Az Útpénztár előirányzat összesíti az autópályák, valamint a 10 tonna feletti össztömegű járművek számára jogszabályban meghatározott útszakaszok igénybevételének használati díjából (a matricák

¹ A Magyar Közút Zrt. honlapjának adatai.

² Készítette a Közlekedésfejlesztési Koordinációs Központ megbízásából a Nemzeti Úthálózat 2020 Konzorcium.

³ A Közösségen belül közlekedő egyes közúti járművek nemzeti és a nemzetközi forgalomban megengedett legnagyobb méreteinek, valamint a nemzetközi forgalomban megengedett legnagyobb össztömegének megállapításáról. (I. melléklet 3.4.1. pontja).

⁴ Az EU Csatlakozási Szerződés X. mellékletének 6. Közlekedéspolitika rész 4. pontjában foglaltak szerint.

⁵ A közúti forgalom biztonságos és kulturált lebonyolítását elősegítő szolgáltatások összessége.

⁶ A forgalmi igénybevételből és az időjárás, valamint egyéb természeti hatásokból származó természetes leromlás ellensúlyozásához szükséges tevékenységek ellátása.

bevételeiből) származó, valamint az útfenntartásra és fejlesztésre elkülönített állami pénzügyi forrásokot. Ez biztosít üzemeltetési és fenntartási forrást – állami megrendelés keretében – a Magyar Közút Nonprofit Zrt. (MK NZrt.) és az Állami Autópályakezelő (ÁAK) számára.

Az Útpénztár 2006-2011. évi (teljesített, illetve a 2011. évre tervezett) kiadási előirányzata összességében 594 Mrd Ft volt. A 2006-2010. évek között az előirányzat mintegy 11%-át, (64 Mrd Ft-ot) fordították felújításokra. 2012. évre a felújítási előirányzat a Közlekedésfejlesztési Koordinációs Központ intézményi költségvetés előirányzatai között szerepelt, tervezett összege 5,3 Mrd Ft volt.

A felújítási, javítási feladatokat az Útpénztár előirányzat mellett, az EU forrásokra támaszkodó ÚMFT Regionális Operatív Programjai (ROP) keretében finanszírozták, a 4-5 számjegyű utak 2200 km útszakaszának felújítására 107 Mrd Ft-ot terveztek. A 115 kN tengelyterhelés burkolat-megerősítést kiemelt projektként kezelték, ennek pénzügyi háttérét az ÚMFT (2006-2013) KÖZOP forrása biztosította. A Csatlakozási Szerződés 1900 km útszakasz megerősítését jelölte ki, melynek határideje a 2008. év volt. A KÖZOP kétéves (2007-2008 és 2009-2010) akciótervei a burkolat-megerősítést (és más kisebb fejlesztési elemeket is) tartalmazó projektekre közel 80 Mrd Ft finanszírozási költséget terveztek.

A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (továbbiakban Kkt.) úgy rendelkezik, hogy a közutat, annak műszaki, minőségi, forgalmi, baleseti adatait a kezelőnek kell nyilvántartania. E nyilvántartás a 2003-tól üzemelő és térképi megjelenítéssel is rendelkező, valamint országos, megyei és üzemmérnökségi szinten is működő OKA2000⁷.

Az állami közutakhoz kapcsolódó feladatok irányítását és felügyeletét 2008-ig a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium (GKM), ezt követően a Közlekedési, Hírközlési és Energiaügyi Minisztérium (KHEM) végezte, 2010-től pedig a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium (NFM) látja el.

A fejlesztési, az útfenntartási és üzemeltetési feladatok, az ezekhez kapcsolódó tervezés, koordináció, kivitelezés, az ellenőrzés végrehajtásának szervezeti és feladatrendszere 2006 után alapvetően átalakult⁸. Az útfenntartási (ezen belül a felújítási, javítási és karbantartási), valamint az üzemeltetési feladatokat az Állami Közúti Műszaki és Információs Kht. (ÁKMI Kht.), továbbá a 19 területi igazgatóság beolvasztásával 2005-től létrehozott Magyar Közútkezelő Kht. (2009-től Magyar Közút Nonprofit Zrt. (MK NZrt.)) és 19 területi igazgatósága látja el. A Közlekedésfejlesztési Koordinációs Központ (KKK) fő feladata az Útpénztár kezelése, valamint szerződéskötés az utak üzemeltetésére. Az egyes térségekben végrehajtott 4-5 számjegyű utak felújításáról a regionális fejlesztési

⁷ OKA2000 (Országos Közúti Adatbank), az állami kezelésű úthálózat adatainak kezelésére kialakított speciális térinformatikai rendszere, a közutak napi műszaki, minőségi, forgalmi jellemzőinek nyilvántartását tartalmazza.

⁸ Az ÁSZ 2006. évi 0640. számú jelentése megállapította, hogy a közutak kezelésével kapcsolatos feladatok megosztása, kiszervezése nem megalapozottan történt, a feladatok rögzítettsége esetenként hiányos, nem pontosan meghatározott, illetve átfedésben van.

tanácsok tesznek javaslatot. A településeken a belső úthálózat kezelése és üzemeltetése az önkormányzatok feladata. A 115 kN tengelyterhelésnek megfelelő burkolat-megerősítés végrehajtása a Nemzeti Infrastruktúra Zrt. (NIF Zrt.) feladata.

Finanszírozása EU társfinanszírozásból történik, ennek központi, legfelső szintű irányítója – mint Irányító Hatóság – a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ). A projektek lebonyolításának ellenőrzését és a kifizetéseket – az önálló gazdasági társaságként működő – közreműködő szervezet, a Közlekedésfejlesztési Integrált Közreműködő Szervezet Közlekedésfejlesztési Zrt. (KIKSZ) koordinálja, az NFÜ-vel kötött szerződés alapján.

Az országos közutak kezelésének szabályozásáról szóló – többször módosított – 6/1998. (III. 11.) KHVM rendelet melléklete tartalmazza az Országos Közutak Kezelési Szabályzatát (OKKSZ). A jogszabály rögzíti az utak, hidak kezelésével összefüggő részletes nyilvántartási, ellenőrzési, tisztítási, üzemeltetési és fenntartási feladatokat, végrehajtásuk határidejét, függeléke pedig a közutakkal kapcsolatos fogalmakat határozza meg.

A 2006. évi ÁSZ jelentés⁹ alapján a közutak általános állapota nem volt megfelelő, több mint egyharmada a legköltségigényesebb beavatkozást – az azonnali megerősítést – követelte meg. A legfontosabb állapotmutatók alapján – egyenetlenség, nyomvályúsodás, teherbírás, felületépség – a főutak és a mellékutak állapota különböző mértékben nem volt megfelelő. Az országos közutak több mint fele hagyományos utántömörödő (makadám) pálya-szerkezetű út, amely érzékeny az időjárásra és a forgalom okozta igénybevételekre.

A közutak állapota hatással van a közlekedésbiztonságra és az utazók komfortérzetére. Az útállapotok javításának sarkalatos pontja a források biztosított-sága. Az ellenőrzés előkészítése során feltártuk, hogy az elmúlt időszakban az útállapotok nem javultak, és a szükséges források nem kellő mértékben álltak rendelkezésre. Ugyanakkor a közutak állapotának javítása nem szűkíthető le a források felhasználásának és eredményességének ellenőrzésére. A közutak felújítása komplex feladat, amely átfogja a döntéshozók célkitűzéseit és beavatkozásainak eredményességét a szakmai és ezzel szorosan összefonódó pénzügyi tervezés során. A tervezésben és végrehajtásban az állami költségvetési szervek mellett állami tulajdonosi körbe tartozó társaságok is részt vesznek, a kivitelezést döntően versenyeztetés alapján külső vállalkozások végzik szerződés alapján. Ez a résztvevők által egyedileg ellátott, ugyanakkor összetett, koordinált tevékenységet követel meg.

Az ellenőrzés célja annak értékelése volt, hogy:

- a feladat ellátásában résztvevő szervezetek előkészítő, tervező tevékenysége megfelelően biztosította-e a nem gyorsforgalmi állami közutak felújításának, javításának, karbantartásának, hosszú távú, illetve éves időszakra lebontott, szakmailag, pénzügyileg megalapozott koordinált tervezését;

⁹ 0640. sz. Jelentés az állami közutak fenntartásának ellenőrzéséről (2006. október).

- a végrehajtásban résztvevő szervezetek működése és együttműködése, eljárásrendjük, szabályozottságuk, valamint a kivitelezések versenyeztetése biztosították-e az országos közutak felújításának, javításának hatékony végrehajtását;
- a közutak, hidak állapotának fenntartására fordított uniós és hazai források felhasználása gazdaságos, eredményes volt-e;
- a felügyelő, a finanszírozásban résztvevő, illetve a végrehajtó szervezetek kontroll tevékenysége biztosította-e a felújítási, javítási munkák előírásoknak megfelelő műszaki teljesítésének és a pénzügyi elszámolások szabályszerűségének ellenőrzését;
- a korábbi ÁSZ ellenőrzések során tett javaslatok hasznosultak-e.

Az ellenőrzés típusa rendszer-ellenőrzés volt, ennek keretében azt ellenőriztük, hogy az állami közutakkal kapcsolatos irányítási, felügyeleti tevékenység, a felújítási feladatokat ellátó szervezetek működése, feladatmegosztása, ezek koordináltsága, a rendelkezésre álló források tervezésének szakmai megalapozása, felhasználása hozzájárult-e a közutak általános állapotának javításához, illetve az állapot romlásának megakadályozásához. Továbbá azt, hogy a 2006-ban átalakított feladatrendszer a célkitűzéseknek megfelelően hatékonyabbá és gazdaságosabbá tette-e a közutak felújítását, javítását célzó előkészítési feladatok ellátását. Ezen belül ellenőriztük a feladatok, a hatáskörök és a forrásfelhasználás szabályozottságát, a felújítási, javítási tervek megalapozottságát, a nyilvántartási rendszert, valamint az ellenőrzési pontok rendszerbe épülését.

Az ellenőrzés a nem gyorsforgalmi állami közutak és hidak felújítását, javítását célzó előkészítési tevékenységekre, kivitelezésekre terjedt ki, és a teljesítmény ellenőrzés módszerével hajtottuk végre. Gazdaságosnak értékeltük, ha az alkalmazott felújítási, javítási módszereket gazdaságossági számítások, szempontok alapján határozták meg, valamint a fenntartási munkálatok kivitelezőjét versenyeztetés útján választották ki. Hatékonyak minősítettük, ha a felújítások előkészítése során útszakaszok felújítása, javítása a létesítményjegyzékben tervezettnek és az időbeni ütemezésnek megfelelően valósult meg. Eredményesnek ítéltük, ha a fenntartási munkálatok nyomán javultak-e az állami közutak állapotának minőségi mutatói, valamint azt, hogy a környezetvédelmi elvárások, és az egyes projektektől elvárt műszaki paraméterek teljesültek.

Az ellenőrzés az NFM-re, valamint szervezeteire, ezen belül az Útpénztár és a hazai útvagyon kezelésére, a közlekedési szakma koordinációját ellátó KKK, valamint a 100%-ban a Magyar Állam tulajdonában lévő Magyar Fejlesztési Bank Zrt. (MFB Zrt.) tulajdonosi körébe tartozó MK NZrt. tevékenységére, illetve a KIKSZ útfelújításokat, javításokat érintő tevékenységére irányult. A pénzügyi források körében az Útpénztár előirányzat, valamint az uniós források e feladatra elkülönített tervezését, felhasználását, hasznosulását vizsgáltuk.

Az ellenőrzés a 2006-tól 2011 év végéig terjedő időszakot ölelte fel, és figyelembe vette az ellenőrzés lezárásáig tett intézkedéseket.

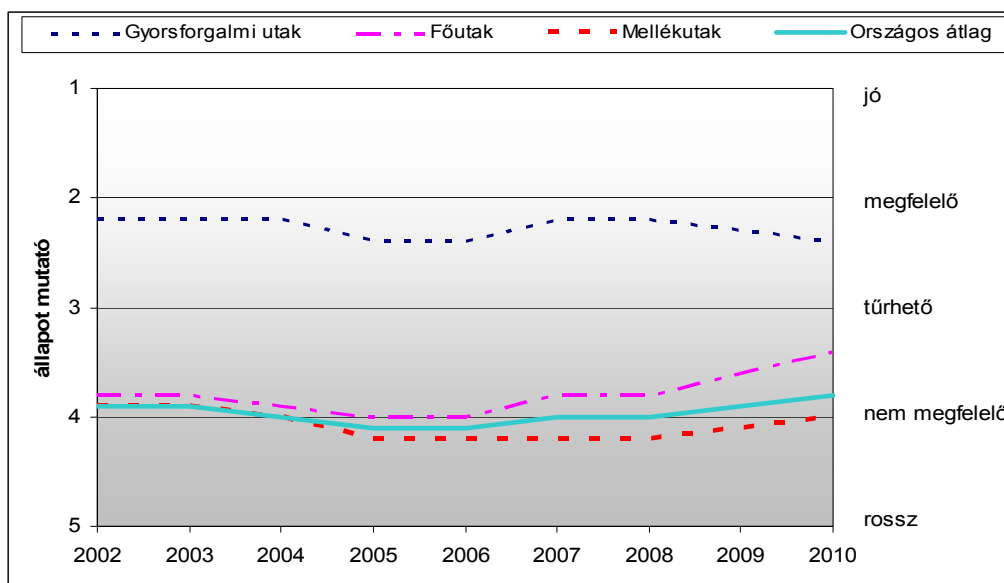
Az ellenőrzés végrehajtására az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény 5. § (2) - (3) bekezdései, a (4) bekezdés a) pontja, valamint az (5) bekezdése adták a jogszabályi alapot.

I. ÖSSZEGZŐ MEGÁLLAPÍTÁSOK, KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK

Az ellenőrzött időszakban a gyorsforgalmi közúthálózat fejlesztése kapott prioritást, a gyorsforgalmi utak nélküli közúthálózat felújítását még a főbb közlekedési koncepciók (stratégia, közlekedéspolitika) sem kezelték súlyának megfelelően. A felújított utak hossza a szükséges mértéket nem érte el, a közutak állapota a nem megfelelő szinten maradt. Mindezek következtében folytatódott az állami közutak állapotának romlása és ezzel az állami vagyonvesztés.

A **közúthálózat általános állapotának mutatói**¹⁰ a 2006-tól kezdődött útépitések (350 km), és a 3794 km útszakaszt érintő burkolatmegerősítések, útfelújítások eredményeként kismértékben javultak. A legkevésbé kedvezően a mellékúthálózat mutatói változtak. Az ellenőrzött időszakban az úthibák miatti sebességkorlátozás alá eső útszakaszok hossza –10 %-kal – 689 km-ről 757 km-re növekedett. A közutak felújítási ciklusideje kedvezőtlenül – 10 év helyett 35 év körül – alakult.

Országos közutak burkolatállapota 2002-2010.



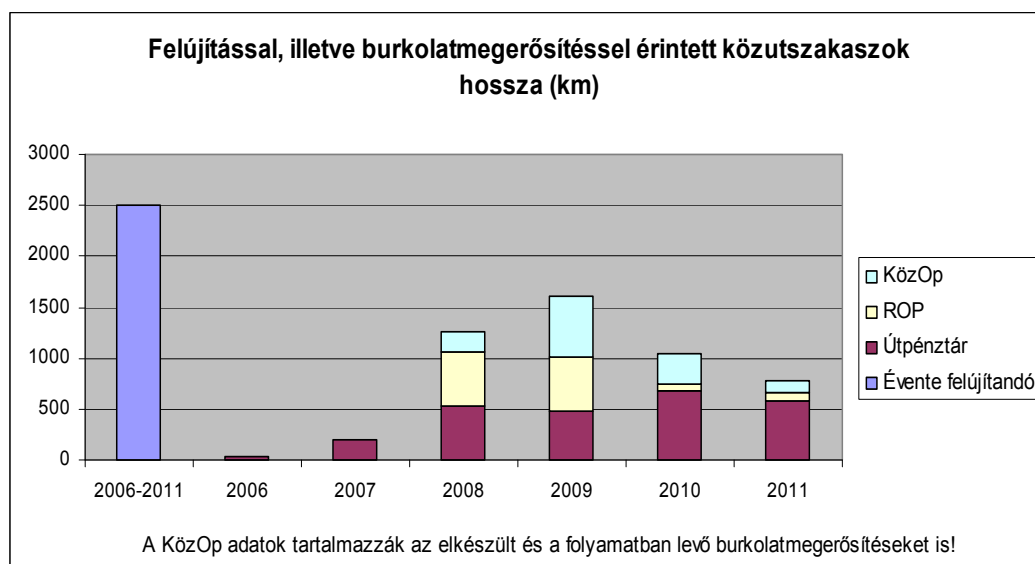
- adatforrás: MK NZrt.

Az utak egyenetlenségi és a felületépség mutatója javult, ezzel együtt a közutak közel 70%-a nem megfelelő, illetve rossz állapotú. Az utak teherbírási jellemző-

¹⁰ Az utak állapotának egyes mutatóit az Útügyi Műszaki Előírások alapján elvégzett mérések, számítások, értékelések alapján állapítják meg. A legfontosabb burkolat állapot mutatók a felületépség, a teherbírás, a nyomvályú és az egyenetlenség, amelyeket 1 és 5 közötti szélsőértékű osztályzattal (jó, megfelelő, tűrhető, nem megfelelő, rossz) minősítenek.

je összességében kedvezőtlenül változott. A tengelyterhelések megengedett határértéke az EU csatlakozáskor kapott felmentés lejárta után, 2008-ban az addig érvényben lévő 10 tonnáról 11,5 tonna értékre növekedett, ami tovább gyorsította az úthálózat állapotának romlását. A nyomvályús utak hossza, a megnövekedett nehézgépjármű forgalom miatt 2006-ig növekedett, majd 2007-2011 között 10%-kal csökkent. A különösen veszélyes 17 mm-nél mélyebb nyomvályús szakaszok hossza csökkent, de még mindig közel 2000 km-t tesz ki. A gyorsforgalmi és a nem gyorsforgalmi utakon a vizuális burkolatállapot felvételek évente 166-320 ezer kátyút (úthibát) rögzítettek.

A burkolatok állapotának megfelelő szinten tartása – szakmai előterjesztések szerint – évente 2500 km útszakasz felújítását igényelné. Ezzel szemben éves átlagban 632 km útszakaszt újítottak fel. A 2006-2011. időszakban országosan 3794 km, ezen belül hazai támogatásból (Útpénztár) 2517 km, EU KÖZOP forrásból 187 km és ROP forrásból 1090 km közútfelújítás történt meg.



Az utak romlására, a felújítások, karbantartások elmaradásaira, azok forrásigényére az érintett szervezetek – MK NZrt., KKK – előterjesztéseikben, beszámolóikban folyamatosan utaltak. Az utak rossz állapotából fakadó környezetvédelmi, balesetvédelmi és egészségkárosító következményeket ugyanakkor nem hangsúlyozták.

A közutak felújításának, karbantartásának fedezetét az Útpénztár és EU (ROP, KÖZOP) források jelentették. Ezek ténylegesen biztosított együttes összege a 2006-2011. évek közötti időszakban 172 Mrd Ft volt, évente átlagosan 28 Mrd Ft-ot tett ki.

- Az Útpénztár fejezeti kezelésű előirányzat 2006-ban történt bevezetésével a gyorsforgalmi utak nélküli országos közúthálózat fenntartás finanszírozását, átlátható, ellenőrizhető működését célozták meg. A célkitűzés nem teljesült, a feladatok fedezete nem volt biztosított. Az előirányzat, – ezen belül a költségvetési támogatás – összege 2006-tól, de különösen 2009-től folyamatosan

csökkent, majd a támogatás 2012-től megszűnt. Továbbá zárolások, elvonások is csökkentették a forrásokat. 2003-ban kormánydöntés¹¹ született az országos közutak üzemeltetési és fenntartási színvonalának 2004-től való fokozatos emeléséről.¹² A csökkenő forrás miatt az országos közúthálózaton biztosítandó szolgáltatási szintek (osztályok)¹³ elérésére vonatkozó elvárás nem teljesült. Az Útpénztárból útfelújításokra maradványelv alapján jutott pénz, mert elosztásakor a főbb működési és fejlesztési kiadásokat tekintették elsődlegesnek. A közutak felújítására 64 Mrd Ft, évente átlagosan 10,7 Mrd Ft jutott, 2012-re csak 5,3 Mrd Ft-ot terveztek. A 2012-re szóló költségvetési törvényben az Útpénztár bevételei és kiadásai a KKK intézményi költségvetés előirányzatai között jelentek meg. A költségvetési törvényben jóváhagyott kiadási előirányzatok elosztásakor a gyorsforgalmi utak nélküli állami utak felújítására 0,56 Mrd Ft kiadást hagyott jóvá a nemzeti fejlesztési miniszter. A karbantartáson belül a kátyúzások ráfordítása a 2006. évi 7,2 Mrd Ft-ról 2010-re 3,1 Mrd Ft-ra csökkent.

- Az EU forrásokra támaszkodó, a 2007-2013-as időszakra szóló Regionális Operatív Program (ROP) forrásokból regionális útfelújításra, illetve a Közlekedés Operatív program (KÖZOP) forrásaiból burkolat-megerősítésre az ellenőrzött időszakban összesen 254 Mrd Ft felhasználásáról született döntés. 2011-ig 108 Mrd Ft-ot (éves átlagban 17 Mrd Ft-ot) használtak fel.
- A ROP-ból elsősorban a térségi és a települési elérhetőség javítását célozták meg és az alsóbbrendű (4 és 5 számjegyű) közúthálózatra vonatkoztak. A ROP közútfelújítások 2006-2011. évekre tervezett hossza 1309,3 km volt, ennek pénzügyi igénye 182,6 Mrd Ft-ot tett ki. A Regionális Fejlesztési Tanácsok (RFT) a felújítandó útszakaszokra a MK NZrt-től kapott létesítményjegyzék alapján – de a regionális területfejlesztési (pl. térségek elérhetőségi, forgalmi) szempontok figyelembevételével – tettek javaslatot. Kétéves akciótervek keretében 1090 km útszakasz felújításáról született kormánydöntés, ezek hazai és EU forrás igénye 56 Mrd Ft volt, 2011-ig ennek 90%-át (50 Mrd Ft) fizették ki.
- A KÖZOP-ból a nehéz tehergépkocsik okozta károsodás javítását, illetve megelőzését célzó 115 kN tengelyterhelésre alkalmas burkolat megerősítés finanszírozták¹⁴. Hazánk az EU Csatlakozási Szerződésben 2008-ra 1900 km útszakasz megerősítését vállalta. KÖZOP forrásból 2011-ig 197,9 Mrd Ft összegben 1190 km (72%) útszakaszból született döntés, ez a 8329 km főúthálózaton 14%-a. Az ellenőrzött időszakban 51 Mrd Ft-ból 187 km burkolat-megerősítés valósult meg. Kivitelezés, illetve előkészület alatt áll további

¹¹ Az országos közúthálózat fejlesztésének, fenntartásának és üzemeltetésének hosszú- és középtávú feladatairól, valamint finanszírozásának egyes kérdéseiről szóló 2044/2003. (III. 14.) Korm. határozat, amelyet a 1222/2011. (VI. 29.) Korm. határozat hatályon kívül helyezett.

¹² Eszerint 2007-ben a „B” szolgáltatási színvonalat, 2008-tól pedig már az EU gyakorlatához közelítő „A” kategóriájú szolgáltatási színvonalat kellett biztosítani.

¹³ A szolgáltatási osztályba sorolást a közút kategóriája a forgalom nagysága, a közút kiépítettsége és a forgalom időszakos változása alapján határozzák meg. A szolgáltatási osztályba sorolás határozza meg a közútkezelés módját.

¹⁴ Ennek munkálatai már 2001-ben megkezdődtek ISPA, illetve KIOP forrásból.

1003 km útszakasz. Ezek hozzájárulnak a közutak állapotának javításához, de a vállalt, még nem korszerűsített (810 km) közutak állapota tovább romlik.

Az **úthasználattal arányos elektronikus útdíj** bevezetését 2004-óta tervezték. Az úthasználattal arányos útdíj bevezetésével, hazánk megfelelne a tagországokkal szemben támasztott - a megtett úttal arányos elektronikus útdíjfizetési rendszer (ED) bevezetésére vonatkozó - irányelvnek. Az úthasználattal arányos díjfizetés bevezetése több előnnyel járó nemzetgazdasági befektetés, mert a gazdasági hasznon túl a közlekedési szállítási módok átrendeződésével és ezek eredményeként a légszennyezést és a klímavédelmet érintő kedvező hatásokkal járhat. A jelenleg használt időarányos díjrendszerrel – a tervek szerint – várhatóan magasabb bevétel jogszabály által előírt, a közútfejlesztésre történő visszaforgatása¹⁵ hozzájárulhat a közutak állapotának javításához. A közúti közlekedés környezetterhelésének csökkentésére¹⁶ hatást gyakorol a jobb állapotú utakon való gyorsabb haladás és a főutakon is fizetendő díj következtében a gyorsforgalmi utakra terelés hatása. A magasabb díjak – egyes termékek szállítása esetében – versenyképessé tehetik a környezetkímélő vasúti, illetve vízi áruszállítást.

Az előzetes elemzések szerint az ED megvalósításának költsége mintegy 50 Mrd Ft-ra becsült összeg, az éves működtetési költség 15-20 Mrd Ft lenne. Az ED bevezetése műszaki¹⁷, valamint – a díjszintek növekedése miatt¹⁸ – a gazdaságot és a társadalmat egyaránt érintő problémákat is felvet. Az elektronikus útdíjról a 2007. évi kormány előterjesztés óta eltelt időszakban döntés nem született. Az ED előkészítésébe 2011-ben bekapcsolódott a Széll Kálmán Munkacsoport, amelynek előterjesztése szerint az Eurovignette irányelv alapján kivethető maximális díjakat, díjszintet fokozatosan kell elérni.

A Széll Kálmán terv az ED bevezetésének határidejéül 2013. január 1-jét jelölte ki, azonban a 2012. évi költségvetési törvény tervezetében az ED bevezetésére előirányzatot nem terveztek. Az Útpénztár megszüntetett költségvetési támogatásának ellensúlyozására az érvényben lévő – nem az úthasználattal arányos, hanem időtartamhoz kötött – matricás díjfizetési rendszer bevételeinek növelését megcélözva 2012. január 1-jétől a – legrövidebb időtartamú – 4 napos jogosultsági módot megszüntették. Egy 2012 májusában megjelent Korm. határozat intézkedett az új díjszedési rendszer bevezetésével kapcsolatos, 2012-ben végre-

¹⁵ Az útdíjakkól származó bevételek egy részének a közutak fejlesztésére történő visszaforgatását a nehéz tehergépjárművekre egyes infrastruktúrák használatáért kivetett díjakról szóló Európai Parlament és a Tanács 1999/62/EK irányelve (1999. június 17.) – Eurovignette irányelv – releváns tényezőként rögzíti.

¹⁶ A közlekedés légszennyező hatására az ÁSZ 2012-ben megjelent, a légszennyezés ellen és a klímapolitika terén tett intézkedések hatásának ellenőrzéséről szóló jelentése is megállapításokat tett.

¹⁷ Az ED rendszer korszerű műszaki megoldásaként a mikrohullám, vagy a műhold alkalmazása kerülhet szóba.

¹⁸ A KKK által készített „Fehér Könyv” illetve „Zöld Könyv”, valamint 2010-ben „a megtett úttal arányos elektronikus útdíjszedés bevezetésének pénzügyi és nemzetgazdasági hatásvizsgálata” címmel a KKK megbízásából készült külső elemzés.

hajtandó feladatokról, valamint a közúti infrastruktúra finanszírozásának átfogó programjára vonatkozó javaslat kidolgozásáról.

A szakmai törekvések, valamint az ÁSZ 2006. évi jelentésének¹⁹ eredményeként elkészült a műszaki, gazdasági és hatékonysági szempontok szerint kidolgozott szakmai tanulmány, **Nemzeti Út-, hídfelújítási Program 2009-2020** (NÚP) címen²⁰. A NÚP a felújítások forrásszükségletére több pénzügyi alternatívát jelenített meg és tartalmazta az első négy év (2009-2012) felújításainak tételes jegyzékét, valamint környezetvédelmi hatásokat is megbecsült²¹. A szakmai tervek mellé azonban rövid, illetve középtávú részletes pénzügyi terveket nem készítettek. A tanulmányhoz az OKA2000 adatbankot használták, amelynek adatai – felmérési, rögzítési problémák miatt – nem teljes körűen megbízhatók. A szakmai, pénzügyi hiányosságok miatt a tanulmány szakmai programként való előterjesztése és ebből adódóan kormány általi elfogadása nem történt meg. A NÚP felújításokra vonatkozó tételes jegyzékét a hazai és az EU forrásokból finanszírozott felújítások sorrendjének tervezésekor felhasználták.

2011-ben a Kormány határozattal elrendelte a meglévő gyorsforgalmi úthálózat és a főúthálózat 2020-ig tartó felújítási programjának előkészítését. Ez azonban az országos közúthálózat mintegy 75%-át kitevő 23 ezer km hosszú mellékúthálózatra nem vonatkozik.

A felújítások tervezését, végrehajtását nem a hatékonysági szempontok, hanem döntően az Útpénztár éves keretösszegének bizonytalansága, fejezetben belüli lassú elosztása miatti kényszerpálya határozta meg. Az Útpénztár felújításokra szánt keretének meghatározása és az ebből megvalósítható létesítményjegyzék összeállítása rendszerint év közepéig történt meg. Ez pénzügyi, technológiai, minőségi következményekkel járt. Pénzügyi következmény volt, hogy a késedelem miatt a felújítások közbeszerzetése, kivitelezése is eltolódott, ennek következtében az Útpénztár működését jelentős összegű – kötelezettségvállalással terhelt – rendszeres pénzmaradvány jellemezte. Tehát az adott évi kiadást gyakran az előző évi maradvány felhasználása jelentette, az éves keret felhasználása részben vagy egészben a következő évre tolódott, ami korlátozta az Útpénztár forrásaiból történt felújítások tervszerű végrehajtását. A burkolat felújítások, javítások nem a nyári, hanem – kényszerűen – az arra technológiailag kevésbé alkalmas őszi-téli időszakra estek, emiatt nagy volt a minőségvesztés kockázata. A felújításoknál a hatékonysági szempont helyett a legnagyobb eredményt mutató technológia – a nagyfelületű burkolatjavítás – alkalmazása lett a felújítások szinte kizárólagos módja. A pénzügyi ütemezés lassúsága miatt a 2006-2008. években a gyorsított közbeszerzési eljárások száma megnövekedett. A forrásfelhasználás optimális elősegítése és gyorsítása érdek-

¹⁹ Az ÁSZ 2006 októberében kiadott „az állami közutak fenntartásának ellenőrzéséről” szóló jelentése javasolta a Kormánynak a közutak állapotát javító programok megvitatását és jóváhagyását, ezek végrehajtását és a szükséges források ütemezését. A NÚP bevezetője is hivatkozik az ÁSZ javaslatra.

²⁰ Készítője a közbeszerzési eljárásban nyertes Nemzeti Úthálózat 2020 Konzorcium, a tanulmány megrendelője a KKK volt.

²¹ A közútfelújítások eredményeként minimális hatásként 184 tonna/év széndioxid kibocsátás csökkentést becsült.

ben 2010-ben az MK NZrt. bevezette a két lépcsős versenyeztetési eljárást. Az első szakaszban a vállalkozók előzetes minősítését és bírálatát követően keretmegállapodást kötöttek, a második szakaszban a konkrét ajánlatkérés és a szerződéskötés történt. A közutak rossz állapota miatti állampolgári panaszokat, bejelentéseket az MK NZrt. a napi, illetve heti munkatervek elkészítésekor figyelembe vette.

A **gazdaságossági szempontok sem érvényesültek kellően** annak ellenére, hogy szűk források ezt indokoltá tették. A kátyúzásoknál a tartós és gazdaságos anyagok valamint technológiák alkalmazása – döntően az időjárási körülmények miatt – háttérbe szorult. Egy adott hőfok alatt az olcsóbb, kevésbé tartós, hideg kátyúzást alkalmazták, ami hosszabb távon drágább megoldás. A telephelyeken felhalmozódott 180 000 tonna mart aszfaltot a felújítási munkák bizonytalan tervezhetősége miatt csak részben használták fel, annak ellenére, hogy, újrahasonosítása megtakarítást, értékesítése – az MK NZrt. által elért piaci árak alapján – 270-360 M Ft bevételt eredményezne.

A műszaki, pénzügyi **ellenőrzési feladatok ellátása** a jogszabályokban és a belső szabályokban foglaltak szerint megoldott volt, az Útpénztárból finanszírozott kivitelezéseknél a kifizetések a benyújtott számlák szakmai, pénzügyi ellenőrzését követően történtek. A műszaki teljesítést a KKK közbeszerzési eljárásban kiválasztott független műszaki ellenőrrel végezte. Ugyanakkor az építési naplók vezetésében hiányosságok merültek fel. Az ellenőrzés időszakában felelős minisztérium, valamint a végrehajtó szervezetek ellenőrzési egységei az utak felújításával, karbantartásával kapcsolatos tevékenységet témavizsgálatok, utóellenőrzések során vizsgálták, közbeni ellenőrzésekben – kapacitás hiánya miatt – nem vettek részt. Az NFM **felügyeleti tevékenység** keretében a KKK és az MK NZrt. beszámolóit véleményezte, és jóváhagyta az éves üzemeltetési, karbantartási, felújítási szerződéseket. Szakmai ellenőrzéseket egyedi esetekben végzett.

A közútfelújítások **szervezeti és jogi háttere, a feladat- és hatáskörök** meghatározása nem biztosította teljes körűen a kapcsolódó állami feladatok hatékony végrehajtását. A szerteágazó, többszintű szabályozás, valamint a szabályozási környezet gyakori módosításai következtében a jogszabályokban foglalt feladatok és a kompetenciák nehezen áttekinthetőek. A Kormány és a miniszter(ek) feladat- és hatáskörét a jogszabályok (törvény, kormányrendeletek) általánosság szintjén – pl. jogszabály előkészítés, a közlekedési infrastruktúra fejlesztés összehangolása – fogalmazták meg. Az érintett ágazatok – terület- és településfejlesztés, környezetvédelem – közlekedésért felelős szakterülettel való koordinációja, a közlekedéssel kapcsolatos ágazati feladatok összekapcsolása, a felelőségek nevesítése konkrétan nem jelent meg a jogszabályokban. A Kkt. a közúti közlekedés fejlesztése kapcsán mindössze a terület- és településfejlesztési tervekkel való összhangra utal.

Az országos – gyorsforgalmi úthálózat nélküli – **állami közúthálózat** üzemeltetési, **fenntartási**, forgalomszabályozási és hálózatkezelési **feladatait ellátó MK NZrt.** 2010-től a kormányzati szerkezetváltozást követően az NFM-től a Magyar Fejlesztési Bank Zrt. (MFB Zrt.) tulajdonosi jogköre alá került. Ennek következtében a minisztérium az állami érdekeket, szakmai szempontokat 2010-ig képviselte közvetlenül a felügyelő bizottságban. A minisztéri-

um, valamint a KKK koordinátori, ellenőrzési feladatokat látott el, az állami érdekeket a szabályozáson, illetve az MK NZrt.-vel feladatok ellátására kötött szerződéseken keresztül érvényesítették. Az egységes úthálózat-fejlesztés létrehozása céljából 2011-ben a Kormány az MFB Zrt. tulajdonosi körébe tartozó társaságok (NIF Zrt, ÁAK Zrt, MK NZrt.) két lépésben történő összevonásáról döntött²², az összevonás eredményéről értékelési, beszámolási kötelezettséget nem írt elő. Az NFM tájékoztatása alapján, a lefolytatott megvalósítási vizsgálat az összevonás tekintetében negatív eredményt hozott.

Az MK NZrt. kétszintű – régiós és megyei – szervezetrendszerét párhuzamosságok, átfedések jellemezték. A feladat- és hatáskörök egyértelmű elhatárolásának hiánya, a vezetői létszám és az adminisztráció megnövekedése miatt a működés, a feladatellátás lassú volt. Ezért az MK NZrt. előterjesztése alapján a régiós irányítási szint 2010. november 1-jétől megszűnt, és visszaállt a 2007-ig alkalmazott egyszintű megyei végrehajtási rendszer.

Az **állami közutak állapotának nyomon követését** az MK NZrt. által kezelt speciális ágazati térinformatikai rendszer, a 2003 óta működő **OKA2000 adatbank látta el**. A nyilvántartás aktualizáltságát megkérdőjelezte, hogy az adatállomány egy része (5-10%-a) nem automatikusan került a rendszerbe, azokat különböző időpontokban, pl. negyedévente frissítették. A tervszerű úthálózati mérések száma és a felmérések köre szűkült, a végrehajtott útfelújítási projektek teljesítését követő ellenőrzési mérések kerültek előtérbe. Az ellenőrzött időszakban a személyi sérüléses balesetek száma mintegy 95 ezer volt. Ezen belül – a nyilvántartás alapján – az útburkolat rossz állapota miatt elenyésző számú (16) baleset (0,02%) következett be, viszont a baleseti jegyzőkönyvekbe és így az adatbázisba az utak állapotára vonatkozó adatok esetenként nem, vagy pontatlanul kerültek be. Mindezek következtében a nyilvántartás nem teljes körűen megbízható. A baleseti adatok jelentéstételi kötelezettségére vonatkozó EU irányelv megfeleltetésére kiadott hazai jogszabályba²³ – pl. a területtel, az út típusával, valamint az útfelülettel kapcsolatos adatokra vonatkozó – előírások nem teljes körűen épültek be²⁴.

A **felújítási, karbantartási feladatok nyilvántartása** nem egységes. Az Útpénztárból finanszírozott munkák nyilvántartása széttagolt, sokszereplős, összességében bonyolult, nehezen áttekinthető volt. Ez a 2006. évi ÁSZ ellenőrzés²⁵ óta nem változott, egységes integrált információs rendszert nem alakítottak ki. Az Útpénztárból finanszírozott fenntartási tevékenységeket, szerződéseket a KKK Excel alapú nyilvántartásban, a kivitelezői számlákat az Oracle ala-

²² A Magyar Fejlesztési Bank tőkehelyzetének rendezéséről szóló 1398/2011. (XI. 18.) Korm. határozat.

²³ A közúti infrastruktúra közlekedésbiztonsági kezeléséről szóló 176/2011.(VIII. 31.) Korm. rendelet.

²⁴ Az EP és a Tanács a közúti infrastruktúra közlekedésbiztonsági kezeléséről szóló 2008/96/EK irányelv (2008. november 19.) 4-9. pontja.

²⁵ Az ÁSZ 2006. évi, az állami közutak fenntartásának ellenőrzéséről szóló jelentése megállapította, hogy az egész intézményre kiterjedő szerződés nyilvántartás mellett „a szakmai főosztályok által különböző időpontokban, egyedileg kialakított zárt, „szigetrendszer”-et üzemeltettek”.

pú ún. Közúti Kötelezettség Nyilvántartóban rögzítette. Az uniós (ROP) forrásokból finanszírozott – 4, illetve 5 számjegyű mellékutak – felújítások elektronikus nyilvántartását az Egységes Monitoring és Információs Rendszerben (EMIR), a projektek nyilvántartását az MK NZrt. ún. „útvonal tervező” rendszerben rögzítette.

Az állami országos közutakra vonatkozó **vagyon-nyilvántartási kötelezettséggel járó** feladatait a vagyonkezelő KKK teljesítette. A vagyonnyilvántartási rendszer alkalmas az évenként felülvizsgálandó – műszaki paraméterek szerinti – értékcsökkenési kulcsok²⁶ alapján a közutak avultsági szintjének megállapítására is. Az értéknövelő beruházásokat, illetve az egyes felújításokat 2007-től végző NIF Zrt. a KKK vagyonkezelésébe csak egy alkalommal (2007-2008. évek között) adott át közúti vagyonelemeket. Közel 56 Mrd Ft értékű felújított útvagyon esetében – döntően a földterületek tulajdonjogi rendezésének elhúzódása, valamint a földterületi nyilvántartások rendezetlensége miatt – sem a vagyon átadása, sem az értékcsökkenés elszámolása nem történt meg.

A korábbi ÁSZ ellenőrzés során tett javaslatok hiányosan teljesültek. Javaslatunk ellenére nem voltak biztosítottak a közúthálózat mindenkor jó állapotának fenntartásához szükséges pénzügyi feltételek. A közutak állapotának javítását célzó programok megvitatására és jóváhagyására irányuló javaslatunk szerint a közutak felújítási programjának tanulmánya elkészült, szakmai megvitatása megtörtént, de Kormány általi megtárgyalása és jóváhagyása elmaradt. A közútkezelés feladatait ellátó szervezeti háttér racionalizálására vonatkozó javaslatunk keretében a közútkezelő társaságot a 20 önálló Kht. megszüntetése mellett egy központi irányító szervvé és annak megyei igazgatóságaivá alakították át. A kivitelezés közbeni és a végteljesítést követő minőségellenőrzésre vonatkozó javaslatunk teljesült, az ellenőrzési rendszert az MK NZrt. és a KKK kiépítette, ugyanakkor a tevékenységért mindenkor felelős minisztérium belső ellenőrzésének megerősítése nem történt meg.

Az Állami Számvevőszékről szóló 2011. évi LXVI. törvény 33. § (1) bekezdésében foglaltak értelmében a jelentésben foglalt megállapításokhoz kapcsolódó intézkedési tervet köteles az ellenőrzött szervezet vezetője összeállítani és azt a jelentés kézhezvételétől számított 30 napon belül az ÁSZ részére megküldeni. Amennyiben az intézkedési tervet határidőben nem küldi meg a szervezet, vagy az nem elfogadható, az ÁSZ elnöke a hivatkozott törvény 33. § (3) bekezdés a)-b) pontjaiban foglaltakat érvényesítheti.

Az ellenőrzés intézkedéseket igénylő megállapításai és javaslatai:

a nemzeti fejlesztési miniszter részére

1. A felújítások tervezését, végrehajtását nem a hatékonysági szempontok, hanem döntően az Útpénztár éves keretösszegének bizonytalansága, fejezeten belüli lassú

²⁶ Az értékcsökkenés elszámolásának módját és az értékcsökkenési kulcsokat a KKK Számviteli Politika 6. számú melléklete határozta meg.

elosztása miatti kényszerpálya határozta meg. Az Útpénztár felújításokra szánt keretének meghatározása és az ebből megvalósítható létesítményjegyzék összeállítása rendszerint év közepéig történt meg. Ez pénzügyi, technológiai, minőségi következményekkel járt. Pénzügyi következmény volt, hogy a késedelem miatt a felújítások közbeszerzetése, kivitelezése is eltolódott, ennek következtében az Útpénztár működését jelentős összegű – kötelezettségvállalással terhelt – rendszeres pénzmaradvány jellemezte. Tehát az adott évi kiadást gyakran az előző évi maradvány felhasználása jelentette, az éves keret felhasználása részben vagy egészben a következő évre tolódott, ami korlátozta az Útpénztár forrásaiból történt felújítások tervszerű végrehajtását.

Javaslat:

Intézkedjen az állami közutak fenntartását, üzemeltetését és fejlesztését célzó előirányzat szerint rendelkezésre álló éves összeg fejezetén belüli elosztásának felgyorsításáról, dolgoztassa ki a feladatok végrehajtását hatékonyabbá tevő és a közbeszerzési törvény rendelkezéseinek is megfelelő – a kivitelezők kiválasztását, a pályázati mechanizmust felgyorsító – eljárásrendet.

2. Az állami közutak állapotának nyomon követését az MK NZrt. által kezelt speciális ágazati térinformatikai rendszer, a 2003 óta működő OKA2000 adatbank látta el. A nyilvántartás aktualizáltságát megkérdőjelezte, hogy az adatállomány egy része (5-10%-a) nem automatikusan került a rendszerbe, azokat különböző időpontokban, pl. negyedévente frissítették. A tervszerű úthálózati mérések száma és a felmérések köre szűkült, a végrehajtott útfelújítási projektek teljesítését követő ellenőrzési mérések kerültek előtérbe. Az ellenőrzött időszakban a személyi sérüléses balesetek száma mintegy 95 ezer volt. Ezen belül – a nyilvántartás alapján – az útburkolat rossz állapota miatt elenyésző számú (16) baleset (0,02%) következett be, viszont a baleseti jegyzőkönyvekbe és így az adatbázisba az utak állapotára vonatkozó adatok esetenként nem, vagy pontatlanul kerültek be. Mindezek következtében a nyilvántartás nem teljes körűen megbízható.

Javaslat

Intézkedjen az OKA2000 adatbank megbízhatóságának növelése érdekében a közutak állapotára vonatkozó adatok tervszerű, ütemezett méréséről és rögzítéséről.

3. A felújítási, karbantartási feladatok nyilvántartása nem egységes. Az Útpénztárból finanszírozott munkák nyilvántartása széttagolt, sokszereplős, összességében bonyolult, nehezen áttekinthető volt. Ez a 2006. évi ÁSZ ellenőrzés óta nem változott, egységes integrált információs rendszert nem alakítottak ki.

Javaslat:

Intézkedjen a felújítási, karbantartási feladatokat ellátó szervezetek egységes, integrált nyilvántartási rendszerének kiépítése érdekében.

4. Az egységes úthálózat-fejlesztés létrehozása céljából 2011-ben a Kormány az MFB Zrt. tulajdonosi körébe tartozó társaságok (NIF Zrt, ÁAK Zrt, MK NZrt.) két lépésben történő összevonásáról döntött, az összevonás eredményéről értékelési, beszámolási kötelezettséget nem írt elő.

Javaslat:

Biztosítsa a nemzetgazdasági, szakmai érdekek megfelelő képviselését az újonnan létrehozott szervezetben, továbbá számoljon be a Kormánynak a társaságok összevonásához kapcsolt fő célkitűzés, az egységes úthálózat fejlesztés rendszerének létrehozása eredményéről.

5. A telephelyeken felhalmozódott 180 000 tonna mart aszfaltot a felújítási munkák bizonytalan tervezhetősége miatt csak részben használták fel, annak ellenére, hogy, újrahasonosítása megtakarítást, értékesítése – az MK NZrt. által elért piaci árak alapján – 270-360 M Ft bevételt eredményezne.

Javaslat:

Intézkedjen, hogy a közutak fejlesztésének, felújításának koordinálásáért, végrehajtásáért felelős szervezetek dolgozzák ki a bontott anyagok hasznosításának rendjét.

II. RÉSZLETES MEGÁLLAPÍTÁSOK

1. A NEM GYORSFORGALMI ÁLLAMI KÖZUTAK FELÚJÍTÁSÁNAK, JAVÍTÁSÁNAK IRÁNYÍTÁSI, VÉGREHAJTÁSI ESZKÖZRENDSZERE

1.1. Az irányító és a végrehajtó szervezetek kialakítása, valamint a feladat- és hatásköreik jogi háttere

Az országos közutak fenntartásának, kezelésének **intézményrendszere összetett**, különböző jogállású szervezetek (szakminisztérium, középírányító költségvetési szerv, állami tulajdonú gazdasági társaságok) látták/látják el a közúti infrastruktúrával kapcsolatos feladatokat. Az EU országokban a közút-fenntartási feladatokat ellátó intézményrendszerek eltérőek, ezért a hazai szervezeti rendszer kialakításánál a feladatokhoz legmegfelelőbben hasznosítható nemzetközi tapasztalat figyelembevételére nem volt lehetőség. (A szervezeti struktúra az 1. sz. mellékletben.)

A közúti infrastruktúra fenntartásában, fejlesztésében érintett **ágazatok** – terület- és településfejlesztés, környezetvédelem –, és a **közlekedésért felelős ágazat összekapcsolása** sem az intézményi struktúra kialakításánál, sem az ágazati feladatoknál **nem jelent meg hangsúlyos szempontként, ezekről** a jogszabályok **konkrétan nem rendelkeztek**. Nem szabályozták a közúti infrastruktúra fejlesztésében, fenntartásában érintett minisztériumok közötti együttműködést, kapcsolattartást, a Kkt.²⁷ **nem nevesítette** az egymással szoros kapcsolatban lévő **ágazatok felelősségét**, mindössze a közúti közlekedés a terület- és településfejlesztési tervekkel összhangban történő fejlesztésére tett utalást.

A 2010. júliusi kormányzati szerkezetváltozás eredményeként a területfejlesztés az NFM miniszter felügyelete alá került, ezzel az egyes ágazatok integrálásának problémája részben megoldódott. Ugyanakkor a hatályos jogszabályokban nem jelenik meg a belügyminiszter szakpolitikai feladat- és hatáskörébe tartozóan a területrendezés, a településfejlesztés-településrendezés és a közlekedés kapcsolata, továbbá a vidékfejlesztési miniszter hatáskörébe tartozó környezetvédelem és a közlekedés ágazati szintű együttműködési kötelezettsége.

A vizsgált időszakban (2006-2011.) **a közlekedésért felelős miniszter, illetve minisztérium kormányzati struktúráján belüli helye, megnevezése többször változott.**

A közúti közlekedés átfogó szakmai irányításáért 2008. május 15-éig a gazdasági és közlekedési miniszter (GKM), a 2010. júliusi kormányzati szerkezetváltozásig a közlekedési, hírközlési és energiaügyi miniszter (KHEM), ettől kezdődően a nemzeti fejlesztési miniszter (NFM) felel.

²⁷ 1988. évi I. törvény a közúti közlekedésről.

Az országos közutakkal kapcsolatos **koordinációs feladatokat**, valamint az **Útpénztár** fejezeti kezelésű előirányzat **kezelését, működtetését és felhasználását** a **Közlekedésfejlesztési Koordinációs Központ (KKK)** látta el.

A KKK az Útgazdálkodási Koordinációs Igazgatóság (UKIG) jogutódja, az NFM háttérintézménye, 2007. január 1-jétől önállóan működő és gazdálkodó közszolgáltató költségvetési szerv. Tevékenységi körébe tartozik továbbá a hazai útvagyon kezelése, a közlekedési szakma koordinációja, a közreműködő szervezetek orientálása, a közlekedési infrastruktúrafejlesztési projektek eredményességének, törvényességének és hatékonyságának garانتálása.

Az országos – gyorsforgalmi úthálózat nélküli – állami közúthálózat üzemeltetési, **fenntartási**, forgalomszabályozási és hálózatkezelési **feladatait** a **MK NZrt. látta el**. Az MK NZrt. 2010-től a kormányzati szerkezetváltozást követően az NFM-től a Magyar Fejlesztési Bank Zrt. (MFB Zrt.) tulajdonosi jogkörébe került. Feladatait a KKK-val évente megkötött szerződések alapján látta el, e szerződések keretében biztosított állami megrendelésként a KKK útüzemeltetési és fenntartási forrást.

A szerződések melléklete tartalmazta a megyei létesítményjegyzéket, valamint az MK NZrt. (a tervezési, a kivitelezési, kivitelezési közbeszerzés, közbeszerzések, a műszaki- és utóellenőrzés) feladatait. A MK NZrt. – a gyorsforgalmi utak kivételével – ellátja az országos közutakkal kapcsolatos közhasznú tevékenységet az út-, híd-, alagút-fejlesztést, fenntartást és üzemeltetést.

A tulajdonosi felügyelet 2010. évi változását megelőző rendszerben a szakmai szempontok a felügyelő bizottságokban való minisztériumi képviselő által közvetlenül érvényesíthetőek voltak. A közlekedésért felelős minisztériumnak, valamint a koordináló szerepet betöltő KKK-nak **a szabályozáson kívül nincs befolyása** a Magyar Fejlesztési Bank Zrt. (MFB Zrt.) tulajdonosi körébe tartozó MK NZrt. tevékenységére.

A Magyar Közút Nzrt. jogelődjét, a Magyar Közút Kht.-t a KHEM alapította a 19 megyei közútkezelő kht. beolvasztásával az Állami Közúti Műszaki és Információs Kht.-ba (ÁKMI Kht.). Az MK Kht. 2009. március 31-ei fordulónappal átalakult nonprofit zártkörűen működő részvénytársasággá, ebben a formában 2009. április 1-jétől kezdte meg működését.

A **2006. évi ÁSZ ellenőrzés** által a szervezetrendszer racionalizálására tett **javaslat**a az MK NZrt. (ÁKMI Kht. és megyei kht-k) esetében teljesült.

A MK NZrt. az országos közutak kezelői feladatait 2010 novemberéig párhuzamos rendszerben, 7 regionális főmérnökségén és a megyei igazgatóságokon keresztül látta el. Az így kialakított területi közútkezelői szervezeten belül egy főmérnökséghez esetenként 20 üzemmérnökség is tartozott. (Részletesen az 1. sz. függelékben)

A megyei igazgatóságok dolgozták ki és hajtották végre az állami úthálózat üzemeltetését és karbantartását célzó az éves feladatterveket, ezen kívül ellátták a ROP forrásokból finanszírozott közút felújítási munkák műszaki ellenőrzési feladatait. Az útkarbantartási munkákra fordítható forrásokat az MK NZrt. irány-

mutatásai alapján tervezték. Az Igazgatóság kezelésében levő utak karbantartása elsősorban saját kapacitással valósult meg.

Korlátozta a hatékony irányítást a regionális főmérnökségek és a megyei **igazgatóságok párhuzamos működtetése** és az ebből fakadó lassú feladatmegoldás. A feladat- és hatáskörök nem voltak egyértelműen elhatárolva, emiatt a felelősségi kompetenciák összerosódtak. A belső ellenőrzések²⁸ jelezték az intézkedések gyenge hatásfoka, illetve időigénye, a kapcsolódó eljárások bonyolultsága, a párhuzamos működésből fakadó vezetői létszám és az adminisztráció megnövekedése problémáit. A **területi szervezet** átalakítása, **racionálizálása érdekében** – a MK NZrt. 2010-ben készített előterjesztése alapján a **régiós irányítási szint** 2010. november 1-jétől **megszűnt**. Ezzel a közútkezelésben **visszaállt a megyerendszerű végrehajtási modell**.

Az állami közutak fenntartásáról 2006. évben kiadott ÁSZ jelentés megállapította, hogy az országos közúthálózat intézményrendszerét átfedések, párhuzamosságok jellemezték. Hiányzott a feladatok és a felelősségi körök egyértelmű elhatárolása. Ezért javasoltuk a korábbi középírányító szerv (UKIG, a KKK jogelődje) jogszabályban előírt feladatainak az SZMSZ-ben való teljes körű megjelenítését, valamint a szervezet célszerűségi, gazdaságossági szempontból való egyszerűsítését.

A belső ellenőrzési jelentések szerint az Útpénztár előirányzat felhasználására irányuló együttműködési rend, engedélyezési eljárás bonyolultságánál, időigényességénél fogva – a rendelkezésre álló forrás bizonytalan nagyságával, ütemezésével, valamint a szabályozási környezet sűrű változásával együtt – esetenként a projektek indokolatlan mértékű elhúzódsához vezet.

Újabb átszervezés keretében a Kormány a „gyorsforgalmi úthálózat hatékony fejlesztése és működtetése, valamint az egységes úthálózat fejlesztés rendszerének létrehozása céljából” a **három nagy állami társaság összevonásáról döntött**²⁹. A nemzeti fejlesztési miniszter felelőssége mellett a végrehajtásra azonnali határidőt jelölt meg. A kormányhatározat értelmében előbb a Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt (NIF Zrt.) integrálódik az Állami Autópálya Kezelő Zrt-be (ÁAK), majd az így létrejött társaságba olvad be az MK NZrt. Az újonnan létrejövő társaság neve még nem ismert. A kormányhatározat megvalósítási vizsgálata negatív eredményt hozott.³⁰

A jogi szabályozás szerteágazó, többszintű volt, az országos közutak felújítási, javítási, karbantartási feladatokat a közúti közlekedésről szóló 1988. évi

²⁸ A KHEM Ellenőrzési Főosztálya által az Útpénztár fejezeti kezelésű előirányzat felhasználásával kapcsolatban készített jelentés (2009. november), valamint a KKK belső ellenőrzésének az Útpénztár fejezeti kezelésű előirányzat az MK NZrt. közreműködésével megvalósuló útfelújítási feladataival kapcsolatos – konkrét példákon alapuló – vizsgálata (2010.)

²⁹ A Magyar Fejlesztési Bank tőkehelyzetének rendezéséről szóló 1398/2011. (XI. 18.) Korm. határozat.

³⁰ A nemzeti fejlesztési miniszter 2012. június 14-én kelt, az ellenőrzési megállapítások ÁSZ tv. 29. §-a alapján lefolytatott, a jelentés egyeztetése során tett észrevétele szerint.

I. törvény (Kkt) ezenkívül kormány- és miniszteri rendeletek³¹ rögzítették. A kezelői feladatokat a miniszteri rendelet mellékletét képező Országos Közutak Kezelési Szabályzata (OKKSZ) tartalmazza.

A vizsgált időszakban a jogszabályokat gyakran módosították, ami az áttekinthetőséget, a kompetenciák nyomon követhetőségét nehezítette. A rendeletekben **nem jelent meg átfogóan az érintett szereplők** (a közlekedésért mindenkor felelős miniszter, illetve minisztérium, a koordinációért felelős háttérintézmény, valamint a közreműködő gazdasági társaságok), továbbá **az egyes ágazatok** (környezetvédelem, terület- és településfejlesztés) **feladatainak koherens egymásra épülése; a kompetenciák** számon kérhetőséget biztosító, **egyértelmű elhatárolása.**

A közlekedési hálózat finanszírozási céljait szolgáló Útpénztár fejezeti kezelésű előirányzat felhasználásának szabályait tartalmazó miniszteri rendeletek részletezik az előirányzatok kezelésében, működtetésében, felhasználásában érintett szervezetek (KKK, MK NZrt., NIF Zrt.) feladatait, amelyeket a KKK és az érintett szereplők közötti évenkénti szerződések/együttműködési eljárásrendek, valamint működtetési szabályzatok bontanak tovább.

Az állami feladatok koordinálását a közlekedésért felelős miniszter végzi. A közút kezelője a miniszter döntése alapján, költségvetési szerv, illetve többségi állami tulajdonú gazdálkodó szervezet (Kkt. 33. § (1) bekezdés) Költségvetési szerv hangozsa össze az országos közutak kezelőinek tevékenységét, finanszírozza az útkelzelői szolgáltatást és ellenőrzi az üzemeltetésre vonatkozó szerződésben meghatározott szolgáltatási színvonal biztosítását. (Kkt. 33. § (5) bekezdés).

A jogszabályok (törvény, kormányrendeletek) **a Kormány és a miniszter(ek) feladat- és hatáskörét érintően** csak a fő feladatokat jelölték meg, ezek részleteire nem tértek ki (pl. a közlekedési hálózat infrastruktúra fejlesztésének összehangolása, valamint a végrehajtó szervezetek – a Nemzeti Közlekedési Hatóság (NKH); a Közlekedésfejlesztési Koordinációs Központ (KKK); a Közlekedésbiztonsági Szervezet – (KBSZ) irányítása).

Az ellenőrzés megállapítása szerint **az Útpénztár előirányzat felhasználásához** kapcsolódó **beszámolási** feladatokat a jogi előírások³² **nem tartalmazták teljes körűen**, pl. a KKK esetében műszaki-gazdasági értékelési fel-

³¹ Az országos közutakat érintő legfontosabb jogszabályok: az országos közutak kezelésének szabályozásáról szóló 6/1998. (III. 11.) KHVM rendelet, valamint a közlekedési hálózat finanszírozási céljait szolgáló „Útpénztár” fejezeti kezelésű előirányzat felhasználásának szabályait tartalmazó, évente kiadott miniszteri rendeletek.

³² Az állami tulajdonba tartozó országos közlekedési hálózattal, valamint az országos közlekedési hálózat fejlesztésével összefüggő egyes feladatok ellátásáról, továbbá a közlekedési hálózat finanszírozási célokat szolgáló egyes fejezeti kezelésű előirányzatok felhasználásának szabályairól szóló 8/2008. (III. 18.) GKM rendelet és az ezt felváltó a közlekedési hálózat finanszírozási célokat szolgáló egyes fejezeti kezelésű előirányzatok felhasználásának szabályozásáról, valamint az országos közúthálózattal összefüggő feladatok ellátásáról szóló 5/2010. (II. 16.) KHEM rendelet, valamint a Közlekedési, Hírközlési és Energiaügyi Minisztérium közlekedési hálózat finanszírozási célokat szolgáló egyes fejezeti kezelésű előirányzatai tervezésének és felhasználásának szabályairól szóló 9/2009. (II. 27.) KHEM utasítás.

adatokat nem írtak elő. A **KHEM belső ellenőrzésének** 2009. évi vizsgálata **is kritikai észrevételeket fogalmazott meg** a jogi szabályozás és a hatékony felhasználás kapcsán. A **felvetett hiányosságok részben teljesültek** a KKK 2010. évi működtetési szabályzatának kiadásával.

A miniszteri rendeletek a KKK feladatainak felsorolásánál az előirányzatok kezeléséhez, működtetéséhez kapcsolódó ellenőrzési feladatokat nem részletezték. A közúti közlekedésről szóló törvény is a szolgáltatási színvonal biztosításának ellenőrzését írja elő a koordináló szerv számára.

A belső ellenőrzés javasolta többek között az Útpénztár előirányzat felhasználásának rendszeres műszaki-gazdasági értékelését, valamint az ehhez kapcsolódó konkrét feladatok működtetési szabályzatban való megjelenítését, továbbá az MK NZrt. által külső vállalkozóknak kiadott karbantartási, felújítási, üzemeltetési feladatok elszámolási rendjének felülvizsgálatát.

Az Útpénztár fejezeti kezelésű előirányzat felhasználásáról szóló jelentése (2009. november) szerint a rendeleti előírásoktól eltérően, 2006-2007. évben nem volt jóváhagyott működtetési szabályzat. Az előírások a jogszabályi rendelkezésekhez hasonlóan a forrásfelhasználás szabályszerűségére irányultak, a hatékonysági követelményekre nem helyeztek súlyt. Az MK NZrt. által a külső vállalkozókkal (alvállalkozók, közreműködők) kötött szerződések elszámolási rendje bonyolult és időigényes.

A 2010. évi szabályzat rögzíti, hogy a KKK köteles a pénzügyi irányítási rendszer kialakításánál és működtetésénél biztosítani a forrás felhasználásának szabályszerű, megfelelően szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes működését. Viszont az előirányzatok – a belső ellenőrzés általi – ellenőrzése továbbra is csak rendeltetésszerű és cél szerinti felhasználására korlátozódott.

A feladatellátásban érintett szervezetek és a feladatok teljesítésének beszámolási rendszere a szervezeti megosztottság következtében **több szinten és módon valósult meg**. A közutak felújításához kapcsolódó műszaki, vagyoni-, pénzügyi-helyzet bemutatására egy **integrált**, szakmai szempontok alapján készülő – más ágazatokban (pl. környezetvédelem), területeken már alkalmazott – **szakmai beszámolási gyakorlatot nem alakítottak ki**. **Az éves beszámolók** döntően **pénzügyi szemléletűek voltak, a szakmai feladatokat** a felügyelő minisztérium **éves költségvetési beszámoló**i, valamint a KKK beszámoló

A vizsgált időszakban a közlekedésért felelős szakminisztériumok (GKM, KHEM, NFM), az éves költségvetések végrehajtásáról szóló beszámolóikban összegezve számoltak be a közútkezelés szakmai tevékenységéről, intézményi szinten, illetve az Útpénztár előirányzat felhasználása keretében.

A szakmai háttérintézmények (MK NZrt., KKK) az Útpénztár előirányzat éves költségvetéseinek végrehajtásáról és a szervezetek belső működéséről szóló beszámolókat készítettek. Ezek nem tartalmaztak bővebb szakmai információkat, döntően pénzügyi szemléletben készültek.

Az MK NZrt. szakmai szempontok szerinti – Magyarország közúthálózatának állapotát és annak változásait bemutató – **beszámolót** „Az országos közutak állapota” és az „Az országos közúthálózat információs eredménytáblái” címen készített. Tevékenységéről (üzemeltetés, karbantartás, OKA, Útinform) a

Közhasznúsági jelentésben és az Üzleti jelentésben számolt be, ezen kívül **a KKK felé beszámolókat készített** feladatainak – közhasznú tisztítási, üzemeltetési és karbantartási tevékenység – **végrehajtásáról**. Az MFB Zrt. részére – annak útmutatása alapján – **havi, negyedéves, éves beszámolót és üzleti jelentést készített**, döntően a pénzügyi, a számviteli és a szervezeti helyzetről, kiemelve a legfontosabb változásokat, döntéseket, rendkívüli eseményeket, illetve intézkedést igénylő ügyeket.

1.2. Az állami közutak állapotának ellenőrzése, a változásokot nyomon követő monitoring rendszer működése

Az **útellenőrző rendszer működését**, az útellenőri tevékenységeket a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény, a közúti közlekedésről és a végrehajtásáról szóló 30/1988. (IV. 21.) MT rendelet, valamint az országos közutak kezelésének szabályozásáról szóló 6/1998. (III. 11.) KHVM rendelet és annak melléklete, az Országos Közutak Kezelési Szabályzata (OKKSZ) szabályozza.

Az útellenőri szolgálat ellátását az MK NZrt. végezte a KKK-val évente megkötött szerződések alapján. Az útellenőrzés, annak gyakorisága megfelelt a jogszabályokban foglaltaknak. Az útellenőri feladatok ellátását a KKK külső műszaki ellenőrökkel rendszeresen ellenőriztette.

Az útellenőrzés gyakoriságát – naponta, 2 naponta, hetente, 2 hetente, havonta – az OKKSZ 3.2. pontja szerint a szolgáltatási osztály, vagyis a közút kategóriája és a forgalom nagysága határozza meg. Az üzemtechnológiai előzetesen megtervezik az útellenőri programokat (körzetbejárási terv). Ezek végrehajtását, a tapasztalt eseményeket, állapotot (információt, észlelt eseményt a közútban vagy tartozékaiban, a műtárgyakon keletkezett hibát, károsodást stb.) az évente kiadott MK NZrt. vezérigazgatói utasításoknak megfelelően útellenőri naplóban rögzítik. A naplók adatait informatikai nyilvántartásban nem rögzítették.

A nyilvántartási feladatokból a forgalmi rend adatokat az MK NZrt., a forgalombiztonsági adatokat az MK NZrt. Win-Bal nyilvántartása, az útgazdálkodás adatait a KKK biztosítja. Az ingatlan-nyilvántartási adatokat alapvetően a KKK tartja nyilván, de megtalálhatóak az OKA2000-ben is.

Az **állami közutak állapotának nyomon követését** egy speciális térinformatikai rendszer, **az OKA2000 (Országos Közúti Adatbank) biztosítja**. Az OKA2000 adatainak kezeléséért, megbízhatóságáért az MK NZrt. és jogelődje felelt, biztosítva a közutak fenntartásáért felelős szervezetek (minisztérium, MK NZrt. központ, MK NZrt. megyei igazgatóságok, üzemtechnológiai egységek, a KKK és az autópályákat kezelő 4 koncessziós társaság) számára a közutak napi műszaki, minőségi, forgalmi jellemzőinek jogszabályban³³ előírt adatait, ezek alapján statisztika és összegzés is készíthető. Az OKA2000 megyei adatbázisai-ba az MK NZrt. 19 megyei igazgatósága rögzíti az adatokat.

Az OKA2000-ben az adatok megjelenítését, ellenőrzését, illetve elemzéseket egy térképi megjelenítés segíti. Az OKA2000-ben közel 500 (vonalas jellegű, vagy

³³ Az országos közutak kezelésének szabályozásáról szóló 6/1998. (III. 11.) KHVM rendelet.

pontszerű objektum) adatféleség található, az adatok időbeli változásainak folyamatos rögzítése révén az adatok idősoros tárolását biztosítja. A rendszer képes bemutatni az úthálózat bármely időpontban aktuális műszaki jellemzőit. Az OKA2000 bizonyos adatai (táblák, megyei összesítők) közérdekűek, az állampolgárok számára interneten hozzáférhetőek.

Az OKA2000 alapján készült a KÖZÚT-50 útréteg adatbázis, ami több mint 15 000 útszakasz, közel 12 200 csomópont adatait tartalmazza, az országos úthálózat mintegy 400 000 pontját jeleníti meg. Minden új útrétegről kimutatható, hogy melyik úton és azonosító pontok között, milyen távolságra helyezkedik el.

Az MK NZrt. a közúti és a koncessziós autópálya kezelőktől kapott elektronikus állományok ellenőrzését lezáróan a negyedévet követő hónap közepéig összeállította az aktualizált országos (központi) adatállományt, melyet megyei bontásban is megküldött az érintett kezelőknek. Az adatok minőségének javulását eredményezte 2006-ban az OKA2000 továbbfejlesztése, kezelését az MK NZrt. évenként kiadott vezérigazgatói utasításai segítették.

A döntések megalapozását szolgáló segítő monitoring rendszer **megbízhatóságának elengedhetetlen eleme az OKA2000 adatállományának** tervezett, meghatározott időszakonként történő **frissítése**. Az adatok aktualitását, megfelelő frissítését korlátozta, hogy az egyes adatcsoportokat (baleseti, forgalmi stb.) **különböző időpontokban frissítették**. Emellett a vizsgált időszakban végig fennálló, **az üzemeltetést érintő alulfinanszírozottság**, továbbá a KKK-val évente megkötött, a MK NZrt. működését, adatfelvételeket biztosító szerződések megkötésének elhúzódása miatt a tervszerű hálózati **adatfelvételek elmaradtak**. Az üzemeltetés alulfinanszírozottsága miatt a tervszerű hálózati adatfelvételek mellett a végrehajtott útfelújítási projektek teljesítést követő mérései kerültek előtérbe. Előfordult, hogy ezek eredményeit az adatbankba nem vezették fel, emiatt az országos adatok nem tekinthetők teljes körűen megbízhatónak. Éves összegzett aktuális adatnak – az OKA év végi zárását követő – januári adatokat tekintették. **Csökken**t a 2006-2011 között végzett úthálózati mérések száma és a mért útszakaszok hossza, ennek következtében **kevesebb aktualizált adat állt** rendelkezésre. **A fejlesztések és a belső szabályozás ellenére** előfordult, hogy a megyei adatkezelőknél néhány esetben **az adott adat automatikusan nem került be** a rendszerbe, **ezért** az állományban az útfenntartási és felújítási **beavatkozások 5-10%-a** csak a **következő negyedévben frissült**.

A baleseti adatok a Win-Bal rendszerből a negyedéves frissítési ciklustól eltérően frissültek, míg a településlista KSH adatainak felvitele év végén egyszer történt meg. Az OKA2000-be a Híd adatok átvétele a KKK Híd adatbázisából (Egységes Híd Rendszer (EHR)), egy csökkentett híd adatbázis átvételével, szintén évente egyszer az OKA évi végi zárásakor történt. Az országos dinamikus teherbírásmérési adatok, a digitális térképi változások negyedévente, a felületállapot mérési adatok évente júniusban és decemberben, a vizuális burkolatállapot mérési adatai júniusban, a forgalomszámlálás adatai a következő év júniusában kerültek a rendszerbe.

A forgalomszámlálást az OKKSZ-ben rögzített útkategóriák figyelembevételével, az országos közúthálózat mintegy 20%-án végezték el. Ezen belül az autópályák, autóutak, első- és másodrendű főutak, a csomóponti összekötő utak teljes hosszában felmérésre kerültek. Az alacsonyabb kategóriákba sorolt utak, például az

állomáshoz vezető utak 40%-a, az egyéb országos közutak (a parkolóhelyi utak, a gyorsforgalmi utak pihenőhelyei) a felmérésben esetileg szerepeltek.

A GPS technológia alkalmazásával lehetővé vált az útburkolati hibák koordináták alapján történő rögzítése. Az adatállomány műszaki adatainak aktualizálására 2006-ban indult 5 éves „Mérési Program” során az adatokat felülvizsgálták.

Az Egységes Híd Rendszer a hidak adatainak, jellemzőinek nyilvántartója. Alrendszerei: a hidakról állapotáról készült képek kezelését, karbantartását, tárolását rögzítő „híd képtár”, a hidak terveinek kezelését, tárolását, karbantartását kezelő „híd tervtár” rész, és a hídvizsgálati eredményeket, a hidak vizsgálati lapjainak kezelését, karbantartását tároló „hídlap”.

A közúti adatbázist az OKKSZ-ben, illetve az útügyi szakmai előírásokban foglaltaknak **megfelelően tartották karban**, ugyanakkor a felsorolt hiányosságok következtében a vizsgált időszakban a felújított útszakaszok adatainak mintegy 90%-a került a rendszerbe.

2. A FELADATOK SZAKMAI, PÉNZÜGYI TERVEZÉSÉNEK MEGALAPOZOTTSÁGA

2.1. A közútfelújítások tervezésének előkészítése, szakmai megalapozása

A gyorsforgalmi utak nélküli országos közúthálózat felújítása mintegy három évtizeden át háttérbe szorult, ami az érintett közutak műszaki állapotának leromlását okozta. Ennek következményeként a rendszeres felújítás a legsürgetőbb beavatkozásokat megcélzó, a gazdaságossági, hatékonysági szempontokat figyelmen kívül hagyó tevékenységgé vált.

Az útállapotok miatt a szakmai szervezetek részéről már korábban megfogalmazódott az igény egy, az országos közúthálózat állapotának megóvását, javítását célzó nemzetgazdasági jelentőségű döntéseket megalapozó, műszaki, gazdasági és hatékonysági szempontokat figyelembe vevő szakmai tanulmány összeállítására.

Az UKIG megbízásából 2004-ben elkészült a „Mellékutak burkolatállapot javító programjának előkészítő vizsgálata” című dokumentum, mely alapján az UKIG 2006-ban a 2007-2015. évek közötti időszakra előkészítette a gyorsforgalmi úthálózat nélküli teljes országos közúthálózat vonatkozó – később eredménytelen – közbeszerzési felhívást.

A Közlekedéstudományi Intézet Kht. 2004-ben készítette el a 2005-ös évtől kezdődő, 10 éves időszakra vonatkozó Nemzeti Útfelújítási Programot.

Az ÁSZ 2006 októberében adta ki a jelentését „az állami közutak fenntartásának ellenőrzéséről”. Ebben a 2002-2006 közötti időszakban, a közutak állapotának javítása érdekében hozott intézkedéseket észrevételezte, valamint javasolta a Kormánynak a közutak állapotát javító programok megvitatását és jóváhagyását, ezek végrehajtásának és a szükséges forrásoknak az ütemezését.

A szakmai törekvések, valamint **az ÁSZ 2006. évi javaslatai alapján** hozott miniszteri intézkedés előírta a közutak felújítási programjának elkészítését. A KKK által meghirdetett közbeszerzési pályázat nyertese a Nemzeti Úthálózat 2020 Konzorcium készítette el 2007. október 31. dátummal a **Nemzeti Út-, hídfelújítási Programot 2009-2020 (NÚP)**. A NÚP kidolgozásának alapadatbázisa az úthálózat műszaki, minőségi adatait tartalmazó OKA2000 volt.

A NÚP 2020-ig ad kitekintést. Az út- és hídfelújítási tevékenységekre a források oldaláról több alternatívát, ezen kívül az első négy év (2009-2012) tételes felújítási munkáinak jegyzékét tartalmazza.

A NÚP kitért az egyes alternatívák esetén elérhető, a közúti közlekedés környezeti hatásainak becslésére, ezen belül az üzemanyag-felhasználás függvényében a helyi levegőszennyeződésre és a klímaváltozásra gyakorolt együttes hatásokra.

A **NÚP** széles körben használt és elismert nemzetközi modellekre épül. A közutak felújításának elemzéséhez **a HDM-4 jelű modellt**, a hidak munkálatainak elemzéséhez **a PONTIS nevű modellt használták a tanulmány készítői**. A HDM-4 modell tervezési korlátját az 1000 gépjármű/nap forgalom jelentette, ez alatt a modell az útgazdálkodási feladatokat és költségeket nem megbízhatóan tervezi. A közutak mintegy harmadát (10 200 km) kitevő kisforgalmú utak esetében normatív módszerrel történt a projektelemek kiválasztása és rangsorolása.

A NÚP társadalmi egyeztetésére nem került sor. A tanulmány felülvizsgálata a KKK által kijelölt Irányító Bizottság, valamint a Konzorcium által kialakított Szakértői Bizottság szakmai együttműködésével történt.

A NÚP-ban foglalt létesítményjegyzéket az aktuális felújítások tervezése során **használták**. A MK NZrt az Útpénztár, a regionális fejlesztési tanácsok a Regionális Operatív Programok (ROP) keretein belül a 4 és 5 számjegyű utak felújítására tervezett utak kiválasztásánál vették figyelembe a NÚP-ban szereplő projektlistákat. Az Útpénztárból finanszírozott utak esetében 100%-os, a ROP-ok esetében a NÚP általi alátámasztottság 80%-os volt országos szinten.

A NÚP a forrásszükséglet számításokon túl a finanszírozásra érdemi javaslatot nem tett, vagyis a – hazai, és az EU – források konkrét összegével, megosztásával nem számolt. **Az állami költségvetés egyensúlyi helyzetére tekintettel** a benne foglalt feladatokhoz **szükséges forrásokat a közlekedésért felelős tárca nem tudta hozzárendelni. A NÚP adatbázis háttere az (OKA2000) nem volt teljesen megbízható. Mindezek következtében** a NÚP Kormány elé történő beterjesztésére nem került sor, ezért **nem vált hivatalos szakmai programmá.**

A gyorsforgalmi – és a főúthálózat hosszú távú fejlesztési programjáról és nagytávú tervéről szóló 1222/2011. (VI. 29.) kormányhatározat 7. pontja szerint „A Fejlesztési Program fejlesztéseit figyelembe véve elő kell készíteni és a Kormány elé kell terjeszteni a meglévő gyorsforgalmi úthálózat és a főúthálózat 2020-ig tartó (kapacitásbővítéssel nem járó) felújítási programját.” Ez a gyorsforgalmi és a főúthálózat felújítási programjára jelölt ki feladatot, az országos közúthálózat mintegy 75%-át kitevő 23 ezer km hosszú mellékúthálózatra nem.

2.2. Az aktuális létesítményjegyzékek összeállítása, szempontjai, egyeztetése

Az **Útpénztárból finanszírozott felújítások** létesítményjegyzékeit a KKK elrendelő levele alapján az MK NZrt. készíti el. A műszaki, illetve finanszírozási átfedések elkerülése érdekében a KKK és az MK NZrt. között létrejött Megbízási Szerződés az MK NZrt. kötelezettségeként előírja az országos és regionális programokból (pl. ROP, KÖZOP) eredő feladatok figyelembevételét. Az MK NZrt. megyei szervezeti egységeinek nyilatkozniuk kell, hogy nincs projekt átfedés az uniós támogatással finanszírozott programokkal.

A létesítményjegyzékek összeállításának szempontjait az NFM szakmai felügyelete mellett a KKK határozza meg. Meghatározzák a projektekre fordítható felújítási keretösszeget, a projektek befejezésének határidejét, az elvégzendő feladatok lehetséges körét, a felújítási beavatkozások célját, a tervezhető technológiákat.

Az elkészült **létesítményjegyzéket a KKK ellenőrzi**. Ez elsődlegesen a megadott kiválasztási szempontoknak való megfelelés vizsgálatát jelenti, de kiterjed a tervezett technológia alkalmazhatóságának, illetve az út állapota alapján az indokoltságának – az OKA adatbázis alapján szűrőpróbaszerűen végrehajtott – elbírálására is. A KKK az esetleges eltérések korrigálását követően a minisztérium részére jóváhagyásra előterjeszti a műszaki előkészítésre javasolt projekteket. A szakmai felügyeletet az NFM látja el.

Az uniós támogatásokból finanszírozott útfelújítások létesítményjegyzékeinek összeállításánál a kiválasztási folyamat során az operatív programokban és az akciótervekben megjelölt térségfejlesztési szempontokat is figyelembe veszik. A ROP-okban rögzítették például:

- a térségi központok, jelentős gazdasági súllyal rendelkező területek, logisztikai központok elérhetőségét;
- a turisztikai célterületek megközelíthetőségét;
- a fő közlekedési útvonalak elérhetőségét;
- a 4-5 számjegyű közutakon történő közlekedés minőségének, biztonságának magasabb szintű környezeti fenntarthatóságát.

A régiók a rangsorolásnál különböző súlyozással vették figyelembe a kiválasztási szempontokat. Kiemelt szerepet a műszaki szempontok mellett a területfejlesztés és a kistérségek megközelíthetősége kapott.

A Közép-Dunántúli régióban például az egyes szempontokat a következő súllyal vették figyelembe: területfejlesztési szempontok: 70%, az útszakasz műszaki állapota: 15%, forgalmi-baleseti állapot: 15%. A Nyugat-Dunántúli régióban a felújítandó utak kiválasztásánál az út minőségének kritériumai 40%-os súllyal, a területfejlesztésé 60%-os súllyal jelennek meg.

A Dél-Dunántúli régióban az útrangsor modelljében meghatározott hat paramétert a következők szerint vették figyelembe. A hálózati szerepkör értékelésénél mérlegelték, hogy a felújítandó út regionális, megyei, vagy kistérségi szintű hálózati szerepet tölt be, kistelepüléseket köt össze, vagy települési útként funkcionál.

A forgalomnagyság és a jelenlegi útállapot paramétereit minőségi jellemzők (jó, megfelelő, tűrhető, nem megfelelő, tűrhetetlen) alapján vették figyelembe.

A **karbantartás** a forgalombiztonság fenntartását szolgálja. Ezeket a feladatokat az MK NZrt. az országos közutak kezelésének szabályozásáról szóló 6/1998. (III. 11.) KHVM rendelet (OKKSZ) előírásai szerint látja el.

Az OKKSZ alapján a kezelésükben lévő országos közutakat a közút kategóriájától, a forgalom nagyságától, a közút kiépítettségétől és a forgalom időszakos változásától függően közútkezelési szolgáltatási osztályba sorolják. A besorolás határozza meg az adott úton végzendő téli és nyári útüzemeltetési munkák gyakoriságát, illetve a beavatkozások szintidejét.

A karbantartási feladatok tervezése a rendelkezésre álló források megyék közötti elosztásával indul, ami alapvetően a közúthálózat hosszán alapul. Az MK NZrt. megyei igazgatóságai terveiket a meghatározott keretszámok és a kialakított egy-ségárák alapján, az OKA adatbázisát felhasználva készítik el.

A felújítási és karbantartási beavatkozások módjának, technológiájának kiválasztása körében kialakított, a közúti intézményrendszer döntési szabályai, egyeztetési és ellenőrzési eljárásai a szakmailag nem megalapozott, gazdasági szempontból nem alátámasztott döntések kiszűrésére irányulnak.

A szükséges és a rendelkezésre álló források közötti eltérés nagysága ugyanakkor meghatározó tényező a pillanatnyilag olcsóbb, tehát alacsonyabb minőséget biztosító technológiák alkalmazására. A felújításoknak a műszakilag indokolt szinttől való elmaradása miatt a beavatkozások kiválasztásánál az elsődleges szempont a jogszabályban előírt közlekedésbiztonság megvalósítása. A szükséges beavatkozásokat a rendelkezésre álló források nem tették lehetővé. Ezért a hatékonyság kritériuma helyett, az elosztás fő szempontjává a mennyiségi mutatók (úthossz, burkolatfelület) teljesítése vált, vagyis, hogy a rendelkezésre álló forrásokból a legnagyobb eredménnyel járó beavatkozásokat hajtsák végre. Ennek következtében a felújítások szinte kizárólagos módjaként a nagyfelületű, foltszerű burkolatjavítást alkalmazták.

Rontotta a felújítási munkák hatékonyságát, illetve gazdaságosságát, hogy a munkafázisok időzítésének a pénzügyi keret rendelkezésre állásához kellett igazodnia. A burkolat felújítási technológiák erősen időjárás függőek, a kivitelezésre leginkább a tavaszi-nyári időszak alkalmas, ekkor biztosítható a legjobb minőség. Ebből következően a feladatok vállalkozásba adását **a tárgyévet megelőző őszi-téli hónapokban kellene lebonyolítani.** A hazai költségvetésből biztosított tárgyévi felújítási keretek jóváhagyása az év elején, március-április hónapban történik meg, így az aktuális feladatok műszaki előkészítése, közbeszerzése április-május hónapban indulhat el, és a kivitelezés kényszerűen az őszi-téli időszakra húzódik, amikor már nagy a minőségvesztés kockázata.

A **kátyúzás** a közúti forgalom balesetmentességét biztosítja, ennek érdekében a megrongálódott útszakaszokon karbantartás keretében – az OKKSZ előírásainak megfelelően – kell időszaktól függetlenül elvégezni. A **téli kátyúzás** drága technológia, mert alacsony hőmérsékleten a kátyúzós anyag tapadása nem tökéletes, így az csak rövid időre szóló, átmeneti megoldást jelent, és a közútke-

zelő részéről folyamatos készenlétet tesz szükségessé. A hosszútávon megfelelő minőségű javítást a nyári időszakban végzett kátyúzások biztosítják.

Az aktuális létesítményjegyzék tervezésénél és a napi karbantartási feladatoknál a baleseti statisztikákat, és az ügyfélszolgálat adatait figyelembe vették.

A **baleseti adatokra** vonatkozó jelentéstételi kötelezettséget a közúti infrastruktúra közlekedésbiztonsági kezeléséről szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2008/96/EK (2008. november 19.) irányelve írta elő.

Az EU irányelv a hazai jogrendbe átültetése a közúti infrastruktúra közlekedésbiztonsági kezeléséről szóló 176/2011. (VIII. 31.) Korm. rendelet elfogadásával történt meg. A baleseti adatgyűjtésért, azok karbantartása és kezelése kidolgozásának rendjéért a 2/2009. (II. 13.) KHEM utasítás, azaz a KHEM SzMSz-e alapján a Közlekedési, Hírközlési és Energiaügyi Minisztérium, Közlekedési Szakállamtitkársága felelt. A feladatellátást a KKK, továbbá a MK NZrt. végezte.

Az **EU irányelv** és a megfeleltetésére kiadott hazai **kormányrendelet között eltérések mutatkoztak**. A magyar jogszabály a 4. sz. A baleseti jelentésben szereplő baleseti információk című melléklete nem teljes körűen vette át az uniós irányelvet. A jogszabály nem írja elő az útra vonatkozó információk közül, például a terület típusa, az út típusa, az út felületére vonatkozó adatok rögzítését.

Az MK NZrt. és a KKK a személysérüléssel balesetek nyilvántartására kifejlesztett Win-Bal programot alkalmazta. A program és az OKA2000 között az átjárhatóság biztosított volt. A rendszer adatai alapján a **vizsgált időszakban** történt balesetek száma 94 957 volt, ezen belül az **útburkolat rossz állapota miatt** elenyésző számú (16) **baleset** (0,02%) következett be. Ezek az adatok nem tekinthetőek megalapozottnak, mivel a KKK a baleset ügyében eljáró hatóságoktól esetenként hiányos adatszolgáltatást kapott.

A **nyilvánosság jelzéseinek** (ügyfélszolgálat, kátyúvonal, bejelentések) kezelésére a közút kezelője volt kötelezett³⁴. A **panaszkezelési** folyamatot az érintett szervezetek eltérő módon valósították meg. Kizárólag a panaszkezeléssel foglalkozó felelős szervezeti egység nem volt. A **bejelentések kezelését, a nyilvánosság tájékoztatását** az MK NZrt.-nél napi 24 órában működtetett Útinform végezte. A bejelentések ügyintézése egyetlen szervezetnél sem haladta meg a 30 napos határidőt.

A panaszok, bejelentések között képviselői interpellációk, polgármesterek, valamint magánszemélyek beadványai voltak megtalálhatók. A minisztériumba érkező panaszokat, beadványokat a KKK-hoz és az MK NZrt.-hez irányították, részletes vizsgálat és előzetes véleményezés céljából.

A kátyúvonalra történt bejelentések elsősorban az utak állapotával, a baleseti helyszínek azonosításával, a közútkezelő feladatkörébe tartozó útburkolati beavatkozásával foglalkoztak. Ezek száma drasztikusan csökkent, 2006-ban 94 459, 2007-ben 2142, 2008-ban 581, 2009-ben 992, 2010-ben 330 volt. A nem úthibák-

³⁴ Az országos közutak kezelésének szabályozásáról szóló 6/1998. (III. 11.) KHVM rendelet mellékletét képező Országos Közutak Kezelési Szabályzatának függeléke szerint.

kal kapcsolatos bejelentések kiszűrése érdekében a korábban ingyenes kátyúvonalat, helyi tarifán alapuló Út-hiba bejelentő vonallá alakították.

A bejelentések kezelését a kezdeti tömeges hívásszám miatt külső cég, majd a csökkenő számú hívások következtében 2010-től az Útinform kapta meg feladatként.

Az Útinform tájékoztatása szerint a bejelentett észrevételeket – típusától függően – a napi, illetve heti munkatervek készítésekor vették figyelembe.

A KKK tájékoztatása szerint a hívások csökkenésének egyik oka volt, hogy a korábban ingyenesen hívható számot, helyi tarifával tárcsázható számmá alakították. Az Útinform felülvizsgálata szerint az ingyenes telefonszámra érkező bejelentések között nagy számban voltak komolytalan, nem megalapozott hívások.

2.3. A közútfelújításokat célzó források tervezése és felhasználása

Az egyetlen hazai forrás az Útfenntartási és fejlesztési céllelőirányzat (ÚFCE) fejezeti kezelésű előirányzat 2005. december 31-én megszűnt, helyébe az Útpénztár lépett.

Az **Útpénztár** kialakításának előkészítésekor a korábbi Útalaphoz hasonló működést célozták meg, amelytől a tervezés, működés, felhasználás körében a **nagyobb kiszámíthatóságot, hatékonyságot és ellenőrizhetőséget** vártak. Ugyanakkor **az eredeti tervektől eltérően** az Útpénztár fejezeti kezelésű előirányzatként **az ÚFCE jogutódja lett** azzal a változással, hogy a belső pénzügyi átcsoportosítások, az aktuális feladatok végrehajtása érdekében egyesítették benne az országos közúthálózattal összefüggő bevételeket, támogatásokat és kiadásokat. A bevételek (autópálya matrica, költségvetési támogatás) összpontosítása megtörtént. A kiadási oldalon ugyanakkor az ÁAK Zrt és a MK NZrt működési kiadásainak biztosítása (ezen belül a közutak üzemeltetése, tisztítása) lett elsődleges, az útfelújításokra jutó pénz összegét a maradványelv alapján határozták meg. Az **Útpénztár bevezetése** a gyorsforgalmi utak nélküli országos közúthálózat fenntartásának szempontjából ily módon a források elosztásának mechanizmusát tekintve **előnyökkel nem járt**.

Az Útpénztár forrásai folyamatosan csökkentek, ezért a szolgáltatási szintek elérésére vonatkozó elvárás az ellenőrzött időszak egészében nem teljesült. Annak ellenére, hogy a gyorsforgalmi utak nélküli országos közúthálózaton biztosítandó szolgáltatási színtről, annak ütemezett emeléséről 2003-ban kormánydöntés³⁵ született, ugyanakkor a megvalósítás pénzügyi háttérét számszerűen csak a 2004. évre határozta meg az Útfenntartási és - fejlesztési Céllelőirányzat (ÚFCE) 100 Mrd Ft-os előirányzatával. Az azt követő időszakra csak elvi iránymutatást adott a lehetséges EU források és privatizációs bevételek körében.

³⁵ Az országos közúthálózat fejlesztésének, fenntartásának és üzemeltetésének hosszú és középtávú feladatairól, valamint finanszírozásának egyes kérdéseiről szóló 2044/2003. (III. 14.) Korm. határozat, amelyet a 1222/2011. (VI. 29.) Korm. határozat hatályon kívül helyezett.

A kormányhatározat szakmai feladatként tűzte ki, hogy az országos közutak üzemeltetési és fenntartási színvonala 2004-től fokozatosan emelkedjen. 2007-ben a „B” szolgáltatási színvonalat, 2008-tól pedig már az EU gyakorlatához közelítő „A” kategóriájú szolgáltatási színvonalat kellett volna biztosítani.

A 2006. évi ÁSZ ellenőrzés által tett javaslatok ellenére nem voltak biztosítottak a közúthálózat mindenkori jó állapotának fenntartásához szükséges – elsősorban **pénzügyi – feltételek**. A vizsgált időszakban közút felújítások hazai és EU ráfordításainak **éves átlaga 27 Mrd Ft volt**, ez pedig lényegesen **kevesebb volt a szakma által szükségesnek tartott évi 125 Mrd Ft-nál**.

Az állami út- és hídvagyon értéke autópályák nélkül 7286 Mrd Ft, a vagyonérték megtartása 3% értékcsökkenés mellett 219 Mrd Ft, 2% értékcsökkenés mellett 146 Mrd Ft éves visszapótlást igényel.

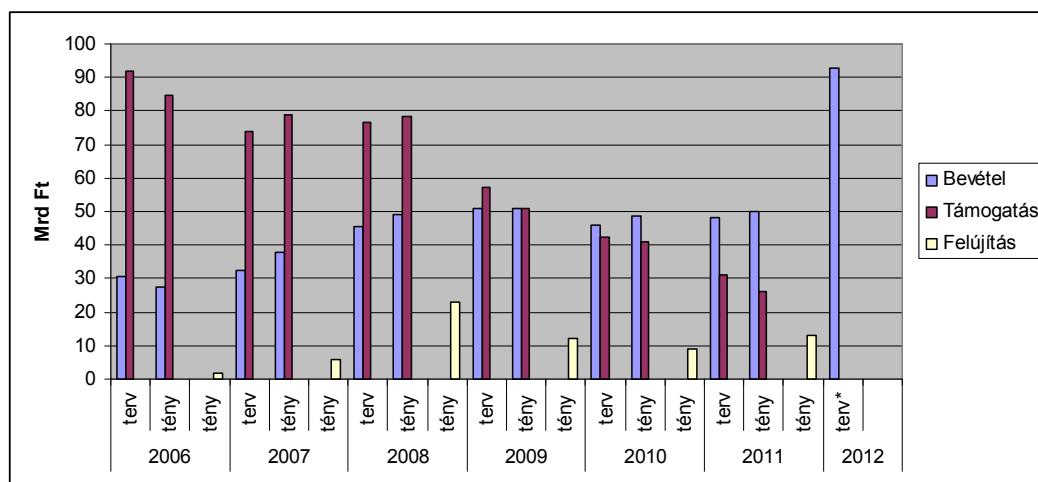
A felújítások terén a pénzügyi miatt felhalmozódott elmaradásokra és az ezek felszámolásához szükséges, a költségvetésben évenként rendelkezésre álló forrásokat jelentősen meghaladó **forrásigényre** – pl. az Útpénztár előirányzatának tervezése során – **és a forrasszűkéből adódó várható állapotromlásra az érintett szervezetek** felettes szerveik felé a költségvetési források elosztása során **folyamatosan felhívták a figyelmet**.

Az Útpénztár 2008. évi előirányzat tervezésének szöveges dokumentuma szerint a közlekedési szakállamtitkárság az ÁAK zrt. által javasolt 2008. évi tervezett felújítás költségét figyelembe vette, és indokoltnak tartotta MK Kht (MK NZrt jogelődje) által jelzett forrást. *„a korábbi szakmai anyagokban is kimutatott (75-80 Mrd Ft/év), a több évtizedes elmaradt felújításból származó rossz burkolatállapotok, a leromlási folyamatok csökkentésére, illetve tervszerű megszüntetésére javasolt 2008-ban egy jelentős (40 Mrd Ft) összegű felújítási csomag indítása.”* A tervezet szerint *„A jövő évi feladatok között tervezett 40 Mrd Ft-os felújítási keret – a melléklet létesítményjegyzék alapján – az első előrelépést jelenheti a leromlási folyamatok megállításaiban.”* A ténylegesen jutott felújítási forrás 28,7 Mrd Ft lett.

Az Útpénztár 2009. évi költségvetési javaslatának megalapozása során a javaslat megállapítja, hogy *„Az Útpénztár a PM-mel külön költségvetési alku tárgya. A PM által adott számoknál az igény 33,2 Mrd forinttal magasabb. A tervezetnél alacsonyabb összegű elfogadás esetén az útfelújítási program veszélybe kerül.”* Az útfelújításokra jutó összeg 9,9 Mrd Ft lett.

Többek között az alábbi dokumentum is jelzi a gondokat: az MK NZrt. által készített *„Az országos közutak állapota”* című dokumentum 2011. június 15-i állapota szerint: *„Az országos közúthálózatba tartozó utak burkolatán az utolsó beavatkozás óta eltelt idő átlagosan 20-25 év (ebbe a felületi bevonatok készítése nem értendő bele). A beavatkozások évenkénti hossza a hálózat 2-3%-át teszi ki, amiből 35-45 éves átlagos beavatkozási idő adódik a teljes országos közúthálózatot tekintve. „A közutak általános állapota nem megfelelő, több mint egyharmada a legköltségigényesebb beavatkozást – az azonnali megerősítést – követeli meg. A rossz állapot oka – a több évtizedes alulf finanszírozottságból adódó – fenntartási munkák elmaradása.”*

Az Útpénztár bevételi és a közutak felújításának kiadási adatai



* Forrás: KKK.

Az Útpénztár előirányzat 2012. évi költségvetési kiadásai (2011. év júniusi) dokumentum (NFM Közlekedési Infrastruktúra Főosztály belső anyaga) szerint: „Az OKKSZ minimális szolgáltatási színvonalának („C” szint) becsült forrásigénye 2010. éves árszinten mintegy 55 Mrd Ft, ezzel szemben mintegy 15 Mrd Ft-tal kevesebb áll rendelkezésre. Ebből a nem gyorsforgalmi országos közúthálózat felújítási igényének mintegy 5%-a (5,3 Mrd Ft) biztosítható a 2012. évi költségvetésből.”

A KKK észrevételben közölt véleménye szerint: „A 2012. évre elfogadott költségvetési törvényben az országos közúthálózatra (gyorsforgalmi is beleértve) fordítható források közül a költségvetési támogatás teljes körűen elvonásra került. Ennek eredményeként a szakmai feladatokra ténylegesen felhasználható forrás mindössze 60,8 Mrd Ft. A források összege 15,5 Mrd Ft-tal elmarad a 2011. évi felhasznált bevételektől, így a 2012. évi forráscsökkenés mértéke meghaladja a 20%-ot.”

Az Útpénztár előirányzat a Magyar Köztársaság 2012. évi költségvetéséről szóló törvényben nem szerepelt, bevételei és kiadásai a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium fejezet KKK intézményi költségvetési előirányzatai között jelentek meg. A költségvetési törvényben jóváhagyott **kiadási előirányzatok leosztásakor** a gyorsforgalmi utak nélküli állami utak felújítására az előzetesen tervezett összeg mintegy 10%-a, **0,56 Mrd Ft** kiadást hagyott jóvá a nemzeti fejlesztési miniszter.³⁶

Az Útpénztár, ezen belül a felújításokra szánt keret felhasználhatóságát 2009-től az államháztartási egyensúlyt célzó – kormányhatározatokkal elrendelt – zárolások is befolyásolták. Ennek összege az ellenőrzött időszak utolsó három évében növekvő összeg mellett 9,7 Mrd Ft volt.

Az Útpénztár érintő zárolások közül az út-, hídfelújítások keretéből 2009-ben 0,9 Mrd Ft-ot, 2010-ben 1,92 Mrd Ft-ot, 2011-ben 6,92 Mrd Ft-ot zároltak.

³⁶ A KKK-tól kapott 2012. évi visszatervezés megnevezésű dokumentum szerint.

Az Útpénztár felosztásának késedelme miatt a felújítások közbeszerzetése, kivitelezése eltolódott, ennek következtében évente **jelentős összegű** – kötelezettségvállalással terhelt – **maradvány keletkezett**. Felhasználása a következő évre tolódott át, **késleltetve** a felújítások tervszerű **végrehajtását**.

Útpénztár és az útfelújítás kiadási és maradvány adatai (Mrd Ft)

Megnevezés	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Útpénztár kiadás	97,3	122,8	122,1	92,9	82,6	95,5
Ebből előző évi maradvány	0,1	14,9	12,4	22,0	29,8	37,8
Magyar Közút útfelújítás kiadás	13,8*	9,3*	23,1	11,6	8,9	13,3
Ebből előző évi felhasználható maradvány	0,1	-	5,9	10,0	8,4	11,3

Forrás: KKK

* út és hídfelújítás együtt

A vizsgált időszakban közút felújításokra az Útpénztárból összesen 64 Mrd Ft-ot fizettek ki, vagyis az éves átlagos hazai ráfordítás 10,67 Mrd Ft volt.

Az Útpénztárból felújításokra ténylegesen kifizetett összeg (Mrd Ft)

2006	2007	2008	2009	2010	2011
1,0	6,0	23,0	12,0	9,0	13,0

Forrás: KKK

Az Útpénztárból történt kifizetésekből összesen 2517 km útszakasz felújítása történt meg, a következő éves megosztásban.



Forrás: MK NZrt

Az ellenőrzött időszakban a felújítások és a karbantartások, javítások finanszírozásához **uniós támogatások** is hozzájárultak. A KÖZOP, ROP – forrásokból összességében 107 Mrd Ft-ot, éves átlagban 17 Mrd Ft-ot fordítottak.

A regionális célú – kiemelten a térségi és a települési elérhetőség javítására figyelemmel –, az ehhez kapcsolódó prioritásokat a 2004-2006 időszakra szóló Nemzeti Fejlesztési Terv (NFT), valamint 2007-2013-as időszakra szóló Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT) **Regionális Operatív Programjai** tartalmazták.

Az ÚMFT-ben 7 régióhoz tartozóan 7 ROP-ban határozták meg a Strukturális Alapokból finanszírozott projektek az alsóbbrendű (4- és 5-számjegyű) országos közúthálózati elemekre, az önkormányzati utakra, kerékpárutakra vonatkozó fejlesztési vállalásokat.

A **Regionális Operatív Programok** forrásaiból finanszírozott közút felújításokkal – többek között a 4 és 5 számjegyű közutakat érintő fejlesztési és felújítási programokkal – kapcsolatos feladatokat a **regionális tanácsok** munkaszervezetei látták el a vizsgált időszakban. A projektlisták összeállításának alapját az MK NZrt. által műszaki szempontok figyelembevételével összeállított útlista képezte. Az útfejlesztésekre és felújításokra vonatkozó projektjavaslatok rangsorolásánál egyaránt figyelembe vették az egyes útszakaszok műszaki állapotára vonatkozó jellemzőket, valamint a szakmai és a területfejlesztési szempontokat. Az akciótervekben nevesített projektekre az illetékes szaktárca, valamint a Regionális Fejlesztési Tanács (RFT) tehetett javaslatot, a döntést a Kormány hozta meg (2. sz. függelék).

Az NFT-ben a prioritás egyik elemeként a térségi és a települési elérhetőség javítása (összekötő és bekötő utak, települési elkerülő utak, rossz minőségű három és négy számjegyű utak felújítása, kiépítése) jelent meg, amelyek megvalósulása a térségek belső kohézióját, valamint a régiók gazdasági kapcsolatainak erősítését irányozta elő.

Az egyes útszakaszok értékelésére az útrangsor modelljében hat kiinduló paramétert határoztak meg: hálózati szerepkör, forgalomnagyság, jelenlegi útállapot, fejlesztési láncba illeszkedés, előkészítettség és gyorsforgalmi úttal való érintettség. A paraméterek között vélelmezett fontosságuk, szerepük eltérő jellege miatt eltérő súlyokat határoztak meg és alkalmaztak.

Az ellenőrzött időszakot érintően a ROP-ok projektjeinek kiválasztása kétféle módon történt. A 2004-2006-os időszakban nyílt pályáztatási formában, a 2007-2010-es években kiemelt eljárási rend alapján, 2011. évtől standard eljárás (nyílt pályáztatási formával egyenértékű eljárási rend) alapján valósult meg. A projekteket a kétéves időszakokra kialakított akciótervek nevesítették.

A nyílt pályáztatási eljárásban az RFT-k, valamint a Regionális Fejlesztési Ügynökségek (RFÜ-k) által a Nemzeti Útfelújítási Program alapján meghatározott projektek kerültek kiválasztásra. A kiválasztott projektek végrehajtási folyamatát a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ), mint irányító hatóság (IH) felügyelte.

A kiemelt eljárás során a beadott projektek esetében az NFÜ minden projektnél egy kiválasztási eljárást, vagyis projektcsatornát alkalmazott. Az eljárás során a projektgazdák a tervekkel az illetékes szaktárcát, valamint az RFT-t kereshették

meg. Az NFÜ észrevétele szerint: „a Működési Kézikönyvében meghatározott eljárásrend alapján a kormánydöntést (nevesítést), majd bírálatot követően jóváhagyta a projektjavaslatot, melyet követően kerülhetett sor a támogatási szerződés megkötésére, mely tartalmazta a projekt végrehajtásának feltételeit.”

A Regionális Operatív Programokból (2007-2013) finanszírozott közútfelújítások tervezett hossza 1309,3 km volt. Az RFT-k 2011-ig 1090,2 km útszakaszt jelöltek ki felújításra. Ezen belül az egyes régiók között szignifikáns különbségek mutatkoztak. A Közép-Magyarországi OP esetében a tervezett útszakaszokat megvalósíthatták, ez pl. a Dél-Alföldi régió esetében a kijelölt útszakaszok a tervezettnek 43%-át tették ki. (Adatok a 2. számú mellékletben)

A Regionális Operatív Programokból finanszírozott projektek főbb adatai (2006. január 1 – 2011. július 31.)

Projekt neve	Tervezett útszakaszok hossza összesen (km)	Regionális közútfelújítások tervezett kerete (M Ft)	Döntéssel érintett útszakaszok hossza összesen (km)	Döntéssel érintett beruházások költsége összesen (M Ft)	Finanszírozások forrása		Összes kifizetett támogatás (M Ft)
					EU	hazai	
Összesen	1309,3	182 657,3	1090,2	56 678,2	48 147,7	8283,8	50 272,0

A kifizetett támogatások a tervezett közútfelújítások keretének mintegy negyedét (27,5%-át) tették ki. Az ÚMFT ROP keretében benyújtható pályázatok határideje 2013. A döntéssel érintett beruházások finanszírozási arányát 85% uniós és 15% hazai forrás képezte.

(A Regionális operatív programokból finanszírozott projektek főbb adatainak részletes bemutatása az 2. számú mellékletben.)

KÖZOP forrásból burkolatmegerősítésre vagyis **115 kN** tengelyterhelésre alkalmassá tételre az ellenőrzött időszakban 51 Mrd Ft-ot (vagyis évente 8,5 Mrd Ft-ot) fordítottak, ebből 187 km valósult meg, kivitelezés, illetve előkészület alatt áll további 1003 km útszakasz. A megerősítésre kijelölt tranzit utak között voltak felújításra, korszerűsítésre váró utak, ezeknek az arányára azonban adat nem állt rendelkezésre.

(KÖZOP adatok a 3. számú mellékletben)

2.4. Az úthasználattal arányos elektronikus útdíjszabás bevezetésének előkészítése

A hazai gazdaságpolitikai intézkedések körében már 2003-ban megfogalmazódtak az úthasználattal arányos elektronikus útdíj bevezetésére vonatkozó első tervek és az ehhez kapcsolódó hálózatbővítés lehetőségének kialakítása.

Magyarországnak a 2004. május 1-jei uniós csatlakozás után meg kellett felelni a tagországokkal szemben támasztott úthasználattal arányos egységes díjstruktúra bevezetésére vonatkozó előírásnak. Az új díjfizetési rendszer a 3,5 tonnánál nehezebb gépjárműveket érinti, ez alatt az úthasználók választhatnak a matricás vagy az úthasználattal arányos díjmódozatok között. Az új díjrendszer a gyorsforgalmi utak mellett a főbb hálózati utakra is kiterjed. **Bevezetésétől** a korábbinál **magasabb bevételek elérését**, a **forgalom gyorsforgalmi utakra terelődését**, valamint – egyes árutípusok esetében – a **környezetkímélő vasúti, illetve vízi szállítás versenyképességé válását várják**.

A díjpolitika sarkalatos pontja az útdíjakból származó bevételek egy részének visszaforgatása a közutak fejlesztésére. Ez az Eurovignette irányelv³⁷ Preambulum (18), valamint a 9. cikk (2) bekezdésében releváns tényezőként jelenik meg, ugyanakkor a visszaforgatás kötelező arányát az irányelv nem határozza meg.

Az 1999. június 17-én kiadott 1999/62/EK (Eurovignette irányelv) – a 2006/38/EK irányelvvel – módosított uniós jogszabályban alapcélkitűzésként jelent meg az Európai Unió területén lévő díjkivetési rendszerek összehangolása, a torzulások felszámolása, a megfizethetőség, az egységességre való törekvés.

Az EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2004. április 29-i 2004/52/EK irányelve (Interoperabilitási Irányelv) a Közösségen belüli elektronikus útdíjszedési rendszerek átjárhatóságáról iránymutatást tartalmazott az egységes díjfizetési rendszer kialakítására. Problémát jelentett, hogy a tagállamok az irányelv megjelenése előtt már alkalmazták a díjfizetés valamely formáját.

Az EU BIZOTTSÁG 2009. október 6-i 2009/750/EK az európai elektronikus útdíjszedési szolgáltatás és műszaki elemei (European Electronic Toll Service – EETS) meghatározásáról szóló határozata az európai elektronikus útdíjszedési szolgáltatás és műszaki elemei meghatározásáról 12. és 13. cikkében foglaltak szerint biztosítani kell az egységes és folyamatos szolgáltatást.

Az uniós irányelvhez alkalmazkodás érdekében 2007-ben a gazdasági miniszter „Az elektronikus útdíjfizetési rendszer magyarországi bevezetéséről” szóló határozattervezetet előterjesztette a Kormány felé, azonban külső bizottságok bevonásán kívül intézkedés nem történt. **A díjpolitika egységes rendszerű kidolgozását** 2009-ben adták ki **Zöld Könyv, illetve Fehér Könyv** vitaanyag néven, valamint még ebben az évben megkezdődött egy társadalmi, szakmai, önkormányzati egyeztetési folyamat.

Az egységes díjstratégia kialakítását nehezítette, hogy **2008-ban már 4 díjfizetési kategória volt érvényben**, amelyek funkcionálisan párhuzamos elemeket tartalmaztak.

Az ED bevezetéséhez készített hatásvizsgálat szerint a **megvalósítás becsült költsége** mintegy **50 Mrd Ft**, a **működtetés éves költsége** várhatóan

³⁷ A nehéz tehergépjárművekre egyes infrastruktúrák használatáért kivetett díjakról szóló Európai Parlament és a Tanács 1999/62/EK irányelve (1999. június 17.)

15-20 Mrd Ft. Az előzetes tervezés szerint a díjszedés első évének bevétele – 2011. évi áron – 88 Mrd Ft, a díjszedés tízedik évére 358 Mrd Ft várható.

Az ED rendszer műszaki megoldásainak megvalósítására a mikrohullám, vagy a műhold alkalmazása kerülhet szóba. Szervezeti kérdésként merült fel az útdíj szolgáltatói, valamint az útdíj szedési feladatok ellátása. Jelenleg a díjszedési szolgáltatás – jogszabály alapján – az ÁAK kompetenciája.

Az ED bevezetéséről több kormány-előterjesztés készült, döntés azonban még nem született.

Az NFM 2010-ben – az osztrák díjszabást mintának tekintve – újabb javaslatot terjesztett be, ezt azonban a Kormány nem tárgyalta meg. A kormánytagokból és tudományos szakemberekből álló **Szell Kálmán Munkacsoport** 2011-ben kapcsolódott be a munkába.

A Kormány a megfelelő alternatíva kidolgozása érdekében 2011 márciusában kétirányú megbízást adott. Szakmai vonalon a KKK szakembereit a szakmai háttéranyagok elkészítésével, közigazgatási vonalon az NFM-et bízta meg az elkészült tervezet közigazgatási egyeztetésével.

A munkacsoport 2011-ben négy alkalommal tartott megbeszélést, amelyeken felvetődött a 85%-os EU támogatás indokoltságának kérdése, továbbá az ÁAK díjszedési pozíciójának kijelölése kapcsán a tiltott állami támogatás kockázata.

A Szell Kálmán Munkacsoport 2011 szeptemberében újabb kormány-előterjesztési javaslatot fogalmazott meg. Az Eurovignette irányelvnek megfelelően a költségszámítások alapján kivethető maximális díjakat, díjszintet fokozatosan kívánják elérni. **A Szell Kálmán terv az ED bevezetésének határidejéül 2013. január 1-jét határozta meg.** A munkacsoport októberi megbeszélésén az ED bevezetésének megvitatása elmaradt.

A Szell Kálmán terv 4. Adósság és közösségi közlekedés című pontja problémaként veti fel, hogy *„Komoly veszteség éri végül Magyarországot azért, amiért a gyorsforgalmi úthálózatokat igénybevevő tranzit teherforgalom, a rendkívül sok külföldi kamion nem a használattal arányosan fizet az utak igénybevételéért.”*

Ennek megoldásaként azt tekinti, hogy a gyorsforgalmi úthálózati rendszer használatának költségei arányossá válnak a terheléssel.

A KKK tájékoztatása szerint **az ED bevezetésének előkészítéséhez** az Útpénztárból forrásfelhasználás 2011-ben nem történt, a **2012. évi központi költségvetésben** pedig ilyen célú **forrás nem szerepel.**

Az Útpénztár állami támogatásának megszűnése és az ED bevezetése következtében az útfenntartási bevételek és ezzel az úthasználók kiadása növekszik, amely a költségérzékeny gazdaságot és a társadalmat egyaránt érinti. Ezért bevezetése előtt átgondolt üzleti modell kialakítása szükséges.

Egy 2010 májusában készült nemzetgazdasági hatásvizsgálat során elvégzett ún. érzékenységi vizsgálat kimutatta, hogy az útdíj bevezetése miatt bizonyos eltérések következhetnek be a gyorsforgalmi utakról, ami az utazási idő és hossz megnövekedésével, valamint a balesetek számának emelkedésével járhat. Más negatív

externáliákkal, mint a természeti károk, árvíz, előre nem tudtak számolni. Az árvíz kár az utak állapotában – a minisztérium tájékoztatása szerint – a magyar állam számára az elmúlt évben közel 15 Mrd Ft-os kárt okozott.

A hatásvizsgálat szerint az úthasználattal arányos díj növeli a termelő, logisztikai cégek költségeit, ugyanakkor a közúti díjtételek jelenlegi szintjénél magasabb összege bizonyos (ömlesztett, folyékony) áruféleségek esetében javíthatja a vasúti, illetve a vízi szállítás versenyhelyzetét, ezzel csökken a közúti szállítás és ennek következtében a szennyezőanyag kibocsátás.

Az NFM a jelentés-tervezet egyeztetése során a következő észrevételt tette: „Az NFM a 2011. október 26-i Kormányülésre beterjesztette „Az e-matricás használati díjszedési rendszer átalakításáról” szóló előterjesztést, amely mind a Széll Kálmán Tervben foglaltakkal, mind a 2012. évi költségvetésről szóló törvény tervezetével összhangban lévő bevételek elérését biztosító intézkedések bevezetésére tett javaslatot. A Kormány az előterjesztést a Versenyképességi Tanácshoz irányította. A Versenyképességi Tanács 2011. november 23-i ülésén tárgyalta az előterjesztést. A jelen előterjesztésben lévő miniszteri rendelet módosítását a Versenyképességi Tanács ülésén született szabályozási koncepciónak megfelelően dolgozta ki a tárca.”

Átmeneti rendelkezésként az autópályák, autóutak és főutak használatának díjáról szóló 36/2007. (III. 26.) **GKM rendelet** 2012. január 1-jétől életbe lépett módosítása díjak körében **a 4 napos jogosultsági módot eltörölte**.

A módosítás előterjesztése a rendelet szükségességének okaként jelölte meg többek között – „a bevételek további növelése érdekében pedig a rendelet módosítása szükséges a termékportfólió vonatkozásában is, amely során az Európában példa nélküli 4 napos matrica termék eltörlésre kerül, és így a legrövidebb jogosultság a két hétvégét is magába foglaló 10 napos termék lesz.”

A megtett úttal arányos elektronikus díjszedési rendszer bevezetéséről szóló 1138/2012. (V. 3.) Korm. határozat 2012-ben végrehajtandó részhatáridőkkel kijelölte az új díjszedési rendszer bevezetésével, kiépítésével a források biztosításával, valamint a díjbevételek számításával és ezek költségvetésre gyakorolt hatásának elemzéséhez kapcsolódó feladatokat. A határozat 4. pontja folyamatos határidő megjelölése mellett feladatként fogalmazta meg, hogy: „A Kormány felhívja a nemzeti fejlesztési minisztert, hogy a nemzetgazdasági miniszterrel együtt tegyen javaslatot a közúti infrastruktúra finanszírozásának átfogó programjára”.

3. A FELÚJÍTÁSI FELADATOK VÉGREHAJTÁSA, NYILVÁNTARTÁSA, SZABÁLYOSSÁGI, HATÉKONYSÁGI, GAZDASÁGOSSÁGI SZEMPONTOK ÉRVÉNYESÜLÉSE

3.1. A kivitelezések versenyeztetése, a célszerűségi, gazdaságossági szempontok érvényesülése

A felújítási és felújítás-tervezés jellegű tevékenységek lebonyolítására a forráskezelésért felelős KKK éves megbízási szerződést kötött az útfenntartási, vala-

mint üzemeltetési feladatokat ellátó MK NZrt.-vel az Útpénztár fejezeti kezelésű előirányzat terhére.

A vizsgált időszakban a **közbeszerzési eljárásokat az MK NZrt. bonyolította le**. A nyílt eljárások alkalmazása a széles körű versenyztetést célozta. (4. számú melléklet)

Az MK NZrt. által összeállított útfelújítási-tervezési létesítményjegyzéket a tételes költségbeceklésekkal együtt a KKK felterjesztése alapján az NFM közlekedésért felelős helyettes államtitkára hagyta jóvá. Az engedélyezett feladatok elvégzésére – a KKK elrendelő levelét követően – az MK NZrt. írt ki közbeszerzési pályázatot.

Az eljárásokról készített, a Közbeszerzési Tanácsnak évente megküldött statisztikai összegzés szerint a vizsgált időszakban építési beruházással kapcsolatosan összesen 144 eljárást folytattak le.

A közutak felújítási tevékenységének **hatékonyságát, illetve gazdaságosságát** a pénzügyi és gazdasági intézkedések nem kellően támogatták. **A felújítások tervezhetősége a pénzügyi ütemezés** miatt kényszerpályán mozgott. Az Útpénztár előirányzat fejezeten belüli elosztása, a felújításokra szánt keretének meghatározása és az ebből megvalósítható létesítményjegyzék összeállítása rendszerint év közepéig történt meg. A burkolat felújítási technológiák időjárásfüggőek, ugyanakkor a kivitelezések nem a javítások tartósságát biztosító nyári, hanem – a pénzügyi ütemezés miatt kényszerűen – az arra technológiailag kevésbé alkalmas őszi-téli időszakokra estek, emiatt nagy volt a minőségvesztés kockázata.

A forrás kezeléséért felelős KKK, valamint a közreműködő MK NZrt. álláspontja szerint a 2006-2008. években a gyorsított eljárások száma közel 20%-os növekedésének oka a késői forráskihelyezés volt. A jelenlegi finanszírozási rendszerből adódóan várhatóan a néhány éven belül megvalósuló feladatoknak van realitása a tervek elévülése miatt.

A költségvetési pénzügyi évhez való alkalmazkodással, a tavaszi-nyári időszakra elhúzódo előkészítéssel összefüggésben a kivitelezések az arra technológiailag kevésbé alkalmas őszi-téli hónapokra tolódtak.

Az optimális forrásfelhasználás elősegítése érdekében 2010-ben az építési beruházások közbeszerzése **jellemzően keret-megállapodások formájában zajlott**. A két lépcsős eljárás első szakasza – vállalkozók minősítése és bírálata – forráskihelyezés nélkül bármikor lefolytatható; a második szakaszban – ajánlatkérés és szerződéskötés – lehetővé válik a források gyorsabb felhasználása.

Az MK NZrt. a vizsgált időszakban rendelkezett elfogadott közbeszerzési szabályzattal³⁸, valamint – a 2009. év kivételével – jóváhagyott közbeszerzési tervvel.

2009. évben a KHEM a tulajdonosi jogok gyakorlójaként egyedileg engedélyezte a közbeszerzési eljárásokat, az MK NZrt. csak a kár- és veszélyhelyzetek elhárításához szükséges beszerzéseket indíthatta.

³⁸ Szabályzatok hatályba lépése: 2006. szeptember, 2010. január.

Az MK NZrt.-nél a közbeszerzések jóváhagyásához kapcsolódó eljárási rendről a mindenkori **közbeszerzési szabályzat**, illetve 2011 júniusától külön vezérigazgatói utasítás³⁹ **határozott**. A szabályozás az 500 M Ft-ot meghaladó közbeszerzés esetén a tulajdonos külön jóváhagyását írta elő. Ez a közbeszerzési eljárást akár 40 nappal is meghosszabbította. Az **MFB Zrt. a döntési mechanizmusok egyszerűsítése** és az egységes elveken nyugvó döntési jogosultságok kialakítása **érdekében indítványozta** azon **üggyörök, illetve összeghatárok felülvizsgálatát**, melyeknél lehetőség nyílik alapítói helyett közös vezérigazgatói-ügydöntő felügyelőbizottsági, illetve vezérigazgatói döntési jogkör alkalmazására. Az MK NZrt. által összeállított Alapító Okirat módosítási javaslatot **a Felügyelő Bizottság jóváhagyta**, de aláírt **határozat az ellenőrzésünk lezárásáig nem született**.

3.2. Az újrahasznosítható anyagok használata

A bontott anyagok minőségüktől, elhasználódásuk fokától, és az elérhető technológiáktól függően felhasználásra kerülhetnek vagy hulladékká válhatnak. A bontott anyagok egy része felhasználható a fejlesztési (útépítés, útrekonstrukció) és a fenntartási (felújítás, karbantartás) munkák során. Az országos közutakon végzett burkolat felújítási és úthálózat fejlesztési projektek megvalósítása során a legnagyobb mennyiségben keletkező bontott anyag az aszfalt (2011. június 30-án hozzávetőleg 182 000 tonna mart aszfalt készlet volt az MK NZrt üzemmnökségein). A mart aszfalt felhasználásáról a KKK és az MK NZrt. 2008-ban két megállapodást kötött. A megállapodások szerint **a mart aszfalt felhasználható** az országos közutak karbantartása, üzemeltetése, felújítása során, **valamint értékesíthető a KKK beleegyezésével**. A mart aszfalt felhasználásának több alkalmazási területe van. A mart aszfalt felhasználása lehetséges **meleg aszfaltkeverékben** (kopó, kötő-, illetve alaprétegekben aszfaltkeverék gyártásához 10-20 %-os mennyiségben visszaadagolható), **az alaprétegekben** (kötőanyag hozzáadásával vagy kötőanyag nélkül helyszíni újrahasznosítás), **a pályaszerkezeti rétegekben** (hideg eljárással telepen történő hideg újrahasznosítás).

Az MK NZrt. tájékoztatása szerint: Hazánkban valamennyi technológiával történt már kivitelezés. A felsorolt újrahasznosításnak területei lehetnek többek között a főutak, kifizorgalmú utak profiljavítása, illetve pályaszerkezetének kiépítése, a kerékpárutak építése, hideg kátyúzás, a padka, rézsű javítása.

A KKK tájékoztatása szerint: A friss mart aszfalt esetén könnyű és gazdaságos a felhasználás, amennyiben régebbi, összeállt, esetleg szennyezett, akkor az őrlés, tisztítás hosszadalmas és drága.

A mart aszfalt felhasználására azonnal a helyszínen, vagy egy másik munkaterületen kerülhet sor, illetve későbbi felhasználás esetén telephelyen tárolják. A bontott anyagokat az értékesítésig, illetve a felhasználásig az MK NZrt. telephelyein tárolják. A felhasználásukra az egyik megállapodást a 2008. január 1-je előtt az MK NZrt. (MK Kht.) telephelyein elhelyezett mart aszfalt, a másik megál-

³⁹ 29/2011. sz. vezérigazgatói utasítás a közbeszerzések jóváhagyás céljából történő bejelentési kötelezettségével kapcsolatos eljárási rendről. Hatályba lépésének dátuma: 2011. június 20.

lapodást a 2008. január 1-je után keletkezett mart aszfalt felhasználásáról kötötték.

Az MK NZrt. a felhalmozódott mart aszfaltról 2008-ban felhasználási tervet készített, de az ebben rögzített mennyiségek felhasználásáról **az összegzést nem készítette el 2008. december 31-ig a KKK részére.** A következő éves felhasználási tervet 2009. január 31-ig kellett volna elkészíteni, ez nem történt meg. Helyette az igények és lehetőségek ismeretében eseti jelleggel 2009-et követően több mint 300 felhasználási terv készült el, ezeket a KKK hagyta jóvá. **A felhasználásra kötött megállapodások és mellékleteik (felhasználási nyilatkozat, felhasználási terv) kitértek** a keletkezett mart aszfalt felhasználására. A telephelyeken lévő mart aszfalt készletek felmérése legutóbb 2011 júniusában történt meg.

A készleten lévő mart aszfalt értékesítése, felhasználása – tekintettel a szűk forrásokra – fontos gazdaságossági szempont. Ugyanakkor a mintegy 180 000 tonna készlet újrahasznosítása csak részben történt meg, annak ellenére, hogy ez az MK NZrt.-nek (a már elért piaci árak alapján) 270-360 M Ft, ebből a KKK-nak 90-180 M Ft bevételt, illetve újrafelhasználás esetén megtakarítást jelentene. A bontott anyagok újrahasznosításának kezelését, gazdasági, környezetvédelmi szempontból szorgalmazó, illetve kötelezővé tevő (pl. kivitelezési szerződésben előíró) belső szabályzat nem készült. A felhasználásra alkalmatlan bontott anyagokból hulladék lesz, és a közútkezelőktől átadásra kerülnek engedéllyel rendelkező hulladékkezelők részére további kezelésre.

A megállapodás szerint az eladásra került anyagokból az MK NZrt. tonnánként a homogén gyorsforgalmi mart aszfaltért 1000 Ft-ot, a gyorsforgalmi bontott anyagért 500 Ft-ot kell fizetnie a KKK-nak, értékesítés esetén az eladási ár ennél magasabb. Az eladási árak megynként, minőségtől függően változnak, átlagosan 1500-2000 Ft között mozognak.

3.3. A felújítási, karbantartási munkák teljesítésének ellenőrzési rendszere

A felújítási, karbantartási munkák kivitelezésének **ellenőrzési rendszere több szinten valósul meg.**

A GKM, KHEM, NFM Ellenőrzési Főosztálya, a KKK Ellenőrzési Főosztálya, az MK NZrt. Belső Ellenőrzési Önálló Osztálya az utak fejlesztésével, fenntartásával kapcsolatos tevékenységgel témavizsgálatokban, utóellenőrzés során foglalkozott, a **közbenső (kivitelezés alatti) ellenőrzésekben nem vett részt. Az NFM felügyeleti tevékenysége keretében** véleményezi többek között a KKK és az MK NZrt. éves beszámolóját, jóváhagyja az éves üzemeltetési, karbantartási, felújítási szerződéseket. A szakmai ellenőrzés tekintetében egyedi esetek vannak, de rendszeres ellenőrzés nem volt.

A 2006. évi ÁSZ ellenőrzés javaslatára a kivitelezés közbeni és a végteljesítést követő minőségellenőrzés megerősítése megtörtént, a belső ellenőrzés megerősítése azonban nem (MK NZrt. és a KKK).

A különböző típusú munkák ellenőrzéseit a **KKK Útfenntartási és Üzemeltetési Főosztálya és az általuk megbízott** (közbeszerzési eljárás során kiválasztott) **műszaki ellenőrök, továbbá az MK NZrt. végzi.** A KKK és MK NZrt. Ellenőrzési Főosztályai is végeztek utóellenőrzéseket a témában, de nem vesznek részt a kivitelezések ellenőrzési folyamatában.

A vizsgált időszakban rendeletek, utasítások és belső kézikönyvek szabályozták az utak kezelésével összefüggő nyilvántartási, beszámolási, ellenőrzési feladatokhoz kapcsolódó tevékenységeket, végrehajtásuk határidejét.

Az országos közutak kezelésének szabályozásáról szóló 6/1998. (III. 11.) KHVM rendelet és melléklete az Országos Közutak Kezelési Szabályzata (OKKSZ), a közlekedési hálózat finanszírozási célokat szolgáló egyes fejezeti kezelésű előirányzatok felhasználásának szabályozásáról, valamint az országos közúthálózattal összefüggő feladatok ellátásáról szóló 40/2011. (VIII. 3.) NFM rendelet, a Műszaki Ellenőrzési és Lebonyolítási Kézikönyv, az Együttműködési Eljárásend, az Eljárási Útmutató, az MK NZrt. 17/2011 sz. vezérigazgatói utasítása az útellenőri szolgálat, valamint a kapcsolódó információs szolgálatok működési szabályzatáról.

Az ellenőrzési tevékenység **belső szabályzatokban, eljárásrendekben, kézikönyvekben és egyéb előírásokban szabályozott volt.** Az ellenőrzési folyamatokat többek között beszámolókkal, jegyzőkönyvekkel dokumentálták.

A KKK a nem gyorsforgalmi utak üzemeltetési és fenntartási tevékenysége körében előkészítette az MK NZrt. közútkezelői alapfeladatainak finanszírozását biztosító – az Útpénztár rendelet előírásainak megfelelő – szerződéseket, ellátta a munkavégzés ellenőrzését, illetve ellenőriztetését, az elvégzett tevékenységről összeállított beszámolókat, a számlák ellenőrzését, igazolását és továbbítását.

A KKK feladata volt az MK NZrt. által végzett tevékenység helyszíni, minőségi és mennyiségi ellenőrzését végző független **műszaki ellenőrök tevékenységének koordinálása és ellenőrzése.** A **műszaki ellenőrök** szerződéseiben előírtak szerint havi jelentésekben beszámoltak az ellenőrzések végrehajtásáról, tapasztalataikról.

Az üzemeltetési, karbantartási munkák – az MK NZrt. által végzett közhasznú tevékenységnek a KKK által megbízott külső szakértő által történő – **ellenőrzésének lebonyolítására Eljárási Útmutatót** dolgoztak ki. A beszámolás és az ellenőrzés módját, formáját a szerződésben és mellékleteiben részletesen szabályozták. A mellékletekben meghatározták a munkafolyamatokat pl. (munkavégzés havi ütemezése) és rögzítették a hozzá tartozó szükséges műszaki (pl. Útügyi Műszaki Előírások listája), és egyéb (havi számla melléklete és elszámolási minta) dokumentumokat. Az ellenőrzések során előforduló problémákról jegyzőkönyv készül/készült, amelyeket az MK NZrt. és a KKK egyeztetési folyamatban tisztázott, különösen véleményeltérések esetében, ami – az MK NZrt. szerint – a mellékletek eltérő értelmezéséből adódott.

Az Eljárási Útmutató szerint az MK NZrt. tisztítási, üzemeltetési és karbantartási feladatainak műszaki ellenőrzését a műszaki ellenőr – a KKK által előzetesen jóváhagyott havi ellenőrzési ütemterve és a megbízási szerződésében meghatározottak alapján – a közútkezelő üzemmérnökségeinél havonta két alkalommal, a megyei központokban havonta egy alkalommal az MK NZrt. képviselőjének jelenlétében ellenőrizte.

A felújítási feladatok ellenőrzése is több intézményi és szervezeten belüli szinten valósul meg.

A felújítási munkák **lebonyolítói tevékenységének** – melyeket az MK NZrt. a KKK-val kötött szerződés alapján látott el – **ellenőrzése a KKK feladata volt.** (Az MK NZrt. a külső kivitelezőkkel – a közbeszerzési eljárást követően – kötötte meg a vállalkozási szerződéseket, vagy a korábbi időszakban saját kapacitása felhasználásával végezte el.) A kivitelezések ellenőrzése során pl. 2009-ben az építési naplók vezetését kifogásolta, ezek nem feltétlenül voltak összefüggésben a munka minőségével.

A KKK ennek keretében többek között figyelte a közbeszerzési eljárásokat, a Bíráló Bizottságokba tagot delegált, az MK NZrt. előrehaladási havi jelentése és helyszíni ellenőrzések alapján nyomon követte a kivitelezési és tervezési munkák megvalósulását. Ellenőrizte az MK NZrt. lebonyolítói számláit, továbbá vállalkozási teljesítési számlákat és bizonylatokat, intézkedett a kifizetésekről.

Az építési naplók esetenként szakszerű és pontos vezetése körében hiányosságokat tárt fel a pontos helymeghatározás, a bontási anyag és a mart aszfalt sorsa, a mérési eredmények, a pótmunkák alátámasztása terén.

A lebonyolítói feladatellátás menetét a **Megbízási Szerződés és mellékletei**, és ennek **Együttműködési Eljárásrendje szabályozták. Az Együttműködési Eljárásrend** külön fejezetben szabályozza a műszaki ellenőr feladatait, pl. az építési napló vezetése, az átadás-átvétel, a bontott anyagok tekintetében. Az MK NZrt. a műszaki ellenőri, az ellenőrzési feladatok ellátására kidolgozta a **Műszaki Ellenőrzési és Lebonyolítási Kézikönyvet.**

A minőségvizsgálati feladatokat – a 29/2010. (IV. 7.) KHEM rendelet⁴⁰ alapján – az MK NZrt. Útállapot Vizsgálati Osztály irányításával hét minőségvizsgálati laboratórium végezte el.

Az NFÜ észrevétele szerint: „Az uniós forrásból finanszírozott projektek megvalósulásának folyamatba épített ellenőrzése dokumentumalapú és helyszíni ellenőrzések formájában történik. A dokumentumalapú ellenőrzés 100%-os, a helyszíni ellenőrzések száma és gyakorisága kockázatelemzés függvényében alakul.”

3.4. A teljesítések és a pénzügyi elszámolások rendszere

Az országos közúthálózat kezelését, vagyis a jogszabályi előírásoknak megfelelő tisztítási, üzemeltetési és karbantartási feladatok ellátását, **az MK NZrt. a KKK-val** kötött közhasznú alaptervekenységre vonatkozó **vállalkozási szerződés alapján végzi.** Az **Útpénztárból finanszírozott** fenntartási tevékenységek esetében a kivitelezők által benyújtott számlák teljesítése a többszöri szakmai, pénzügyi ellenőrzést, majd jóváhagyást követően történt meg. A szakmai tevékenység ellenőrzését a KKK közbeszerzési eljárásban kiválasztott független műszaki ellenőrökkel látja el. Az ellenőri tevékenység részletes gya-

⁴⁰ 29/2010. (IV. 7.) KHEM rendelet az országos közutak építésével kapcsolatos minőségi követelmények megvalósulásának ellenőrzéséről.

korlati előírásait a Vállalkozási Szerződés mellékletét képező Eljárési Útmutató⁴¹ tartalmazza.

A kivitelezések teljesítését elbíráló független mérnök biztosításáról az MK NZrt. és a KKK között létrejött együttműködési megállapodás értelmében a KKK gondoskodott közbeszerzési eljárás keretében.

Az MK NZrt. különböző szinteken és többféle minőségben működik közre a projektek előkészítésében, illetve megvalósításában. **Lebonyolítói tevékenységével**, a kivitelező megbízásával, a folyamat minőségi, műszaki ellenőrzésével **kapcsolatos jogi, eljárási előírásokat** az évente megújított **megbízási szerződés, a kapcsolódó együttműködési eljárásrend**, valamint az **MK NZrt. Műszaki Ellenőrzési és Lebonyolítási Kézikönyve**⁴² tartalmazta.

Az útfenntartási munkákra garanciális és fenntartási (jóltejesítési) időszakot határoznak meg a szerződések. Az Útpénztár előirányzatból finanszírozott feladatoknál a garanciális-fenntartási időszak – feladattól függően – 3-5 év időtartamú. Ennek során összesen 3 állapotvizsgálat történik.

Az MK NZrt. Műszaki Ellenőrzési és Lebonyolítási Kézikönyve előírja, hogy a műszaki ellenőrnek szükség szerint, de legalább hetente kétszer kell tartania helyszíni ellenőrzést, észrevételeit az építési naplóban dokumentálnia.

A kivitelezés megvalósulásának előrehaladásáról a MK NZrt. havi jelentésben számolt be a KKK részére, a kifizetéseknél heti rendszerességű volt. Az MK NZrt. által 2010-2011. évben végzett nagy felületű javítási munkákról – az eljárásrend szerint – nem kellett havi műszaki ellenőri jelentést készíteni, mivel a kivitelezés határideje igen rövid volt. A folszerű javításokra heti jelentéseket küldött a KKK-nak, ezekből követhető volt a kivitelezések teljesítése, valamint az esetleges műszaki és egyéb problémák.

Az NFÜ észrevétele szerint: *„Az NFÜ által kezelt uniós források - így a ROP források - felhasználására vonatkozó előírásokat az Egységes Működési Kézikönyv tartalmazza.”*

„A kézikönyvet az NFÜ a vizsgált időszakban több alkalommal aktualizálta, az életbe lépő új rendelkezések, illetve az uniós és hazai szabályozások változásakor.”

Az NFÜ észrevétele szerint: *„A ROP forrásokból finanszírozott felújítási munkáknál az eljárásrend, valamint a jogi előírások (ÁFA) változása, illetve a szerződészárás feltételeinek projektgazda általi nem teljesítése miatt műszaki átadás és a pénzügyi záras között akár egy, másfél év is eltelhet.”*

⁴¹ Eljárási Rend a Magyar Közút Nonprofit Zrt. által végzett közhasznú tevékenységnek a Közlekedésfejlesztési Koordinációs Központ által megbízott külső szakértő által történő ellenőrzéséhez

⁴² Hatályba lépés dátuma: 2008. április 17-én, módosítva 2008. június 17-én. A Műszaki Ellenőrzési és Lebonyolítási Kézikönyv helyszíni vizsgálatunk ideje alatt az időközben változott Útpénztári rendelet miatt volt átdolgozás alatt. A korábbi évek irányadó szabályzatai: Lebonyolítói-mérnöki szabályzat (2006.), Műszaki ellenőrzési és lebonyolítási kiskaté (2007).

Az MK NZrt.-vel szerződött kivitelező számláját az MK NZrt. továbbítja az illetékes Regionális Fejlesztési Ügynökség (RFÜ) felé.

A számlák és alátámasztó dokumentumok ellenőrzését követően a kifizetéshez szükséges dokumentáció benyújtásra kerül az NFÜ Irányító Hatósághoz. A jóváhagyást követően a kifizethető támogatást az IH átutalja az RFÜ részére, aki a kifizetést az MK NZrt. vagy a kivitelező részére teljesíti.⁴³

Az NFÜ észrevétele szerint: „A 2007-2008. évben indult ROP projektek esetében ÁFA változás miatt (2009. július 1.) a támogatási szerződés nem nyújtott kellő fedezetet az ÁFA-növekményre, ezért szerződésmódosításra volt szükség, mely átmenetileg – a szerződésmódosítás idejére – felfüggesztette a záró kifizetést.”

A kivitelezőkkel az MK NZrt. a szerződésekben **3 éves garanciális időt kötött ki**, ugyanakkor a projekt lezárásával induló 5 éves fenntartási kötelezettsége van. E közútszakaszok esetében az **MK NZrt. számára további kiadásokat** jelenthet, hogy az állapot mutatók teljesítése érdekében a harmadik évet követően felmerülő esetleges útjavítási feladatokat – további két évig – állami forrásból kell finanszíroznia.

A közutak fenntartásában érintett szervezetek belső ellenőrzéssel foglalkozó apparátusai éves ellenőrzési terveiben közvetlenül a közutak fenntartására irányuló vizsgálat nem szerepelt. **Az Útpénztár** fejezeti kezelésű előirányzat **felhasználására** és a közreműködő szervezetekkel való kapcsolatra, az elszámolás rendjére **vonatkozóan összegzéseket és javaslatokat tartalmazó jelentéseket készítettek.**

A KHEM az Útpénztár fejezeti kezelésű előirányzat felhasználásának ellenőrzéséről készített (2009) vizsgálata során megállapította, hogy a KKK Belső Ellenőrzési Osztálya az SzMSz-ben kiemelt feladatuként megfogalmazott – az országos közúthálózat fenntartása és üzemeltetése körében az állami költségvetési pénzeszközök és előirányzatok felhasználására irányuló – ellenőrzési kötelezettségét a szűk kapacitás ellenére teljesítette.

3.5. A garanciális jogok érvényesítése, a minőségi kifogások kezelése

Az MK NZrt. a ROP Működési Kézikönyvben, az Együttműködési Eljárásrendben, a KKK-val kötött Lebonyolítói szerződésben (megbízási szerződés) szabályozta a szavatossági, jótállási és biztosítéki kérdéseket. A kivitelezések során előforduló, nem megfelelően teljesített mennyiségi, minőségi elvárások kezelése érdekében **a biztosítéki-** (teljesítési-, jótállási biztosíték, bankgarancia stb.) **és a jótállási feltételeket** az MK NZrt. **a kivitelezői szerződésekben írta elő.**

⁴³ A jelentés végleges egyeztetése során az NFÜ elnöke által kért pontosítás.

Az építési tevékenységekhez kapcsolódó jótállásra, hibás teljesítésre vonatkozó előírásokról a Polgári Törvénykönyv, valamint közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény és egyéb jogszabályok⁴⁴ rendelkeznek.

Az MK NZrt. a munkák megfelelő kivitelezésének biztosítására **a szerződésekben teljesítési és jótállási biztosítékot kötött ki** a vállalkozó kötelezettségeként. A vállalkozó számára előírt jótállási idő – a munka hivatalos befejezésének kezdetétől számított – 3-5 év között alakult. A vállalkozó a biztosítékot **befizetéssel, biztosítási konstrukcióval vagy bankgaranciával teljesíthette.** Ha a vállalkozó a szavatossági munkákat nem teljesítette, akkor a megrendelő jogosult volt a biztosítékból fedezni a munkák költségeit. **Garanciális kötelezettség érvényesítéséhez peres eljárásra nem volt szükség,** mivel a garanciális kötelezettség nem teljesítése esetén a bankgaranciát a megrendelő lehívta. Lehívás az Útpénztár és ROP esetében a vizsgált időszakban 11 esetben történt 171,7 M Ft összegben.

A 2008-2009. években a gazdasági válság következtében a vállalkozók a készpénzes fizetési formát részesítették előnyben, míg az utóbbi évek gyakorlatára a banki garancialevél alkalmazása volt jellemző. A vállalkozási díj megállapodás szerinti hányadának megfelelő teljesítési biztosíték esetenként a befejezési igazolás kiadását követően jótállási biztosítékként funkcionál tovább. A jótállási időszak a teljesítési igazolás keltétől kezdődik. A másik lehetőség szerint teljesítéskor a vállalkozó visszakapja a jólteljesítési biztosíték összegét, és külön jótállási bankgaranciát mutat be/utal át az MK NZrt. felé. A bankgaranciák kedvezményezettje az Útpénztári előirányzatból finanszírozott munkáknál a korábbi időszakban a KKK volt, 2011 szeptemberétől a megbízási szerződésben foglaltak szerint az MK NZrt. A ROP forrásból lebonyolított újfelújítási feladatok esetében szintén az MK NZrt. volt a kedvezményezett.

Az MK NZrt évenként, illetve szükség szerinti szavatossági szemlét tartott a vállalkozó bevonásával. A helyszíni bejárásról, a szavatossági javítási munkák elvégzéséről, illetve további szükséges javításokról jegyzőkönyv készült. A jegyzőkönyvben foglaltak teljesítése után a jótállási biztosítékot, vagy annak fennmaradó részét visszafizeti a vállalkozó részére.

A szerződésben vállalt feladat – burkolatjavítás, nagyfelületű javítások – részbeni vagy teljes elmaradás esetére **a kárigény érvényesítésének feltételeit,** a kötbér-fizetési kötelezettséget a **megbízási szerződés, valamint a keretszerződések szabályozták.**

A megrendelői feladat- és hatáskörök a vizsgált időszakban változtak. A vállalkozási szerződésekben a 2007. évet megelőző időszakban a KKK, ezt követően az MK NZrt. volt a megrendelő. **A munkák szavatossági határidejének lejártát** a vizsgált időszakban az MK NZrt. **megyei képviselői követték nyomon** díjazás ellenében. **A feladat összefogására** 2011 májusától külön szervezeti egységet, **Garanciakezelési Osztályt hoztak létre.** Az egységes

⁴⁴ A közúti közlekedésről szóló törvény végrehajtásáról szóló 30/1988. (IV. 21.) MT rendelet, a közlekedési hálózat finanszírozási célokat szolgáló egyes fejezeti kezelésű előirányzatok felhasználásának szabályozásáról, valamint az országos közúthálózattal összefüggő feladatok ellátásáról szóló 40/2011. (VIII. 3.) NFM rendelet.

elektronikus alapú nyilvántartás kialakításával kapcsolatos feladatok előkészítése a helyszíni vizsgálat ideje alatt volt folyamatban.

A 2006. évi ÁSZ ellenőrzés a gazdasági és közlekedési miniszternek javasolta, hogy az Útgazdálkodási és Koordinációs Igazgatóság vezetője intézkedjen a hiányzó – kiemelten a karbantartások, garanciák érvényesítésének áttekintését biztosító – nyilvántartások elkészítéséről és folyamatos kezeléséről.

Az UKIG a fenti ÁSZ javaslatra 2006. október 26-án az intézkedési tervét elkészítette, amelyet 2007 szeptemberében aktualizált. Az intézkedési terv szerint a fenntartási munkák eljárási rendjébe a garanciák nyilvántartásának tartalmi és formai követelményeit be kellett építeni. Ezen nyilvántartási és jelentési kötelezettségeknek a KKK-nak az MK Kht.-val a 2008. évre kötendő szerződésben érvényesülni kellett.

A KKK főigazgatói beszámoló levele szerint (4625/1-E-2007 ikt. sz. levél) a fenti feladatok végrehajtására a garanciák nyilvántartása a 2008. évi MK Kht.-val, mint a megrendelői jogkör gyakorlójával kötendő felújítási megbízási szerződés **együttműködési eljárási rendjébe beépítették**, ennek folyamatos kezelése a KKK Útfenntartási és Üzemeltetési Főosztály feladatkörébe tartozott.

A konkrét feladatokat a KKK-MK Kht. által 2008-ban megkötött Megbízási szerződés 7.7 pontja, illetve a kapcsolódó Együttműködési Eljárásrend 7.7, 7.8 pontjai rögzítették. Az MK Kht. a szerződés alapján a KKK-nak havonta megküldött adatszolgáltatásokban számolt be, ezen adatokat az adatszolgáltatási Excel táblázat 2. sz. függelékének AS-AT, illetve BC-BL oszlopainak adatai biztosították.

3.6. A felújítások, karbantartások nyilvántartása, a késedelmes teljesítések nyomon követhetősége

A **felújítási**, karbantartási **feladatok nyilvántartása nehezen áttekinthető** a szétagolt, sokszereplős intézményrendszer és a különböző jogállású szakmai szervezeti háttér miatt. Az ÁSZ korábbi 2006. évi, az állami közutak fenntartásának ellenőrzéséről szóló jelentése megállapította, hogy az egész intézményre kiterjedő szerződés nyilvántartás mellett „*a szakmai főosztályok által különböző időpontokban, egyedileg kialakított zárt, „szigetrendszerek”-et üzemeltettek*”. Ez nem változott, **egységes integrált információs rendszert továbbra sem alakítottak ki**.

A lokális nyilvántartások – alapvetően excel táblák – adataiból egységes nyilvántartást, összesítéseket csak részlegesen lehet létrehozni, viszont a hibalehetőséget csökkentette, hogy az információátadás a "szigetrendszerek" között elektronikus (e-mail) formában történt. E nyilvántartások a szervezeti egység elemzései, a szakmai beszámoló, kimutatásai készítését biztosítják, viszont a szakterület egészét érintő összetett információk előállítására csak részlegesen alkalmasak, illetve esetenként időigényesek.

Az Útpénztár fejezeti kezelésű előirányzat felhasználását az évente kiadott miniszteri rendeletek⁴⁵, illetve azok módosításai szabályozták. A közútkezelők nyilvántartási feladatait az országos közutak kezelésének szabályozásáról szóló 6/1998. (III. 11.) KHVM rendelet mellékletét képező Országos Közutak Kezelési Szabályzata (OKKSZ 2. pontja) szabályozta. Eszerint „A közút kezelője vagy az általa megbízott szervezet a közutakról, azok műtárgyairól és tartozékairól egységes rendszerben, folyamatosan nyilvántartást köteles vezetni.”

A nyilvántartási feladatokat, azok részletezését a KKK-nál, az MK NZrt.-nél belső szabályzatok, utasítások nem szabályozták. E feladatokat a KKK, valamint az MK NZrt. között évente megkötött megbízási, illetve vállalkozási szerződésekben rögzítették.

Az Útpénztárból finanszírozott fenntartási tevékenységek nyilvántartását a KKK vezette. A nyilvántartás alapját az MK NZrt. által átadott, az elvégzett tevékenységekről, az esetlegesen előfordult csúszásokról a KKK-val kötött szerződés mellékletét képező eljárásrend függeléke szerinti excel táblázatok, havi jelentések, szükség esetén heti jelentések biztosították. A KKK a szerződéseket részletesebb, általa bővített (pl. kifizetések kapcsolódó pénzügyi, ellenőrzési) adatokkal szintén excel táblázatban vezette. A kivitelezők benyújtott számláit a formai, pénzügyi hibák kiszűrése érdekében többszöri szakmai, pénzügyi ellenőrzést, majd jóváhagyást követően az Oracle alapú ún. Közúti Kötelezettség Nyilvántartóban rögzítette.

A tervezői, kivitelezői szerződéseket az MK NZrt. kötötte meg, ezeket excel táblázatban tartotta nyilván. Ezeket a KKK-nak 2008-ig az MK NZrt. területei igazgatóságai adták át, 2008-tól az adatokat az MK NZrt. adta át, ami az adminisztrációs késéseket csökkentette, illetve megszüntette.

Az Útpénztári felújítások tervezési munkái a nyilvántartásokban tétel-számonként szerepelnek, ezért **összegyűjthetők**. Ugyanakkor a **kivitelezési munkák** esetében a késedelem közvetlenül nem mutatható ki, az csak a szerződött és a számlázható összeg különbségéből vezethető le, ezért ezek összegyűjtése körülményes. Az MK NZrt. megyei igazgatóságai és üzemmérnökségei a saját **üzemeltetési, karbantartási, tisztítási tevékenységeit** naponta munkalapon, munka-fajtánként tartotta nyilván, ezek adatait és az alvállalkozói szerződések teljesítéseit is az MK NZrt. Infosys vállalatirányítási rendszerében rögzítették.

Az uniós (ROP) forrásokból finanszírozott – a 4, illetve 5 számjegyű mellékutak – felújításának nyilvántartása az Egységes Monitoring és Információs Rendszerben történik (EMIR), melyet a 102/2006. (IV.28.) Korm. rendelet szabályoz, és amely tartalmazza a projektek teljes életútjának adatait a pályáztatástól kezdődően a fenntartási időszak lezárásáig. Az MK NZrt. minden hónap kö-

⁴⁵ Például az Útpénztár fejezeti kezelésű előirányzat felhasználásának szabályozásáról, valamint az országos közúthálózattal összefüggő feladatok ellátásáról szóló 122/2005. (XII. 28.) GKM rendelet, a közlekedési hálózat finanszírozási célokat szolgáló egyes fejezeti kezelésű előirányzatok felhasználásának szabályozásáról, valamint az országos közúthálózattal összefüggő egyes feladatok ellátásáról szóló 40/2011. (VIII. 3.) NFM rendelet.

zeping a projektek állásáról „előre haladási jelentés”-ben számolt be egy excel tábla és egy szöveges összefoglaló formájában a minisztériumnak, a KKK-nak, illetve a Regionális Fejlesztési Ügynökségeknek. A ROP útfelújítási projektek elektronikus nyilvántartását a papír alapú dokumentumok alapján az MK NZrt. külső cég által fejlesztett és 2008-tól működő, évente aktualizált ún. „útvonal tervező” rendszerben rögzítette.

Az adatszolgáltatási teendőket az MK NZrt. iránymutatásban rögzítette. Az útvonal tervező program csak a 2007-2008 időszakra vonatkozóan tudott teljes körű adatszolgáltatást biztosítani. A 2009-2010-es és 2011–2013-as akciótervben lévő projektek esetében, a törvényi (pl. közbeszerzési) változások miatt a lekérdezést csak részlegesen biztosította. Ez az adatszolgáltatás pontosságát és megbízhatóságát nem befolyásolta, ugyanakkor az adatszolgáltatáshoz, lekérdezéshez szükséges időt megnövelte, mert a projektek közbeszerzéséhez, a tervezési folyamat-hoz külön excel táblákat kellett készíteni. (A változások átvezetésének várható befejezése 2012 I. negyedév.)

Az útvonal tervező rendszer az egyes projektek megtervezését, teljes körű nyilvántartását a projekt előrehaladásában fontos ütemek mentén biztosította az előkészítéstől a végleges lezárásig (ütemterv, költségterv, dokumentáció, projektlezárás stb.). A megvalósítás minden elemét az egyes régiók projektmenedzserei, illetve a projektkoordinátorai vezették fel. A kifizetési kérelmeket, a kivitelező számlákat, illetve a saját teljesítéseket az ún. „Számlák” Excel táblában rögzítették.

Késedelmes teljesítések elsősorban a felújítások tervezésénél fordultak elő, ezeket kötbérezésre kötelezték. A **felújítási kivitelezési munkáknál** alapvetően **késedelmek nem fordultak elő, mert** a kivitelezési munka határidő csúszását – ha előre nem látható, vagy műszakilag elfogadható okok miatt történt – az MK NZrt. **szerződésmódosítással kezelte.**

A helyszínen vizsgált három projekt esetében a dokumentumok alapján a kivitelezés rendben teljesült, az átadás-átvétel hibajegyzékében rögzített hiányosságokat kijavították, pénzügyi szankciókat nem kellett alkalmazni. Egy esetben a szerződésben foglalt tartalékkeret terhére végezték a pótmunkát. (Részletesen az 3. sz. függelékben.)

3.7. Az állami közutak, mint állami vagyon és az értéknövelő beavatkozások nyilvántartása

Az állami közutak vagyon nyilvántartásának vezetését 2005-től a KKK látta el, ekkortól vezették be a korábban hiányzó, értéken való nyilvántartást. A KKK a vagyonnyilvántartást szabályozottan vezette, az ehhez szükséges, a folyamatokat, tevékenységeket rögzítő szabályzatokat a hatályos törvények, kormányrendeletek, miniszteri rendeletek szerint megalkotta, évente aktualizálta.

A KKK a Számvetési Politikáját évente aktualizált főigazgatói szabályzatban adta ki, valamint megalkotta a számvetelről szóló 2000. évi C. törvény (Sztv.) 14. § (4) bekezdése alapján kötelezően előírt Számvetési Politika Eszközök Értékelési szabályzatát is. Az állami közutak vagyonnyilvántartás szabályait, előírásait a Számvetési Politika 6. számú mellékletében rögzítette.

Az állami tulajdonban lévő országos közutak vagyon-nyilvántartási kötelezettségét az évente kiadott miniszteri rendeletek⁴⁶ írták elő. A KKK az országos közutak vagyonkezelőjeként az országos közúthálózat vagyonyilvántartását e rendeletek szerint működtette.

A KKK vagyonyilvántartása alapján a 2011. harmadik negyedévi adatok szerint a nem gyorsforgalmi utakat tartalmazó, vagyonkezelésébe tartozó országos közutakat, útszakaszokat mintegy bruttó 4400 Mrd Ft, a hidakat közel 200 Mrd Ft bruttó értéken tartja nyilván. A közutak, útszakaszok nettó értéke közel 3400 Mrd Ft, ez a hidaknál közel 160 Mrd Ft. A KKK az építményekre kumuláltan 2004-től több mint 1000 Mrd Ft értékcsökkenést számolt el. A KKK vagyonkezelésébe tartozó földterületek a gyorsforgalmi szakaszokkal együttvéve több, mint 1044 Mrd Ft nyilvántartási értéken szerepelnek, ennek megbontása nehéz, mert út melletti ingatlanok besorolása (gyorsforgalmi, vagy nem gyorsforgalmi országos közút) pontosan nem lehetséges.

Nem teljesült a KKK vagyonkezelői szerződés törvényi előíráson alapuló és 2008. június 30-ig történő **felülvizsgálatának és módosításának kötelezettsége. Annak ellenére, hogy a KKK a vagyonkezelői szerződés mintát elkészítette és az MNV Zrt.-vel 2008-tól többször egyezettette.** A módosítás indoka, hogy a 2007. évi CVI. új vagyontörvény a vagyonkezelők által végezhető tevékenységeket szigorúbban szabályozta, ezen kívül a tulajdonosi jogok gyakorlását a megszűnt KVI helyett az MNV Zrt. látta el.

A KKK vagyonkezelői jogának jogalapját korábban (az állami vagyonról szóló 2007. évi CVI. törvény, valamint a bevezetését szabályozó, az állami vagyonnal való gazdálkodásról szóló 254/2007. (X. 4.) Korm. rendelet életbe lépése előtt) az Áht. 109. §-a alapján kötött Vagyonkezelési Szerződés előírásai szabályozták.

A KKK vagyonkezelői jogát 2007 előtt csak azon helyrajzi számokra lehetett bejegyezni, amelyeket a vagyonátadási szerződések tartalmaztak. A vagyonyilvántartás pontosításának kiemelt kezelése érdekében a KKK 2007-től közhiteles, vagy hiteles felméréseken alapuló rendszereket vett meg, pl. országos digitális fotó állomány; digitális, közhiteles ingatlan-nyilvántartási térkép az országos közút alatti, melletti területekről. Ezek alapján egy – az országos közúti útszakaszok által érintett földterületek pontos meghatározására képes – térinformatikai rendszert hozott létre. Ez a gyorsforgalmi úthálózattal együtt mintegy 60 000 földterületet tartalmazott. Ugyanakkor a KKK megoldandó területrendezési feladata, hogy a nem országos közút alatt lévő földterületek vagyonkezelői jogát az MNV Zrt. vagy a Nemzeti Földalapkezelő Szervezet felé át kell adnia.

A NIF Zrt. észrevétele szerint: „A korábban hatályos 11/1977. MÉM rendelet, illetve a 109/1999. FVM rendelet alapján a kisajátítási munkarészek ún. beolvasztásos módszerrel, azaz fekvésenként egy munkarészben készültek el. Ennek értelmében a kisajátítási tervvel érintett összes ingatlan összes jogosultja vonatkozásában rendezni kellett a tu-

⁴⁶ Az Útpénztár fejezeti kezelésű előirányzat felhasználásának szabályozásáról, valamint az országos közúthálózattal összefüggő feladatok ellátásáról szóló 122/2005. (XII. 28.) GKM rendelet. A legutóbbi a közlekedési hálózat finanszírozási célokat szolgáló egyes fejezeti kezelésű előirányzatok felhasználásának szabályozásáról, valamint az országos közúthálózattal összefüggő egyes feladatok ellátásáról szóló 40/2011. (VIII. 3.) NFM rendelet.

lajdoni viszonyokat ahhoz, hogy a változással érintett ingatlanok megosztásra és a beruházáshoz szükséges területként egy helyrajzi szám alatt kialakításra kerüljenek. Ez azt jelentette, hogy ha akár egy tulajdonossal szemben is peres eljárás volt folyamatban, az akár hosszú évekig ellehetetlenítette az ingatlan-nyilvántartási rendezést. Továbbá az időközben hatályba lépett a 178/2008. Korm. rendelet⁴⁷ miatt Társaságunk kénytelen a projektek korábbi terület előkészítése során addig nem rendezett vagy időközben lejárt földhivatali záradékú kisajátítási munkarészek vonatkozásában az új jogszabály szerinti kisajátítási terveket készíttetni, és ennek alapján a korábbi megállapodásokat, kisajátítási határozatokat alapul véve új eljárásokat lefolytatni a végleges területrendezés érdekében.

Ez a folyamat hosszú, évekig tartó eljárást jelent, és előfeltétele a vagyonatadás lebonyolításának, tekintettel arra, hogy a hatályos Vagyontv. értelmében csak rendezett tulajdonú ingatlanokat vehet át az MNV Zrt. Társaságunktól.”

A vagyon nyilvántartási rendszer a KKK **Vezetői Információs Rendszer** (VIR) alrendszereként működik. **Alkalmas** az éveként felülvizsgálandó – műszaki paraméterek szerinti – értékcsökkenési kulcsok alapján a **közutak avultsági szintjének megállapítására**. A Számviteli Politika 6. számú melléklete meghatározta a KKK vagyonkezelésében lévő közúti eszközök terv szerinti értékcsökkenés elszámolásának módját és az értékcsökkenési kulcsokat⁴⁸.

A vagyon nyilvántartás tartalmazza a befejezetlen beruházások állományát, a működő építményekre, létesítményekre vonatkozó értéknövelő beruházások, felújítások állományát, a terv szerinti értékcsökkenést, és a terven felüli értékcsökkenés elszámolását. A földterületet településenként, és azon belül helyrajzi számonként, az útszakaszokat útszámonként, azon belül csomóponttól csomópontig, a hidakat egyedenként tartja nyilván.

Az állami közutak vagyonnyilvántartását kiegészítették, pontosították, ennek eredményeként részletesebb, pontosabb, aktuálisabb információkat szolgáltatók. Ugyanakkor a földhivatalok közhiteles földnyilvántartásának pontatlansága miatt az utak, útszakaszok alatti – helyrajzi számokhoz tartozó – területek ingatlan-nyilvántartását nem teljes körűen biztosítja.

Az országos közúti szakaszokat érintő értéknövelő beruházásokat, valamint egyes felújításokat 2007-től a NIF Zrt. végzi. A NIF Zrt. a KKK vagyonkezelésébe adást az ideiglenes forgalomba helyezés után, illetve – az MNV Zrt. értesítése mellett – közvetlenül, vagy az MNV Zrt.-n keresztül adja át. A KKK vagyonkezelésébe egyszeri alkalommal (2007-2008-ban) kerültek át közúti vagyonelemek, azóta a nem gyorsforgalmi országos közutak körében – döntően a földterületi nyilvántartások rendezetlensége miatt – több mint 56 Mrd Ft értékű vagyon átadása, és értékcsökkenésének elszámolása nem történt meg.

A vagyonatadás során csak olyan eszközök kerülhetnek a KKK vagyonkezelésébe, amelyeknek a földviszonyai is rendezettek. Az át nem adott vagyonelemek a beruházó NIF Zrt. könyveiben szerepelnek.

⁴⁷ A kisajátítási terv elkészítéséről, felülvizsgálatáról, záradékolásáról, valamint a kisajátítással kapcsolatos értékkülönbözlet megfizetésének egyes kérdéseiről.

⁴⁸ Jogszabályi alapja az államháztartás szervezeti beszámolási és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet 30. §-ban meghatározott értékcsökkenési kulcsok.

A megépített, illetve felújítással érintett útszakaszok és hidak esetében az állományba vétel ideje az ideiglenes forgalomba helyezés időpontja. Ugyanakkor az engedély⁴⁹ a rendeltetésszerű használatra alkalmasság, illetve a forgalomtechnikai és környezetvédelmi követelmények maradéktalan teljesülése esetében adható ki. Ez viszont az útszakaszok, hidak alatti földterületek teljes körű tulajdonosi-vagyonkezelői, valamint területi rendezettségét nem tartalmazza.

A földterületi rendezések elhúzódása (pl. adás-vételek, kisajátítási eljárások többéves időigénye) miatt a vagyonelemeket (földterület, út-szakasz, híd) az MNV Zrt. nem tudja átvenni, és a KKK vagyonkezelésébe tovább adni.

A ROP útfelújítások esetében is hasonló a helyzet. A KKK-hoz 2010-ben az addig elkészült idegen földterületet nem érintő vagyonelemek kerültek át, ezek értéke 34,5 Mrd Ft volt. 3,4 Mrd Ft vagyonelem átadása még nem történt meg.

4. A FELÚJÍTÁSI, JAVÍTÁSI, KARBANTARTÁSI FELADATOK ELLÁTÁSÁNAK EREDMÉNYESSÉGE

4.1. A kátyúzások hatása a közutak állapotára

A karbantartási tevékenység jelentős részét a kátyúzási feladatok teszik ki. **Az anyagok és a technológiák kiválasztásánál döntően a költségtakarékoság és az időjárási szempontok érvényesültek.** A kátyúzási tevékenységnél a drágább, tartósabb meleg aszfaltozás egy adott hőfok alatt nem alkalmazható, így az olcsóbb (de a kevésbé tartós technológia miatt hosszabb távon drágább) hideg kátyúzást alkalmazták. A tartóssági és gazdaságossági szempontok – döntően az időjárási körülmények miatt – nem érvényesültek.

Kátyú* a "Roadmaster" vizuális burkolatállapot felvétel alapján
(országosan, autópályákkal együtt)

Év	db
2003	232 697
2004	229 473
2005	257 363
2006	320 393
2007	166 296
2008	198 106
2009	165 635
2010	217 336
2011	227 285

*Az MK NZRt. megjegyzése: „A "kátyúk" rögzítése eltér a hétköznapi megfogalmazástól, inkább a javítási technológia szerinti adatfelvételt reprezentálja. Emellett, amennyiben "sok" kátyú van az úton, az különböző szakaszos adatfelvétellel párosulhat, pl. ki-

⁴⁹ Az utak építésének, forgalomba helyezésének és megszüntetésének engedélyezéséről szóló 15/2000. (XI.16.) KöViM rendelet 25. §-a szerint.

pergés, burkolatsüllyedés, foltozás, ezért valamely csökkenés, vagy növekedés csak más hibatípusokkal együtt értelmezhető. A "kátyúk", illetve a leromlások száma erősen függ az adott évi téli időjárástól, illetve sok esetben a gyorsforgalmi utak építési útvonalainak kijelölésétől. Átlagosan egy egy-egy évben 200-250 ezer kátyút rögzítünk ezzel a rendszerrel."

A "Roadmaster" típusú vizuális burkolatállapot felvétel alapján készített kimutató a **gyorsforgalmi utak, autópályák adatait is tartalmazza. A nem gyorsforgalmi utak tekintetében nincs adat a kátyúk** és azok kijavításának **számáról** (csak a fent bemutatott összesen adat áll rendelkezésre). A karbantartáson belül a kátyúzásra fordított összegek a 2006. évi 7,2 Mrd Ft-hoz képest 2007-re mintegy 2,3 Mrd Ft-tal (32%-kal) csökkent, majd a 2011-re ismét megközelítette a 2006-os ráfordítást, **a reálértéken számolva azonban jelentős a visszaesés.**

A kátyúk megszüntetésére országosan felhasznált aszfalt mennyisége és a ráfordított összegek

Év	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Kátyúk megszüntetésre fordított összeg (M Ft)	7176	4881	5646	5818,3	6899,2	3159,3
Országosan felhasznált aszfalt mennyisége (tonna)	49 000	47 000	108 055	60 024	81 303	37 405

A GKM, KHEM, NFM és a MK NZrt. (és jogelődje) éves intézményi beszámolója alapján készített táblázat a kátyúk megszüntetése jogcím felhasználásának adatait tartalmazza.

4.2. A felújítások, burkolat megerősítések hatása az országos közúthálózat helyzetére, állapot mutatóira

A vizsgált időszakban az MK NZrt. (és jogelődje) a KKK-val (és jogelődjével) kötött támogatási, vagy vállalkozási szerződés keretén belül felhasználási terv alapján végezte az állami tulajdonban lévő országos közutak üzemeltetésével és karbantartásával kapcsolatos tevékenységet.

Az MK NZrt. – beszámolója szerint – közlekedésbiztonsági szempontból a legfontosabbnak a karbantartási feladatok között a kátyúk megszüntetésére irányuló tevékenységet tartotta. Ezért különösen a balesetveszélyes burkolathibák, kátyúk, nyomvályúk, hideg, meleg keverékkel történő javítására fordított figyelmet.

Az országos közutak forgalmi jellemzőiről az MK NZrt. által készített „Az országos közutak állapota” című dokumentum számol be. A 2011. június 15-i állapota szerint:... „össességében az országos közúthálózat forgalmi teljesítménye 1998 és 2008 között 50%-kal növekedett.” A mellékutak forgalma 2006-2009. között elhanyagolható mértékben változott. Mindez arra utal, hogy a forgalmi terhelések elsősorban a főúthálózaton jelentkeznek.

A forgalom több év átlagában elsősorban az új szakaszok átadásának hatására növekedett. A gyorsforgalmi úthálózat forgalmi teljesítménye a háromszorosára nőtt, a főutak és a mellékutak forgalmi teljesítménye az 1998-2008 közötti években stagnált, ami a forgalom gyorsforgalmi úthálózatra történő átterelődésével magyarázható. Kismértékű visszaesés tapasztalható 2009-re a gyorsforgalmi (3,6%) és a főutaknál (3-5%).

Az első- és másodrendű főutak átlagos napi forgalma 2008-ban 8175 E/nap (egységjármű/nap), 2009-ben 7870 E/nap volt, a mellékutaké 2008-ban 1714 E/nap, 2009-ben pedig 1722 E/nap. A legnagyobb átlagos napi forgalom a gyorsforgalmi utakat terheli. Autóútjainkon a 2008. évben 27 358 E/nap; 2009-ben 29 472 E/nap, autópályáinkon 2008-ban 32 220 E/nap volt a napi átlagos forgalmi terhelés, 2009-ben pedig 31 315 E/nap.

A több mint 31 000 km hosszú állami közúthálózat burkolatok állapotának **megfelelő szinten tartása** évente 2500 km útszakasz felújítását igényelné. Ezzel szemben a 2006-2011. időszakban összességében 3794 km, vagyis éves átlagban 632 km útszakasz felújítása történt meg. Ez összességében kedvezőtlenül befolyásolta a felújítási ciklusidőt, valamint az egyes útállapotmutatókat.

Az útburkolatok tervezett élettartama, a műszakilag szükséges ciklusidő 10-15 év, ezen belül főutak esetén 10 év, mellékutaknál 15 év. A **közutak felújítási ciklusideje** a szükségesnél kevesebb forrás miatt **kedvezőtlenül alakult**, az indokolt 10-15 év helyett az időszak az adatai alapján 35 év.

A fő és mellékutak állapota némileg javult, de 2011-re még mindig a nem megfelelő kategóriába tartozott. Az utak állapotának mutatóit az Útügyi Műszaki Előírások alapján elvégzett mérések, számítások, értékelések alapján állapítják meg.

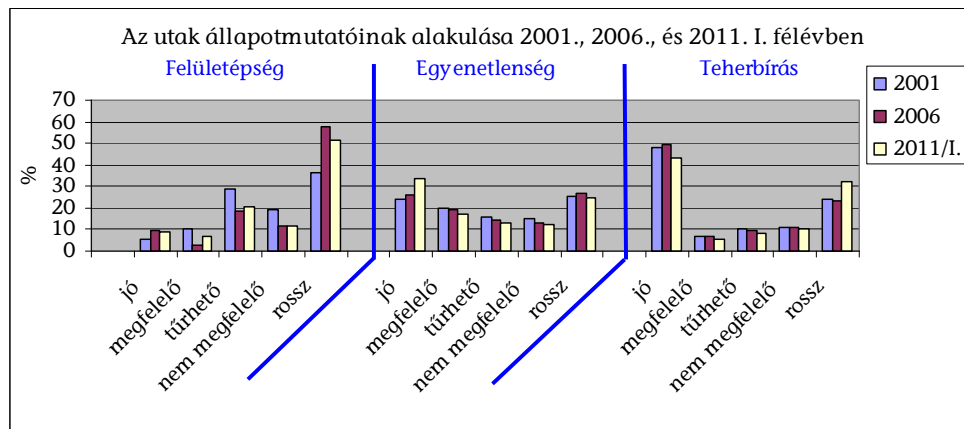
Az Útügyi Műszaki Előírás a nemzeti szabványnál alacsonyabb szintű műszaki specifikáció: szakmai szabvány. A dokumentumot a Magyar Útügyi Társaság - bevonásával dolgozzák ki, használatát a közutak kezelői számára az országos közutak kezelésért felelős minisztérium teszi kötelezővé.

Az országos közutak összegzett állapotmutatóinak alakulása 2002-2010

Megnevezés	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Gyorsforgalmi utak	2,2	2,2	2,2	2,4	2,4	2,2	2,2	2,3	2,4
Főutak	3,8	3,8	3,9	4	4	3,8	3,8	3,6	3,4
Mellékutak	3,9	3,9	4	4,2	4,2	4,2	4,2	4,1	4
Országos átlag	3,9	3,9	4	4,1	4,1	4	4	3,9	3,8

Az egyes állapotmutatók értelmezése: rossz (5), nem megfelelő (4), tűrhető (3), megfelelő (2), jó (1)

A közúthálózat fő minőségi jellemzőinek alakulása



(részletes adatok az 5. számú mellékletben.)

A **felületépség** mutató összességében a 2006. évet követően 3-5%-kal javult, viszont 2001-hez képest romlott. A 2006-2011. évek közötti időszakban az országos közutak több mint **50%-ának felületépsége rossz osztályzatú volt.**

A felületépség felmérése minden év tavaszán a téli leromlások után történt. Vizsgálata vizuális felmérés alapján zajlik, a vizuális minősítés figyelembe veszi a burkolatépiséget meghatározó főbb jellemzőket, többek között a deformációkat, kátyúkat, az úttest sérüléseit, továbbá a burkolatszél hibáit is.

Az **utak egyenetlensége** mutatójánál a 2006. évhez képest a „*megfelelő*” és „*jó*” érték mutató 5,3%-kal javult, a „*rossz*” és „*nem megfelelő*” mutató 3,8%-kal csökkent. A „*jó*” burkolatállapotú utak aránya a 2006-os évtől kezdődött útépitési és útfelújítási programok eredményeként nőtt.

Az MK NZrt. által készített „Az országos közutak állapota” című dokumentum 2011. június 15-i állapota szerint figyelembe kell venni, hogy a kedvezőtlen állapotú útszakaszok főként a mellékúthálózatra esnek, és az úthálózat körülbelül 30%-át az utántömörödő burkolatú utak teszik ki, ezek többnyire kisebb forgalmú szakaszok.

Az **utak teherbírásai jellemzője** a 2006. évet követően összességében kedvezőtlenül változott, ezen belül a szélső értékek tekintetében – a megfelelő és a jó érték mutatója 7,5%-kal javult; a rossz és a nem megfelelő mutató 8,6%-kal romlott.

Az utak teherbírásai jellemzője a 10 tonnára átszámított tengelyterhelések elviselési képességét fejezi ki, ami főúton és az aszfaltbeton burkolatú utakon kedvezőbb, mint a mellékúthálózaton.

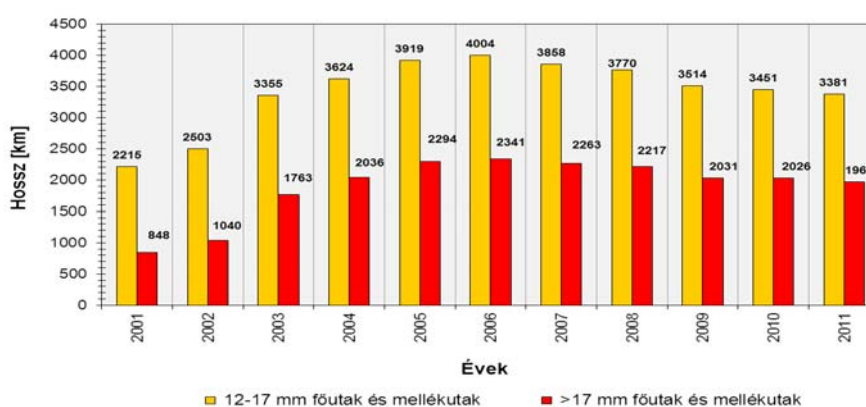
Tengelyterhelés: a jármű egy-egy tengelyén levő kerekek által a vízszintes talajra átvitt súly. (A közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet II. A közúti járművekkel kapcsolatos fogalmak.)

Az MK NZrt. dokumentuma szerint a tengelyterhelések megengedett határértéke az Európai Unióhoz való csatlakozáskor kapott felmentés lejáratá után, 2008-ban

az addig érvényben lévő 10 tonnáról 11,5 tonna értékre növekedett, ami tovább gyorsította az úthálózat állapotának romlását.

A nyomvályú képződés a nagy nehézármű forgalmú utak jellegzetessége és kedvezőtlen hatást gyakorol a forgalom biztonságára. A nyomvályús utak hossza 2006-ig évente átlagosan 5-10%-kal növekedve meghaladta a 6300 km-t, 2007-2011 között évente stagnált vagy átlagosan 3-5%-kal csökkent és elérte a 2004. évi szintet. Hasonló arányban változott a baleseti szempontból kiemelten veszélyes 17 mm-nél mélyebb nyomvályús szakaszok hossza, ez 2011-ben közel 2000 km volt.

Az MK NZrt. kezelésében lévő országos közúthálózat nyomvályús szakaszainak hossza a nyomvályú mélysége szerinti megoszlásban



Forrás: MK NZrt.

A nyomvályúk kialakulása az útfelületen megnöveli az aquaplaning („vízen csúszás”) kialakulásának lehetőségét, illetve a csúszósurlódás csökkenéséhez vezet.

Az egyenetlenség és a nyomvályúsodási adatok esetében figyelembe kell venni az MK NZrt. megjegyzését: **az adatok nem az összes közút mérése alapján lettek összegezve, hanem a mérési terveknek megfelelően lemért szakaszok állapotváltozásait ábrázolják.** Országos mérések hiányában a felújított utak adatai alapján a rendszer programjába épített algoritmus számítja az értékeket, ezzel magyarázható az utóbbi évek javulása.

A 115 kN⁵⁰ tengelyterhelést célzó burkolat megerősítés kiemelt feladat, mert amellett, hogy alkalmassá teszi kijelölt közutakat a **115 kN** tengelyterhelésre, hozzájárul a közutak – kiemelten a nyomvályúsodás – állapotmutatóinak javulásához. A burkolatmegerősítések **már 2001-ben megkezdődtek** ISPA, illetve KIOP forrásból, 2004-től pedig KÖZOP forrásból folytatódtak.

A közúti forgalom egyik lényeges jellemzője a nehéz tehergépkocsik tengelyterhelése, amely az útpályaszerkezetek forgalomból eredő károsodását okozza, és jelentősen hozzájárul az utak és hidak szerkezetének kifáradáshoz, leromlásához.

⁵⁰ A Newton a súly mértékegysége az SI mértékegységrendszerben, jele: N, 1 kN (kilóNewton)=1000 N

Az utak műszaki méretezésének szempontjából fontos a nehéz tehergépkocsi forgalom ismerete és a fokozott terhelés figyelembevétele.

(Megjegyzés: a 115 kN és a 11,5 tonna mértékegységet a szakmai anyagok és a jogszabályok váltakozva használják. Az EU dokumentumokban a 115 kN az elfogadott.

Magyarország a Csatlakozási Szerződés mellékletében 1900 km 11,5 tonnás főút megerősítését, építését tűzte ki célul 2008 végéig. Össességében 2011-re 1190 km (72%) kezdődött el, illetve valósult meg. (Ebből 2011-ig 187 km készült el.) A burkolat megerősítések a 8329 km főúthálózat 14%-át tették ki és hozzájárultak a közutak állapotának javulásához és ezáltal a jobb és biztonságosabb közlekedési feltételekhez. **A burkolat megerősítési feladatok alulteljesítése a nem korszerűsített főutak – a nagyságrendekkel nagyobb terhelés miatti – fokozottabb ütemű romlását okozza.**

(A 115 kN tengelyterhelést célzó burkolat megerősítések a 4. sz. függelékben.)

Az EU Csatlakozási Szerződés X. számú mellékletének közlekedéspolitikai fejezete és a Tanács 96/53/EK Irányelve (1996. június 25.) a Közösségen belül közlekedő egyes közúti járművek nemzeti és a nemzetközi forgalomban megengedett legnagyobb méreteinek, valamint a nemzetközi forgalomban megengedett legnagyobb össztömegének megállapításáról (továbbiakban: 96/53/EK Irányelv) szerint Magyarország vállalta a tranzitútvonalak korszerűsítését és újak építését. A Csatlakozási Szerződés X. számú mellékletének indikatív táblázata tüntetette fel az EU által megerősítésre javasolt utakat és ütemezésüket. Előírta, hogy a közösségi költségvetésből származó támogatást felhasználó infrastrukturális beruházások esetében biztosítani kell, hogy a megépített vagy korszerűsített főútvonalak tengelyenként 11,5 tonna terhelést bírjanak.

Magyarország vállalta, hogy a 30 000 km-es (2004) országos közúthálózat egy kiemelt részén lehetővé teszi a 96/53/EK Irányelvben előírt, a 115 kN egytengely-, a 180 kN kettőtengely terhelésű és a 440 kN összgördülő súlyú tehergépjárművek korlátozás nélküli forgalmát. Az MK NZrt. és a KKK tájékoztatója szerint a 115 kN-os fejlesztések által érintett főutak döntően nem voltak rossz állapotban.

A rossz útállapotú szakaszokon rövidebb-hosszabb ideig sebességkorlátozást rendeltek el, de ezek hosszának éves adatai, illetve annak változásai alapján csak részben lehet értékelni az utak állapotát és a fenntartás eredményességét.

A nagyobb főutakon általában pár napos időszakokra rendelnek el úthibák miatti sebességkorlátozásokat. Az OKA-ban az összes korlátozott hosszt és a burkolathiba miatti, tartósnak mondható, 3 hónapnál hosszabb időtartamra elrendelt korlátozások hosszát tartják nyilván, a 3 hónapnál rövidebb korlátozásokat nem.

Az útburkolati hibák miatt sebességkorlátozás alá eső útszakaszok hossza a 2008-2011. időszakban összességében 10%-kal nőtt, ezen belül 2009-ben volt ennél jelentősebb emelkedés. Az 2011. évre az 50 km/h alatti korlátozások hossza csökkent, de az 50 km/h feletti korlátozások hossza növekedett.

Az útállapotok miatt sebességkorlátozás alá eső útszakaszok hossza

Év	20 km/h alatti (km)	21-30 km/h (km)	31-50 km/h (km)	50 km/h felett (km)
	burkolathiba miatti, tartósnak mondható, 3 hónapnál hosszabb időtartamra	burkolathiba miatti, tartósnak mondható, 3 hónapnál hosszabb időtartamra	burkolathiba miatti, tartósnak mondható, 3 hónapnál hosszabb időtartamra	burkolathiba miatti, tartósnak mondható, 3 hónapnál hosszabb időtartamra
2006	-	-	-	-
2007	-	-	-	-
2008	12,39	41,34	244,84	390,61
2009	12,39	50,56	271,53	430,17
2010	12,39	47,98	255,44	437,31
2011	12,39	46,11	258,79	440,06

Adatforrás: Magyar Közút NZrt.

MK NZrt megjegyzése.:”Az OKA-ban az állandó jellegű sebességkorlátozásokat tartjuk nyilván, az ideiglenesen – 3 hónapnál rövidebb időre – kihelyezett sebességkorlátozó táblák nincsenek rögzítve”

A közutak fenntartásához kapcsoló környezetvédelmi feladat a közúti környezet, közlekedés okozta terhelésének vizsgálata, részvétel a környezetvédelemmel kapcsolatos jogi és műszaki szabályozás előkészítésében, a közúti környezetvédelmi monitoring rendszerek mérési programjaihoz kapcsolódó mintavételek és mérések elvégzése, valamint a mérési eredmények értékelése. A közúti környezetvédelmi monitoring rendszerek méréseit a minőségvizsgálati laboratóriumok végzik. A környezeti hatások vizsgálatára az MK NZrt. Környezetvédelmi Monitoring Rendszert és Országos Zajmonitoring Rendszert működtet. A 2006-2010. évekre a vonatkozó környezetvédelmi beszámolók és a zajmérések zárójelentései elkészültek. A méréseket a Közlekedéstudományi Intézet végezte.

A környezetvédelmi hatások kedvező vagy kedvezőtlen változásai a felújítási projektek kivitelezése során **konkrétan érzékelhetőek**, mivel rendszerint végrehajtanak előzetes és utólagos méréseket, ezen kívül a helyszínen a hatás közvetlenül érzékelhető. A közúthálózat egészén a környezetvédelmi hatások számos más tényezőtől változhatnak (új autópálya átadás, forgalom áthelyeződés, korlátozások, tiltások stb.). Az MK NZrt. szerint:

„A végleges forgalomba helyezési engedélyt általában csak zajvédelmi vizsgálatok elvégzését követően adják ki. A lakossági panaszok, hatósági kötelezések (zajvédelmi felülvizsgálatok) száma nőtt, több esetben peres útra terelődtek. A panaszosok a lakóingatlanaik értékcsökkenése, az út-lakóház közelsége miatti zaj- és légszennyezések valamint a megnövekedett (teher)forgalom miatt keresik meg MK NZrt.-t illetve a hatóságokat. A jogszabályi előírások a közút kezelőjét kötelezik intézkedések megtételére a zaj csökkentése érdekében, azonban MK NZrt.-nek sem anyagi fedezete, sem kapacitása nincs zajvédelmi létesítmények megépítésére, és a zajvédő falak sem minden esetben jelentenek megoldást. A közútkezelő csak burkolatjavítási valamint sebességcsökkentési lépéseket tud foganatosítani, a forgalomnövekedésből származó zajterhelés csökkentésére nincs ráhatása. Az esetek többségében azonban a megengedett sebességtől eltérő, azt

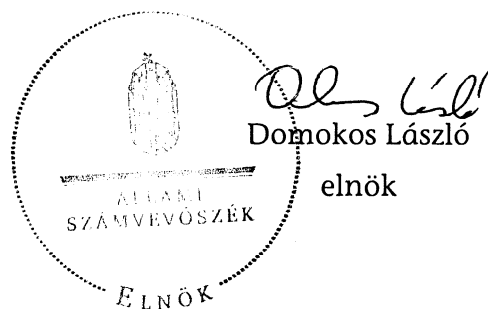
jelentősen meghaladó jármű-sebességek tekinthetők kiváltó oknak. A nehézgépjárművek forgalma is jelentősen közrejátszik a zajterhelés növekedésében. Alternatív útvonal hiányában ezek a járművek nem tilthatók ki a problémás útszakaszról. A településeket elkerülő utak megépítésére a közút kezelőjének szintén nincs ráhatása.”

A közúthálózat környezeti állapotát jellemző monitoring rendszer keretében 38 mérőponton folyt a talaj, a gyepnövényzet, az útpályáról elfolyó csapadékvíz szennyezettségének ellenőrzése. A zajmérések változó helyeken, időszakokban és számban történtek. 2011-ben forráshiány miatt nem volt megrendelés a zajmonitoring rendszer működtetésére.

Budapest, 2012. 08 hó 10 nap

Melléklet: 6 db

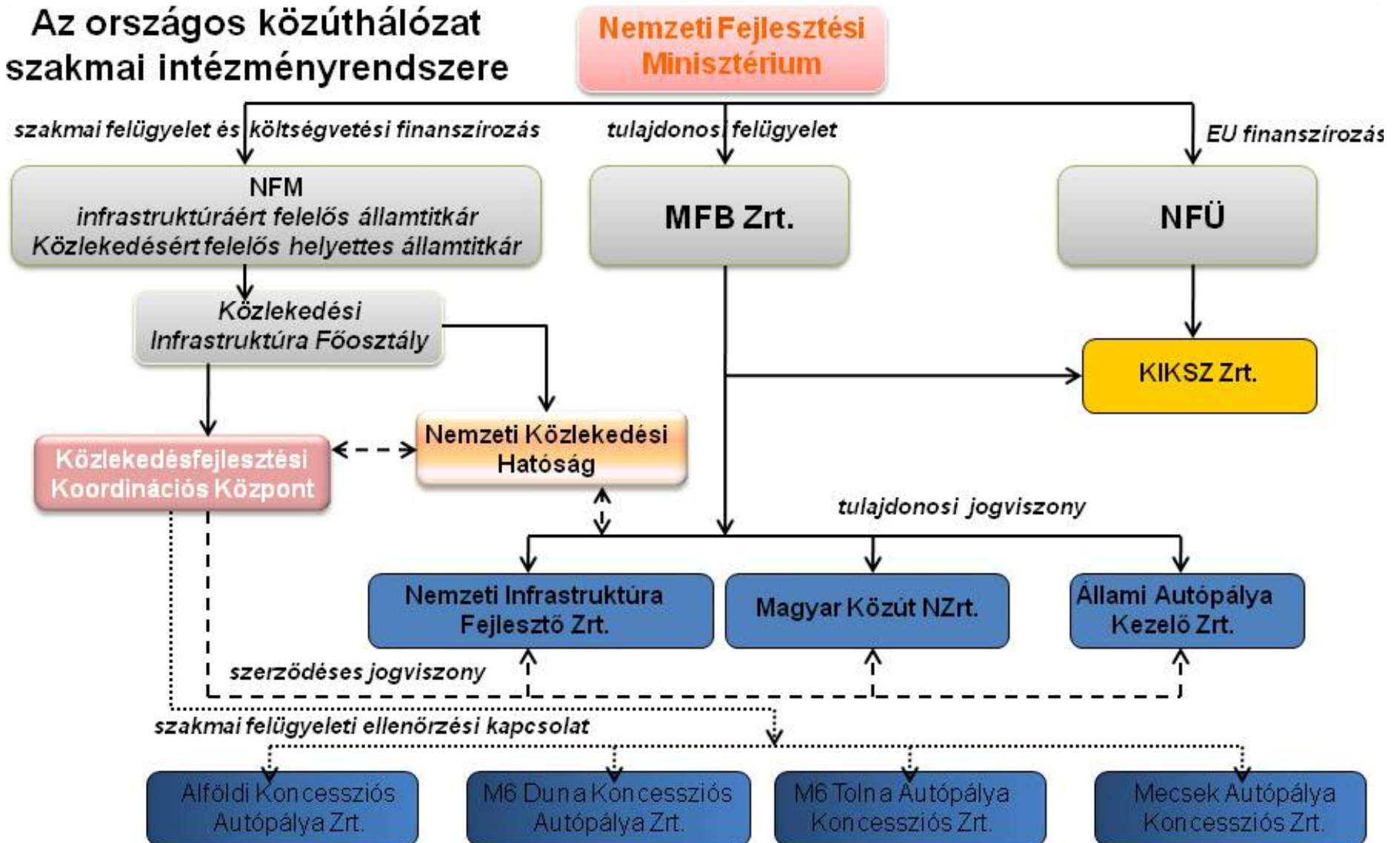
Függelék: 4 db



MELLÉKLETEK

a V-2003-077/2011-2012. sz. Jelentéshez

Az országos közúthálózat szakmai intézményrendszere



(Készítette a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium)

Regionális operatív programokból finanszírozott projektek főbb adatai

(2006. január 1 – 2011. július 31.)

Projekt neve	Tervezett útszakaszok hossza összesen (km)	Regionális közútfelújítások tervezett kerete (M Ft)	Döntéssel érintett útszakaszok hossza összesen (km)	Döntéssel érintett beruházások költsége összesen (M Ft)	Finanszírozások forrása		Összes kifizetett támogatás (M Ft)
					EU	hazai	
Megjegyzés	A	B	C	D			
Dél-Alföldi	221,9	17 848,0	95,9	4866,9	4136,9	730,0	4664,2
Dél-Dunántúli	98,0	30 142,0	77,5	7487,6	6364,4	1123,1	4171,5
Észak-Alföldi	274,6	31 926,3	268,1	9454,2	8036,1	1418,1	9158,8
Észak-Magyarországi	340,3	32 940,0	310,5	11 072,6	9411,7	1660,9	10 807,3
Közép-Dunántúli	102,0	21 150,0	94,6	4036,5	3 431,0	605,5	3810,0
Közép-Magyarországi	184,9	37 106,0	184,9	16 068,1	13 629,2	2 192,3	13 986,9
Nyugat-Dunántúli	87,6	11 545,0	58,7	3692,2	3138,4	553,8	3673,3
Összesen	1309,3	182 657,3	1090,2	56 678,2	48 147,7	8 283,8	50 272,0

Az NFT I. ROP esetében nem volt benyújtott és támogatott projekt a vizsgált időszakban.

„A” Aggregált kumulált tervérték v. Projekt/szerződés adatlap tervérték (a visszalépettek nélkül)

„B” Eredeti kiíráskeretek (kivéve: DDOP-5.1.3/A, NYDOP-4.1.3/A - ezekben EMIR 1.1, mivel a kiírásokban nem került feltüntetésre komponens-szintű keret)

„C” Aggregált kumulált tervérték v. Projekt/szerződés adatlap tervérték (visszalépettek nélkül), hatályos szerződéssel rendelkező projektek esetében

„D” Aggregált kumulált tervérték v. Projekt/szerződés adatlap tervérték (visszalépettek nélkül), hatályos szerződéssel rendelkező projektek esetében

KÖZOP-ból finanszírozott közút projektek

(2006. január 1 - 2011. július 31.)

Év	Tervezett útszakaszok hossza összesen (km)*	A közút-felújítások tervezett kerete (M Ft)**	Döntéssel érintett útszakaszok hossza összesen (km) ****	Döntéssel érintett beruházások költsége összesen (M Ft)	Finanszírozások forrása		Kifizetések összege (M Ft) ***
					EU (M Ft)	Hazai (M Ft)	
2006.							
2007.							
2008.	1344,8	389 490,0	201,5	49 587,3	42 149,2	7438,1	1594,0
2009.			591,3	109 395,8	92 986,4	16 409,4	22 983,6
2010.			287,4	28 117,4	23 899,8	4217,6	37 357,2
2011.		90,4	109,9	10 775,6	9159,3	1616,3	30 965,9
Összesen	1344,8	389 580,4	1190,1	197 876,1	168 194,7	29 681,4	92 900,6

* Akciótervben szereplő keret. Ez az adat a 2007-2015. időszakra tervezett.

** Akciótervben szereplő keret

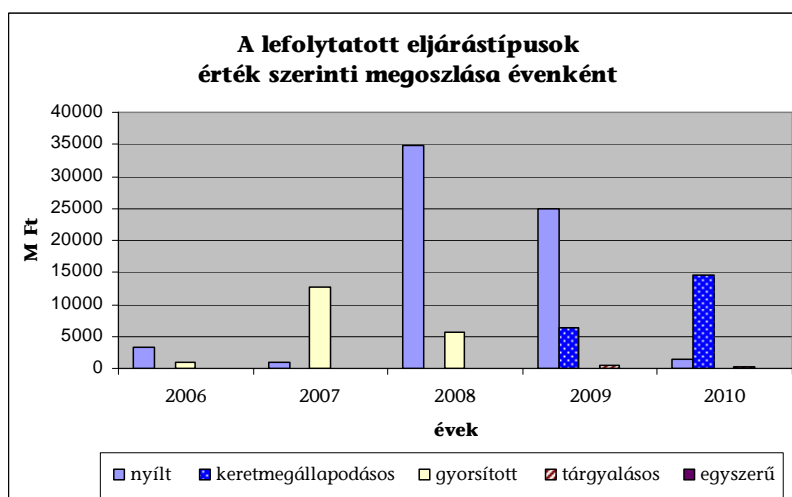
***Előleggel együtt

**** Az adat kizárólag előkészítésre vonatkozó projektjavaslatokat is magában foglal. Az NFÜ véleménye szerint csak olyan kijelentés tehető az adatsor alapján, hogy összesen 1190,1 km út megépítése vagy előkészítése történhet meg a közel 200 Mrd Ft forrásból.

A közbeszerzési eljárások típus és érték szerinti megoszlása a vizsgált időszakban



A vizsgált időszakban a közutak felújításával összefüggésben lefolytatott 144 eljárásból a különböző eljárástípusok aránya a következőképpen alakult: nyílt 66%; gyorsított meghívásos 25,7%; tárgyalásos 4,9%, keretmegállapodásos 1,4%; egyszerű 2%. (A 2011. év I. félévében a helyszíni ellenőrzés befejezéséig 3 egyszerű és 1 tárgyalásos eljárás zárult le.)



A lefolytatott eljárástípusok érték szerinti megoszlása a 2008-2010. évek között mutatott lényeges változásokat: a nyílt eljárásoknál a 2008. évi kimagasló értéket (34 849 M Ft) követően, 2010-re erőteljes visszaesés mutatkozott (1404 M Ft); a keretmegállapodások értéke több mint duplájára emelkedett (2009. évi 6400 M Ft-ról 2010. évben 14 579 M Ft-ra).

A 2007-2008-ban lefolytatott gyorsított eljárások értéke csökkenő tendenciát mutatott. A 2007. évi 12 668 M Ft-ról 2008. évben 5702 M Ft-ra, 45%-kal mérséklődött.

Az országos közúthálózat állapota

Országos közúthálózat állapota (a felmért úthálózat arányában, %)												
Adatforrás: Magyar Közút NZrt.												
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011/I
Felületépség*												
jó	4,9	5,3	6,1	6,0	4,2	5,6	9,5	8,2	8,1	12,9	11,9	8,6
megfelelő	10,4	10,3	11,3	8,0	5,8	4,0	2,9	4,5	3,7	5,6	5,7	7,1
tűrhető	30,4	28,9	28,3	28,0	27,0	21,8	18,4	20,1	21,4	20,6	20,3	20,5
nem megfelelő	18,8	19,0	17,6	14,0	13,2	13,7	11,6	11,7	12,3	11,1	11,4	11,8
rossz	35,5	36,5	36,7	44,0	49,8	54,9	57,6	55,5	54,5	49,8	50,7	51,8
Egyenetlenség**												
jó	21,5	23,9	23,9	23,7	24,0	23,3	26,4	28,9	29,6	33,0	32,8	33,3
megfelelő	19,1	20,0	19,8	19,4	19,5	19,6	19,0	18,7	18,3	17,7	17,5	17,4
tűrhető	16,5	15,5	15,4	14,7	14,7	14,7	14,2	13,4	13,5	12,9	12,9	12,7
nem megfelelő	15,7	15,3	15,2	14,4	14,0	14,0	13,3	12,2	12,2	11,5	12,3	12,1
rossz	27,2	25,3	25,7	27,8	27,8	28,4	27,1	26,8	26,4	24,9	24,6	24,5
Teherbírás												
jó		48,1	49,2	49,6	49,8	49,9	49,6	49,0	47,3	47,7	45,5	43,3
megfelelő		7,1	6,9	6,7	6,6	6,6	6,9	6,9	6,9	6,6	5,8	5,7
tűrhető		10,0	9,6	9,3	9,2	9,1	9,4	9,7	9,6	9,2	8,4	8,3
nem megfelelő		11,0	10,8	10,6	10,6	10,5	10,9	11,1	11,3	10,9	10,6	10,6
rossz		23,7	23,6	23,8	23,8	23,9	23,2	23,3	24,9	25,6	29,8	32,1
Országos közúthálózat nyomvályús szakaszainak hossza (km)**												
főutak és mellékutak (>17 mm)	380	827	1 015	1 723	1 995	2 319	2 344	2 263	2 174	1 991	2 029	1 983
főutak és mellékutak (12-17 mm)	1 812	2 067	2 334	3 147	3 410	3 781	4 011	3 758	3 708	3 492	3 468	3 417
*A felületépség felmérése minden év tavaszán a téli leromlások után történik. Új burkolat esetén, míg nincs új mérési adat, a rendszer automatikus algoritmus alapján javítja az adatokat												
**Az egyenetlenség, illetve nyomvályú adatok felvétele mérési tervek szerint történik. A csatolt táblázat alapján megtalálhatók az adott évi mért hosszak. Mérések hiányában a felújított utakon a rendszer algoritmus alapján javít az értékeken, ezzel indokolható az utóbbi évek javulása. Szerepet játszik továbbá, hogy nincs minden évben minden út megmérve, így az adatok a mérési terveknek megfelelően lemerített szakaszok állapotváltozásait ábrázolják.												

2006-2011 között végzett úthálózati mérések						
Adatforrás: Magyar Közút NZrt.						
(Megjegyzés: a táblázat a 2011. szeptember 09-i adatok alapján készült.)						
Mérés típusa/Év	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Csúszósúrlódás mérés SCRIM Mérő berendezéssel	110 balesetveszélyes szakasz felmérése	440 km	800 km	880 km	-	-
Csúszósúrlódás mérés ASFT Mérő berendezéssel	-	440 km	800 km	535 km	-	-
Burkolatállapot mérés RST Mérő berendezéssel	9000 km	9000 km + 190 ROP szakasz	13000 km	-	6500 km	-
Digitális útvideó készítése	3000 sávkm	4500 sávkm	4500 sávkm	4000 sávkm	-	-
Forgalomszámlálás	Gördülő rendszer szerint	Gördülő rendszer szerint	Gördülő rendszer szerint	Gördülő rendszer szerint	Gördülő rendszer szerint	-
Roadmaster	teljes úthálózat	teljes úthálózat	teljes úthálózat	teljes úthálózat	teljes úthálózat	teljes úthálózat
Teherbírás mérés	2083 km	2456 km	2913 km	2541 km	4357 km	2253 km

A jelentéstervezetre érkezett észrevételek és az azokra adott válaszok

A beérkezett észrevételek és az azokra adott válaszok

- 1a. Nemzeti Fejlesztési Minisztérium észrevétele
- 1b. Nemzeti Fejlesztési Minisztérium észrevételére adott válasz
- 2a. Nemzeti Fejlesztési Ügynökség észrevétele
- 2b. Nemzeti Fejlesztési Ügynökség észrevételére adott válasz

Az alábbi szervezetek nem tettek észrevételt

- 3. Közlekedésfejlesztési Koordinációs Központ
 - 4. Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt.
-



NEMZETI FEJLESZTÉSI
MINISZTERIUM

NÉMETH LÁSZLÓNÉ

11/450/2012.

Nakksai M.

12/06/12

6/1a. sz. melléklet

a V-2003-077/2011-2012. sz. jelentéshez

ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK

6540/

Érkezett: 2012 JUN 22.

Iktatószám: V-2003-069/2012

Melléklet: -

NFM/11095/ 2 /2012.

Hiv. sz: V-2003-065/2012.

Ügyintézőjük: Papp Sándor

Előadó: Holnapy László

Tel: 79-56808

Papp Sándor

06. 25.

Domokos László úr

elnök

Állami Számvevőszék

1052 Budapest

Apáczai Csere János utca 10.

Tárgy: Jelentéstervezet az állami közutak felújítását, javítását, karbantartását célzó intézkedések eredményességének és az állami közutak állapotára gyakorolt hatásának ellenőrzéséről

Tisztelt Elnök Úr!

Engedje meg, hogy ezúton is megköszönjem a meglévő közúthálózat állapotának jobbítása érdekében végzett munkájukat, és az erről szóló jelentésük tervezetét, amely – az Állami Számvevőszék korábbi azonos tárgyú ellenőrzéseihez hasonlóan – segítségére lehet a közlekedőknek, a közúti szakterületnek és a tárcánknak.

A tervezettel kapcsolatban a következő észrevételeket kívánom tenni:


A jelentéstervezet a 11. oldalának második bekezdésében, az Útpénztár vonatkozásában 2012. évre tervezett előirányzatot nevesít. Ezzel kapcsolatban megjegyzem, hogy az idei évre a költségvetési törvény Útpénztár előirányzatot nem tartalmaz, az ugyanezen célt szolgáló előirányzat neve: „KKK intézményi költségvetés”. Kérem ezért az „I. Összegző megállapítások, következtetések, javaslatok” részben a nemzeti fejlesztési miniszter részére megfogalmazott javaslatok tekintetében az itt leírtak figyelembevételét.

A jelentéstervezet 11. oldal 4. pontjában a 23. oldalon leírtakkal kapcsolatban megemlítem, hogy a Magyar Fejlesztési Bank tőkehelyzetének rendezéséről szóló 1398/2011. (XI. 18.) Korm. határozat szerinti megvalósítási vizsgálat a NIF Zrt., ÁAK Zrt., MK NZrt. összevonása tekintetében negatív eredményt hozott.

A jelentéstervezet részletes megállapításai alaposan, a lehető legszélesebb körű kitekintéssel mutatják be szakmai és a pénzügyi tervezést, a felújítások végrehajtását, és az utóbbiak eredményességét. Ezzel kapcsolatban hadd hívjam fel a figyelmet az 58. oldal 4.1 pontjában található formai pontatlanságra. A kátyúzások hatása a közutak állapotára fejezet első mondatának információtartalmát helyesbíteni javasolom. A karbantartási tevékenységnek része a kátyúzás, és nem fordítva.

Ismételten megköszönöm Elnök úrnak és munkatársainak az ellenőrzés által tevékenységünket támogató munkáját. A vizsgált időszak, illetve az azon túlmutató megállapításoknak a jelentés aláírása időpontjában fennálló aktualitása érdekében megfontolásra javaslom a fentebb említett Útpénztár ez évi helyzetére és az 1138/2012. (V. 3.) Korm. határozat a megtett úttal arányos elektronikus díjszedési rendszer bevezetéséről a közúti infrastruktúra finanszírozásának átfogó programjára történő utalást.

Budapest, 2012. június „14”

Üdvözlettel,

 Németh Lászlóné



**ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK**

6/1b. sz. melléklet
a V-2003-077/2011-2012. sz. jelentéshez

E L N Ö K

Ikt.szám: V-2003-071/2011-2012.

Németh Lászlóné asszony
miniszter
Nemzeti Fejlesztési Minisztérium

Budapest

Tisztelt Miniszter Asszony!

Az állami közutak felújítását, javítását, karbantartását célzó intézkedések eredményességének és az állami közutak állapotára gyakorolt hatásának ellenőrzéséről készített számvevőszéki jelentéstervezetre tett észrevételeit köszönettel megkaptam.

Az Állami Számvevőszék észrevételekre vonatkozó álláspontjáról a felügyeleti vezető által készített részletes tájékoztatást csatoltan megküldöm.

Tájékoztatom Miniszter asszonyt, hogy a számvevőszéki jelentés szövegezése az elfogadott észrevételek figyelembevételével készül.

Budapest, 2012. *07* hó *25* nap



Tisztelettel:

Domokos László

Melléklet: Tájékoztató az elfogadott észrevételekről

Tájékoztatás az elfogadott észrevételekről

Az állami közutak felújítását, javítását, karbantartását célzó intézkedések eredményességének és az állami közutak állapotára gyakorolt hatásának ellenőrzéséről készített számvevőszéki jelentéstervezetre tett észrevételeit köszönettel megkaptuk, amelyeket az alábbiak szerint kezeljük.

Az észrevétel első bekezdésében (11. oldal 2. bekezdéséhez kapcsolódóan) jelzettek alapján:

„Az Útpénztár ... 2012. évre tervezett felújítási előirányzat összege 5,3 Mrd Ft volt.”

szövegrészt a következőképpen módosítjuk:

„2012. évre a felújítási előirányzat a Közlekedésfejlesztési Koordinációs Központ intézményi költségvetés előirányzatai között szerepelt, tervezett összege 5,3 Mrd Ft volt.”

Ennek megfelelően a jelentés összegzője és a részletes megállapítások vonatkozó részeit pontosítjuk az észrevétel negyedik bekezdéséhez kapcsolódóan írtak szerint.

Továbbá a nemzeti fejlesztési miniszternek szóló 1. számú javaslatot:

„Intézkedjen az Útpénztár előirányzat fejezetén belüli éves pénzügyi elosztásának felgyorsításáról, dolgoztassa ki a feladatok végrehajtását hatékonyabbá tevő és a közbeszerzési törvény rendelkezéseinek is megfelelő – a kivitelezők kiválasztását, a pályázati mechanizmust felgyorsító – eljárásrendet.”

a következőképpen változtatjuk:

„Intézkedjen az állami közutak fenntartását, üzemeltetését és fejlesztését célzó előirányzat szerint rendelkezésre álló éves összeg fejezetén belüli elosztásának felgyorsításáról, dolgoztassa ki a feladatok végrehajtását hatékonyabbá tevő és a közbeszerzési törvény rendelkezéseinek is megfelelő – a kivitelezők kiválasztását, a pályázati mechanizmust felgyorsító – eljárásrendet.”

Az észrevétel második bekezdésében foglalt, az ÁAK Zrt, NIF Zrt, MK NZrt. összevonása kapcsán a jelentés összegzőjében a következő kiegészítést tesszük:

„Az NFM tájékoztatása alapján, a lefolytatott megvalósítási vizsgálat az összevonás tekintetében negatív eredményt hozott.”

Ennek megfelelően a jelentés részletes megállapítások 1.1. pontjának vonatkozó részét a következőképpen pontosítjuk.

„A kormányhatározat megvalósítási vizsgálata negatív eredményt hozott.”¹

Az észrevétel harmadik bekezdése alapján a részletes megállapítások 4.1. pontjában:

„A kátyúzási feladatok jelentős részét a karbantartási tevékenység teszi ki.”

szövegrészt töröljük, helyette a megállapítást a következőképpen módosítjuk:

„A karbantartási tevékenység jelentős részét a kátyúzási feladatok teszik ki. ...A kátyúzási tevékenységnél a drágább, tartósabb...”

Az észrevétel negyedik bekezdése alapján:

Az Útpénztárral kapcsolatban tett észrevétel alapján az összegző megállapításokat a következőképpen egészítjük ki:

„A 2012-re szóló költségvetési törvényben az Útpénztár bevételei és kiadásai a KKK intézményi költségvetés előirányzatai között jelentek meg. A költségvetési törvényben jóváhagyott kiadási előirányzatok elosztásakor a gyorsforgalmi utak nélküli állami utak felújítására 0,56 Mrd Ft kiadást hagyott jóvá a nemzeti fejlesztési miniszter”.

A részletes megállapítások 2.3. pontjában az alábbiakat szerepeltetjük:

„Az Útpénztár előirányzat a Magyar Köztársaság 2012. évi költségvetéséről szóló törvényben nem szerepelt, bevételei és kiadásai a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium fejezet KKK intézményi költségvetési előirányzatai között jelentek meg. A költségvetési törvényben jóváhagyott kiadási előirányzatok elosztásakor a gyorsforgalmi utak nélküli állami utak felújítására az előzetesen tervezett összeg mintegy 10%-a, 0,56 Mrd Ft kiadást hagyott jóvá a nemzeti fejlesztési miniszter.”²

¹ A nemzeti fejlesztési miniszter 2012. június 14-én kelt, az ellenőrzési megállapítások ÁSZ tv. 29. §-a alapján lefolytatott, a jelentés egyeztetése során tett észrevétele szerint.

² A KKK-tól kapott 2012. évi visszatervezés megnevezésű dokumentum szerint.

A megtett úttal arányos elektronikus díjszedési rendszerrel kapcsolatban az összegző megállapításokat a következőkkel egészítjük ki:

„Egy 2012 májusában megjelent Korm. határozat intézkedett az új díjszedési rendszer bevezetésével kapcsolatos, 2012-ben végrehajtandó feladatokról, valamint a közúti infrastruktúra finanszírozásának átfogó programjára vonatkozó javaslat kidolgozásáról.”

A részletes megállapítások 2.4. pontjában az alábbiakat szerepeltetjük:

„A megtett úttal arányos elektronikus díjszedési rendszer bevezetéséről szóló 1138/2012. (V. 3.) Korm. határozat 2012-ben végrehajtandó részhatáridőkkel kijelölte az új díjszedési rendszer bevezetésével, kiépítésével a források biztosításával, valamint a díjbevételek számításával és ezek költségvetésre gyakorolt hatásának elemzéséhez kapcsolódó feladatokat. A határozat 4. pontja folyamatos határidő megjelölése mellett feladatként fogalmazta meg, hogy: „A Kormány felhívja a nemzeti fejlesztési minisztert, hogy a nemzetgazdasági miniszterrel együtt tegyen javaslatot a közúti infrastruktúra finanszírozásának átfogó programjára.”

Budapest, 2012. ~~07.~~ hó 25. nap


Makkai Mária
felügyeleti vezető



ELNÖK

Iktatószám: 11/30-7/2012

Domokos László
elnök

Állami Számvevőszék

Budapest

Apáczai Csere János u. 10.
1052

ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK
6572/
Értékelés: 2012 JUN 22.
Iktatószám: V-2003-070/2012
Melléklet: —

Tárgy: Jelentéstervezet észrevételezése

Papp László
2012.06.22.

Tisztelt Elnök Úr!

Az Állami Számvevőszék által „Az állami közutak felújítását, javítását, karbantartását célzó intézkedések eredményességének és az állami közutak állapotára gyakorolt hatásának ellenőrzéséről” készített Jelentéstervezetre a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség az alábbi észrevételeket teszi.

3.4. A teljesítések és a pénzügyi elszámolások rendszere (51. oldal)

A kifizetések teljesítése tekintetében az Irányító Hatóság szerepének megjelenítése érdekében az alábbi kiegészítést kérjük:

„Az MK NZrt.-vel szerződött kivitelező számláját az MK NZrt. továbbítja az illetékes Regionális Fejlesztési Ügynökség (RFÜ) felé. A számlák és alátámasztó dokumentumok ellenőrzését követően a kifizetéshez szükséges dokumentáció benyújtásra kerül az NFÜ Irányító Hatóságához. A jóváhagyást követően a kifizethető támogatást az IH átutalja az RFÜ részére, aki a kifizetését az MK NZrt. vagy a kivitelező részére teljesíti.”

A 3. sz. függelék (Helyszínen vizsgált projektek)

A függelék esetében az egyértelmű beazonosíthatóság érdekében kérjük feltüntetni a projektszámokat.

Ellenőrzési munkájukat megköszönve kérem, hogy észrevételeinket szíveskedjenek figyelembe venni a jelentés szövegének véglegesítésekor.

Budapest, 2012. június „18 „

Üdvözlettel,

Petykó Zoltán



ÁLLAMI
SZÁMVEVŐSZÉK

6/2b. sz. melléklet
a V-2003-077/2011-2012. sz. jelentéshez

ELNÖK

Ikt.szám: V-2003-072/2011-2012.

Petykó Zoltán úr
elnök

Nemzeti Fejlesztési Ügynökség

Budapest

Tisztelt Elnök Úr!

Az állami közutak felújítását, javítását, karbantartását célzó intézkedések eredményességének és az állami közutak állapotára gyakorolt hatásának ellenőrzéséről készített számvevőszéki jelentéstervezetre tett észrevételeit köszönettel megkaptam.

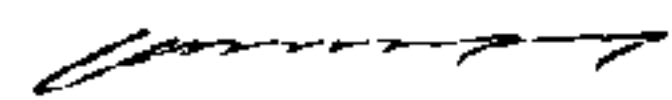
Az Állami Számvevőszék észrevételekre vonatkozó álláspontjáról a felügyeleti vezető által készített részletes tájékoztatást csatoltan megküldöm.

Tájékoztatom Elnök urat, hogy a számvevőszéki jelentés szövegezése az elfogadott észrevételek figyelembevételével készül.

Budapest, 2012. *07* hó *25* nap



Tisztelettel:


Domokos László

Melléklet: Tájékoztatás az elfogadott észrevételekről

Tájékoztató az elfogadott észrevételekről

Az állami közutak felújítását, javítását, karbantartását célzó intézkedések eredményességének és az állami közutak állapotára gyakorolt hatásának ellenőrzéséről készített számvevőszéki jelentéstervezetre tett észrevételeit köszönettel megkaptuk, amelyeket – az Önök megjelölésére történő utalással – az alábbiak szerint kezeljük.

3.4. A teljesítések és a pénzügyi elszámolások rendszere (51. oldal)

„A jóváhagyást követően a kifizetését az illetékes RFÜ teljesíti.”

szövegrészt töröljük és helyette az alábbiakat szerepeltetjük:

„A számlák és alátámasztó dokumentumok ellenőrzését követően a kifizetéshez szükséges dokumentáció benyújtásra kerül az NFÜ Irányító Hatósághoz. A jóváhagyást követően a kifizethető támogatást az IH átutalja az RFÜ részére, aki a kifizetést az MK NZrt. vagy a kivitelező részére teljesíti.”¹

A 3. sz. függelék (helyszínen vizsgált projektek)

Az egyértelmű beazonosíthatóságot segítő projekt, illetve szerződésszámokat feltüntetjük.

Budapest, 2012. 07. hó 25. nap


Makkai Mária
felügyeleti vezető

¹ A jelentés végleges egyeztetése során az NFÜ elnöke által kért pontosítás.



h n / 421 / 2012.

M. M. M.

6/3. sz. melléklet
a V-2003-077/2011-2012. sz. jelentéshez

Válaszlevelükben szíveskedjenek az alábbi iktatószámra hivatkozni!

IKTATÓSZÁM: V-3/000026-1/2012

HIV.SZÁM.: V-2003-065/2012

TÁRGY: Jelentés észrevételezése

ELŐADÓ: Damásdi Andor

MELLÉKLET:

ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK	
6043/	
Érkezett	2012 JÚN 14.
Iktatószám	V-2003-066/2012
Melléklet	

Állami Számvevőszék

Domokos László

elnök

Budapest

Apáczai Csere János u. 10.
1052

Papp László
06.18.

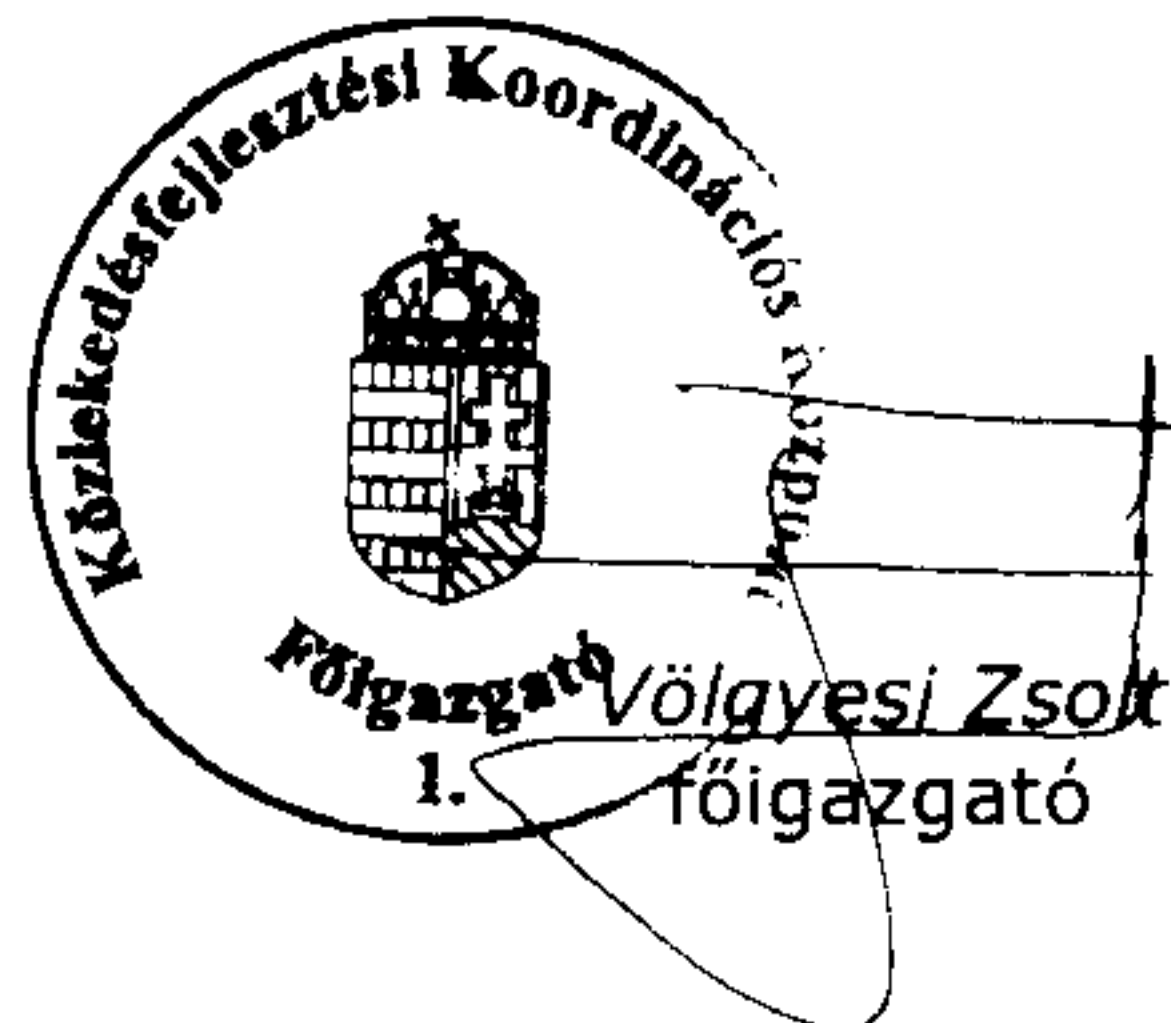
Tisztelt Elnök Úr!

Köszönettel vettük fenti számon megküldött, „az állami közutak felújítását, javítását, karbantartását célzó intézkedések eredményességének és az állami közutak állapotára gyakorolt hatásának ellenőrzéséről” készített számvevői jelentéstervezetüket. Az abban foglaltakat áttanulmányoztuk, megismertük és Intézményünk részéről elfogadjuk. Észrevételt nem kívánunk tenni.

Megköszönve munkatársai korrekt, tényszerűsége törrő munkáját:

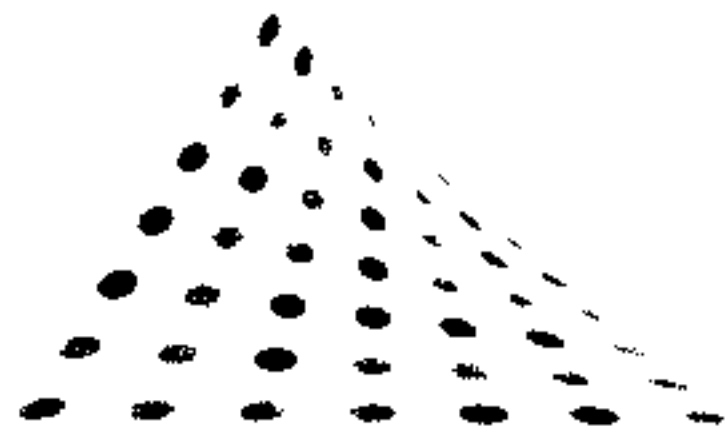
Budapest, 2012. június „ 8. ”

Tisztelettel:



ND/448/2012

(Kalkai M.)



Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt.

19106/00
6/4. sz. melléklet
a V-2003-077/2011-2012. sz. jelentéshez

NIF- 27105-2/2012
K-10580/2012/A
Ügyintéző: Knitlhoffer Tamás

Állami Számvevőszék

Domokos László
elnök részére

Budapest
Apáczai Csere János u. 10.
1052

ÁLLAMI SZÁMVEVŐSZÉK
6536 /
Érkezik: 2012 JUN 22.
Iktatószám: V-2003-068/2012
Melléklet:.....

Payz Sándor
0625

Tárgy: Számvevőszéki jelentéstervezet észrevételezése

Tisztelt Elnök Úr!

Köszönettel június 1-jén kézhez kaptuk az állami közutak felújítását, javítását, karbantartását célzó intézkedések eredményességének és az állami közutak állapotára gyakorolt hatásának ellenőrzéséről készített számvevőszéki jelentéstervezetüket.

Tájékoztatom Elnök úrat, hogy a számvevőszéki jelentéstervezethez a Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt.-nek nincs észrevétele.

Budapest, 2012.06.18.

Tisztelettel:

Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt.

Orosz Ferenc
vezérigazgató

Kapják: 1) ÁSZ
2) Irattár

FÜGGELÉKEK

a V-2003-077/2011-2012. sz. Jelentéshez

A Magyar Közút NZrt. vizsgálattal érintett megyei igazgatóságainak karbantartás, felújítás tervezési feladatai

1. BARANYA MEGYEI KÖZÜTI IGAZGATÓSÁG

A vizsgált időszakban a megyei igazgatóságok feladata volt az éves feladattervek kidolgozása és végrehajtása, ezen belül a kezelésükben lévő állami úthálózat üzemeltetése és karbantartása az osztályokhoz rendelt részletes feladatok és hatáskörök szerint.

Az OKKSZ alapján az Igazgatóságnál készült éves feladattervek a KKK által biztosított, megyére lebontott forrásokat bontották le jogcímekekre. Ezen belül az útkarbantartási munkákra fordítható források felhasználását a Magyar Közút Nonprofit Zrt. (MK NZrt.) iránymutatásai alapján tervezték. Az útkarbantartási munkák teljesítésének alapját a gördülő tervezés jelentette. A karbantartási munkák ütemezett elvégzését befolyásolták az útellenőrzés során nyert információk, bejelentések, a hibaelhárítás sürgőssége balesetveszély elhárítása is.

A tervezési útmutató szerint elsőbbséget jelentett a burkolat fenntartási munkák teljesítése az OKKSZ határidők betartásával, melyet a tervezéskor figyelembe kell venni.

A karbantartási és felújítási feladatok teljesítésénél figyelembe vették az uniós és hazai forrásokból tervezett 115 kN megerősítésű útszakaszokat. Az alkalmazott technológiát, a műszaki, gazdaságossági szempontokat befolyásolta például a balesetveszély azonnali elhárítására való törekvés; a rendelkezésre álló célgép állomány; az adott pályaszerkezet minősége; a közmunkaprogramok alapján támogatott foglalkoztatás. A szempontrendszerre belső szabályozás nem volt.

A feladattervek nem tartalmazták a felújítás feladatát. A felújítást az MK NZrt. a vizsgált időszakban a KKK-val kötött megbízási szerződés alapján teljesítette. A felújítással érintett megyei létesítményjegyzék véglegesítése többlépcsős egyeztetési folyamat eredményeként alakult ki. Az Igazgatóság a részére meghatározott felújítási keretet töltötte fel műszaki tartalommal. A tervezés során figyelembe vette az MK NZrt. központi szervezetének iránymutatásait, az üzemmérnökségek javaslatait, az országos és regionális programokat (pl.: NÚP, ROP, KÖZOP), az Országos Közúti Adatbank információit, valamint a helyszíni tapasztalatokat.

A 2011. évi aktuális létesítményjegyzék összeállításánál első körben előírás volt, hogy a felújítandó felületek a mellékelt listán felül lehetőleg 600 m² alatti egybefüggő felületek legyenek, melyek helyreállítása megoldható kiviteli terv készítése nélkül. A 2011. február 1-jei levél szerint a megyei keret 60%-áig olyan projekteket kellett a listán szerepeltetni, ahol a kivitelezési munkák biztosan elvégezhetőek 2011. május 15-ig áprilisi munkakezdést feltételezve.

A Nemzeti Infrastruktúra Zrt. (NIF) által tervezett 115 kN megerősítésű útszakaszokat elsősorban a ROP keretében tervezett felújítási munkák előkészítésénél vették figyelembe, amennyiben az információ rendelkezésre állt.

A Budapest és Szekszárd között a 6-os út 115 kN tengelyterhelésnek megfelelő megerősítése megtörtént. Szekszárdtól az országhatárig a tervek elkészültek, de az út megerősítésének folytatásáról az Igazgatóságnak információja nem volt.

Az egyes útszakaszok felújítási módjának kiválasztásában az Igazgatóságnak kiemelten 2008-2009 években volt lehetősége, amikor a felújítás nagyságrendje kiviteli tervezést tett szükségessé. A tervezéskor, ha több megoldási alternatíva volt, figyelembe vették a műszaki szabványok előírásai mellett a gazdaságossági, műszaki szempontokat, a gazdaságossági számításokat az egyes technológiák között. A felújítás módjának kiválasztását befolyásolták az adott technológiai tapasztalatok, az adott útszakaszokon a forgalom nagysága, valamint a mért teherbírési adatok. A 2009. évet követően a technológia kiválasztása a kis volumenű feladatok jellegéhez igazodott.

1.1. Felújítási, karbantartási feladatok teljesítésének főbb jellemzői

Baranya megyében a 2011. június 15-ei állapot szerint az Igazgatóság kezelésében lévő közúthálózat hossza 1622,3 km volt. A vizsgált időszakban a hazai forrásból felújítottak 2007-ben 14,35 km, 2008-ban 32,064 km, 2009-ben 16,98 km, 2010-ben 34,862 km, valamint 2011. július 31-ig 17,587 km útszakaszt. A felújítások ellenére az Igazgatóság kezelésében lévő közúthálózatnál érdemi állapotjavulás nincs, melynek oka az alulfinanszírozásból adódó fenntartási munkák elmaradása.

A helyreállítási döntéseknél a műszaki előírások, szabályzatok előírása mellett kiemelten figyelembe kellett venni a rendelkezésre álló forrásokat, valamint a balesetveszély azonnali elhárítása követelményét.

A 2010. évi időjárási viszonyok miatt az útállapot romlások fokozottan jelentkeztek. A helyreállítások egyes esetekben csak a forgalombiztonságát tették lehetővé, a teljes helyreállítás nem történt meg. Például az ófalui 56125. számú bekötő út helyreállítása tervezett szinten 120 M Ft-ot tett ki, de forrás hiányában ideiglenes megoldást kellett alkalmazni. Az ófalui bekötő út helyreállításával szemben elsőbbségi megoldásra váró feladatot jelentett a 66. számú úton történt sziklafal-omlás miatti közvetlen balesetveszély elhárítása. Ideiglenes megoldásra nem volt lehetőség, az adott sziklafal védelmi rendszerét le kellett cserélni.

Az Igazgatóság kimutatásai szerint az alulfinanszírozásra jellemző, hogy az árokrendezési teljesítmények gyakoriságát, beavatkozási ciklusidejét tekintve 2008-ban 69 évenként, a 2011. évi tervszámok alapján 130 évenként van lehetőség adott árokszakasz rendezésére. A padkarendezéseknél a gyakoriság, beavatkozási ciklusidő 2008-ban a tényszámok és a 2011. évi tervszámok alapján egyaránt 33 évet tett ki.

A Baranya megyei országos közutak burkolatállapot osztályzat szerinti alakulása a vizsgált években a következők szerint alakult (adatok: km-ben):

Évek	Teljes hálózat					Főúthálózat					Mellékúthálózat				
	Jó	Megfelelő	Tűrhető	Nem megfelelő	Rossz	Jó	Megfelelő	Tűrhető	Nem megfelelő	Rossz	Jó	Megfelelő	Tűrhető	Nem megfelelő	Rossz
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
2006	53,2	39,1	199,9	170,5	1140,4	6,3	10,8	27,2	40,4	173,3	46,9	28,3	172,7	130,1	967,7
2007	67,3	61,7	275,5	228,6	971,7	5,4	12,8	47,3	57,8	135,0	61,9	48,9	228,2	170,8	836,7
2008	75,7	69,4	273,9	223,5	962,5	14,5	8,8	34,3	47,5	153,4	61,3	60,6	239,6	176,0	809,1
2009	112,8	63,6	194,5	227,0	1002,3	42,3	17,7	30,2	59,6	108,7	70,5	46,0	164,3	167,4	893,6
2010	147,6	137,5	401,3	261,6	659,0	36,4	36,3	49,1	49,0	87,8	111,2	101,2	352,2	212,6	571,3
2011	100,1	134,2	330,9	190,2	866,9	22,9	38,2	45,5	31,4	120,6	77,2	96,0	285,4	158,8	746,3

A teljes hálózatot tekintve a burkolat állapot 2006-ban a minősítés megoszlása szerint jó 3,3%, megfelelő 2,4%, tűrhető 12,5%, nem megfelelő 10,6%, rossz 71,1% volt. 2011-ben a jó 6,2%-ot, a megfelelő 8,3%-ot, a tűrhető 20,4%, a nem megfelelő 11,7%-ot, rossz 53,4%-ot tett ki. A 2011. évben nem megfelelő és rossz volt a teljes úthálózat 65,2%-a. A minőség számottevő javítására a 2012. évre várható útpénztári források alapján nem lesz lehetőség.

Az osztályzatok alakulása nem tükrözi teljes egészében az úthálózat minőségének változását. A kialakított gyakorlat szerint az értékelési szakaszok hossza 500 m, így egy-egy 20-30 m-es beavatkozás is 500 m hosszon javítja az osztályzatot, akár 3-4 fokozattal is. A sok kis felületű beavatkozás mindenütt egy-egy értékelési szakasz minősítését változtatja, ezért adódik egy-egy év esetében is lényeges hossz-változás, mely azonban nem arányos a felületváltozással. Ez az értékelési módszer félrevezető következtetésekhez vezethet.

Az Igazgatóság kezelésében történő közúthálózat felújításánál - mivel a személyi és tárgyi feltételek nem adták a felújítási feladatok belső kivitelezésére - közbeszerzési eljárás eredményeként történt a kivitelezők kiválasztása. A vizsgált időszakban a közbeszerzést a KKK-val kötött megbízási szerződés és együttműködési eljárásrend előírásai figyelembevételével minden esetben az MK NZrt. központi szervezete bonyolította le.

Az eredményes közbeszerzési eljárást követően az MK NZrt. kötötte meg a fővállalkozóval a vállalkozói szerződést, de a számlákat a KKK egyenlítette ki. A szerződés tartalmazta a kivitelezők elszámoltatásának, ellenőrzésének rendjét, a garanciális feltételek, a teljesítés műszaki mutatóinak, valamint a szerződésben foglalt vállalások részbeni, illetve teljes elmaradása esetére vonatkozó kártérítési igényeket.

Ugyancsak az adott szerződésben került rögzítésre, hogy az aszfaltmarásnál keletkező anyagot a kivitelező miként használja fel. A fel nem használt anyag mennyiségéről a kivitelező nyilvántartást vezet, melyben rögzíti, hogy hol helyezte el az aszfaltmarásnál keletkező anyagot. (Az újrahasznosítható anyag értékesítése esetén rögzített áron kell az értékesítés bevételeit a KKK-nak átutalni.)

Az Igazgatóság feladata a kivitelezés műszaki ellenőrzése, a számlák teljesítésigazolása, valamint a garanciális feladatok intézése volt. A fővállalkozó mellett az alvállalkozói kör az Igazgatóság számára ismert volt. 2011. előtt a műszaki ellenőrzések során váltak ismertté a kivitelezésben részt vett alvállalkozók; ezt követően az alkalmazott eljárásrend már követhetőbbé tette az alvállalkozók által elvégzett munkák számbavételét. Az eljárásrend szerint teljesítésigazolás

után először az alvállalkozók számlája kerül a KKK részéről kifizetésre. Ha az alvállalkozó bizonylatolta, hogy a számlájára megérkezett az átutalt összeg, csak akkor nyújthatta be a fővállalkozó a számláját ellentételezésre.

A kivitelezések folyamatát az építési naplóba történő bejegyzések dokumentálták. A műszaki átadás-átvételi jegyzőkönyvek készítése jelentette a felújítások lezárását. A felújítások nyomon követése a garanciális bejárások során történt. Az adott kivitelezés közbülső és végső teljesítésének ellenőrzése az építési naplóban és mellékleteiben követhető nyomon. A felújításokról az Igazgatóság szakmai beszámolókat nem készített.

A sebességkorlátozás alá eső útszakaszok hossza folyamatosan változik, erről nyilvántartást nem vezetnek. A tapasztalatok szerint általában tavasszal a legmagasabb a sebességkorlátozás alá eső útszakaszok hossza.

Az Igazgatóság kezelésében levő utak karbantartása elsősorban saját kapacitással valósult meg. Esetenként előfordult külső kivitelező alkalmazása (pl. hó eltakarítás). A versenyeztetést, közbeszerzést ebben az esetben is az MK NZrt. bonyolítja le.

A kátyúzási tevékenységekről azok végrehajtási módja szerint tonnában vezetnek kimutatást. A felhasznált anyagmennyiséget a 2008-2010 években a 2011. évi tervadattal együtt az alábbiak szemléltetik (adatok: tonnában):

Megnevezés	2008	2009	2010	2011 terv
jogcím	tény	tény	tény	összevont
2211 Kátyúk ideig. -átmeneti jellegű- jav.	104	260	193	285
2212 Javítás hideg aszfaltkeverékkel	129	96	58	325
2213 Javítás speciális /zsákos/ keverékkel	61	38	74	115
2214 Javítás AB keverékkel	2 928	3 174	3 768	3 202
2216 Helyszíni javítás egyéb célgépekkel (ROSCO)	342	253	150	300

Megnevezés	2008	2009	2010	2011
Hideg kátyúzás To (2211, 2212, 2213)	294	394	326	725
Meleg kátyúzás To (2214, 2216)	3 270	3 427	3 918	3 502
összesen (To)	3 564	3 821	4 244	4 227

Az utak karbantartási tevékenységét, az erre fordított forrásokat a KKK munkatársa vizsgálta a felmérési napló ellenőrzésével.

2. SZABOLCS-SZATMÁR-BEREG MEGYEI KÖZÜTI IGAZGATÓSÁG

Az Igazgatóság a saját működési területét érintően a karbantartási munkákra vonatkozóan tett javaslatot az MK NZrt. által lebontott éves előirányzat felhasználására. Az érvényes szabályozás szerint az Igazgatóság a területén folyó felújítási munkák vonatkozásában ellátta a műszaki ellenőrzés feladatait.

A forráselosztás során az Igazgatóság a lebontott keretet naturális tartalommal tölti meg. Az MK NZrt. – vezérigazgatói utasítás formájában – meghatározza azokat a tevékenységfajtákat – kátyúzás, kaszálás, útburkolati jelek festése stb. – amelyekre az előírányzat felhasználható. Az Igazgatóság felméri, hogy a meghatározott tevékenységek közül mit tud a saját erőforrásai felhasználásával megvalósítani és mely tevékenységek ellátását kell külső kivitelezők bevonásával megoldani. Javaslatait elektronikus úton megküldte az MK NZrt-nek. A keret lebontásakor központilag határozták meg az egységárakat.

Az Igazgatóság hatásköreit a MK NZrt. szervezeti és működési szabályzata rögzítette. Az egyes területek részletes szabályait a rendszeresen kiadott vezérigazgatói utasításokban, illetve a tevékenység szabályait rögzítő kézikönyvekben határozták meg.

Az Igazgatóság tájékoztatása szerint a NÚP mellékletét képező létesítményjegyzék összeállításánál a műszaki állapot mintegy 40%-os súlyt képviselt a döntéshozatalban, míg 60%-ban más tényezőket is számításba vettek. Ebből következően a létesítményjegyzék összeállításakor a felújítások időbeli ütemezésében lehetnek eltérések.

Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében a 4. sz. főközlekedési út érintett a 115 kN megerősítésben, amelyet a területi létesítményjegyzék összeállításánál figyelembe vettek. Az Igazgatóságnak az adott útszakaszon csak karbantartási feladatai vannak.

A 115 kN útmegerősítések időbeli ütemezéséről az Igazgatóságnak nincs információja; a konkrét tervezésről szereznek tudomást és véleményükkel kapcsolódnak be a folyamatba.

A területi létesítményjegyzék összeállításánál figyelembe vették a Regionális Fejlesztési Tanácsok döntési jogkörébe tartozó ROP források felhasználásával felújításra kerülő utak, útszakaszok jegyzékét, mivel ezen utakon is – baleset megelőzési célból – a fenntartási, kezelési feladatokat az Igazgatóság látja el. A 2007-2013. évek közötti időszakra vonatkozó ROP projektek lista, továbbá a két éves végrehajtási ciklus konkrét tervei az Igazgatóság előtt ismertek voltak.

Az egyes útszakaszok javítási módjának kiválasztási eljárásában az országos útügyi műszaki előírásokat, illetve a konkrét vezérigazgatói utasításokat és más belső szabályozásokat vettek figyelembe. Az Igazgatóság felújítási munkák kivitelezését nem végzi. Az éves létesítményjegyzék összeállításakor a MK NZrt. határozza meg a figyelembe veendő egységárakat, és azokat a feladatokat, amelyeket az Igazgatóságnak konkrét műszaki tartalommal kell megtöltenie.

A közutak állapotának javulását az elvégzett felújítások eredményezik. A 2007-2013. közötti időszakban a tervek szerint 281 km állami közút felújítása valósulhat meg, amely az úthálózat 13%-át érinti. A vizsgálat időpontjáig 135 km útfelújítás fejeződött be és 146 km felújítása a következő két évben várható.

Az Igazgatóság által adott dokumentáció szerint az országos közutak burkolat-állapot szerinti megoszlását a következő táblázat mutatja:

Szabolcs-Szatmár Bereg megyei közutak burkolatállapot szerinti megoszlása (földutak nélkül)								
Időpont	M.e.	Burkolatállapot osztályzat						
		1: jó	2: megfelelő	3: tűrhető	4: Nem meg- felelő	5: rossz	Adat- hiány	Össze- sen
2008.10.18. állapot	Km	206	26	94	69	1626	78	2099
	arány	10%	1%	4%	3%	77%	4%	100%
2011.10.18. állapot	Km	342	140	447	209	951	10	2099
	arány	16%	7%	21%	10%	45%	0%	100%

A táblázat adatai szerint az Igazgatóság területén lévő országos közúthálózatból a 2008. október 18-ai állapot szerint a jó minőségi kategóriába tartozó úthálózat 10%-ot, a rossz burkolat állapotú kategóriába tartozó úthálózat 77%-ot tett ki. Az elvégzett felújítások eredményeként a 2011. október 18-ai állapot alapján jelentős mértékben növekedtek az 1-4 osztályba sorolt utak mennyisége, míg a rossz állapotú (5. osztályzat) utak mennyisége ennek következtében jelentősen csökkent. A jó állapotba sorolt úthálózat 16%-ra növekedett, a rossz burkolatú utak aránya pedig 45%-ra csökkent.

Az Igazgatóságon a gazdasági szempontok érvényesülésére, a közbeszerzési eljárásmodok alkalmazására vonatkozó információval nem rendelkeztek, mivel a kivitelezők kiválasztása az MK NZrt. hatáskörébe tartozik.

A sebességkorlátozás alá elő útszakaszok hosszáról nem vezettek analitikus nyilvántartást.

A kátyúzási tevékenységről – ezen belül hideg, meleg kátyúzásról – részletes analitikus nyilvántartást vezettek; naponta rögzítik az elvégzett munkafolyamatokat és a felhasznált anyag fajtáját és mennyiségét. A 2010. évben hideg kátyúzásra 3785 tonna, meleg kátyúzásra 1709 tonna mennyiségű anyagot használtak fel. A 2011. I-III. negyedévében felhasznált anyagmennyiség hideg kátyúzásra 3903 tonna, meleg kátyúzásra 2236 tonna volt.

A ROP forrásból finanszírozott közút-felújítási munkáknál az Igazgatóság látta el a műszaki ellenőri feladatokat, így biztosított volt a kivitelezések nyomon követése és lezárása.

Az útfelújítási, javítási feladatokkal kapcsolatban a külső kivitelezők megbízásának okairól, szabályozottságáról, a költségmutatók alakulásáról az Igazgatóságon információval nem rendelkeztek, mivel a kivitelezők kiválasztása az MK NZrt. hatáskörébe tartozik.

A kivitelezők megbízásának, elszámoltatásának, és ellenőrzésének rendjéről, a kártérítési igénynek beépítettségéről; az alvállalkozói lánc kialakulásáról, előfordulásának arányáról, a kivitelezésnél, elszámolásnál, ellenőrzésnél adódó következményekről; a kivitelezések közbülső, illetve végellenőrzési rendszerének szabályozottságáról, nyilvántartásáról az Igazgatóságon nem rendelkeztek információval.

Az Igazgatóság műszaki ellenőrzése keretében a műszaki ellenőrzési és lebonyolítási kézikönyv előírásai szerint járt el.

A műszaki ellenőri tevékenység ellátását a 2009. évben befejezett 3632. számú úton a 0+000 km sz. – 7+191. km sz. közötti felújítás projekt esetében ellenőriztük. A szerződés szerinti befejezési határidő 2009. április 30-a volt. A műszaki átadás-átvétel keretében jegyzőkönyv készült, amelyben a kivitelező 15 napon belül vállalta a hiányosságok megszüntetését. A kivitelező garanciális kötelezettségének a többszöri felülvizsgálatokon felvett jegyzőkönyvek tanúsága szerint nem tett eleget. A kivitelező képviselőjében jelenlévő személy jegyzőkönyvben nyilatkozott, hogy a hiányosságokat nem áll módjában elvégeztetni, mivel a kivitelezést végző cég időközben csődeljárás alá került. A garanciális javítások anyagi vonzatának érvényesítése érdekében az Igazgatóság az ügyvel kapcsolatos iratokat a MK NZrt. részére megküldte, ahol a továbbiakban a Garancia Kezelési Központ intézkedett a kivitelező által elhelyezett bankgarancia lehívásáról. Az ügymenet további alakulásáról az Igazgatóságnak nincs információja.

Az Igazgatóság területén keletkezett bontott aszfalt az Igazgatóság üzemmenőkségein kerül elhelyezésre. A bontott aszfalt mennyisége az elvégzett felújítási munkák arányában egyenetlen ütemben keletkezik; mennyiségéről a Közlekedésfejlesztési Koordinációs Központ (KKK) felé az Igazgatóságnak jelentési kötelezettsége van. Értékesítésre a tárolási kapacitások telítettsége esetén engedély alapján a KKK által meghatározott egységáron kerülhet sor.

A 2011. I-III. negyedévében az Igazgatóság kimutatása alapján 9608 tonna bontott aszfalt keletkezett, amelyből saját felhasználásra 1826 tonnát, külső vállalkozási tevékenység során 700 tonnát terveztek felhasználni, míg 7047 tonnát eladásra kínáltak fel; a felhasználásra nem alkalmas hulladék mennyisége 350 tonna volt. Az Igazgatóság által felhasznált bontott aszfalt aránya az összes felhasznált aszfalmennyiséghez viszonyítva a 2010. évben 1%-ot, a 2011. I-III. negyedévben 1,3%-ot tett ki.

A vonatkozó vezérigazgatói utasításnak megfelelően az éves tevékenységről szakmai beszámolót készítettek.

Az intézményrendszer átalakításánál a megyei igazgatóságoknak az átalakításra vonatkozóan érdemi ráhatása nem volt, előzetes véleményt dokumentáltan nem fogalmaztak meg, a döntési folyamatban érdemben nem vettek részt. A kitűzött célok megvalósulására, annak eredményeire vonatkozó információval az Igazgatóságon nem rendelkeztek.

A helyszíni vizsgálattal érintett regionális fejlesztési tanácsok állami közutak felújításával kapcsolatos tevékenysége

1. DÉL-DUNÁNTÚLI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS

1.1. Az útfelújítások tervezésének és a programok döntés-előkészítésének szabályozottsága és szervezete

A dél-dunántúli régió fejlesztési programja **megvalósításával összefüggő döntés-előkészítésért felelős Dél-Dunántúli Regionális Fejlesztési Tanács** (továbbiakban: DDRFT) munkaszervezete, a Dél-Dunántúli Regionális Fejlesztési Ügynökség Közhasznú Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság (továbbiakban: Munkaszervezet) látta el a vizsgált időszakban többek között a 4 és 5 számjegyű közutakat érintő fejlesztési és felújítási programokkal kapcsolatos feladatokat.

A Dél-dunántúli Operatív Program szakmai anyagait a **DDRFT Regionális Tervezési Bizottsága** véleményezi.

A DDRFT 2006-ban készítette el a Dél-dunántúli régió közszolgáltatások stratégia fejlesztési programja (Közlekedés) c. dokumentumot¹. A fejlesztési program alapvető célja volt a fejlesztések összehangolása a hazai és EU-s források hatékony felhasználása érdekében.

A Dél-dunántúli régióban 2004 végén indult meg a második Nemzeti Fejlesztési Tervhez kapcsolódó tervezési munka; 2005. évben pedig a stratégiai fejlesztési programok kidolgozása. A három közszolgáltatásra vonatkozó program keretében dolgozták ki a közlekedésfejlesztéssel kapcsolatos programot.

A stratégiai fejlesztési programok **társadalmi egyeztetésére a Dél-Dunántúli Regionális Tervező Hálózat** szolgált. A szakmai érdekeket a térség szereplői (Magyar Közút Kht. Területi Igazgatóságai, MÁV, Gemenc Volán, Pannon Volán, Kapos Volán, Pécsi Közlekedési Rt., Kaposvári Tömegközlekedési Rt.) képviselték.

1.2. A projektlisták összeállításának szempontjai és a tervezés folyamata

A Dél-dunántúli régió közszolgáltatások stratégia fejlesztési programja (Közlekedés) c. programdokumentum mellékletét képező módszertan alkalmazásával

¹ A programot a DDRFT a 79/2006. (VIII.02.) számú határozatával fogadta el.

rangsorolták a dél-dunántúli régió fejlesztendő, felújítandó (4 és 5 számjegyű) úthálózati elemeit. **Az útfejlesztésekre és felújításokra vonatkozó projektjavaslatok rangsorolásánál egyaránt figyelembe vették az egyes útszakaszok műszaki állapotára vonatkozó jellemzőket, valamint a szakmai és a területfejlesztési szempontokat is.**

Az egyes útszakaszok értékelésére az útrangsor modelljében hat kiinduló paramétert határoztak meg: hálózati szerepkör, forgalomnagyság, jelenlegi úttálapot, fejlesztési láncba illeszkedés, előkészítettség és gyorsforgalmi úttal való érintettség. A paraméterek között vélelmezett fontosságuk, szerepük eltérő jellege miatt eltérő súlyokat határoztak meg és alkalmaztak.

A közútfejlesztési projektjavaslatokra vonatkozó eljárásrendek alapján az akciótervekben nevesített projektekre az illetékes szaktárca, valamint az RFT tehetett javaslatot. A projektek befogadásáról az RFT-nek kellett döntenie. A szaktárca és az RFT véleménye alapján a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ) előterjesztésében a Kormány döntött az egyes projektek nevesítéséről. A projektet az NFÜ emelte be a régió akciótervébe.

Az eljárás többkörös egyeztetés lefolytatását indokolta az ágazati és regionális szakmai, döntéshozói szintek között, annak érdekében, hogy az operatív program céljaihoz illeszkedő projektek valósuljanak meg a rendelkezésre álló szűkös forráskeretet jelentősen meghaladó fejlesztési javaslatok közül.

A Közlekedésfejlesztési Stratégiai Fejlesztési Program komplex szempontrendszer határozott meg a fejlesztési igények rangsorolására, továbbá a Magyar Közút Kht./NZrt. megyei igazgatóságai is javaslatot tettek a legfontosabb fejlesztésekre.

A DDRFT és a Magyar Közút Kht./NZrt. megyei területi igazgatóságai közötti egyeztetés során kialakult hosszú lista rangsorolás nélkül tartalmazta a régió legfontosabb útfejlesztési projektjeit. Ezek közül választották ki a 2007-2013 közötti időszakban megvalósításra javasolt projekteket. (A hosszú lista 65,5 Mrd Ft összköltségével szemben a 2007-2013 közötti időszakra javasolt projektek költsége kb. 28,4 Mrd Ft volt.)

A régió **2007-2008. évi akciótervében** a hosszú lista leszűkítésével összesen 10 projekt kerülhetett be a rövid listába²: 6 útfelújítás, 4 új út építése. A 2007-2008. évi akciótervben a gyorsforgalmi utakhoz kapcsolódó, valamint a régió belső vonzáscentrumainak elérését biztosító projekteket preferálták. A közútfejlesztésre és felújításra tervezhető forrás összege 10,8 Mrd Ft volt, amelyből 4,0 Mrd Ft volt a felújítási projektek megvalósítására szolgáló forrás.

A régió **2009-2010. évi akciótervében** 9,5 Mrd Ft-ot hagytak jóvá a közútfejlesztési kiemelt projektek megvalósítására, ebből az útfelújításokra tervezett forrás 4,5 Mrd Ft volt. A hosszú lista leszűkítésével összesen 11 projekt kerülhe-

² A 2007-2008. évben megvalósításra javasolt kiemelt projektekről a DDRFT a 95/2007.(V. 30.) számú határozatában döntött.

tett be a rövid listába,³: 8 útfelújítás, 3 új útépités. A 2009-2010-es akciótervi célok között a régió mikro- és kistérségi központjai, nagyvárosai elérhetőségének-, a nehezen megközelíthető térségek közlekedési kapcsolatainak, elérhetőségének javítását határozták meg. További szempont volt, hogy a leghátrányosabb helyzetű kistérségekben is valósuljon meg útfejlesztés.

A **2011-13. évi akcióterven belül** a 4 és 5 számjegyű utak fejlesztését célzó kiemelt konstrukciót **egyfordulós pályázati eljárásrend** keretében hirdették meg. A 2011-2013. évi források (8,92 Mrd Ft) ismeretében a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium Infrastruktúráért Felelős Államtitkársága 2011 januárjában összeállította a támogatni kívánt létesítmények listáját, melyet a DDRFT is áttekintett és véleményezett.

A **projektjavaslatok költségelőirányzatát** az egyes projektek mennyiségi jellemzői (felújítandó közút hossza) és a korábbi évek felújítási költségei alapján számított fajlagos költségmutató szerint határozták meg; az alkalmazandó technológiákra vonatkozó gazdaságossági számításokat nem végeztek.

A projektlista összeállításának folyamatában a szaktárca, a Magyar Közút Kht./NZrt., a NIF NZrt. és a KKK a **döntés-előkészítés során lefolytatott egyeztetések keretében véglegesítette a projektlista-javaslatot**. A szakminisztérium álláspontja szerint az új út építések helyett útfelújítási projektek (burkolatfelújítás és erősítés) preferálása indokolt. Ennek eredményeként jelentős költségmegtakarítások érhetők el, és a felszabaduló források nyomán újabb útszakaszok felújítására nyílik lehetőség.

A többkörös egyeztetések alapján a korábbi listában szereplő útfelújítási projektek többségének költsége – a fenti állásponttal összefüggésben – csökkent. A projektlista az alábbi elemek vonatkozásában változott:

A 6805. sz. út-Somogysámson és a Somogysámson-Sávoly önkormányzati utak rehabilitációja – tekintettel az országos jelentőségű sávolyi Moto GP pálya építésére – kikerül a listából, mert az hazai forrásból, a kiemelt beruházáshoz kapcsolódóan valósul meg, ugyanakkor a Nemzeti Útfelújítási Program kiemelt prioritásaként a DDAT keretében megvalósul a Marcali-Galambok önkormányzati út felújítása.

A paksi bekötőút építése a minisztérium és a közúti szakmai szervezetek egyöntetű véleménye alapján indokolatlan, ugyanis az M6-os autópálya építésével párhuzamosan megoldódik a belváros tehermentesítésének a kérdése a Paks-déli lehajtó megépítésével.

A szakminisztérium további szakmai javaslata volt, hogy a 6532-es számú Dombóvár-Hőgyész összekötő út főúti paraméterekkel történő kiépítése ne történjen meg. Mivel azonban az út jelentős forgalmat bonyolít a főutakkal rosszul ellátott térségben, és a felújítás egy szakasza már elkészült főútvonali paraméterekkel, a régió továbbra is ragaszkodott - a forrásoldalról is biztosított - útfelújításhoz.

Királyegyházán jelentős beruházással épülő cementgyár azonnali hatásként jelentős építési forgalmat generál a Szentlőrinc és Királyegyháza között, a beruhá-

³ A 2009-2010. évben megvalósításra javasolt kiemelt projektekről a DDRFT a 318/2008.(XII. 12.) számú határozatában döntött.

zás 2009. évben történő befejezését követően pedig megnő a hivatásforgalom. A helyi kezdeményezést felkarolva a 2009-10. évi DDAT kiemelt projektjei közé új elemként bekerült az 5805. sz. önkormányzati út Sellye-Királyegyháza közötti szakasza. Az út Királyegyháza-Szentlőrinc közötti felújítására várhatóan a 2011-13-as akciótervi időszakban nyílik lehetőség, amikor a nehézjárművek építéséhez kapcsolódó forgalma az építés lezárultával együtt megszűnik és így megkezdődhet az útszakasz felújítása.

2. ÉSZAK-ALFÖLDI REGIONÁLIS FEJLESZTÉSI TANÁCS

Az Észak Alföldi Regionális Fejlesztési Tanács (Tanács) közút felújítással kapcsolatos döntéseit a Tanács munkaszervezete, a Regionális Fejlesztési Ügynökség (Ügynökség) készítette elő. A Tanács az állami közutak felújításával kapcsolatos feladatokat külön szabályzatban, eljárásrendben nem határozta meg, a döntés előkészítése céljából külön bizottságot nem hozott létre, külső szakértőt nem foglalkoztatott. A Tanács döntését megalapozó szempontrendszert az Irányító Hatóság útmutatásait figyelembe véve az Ügynökség dolgozta ki.

A projektlisták összeállításának alapját a Magyar Közút Kht. által műszaki szempontok figyelembevételével összeállított útlista képezte. A műszaki szempontok keretében a burkolatállapotot, a forgalom nagyságot és a közlekedésbiztonságot értékelték, és az adott szempont szerint jellemző pontszámok figyelembe vételével alakított ki a Magyar közút sorrendet a 4 és 5 számjegyű utakra vonatkozóan. Az Ügynökség a Magyar közút által elkészített útlistát területfejlesztési szempontok figyelembevételével szintén értékelte és a műszaki valamint területfejlesztési szempontok szintézisével készítette el a döntésre vonatkozó javaslatot. A területfejlesztési szempontokra vonatkozó kritérium rendszer kidolgozásához az Irányító Hatóság ajánlott szempontrendszert bocsátott az Ügynökség rendelkezésére. A döntésre vonatkozó javaslat elkészítése során a műszaki szempontokat 40%-os, a területfejlesztési szempontokat 60%-os arányban vették figyelembe. A döntés során a Tanács a rendelkezésre álló forrásokat az érintett megyék között az úthossz arányában osztotta el.

A döntés előkészítése során gazdaságossági számítások az alkalmazható technológiákat érintően nem készültek, a fejlesztések-felújítások várható költségét a Magyar Közút prognosztizálta.

A projektlisták összeállításánál az Irányító Hatóság instrukcióinak megfelelően az Ügynökség és a Magyar Közút NZrt. között rendszeres egyeztetés történt. Az MK NZrt. által összeállított javaslatokat az Ügynökség irányadónak tekintette a saját előterjesztéseik elkészítésénél.

Az Ügynökség működési területét érintően csak a 4. sz. főközlekedési út felújítása során volt előírás a 115 kN szintű burkolat kialakítása, más útszakaszt nem érintette ez az előírás.

A helyszínen vizsgált projektek

A Közúti Igazgatóság feladata a kivitelezések tekintetében elsősorban a műszaki ellenőrzés, a számlák teljesítésigazolása, valamint a garanciális feladatok intézése volt.

Az MK NZrt. kivitelezőkkel kötött vállalalkozási szerződésai rögzítették többek között a műszaki ellenőrzés feladatait, a pótmunka igény engedélyeztetését, szerződéses biztosítékokat és a jótállási kötelezettségeket. A folyamatban épített ellenőrzést az Igazgatóság műszaki ellenőre az építési naplóba való bejegyzéseivel dokumentálta. A kivitelezés során és a garanciális időszakban felmerülő – szakszerűtlen munkavégzésre, vagy csökkent értékű anyagokra visszavezethető – hiányosságok esetén az MK NZrt. joga a munkát a vállalkozó költségére elvégeztetni a jótállási bankgarancia terhére.

A vizsgált projekteknél a pénzügyi szankciók érvényesítésére nem volt szükség.

1. AUTÓBUSZ ÖBLÖK ÁTÉPÍTÉSE BARANYA MEGYÉBEN II. (58. SZÁMÚ FŐÚT, 5816 J. ÖSSZEKÖTŐ ÚT, 5827 J. ÖSSZEKÖTŐ ÚT)

(Szerződésszám: ESZ-2011/000461/001)

Az MK NZrt. a kivitelezővel 2011. február 8-án kötött vállalalkozási szerződést; a nettó vállalalkozási díjat 14,3 M Ft-ban rögzítette. A kivitelezés forrása az Útpénztár előirányzat volt.

A vállalkozónak a szerződés aláírásakor teljes körű szakmai felelősségbiztosítással kellett rendelkeznie a szerződés teljes időtartamára vonatkozóan. Szerződés-szegés esetén az MK NZrt. azonnali hatállyal felbonthatta a szerződést.

A műszaki átadás-átvételi eljárás a készre jelentést követően 2011. április 27-én kezdődött és május 9-én zárult le. A jegyzőkönyvben dokumentált hiányosságokat a kivitelező pótolta; az elkészült munkákra 36 hónapos jótállási időt vállalt.

2. 65195 J. BEKÖTŐ ÚT 0+000-6+212 KM SZ. KÖZÖTTI SZAKASZÁNAK BURKOLAT FELÚJÍTÁSA

(projektazonosító: DD-03-083)

A 2008. szeptember 30-án aláírt szerződés a nettó vállalalkozási díjat 233,4 M Ft-ban, a nettó tartalékkeretet 11,6 M Ft-ban rögzítette. A kivitelezés forrása a ROP volt. A kivitelező 2008. november 13-án műszaki pótmunka elvégzését kezdeményezte a tartalékkeret terhére. A pótmunka jóváhagyása a vállalalkozási szerződésben előírtak figyelembevételével elfogadásra került; költsége 10,2 M Ft+ÁFA volt.

A kivitelező az útpályán történt feltárások során megállapította, hogy a tervezett profilmarásokkal már elérte a makadám útalapot is, mely a meglévő útpálya szerkezetet is gyengítheti. Javasolta minimális marással és kiegyenlítő réteggel a szükséges profil kialakítását, mellyel elkerülhető a makadám alap szükségesnél nagyobb mértékű megbontása. A kiegyenlítő réteg építése többletköltséggel járt, ennek összegét kérte jóváhagyni. A kivitelező a kiegyenlítő réteg fennmaradó költségének jóváhagyását kérte.

A kivitelező a 2008. november 25-ei levelében kérte, hogy a 0+078 km szelvényen a jobb oldalon hosszabb szakasz kiépítésével célszerűbb a jobb oldali árokba vezetni a szivárgót a bal oldali árok helyett. A módosítás elfogadásra került és többletköltséggel nem járt.

A műszaki átadás-átvételi eljárás a befejezési határidőt betartó készre jelentést követően 2008. december 8-án kezdődött és december 15-én zárult le. A műszaki átadás-átvételi jegyzőkönyv szerint az eljáráson felvett hiányosságokat a kivitelező kijavította és pótolta. A felújítás teljes bekerülési költsége a tartalék-keretből felhasználásra került összeggel együtt bruttó 292,3 M Ft-ot tett ki.

3. NAGYFELÜLETŰ BURKOLATJAVÍTÁSOK AZ ORSZÁGOS KÖZÚTHÁLÓZATON 2010. I. ÜTEM (BARANYA MEGYE)

(Szerződésszám: ESZ-2010/001158/001)

Az MK NZrt. a vállalkozóval a keretmegállapodást, valamint a vállalkozási szerződést 2010. február 16-án és március 22-én kötötte meg, a vállalkozó díjat nettó 224,6 M Ft-ban rögzítette. A kivitelezés forrása az Útpenztár előirányzat volt.

A műszaki átadás-átvételi eljárás a befejezési határidőt betartó készre jelentést követően 2010. június 2-án kezdődött és június 14-én zárult le. A végellenőrzés dokumentumai szerint a munka megfelelő minőségben elkészült, az észrevételezett hibák és hiányosságok javítása, pótlása megtörtént. Az elkészült munkát a vállalkozó minőségcsökkenés nélkül átadta; a jótállási idő 2015. március 14-én jár le.

Ugyanakkor az egy éves garanciális bejárás során a 2011. március 7-8-9-én felvett jegyzőkönyv hibákat rögzített, melyeket a kivitelező 2011. április 30-án – megfelelően kijavítva – készre jelentett.

Az általános hibák a következők voltak:

„A teljes beavatkozási szakaszon a kereszt- és hosszirányú aszfaltcsatlakozási hézagok számos helyen nyitottak, repedezettek voltak. A nyitott aszfaltcsatlakozási hézagok zárását bitumen emulziós kiöntéssel és zúzottkő érdesítéssel kell elvégezni.

A teljes beavatkozási szakaszon a fűrt aszfaltminták helyén az aszfalt sérült, vagy hiányos, ezért azon helyszíneken, ahol nem megfelelő a fűrt minták helye, ott javítani szükséges hideg, vagy meleg tömörített aszfalttal.

A kivitelezési munkálatok után az út padkájában, vagy a zöldterületen hagyott építési törmelék és szemét számos helyen nem került elszállításra. Az építési szemét és törmelék összegyűjtése az összes útszakaszon szükséges, kiemelve a 6. sz. főutat.”

A 115 kN tengelyterhelést célzó burkolat megerősítések bemutatása

A közúti forgalom egyik lényeges jellemzője a nehéz tehergépkocsik tengelyterhelése, amely az útpályaszerkezetek forgalomból eredő károsodását okozza, és jelentősen hozzájárul az utak és hidak szerkezetének kifáradáshoz, leromlásához. Az utak műszaki méretezésének szempontjából fontos a nehéz tehergépkocsi forgalom ismerete és a fokozott terhelés figyelembe vétele. (Megjegyzés: a 115 kN és a 11,5 tonna mértékegységet a szakmai anyagok és a jogszabályok váltakozva használják.)

Az Európai Unió országaiban a személyszállítás mintegy 90%-a, az áruszállítás 70%-a a közúti közlekedést veszi igénybe. A jövőben Magyarországon is az Európai Unió országaiban tapasztalható arányokra, és további növekedésre lehet számítani. Az országos közúthálózat bonyolítja le az ország teljes közúti forgalmának mintegy 75%-át (a KKK és az MK NZrt. adatai). Az országos közúthálózat alig több mint 20%-át kitevő autópályákon és főutakon bonyolódik le az összes forgalom több mint 60%-a. Az ország útállománya közutakra és magánutakra oszlik. A közutak állami tulajdonú országos közutakból és önkormányzati tulajdonú helyi közutakból állnak. Az országos közutak hossza 31 628,1 km, a helyi közutak hossza hozzávetőleg 110 000 km. Az országos közutakból 8297,7 km főút, amelyből 2 258,3 km „E” út, vagyis az európai úthálózat része. A gyorsforgalmi úthálózat (autópályák, autóutak) hossza 1 272,6 km. Az országos közutak döntően aszfaltbeton burkolatú vagy hagyományos utántömörödő (makadám) pályaszerkezetű utak. Az Európai Unióban megengedett 115 kN tengelyterhelés hazai engedélyezése a nem 115 kN tengelyterhelésű főutakon számottevő romlást eredményez. A 2001-2011. közötti időszakban 1367 km (2008-ig 1014 km) 115 kN tengelyterhelést bíró – nem gyorsforgalmi út – burkolat megerősítése, vagy új építésű elkerülő út építése valósult meg.

Az útállapotokat a forgalomnagyságon túl jelentős mértékben befolyásolja a forgalom összetétele. A tengelyterhelések korábbi megengedett határértéke 100 kN volt, amely az Európai Unióhoz való csatlakozás után a 115 kN értékre növekedett. Ez a növekedés az utak igénybevételét 50%-kal növeli meg és jelentős kihatással van a hidak teherbírására is (pl. egy 40 tonnás kamion egymilliószor jobban rongálja az utakat, mint egy átlagos személygépkocsi).

Az EU Csatlakozási Szerződés X. számú mellékletének közlekedéspolitikai fejezete és a Tanács 96/53/EK Irányelve (1996. június 25. a Közösségen belül közlekedő egyes közúti járművek nemzeti és nemzetközi forgalomban megengedett legnagyobb méreteinek, valamint a nemzetközi forgalomban megengedett legnagyobb össztömegének megállapításáról továbbiakban: 96/53/EK Irányelv) szerint Magyarország vállalta a tranzitútvonalak korszerűsítését és újak építését. A Csatlakozási Szerződés X. számú mellékletének indikatív táblázata (lásd e függelék 3. oldalán) feltüntette az EU által javasolt utakat, és megerősítésük ütemezését.

Az EU Csatlakozási Szerződés X. számú mellékletének közlekedéspolitikai része szerint: „Magyarország fő tranzitútvonal-hálózatát az alábbiakban ismertetett indikatív táblázatban foglaltak szerint korszerűsíti. A közösségi költségvetésből származó támogatást felhasználó infrastrukturális beruházások esetében biztosítani kell, hogy a megépített vagy korszerűsített főútvonalak tengelyenként 11,5 tonna terhelést bírjanak. A korszerűsítés ütemével párhuzamosan a magyarországi közúthálózatot fokozatosan meg kell nyitni a nemzetközi forgalomban részt vevő és az irányelv határértékeinek megfelelő járművek számára.”

A 115 kN-os fejlesztést új autópályák, elkerülő utak, főutak építésével és régi útszakaszok korszerűsítésével tervezték megvalósítani. A Csatlakozási Szerződés mellékletében meghatározták a megerősítésre váró tranzit utakat. Az alábbi MK NZrt.-től és a Csatlakozási Szerződés X. számú mellékletéből származó adatok a főutakra vonatkoznak, és nem tartalmazza az autópályahálózatra vonatkozó vállalásokat.

Magyarország vállalta, hogy a 30 000 km-es (2004) országos közúthálózat egy kiemelt részén lehetővé teszi – a 96/53/EK Irányelvben előírt – a 115 kN egytengely-, a 180 kN kettőtengely terhelésű és a 440 kN összegördülő súlyú tehergépjárművek korlátozás nélküli forgalmát. Magyarország 2265 km 11,5 tonnás főút megerősítését, építését tűzte ki célul 2008 végéig.

Az MK NZrt. adatai szerint a 2001-2011 között 1367 km (2008-ig 1014 km) 115 kN tengelyterhelést bíró – nem gyorsforgalmi út – burkolat megerősítése, vagy új építésű elkerülő út építése valósult meg. Az 1367 km korszerűsítés a 8 300 km főúthálózat 16,5%-át érintette, illetve bővítette, ezáltal járult hozzá a jobb közlekedési feltételekhez és a közutak – 115 kN teherbírás szempontú – mutatóinak javulásához. **A Csatlakozási Szerződésben előírányzott 2265 km 11,5 tonnás főút korszerűsítés, építés 60%-a, 1367 km valósult meg 2011-ig (2008-ig 1014 km, 45%-a). Az adatokból megállapítható, hogy a Csatlakozási Szerződésben tervezett célok nem teljes mértékben valósultak meg.**

A megvalósulás elmaradásának okai többek között a műszaki feltételek, a finanszírozási rendszer átalakulása (magyar források folyamatos csökkenése, az EU-s források növekedése, de nehezebb elérhetősége) volt. **A 115 kN teherbírású utak építése, felújítása a közutak állapotára alapvetően pozitív hatással voltak, azonban a korszerűsítési, építési feladatok alulteljesülése, elmaradása a nem korszerűsített főutak – a nagyságrendekkel nagyobb terhelés miatt – fokozottabb ütemű romlását okozza.**

Az MK NZrt. és a KKK tájékoztatása szerint a 115 kN-os fejlesztéseknél főutakról volt szó, ezért ezek döntően nem voltak rossz állapotban. A Csatlakozási Szerződés mellékletében eleve meghatározták a megerősítésre váró tranzit utakat. Ezek között voltak olyan főutak, amelyeket még nem volt szükséges felújítani, de voltak olyan főutak, amelyeknek már időszerű volt a korszerűsítése, azonban ezeknek az arányára nem áll rendelkezésre adat.

Útfejlesztési program az EU Csatlakozási Szerződés X. számú mellékletében szereplő indikatív táblázat alapján (km)												
Főúthálózat	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Összes		2007	2008	Összes (2007- 2008)	Összes (2001- 2008)
A CONF-H 37/00 dokumentum 2. mellékletében szereplő térképen jelzett utak megerősítése (2, 3, 4, 6, 8, 33, 35, 42, 44, 47, 56, 61 utak)		78	126	270	270	270	1014					1014
Megerősítés (41, 49, 51, 58 utak)				51	65	69	185	Megerősítés (74, 87, 86 utak)	100	100	200	385
Megerősítés (egyéb utak)	30	50	70	70	70	70	360	Megerősítés (egyéb utak)	70	70	140	500
Új építés (elsősorban elkerülő utak)	29	49	45	27	35	61	246	Új építés (el- sősorban elkerülő utak)	60	60	120	366
Főutak összesen	59	177	241	418	440	470	1805		230	230	460	2265
Autóút- és autópálya-hálózat												
Új építés (M0, M3, M5, M7, M30, M35, M43, M70)		65	24	20	237	85	431	Új építés (M6- 56, M7, M8, M0)	177	165	342	773
Összes	59	242	265	438	677	555	2236		407	395	802	3038
AA2003/OKMÁNY/ X. melléklet/hu 3235												