Szám:1-1/2023

8. sz. napirendi pont

**Előterjesztés**

**A Zalaszentgrót Városi Önkormányzat Képviselő-testületének**

**2023. január 26-i rendes, nyilvános ülésére.**

**Tárgy:** Döntés a TOP-3.1.1-15.ZA1-2012-00002 azonosító számú „Zalaszentgrót fenntartható közlekedésfejlesztése” pályázat kapcsán hozott támogatói döntésről

**Tisztelt Képviselő-testület!**

A 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet (a továbbiakban Korm.rend.) szabályainak megfelelően, azonban rendkívül rövid határidővel 2015. december végétől jelentek meg a Területi és Településfejlesztési Operatív Program (TOP) keretében kiírt pályázatok, melyek beadására 2016. január 29-től fokozatosan volt lehetőség.

Ezen pályázatok benyújtására történő felkészülésre rendkívül kevés idő mellett jelentős többletmunka ráfordítással igyekeztünk helyzetbe kerülni, melyet különösen igazol, hogy több mint 2 milliárd forint összegű pályázati igény előkészítésére és benyújtására került sor 2016. évben. Összességében tényként elmondható, hogy az uniós forrásokra történő pályázattal az elmúlt időszakban mintegy 5 milliárd forint összegű pályázati forrás növelte városunk költségvetési forrását.

**TOP-3.1.1-15 Fenntartható települési közlekedésfejlesztés operatív program keretében a rendelkezésre álló 2016. január 29-től 2016. március 31-ig tartó benyújtási időszakban egy komplex pályázat beadására került sor 2016. március 31-én.**

A pályázat célja a közlekedési feltételek és módok komplex, egymást erősítő, a fenntartható fejlődést és fenntartható közlekedést szolgáló fejlesztése. A projekt a települési mobilitás környezetileg és pénzügyileg fenntarthatóvá tételét szolgálja és hozzájárul, hogy növekedjen a napi utazások esetén fő közlekedési eszközként gyalogos, kerékpáros vagy közösségi közlekedési módot választók részaránya.

A projekt keretében Zalaszentgrót város belterületén, a buszpályaudvartól a Volán telepig, 1,41 km hosszban kerékpárforgalmi létesítmény került betervezésre, 4 db gyalogátkelőhely létesítésével, és a kapcsolódó műemléki jelentőségű Zala-híd felújításával, illetve gyalogos és kerékpárhíddá alakításával. A beruházás részét képezi a Buszpályaudvar korszerűsítése is.

A Miniszterelnökség Területfejlesztési Operatív Programok Irányító Hatóság a részéről 2022. november 3-án a projekt megvalósíthatóságának elhúzódása miatt megindított szabálytalansági eljárás lezárásaként megállapította, hogy a projekt jelentős pénzügyi lemaradásban van, mivel a kivitelezési munkák nem kezdődtek meg és ennek következtében a nagyobb összegű számlák benyújtása és szakmai beszámoló sem valósulhatott meg. A Miniszterelnökség mindezen megállapításokra alapítottan rendelkezett a támogatási szerződéstől történő elállásról a támogatás összegének kamatokkal történő visszafizetése mellett. Vélelmezhető, hogy jelen döntésben azon Kormányzati szándék is realizálható, mely egyes, jelentős előrehaladással nem rendelkező beruházások megvalósítását a központi beruházásokon túl helyi szinten is zárolja a költségvetési deficit okán.

***A projekt megvalósítása során fontos áttekinteni, hogy milyen főbb intézkedések történtek megismerve azok körülményeit és időbeni állomásait.***

1. ***Támogatási szerződés megkötése***

A Támogató részéről a támogatási kérelem elbírálása jelentős késedelemmel valósult meg, hiszen a támogatói döntés 2019. január 21-én (1026 nap alatt; azaz 2 év, 9 hónap, 21 nap) született meg. A döntésnek megfelelő támogatási szerződés hatályba lépése további 4 hónapot vett igénybe, ami 2019. április 10-re datálódik.

|  |  |
| --- | --- |
| **Támogatói késedelem a támogatási döntés meghozatala kapcsán:** | **1026 nap, azaz**  **2 év 9 hónap, 21 nap** |

1. ***Támogatási szerződés 1. számú módosítása:***

A Támogató a részéről megvalósított jelentős döntési késedelmet követően, a megkötött szerződés egyoldalú szerződés módosítását kezdeményezte – nem a támogatott részéről fennálló adminisztratív hiba miatt - az eredeti szerződés 2019. áprilisi hatályba lépését követően, 2019. május 20-án. Sajnálatosan ismételten egy újabb jelentős és megmagyarázhatatlanul hosszú időtartammal szembesültünk, mivel az 1. számú szerződés módosítás hatályba lépésre 654 napot, azaz; 1 év 9 hónap 14 napot kellett várni. Meg kell jegyezni, hogy ezen időtartam alatt további módosítás – beleértve mérföldkövekre, műszaki-szakmai tartalomra vonatkozó átvezetések – nem indíthatóak.

|  |  |
| --- | --- |
| **Támogatói késedelem a támogatási szerződés 1. számú módosítása kapcsán** | **654 nap, azaz**  **1 év 9 hónap 14 nap** |

1. ***Támogatási előleg igénylése:***

A pályázat megvalósításához a támogatási szerződés szerinti előleg megigénylésre a Közreműködő szervezettel előzetesen egyeztetett formátumban került sor a támogatási szerződés 2019. áprilisi hatályba lépésének hónapjában 2019. április 24-i nappal. Sajnálatosan az előleg lefinanszírozása sem történt meg buktatók nélkül. Ebben az esetben is a támogatói hallgatással kellett szembesülnünk. 3 alkalommal fordultunk írásbeli információ kéréssel az előleg kiutalásának elmaradása okán, amelyre 401 nap; azaz 1 év, 1 hónap és 5 nap alatt sem írásban, sem szóban semmilyen tájékoztatást, magyarázatot nem kaptunk és a 26.811.669,-Ft előleg kiutalása 2020. május 29-én megtörtént.

|  |  |
| --- | --- |
| **Támogatói késedelem a támogatási előleg kiutalása kapcsán** | **401 nap, azaz**  **1 év 1 hónap 5 nap** |

1. ***Projekt megvalósításához szükséges földterület megszerzése***

A képviselő-testület számára is nyilvánvaló, hogy a közlekedésfejlesztési projekt megvalósítása keretében a gyalogos és kerékpáros közlekedésre alkalmas, a Hatamov híd meghosszabbításával tervezett híd megvalósítása állami tulajdonban lévő 010364/2 hrsz-ú területet is érint. A terület önkormányzat részére történő megszerzésére már indult kezdeményezés a pályázat benyújtását megelőzően 2015. május 11-én, amelynek állam részéről önkormányzati ingyenes tulajdonba adása a Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. részéről akkor elutasításra került. Tény azonban, hogy az ingatlant a város évtizedek óta folyamatosan karbantartja, gondoskodik annak rendezett állapotáról és rendszeres fűnyírásáról. Természetesen a Magyar Állam felismerve az ingatlan „létezését” és annak állapotát a vagyonkezelői jog Nemzeti Földügyi Központ részére történő kijelölésről intézkedett. A támogatási szerződés hatályba lépését követően a tervezési folyamat gyors határidővel megindult és 2020. áprilisban elkészült tervek birtokában sor került a projekt megvalósításához szükséges állami ingatlanon történő beruházás megvalósításához elengedhetetlen tulajdonosi hozzájárulás megkérésére - figyelemmel arra, hogy önkormányzati ingyenes tulajdonszerzést korábban az állam elutasította. Első érdemi tájékoztatást 2020. decemberben (8 hónap után) kapott az önkormányzat, melyben a tulajdonosi hozzájárulás megadása mellett az ingatlan eladási szándékáról értesítették a várost. Természetesen ebben az esetben is haladéktalanul meghozta a „megvásárlásra kényszerített” önkormányzat a döntését, hiszen még 2020. december 17-én elfogadta a testület a vételi ajánlatot. Sajnos az önkormányzat részéről tanúsított együttműködést egy újabb „állami hallgatás” követett. Hét hónapos ügyintézési határidővel kapott az önkormányzat 2021. július 19-én kétszeres vételárra vonatkozó ajánlatot, amit nem vitatva a képviselő-testület 10 napon belül elfogadott. Az állami bürokrácia tovább nehezítette az ingatlan adásvételi szerződésének aláírását és annak ingatlan-nyilvántartási bejegyzését, mely az állami vagyonkezelő részéről megbízott ügyvédi iroda kötelező közreműködésével 9 hónap alatt realizálódhatott 2022. április 11-ével.

|  |  |
| --- | --- |
| **Földterület megszerzése során az állami szervek részéről tanúsított ügyintézés időtartama:** | **734 nap, azaz**  **2 év 3 nap** |

**A projekt megvalósítása érdekében a fenti körülmények ellenére folyamatos intézkedések megtörténtek.**

A Támogatási szerződés 2019. április 10-én történő hatályba lépését követően a projekt tervezés és engedélyeztetés megvalósítására a lefolytatott ajánlatkérési eljárásnak megfelelően 33. napon a szerződés 2019. május 13-án megkötésre került.

A Miniszterelnökség megállapítását vitatva tény, hogy a támogatási szerződés megkötésétől számított tizenkét hónapon belül a támogatott tevékenység megkezdése megtörtént a támogatási szerződésben elfogadott mérföldköveknek megfelelően a tervezés és engedélyezés tevékenységre vonatkozó szerződés megkötésével.

A Miniszterelnökség tárgyi projektben önkormányzat terhére értékelte azon körülményt, hogy a megvalósítás érdekében harmadik féltől megvásárolandó szolgáltatásokat, árukat, építési munkákat legalább azok a tervezett összértékének 50%-át elérő mértékben – esetleges közbeszerzési kötelezettségének teljesítés mellett - nem rendelte meg, vagy az erre irányuló szerződést harmadik féllel nem kötötte meg. A jóváhagyott támogatási szerződés mérföldköveiben elfogadott időtartamokkal az önkormányzat a támogatási szerződés hatályba lépésétől számított 12 hónap időtartamban kizárólag a kizárólag a tervezés és engedélyeztetés megvalósítására, a megalapozó dokumentáció elkészítésére volt kötelezett, amelyre vonatkozóan betervezett költséghányad nem érte el a projekt összes beszerzési értékének 50 %-át; illetve az önkormányzat a támogatási szerződés hatályba lépésétől számított 18 hónap időtartamra vállalt közbeszerzési eljárás lebonyolításával és a kivitelezési szerződés megkötésével tudta volna biztosítani a fent hivatkozott tervezett összérték 50 %-ot elérő mértékű megrendelését, tehát a Korm.rend. 90 § (1) bekezdés a) pontja jelen esetben nem releváns.

A Támogatói döntésben hivatkozott azon körülmény, mely szerint a támogatási szerződés megkötésétől számított tizenkét hónapon belül a támogatás igénybevételét a kedvezményezett érdekkörében felmerült okból nem kezdeményezi kifizetési igénylés benyújtásával a megítélt támogatás legalább 10%-ának felhasználását, tárgyi projekt keretében szintén nem értelmezhető az előzőekben rögzített mérföldköveknek megfelelően. Nevezetesen a támogatási szerződés megkötésétől számított tizenkét hónapon belül a támogatási szerződésben elfogadott mérföldköveknek megfelelően a tervezés, és engedélyezés tevékenységre vonatkozó szerződés megkötésére, és a megalapozó dokumentáció rendelkezésre állására volt kötelezett kedvezményezett, amelynek tervezett és tényleges költsége nem érte el a megítélt támogatás 10 %-át, tehát a Korm.rend. 90 § (1) bekezdés b) pontjában leírt körülmény sem áll fenn.

A Támogató részéről jóváhagyott pénzügyi teljesítés összege 14.138.890,-Ft, az összes kifizetés 20.677.891 Ft. összegben realizálódott 2022. december 31. időpontig.

Az elszámolt és jóváhagyott költségelemek a tervezés teljes és engedélyeztetés arányos részének elszámolt összegét tartalmazza, a további felmerült (menedzsmenti és nyilvánossághoz kapcsolódó költségek) a projekt előrehaladásának függvényében a megvalósítás során kerülnek elszámolásra.

A projekt központi eleme a műemléki védelem alatt álló Hatamov híd felújítását és annak meghosszabbításával kialakításra kerülő gyalogos- és kerékpáros híd megépítése. Ezen utóbbi fejlesztési elem érinti a Zalaszentgrót külterület 010364/2 hrsz-ú ingatlant, amely a közhiteles ingatlan-nyilvántartás adatai szerint 1/1 arányban a Magyar Állam tulajdonában álló és az Nfatv. 1. § (1) bekezdése alapján az Nemzeti Földügyi Központ tulajdonosi joggyakorlása alá tartozó földrészlet. A földhasználati nyilvántartás adatai, illetve a tulajdoni lap II/5. sorszáma alatt a 382259/2/2020.10.29 határozat számú ingatlan-nyilvántartási bejegyzése alapján, az ingatlan a Zala Megyei Állami Közútkezelő Közhasznú Társaság vagyonkezelésében van.

2019. évben az érintett ingatlan – a kerékpárút engedélyeztetése során - termőföld más célú hasznosítási eljárását kezdeményeztük, mivel az állam az időközben megvalósult művelési ág változást (mivel a rét művelési ágú területet fák borítják) a tényleges állapotnak megfelelő (fásított terület) nyilvántartását nem vezette át, amelyet természetesen a hatóság jelen projekt kapcsán számonkért a tulajdonostól, illetve a vagyonkezelőtől. Ez alapján kérte az önkormányzat a tulajdonos nevében eljáró Nemzeti Földügyi Központot a művelési ág változás kezdeményezésére, amely szintén hosszú hónapok után történt meg. Ezen átvezetést követően adta csak meg a vagyonkezelő a tulajdonosi hozzájárulását az ingatlan végleges más célú hasznosításának átvezetéséhez. Az építési engedélyezés BP/0802/00090 - 21/2020. szám alatt megtörtént.

A vagyonkezelői hozzájárulás igénylése során a NFK-018712/012/2020 számon, 2020. december 07-én kelt felhívás alapján önkormányzatunk vételi ajánlatot tett a fent nevezett ingatlanra a 153/2020. (XII. 17.) számú határozatával, amelyet – az Nemzeti Földügyi Központ által lefolytatott értékbecslés alapján a vételi összeg emelése miatt – a 110/2021. (VII.29.) határozatával módosított, és haladéktalanul megküldött az eljáró Nemzeti Földügyi Központ részére.

Az adásvételi eljárással kapcsolatos soron kívüli intézkedéseink ellenére az adásvételi szerződés megkötésére csak 2022. február 02-án került sor, földhivatali bejegyzése 2022. április 11-én, - az eladási szándék jelzését követő 19. hónapban, az eredeti Támogatási szerződés hatályba lépését követő 3 év 1. napján történt meg.

A Miniszterelnökség döntésében elfogadta azon önkormányzati álláspontot, amely értelmében a támogatási szerződés szerinti mérföldkövekben jóváhagyott ütemezéssel nem teljesíthetők a támogatási szerződés hatályba lépésétől számított kötelezettségek.

Mindannyiunk számára nyilvánvaló, hogy a projekt megvalósításának központi eleme a városközpont és az Aranyodi városrész biztonságos megközelítését lehetővé tevő gyalogos- és kerékpáros híd kivitelezése. Az adás-vételi eljárás elhúzódása - mely közben folyamatos írásbeli és szóbeli kérésünk ellenére sem kaptunk a lefolytatás végére vonatkozó tájékoztatást - bizonytalanságot keltett, amely felvetette a projekt megvalósíthatóságának esetleges meghiúsulását. Tekintettel arra, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatása ezen bizonytalan helyzetben a támogatott további, esetlegesen el nem számolható, önerőből biztosítandó több milliós költséget jelentett volna, az eljárás saját pénzügyi kockázatra történő vállalását a gazdálkodás szabályszerűségének jogszabályból eredő kötelező biztosítása kizárta.

Látható az előterjesztésben rögzítettek szerint, hogy a tárgyi projektben a támogatási szerződés módosítása során az irányító hatóság ügyintézése során eltelt 1 év 9 hónap 14 nap, a támogatási előleg utalásánál megvalósult 1 év 1 hónap 5 nap késedelem, valamint a projektben érintett állami földterület megszerzése során a tulajdonos, a tulajdonosi joggyakorló és a vagyonkezelő részéről tanúsított 2 év 3 nap állami ügyintézés időtartama önkormányzat terhére nem értékelhető, melyek olyan külső, előre nem látható és a projekt megvalósításában lényeges körülmények, amelyek a kedvezményezett részéről el nem hárítható akadályát képezték a támogatott tevékenység megvalósításának.

A Támogatói döntés meghozatala kapcsán megvalósult 2 év 9 hónap, 21 nap késedelem, valamint tervezett híd állami tulajdonú terület tulajdonviszonyainak elhúzódó rendezésében megvalósult 2 év 3 nap állami ügyintézési időtartam egy más típusú, finanszírozási problémát is felvetett. A 2016. évben beadott és az akkori árakon kalkulált beruházási projektköltségekre 2020-ban kezdődő, 2021. évre begyűrűzött, drasztikus építőipari árindex emelkedés jelentős hatást gyakorolt, amely a műszaki tartalom átgondolását, áttervezését tette indokolttá. A 2016-os tervek jelentős műszaki átdolgozásával elkészített, a Közbeszerzési eljárás 2020. szeptemberi tervezett megindításához elkészített tervezői költségbecslés szerint az építési projektrész teljes költségvetése nettó 317.872.000,-Ft volt, melynek támogatásból történő finanszírozása nem volt kétséges. A költségvetés több alkalommal felülvizsgálatra került, és a közbeszerzési eljárás megindításának akadályát képező ingatlan tulajdonjogának megszerzését követő, 2022. júliusi aktualizálásával már jelentős, mintegy 110 millió forint többletköltséggel szembesültünk, amelyet a műszaki tartalom projekt szempontjából elfogadható csökkentése esetén is csak nettó 73 millió forintra lehetett minimalizálni. Az adott támogatási összegből, a Támogató részéről elfogadható – az indikátor értékeket nem csökkentő - a szakmai-műszaki tartalom módosítását - ezáltal a projekt költségvetését érdemben csökkentő – alternatív megvalósítási lehetőség kidolgozása, a tervezővel, illetve útügyi műszaki ellenőrrel folytatott tárgyalások alapján, a meglévő, engedélyeztetett tervek teljes áttervezését és új engedélyezési eljárás lefolytatását vonja maga után.

Természetesen a kialakult helyzetet a 2022. július 12-i projektfelügyeleti megbeszélésen is jeleztük. Ezen az egyeztetésen a támogató irányító hatósága képviselőivel javaslatára és velük egyetértésben a projekt tervezett mérföldkő elérési dátumainak módosítását kezdeményeztük a 2022. augusztus 17-én beadott 3. számú szerződés módosítással, ami az előzetes szándék ellenére azonban visszautasításra került.

Összességében látható, hogy a részletesen kifejtett indokok alapján a projekt a kedvezményezett részéről tanúsított felelős tervezés és határidőben végrehajtott megvalósítást biztosító eljárása ellenére az önkormányzatnak fel nem róható, a támogatási szerződés megkötésének időpontjában előre nem látható, kedvezményezett részéről el nem hárítható külső körülmények következtében tartós akadályba ütközött, illetve jelentős késedelmet szenvedett.

Kérem a T. Képviselő-testületet, hogy az előterjesztést tárgyalja meg és a fogadja el az alábbi határozati javaslatot:

**Határozati javaslat:**

Zalaszentgrót Város Önkormányzata Képviselő-testülete egyetért azzal, hogy a Zalaszentgrót fenntartható közlekedésfejlesztése érdekében benyújtott TOP-3.1.1-15.ZA1-2016-00002 azonosító számú pályázat megvalósításában az előterjesztésben részletesen kifejtett indokok alapján a támogató, az állam és az irányító hatóság részéről tanúsított indokolatlanul elhúzódó ügyintézés az önkormányzatnak fel nem róható, a támogatási szerződés megkötésének időpontjában előre nem látható, kedvezményezett részéről el nem hárítható olyan külső körülmények, amelyek a kedvezményezett részéről tanúsított felelős tervezés és szabályszerű gazdálkodással összeegyeztethető, határidőben végrehajtott megvalósítást biztosító eljárása ellenére is jelentős befolyással bírtak. Zalaszentgrót Város Önkormányzata Képviselő-testülete kérelemmel fordul a Miniszterelnökség felé, hogy a Zalaszentgrót Város Önkormányzata, mint kedvezményezett részére értékelhető körülmények a támogatási szerződéstől történő elállásra vonatkozó döntésben értékelésre kerüljenek.

Zalaszentgrót Város Önkormányzatának Képviselő-testülete felhatalmazza Baracskai József polgármestert, hogy a határozatban foglaltak szerint a szükséges intézkedéseket megtegye, valamint a Miniszterelnökség döntésében foglalt fizetési kötelezettséget 2023. évi költségvetése terhére teljesítse.

Határidő**:** 2023.december 31.

Felelős**:** Baracskai József polgármester

Zalaszentgrót, 2023. január 23.

|  |  |
| --- | --- |
|  | Baracskai József  polgármester |

A határozati javaslat a törvényességi előírásnak megfelel.

|  |  |
| --- | --- |
|  | Dr. Simon Beáta  jegyző |