

A NATO BIZTONSÁGI BERUHÁZÁSI PROGRAMJA, MŰKÖDÉSI RENDJE, ILLETVE A MAGYARORSZÁGOT ÉRINTŐ FŐ FEJLESZTÉSI TERÜLETEI¹

Halász Péter mk. alezredes
HM Beszerzési és Biztonsági Beruházási Hivatal

A NATO olyan katonai szövetség, amelyben a tagság tényleges tartalmát jelentő együttműködés az egyes tagállamok döntéseinek megfelelően – bizonyos keretek között – eltérő jellegű és mértékű lehet. Magyarország **1999. március 12-én** tehát egy olyan nemzetközi szervezethez nyert felvételt, amelyben a tagságból következő egyes jogok és kötelezettségek mértéke rugalmasan alakítható hazánk és a szövetség igényei szerinti **megállapodások alapján**. Az intenzív együttműködés egyik legjelentősebb területe a **katonai infrastruktúra közös fejlesztése**, melynek célja, hogy a tagországok eltérő színvonalú katonai infrastruktúrái megfeleljenek a NATO által kidolgozott követelményrendszernek. A katonai infrastruktúra közös fejlesztésének kerete a **NATO Biztonsági Beruházási Program (NATO Security Investment Programme, NSIP)**.

Az NSIP célja az egyes tagországoknak a Szövetség érdekeit szolgáló, alapvetően katonai létesítményeinek fejlesztése, karbantartása és működtetése. Természetesen a szövetségi védelmi érdekek egyúttal a tagállamok saját biztonságpolitikai céljait is szolgálják, ezáltal azok keretében megvalósuló fejlesztések élénkítik az egyes **nemzetgazdaságokat** is.

Az NSIP közös és egyhangú döntéseken és közös finanszírozáson alapul, ezért az egyes résztvevő országok nemzeti katonai infrastruktúrájának fejlesztésére csak akkor terjed ki, ha az egybevághat a Szövetség érdekeivel, megfelel a NATO által

¹ Lektorálta: Dr Kovács Ferenc mk. ezredes, Ph.D.

kidolgozott **minimális katonai követelményrendszernek** (Minimum Military Requirement, MMR) és az adott tagállam igényét a meglévő képességeket meghaladó szinten valósítja meg. Tehát a közös finanszírozás nem segélyezést jelent, mivel egyik állam központi költségvetése sem juthat bevételhez a beruházások megvalósítása során.

Az NSIP keretében az egyes fejlesztések alapvetően úgynevezett **képességcsomagokban** (Capability Package, CP) kerülnek meghatározásra, jóváhagyásra, illetve megvalósításra. A kidolgozásban a NATO érintett szervezetei, illetve a fejlesztésben érdekelt tagországok vesznek részt. A CP megvalósításához az összes NATO tagállam különböző NATO bizottságokban történő együttes jóváhagyása szükséges. A megvalósítást általában a fejlesztésben érintett **Fogadó Nemzet** (Host Nation) hajtja végre.

A jóváhagyott fejlesztések közös finanszírozású projektjeiben érintett Fogadó Nemzet – melynek területén a fejlesztés megvalósul –, általában csak a bekerülési költségek egy részét fedezi saját költségvetésből. A fennmaradó hányad – amely bizonyos esetekben akár 100% is lehet – azt a közös alapot terheli, amelyhez Magyarország esetében a hozzájárulás a teljes NSIP keret mintegy **0,65%-a**. Így az is előfordulhat, hogy valamely Fogadó Nemzet területén megvalósuló beruházások összértéke messze meghaladja az NSIP közös keretéhez való hozzájárulás mértékét.

Az előzőek alapján már a NATO csatlakozás előtt egyértelművé vált, hogy Magyarországnak elemi érdeke az NSIP-ban való részvétel. A közös keretből hazánkba áramló összegekből csak a közös célok megvalósítását lehet fedezni, így senki sem remélhette, illetve remélheti a rossz állapotú laktanyák és egyéb objektumok „NATO pénzből” való rendbehozatalát. Ugyanakkor **hazánk katonai infrastruktúrájának hiányosságai** bőven kínálnak teret a vitathatatlanul közös, szövetségi érdekű fejlesztések számára is.

Az NSIP-ban való részvétel feltételei közül tehát csak az első volt a NATO tagság elnyerése. Ki kellett alakítani azt a **szervezeti keretet és jogi háttérrel**, amely – a többi NATO tagállam gyakorlatát figyelembe véve – lehetővé teszi az NSIP közel 50 év alatt kialakított elveinek hazai alkalmazását.

A szervezeti rendszer első elemeként megalakult az **Integrációs Tárcaközi Bizottság**, amely közvetlenül a Kormány alá rendelt felső szintű döntés-előkészítő és véleményező szerv. 1998-ban létrejött a Honvédelmi Minisztérium új egységeként a **HM Biztonsági Beruházási Főosztály**, mely alapvetően a későbbiekben részletezendő jogi kodifikációs munkával és az egyes projektek előkészítésének, kidolgozásának, elfogadtatásának és megvalósításának napi feladataival foglalkozott, szoros kapcsolatot tartva a NATO egyes szervezeteivel, a tagállamok védelmi minisztériumaival és a HM, illetve az MH egyéb, az NSIP megvalósításában résztvevő megfelelő szervezeti egységeivel. A Honvédelmi Minisztériumban történt átszervezés következtében ezek a feladatok 2000. közepétől a HM Beszerzési és Biztonsági Beruházási Hivatalban létrehozott **Biztonsági Beruházások Igazgatóságán** kerülnek végrehajtásra. A szervezeti modell közbülső elemeként – 1999. júniusában létrejött operatív szakmai döntéshozó szervezetként a tárcaközi szintű **Biztonsági Beruházási Bizottság** (BBB).

Az NSIP-ben való részvétel feltételeinek megismerése során egyre határozottabban rajzolódott ki azok az akadályok, amelyek elhárítása sürgős jogalkotási munkát tett szükségessé. Elsőként az NSIP projektek finanszírozásához szükséges **köztehermentesség** biztosítása érdekében az ÁFA- és vámmentesség kérdésében sikerült előrelépni. Ezek már a Magyar Köztársaság 1999. évi költségvetéséről szóló 1998. évi XC. törvényben megjelentek, kiegészítve az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. tv. (ÁFA tv.) 72. §-át egy új (6) bekezdéssel, mely az NSIP keretében történő termékértékesítések és

szolgáltatásnyújtások esetében lehetővé teszi az előzetesen felszámított ÁFA visszaigénylését, továbbá – a vámjogról, vámeljárásról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény (vám tv.) 123/A §-al való bővítése által vámentességet biztosítva az NSIP keretében beérkező termékek számára.

Hazánk NATO csatlakozását követően a jogalkotási munka némiképp felgyorsult. Ugyanakkor szükségessé vált tisztázni azt a különbséget, amely az Észak-atlanti Szerződés Szervezetében és az Európai Unióba történő belépés jogi háttere között – a két nemzetközi jogalany lényegi eltéréseiből adódóan – mutatkozik. Amíg az Európai Unió számos vonatkozásában a konföderatív államiság jellemzőivel rendelkezik és így olyan önálló belső jogot alakít ki, amelynek nemzeti joggá tétele az integrációnak részben tartalma, részben feltétele, addig a NATO állami jelleget nem ölt, saját joga nincs. A NATO tagság elnyerése az együttműködés folyamatos elmélyítéséhez nyit kaput, melynek eszköze egyrészt a tagállamok közötti **egyezményekhez való csatlakozás**, másrészt a **szokásjogi jelleggel** szabályozott közösen tervezett és finanszírozott tevékenységekben való részvétel. Az NSIP ez utóbbi csoportba tartozik, az általa elérhető előnyökhöz csak a NATO által alkalmazott feltételrendszer elfogadásán keresztül vezethet az út. A köztehermentességen túl a **NATO versenyeztetési eljárás** alkalmazása – amelyet a **NATO Infrastrukturális Bizottsága** ír elő – is az előzőekben jelzett feltételrendszerhez tartozik. Hazai alkalmazhatóságát szolgálja a közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvény (Kbtv.) 6. §-ának új, j) ponttal való kibővítése, mely által az NSIP már nem tartozik a Kbtv. Hatálya alá.

Az NSIP-ban való részvétel jogszabályi hátterének kidolgozása összetett, számos minisztérium szoros együttműködését igénylő feladatnak bizonyult. Ezért Magyarországnak a NATO Biztonsági Beruházási Programjában történő részvételéről szóló 2154/1999. (VII.8.) Kormányhatározat 3. pontja értelmében létrejött **Tárcaközi Munkabizottság** keretében folyt tovább a jogi kodifikációs

munka. Miután a munkabizottság tagjai áttekintették az NSIP keretében megvalósuló beruházások menetét és megvizsgálták, hogy a hatályos magyar jogrendszer mely elemeit szükséges megváltoztatni, fölvázolták a problémakörök lehetséges megoldási irányait, végül azokat elemezve normaszöveg szintű megoldásokat dolgoztak ki. E tevékenység a más tárgykörben folyó jogalkotási munka figyelemmel kísérésével zajlott.

A Tárcaközi Munkabizottság tagjai arra törekedtek, hogy felhasználják mindazokat a lehetőségeket, amelyeket valamely jogszabálynak az NSIP-től független módosítása nyújtott, és igyekeztek az általuk szükségesnek vélt változtatásokat a tárgyalás alatt lévő egyéb célú módosítások között a döntéshozók elé tárni. Így kerülhetett sor a köztehermentesség teljesebb biztosítása céljából az ÁFA törvény 12. §-ának j) ponttal való bővítésére, amelynek értelmében a nemzetközi közlekedéshez és a termékek nemzetközi forgalmához közvetlenül kapcsolódó termékértékesítésnek és szolgáltatásnyújtásnak minősül az NSIP keretében teljesített, Honvédelmi Minisztérium által igazolt termékértékesítés és szolgáltatásnyújtás. Az ÁFA törvény 71. §-ának új, (7) bekezdéssel történő kiegészítése felhatalmazta a honvédelmi minisztert és a pénzügyminisztert arra, hogy együttes rendeletben szabályozza az ÁFA törvény 12. §-ának j) pontja szerinti igazolás módját. A fenti felhatalmazó rendelkezés szerinti 2/2000 (I.21.) számú együttes HM-PM rendelet is elkészült. Az **ÁFA törvény** fenti módosításai 2000. január 1-jén léptek hatályba.

Hasonlóképpen az ÁFA törvényhez az **épített környezet alakításáról és védelméről** szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (továbbiakban: Étv.) módosításának kidolgozása is az NSIP-től függetlenül indult el, azonban a Tárcaközi Munkabizottság kidolgozta azt a javaslatot, amely szerint az Étv. 2. §-ának új, 17. ponttal való bővítése a sajátos építményfajták közé helyezte a honvédelmi és katonai célú építményeket, az Étv. 62. § (1) bekezdésének új, m) pontja szerint pedig

felhatalmazást kapott a Kormány arra, hogy a sajátos építményfajták körébe tartozó honvédelmi és katonai célú építményekre vonatkozó építésügyi hatósági engedélyezési eljárást szabályozza. Az Étv. ezen módosításai a törvény elfogadásával 2000. január 1-jétől hatályba léptek. A 40/2002. (III.21.) Kormányrendelet megoldotta az építésügyi hatósági engedélyezési eljárás rendszeréből következő problémákat. Így élve a **központosítás lehetőségével** elkerülhetővé vált, hogy államtitkok, szolgálati titkok és szövetségi minősített információk kerüljenek olyan személyekhez, akiknek – a közigazgatásban dolgozó személyi állomány gyakori változása és nagy létszáma miatt – előzetes nemzetbiztonsági ellenőrzése kivitelezhetetlen.

Az Észak-atlanti Szerződés Szervezete Biztonsági Beruházási Programjában való részvételhez szükséges egyes további törvények módosításáról szóló 2000. évi XXXVI. törvény tartalmazza az NSIP fogalom meghatározását és az ahhoz kapcsolódó köztehermentességet.

Az ÁFA törvény 2000. január 1-jével hatályba lépett módosításai értelmében már csak a **környezetvédelmi termékdíj** volt az az egyetlen olyan közteherfajta a hatályos magyar jogrendszerben, amely az NSIP-ra is kiterjedt. Ezért szükséges volt a környezetvédelmi termékdíjról szóló 1995. évi LVI. törvény módosítása is. Mindemelllett nem lehetett eltekinteni a köztehermentesség elvi jellegű rögzítésétől, hiszen az adórendszer módosítása, bővítése e védelem nélkül azzal a veszéllyel fenyegetne, hogy egy újonnan bevezetett közteher típus esetleg kiterjedne az NSIP-ra.

A törvény alapján a Kormány felhatalmazást kapott a **cégminősítési eljárás szabályozására**, amely lehetővé teszi a magyarországi gazdálkodó szervezetek pályázatokon való részvételét, valamint a Magyarországon megvalósuló **NSIP fejlesztésekben résztvevő gazdálkodó szervezetek kiválasztásának módját**

rögzítő eljárási rend megalkotását, figyelembe véve a NATO-ban alkalmazott eljárásrendet is. Ilyen módon ezen rendeletek megalkotásával fejeződik be az a szabályozási feladat, amely a Kbtv. előzőekben jelzett módosításával kezdődött. A cégminősítési eljárásra vonatkozó kormányrendelet július hónapban került jóváhagyásra. A gazdálkodó szervezetek kiválasztásának módját szabályozó kormányrendelet tervezet kidolgozás alatt áll, tárcaközi egyeztetése az év II. felében tervezett.

Ugyancsak az említett fenti törvény tartalmazza a Nemzetbiztonsági Szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény módosítását is, mivel az előzetes minősítési eljárásban a gazdálkodó szervezeteket személyi és iparbiztonsági szempontból is vizsgálni kell. A differenciáltabb szabályozás lehetővé teszi a valóban az adattartalomnak megfelelő szintű vizsgálatot és ezáltal a gyorsabb és egyszersmind hatékonyabb ellenőrzést is. A cégminősítési eljáráshoz kapcsolódik még a **Nemzeti Biztonsági Felügyelet** részletes feladatairól és működési rendjéről, valamint az **iparbiztonsági ellenőrzések** szabályairól szóló 52/2002. (III.26.) sz. Kormányrendelet. Ezzel a jogalkotási tevékenység még korántsem ért véget, mivel a feladatok végrehajtása közben bármikor felmerülhetnek olyan rendezendő problémakörök, melyekre korábban nem gondolhattunk.

Magyarország jelenleg négy jóváhagyott, különböző fázisban lévő **képességcsomag** megvalósításában érintett. Ezekből a hazánkban tervezett fejlesztések nagyságrendje **közel 60 milliárd Ft**, melyből **mintegy 3 milliárd Ft** terheli majd csak a magyar költségvetést (a CP-kben elfogadott előirányzatok szerint).

A **híradó és informatikai képességcsomag** megvalósítása azt szolgálja, hogy a három újonnan csatlakozott ország bekapcsolódhasson a NATO kommunikációs és informatikai rendszerébe, és létrejöjjenek a **kapcsolattartás biztonságos feltételei**.

A képességcsomag projektjeinek egy része érinti csak hazánkat. Ezek kivitelezése – mivel a NATO szerveivel megfelelő szinten kommunikálni e nélkül nem lehetett – részben már a tényleges tagsági viszony előtt megvalósult.

A **radar képességcsomag** a három új NATO tagország területén létesítendő radarbázisok megépítésével kapcsolatos feladatokat tartalmazza. Magyarországon **három helyen** (Bánkút, Békéscsaba, Zengővár) létesülnek háromdimenziós radarállomások. Ezek közül kettőnek (Bánkút, Zengővár) a megvalósítását a NATO tagságunk előtt hazai forrásból terveztük. A NATO rugalmasságát és együttműködési készségét bizonyítja, hogy az önállóan megkezdett fejlesztést a tagság elnyerését követően már az NSIP keretében finanszírozza. A képességcsomag célja, hogy a három új tagállam bekapcsolódjon a **NATO légvédelmi rendszerébe**. A három radar beszerzésére vonatkozó nemzetközi tender lezárult és a NATO Infrastrukturális Bizottságának döntése alapján várhatóan még 2002-ben megkezdődik a **toronyépítési munkák** egy részének a tendereztetése.

A **repülőtéri képességcsomag** elsődleges célja, hogy a kijelölt **három hazai repülőtéren** elvégzendő fejlesztésekkel e repterek alkalmasak legyenek a NATO által meghatározott feladatok ellátására. Ennek érdekében alapvetően különféle bővítéseket kell majd végrehajtani az egyes repülőtereken. Ezek megvalósítása 2001-ben Kecskeméten megkezdődött, a további fejlesztések folyamatosan zajlanak a 2004. év végi befejezés érdekében.

A **légi vezetési és irányítási képességcsomag** – a radar képességcsomaggal összefüggően – a **NATO integrált légvédelmi rendszeréhez** történő csatlakozásunkat szolgálja. A beruházás a kijelölt helyszínen a 2001. évi bontási munkákkal megkezdődött és az átalakításra vonatkozó 2002. évi nemzetközi tenderrel folytatódik, illetve a CP további projektjeinek az előkészítése, megvalósítása is folyamatban van.

Amint az az előző négy képességcsomagból is kitűnik, azok elsődlegesen a három újonnan csatlakozott ország mielőbbi **katonai integrálódását** szolgálják, és a **kulcsfontosságú informatikai és légvédelmi rendszereket tervezett fejleszteni.**

Megítélésem szerint tehát összességében az NSIP nemcsak a **hazai katonai infrastruktúra**, tágabb értelemben a **honvédelmi képesség** állapotára van jótékony hatással, de megfelelő jogi háttér és nemzetközi gazdasági kapcsolathálózat kialakításával – az egész magyar **nemzetgazdaságot előrelendíti**, mivel az NSIP keretében megvalósuló fejlesztések új bel- és külföldi munkalehetőségeket is jelentenek a hazai vállalkozóknak.