

KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

Beszámoló a Közbeszerzési Hatóság „Közbeszerzési integritás a gyakorlatban” címmel 2022. június 22-én megrendezett nemzetközi szakmai konferenciájáról

Report of the international conference titled “Public Procurement Integrity in Practice” on 22 June 2022 organized by the Public Procurement Authority of Hungary

dr. Ercsey-Jenei Natália, nemzetközi jogi tanácsadó; **dr. Nagy Dávid**, vizsgáló; **dr. Flek Livia**, vizsgáló;
Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2022.9.3

Címszavak: címszavak: konferencia, integritás, korrupció, fenntarthatóság, zöld közbeszerzés, körforgásos gazdaság, árváltozás, árindekláció, szerződésmódosítás, TED, e-forms, jogorvoslat, e-tárgyalás

Absztrakt

A Közbeszerzési Hatóság 2022. június 22-én nemzetközi szakmai konferenciát rendezett „Közbeszerzési integritás a gyakorlatban” címmel a Magyar Zene Házában. A cikk a rendezvényen elhangzott előadásokat foglalja össze.

Abstract

The Public Procurement Authority of Hungary organised an international conference titled “Public Procurement Integrity in Practice” on 22 June 2022 at the House of Music Hungary. This article summarises the presentations delivered at the event.

A Közbeszerzési Hatóság (a továbbiakban: Hatóság) nagy hangsúlyt helyez a közbeszerzésekben részt vevő gazdasági szereplők edukálására és a jogalkalmazók támogatására, melynek keretében rendszeresen szervez tudásmegosztó rendezvényeket. A közbeszerzési eljárásokban érdekelt felek és a szakma gyakorlói utoljára a 2020. év elején találkozhattak személyesen, az ezt követő pandémiás időszakban az érdeklődők csak az online tér biztosította lehetőségeket kihasználva gyarapíthatták tudásukat.

Hosszas várakozást követően, kihasználva, hogy a járványügyi helyzet kedvező alakulása okán ismét biztonságos feltételek mellett volt lehetséges jelenléti rendezvények megtartása, a Hatóság 2022. június 22-én nemzetközi konferenciát rendezett, melynek a Liget Budapest Projekt részeként átadott emblemikus, többszörösen díjnyertes épület, a Magyar Zene Háza adott otthont.

A különleges helyszínen megtartott konferencia fő témája a közbeszerzések integritásának biztosítása volt, de emellett kiemelt hangsúlyt kapott a fenntarthatósági szempontok közbeszerzésekben történő gyakorlati alkalmazásának kérdésköre, valamint a közbeszerzési

jogalkalmazásban részt vevők munkáját leginkább támogató aktuális kérdések, tapasztalatok megosztása is. A konferencia egyúttal a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók kötelező közbeszerzési szakmai képzésének is részét képezte.

A konferencián közel 200 hazai és külföldi szakember vett részt. Az előadók között a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (Organisation for Economic Co-operation and Development, a továbbiakban: OECD), az Európai Bizottság (a továbbiakban: Bizottság), valamint az Európai Unió Kiadóhivatalának képviselőit, továbbá a Cseh Versenyhatóság, illetve a francia és holland szaktárcák munkatársait üdvözölhettük, és örömmel köszöntöttük a hallgatóság soraiban a 2022. június 20-21-e között megrendezett V4Plus közbeszerzési szakértői munkacsoport ülésen résztvevő cseh és horvát kollégákat is.

A délelőtti előadások a Magyar Zene Háza Koncerttermében hangzottak el. A rendezvény nyitányaként dr. Gyorgyevics Benedek, a Városliget Zrt. vezérigazgatója üdvözölte az egybegyűlt hallgatóságot, majd Dr. Kovács László, a Hatóság elnöke, Domokos László, az Állami Számvevőszék (a továbbiakban: ÁSZ) elnöke,

valamint Dr. Bándi Gyula, az alapvető jogok biztosának a jövő nemzedékek érdekei védelmét ellátó helyettese tartott nyitóbeszédet.

Dr. Gyorgyevics Benedek megosztotta a jelenlévőkkel, hogy a Magyar Zene Háza fennállása óta először ad otthont egy nagy létszámú, az egész épületet érintő külsős rendezvénynek, majd röviden összefoglalta az épület megálmodásához vezető úton megfogalmazott szakmai célokat, a Ház tervezését vezető díjnyertes japán építész, Sou Fujimoto organikus elgondolásait, és bemutatta a nyugati világ egyik kiemelkedő kulturális projektjeként számon tartott épület megépülésének történetét, kiemelve az épület esztétikumának és funkcionalitásának maradandóságát.

Különleges apropót az adott a Magyar Zene Házában rendezett konferenciának, hogy az épület megálmodásától annak átadásáig közel 500 közbeszerzési eljárás lefolytatására került sor, így a megjelenteknek nem csak arra nyílt lehetőségük, hogy elméleti ismereteiket gyarapíthassák, de testközelből ismerkedhettek meg egy, a közbeszerzési szakma teljes arzenálját felvonulató projekt eredményével is.

Dr. Gyorgyevics Benedeket Dr. Kovács László követte a pulpitusnál, aki megnyitó beszédében először örömeinek adott hangot, hogy több, mint két év után az online tér helyett újból személyesen köszönheti a Hatóság konferenciáján résztvevőket. Ezt követően kiemelte: a szervezet évek óta az egyik legfontosabb feladatának tekinti, hogy hozzájáruljon a közbeszerzések integritásának biztosításához, mely két szempontból, a külső és a belső integritás szempontjából is megközelíthető.

A külső integritás a teljes közbeszerzési rendszer és a piac integritását jelenti, az átláthatóság, a minél szélesebb körű verseny biztosítását, így például a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások, az egyajánlatos eljárások számának minél alacsonyabb szinten történő tartását, egyben valamennyi, az eljárások 100%-os átláthatóságát biztosító információ és dokumentum bárki számára történő hozzáférhetőségét. A belső integritás jegyében a szervezet saját kollégái korrupciónak való ellenállóképessége növelésére törekszik különböző képzésekkel, az integritással kapcsolatos kérdések anonim módon történő feltevése lehetőségének biztosításával, valamint integritási felelős kijelölésével. Az előzőeken túl a Hatóság igyekszik biztosítani azt is, hogy belső folyamatait, így például beszerzései és infor-

matikai rendszerei a vonatkozó jogszabályok szigorú és teljes körű megtartásával működjenek.

Elnök úr kiemelte, hogy a Hatóság évek óta kitartóan végzi mind a külső, mind pedig a belső integritás biztosításával kapcsolatos munkáját, így többek között 2016-ban csatlakozott az Állami Számvevőszék által alapított Integritási Kerekasztalhoz, elkötelezettségét pedig alátámasztja, hogy a Hatóságot a Nemzeti Korrupcióellenes Stratégia is nevesíti.

Végül kitért arra, hogy az Európai Unió ugyan rendre megkérdőjelezi a hazai közbeszerzések átláthatóságát, de a hivatalos uniós statisztikák azt mutatják, a magyar közbeszerzési eljárások teljes mértékben, azaz 100%-ban átláthatók. A Közbeszerzési Hatóság elkötelezett abban, hogy a teljes átláthatóságra vonatkozó uniós mutatószámokat - amelyekkel egyébként a saját, szervezeti statisztikai adatok is egybeesnek - minden lehetséges fórumon alátámassza, így statisztikai tevékenységét a tavalyi évtől kezdve a Központi Statisztikai Hivatal akkreditációja alapján immáron a hazai Hivatalos Statisztikai Szolgálat tagjaként végzi, mely körülmény egyben kifejezésre juttatja azt is, hogy a Hatóság módszertana megfelel a statisztikai adatszolgáltatás magas színvonalú szakmai követelményeinek. A Hivatalos Statisztikai Szolgálathoz történt csatlakozás az Európai Unión belül is egyedülálló és példaértékű, szintén igazolva a hazai közbeszerzési statisztikák nemzetközi összehasonlításban is kimagasló színvonalát.

Domokos László halaszthatatlan parlamenti elfoglaltsága okán a konferencián ugyan nem tudta személyesen köszönteni az egybegyűlt hallgatóságot, de videóüzenetében elmondta, hogy az ÁSZ elkötelezte magát az integritás alapú közigazgatási kultúra meghonosítása mellett, és kiemelt figyelmet fordít a korrupció megelőzésére. A szervezet nem csak ellenőrzéseket végez, hanem elemzéseivel is hozzá kíván járulni a jól irányított állam eléréséhez és fenntartásához, ennek keretében pedig a közbeszerzések helyzetét is vizsgálták. 2021-ben két számvevőszéki elemzés jelent meg, melyek a piaci verseny szempontjait és a közbeszerzések gyakorlatát vizsgálták a világhátrány időszakában.

A jól kialakított belső kontrollrendszer és az integritási kontrollok rendszere, valamint a kockázatalapú érdemi ellenőrzés hozzájárulhatnak a közbeszerzések szabályszerűségéhez és a korrupciós kockázatok felismeréséhez. Az elemzők felhívták a figyelmet arra, hogy a

szabályszerű közbeszerzési eljárás lefolytatását az eljárás alapos előkészítésével, valamint a belső ellenőrzés felelősségi rendjét meghatározó közbeszerzési szabályzat és az éves közbeszerzési terv megalkotásával kell megalapozni. A pontosan és naprakészen vezetett nyilvántartások a közbeszerzésekben a körültekintő tervezést és a jó előkészítést támogatják, amelyek egyben a szabályos és sikeres közbeszerzés alapját jelentik, emellett egy jó kockázatértékelő rendszer alkalmas arra, hogy felmérje és kezelje a közbeszerzési szabálytalanságok felmerülésének kockázatát.

Az integritási kontroll rendszere a közbeszerzések kritikus fontosságú eleme, így kiemelt jelentőséggel bír az összeférhetetlenség, az ügyfelekkel és érdekérvényesítőkkal történő kapcsolattartás, az ajándékok és egyéb előnyök elfogadása, valamint a vagyonyilatkozat-tétel rendjének szabályozása.

Domokos úr arra hívta fel a figyelmet, minden szervezetnek fel kellett és kell készülnie arra, hogy először a világválság, majd a háborús helyzet okozta társadalmi és gazdasági hatások növelhetik a korrupciós kockázatot. Kiemelte annak fontosságát, hogy az intézmények vezetői ismerjék fel az integritási kockázatokat, azokat mérjék fel, és alakítsanak ki átlátható, jól szabályozott rendszereket, döntési mechanizmusokat.

Hangsúlyozta, hogy az ÁSZ a rendelkezésére álló eszközökkel támogatja a költségvetési szervek és az állami tulajdonú vállalatok belső kontrollrendszerének erősítését és az integritási szemlélet elterjedését, mivel kiemelt feladatuk az integritásalapú, átlátható és elszámoltatható közpénz-felhasználás megteremtése. Ehhez a szervezetek rendelkezésére áll a 2020-ban megújított integritás önteszt is, feltárhatóvá téve azokat a tényezőket, melyek károsan befolyásolhatják a közintézmények korrupciós kockázatokkal szembeni védekezőképességét. A felmérések eredményei azt mutatják, hogy az integritásalapú gondolkodás és az annak való megfelelés igénye a közszféra intézményeinek egyre szélesebb körében van jelen.

Dr. Bándi Gyula, a jövő nemzedékek érdekeinek védelmét ellátó biztoshelyettes a hallgatóság részére kiindulásul felvázolta a fenntartható fejlődés fogalomrendszerét és hármas (ökoszisztémára, társadalomra és gazdaságra vonatkozó) tagoltságát. Felelevenítette,

hogy 2015-ben az ENSZ tagállamai egy olyan új globális fejlődési program mellett kötelezték el magukat, amely 2030-ig a szegénység felszámolását és a fenntartható jövő felépítését tűzte ki célul 17 fenntartható fejlődési cél (SDG-k) meghatározásával, míg az Európai Bizottság 2015-ben egy, a körforgásos gazdasággal kapcsolatos ambíciózus jogalkotási csomagot fogadott el. 2019-ben a Bizottság kiadta az Európai Zöld Megállapodás (EU Green Deal) című közleményét, melynek célja az európai zöld átállás, valamint a 2050-re kitűzött teljes klímasemlegesség elősegítése és biztosítása, míg 2022-ben az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/591 határozatában a 2030-ig tartó időszakra szóló általános uniós környezetvédelmi cselekvési programról (8. EAP)¹ döntött.

Biztoshelyettes úr összefoglalta, a nyolcadik környezetvédelmi cselekvési program célja, hogy igazságos, méltányos és inkluzív módon gyorsítsa fel a klímasemleges, fenntartható, mérgező anyagoktól mentes, erőforrás-hatékony, megújuló energiaforrásokon alapuló, reziliens és versenyképes körforgásos gazdaságra való zöld átállást, valamint hogy megóvja, helyreállítsa és javítsa a környezet állapotát, többek között megállítva és megfordítva a biológiai sokféleség csökkenését.

A következőkben ismertetésre került a hazai Nemzeti Fenntartható Fejlődési Keretstratégia 4. előrehaladási jelentése (2019-2020), mely szerint a nemzeti jövedelmünk kiemelkedően nagy hányadát fordítjuk a jövő nemzedékek jólétét megalapozó beruházásokra, azonban az ezen jövőbe való befektetések aránya torz: a fizikai tőkébe aránytalanul sokat, humán és társadalmi tőkébe aránytalanul keveset ruházunk be, a természeti erőforrásaink és ökoszisztéma-szolgáltatásaink fenntartását, megőrzését pedig vészesen elhanyagoljuk. Ez a jövőbe való befektetési mintázat hosszú távon nem szolgálja sem országunk versenyképességét, sem a közepes fejlettség csapdájából való kijutást, sem pedig az olyan fenyegető veszélyekkel szembeni felkészülést, mint a vízhiány, a termőtalajok kimerülése vagy az éghajlatváltozás, ezért fenntarthatósági fordulatra van szükség.

Végül Dr. Bándi Gyula említést tett a Közbeszerzési Hatóság fenntarthatósági kezdeményezéseiről, bemutattva többek között a 2021-ben elindított Fenntartható

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019AE0917&from=GAaz>.

Magyarországért Programot, valamint a 2021. szeptember 1-jén hatályba lépett Környezetvédelmi Közbeszerzési Etikai Kódexet (Zöld Kódex).

A nyitóbeszédet egy rövid kávészünet követte, majd kezdetét vette a délelőtti szakmai program, mely a közbeszerzések integritását vizsgálta több szemszögből.

Az előadók sorát Bertók János, az OECD igazgatóhelyettese nyitotta, aki „Public procurement integrity: OECD principles and good practices” (Közbeszerzési integritás: az OECD alapelvei és gyakorlata) című előadása a közbeszerzési integritás kiemelt fontosságát hangsúlyozva vezette fel, bemutatva az OECD rendelkezésére álló egyes közbeszerzési tárgyú számszaki mutatókat, valamint a közbeszerzések során felmerülő potenciális integritási kockázatokat, majd kitért a szervezet közbeszerzésekre és közszféra integritására vonatkozó ajánlásaira.

Kiemelte, hogy az OECD közbeszerzésre vonatkozó ajánlása meghatározza azokat az elveket és mechanizmusokat, amelyek a közbeszerzések integritását és a korrupció visszaszorítását (integritás, átláthatóság, érintettek részvétele, hozzáférhetőség, e-közbeszerzés, valamint felügyelet és ellenőrzés) biztosítják, míg a közszféra integritása a közös etikai értékekhez, elvekhez és normákhoz való alkalmazkodást, és ezek következetes összehangolását jelenti, megőrizve a közérdek elsőbbségét a magánérdekkel szemben, az eseti jellegű integritási politikáról a fókusz a kontextusfüggő, viselkedés- és kockázatalapú megközelítésre helyezve.

Ezt követően Bertók úr a hazai helyzetre tért ki, említést téve a Nemzeti Korrupcióellenes Stratégiáról, a kötelező e-közbeszerzési rendszerről, a Közbeszerzési Tanács fennállásáról, a Közbeszerzési Hatóság által létrehozott Szakmai Egyeztető Fórumról, az uniós források felhasználásához kapcsolódó ARACHNE kockázatértékelési eszközről és a Közbeszerzési Hatóság anonim információs csatornájáról, vagyis a Közbeszerzési Anonim Chatról (KAC). Elhangzott, hogy az OECD közszféra integritására vonatkozó indikátorai alapján² Magyarország egy szempont kivételével eléri vagy meghaladja az OECD tagállamok átlagát, és kiemelkedően teljesít a stratégiai célkitűzésekhez kapcsolódó tevékenységek végrehajtásában és az integritási keretrendszerek általi lefedettség területén.

A felsorolt eredmények mellett ugyanakkor vannak olyan területek, ahol további fejlődést tartott szükségesnek, így többek között megemlítésre került a közbeszerzési adatbázisok további fejlesztésének, a kontrollok erősítésének, az egyajánlatos eljárások visszaszorításának, az összejátszás veszélyével érintett ágazatokban történő szigorúbb versenyhatósági fellépésnek és az igazgatási szolgáltatási díjak mértéke felülvizsgálatának szükségessége.

Gyakorlati szempontból Bertók úr az integritási kultúra fejlesztéséhez az értékalapú és a szabályalapú megközelítés kiegyensúlyozását javasolta, valamint az összeférhetlenségi protokollok fejlesztését, az etikus vezetés elterjesztését, a gyakorlati képzések és iránymutatások meghonosítását, az integritással összefüggő szervezeti nyitottság normává tételét, valamint az integritási standardok gazdasági szereplőkre történő kiterjesztését. Szó esett az integritási kérdések adatvezérelt megközelítésének hasznosságáról és a lehetséges kockázatok adatközpontú elemzéséről is.

Zárásul elhangzott, hogy a közbeszerzések nagyon fontos eszközei a közpolitikai célok elérésének, ugyanakkor az ezzel kapcsolatos integritási kockázatok magasak lehetnek. Minderre tekintettel Magyarország részére bizonyos további reformok véghezvitele javasolható (többek között az antikorrupciós stratégia, az e-közbeszerzés és az érdekelt felek magasabb szintű bevonásának további fejlesztése). Az OECD továbbá szorgalmazza, hogy kapjon prioritást az egyajánlatos eljárások arányának 15% alá történő csökkentése, az e-közbeszerzési rendszerek további fejlesztése, valamint a kockázatértékelés fontosságának erősítése és adatközpontúvá tétele, amit egyben a belső kontroll és a döntéshozatal céljára is hasznosítani lehetne.

Ezt követően a Bizottság képviselőjében Sofia Alves igazgató asszony digitális prezentációját hallgathatta meg a közönség „Protection of public procurement integrity – Integrity pacts” (A közbeszerzési integritás védelme - az integritási megállapodás) címmel.

Sofia Alves mindenekelőtt kiemelte, hogy 2021-től jelentős források érhetőek el a tagállamok számára a beruházások és a reformok finanszírozására, és a 2021-2027 közötti programozási időszakkal kapcsolatos előkészületek is már a végükhöz közelednek. A kohéziós

² <https://oecd-public-integrity-indicators.org>.

politika hatékony és eredményes megvalósításának alapja az érintett projektek végrehajtásának integritása, ezen törekvés megvalósításában pedig nagyon fontos szerep juthat az integritási megállapodás jogintézménynek.

A kohéziós politika céljainak megvalósítására 2027-ig rendelkezésre álló közel 500 milliárd euró alapvető a növekedés biztosításához, a munkahelyek védelméhez és a szociális, gazdasági és regionális egyenlőtlenségek csökkentéséhez, sőt, számos tagállam számára a strukturális és beruházási alapok jelentik egyben a közfinanszírozás fő forrását is. A kohéziós politika sikeres végrehajtásához az alábbi öt feltétel nélkülözhetetlen: a jó kormányzás, a szükséges igazgatási kapacitás biztosítása, az integritás és az átláthatóság biztosítása, új munkaszemlélet és megközelítések bevezetése a végrehajtásban, valamint a civil szféra bevonása az egyén és a szervezetek szintjén is. A Bizottság a tagállamok részére igyekszik minden lehetséges támogatást megadni új és innovatív megközelítéseket alkalmazva, a folyamatba pedig bevonták az érintett gazdasági szereplőket és a civil szférát is, melynek eredményeként bevezetésre került az integritási megállapodások megkötésének lehetősége is.

A Bizottság Regionális és Várospolitikai Főigazgatósága 2013-ban kezdte meg szoros együttműködését a Transparency International szervezettel, és 2016-ban indították útjára az integritási megállapodással kapcsolatos közös kísérleti projektet, amelynek keretében 18 megállapodást kötöttek 11 tagállamban (ebből kettőt Magyarországon), összesen 11 különböző szektort lefedve.

Az integritási megállapodás egy olyan keretrendszer, amely hatékony partnerséget biztosít a civil szférával az EU-s finanszírozási források felhasználásának átláthatósága érdekében, és amely gyakorlati eszközként remekül alkalmazható a közbeszerzési eljárásokban is, együttműködésbe vonva az ajánlatkérőket, az ajánlattevőket és a független civil monitoring szervezeteket, ezzel is elismerve a közbeszerzések meghatározó szerepét az egységes nyitott piac működésében, valamint hangsúlyozva a közpénzek hatékony és átlátható elköltésének elsődlegességét. A kísérleti projekt során a csalásokkal és korrupcióval szembeni zéró tolerancia elve mellett a Bizottság törekedett arra, hogy új gyakorlati megoldásokat találjon a felmerülő problémákra,

melyhez remek alapot biztosított az állami hatóságok és a civil szervezetek szoros együttműködése.

Igazgató Asszony röviden néhány gyakorlati példát is bemutatott a kísérleti projektből, és kiemelte, a tapasztalatokat áttemelik a következő programozási időszakba, az integritási megállapodás intézménye ugyanis remekül teljesített, ezért a jövőben kifejezetten hatékony eszközként működhet közre a jelenleg előttünk álló társadalmi és gazdasági kihívásokra nyújtható válaszok megtalálásában.

A délelőtti program zárásaként a Nemzeti Védelmi Szolgálat (a továbbiakban: NVSZ) képviselőjében Dr. Szabóné Dr. Gál Marianna r. alezredez főosztályvezető-helyettes asszony „A korrupció megelőzése a gyakorlatban” című előadása hangzott el.

Dr. Szabóné Dr. Gál Marianna az NVSZ-t bemutatva elmondta, hogy a Korrupciómegelőzési Főosztály a korrupcióellenes tevékenységgel összefüggő kormányzati szakpolitikai feladatokban működik közre. Széleskörű tevékenységet látnak el, így többek között a főosztály felel a stratégiaalkotási, a jogszabály-előkészítési, a módszertani fejlesztési, a tájékoztatási, a szakmai koordinációs, a nemzetközi szakma képviselői és a képzési feladatokért.

Elhangzott, hogy az NVSZ számos nemzetközi szervezettel működik együtt, így például nemzetközi képviselőket lát el az OECD-ben, a UNODC-ben (United Nations Office on Drugs and Crime, az ENSZ Kábítószer-ellenőrzési és Bűnmegelőzési Hivatala), az EPAC/EACN-ben (European Partners Against Corruption and European Contact-point Network Against Corruption, Európai Korrupcióellenes Partnerek és Korrupcióellenes Kapcsolattartói Hálózat), az IACA-ben (International Anti-Corruption Academy, Nemzetközi Korrupcióellenes Akadémia), valamint a GRECO-ban (Group of States against Corruption, Korrupcióellenes Államok Csoportja - az Európa Tanács korrupcióellenes ellenőrző szerve).

Ezt követően bemutatásra került az NVSZ OECD-vel való együttműködése, az OECD Vesztegetés Elleni Munkacsoportjának (WGB) tevékenysége, valamint az OECD közsféra integritására vonatkozó ajánlása. Hazai vizekre evezve szó esett a 1239/2017. Korm. határozattal bevezetett Nemzeti Korrupcióellenes Programról, amelynek közbeszerzési vonatkozású eleme a Közbeszerzési Etikai Kódex népszerűsítése, valamint

egy tájékoztató és képzési program elindítása volt a közbeszerzések ajánlattevői oldalán szereplők számára a közbeszerzési jogsértések minimalizálása érdekében. A 2020-2022 közötti időszakra vonatkozó Nemzeti Korruptióellenes Stratégia egy munkacsoportot is létrehozott a korrupció elleni közös nyilatkozatot aláíró szervek, az Országos Bírósági Hivatal, a Közbeszerzési Hatóság, a Magyar Nemzeti Bank, az Igazságügyi Minisztérium, a Gazdasági Versenyhivatal és a Nemzeti Védelmi Szolgálat képviselőiből. A munkacsoport egyaránt hangsúlyt helyez a belső képzésekre, a belső minőségfejlesztésre és a jó gyakorlatok kölcsönös megosztására is.

Az egybegyűltek ezt követően megtudhatták, hogy az NVSZ a korrupció megelőzése céljából kutatásokat végez, képzéseket tart, továbbá gyakorlati útmutatókat és tájékoztatókat ad ki. Az antikorrupciós témájú kutatásokra a Nemzeti Közzolgálati Egyetem közreműködésével³ kerül sor, az NVSZ tréningjein és képzésein számos állami szerv és a közszféra egyéb szervezetei vettek már részt (többek között a Közbeszerzési Hatóság teljes állománya is), és több esettanulmány⁴ is készült. Zárásul az NVSZ kiadványaival és útmutatóival, kampányfilmjeivel, valamint média- és tájékoztató kampányaival ismerkedhetett meg a hallgatóság.

Az ebédszünetet követően két párhuzamos tematikájú szekcióban kísérhették figyelemmel a jelenlévők az aktuális közbeszerzési kérdésekre fókuszáló előadásokat.

A Koncertteremben elsőként az Építési Vállalkozók Országos Szakszövetsége szempontjait ismertette beszélt Koji László elnök az árindexálásról, majd a Cseh Versenyhatóság képviselőjében Iveta Pospíšilíková igazgató számolt be a cseh jogorvoslati tapasztalatokról. Prof. Dr. Boros Anita a GREENOLOGY – Zöldinnovációs Fenntarthatósági Tudásközpont nevében mutatta be a fenntartható építésgazdaságot, míg az Európai Bizottságtól érkezett Emmanuelle Maire az uniós zöld közbeszerzési politika újdonságaival ismertette meg az egybegyűlteket. Maria Manuela Cruz az Európai Unió Kiadóhivatalának képviselőjében az új uniós hirdetménymintákról tartott előadást, végül pedig a Városliget Zrt. vezérigazgató-helyettese, Jelinek Balázs a Liget Projektet és az ott alkalmazott fenntarthatósági szem-

pontokat ismertette. A moderátori feladatokat Dr. Kenessey Réka (Közbeszerzési Döntőbizottság) látta el.

Az Előadóteremben a Hatóság főtitkára, Dr. Kugler Tibor nyitotta meg a délutáni előadások sorát az árváltozás, az árindexálás és a szerződésmódosítás aktualitásaival, majd a francia uniós elnökség közbeszerzési célkitűzéseiről és eredményeiről beszélt a francia pénzügyminisztérium két tisztviselője, Victor Chaptal és Marine Bellaton. A holland infrastruktúrális és vízügyi tárca szakértője, Dr. Mervyn Jones azt mutatta be, hogyan építhető be a körforgásos gazdaság a közbeszerzési kritériumokba, a Miniszterelnökség főosztályvezetője, Dr. Várhomoki-Molnár Márta pedig a zöld közbeszerzési stratégiáról beszélt. Ezt követően Nyiri Szabolcs a Magyar Út- és Vasútügyi Társaság elnöke az útépitésben alkalmazható fenntartható megoldásokat ismertette, végül a Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke, Dr. Puskás Sándor az elektronikus tárgyalások tapasztalatait mutatta be; ebben a szekcióban a moderátor szerepkörében Dr. Havas-Kovács Gabriella (Közbeszerzési Hatóság) működött közre.

Az I. szekció első előadását Koji László Úr, az Építési Vállalkozók Országos Szakszövetségének elnöke tartotta „Árindexálás az építőiparban az ÉVOSZ szemszögéből” címmel. Koji Úr előadásában röviden bemutatta az ÉVOSZ szerepét, tevékenységét, jelentőségét, mely szerint elsődleges feladatuk a piaci szereplők érdekeinek képviselete. Elmondása szerint az ÉVOSZ már a tavalyi évben, 2021 során jelezte, hogy a pandémia okozta világkereskedelmi folyamatok építőanyagok áremelkedésére gyakorolt hatása komoly problémákat okoz az építési szerződéseknél. Az árak körüli problémát az ÉVOSZ a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács felé is jelezte, és az egyeztetések, tárgyalások sorozata a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések Kbt. szerinti módosításával, valamint teljesítésével kapcsolatos egyes kérdésekről szóló útmutatójának módosításához vezetett, amely 2022. június 9. napján jelent meg.

Az útmutató felülvizsgálatának szükségessége körében további tényeket, adatokat mutatott be. Mivel a hazai építőipar külföldi kitétsége az építőanyag tekintetében magas, a helyzetre jelentős hatást gyakorol az Ukrajna

³ <https://tudasportal.uni-nke.hu/tudasportal/>.

⁴ <https://ojs.mtak.hu/index.php/belugyiszemle/article/view/7492/6127>.

területén dülő háborús konfliktus, amely – többek között – árfolyam-ingadozásból származó veszteséget, építőanyag-hiányt, piacvesztést, munkaerőhiányt okoz. Mindezek mellett komoly probléma az építőanyagárak kiszámíthatatlansága is, a jelenlegi helyzet az egyes építőanyagok árainak jelentős emelkedését okozza, az ÉVOSZ várakozásai szerint 2022 év végéig a legtöbb építőanyag ára emelkedni fog, melyből kiemelkedik a betonacél és acéllemez árának negyvenöt százalékos várt emelkedése. Mindehhez társul természetesen a személyi költségek várható emelkedése is.

Rámutatott, hogy az útmutató módosításával Magyarországon nem jogalkotás útján oldották meg a helyzetet, mint ahogy tették ezt esetenként más országokban. Az említett útmutató tartalmazza a szerződésmódosítás esetén alkalmazható, az ÉVOSZ által megalkotott képletet, amely megfelelően képes kezelni az árváltozást. Elmondta, hogy a képlet által használt adatok a Központi Statisztikai Hivatal egyedi, nem publikus adatszolgáltatásán alapulnak. Koji Úr felhívta rá a figyelmet, hogy az árváltozás kezelése az ajánlatkérőre van bízva, azaz ő kell gondoskodjon arról, hogy a szerződés-tervezet tartalmazza annak lehetőségét.

A következő előadás során a Közbeszerzési Hatóság nemzetközi konferenciáinak visszatérő vendége, Iveta Pospíšilíková mutatta be a cseh versenyhivatal (Úřad pro Ochranu Hospodářské Soutěže – Office for the Protection of Competition) részéről a közbeszerzési jogorvoslatok csehországi tapasztalatait. Röviden beszélt arról, hogy Csehországban a versenyhivatal által lefolytatott eljárás kétfokú, ám a másodfok reformatórius jogkörrel nem rendelkezik az első fokon hozott döntés vonatkozásában, csak helybenhagyásra és megsemmisítésre – új eljárás lefolytatására való utasítás mellett – van lehetőség. A döntéssel szemben természetesen bírói út is igénybe vehető. A versenyhivatal hivatalból indított eljárásának eredményeként bírsághoz, illetve kötelezhet, továbbá kérelemre díj ellenében jár el, amely eljárás kötelezéssel zárulhat. Van lehetőség arra is, hogy panasszal forduljanak a hatósághoz, ez díjmentes, azonban nem feltétlenül vezet eljárás indításához. A cseh közbeszerzési törvény módosítása alapján az ajánlatkérőnek figyelemmel kell lennie az innovatív, társadalmilag és környezeti szempontból felelősségteljes beszerzés alapelveire, és a rendelkezésre álló statisztikai adatok alapján az ajánlatkérők közel fele alkalmanként, szintén majdnem ötven százalékuk pedig rendszeresen

alkalmazza e rendelkezést. Ha valamely ajánlatkérő nem alkalmazza az innovatív, társadalmilag és környezeti szempontból felelősségteljes beszerzés alapelveit a közbeszerzési eljárás során, azt indokolni köteles.

Előadta, hogy az ajánlatkérők előtt a lehetőségek széles tára nyitott arra nézve, hogy az említett alapelvek megfelelhessenek, biztosítva, hogy közbeszerzési eljárásaik minél „zöldebbek” legyenek, azonban a fenti alapelv nem kizárólag környezetvédelmi szempontok mentén alkalmazandó. A felelősségteljes beszerzés során olyan szempontok érvényesülhetnek a környezetbarát megoldások mellett, mint például a munkakörnyezet fejlesztése, a fair feltételek a teljes ellátási láncban, kis- és középvállalkozások támogatása, etikus vásárlás, stb. Ezt követően jogeseteken keresztül bemutatta, miként érvényesül a fenti alapelv a cseh versenyhatóság joggyakorlatában, továbbá azt, miként változtak az értékelési szempontok, egyre inkább elrugaszkodva a legalacsonyabb ár fontosságától az úgynevezett „legjobb érték megközelítés” irányába. A legjobb érték megközelítés többek között magába foglalja az előzetes piaci konzultáció fontosságát, az ár csökkentett jelentőségét az értékelési kritériumok között, valamint az ajánlat értékelését oly módon, hogy a minőséget az árat megelőzően veszik figyelembe.

A továbbiakban Prof. Dr. Boros Anita, a GREENOLOGY Zöldinnovációs Fenntarthatósági Tudásközpont részéről, Fenntartható építésgazdaság témában tartott előadást. Bemutatta az építőipar súlyát a magyar gazdaságon belül, alátámasztva annak stratégiai jelentőségét, ugyanakkor azt is elmondta, hogy a magyar építőipar a teljes európai uniós építésgazdasághoz való hozzájárulása csekély. Előadása szerint az építőipar teljesítménye, volumene követte a gazdaság teljesítményét, azaz megfigyelhető volt a 2020-as visszaesés, majd az azt követő gyors kilábalás, növekedés. Az építőipari vállalkozások száma folyamatosan növekedett 2017 óta, a legfeljebb öt fős foglalkoztatotti létszámmal működő vállalkozások száma teszi ki a túlnyomó többséget, a tulajdonosi szerkezet vonatkozásában pedig elmondható, hogy az építőanyag-kereskedelem, valamint az építőipari kivitelezés területén nagyon magas a hazai tulajdoni arány, az építőanyaggyártásban azonban csak tíz százalékos. Ezt követően bemutatta, hogy az Építési Vállalkozók Országos Szakszövetsége tagszervezeteit és az építőipar további jelentős szereplőit, négyszáz céget megkeresve felmérték, hogy a 2021. évben milyen változásokat

hoztak a piaci körülmények, illetve a cégek milyen várakozásokkal tekintenek a 2022. évre a háborús konfliktus árnyékában. A cégek üzleti tevékenységét akadályozó tényezők első sorban a szakemberhiány, a beszerzési nehézségek, valamint az orosz-ukrán háború. A továbbiakban a zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások számát és értékét mutatta be a Közbeszerzési Hatóság adataira hivatkozva, majd áttért a fenntarthatóság kérdésére. Elmondása szerint a fenntarthatóságra lehetőségként kell tekinteni az építőipar szempontjából, hivatkozva a Magyar Nemzeti Bank 2021. évi Fenntarthatósági Jelentésének megállapításaira és javaslataira. Rámutatott, hogy jelentős az ágazat gazdasági potenciálja, ugyanakkor az ágazati környezetterhelése is. Előadását a fenntartható és körforgásos építésgazdaság kapcsolatának bemutatásával zárta, részletezve azt vállalati szinten, építőipari ágazati szinten, valamint szakpolitikai szinten.

A folytatásban az Európai Bizottság Környezetvédelmi Főigazgatósága (European Commission Directorate-General for Environment) részéről Emmanuelle Maire mutatta be az európai uniós zöld közbeszerzési politika újdonságait. Előadását azzal kezdte, hogy számos változás következett be az Ursula von der Leyen által vezetett új Európai Bizottság munkájának megkezdése óta, megváltoztatták a zöld közbeszerzés fókuszát, hogy biztosítsák annak klímacélok, valamint a körforgásos gazdaságra vonatkozó célokkal való összeegyeztethetőségét. Elmondta, hogy a zöld közbeszerzés szerves része az európai zöld megállapodásnak, mely szerint 2050-ig el kell érni a klímasemlegességet. Az európai zöld megállapodás keretén belül az ipar tiszta és körforgásos gazdaság irányába való ösztönzése érdekében az önkéntes jellegű megközelítés helyett inkább a kötelező jellegű szabályozás irányába mozdultak el. Úgy döntöttek, nem vizsgálják felül a vonatkozó irányelveket, ellenben más jogszabályokat felülvizsgálják annak érdekében, hogy több kötelező erejű rendelkezéssel biztosítsák a zöld közbeszerzésre vonatkozó követelmények érvényesülését. Bemutatta a körforgásos gazdaság akcióterv legfontosabb építőelemeit, hivatkozva az új, 2022. március 30. napján kiadott, körforgásos gazdasággal kapcsolatos csomagra és bemutatva annak javaslatait. A javaslatcsomag hangsúlyozza a közbeszerzés kulcsszerepét a zöld átállásban, mivel a közbeszerzési eljárásokon keresztül, a környezeti szempontból még inkább fenntartható termékek vonatkozásában kötelező

kritériumokat kíván bevezetni a meglévő önkéntes kritériumokra építve. A termékek konkrét meghatározására a későbbiekben fog sor kerülni. A csomag magába foglalja az Európai Unió fenntartható és körforgásos textilárakra vonatkozó stratégiáját is, amely vonatkozásban szintén kötelező jellegű kritériumok fognak megjelenni. Elmondta, hogy az építőanyagokra vonatkozó szabályozást szintén módosítani fogják, felhatalmazva a Bizottságot az építőanyagra vonatkozó zöld közbeszerzések fenntarthatósági követelményeinek meghatározására. Az előadásban hivatkozott rá, hogy a fenntarthatóbb akkumulátorokkal, illetve az energiahatékonysági irányelv felülvizsgálatával kapcsolatos jogalkotási folyamat már megkezdődött. További cél a csomagolóanyag-hulladék csökkentése, melynek keretében szintén szükséges a szabályozás felülvizsgálata, erről azonban javaslat még nem született – a tervek szerint 2022 harmadik negyedévében fog elkészülni –, valamint fenntartható élelmiszerláncokkal kapcsolatos (From Farm to Fork, azaz FFF) jogszabályi keretrendszer megalkotása, amelynek vonatkozásában a nyílt konzultáció lehetősége 2022. július 21. napjáig adott, és 2023 negyedik negyedévére várható javaslat. Előadását az új zöld közbeszerzési helpdesk szolgáltatás, valamint a zöld közbeszerzéssel kapcsolatos képzések bemutatásával zárta.

A következő előadó Maria Manuela Cruz, az Európai Unió Kiadóhivatalának (Publications Office of the European Union) munkatársa volt, aki az új európai uniós hirdetménymintákról tartott előadást, melyben bemutatta a Tenders Electronic Daily jelenlegi működését, szót ejtett az ott publikálandó információkról, számokkal alátámasztva annak jelentőségét. Előadásában kitért arra, hogy a TED-en történő közzététel a transzparencia miatt fontos, hiszen a közbeszerzési eljárások során közpénz felhasználásáról születik döntés, továbbá rámutatott, hogy a publikálás hozzájárul az Európai Unió különböző cselekvésterveihez. Bemutatta, hogy mely adatokat és milyen formában publikálnak, melyben kiemelt szerepet kap a mindenki által érthetőség és a sztenderdizáció, majd rátért a jelenleg használt űrlapok – főként technikai jellegű – korlátaira, hiányosságaira, melyek az új hirdetményminták bevezetését megalapozzák, mint például a korlátozott automatizáltság, papíralapúság, valamint az ajánlatkérők és ajánlattevők azonosításának nehézségei. Az úgynevezett „e-form”-ok bevezetése azért indokolt, mert azok

adatközpontúak, pontosabbak, használatukkal több politikai prioritás szerint lehetséges adatokat gyűjteni, illetve alapját képezik a közbeszerzési adattárnak (Public Procurement Data Space, PPDS). Az e-form hatékonyabb, rugalmasabb, univerzálisabb megoldás lesz. Hangsúlyozta a határidőket, miszerint 2022. november 14. napjától a Kiadóhivatalnak képesnek kell lennie az e-formok fogadására, feldolgozására és publikálására a jelenleg használt űrlapok mellett, és 2023. november 25. napjától már kizárólag az e-formok tekintetében lesz e műveletekre lehetőség. Előadása zárásaként beszélt az e-formok tagállami hatóságokra gyakorolt hatásáról, felhívta a figyelmet a Kiadóhivatal segítség nyújtó szolgáltatására, és bemutatta az európai adatstratégia részeként a közös európai adatterek (Common European Data Spaces) részét képező PPDS-t.

Az I. szekció előadásorozatát Jelinek Balázsnak, a Városliget Zrt. működési vezérigazgató-helyettesének könnyed előadása zárta, melyben a Liget Projektet mutatta be röviden a közönség számára. Látványos bemutatójában kitért a már elkészült projektelemekre, és bemutatta a jövőben megvalósítandó beruházásokat.

A Konferencia délutáni előadásainak II. szekcióját dr. Kugler Tibor, a Hatóság főtítkárának előadása nyitotta meg, melyet a napjainkban nagyon is aktuális - az I. szekcióban Koji László elnök úr által kifejezetten az építőipar szempontjából, az árindexálás vonatkozásában elemzett -, számottevő érdeklődőt vonzó árváltozás, indexálás, szerződés módosítás témakörében tartott. Beszéde bevezetőjében röviden összefoglalta, hogy azokról a gazdasági változásokról fog beszélni, amelyek a szerződések gazdasági egyensúlyát befolyásolják, valamint arról, hogy a Hatóság ezt milyen módon kezdte el kezelni a közbeszerzési gyakorlat segítése érdekében. Elmondta, hogy azok a gazdasági körülmények, amelyek a szerződések gazdasági egyensúlyát megboríthatják a járvány és a háború okozta gazdasági következmények, mint például a termékhiány, az ellátási láncok megszakadása, a logisztikai problémák, és a költségnövekedések. Ezek a problémák kihatnak a szerződésekre, melyekben részben igényként jelenik meg a termék helyettesítés, a műszaki tartalom megváltoztatása, a vállalkozói igény az extrém kockázatok megosztására, különös tekintettel az árváltozásra, és igény a teljesítés átütemezésére, a határidők meghosszabbítására, ami csak szerződés módosítással kezelhető, a problémák másik része pedig az előre nem látható

kockázatokban jelentkezik. A Hatóság a tagállami gyakorlatok alapján megnézte, hogy milyen irányban indulnak el a lehetséges megoldások. Mindenhol azt látta - az osztrák, német, spanyol szabályozásban -, hogy két irányban gondolkodnak az ajánlatkérők. Egyrészt a megkötendő szerződések indexálásában, másrészt a megkötött szerződések módosításában. Az osztrák építőipari szövetség útmutatója volt az egyik kiindulópontja a Hatóság és az ÉVOSZ együttműködésének, amiből aztán a Hatóság útmutatójában (a továbbiakban: Útmutató) az indexálásos példa megszületett. Az osztrák útmutatóban egy építőipari alapanyag árváltozáson alapuló havi bázisú indexálással és egy konkrét gyakorlatban alkalmazandó képlettel találkozhatunk, melynek az alkalmazása megfelelően tudja az indexálást kezelni. A megkötött szerződések módosítása körében abból kell kiindulni, hogy mindenképpen kell egy vállalkozói javaslat az egyébként konszenzuális szerződésmódosítás alkalmazásához, azzal, hogy a vállalkozónak a javaslatát objektív módon alá kell támasztania. Itt felmerül a kérdés, hogy mit is jelent az objektív alapú alátámasztás? Erre a kérdésre konkrét példákat ad az Útmutató. Ilyenek lehetnek a beszállítói nyilatkozatok, alvállalkozói, gyártói nyilatkozatok, legalább három darab megrendelői nyilatkozat, amivel alá tudja támasztani azt a vállalkozó, hogy valamilyen késedelemmel, termékhiánnyal, vagy valamilyen ellátási problémával küszködik. Gyakorlatilag minden olyan dokumentum, alátámasztás elfogadható objektív alapú alátámasztásként, ami nem a vállalkozó saját nyilatkozata, hanem valamilyen külső beszállítói, alvállalkozói, független gyártói nyilatkozaton alapuló dokumentumként áll rendelkezésre. A szerződésmódosítás lehetséges mértékénél a tagállamok megmaradtak az extrém kockázatok kezelésének mértékénél, vagyis a gazdasági egyensúly indokolatlan eltolódásának a helyreállítása az a mérték, ami a szerződésmódosítás keretében felmerülhet. Az Útmutatóban megjelenik az árfelülvizsgálat utólagos beépítési lehetősége, ezzel kapcsolatban azonban komoly fenntartásokat fogalmaztak meg a konferenciát megelőzően tartott V4 Plus szakértői ülésen résztvevő tagállami képviselők. Az Útmutató nem zárja ki ugyan ennek lehetőségét, viszont csak kivételes és kellően indokolt esetben engendi meg azt. A német tagállami példát szintén kiindulópontként kezelte a Hatóság. Ez a példa a szerződésmódosítással is operálva vis maior helyzetként kezeli a covid jár-

ványhoz hasonlóan a háborús helyzet gazdasági következményeit, és a megkötött szerződéseket ezen az alapon engedi módosítani. Az irányadó miniszteri rendelet konkrét termékköröket is megjelöl, mint például acél, réz, alumínium, fa, vas, kőolaj, műanyag. Utólagos szerződésmódosítást akkor enged, ha az alapanyagár-emelkedés miatt felmerülő többletköltség a teljes szerződéses érték 15-25%-át meghaladja. Spanyolországban a 3/2022-es törvényerejű rendeletével elsősorban a járvány miatti extrém alapanyagár-változás kezelése volt a célja, majd a 6/2022-es törvényerejű rendelet kiterjesztette az alkalmazási körét az orosz-ukrán háborúra tekintettel. Újítás az előzőkhez képest, hogy egy speciális külön eljárási keretrendszert ad a szerződés módosítására, megad egy külön metódust határidőkkel, eljárási lépésekkel együtt, amin belül a felek a szerződésüket módosíthatják. Az árfelülvizsgálat a folyamatban lévő eljárásokban és a megkötött szerződésekben is alkalmazható. Főszabályként a vállalkozó kezdeményezheti a rendelet hatályba lépésétől számított 2 hónapon belül, amennyiben az árváltozásnak közvetlen és tényleges hatása van a szerződés gazdasági egyensúlyára, vagyis az érintett termékkör árváltozása több, mint 5 % 2021-hez képest, a szerződés ellenértéke legfeljebb 20%-kal emelkedhet, a határidőket pedig a felek egyeztetik. A döntés végső soron az ajánlatkérő felelőssége, ha úgy dönt, a módosítási igényt akár el is utasíthatja.

Az orosz-ukrán háború miatti gazdasági helyzet következtében várt üzleti kockázatok csökkentése érdekében márciusban a Hatóság és az ÉVOSZ közös ajánlást adott ki, mely rámutatott arra, hogy a bizonytalanság megfelelő kezelésének hiánya a kockázatok túlárazásához és a megkötött szerződések ellehetetlenüléséhez, felmondásához vezethet. Az ajánlás az egyes Kbt. szakaszok szerint tartalmaz iránymutatást a változó körülmények lehetséges kezelésére. Ezt követően májusban, majd júniusban módosításra került az Útmutató a gyakorlati visszajelzésekre is odafigyelve. Az indexálás előnyei körében megemlítendő, hogy erősíti a jogviszony adaptivitását a teljesítés során változó körülményekhez, segít elkerülni a szerződés gazdasági egyensúlyának megbomlását, előzetesen meghatározott kockázatmegosztást tesz lehetővé, az árváltozás mértékének nincs törvényi korlátja, valamint a későbbi szerződésmódosítás esetén az indexált érték tekinthető eredeti szerződéses értéknek. Körültekintést igényel, hogy az

indexálás feltételrendszerét nemcsak egy eljárási keretként kell előzetesen meghatározni a feleknek, hanem nagyon pontosan a konkrét tartalmat is meg kell adniuk előre, amely alapján a szerződésük meg fog változni. Meg kell határozni pontosan, hogy a szerződésnek melyik tartalmi eleme, milyen körülmény bekövetkezése esetén, mikor, milyen tartalomra fog megváltozni. Amennyiben ezeknek az alapparamétereknek az indexálás megfelel, akkor ez a Kbt. alapján egy jogszerű megoldás. Megjegyzendő, hogy a Kbt. 141. § (4) bekezdés a) pontja az előre egyértelműen meghatározott tartalomról szól az indexálás körében. Önmagában az eljárási keretnek a kidolgozása, vállalkozói javaslat megtétele, az egyeztetési eljárás kereteinek meghatározása nem lesz elegendő az indexáláshoz. A 141. § (4) bekezdés a) pontja szerinti jogalaphoz az alkalmazása akkor jogszerű, ha az nem tartalmazza felek későbbi megállapodásának a lehetőségét, hanem előzetesen meghatározott módon, automatizmusként tud az indexálás érvényesülni. Az Útmutató két típusú indexálással foglalkozik: az egyik az árindexálás, a másik az érték alapú indexálás. Az árindexálás objektív viszonyítási alapjai a KSH ipariár-index, az építőipari árindexek, a KSH honlapján bizonyos időközönként közzétett adatok, és az EUROSTAT árindexe. Az egyéb érték alapú indexálásra akkor kerülhet sor, ha a szerződés tárgya bizonyos értékváltozásra érzékeny. Ez lehet például energiahordozók árához, árfolyamhoz kötött indexálás. Akár árindexálásról, akár értékalapú indexálásról van szó, az első lépés a képlet meghatározása mellett, hogy Ajánlatkérőnek meg kell adnia egy objektív bázist, azt a viszonyítási pontot, aminek a változáshoz kapcsolódóan a szerződéses ellenérték változni fog. Lehetséges olyan megoldás is, amikor csak egy bizonyos értékváltozás felett lép életbe az indexálási mechanizmus. Ajánlatkérő rendelkezhet például úgy, hogy 5-10-15%-os árváltozás mértékéig nem alkalmaz árindexálást, viszont az e feletti esetekben automatikusan belép a szerződésbe az indexálási képlet. Itt tehát az a lényeg, hogy nem a felek megegyezéséről van szó, hanem egy előre szabályozott tartalmi változásról, előre szabályozott eljárási keretnek megfelelően. Az már csak részletkérdés, hogy ez teljes automatizmus-e vagy például bejelentéshez kötött-e. Az Útmutató két példát tartalmaz az indexálás vonatkozásában, az egyik egy ingatlanüzemeltetési szolgáltatás példája, a másik pedig építési beruházáshoz kapcsolódó.

Az előadás következő nagy témája a szerződésmódosítás volt. Az előadó kiemelte, hogy a szerződésmódosítás mindig konszenzust feltételez, sohasem automatizmus. A megkötött szerződések módosításának az árváltozásra tekintettel két tipikus jogalapja van. Az egyik a de minimis módosítás, ahol megjegyzendő, hogy a Kbt. sui generis semmisséget tartalmazó rendelkezései itt is irányadók. Ezért szerepel az Útmutatóban egy arra vonatkozó figyelem felhívás, hogy ha egyébként a nyertes ajánlattevő kellő gondossággal eljárva előre láthatta volna a kockázat felmerülését és egyébként a szerződésmódosítás ez alól a kockázat alól mentesítené, akkor ez esetben hiába állnak fenn a de minimis alkalmazásának feltételei, az akkor is egy jogellenes szerződésmódosítás lesz. Az előre látható, ajánlattevői kockázati körbe tartozó áremelkedés miatti módosításnál a Kbt. 142. § (3) bekezdése fokozottan vizsgálendő. Az egyéb tartalmi elemek változásának (Kbt. 141. § (3) bekezdés) az ellenérték változásával összefüggőnek kell lennie. A másik tipikus szerződésmódosítási jogalap az előre nem látható ok miatt szükségessé váló módosítás. Itt a Kbt. 141. § (4) bekezdés c) pontja alapján a szerződéskötés időpontjára vetítve vizsgálendő előre nem láthatóságot feltételezünk, amit a Kúria Kfv.VI.38.947/2018/5. számú ítélete is megerősített. Ebben az ítéletben a Kúria kimondta, hogy az előre nem láthatóság feltételét a szerződéskötés időpontjára vonatkozóan kell vizsgálnia a feleknek. Fontos tényállási elem a módosítás szükségessége, nem elég az ajánlatkérő által kellő gondosság mellett sem előre látható körülmény fennállása, és ennek a körülménynek a konkrét szerződés tartalmával való összefüggése. A módosításkori ellenérték növekedés legfeljebb az eredeti szerződés értékének 50%-a lehet. A szükségességen felül minden esetben igazolnia kell a feleknek, közülük is elsősorban az ajánlatkérőnek, hogy a külső előre nem látható körülmény kezeléséhez szükséges mértéket, vagyis az arányosság követelményét megtartja a szerződésmódosítás. Erre példaként említhetjük, hogy a teljesítési határidő meghosszabbítása az akadályoztatás időtartamánál hosszabb nem lehet, a termék-helyettesítés esetében csak a termékhiánnyal érintett termék helyettesíthető a helyettesítő termékkel. Keretmegállapodás módosítása esetén az ellenérték-változás viszonyítási alapja a keretösszeg, egyedi szerződésnél az egyedi szerződés értéke. Mind a keretmegállapodás, mind pedig az annak alapján kötött egyedi szerződés

szerződésnek minősül, tehát módosításuk esetében a szerződésmódosítás feltételei és korlátai az adott szerződés esetében értelmezendők. Az értékváltozás esetében ez a keretmegállapodás keretösszege, az egyedi szerződésnél pedig az egyedi szerződés összege. A szerződésmódosítás korlátai esetében hangsúlyozni kell, hogy a módosítás jogszerűsége kapcsán azt célszerű vizsgálni, hogy az a szerződéskötéskor előre nem látható, a rendes üzleti kockázaton kívüli vagy azt meghaladó mértékű változások miatt előállt, a szerződés eredeti tartalommal történő teljesítését ellehetetlenítő változás körében az extrém kockázatok felek közötti méltányos és arányos megosztását szolgálja-e. A Kbt. 142. § (3) bekezdése rendelkezik a sui generis semmisségi akadályokról. Három nevesített esetkörre van, amikor a Közbeszerzési Hatóságnak pert kell indítania ha ezeket észleli. Ezek az esetkörök: az ajánlattevő ki nem menthető szerződésszegése alóli mentesítést célzó módosítás, az ajánlattevőt terhelő többletmunkaköltségek ajánlatkérő általi átvállalása, valamint a kockázatok ajánlatkérő általi indokolatlan átvállalása (áremelkedés, minimálbér növekedés, beszállítók, alvállalkozók rendelkezésre állása).

A következő előadást az Európai Bizottság képviselőiben Victor Chaptal és Marine Bellaton tartották, melynek témája az uniós zöld közbeszerzési politika területén felmerült újdonságok voltak. Bevezetőjükben elmondták, hogy több mit egy éve elkezdtek már a munkát, hogy felkészüljenek a mostani elnökségre. Meghatározták a fő prioritásokat, melyek a fenntartható közbeszerzés és a külföldi támogatások piactörzítő hatásának vizsgálata a belföldi piacokra. Folyamatosan vezetik be a közbeszerzésben a célok eléréséhez szükséges kritériumokat az Európai Zöld Megállapodással összhangban, hogy 2030-ra teljesüljön az Unió 55%-os kibocsátáscsökkentési célja. Az előadás első témaköre a Tanács konklúziói voltak a fenntartható közbeszerzés fejlesztésével kapcsolatban. Az előadók elmondták, hogy a közbeszerzés a fenntartható beszerzés mozgatórugója. EU-s szintű konvergencia szükséges, ezért létrehoztak egy részlegeken átívelő munkacsoportot, amely előállt a megoldási lehetőségek első változatával. Ezt követően konzultáltak a tagállamokkal, megbeszéléseket folytattak a Bizottsággal. Szektorális szintű megközelítést választottak, mert a tagállamok többsége ezt támogatta. Azonosították a kiemelt ágazatokat. A tagállamok fejlettségétől függ,

hogy mik a prioritizált szektorok, ez a fejlettség függ az adott államban az anyagi, strukturális és jogi helyzettől. A legfontosabb, hogy rendelkezésre álljon egy általános módszertan a prioritást jelentő területek meghatározásában. 2030-ra a prioritizált szektorok beazonosítása, 2050-re pedig a szektorális szabályozások módosítása a cél. A következtetés tervezete az elmúlt hat hónapban a francia elnökség alatt továbbfejlesztésre került azon visszajelzések alapján, amit más tagállamok javasoltak. Azok számára, akik nem értenek egyet a szektorális megközelítéssel, lehetőség lesz arra, hogy áttérjenek a horizontális megközelítésre. A horizontális megközelítés azt jelenti, hogy egységes szabályozás alá esik minden szektor. Az előadók kiemelték, hogy nem cél az ajánlatkérők adminisztratív terheinek növelése. A szakértői csoporttal az idei év végéig szeretnék meghatározni a módszertant, ezért ágazati szakértőket is bevontak a munkába.

A következő előadást a holland Infrastrukturális és Vízgazdálkodási Minisztérium vezető tanácsadója, Dr. Mervyn Jones tartotta « A körkörösség beágyazásáról a közbeszerzésekben » címmel. Elmondása szerint 2016 óta célzottabban fókuszál a holland kormány a körkörös, fenntartható gazdaságra, a cél, hogy ezt az egész gazdaságra kiterjesszék. Hangsúlyozta, hogy kulcsfontosságú a nemzetközi együttműködés az átálláshoz. Hollandia célja, hogy 2050-re a gazdaság 100 százaléka fenntartható legyen, de ez csak úgy valósítható meg, ha nemzetközi szinten is megvalósul, tekintettel az ország import-kitettségére. Az Infrastrukturális és Vízgazdálkodási Minisztérium felelős az utak, a vonatközlekedés és a csatornarendszer fenntartásáért. Célja a klímasemlegesség, ami nem azonos a széndioxid semlegességgel. 2030-ra az elsődleges nyersanyagok felhasználását 50%-kal szeretnék csökkenteni. Ennek érdekében 2020-ban összeállítottak egy stratégiát, melynek céljai az utak, az építkezés, az árvízvédelem, a folyókarbantartás területeire terjednek ki. 2016-ban még nem volt meg a megfelelő tudás ahhoz, hogy mit kell megvalósítani a körkörösség elérése érdekében. Ehhez jelentős szervezeti átalakítás kellett, ezért elindították az „Impulzus Program, körkörös gazdaság az infraszektor számára” programot, melynek három kulcspontja a tervezés, a prioritizálás és az arányosság. A fenntarthatóság azt is jelenti, hogy egyensúlyt kell fenntartani a gazdasági, a szociális és környezeti szempontok között. Ezzel szemben, amikor körkörösségről beszélünk,

akkor a közbeszerzési folyamatra körkörösségként tekintünk, ami nemcsak magára az eljárásra vonatkozik, hanem figyelembe veszik a tender előtti és utáni tényezőket is. A pretender fázisban lehet ugyanis elérni a legnagyobb együttműködést és átláthatóságot. A gazdaság így a közbeszerzésen keresztül fenntarthatóbbá tehető.

A körkörös megközelítés közbeszerzési feltételeinek hierarchiája egy fordított piramissal írható le. A piramis teteje annak eldöntése, hogy szükséges-e egyáltalán a beszerzés tárgya, a második szint a felhasználás csökkentése, a harmadik szint az újrahasznosítás, a negyedik szint a beszerzés, az ötödik pedig a használat. A körkörös beszerzés az előzőekre tekintettel inkább stratégiai, mint működési kérdés, ami 8 lépésben írható le: 1. definíciótól az ambícióig, 2. belső szervezet, 3. szükségletek meghatározása, 4. üzleti modellek, 5. piaci együttműködés, 6. tender eljárás, 7. elbírálás és nyertes kiválasztása, 8. szerződés.

Kérdésként merül fel, hogy az ár a minőséggel szemben versenyez-e. Megkülönböztetünk életről-költségszámítást és a legjobb ár-minőség arány megközelítési módokat. Nem mindegy, hogy csak a kezdeti költséget vagy a teljes élettartam költségét vesszük figyelembe. Amennyiben a költségek életről-alapú megközelítését választjuk, úgy az a termékek és azok hatásai életről-megközelítését fogja eredményezni. A legjobb ár-minőség arány/gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat azt jelenti, hogy az ajánlatokat az ár és a minőség kombinációja alapján rangsoroljuk.

Létezik egy DuboCalc nevezetű rendszer, ami kiszámítja a különböző infrastruktúra-tervezések környezeti hatásait a teljes életről alatti anyag- és energiafelhasználás alapján, ezt nevezik Environmental Cost Indicator (ECI)-nek. A DuboCalc a környezeti életről-elemzés (LCA) módszerét használja. Ez lehetővé teszi az ajánlatok objektív összehasonlítását. Az Infrastrukturális és Vízgazdálkodási Minisztérium ezt az LCA-eszközt használja az ajánlatok környezeti hatásának értékelésére (odaítélési kritérium), (legjobb ár-minőség arány/gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat).

Az előadó ismertette a hídépítés területén Hollandia által bevezetett technikai innovációt, ami révén csökkenthető a felhasznált anyagok és a hulladék mennyisége, ezáltal a környezeti hatásokat is minimalizálni lehet vele. Következő példaként a Holland Védelmi

Minisztérium textíliáinak beszerzését mutatta be az előadó. A textíliák, munkaruhák és törölközők beszerzésénél két kritérium jött szóba: 1. 750.000 elhasznált darabból új textiltermékek készítése, ahelyett, hogy elégetnék őket. 2. Olyan törölközők és overállok beszerzése, melyekben az újrahasznosított tartalom legalább 10% legyen. Szerződést 100.000 törölközőre és 10.000 ruhadarabra kötöttek, amelyek 36% újrahasznosított anyagot tartalmaznak, valamint 53.000 overallt, amelyek 14%-a tartalmazott újrahasznosított anyagot.

Az élettartam és a CO₂ kibocsátás potenciál összefüggésében látható, hogy jelentősen kisebb CO₂-lábnyomot hagyunk, ha például egy kategória legjobb termékeit vásároljuk meg, aminek kisebb a CO₂ lábnyoma. Megfontolandó a hardverek duplikációjának megszüntetése, ami 40%-os CO₂ csökkenéshez vezetne, amennyiben például egy laptopot használnak munkára és otthon magáncélra is. Az okostelefonok és a táblagépek 5-6 évig használhatóak, a laptopok 5-7, akár 10 évig használhatóak lehetnének, de általában nem használjuk ki a teljes élettartamot, mielőtt újat vásárolunk ezekből a készülékekből.

Az ártalmatlanítási lehetőségeket a kezdeti beszerzés során figyelembe kell venni, mivel ezek befolyásolják a körkörös döntéseket. A szerződéseket úgy is meg lehet kötni, hogy eleve tartalmazzák a selejtezésre vonatkozó rendelkezéseket is. Ezt manapság kevésbé alkalmazzák, inkább később döntenek a megsemmisítés módjáról.

Összegzésként elmondható, hogy mindenekelőtt egy tervet szükséges létrehozni annak meghatározása érdekében, hogyan használjuk a beszerzést stratégiai eszközként a haszon maximalizálása érdekében. Szükséges továbbá a prioritás meghatározása. A körkörös beszerzés számos érdekelt felet érint, ezért fontos a belső és külső együttműködés. A Projekttel kapcsolatban pedig a beszerzés integritása nem csak a beszerzést jelenti, hanem a felhasználást és az ártalmatlanítást is, ezért minden szempontot mérlegelni kell a folyamat elején.

A Miniszterelnökség képviselőjében dr. Várhomoki-Molnár Márta tartott előadást « A zöld közbeszerzési stratégia tervezete » címmel. A tervezet az előadás idején még nem jelent meg, egyelőre egy minisztériumi szakmai stratégiáról, tervezetről van szó, amelynek a társadalmi egyeztetését nemsokára megkezdik. A kormányzati közbeszerzési politikai prioritások két helyről

ismerhetők meg, az egyik a 1027/2021 (II.5) Korm. határozat a közbeszerzések hatékonyságának javítása érdekében szükséges intézkedésekről, a másik pedig Magyarország Helyreállítási és Ellenállóképességi Terve, amelyet az Európai Bizottság még nem fogadott el. Ezek elsődleges célja a verseny növelése, és az uniós források hatékony és szabályos felhasználása. A másik két cél a közbeszerzési adatok jobb felhasználása és a GPP elősegítése, Magyarország zöld közbeszerzési stratégiájának kidolgozása. Magyarország vállalta a Helyreállítási Tervben, hogy javítja a közbeszerzési adatok felhasználhatóságát, mely egy informatikai fejlesztést követően lesz majd elérhető és ennek köszönhetően biztosított lesz az adatok jobb kereshetősége, felhasználhatósága. Főosztályvezető Asszony elmondta, hogy a közbeszerzések társadalmi céljainak erősödése érdekében más szemlélet szükséges, több figyelmet kell irányítani a beszerzési eredményre. A jogi megfelelés elvárása miatt sokszor az eredmény háttérbe szorul, ezért arra kell törekedni, hogy az eredmény előtérbe kerüljön. Nem pusztán a gazdasági sikeresség alapján kell mérni a közbeszerzések eredményességét, hanem a ténylegesen a társadalomra mért hatásában. Az előkészítésnek, a tervezésnek nagyobb hangsúlyt kell kapni és másként kell tekintenünk bizonyos dolgokra, egy más szemléletet jelent például, hogy a társadalmilag felelős közbeszerzés során a teljes ellátási lánc releváns. Az uniós jogalkotás területén is tendencia, hogy egyre több olyan jogalkotási javaslat van, ami a zöld közbeszerzések kötelező használatát, alkalmazását irányozza elő. Az uniós jogalkotásban ezeket a javaslatokat széttagolt szektorális megközelítés jellemzi, minden szakterület előkészíti a maga szabályait, de van arra törekvés a konferencián is bemutatott tanácsi következtetések alapján, hogy egységesedés is történjen, mivel azokat a célokat, amelyeket mindenkinek kötelezővé kellene tenni majd, azt a tagállamok közösen határozzák meg. A zöld közbeszerzés tekintetében Magyarország jogalkotásában a közbeszerzési törvényben minden olyan lehetőség szerepel, amit az irányelv biztosít. Ezen túl kötelező szabályok nincsenek, egyedül a közzétételével kapcsolatos kormányrendelet említhető meg, amely kötelező és a fenntarthatósággal összefüggő szabályokat tartalmaz, illetve ami a törvényből kiemelhető, hogy a legalacsonyabb ár csak korlátozottan és csak kivételes esetben alkalmazható nálunk. Vannak útmutatók, népszerűsítő programok, támo-

gatási programok, önkormányzati zöld beszerzési szabályzatok, akciótervek. Nincs azonban olyan kormányzati stratégia vagy akcióterv, ami még jobban elősegítené a zöld közbeszerzések elterjedését és a tényleges gyakorlati alkalmazását, illetve a zöld közbeszerzési szempontok aránya alacsony, 10-12 %, ami jelenleg sajnos csökkenő tendenciát mutat. Elsősorban szerződéses feltételként alkalmazzák az ajánlatkérők a környezetvédelmi szempontokat, majd értékelési szempontként, aztán a műszaki leírás részeként. Néhol találkozhatunk az alkalmassági feltételek körében meghatározott környezetvédelmi intézkedésekkel. Az egyes beszerzési tárgyakon belül a zöld közbeszerzések arányánál látható az építési beruházások dominanciája, talán azért is, mert itt kizárt a csak legalacsonyabb ár alkalmazása. Az árubeszerzések között csak 4,6% körüli a zöld beszerzések aránya, még a bútoroknál is, ahol van uniós kidolgozott zöld közbeszerzési követelmény csak 2% volt az arány 2021-ben. Statisztikákból megállapítható, hogy a zöld szempontok alkalmazása iránt helyi és regionális szintű szervezetek a legelkötelezettebbek, ezeknél mintegy 77%-os az arány. Az OECD-vel együttműködésben zajlik egy projekt az életciklusköltség-számítás elterjesztése érdekében, amelynek az a célja, hogy kidolgozzunk olyan útmutatókat és segédleteket, amelyeket konkrét beszerzési tárgyakra alkalmazni tudnak majd az ajánlatkérők. Hangsúlyozta az előadó, hogy a magyar közigazgatásban van elkötelezettség a zöld közbeszerzés iránt, de a jelenleginél sokkal többet is lehetne tenni. Az életciklusköltség-számítás kapcsán az OECD felmérte, hogy milyen okokat tartanak leginkább relevánsnak az ajánlatkérők az eszköz elterjedésével kapcsolatban. Legjelentősebb akadálnak itt a hozzáértő személyzet hiányát, az elérhető módszertanok és eszközök hiányát jelölték meg a válaszok között. Az OECD ajánlásokat is megfogalmazott Magyarország számára. Az egyik ilyen a szakpolitikai támogatás megéléte, ez lenne a célja annak, hogy stratégia legyen, valamint határozzuk meg a közigazgatásban a feladatok felelőseit, tegyünk monitoringot az intézkedéseink mellé. A tervezett zöld stratégia szerepe, hogy megerősítse az állami szerepvállalást a zöld közbeszerzések elterjesztése érdekében, kijelölje az intézkedések fő irányát, ösztönözzön az alkalmazásra. Az ösztönzés mellett szükség van a kötelezésre is, mert csak magában az ösztönzés nem lehet hatásos. Fontos a közigazga-

táson belüli feladatmegosztás és összehangolás. A stratégia tervezet egy konkrét intézkedési tervet is tartalmaz, melyben szerepel egy jogalkotási javaslat, a támogató eszközrendszer kiépülése, mint a gyakorlatba közvetlenül átültethető zöld megoldások kidolgozása, egy kompetenciacentrum létrehozása, mely a tervek szerint a Közbeszerzési Hatóság lenne. Szükséges lenne az ökocímkek és környezetvédelmi vezetési rendszerek alkalmazását segítő eszközök bevezetése, valamint képzések az ajánlatkérőknek és az ajánlattevőknek.

A soron következő előadást Nyiri Szabolcs, a MAÚT elnöke tartotta « Fenntartható megoldások az útépitésben » címmel. Bevezetőjében hangsúlyozta, hogy a nemzetközi együttműködésen kívül a szakmaközi együttműködés is rendkívül fontos. Kis kitekintésként felvázolta a Magyar Út- és Vasútügyi Társaság szervezeti felépítését. A szervezeti struktúra három lábon áll, van egy vasúti, egy közúti és egy általános témákat összefoglaló láb, mint jogi koordináció, kutatás, innováció. A lábakat az elnökség fogja össze. Körülbelül 450 egyéni tagja és 82 jogi tagvállalata van, évente pedig átlagosan 300 munkaülést tartanak. A munkabizottságokban rendkívül képzett szakemberek dolgoznak, mindegyikben jelen van tervező, kivitelező, állami oldalról szakember; az adott szakterületnek a legjobbjai vannak jelen. A legfontosabb tevékenységük a műszaki előírások készítése, melyeket 2017. június 1. óta egy olyan keretrendszerben készítenek el, ahogy azt az Útügyi Műszaki Szabályozási Bizottság formálisan megrendeli, ők is hagyják jóvá ezeket az előírásokat. Az építésügyben nemzeti szinten jelenleg az OKF Tűzvédelmi Irányelveket, az ÉMI Építésügyi Műszaki Irányelveket, az OAH NBSZ Útmutatókat, a Magyar Közút Útügyi Műszaki Előírásokat, és tavaly március óta az ITM-KTI Vasútügyi Műszaki Előírásokat ad ki, valamint folynak az egyeztetések a Vízügygel is annak érdekében, hogy ott is egy átfogó előírás születhessen.

Az 1/2021 (I.7.) ITM rendelet a Vasúti Műszaki Bizottságról a vasúti műszaki előírások és a szakmai állásfoglalások kidolgozására és kiadására vonatkozó szabályokat foglalja össze. 2021. március 29-én volt a Vasúti Szabályozási Bizottság alakuló ülése, melynek koordináló szerve a Közlekedéstudományi Intézet. Az IKOP-2.1.0-15-2018-00047 számú projekt keretében sor került a magyar vasúti műszaki és üzemi szabályok korszerűsítésére, az új előírások, szabályok, rendeletek és utasítások rendszerének megalkotására. A Projekt kie-

melt feladata volt, hogy az Európai Unió célkitűzéseinek megfelelően fokozatosan létrejövő egységes európai vasúti térség jogi és műszaki követelményrendszerével történő harmonizáció végrehajtásához kapcsolódóan felülvizsgálatra kerüljenek a hazai vasúti műszaki és vasútbiztonsági előírások, és a felülvizsgálat eredményeként új nemzeti szabályozási rendszer kerüljön megalkotásra. A vonatkozó EU irányelvekben rögzített követelmények nemzeti jogrendbe történő átültetésének határideje 2020. június 16. volt. Nyíri Úr elmondása szerint gyakorlatilag a Covid járvány megjelenésével egyidőben szerettek volna egy konferenciát tartani, ahol a legújabb termékeket és technológiákat tudták volna bemutatni a közönségnek, ám a járvány nem tette lehetővé a személyes részvételt, ezért online konferencia formájában rendezték meg az eseményt. A konferencia annyira sikeres volt ebben a formában is, hogy azóta is így tartják ezeket az új „Rapid konferenciákat”, ahol Dr. Áder János egykori köztársasági elnök úr is tartott előadást a környezetvédelem témakörében.

A közbeszerzésekkel kapcsolatban elmondta az előadó, hogy problémát jelent az, hogy az új, környezetvédelmileg kedvezőbb, fenntartható megoldások általában drágábbak, ezért ha azokat alkalmazza az ajánlattevő, akkor gyakran a versenyben hátrul marad. Másik probléma, hogy a fő kiválasztási szempont a legolcsóbb ajánlat megtalálása, valamint, hogy a műszaki tartalom túlságosan meghatározott, a kiírás vagy csak nagyon kis, vagy egyáltalán semmi mozgásteret nem enged az ajánlattevőknek. Hangsúlyozta, hogy gyakran csak „zöldmosásról” van szó, ezt kerülni kell. Szükséges olyan verseny kritériumok meghatározása, melyek a minimálisan elvárt műszaki teljesítmény meghatározása mellett innovatív, zöld technológiák lehetőségének alkalmazását biztosítják. Szerinte a technikai problémák többnyire leküzdhetők, azonban a legtöbb esetben a pusztán környezetvédelmi, ökológiai, innovációs megfontolások helyett a gazdasági és társadalmi korlátok befolyásolják a választható, végleges megoldást. Szemléletformálásra, oktatásra, kutatásra lenne szükség annak érdekében, hogy megfelelő adatok birtokában dönthessenek az eljárásban résztvevő felek. A 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól például lehetőséget biztosít arra, hogy értékelési szempont lehet környezetvédelmi, fenn-

tarthatósági követelmények figyelembevétele. Példaként említette, hogy az aszfaltozás során van már alternatíva. Lehetőség van alacsony karbon lábnyomú vagy UME szerinti részben újrahasznosított aszfalt használatára, ezt elő lehet írni értékelési szempontként, és a szerződésben úgy szerepeltetni, mint ellenőrzendő kritérium. Az újrahasznosított aszfaltnak – ez az úgynevezett Valorcol technológia – számos előnye van. Ennél az eljárásnál a mart aszfalt adhatja a teljes kővázat, így csökkenteni lehet a természetből újonnan bányászott kőzet felhasználását, csökkenthető a felhasznált kötőanyag mennyisége és a felmart aszfalt tárolása is, valamint csökkenthetők a szállítási távolságok, így az azokkal járó költségek és káros anyag kibocsátások, valamint a hidegveréses technológia alacsonyabb energiafelhasználást tesz lehetővé. 10 év kellett ahhoz, hogy beépüljön ez a technológia a gyakorlatba, és tavaly év végére körülbelül 25% lett a mart aszfalt felhasználásának aránya. Ha teszünk egy kis nemzetközi kitekintést Közép-Európára, akkor láthatjuk, hogy a mart aszfalt felhasználása Horvátországban 100%, Csehországban 40-60%, Lengyelországban 30%, míg Romániában és Szlovákiában elhanyagolható az újrahasznosítás révén felhasznált aszfalt mennyisége. Nyugat-Magyarországon lehetőséget adott a Magyar Közút egy olyan kísérleti útszakasz megépítésére, ahol 77%-os arányban építettek be hideg eljárással mart aszfaltot az útba, ami egy nagyon jó eredmény, mégsem nyer teret jobban egyelőre ez az eljárás a szakmai konzervatív szemlélet miatt. Végeztek egy karbonlábnyom számítást, ahol azt az eredményt kapták, hogy ott éri meg ezt az eljárást alkalmazni, ahol helyben van a mart aszfalt. Ott, ahol szállítani kell, kicsit drágább és így több a károsanyag kibocsátás. Akkor válik valami igazán zöld megoldássá, ha ki tudjuk mutatni, hogy a széndioxid lábnyom csökkenthető, erre számos számítási modell áll rendelkezésre a világban. Magyarországnak az a feladata, hogy kitalálja, hogy mi legyen az erre vonatkozó eljárás, mert ha így tudnák számszerűsíteni a széndioxid kvótáját egyes projekteknek, akkor egy egyszerűen számszerűsíthető költségelemet lehetne beépíteni a közbeszerzési eljárás értékelésébe. A karbonkvótának az ára eurós tétel, 15-ről 97-re növekedett az ára az elmúlt öt évben. Szabályozási változásra lenne szükség ahhoz is, hogy a gyártóktól környezetvédelmi nyilatkozatot lehessen kérni. Ennek nemzetközi viszonylatban is egyre nagyobb a jelentősége.

Felmerült, hogy kiadjanak minden Útügyi Műszaki Előíráshoz egy zöld útmutatót is összehasonlítás-képpen, ami számszerűsíthető adatokat tartalmazna, ami alapján összehasonlíthatók lennének az egyes megoldások. A hagyományos Útügyi Műszaki Előírásoktól eltérően a zöld technológiákat és megoldásokat ismertetné és szabályozná annak érdekében, hogy ne csak műszaki szempontból, hanem környezeti szempontból is jó megoldás készüljön. Ez az az irány, amit követnünk kell, és talán nemsokára meg is valósul.

A II. szekció utolsó előadását Dr. Puskás Sándor, a Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke tartotta az elektronikus tárgyalások tapasztalatairól. Előljáróban elmondta, hogy 2018. január 1. óta van elektronikus eljárás a Döntőbizottságnál is, úgy ahogy sok más közigazgatási szervnél is. Az ügyek elektronikus útra terelése hatalmas változás volt a korábbi papíralapú léthez viszonyítva, de minden fennakadás nélkül sikerült az átállás. Elmondta, hogy mostanra minden ügy, irat elektronikus úton érkezik hivatali kapura, amihez kapcsolódóan részletes tájékoztatást nyújtott a Döntőbizottság a honlapján. 2018. április 15-én pedig elindult az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (EKR) is.

Elektronikus tárgyalásokat 2020. december 11. óta tart a Döntőbizottság, amit a covid helyzet idézett elő. Hatalmas sikerként könyvelhette el a Döntőbizottság, hogy a járvány tavaszi kitörésekor fél nap alatt sikerült átállniuk a teljes elektronikus ügyintézésre, és az otthoni munkavégzésre. Főszabály szerint tárgyalás nélkül jár el a Döntőbizottság, de vannak olyan esetek, ahol elkerülhetetlen a tárgyalás tartása. A járvány kitörése után nem volt lehetőség személyes jelenléttel való tárgyalás tartására, ezért 2020 őszén megfogalmazódott az igény arra, hogy valamilyen módon meg lehessen tartani a tárgyalásokat. Az uniós jogi háttér erre vonatkozóan nem mond semmit, egy követelményt támaszt az eljárások vonatkozásában, hogy a jogorvoslati eljárásoknak kontradiktórius eljárásoknak kell lenniük. A magyar szabályozás szerint elsődleges az Ákr. szabályozása, a Kbt. szabályai csak kiegészítő rendelkezések, de egyik sem mond semmit az e-tárgyalásokról. A tagállamok gyakorlatában sem talált a Döntőbizottság használható gyakorlatot, ezért javasolta a Kbt. 161/A. § (4) bekezdését. A kodifikációs folyamat gyorsan és hatékonyan lezajlott és a Kbt. 2020. novemberi módosításakor elfogadták, így 2020. december 11-én már hatályba is lépett. A Döntőbizottság honlapján tájékoztatta az érdekel-

teket, hogy milyen formában tartja meg ezután a tárgyalásokat. Már decemberben sor került az első e-tárgyalás megtartására Microsoft Teams alkalmazás segítségével. Kérdés volt, milyen módon kerüljön megtartásra a tárgyalás. A felek egy Teams tárgyalási meghívót kapnak az email címükre a tárgyalás előtti napon. A tárgyalás nyilvánosságát úgy biztosította a Döntőbizottság, hogy egy kisebb teremben ül a tanács, egy másik teremben pedig lehetőség van a tárgyalás meghallgatására. A Döntőbizottság honlapján a tárgyalási napló megtalálható, bárki számára elérhető. A tárgyalásokról ugyanúgy jegyzőkönyv készül. Eddig körülbelül 90 e-tárgyalás lefolytatására került sor, ezért a Döntőbizottság – a történetében először – a Hatóság honlapján elérhető kérdőív formájában megkérdezte az ügyfeleket az eddigi tapasztalataikról. Több, mint 80 válasz érkezett, ami már lehetővé teszi fontos következtetések levonását. A kérdőív összesen hét kérdést tartalmazott, melyek közül az első az volt, hogy honnan értesült arról, hogy 2020. december 11. napjától a Döntőbizottság hírközlő hálózat útján is megtarthatja a jogorvoslati tárgyalásokat. A válaszadók 68%-a a Hatóság honlapján közzétett tájékoztatót jelölte meg az értesülése helyszínéként, míg 15%-uk a Döntőbizottság tárgyalás tartásáról szóló végzéséből, 7%-uk a Magyar Közlönyben kihirdetett törvénymódosításból, 6% egyéb forrásból, 5%-uk pedig nem emlékezett rá. A majd 70%-os arányú, a Hatóság honlapjáról történő tájékozódás nagyon pozitív visszajelzés a Hatóság számára, ez is mutatja, hogy mennyire fontos az ügyfelekkel történő korszerű kommunikáció. A következő kérdés az volt, hogy mennyire tartották informatívnak a Döntőbizottság e-tárgyalások tartásáról szóló tájékoztatóját. 1-5 között lehetett értékelést adni, ahol a válaszadók 64,9%-a 5-öst, 23,4%-a négyest, 9,1%-a hármast, és csupán 1,3-1,3% adott egyes és kettes értékelést. A négyes és az ötös értékelések magas száma mutatja, hogy a honlapon elhelyezett tájékoztatót mennyire megfelelőnek tartják az ügyfelek, a túlnyomó többségük rendkívül elégedett vele, úgy érzi, minden szükséges információt megkapott az e-tárgyalásokról, amire szüksége lehetett. Harmadik kérdésként arra volt kíváncsi a Döntőbizottság, hogy eddig hány alkalommal vett részt e-tárgyaláson ügyfélként valaki. A válaszadók 88%-a ötnél kevesebbszer vett részt ilyen módon tartott tárgyaláson, a 7%-uk 5-10 alkalommal, 4%-uk nem tudja választ adott, míg 1%-a az ügyfeleknek már több, mint

10 alkalommal volt „jelen” e-tárgyaláson. Ugyanez a kérdés felmerült a hallgatóságként történő részvételre is. Itt a kérdőív kitöltőinek 89%-a kevesebb, mint öt alkalommal vett részt ilyen tárgyaláson, de a többi válaszelehetőségeknél is egészen hasonló számok születtek, mint az ügyfélként történő részvételnél. Az ötödik kérdés arra vonatkozott, hogy mennyire elégedettek az e-tárgyalások lebonyolításával. Itt is 1-5 között lehetett értékelni. Egyes értékelés egyáltalán nem érkezett, míg kettes és a hármas értékelést is viszonylag kevés válaszadó adott, 2,5% illetve 10,1% ezek aránya. Négyes értékelést 21,5%, míg ötös értékelést 65,8% adott. Ez egy nagyon jó, pozitív visszajelzés a Döntőbizottság számára. A következő kérdésben arra volt kíváncsi a Döntőbizottság, hogy amennyiben valaki ügyfélként vett részt e-tárgyaláson, az mennyi időmegtakarítást jelentett ahhoz képest, mintha személyesen kellett volna a döntőbizottsági tárgyaláson megjelenie. Itt elég nagy szórás mutatkozott a válaszadók között, ami nyilván annak tudható be, hogy vannak akik közelebbről, például Budapestről érkeznek és vannak akik távolabbról, akár az ország másik végéből. A szavazatok 27,3%-át az 1-2 óra közötti időmegtakarítás kapta, másodikként 23,4%-kal a több, mint 4 óra időmegtakarítást elérők állnak, a harmadik és negyedik helyen 16,9-16,9%-kal a 2-3 óra és a 3-4 óra közötti időmegtakarítás szerepel, míg az ötödik helyen 9,1%-kal a kevesebb, mint egy óra, utolsó helyen pedig 6,5%-kal a nem tudja válasz áll. Utolsó, hetedik kérdésként azt kérdezte a Döntőbizottság, hogy amennyiben Ön ügyfélként vett részt e-tárgyaláson, az milyen mértékű költségmegtakarítást (utazás költsége, plusz kieső mun-

kabér) jelentett ahhoz képest, mintha személyesen kellett volna a döntőbizottsági tárgyaláson megjelenie? Itt hat kategóriára lehetett szavazni 10.000 Ft-onként felfelé haladva. Itt szintén a távolság lehet meghatározó, az az ügyfél aki az ország másik feléből érkezne, jóval többet takarít meg egy e-tárgyalás alkalmával, mint aki helyben van. A válaszadók 36,8%-a kevesebb, mint 10.000 Ft-ot takarít meg egy-egy e-tárgyaláson való részvétel során, míg 18,4%-uk 10.000 - 20.000 Ft közötti összeget, 17,1%-uk 20.000-30.000 Ft közötti megtakarítással számol. 30.000 Ft feletti költséggel már viszonylag kevés ügyfélnek kellene számolnia egy esetleges személyes megjelenés esetén, de elmondható, hogy az első két helyen álló ügyfelek is rendkívül sok időt és költséget takarítanak meg abban az esetben, ha e-tárgyalást tart a Döntőbizottság. A kérdések után lehetőség volt vélemények és javaslatok megtételére is. A vélemények nagy része pozitív volt, szeretnék, ha továbbra is e-tárgyalásokat tartana a Döntőbizottság, az informatikai rendszer jól működik, hibát csak a másik ügyféllel való kapcsolatban észleltek. Voltak olyan vélemények, melyek szerint a személyes jelenléttel járó tárgyalásokat nem tudja pótolni, mivel az emberi reakciók nem érzékelhetők, ezért csak abban az esetben van helye, ha valamilyen veszélyhelyzet miatt nem tartható személyes jelenléttű tárgyalás.

Elnök Úr elmondta, hogy továbbra is főképpen e-tárgyalást fognak tartani, mivel nincs a törvényben olyan kitétel, ami veszélyhelyzethez kötné az e-tárgyalás tartásának lehetőségét. Kivételes esetben természetesen személyes jelenléttel járó tárgyalást is fognak tartani.