

EU Green Week 2022 konferencia, és körforgásos gazdasági modell megvalósításának lehetősége a közbeszerzésekben

EU Green Week 2022 conference and the possibility of implementing a circular economy model in public procurement

Dr. Szabó Ádám, vizsgáló, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2022.9.4

Címszavak: Európai Unió, konferencia, közbeszerzés, értékelési szempont, zöld közbeszerzés, fenntarthatóság, életciklusköltség, körforgásos gazdaság

Absztrakt

Mivel az elkövetkezendő évek legfontosabb tematikája lehet a zöld közbeszerzések népszerűsítése, ezért elengedhetetlen az Európai Unió éves „Zöld Hét” program-sorozatát követően ismételt áttekinteni, hogy milyen eszközök állhatnak a jogalkalmazók rendelkezésére, ha a környezet védelmét is szem előtt tartó módon kívánunk közbeszerzési eljárásokat lebonyolítani, különös tekintettel a körforgásos gazdaság modelljére.

Abstract

As the promotion of green public procurement is likely to be a major theme in the coming years, it is essential to revisit the tools available to practitioners to conduct public procurement procedures in an environmentally friendly way, with particular reference to the circular economy model, following the annual European Union Green Week.

A „Zöld Hét” Európában és az Európai Unió környezetvédelmi céljai

Az Európai Unió „Zöld Hét” éves környezetvédelmi programsorozatát 2022-ben május 30. és június 5. napja között rendezték meg, melynek keretében két napos konferencia került megrendezésre május 30-31. között. Az előadások tematikája az EU fenntartható és alternatív növekedési stratégiája köré épült, mely során az előadók arra is reflektáltak, hogy az egymást követő válságok idején hogyan lehet elérni azt a kitűzött célt, hogy 2050-re erőforrás-hatékony és klímasemlegesé váljon az Európai Unió.¹

A program megnyitójában Virginijus Sinkevičius, az Európai Bizottság környezetvédelemért, óceánok és halászatért felelős biztosa hangsúlyozta az elkövetkezendő évtizedek jelentőségét, melynek tétje nem kisebb, minthogy sikerül-e olyan fenntartható gazdasági modelleket kialakítani, melyek segítségével továbbra is biztosítható a jelenlegi életszínvonal és

növekedés fenntartása, de mindemellett megelőzhető a környezet további károsodása, és megfelelő egyensúlyt teremthetünk a természet erőforrásai, és a társadalom igényei között a jelenlegi pazarló gazdasági modell helyett.

Európa legnagyobb éves környezetvédelmi konferenciája első napján az általános zöldpolitikai célok felvázolása mellett a közelmúlt sajnálatos eseményei is terítékre kerültek. Az orosz-ukrán konfliktus miatt a világgazdaságban kialakult helyzetre a programok résztvevői is keresték a válaszokat, méghozzá abból a szempontból, hogy a magas energiaárak, az össze-roppanó ellátási láncok, a fenyegető munkanélküliség, és az infláció mellett érdemes-e egyáltalán a zöldpolitikáról beszélni, illetve milyen kihívásokkal kell a European Green Deal² (Európai Zöld Megállapodás) végrehajtása során szembenézni.

A konferencia első napján több résztvevő is hangsúlyozta, hogy kívánatos lenne a válság kezelése során

¹ A konferencia és „Zöld hét” összefoglalója: https://environment.ec.europa.eu/eu-green-week-2022_en.

² A European Green Deal programsomag célja, hogy az Európai Unió legyen a világ első klímasemleges térsége. Az Európai Bizottság közleménye a European Green Dealről: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en.

olyan megoldások keresése, melyeken keresztül a válság hatására alternatív, kevésbé szennyező forrásból biztosíthatjuk igényeinket, csökkentve a fosszilis tüzelőanyagok iránti szükségletünket. Jelenleg azonban fennáll annak a veszélye is, hogy növelni kell a kőszén szerepét az energiapiacra, amely jelentős kompromisszumot jelentene a 2030-ra, illetve 2050-re kitűzött klímacélokhoz képest.

Az Európai Unió jelenlegi környezetvédelmi szakpolitikájának hátterét az Európai Zöld Megállapodás határozza meg, mely a programsorozat során is többször említésre került, és ami nem kisebb célt tűzött ki, mint annak az elérését, hogy az Európai Unió 2050-re klímasemlegessé váljon, ehhez pedig legkésőbb 2030-ra 55%-al csökkentse a kibocsátást. Az ennek kapcsán kiadott közlemény rögzíti, hogy az éghajlatváltozás előrehaladott állapotában nem perspektíva más válság miatt elhalasztani a szükséges intézkedéseket, tekintettel arra, hogy a klímaválság hosszútávon fenyegeti az Európai Unió polgárainak jólétét.³

Az energiapiacra az orosz-ukrán konfliktus miatt kialakult helyzet a zöldpolitikában is napirendre került, és megkerülhetetlen tényezőt képez a döntéshozók számára a kitűzött célok megvalósításához szükséges intézkedések végrehajtásakor. Biztató lehet az éghajlatbarát szempontok érvényesítéséért aggódóknak, hogy összességében a Covid-19 járvány kezeléséhez rendelkezésre bocsátott eszközök felhasználása során is kiemelt szerep jut a zöld szempontok érvényesítésének, melyből látható az Európai Bizottság azon szemlélete,

hogy a válságokra nem akadályként, hanem lehetőségként kíván tekinteni abban az értelemben, hogy az újjáépítés eredményeként már ne a korábbi szennyező modelleket alkalmazzuk, hanem arra törekedjünk, hogy elősegítsük a klímasemleges gazdálkodásra történő átállást.⁴

A közbeszerzési eljárások kapcsán is igyekszik az Európai Bizottság a jó gyakorlatok elterjesztésére, és támogatja a zöld szempontok érvényesítését. Az Európai Bizottság a European Green Deal keretében ígéretet tesz arra is, hogy további jogszabályokat, útmutatókat fogad majd el a jövőben az éghajlatbarát közbeszerzések elősegítése érdekében.⁵

Körforgásos gazdasági modell, mint lehetséges kiút

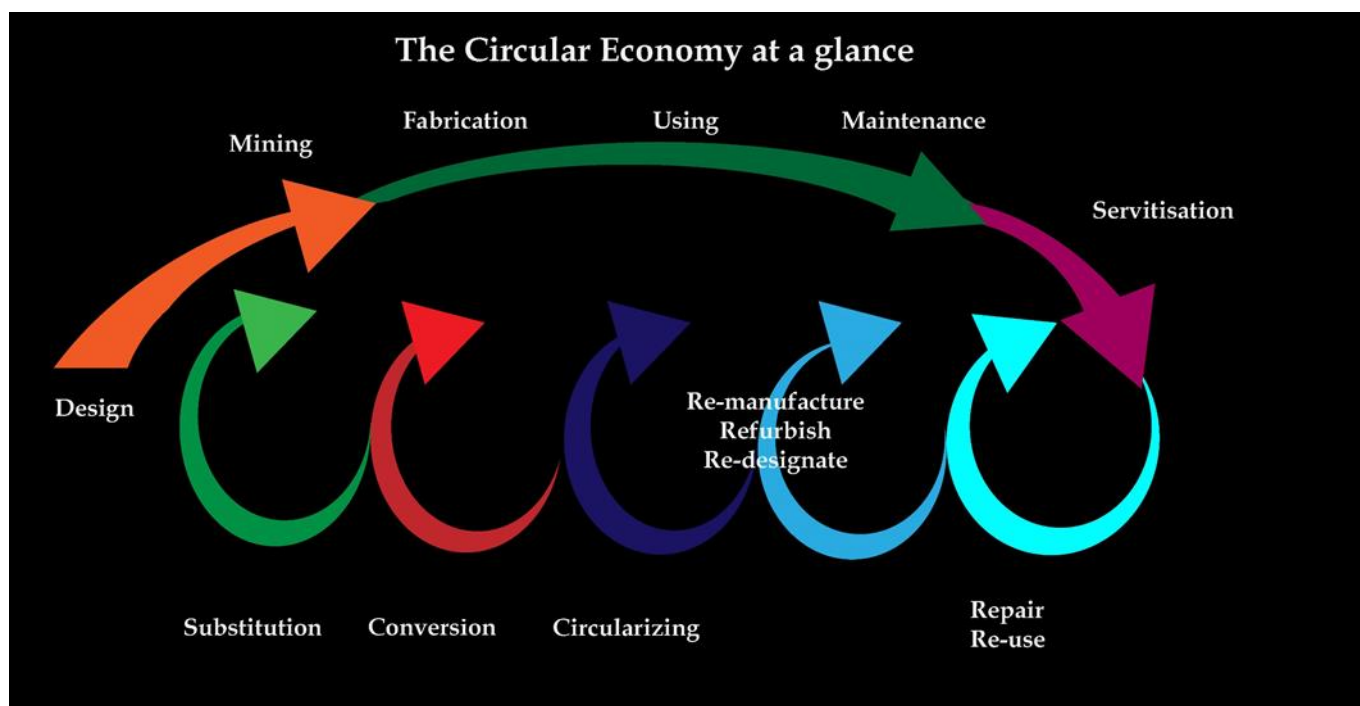
Gyakran éri az a kritika a környezetvédelemmel foglalkozó politikusokat és döntéshozókat, hogy nem kínálnak olyan alternatívát, mely a jelenlegi életszínvonalat, jólétet biztosítja és a gazdaság fejlődését is szem előtt tartja a zöld szempontok érvényesítése mellett. A konferencia második napjának egyik központi témája a körforgásos gazdaság modellje volt.

A körforgásos gazdaság (1. ábra) a termelés és a fogyasztás olyan modellje, amely a meglévő anyagok és termékek megosztását, bérbeadását, újrafelhasználását, javítását, felújítását és újrahasznosítását foglalja magában, ameddig csak lehetséges. Ily módon a termékek életciklusa meghosszabbodik. A gyakorlatban ez a hulladék minimálisra csökkentését jelenti.

³ Az EU 2030-ra vonatkozó éghajlatvédelmi törekvésének fokozása, beruházás a klímasemleges jövőbe az európai polgárok érdekében, 1. oldal. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0562&from=EN>.

⁴ Ibid. 2.o.

⁵ European Green Deal 7.o.



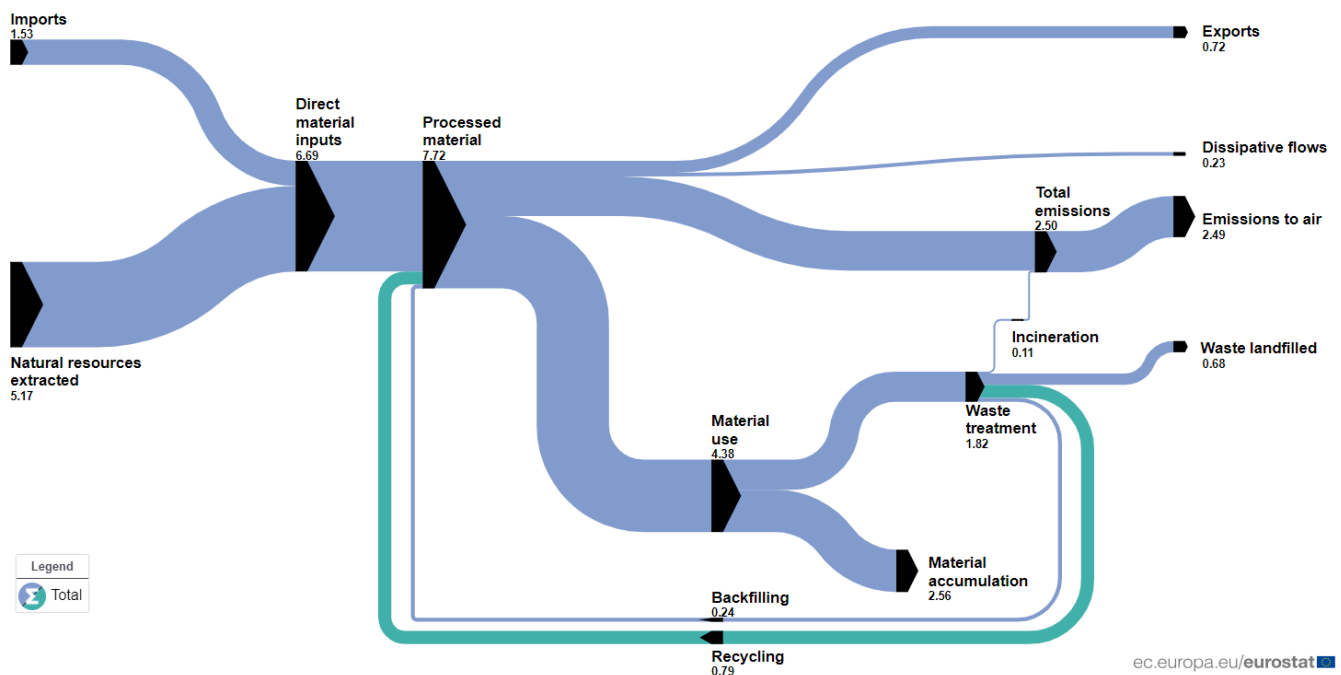
1. ábra: A körforgásos gazdaság modelljének folyamatábrája⁶

Összességében az üzleti modell annak leírása, hogyan szerveződik az értékteremtés egy adott pillanatban, egy adott kontextusban, bizonyos gazdasági szereplők, személyek számára a rendelkezésre álló erőforrások felhasználásával. Általában az értékteremtést egy szervezet szemszögéből írják le, azonban a körforgásos gazdasági modellt nem lehet a lineáris gazdasági modell elvárásainak megfelelően értelmezni, megértéséhez el kell fogadnunk kiindulópontként, hogy nem lehet mindent, ami körülvesz minket, pénzügyi értékekre lefordítani.⁷

A világgazdaság jelenlegi formájában lineáris gazdasági modellnek nevezhető, amelyben a termék legyártását, létrehozását követően megvételre kerül a fogyasztó részéről, majd annak élettartama végén hulladékként kell kezelni (2. ábra). Ez a felfogás csak addig működőképes, amíg az olcsó, könnyen hozzáférhető anyagok és energia nagy mennyisége rendelkezésre áll, és a folyamatos termelés által okozott járulékos szennyezés nem lép át egy olyan szintet, ami után a környezet már nem képes megfelelő életteret biztosítani számunkra.

⁶ Jan Joonker 2022. május 31-én az EU Green Week keretében tartott előadásában szereplő ábra.

⁷ Jonker, J., Faber, N. (2021). The Value Proposition. In: Organizing for Sustainability. Palgrave Macmillan, Cham. 58. oldal. https://doi.org/10.1007/978-3-030-78157-6_5.



ec.europa.eu/eurostat

2. ábra: Az anyagáramlás kísérleti Sankey-diagramja. A feliratok alatti mértékegység milliárd tonna/év.
 Forrás: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/circular-economy/material-flow-diagram>

Ezzel ellentétben a körforgásos, vagy cirkuláris gazdasági modellben egy termék az élettartama végén, anyagai lehetőségeinek megfelelően a gazdaságban maradhat, élelciklusának megfelelően újrahasznosítva. A modellnek megfelelő termékek így több alkalommal produktívan felhasználhatók, ezáltal további értéket teremtve, anélkül hogy tovább terhelnék a környezetet az előállítás során keletkezett szennyezéssel.

A körforgásos gazdálkodás nem egy objektíven meghatározható modell, hanem egy gyűjtőfogalom, melybe minden olyan megoldás beilleszthető, amely a hulladék minimálisra való csökkentését és az anyag lehető leghosszabb ideig való használatát jelenti. Jelenlegi állapotában fontos úgy közelítenünk ehhez a modellhez, hogy még nem teljesen kiforrott. A 2022-es zöld hét egyik meghívott résztvevője, Jan Joonker a Nijmegenben található Radboud Egyetem professzora, a fenntartható vállalkozás, stratégia és üzleti modellezés szakértője úgy fogalmazott előadásában, hogy legalább 50 évre van szükségünk ahhoz, hogy elég információval

és tapasztalattal rendelkezessünk a körforgásos gazdálkodás alkalmazásáról. A European Green Deal szerint egy ipari ágazat és az összes értéklánc átalakításához 25 év – egy generációnyi idő – szükséges.⁸ A program szerint annak érdekében, hogy átálljunk a körforgásos gazdasági modellre és klímasemleges Európát hozzunk létre, az ipar teljes körű mozgósítására van szükség.⁹

A konferencia résztvevői a körforgásos gazdaság szekciójában egyetértettek abban is, hogy nem elegendő csak a döntéshozók és a gazdasági vezetők részéről várni a modellváltáshoz szükséges intézkedéseket. Hiába jelent sok bosszúságot a fogyasztók számára a tervezett elavulás termékekbe való beépítése, ha részükről is elvárás, hogy folyamatosan új termékekre cserélhessék le eszközeiket. Ez része a lineáris modellnek, ahol egy terméket úgy terveznek, hogy korlátozott élettartamú legyen, ezzel arra ösztönözve a fogyasztókat, hogy újra vásároljanak. A konferencián több résztvevő is intézkedéseket sürgetett e gyakorlat megfékezésére, amely kapcsán az

⁸ European Green deal 7. oldal.

⁹ European Green Deal, 7. oldal.

Európai Parlament is intézkedéseket tervez, és az Európai Bizottság is vizsgálja más modellre való áttérés megvalósításának lehetőségét, hatásait.

Jan Joonker, a körforgásos gazdasági modell szakértője szorgalmazta a „Digital Material Passport”¹⁰ bevezetését is, ami igazolványként tartalmazna digitalizált adatokat a termékekről lehetővé téve azok körforgásos gazdaság értékláncába történő jobb beillesztését. Ezzel nyomon követhetővé válna a termékben vagy épületben felhasznált anyagok összessége, és információval szolgálna azok alkatrészeinek, nyersanyagainak leltárjáról. Az európai piacon forgalmazott áruk összetételére vonatkozó ilyen adatgyűjtés célja, hogy növelje a termékek többszöri újrafelhasználásának és életciklusuk végén történő megfelelő újrahasznosításának esélyét. A közbeszerzési eljárásokban történő alkalmazhatóság a digitális termék igazolvány címkeként való elvárásaként lenne elképzelhető.¹¹ Az Európai Zöld Megállapodás közleménye is rögzíti, hogy egy elektronikus termékűtleveél például információval szolgálhatna a termék eredetéről, összetételéről, javítási és bontási lehetőségeiről, valamint életciklus végi kezeléséről. A tényleges megvalósítás azonban még várat magára az Európai Bizottság részéről. Egyes tagállami kezdeményezések ennél előrehaladottabbak, a holland kormány például tárgyalja annak lehetőségét, hogy 2022-től minden új épület esetében kötelezővé tegye a digitális termék útlevelet.¹²

Közbeszerzési eljárások és a körforgásos gazdasági modell

Közbeszerzési eljárások szempontjából a körforgásos gazdaság modelljéhez legközelebbi viszonyban az életciklusköltség-számítás áll, mely a konkrét eljárások szintjére emeli a környezeti externáliáknak betudható

költségeket, és lehetővé teszi a közpénzfelhasználók számára annak érvényesítését, hogy előnyben részesítsék a környezetbarát és kisebb kibocsátással rendelkező gazdasági modellbe illeszthető termékeket.

A grandiózus tervek megvalósításához elengedhetetlen a zöld szempontok közbeszerzési eljárásokba történő átültetése, tekintettel arra, hogy ezen eljárások az EU GDP-jének mintegy 14%-át teszik ki.¹³ Az elkövetkezendő években így tovább folytatódhat az az elmúlt időszakban megfigyelhető tendencia, hogy a közbeszerzési magatartás alakításáért felelős szervezetek konferenciák szervezésével, és útmutatókon, egyéb programokon keresztül igyekeznek népszerűsíteni a környezetvédelmi szempontok eljárásokban való alkalmazását, továbbá tagállami szinten az akciótervek, és jogszabályi kötelezések száma is növekszik.

Más uniós vívmányokhoz hasonlóan a zöld közbeszerzési szempontok alkalmazhatóságának útját is az Európai Bíróság esetjoga követte ki.¹⁴ Az ítéletek alapján az életciklusköltség alkalmazására vonatkozó keretek úgy határozhatók meg, hogy a belső piac egységességének megfelelően nem korlátozhatják ilyen értékelési szempontok a más tagállamokból származó ajánlattevők esélyeit a közbeszerzési szerződések elnyerésében. Ezentúl az előírásoknak transzparensnek kell lennie, így meg kell említeni ezeket kötelező elemként az ajánlattételi felhívásban, egyértelműnek kell lenniük, így csak konkrét és objektív szempontok fogadhatók el, melyek számszerűsíthető módon értékelhetővé teszik a megajánlásokat, illetve a megadott számításoknak a szerződés tárgyához kell kapcsolódnuk.¹⁵

Bár a joggyakorlat szerint korábban is alkalmazható lett volna,¹⁶ a 2014/24/EU irányelv egyik novumát az életciklusköltség, mint értékelési szempont bevezetése

¹⁰ Antonella Ilaria Totaro, Europe: Digital Product Passport is coming soon, Forrás: Renewablenmatter.eu, <https://www.renewablenmatter.eu/articles/article/europe-digital-product-passport-is-coming-soon>.

¹¹ A szerző megjegyzése.

¹² Antonella Ilaria Totaro, Europe: Digital Product Passport is coming soon, Forrás: Renewablenmatter.eu, <https://www.renewablenmatter.eu/articles/article/europe-digital-product-passport-is-coming-soon>.

¹³ Forrás: https://single-market-scoreboard.ec.europa.eu/policy_areas/public-procurement_en.

¹⁴ Lásd: Beentjes C-31/87. sz., Nord Pas de Calais C-225/98, Concordia - Bus Finland C-513/99., EVN Wienstrom. C-448/01. sz. ítéletek.

¹⁵ Dragos, Dacian & Neamtu, Bogdana. (2013). Life Cycle Costing (LCC) in the New EU Directive Proposal. European Public Procurement and Public Private Partnerships Law Review.

https://www.researchgate.net/publication/265028557_Life_Cycle_Costing_LCC_in_the_New_EU_Directive_Proposal.

¹⁶ A Közbeszerzési Hatóság Útmutatója az Életciklusköltség-számítási módszertanokról, 5. o.

https://kozbeszerzes.hu/media/documents/kh_utmutato_lcc_vegleges.pdf.

szolgáltatta, melyet kifejezetten a fenntartható növekedés támogatása érdekében alkalmaztak a direktívában.¹⁷

A Kbt. értelmező rendelkezései 3. § 7. pontjában adja meg az életciklus fogalmát, mely szerint ekként definiálható egy termék használatának, szolgáltatás nyújtásának vagy egy építési beruházás fennállásának összes egymást követő, illetve egymással kapcsolatban álló szakasza - ideértve az elvégzendő kutatást és fejlesztést, a gyártást, a kereskedelmet és annak feltételeit, a szállítást, a felhasználást és a karbantartást is - a nyersanyag beszerzésétől, illetve az erőforrások megteremtésétől az eltávolításig, ártalmatlanításig, az adott területek eredeti állapotának helyreállításáig, illetve a szolgáltatás vagy a használat végéig.

A Kbt. az Irányelvnek megfelelően így változtatott az értékelési szempontok között a korábbi legalacsonyabb ár, mint legelőnyösebb ajánlat főszabály szerinti megközelítésen, és csak a jogszabályok által meghatározott esetekben van lehetőség alkalmazni azt, helyette a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztására helyezte a hangsúlyt. Ennek megfelelően a Kbt. 76. § (2) bekezdés b) pontjában is rögzíti, hogy az eljárások ajánlatkérői alkalmazhatják a legalacsonyabb költséget, mint értékelési szempontot, amelyet az ajánlatkérő által meghatározott költséghatékonysági módszer alkalmazásával kell kiszámítani.

Tekintettel arra, hogy az életciklusköltség-számítás módszer választása mind az ajánlatkérő részéről a dokumentáció előkészítése és a beérkezett ajánlatok értékelése során, mind az ajánlattevők oldaláról a pályázat benyújtása során összetettebb munkát igényel, ezért kiemelten fontos a feltételek pontos meghatározása a közbeszerzési dokumentumokban, mely követelményként a Kbt. 78. § (1) bekezdéséből is kiolvasható. Annak ellenére, hogy az életciklusköltség egy komplexebb tartalmú értékelési szempont, alkalmazása hosszú távú megtérülése miatt kívánatos a zöld célok eléréséhez, mivel minél később kell egy produktumot lecserélni, javítani, annál kisebb terhelést

jelentenek a környezetre, illetve az alacsonyabb üzemeltetési költségű és kevésbé karbantartás igényes megajánlások jobban illeszthetők a fenntarthatóbb gazdasági modell igényéhez.

Az életciklusköltség értékelésekor ajánlatkérő jelentőséget tulajdoníthat a Kbt. 78. § (2) bekezdése értelmében egy áru, szolgáltatás vagy építési beruházás életciklusa során felmerült költségeknek, akár az ajánlatkérő vagy más felhasználó által viselt költségeknek, így különösen ebben a körben a megszerzéshez kapcsolódó költségeknek, a használat költségeinek, a fenntartási költségeknek különösen az energia és más erőforrások felhasználására az üzemeltetés, előállítás során. Szerepet kaphatnak az életciklus végéhez kapcsolódó költségek is, ennek körében a beszerzési tárgy elszállítási és újrahasznosítási költségei jelenhetnek meg mint odaítélési szempont, így megvalósítva annak igényét, hogy a környezetre minél kisebb terhelést jelentsen a termék életciklusa végén, adott esetben újrafelhasználásra kerüljön a körforgásos gazdaság modelljének megfelelően.

Megjegyzendő, hogy a Kbt. 78. § (2) bekezdés szerinti módszer nem feltétlen a környezetre gyakorolt negatív hatások csökkentésére lett hangolva, hanem elsősorban egy gazdasági célú elemzés, a költséghatékonyság érdekében. Az Európai Unió Zöld Közbeszerzésre vonatkozó útmutatása és szakirodalmi források is megkülönböztetik az LCC¹⁸ tekintetében a hagyományos értelmezés alapján a pénzügyi, vagy közvetlen életciklusköltséget, valamint természet szempontú értelmezés alapján ún. környezeti életciklusköltséget.

A Kbt. 78. § (2) bekezdés b) pontja szerint az életciklusköltségek meghatározásakor jelentőségük szerint értékelési szempontként figyelembe vehetők az adott áruhoz, szolgáltatáshoz vagy építési beruházáshoz annak életciklusa során kapcsolódó környezeti externáliáknak betudható költségek, ha ezek pénzben kifejezett értéke meghatározható és ellenőrizhető; az ilyen költségek magukban foglalhatják az üvegházhatású gázok és más

¹⁷ Az Európai Parlament és Tanács 2014. február 26-i, a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2014/24/EU irányelvének (a továbbiakban: Irányelv) (95) preambulumbekkezdése.

¹⁸ Az Európai Bizottság Életciklusköltség alkalmazását bemutató oldala (angol nyelven): <https://ec.europa.eu/environment/gpp/lcc.htm>.

szennyező anyagok kibocsátásának költségeit, valamint a klímaváltozás hatásainak csökkentésével kapcsolatos egyéb kiadásokat.

A pénzügyi, közvetlen életciklusköltséggel szemben tehát a környezeti típusú életciklusköltség esetén az externális környezeti költségek is figyelembevételre kerülhetnek, mely közelebb áll a zöld szempontok közbeszerzésekben történő érvényesítéséhez. A teljes figyelembe vehető életciklusköltségbe beletartoznak akár belső költségként a termék kifejlesztése során felmerült, akár kutatás-fejlesztési összegek is, továbbá, termelési, használati szállítási, üzemeltetési, karbantartási és az életciklus végi eltávolítási, hulladékkezelési illetve ártalmatlanítási költségek is. Ezenkívül ideszámítandók a környezeti externáliáknak – például a termék előállításához felhasznált nyersanyagok kitermelése során keletkező vagy maga a termék vagy előállítása, illetve használata által okozott szennyezésnek – betudható költségek is, amennyiben azok pénzben kifejezhetők és így az ajánlatban tételesen megjeleníthetők, ebből fakadóan a gazdasági szereplőktől számonkérhetők.

A Kbt. ugyan nem határozza meg az externália fogalmát, de a Közbeszerzési Hatóság életciklusköltség-számítási módszertanokról szóló útmutatója úgy definiálja,¹⁹ mint külső gazdasági hatás, mely egy gazdasági tevékenység olyan nem szándékolt hatása, mely ellentételezés nélkül befolyásol az adott tevékenységben nem érintett gazdasági szereplőket.

Közgazdasági megközelítéssel élve az alábbi feltételek szerint tekinthetünk úgy externáliára, mint külső gazdasági hatásra, ha az adott jószág piaci cseréje másokat is érint, nem pusztán csak a két részes felet, így az eladót és a vevőt, valamint – a teljesség igénye nélkül – a velük kapcsolatban álló embereket, például munkavállalókat, beszállítókat, feldolgozás esetén a végtermék fogyasztóit, stb. érinti, hanem másokat is. Elvárás továbbá a definíció szerint, hogy a további érintett

félnek valamilyen haszna vagy kára jelentkezik az adott jószág előállítása, piaci adásvétele, cseréje, fogyasztása miatt. Ekkor a társadalom haszna nem csak az, amit a vevő és az eladó nyer, hanem számításba kellene venni e külső szereplők hasznait és költségeit is.²⁰

A hatásokat értékelhetjük pozitívként, vagy negatívként, megkülönböztethetünk társadalmi, gazdasági és környezeti externáliákat. A közbeszerzési eljárásokat érintő, az életciklusköltség értékelési szempontként történő alkalmazását tekintve lényeges kérdés lehet majd a jövőben, hogy a pozitív vagy negatív externáliákat is vizsgálat alá vonjuk-e az értékelés körében, tekintettel arra, hogy az externáliáknak pozitív hatása is lehet a környezetre.

A Kbt. 78. § (3) bekezdése tartalmazza azon feltételek meghatározását, melyek teljesülése esetén a környezeti externáliáknak betudható költségek ágyazhatók be értékelési szempontként. A módszernek a következő feltételek mindegyikét teljesítenie kell:

a) objektívan ellenőrizhető, a 2. § (1)-(3) és (5) bekezdése szerinti alapelvek érvényesülését biztosító kritériumokon alapul, amelyek nem hoznak indokolatlanul kedvező vagy kedvezőtlen helyzetbe egyes gazdasági szereplőket;

b) a módszer előre meghatározott, minden érdekelt számára hozzáférhető, és nem csak kifejezetten egy adott közbeszerzési eljáráshoz alkalmazható;

c) a szükséges adatokat a tevékenységüket az általában elvárható gondossággal végző gazdasági szereplők ésszerű erőfeszítéssel rendelkezésre tudják bocsátani.

A Közbeszerzési Hatóság Útmutatója tartalmazza azokat az ajánlott eseteket, melyekben az életciklusköltség (LCC), mint értékelési szempont alkalmazható:²¹

- ilyen lehet rövidebb élettartamú eszköz, mely élettartama végén jelentős költségtételt jelent (pl.: elektronikai, veszélyes hulladék, terület-helyreállítási kötelezettség stb.),

¹⁹ A Közbeszerzési Hatóság Útmutatója az életciklusköltség-számítási módszertanokról. I. Melléklet: Definíciók, 36. oldal, https://kozbeszerzes.hu/media/documents/kh_utmutato_lcc_vegleges.pdf.

²⁰ Szalai Ákos és Bartus Gábor (2014) Környezet, jog, gazdaságtan - Környezetpolitikai eszközök, környezet-gazdaságtani modellek és joggazdaságtani magyarázatok. 55. oldal. Pázmány Press, Budapest. http://real.mtak.hu/18886/1/bartusszalai_kornyezet_jog_kozgazdasagtan.pdf.

²¹ A Közbeszerzési Hatóság Útmutatója az életciklusköltség-számítási módszertanokról https://kozbeszerzes.hu/media/documents/kh_utmutato_lcc_vegleges.pdf.

- kifejezetten hosszú élettartamú eszköz, rendszer, létesítmény, mely folyamatos és alapvető szolgáltatást nyújt, üzemelési, fenntartási költsége hosszú időn keresztül jelentkezik, és üzembe helyezése után, költséghatékonyasága hosszú időn keresztül érdemben már nem javítható (például: infrastruktúra),
- komplex rendszer, létesítmény, mely nagy arányban tartalmaz az élettartam szempontjából jelentősen eltérő rendszerelemeket, tartozékokat, alkatrészeket (pl.: szennyvíztisztító telep és annak gépészeti berendezései), melyeknek cseréje, pótlása jelentős költséget jelentenek a komplex eszköz használata során,
- intenzív technológiai fejlődés, fejlesztés alatt álló termékek, eszközök (pl.: számítástechnikai berendezések), melyek egymást követő generációinak költséghatékonyasága jelentősen eltérhet,
- rendszeresen visszatérő beszerzések, ha az ajánlatkérő a beszerzés tárgyáról, használatáról és annak piacáról részletes ismeretekkel, tapasztalatokkal rendelkezik,
- a beszerzés tárgya naturáliákban (km, m³ stb.) kifejezett normatív célkitűzés(ek) teljesítése, de a megvalósítás módjára vonatkozóan a felhívás nem tartalmaz részletes elvárásokat (pl.: FIDIC sárga könyves építési beruházás, tervezés-építés típusú megbízások), tehát az adott cél jelentősen eltérő költséghatékonyaságú műszaki változatokkal is elérhető,
- az életciklusköltség meghatározásához szükséges adatok rendelkezésre állnak, (pl. megvalósíthatósági tanulmányból) vagy ésszerű ráfordítások mellett elérhetőek, illetve előállíthatóak (pl.: jellemző költségtételekre, teljesítményekre, kibocsátásokra vonatkozó ágazati ajánlások, adatbázisok léteznek).

Egyes tételek azonban nem értelmezhetők az életciklusköltségek körében, így például az íróasztal üzemeltetési költsége, vagy egy beruházás tájképre gyakorolt hatása. Jelentős különbségek állhatnak fenn különböző beszerzési tárgyakkal az életciklusköltség számítás során. Rövid élettartamú, veszélyes anyagokat tartalmazó, újrahasznosítási vagy rekultivációs kötelezettséggel járó beszerzések esetén ezen tételek jelentős részarányt képviselhetnek a költségelemek között. Hosszú élettartamú beszerzési tárgyak esetén meghatározásuk azonban nehézségbe ütközhet, mértékük alakulása

bizonytalan lehet, jelentőségük az időtáv növekedésével csökken.

Rögzítendő, hogy az életciklusköltség alkalmazását, és az azon keresztül történő zöld szempontok érvényesítését a szerződés teljesítése során is nyomon kell követni. A Kbt. 131. § (2) bekezdésével összhangban a szerződésnek tartalmaznia kell a nyertes ajánlat értékelésre került elemeit. Ajánlatkérőknek így természetesen arra is figyelemmel kell lenniük, hogy a szerződés teljesítése során is megfeleljen a termék azoknak az értékelési szempontoknak, melyet a gazdasági szereplő ajánlatában vállalt. Adott esetben az értékelési szempontnak hosszabb távon kell érvényesülni, és ennek ellenőrzése nagyobb jelentőséggel is bírhat, mivel a jogalkotói cél a termékek hosszútávú felhasználása, és visszacsatornázása akár más formában a körforgásos gazdaság modelljének megfelelő azonos, vagy más funkcióba.

Segédletek Életciklusköltség-számításhoz

SMART SPP projekt

A Procura+²² egy olyan hálózat, melynek tagjai olyan európai hatóságok és régiók, melyek szorosabb kapcsolatot kívánnak teremteni, eszmecserét folytatni, és hatékonyabban szeretnék érvényesíteni a fenntartható és innovatív szempontokat a közbeszerzések terén. A hálózat támogatásával és az Európai Bizottság „Intelligent Energy Europe” programja keretében indult útjára a Smart SPP projekt.²³

A projekt módszertana a termékek és szolgáltatások életciklusköltségének és CO₂ kibocsátásának mérésére alkalmas. A mérés eredménye alapul szolgálhat a közbeszerzési eljárást lezáró döntés meghozatalában, de már az eljárás előkészítési fázisában is nagy segítséget nyújthat az igények felmérésében, a felmerülő költségek beazonosításában. A módszertanhoz kapcsolódó útmutató részletesen bemutatja azokat a lépéseket, melyeket ajánlatkérők számára követni szükséges a rendszer megfelelő alkalmazásához.

A SMART SPP projekt eredményeképp született meg az életciklusköltség-CO₂ kibocsátás számszerűsítését és értékelését lehetővé tevő számítási módszer, mely mintegy 15 különböző termék, különösen egyes inno-

²² Bővebben a Procura+ hálózatról: <https://procuraplus.org/home/>.

²³ A SMART SPP project Útmutatója angol nyelven: <https://smart-spp.eu/index.php?id=6988>.

vatív – még a fejlesztés, piacra lépés fázisában lévő – termékek esetében alkalmazható. A SMART SPP specialitása más életciklusköltség-elemzésekhez képest az, hogy kifejezetten az olyan innovatív termékek értékelését célozza, amelyek még fejlődési szakaszban, valamint piaci bevezetés előtt állnak.

A CO₂ kibocsátás életciklusköltségként való figyelembevétele az útmutató szerint a közbeszerzési eljárás valamennyi szakaszában használható. Azon eljárások esetén, ahol az értékelési módszer alkalmazásra kerül, különösen fontos a megfelelő előkészítés. Az útmutató segítséget nyújthat a közbeszerzési eljárás műszaki tartalmának meghatározása során, a piacon elérhető alternatívák összevetésében annak érdekében, hogy összehasonlítható és kidolgozható legyen az eljárás előkészítése során egy olyan értékelési szempontrendszer, mely támogatja az új, környezetbarát műszaki megoldás beszerzését.

A módszer a közbeszerzési eljárás értékelési szakaszában is felhasználható, amennyiben az ajánlattétel során az ajánlatkérő olyan információkat kért, amelyek egymással összehasonlíthatók, úgy a segédanyag segít az egyes ajánlatok összehasonlításában az értékelés során. A Smart SPP projekt célja volt továbbá az is, hogy a szerződésteljesítési szakaszban segítséget nyújtson a jogalkalmazóknak a közbeszerzési eljárás eredményeként beszerzett termék életciklusköltség számítási módszer szerinti, vagy CO₂ kibocsátásának megállapítása során, a korábbi műszaki megoldással való összevetés, vagy a lehetséges még jobb mutatók elérése érdekében.

Összeségében az útmutató úgy került összeállításra, hogy a közbeszerzési eljárás teljes folyamatában használható legyen oly módon, hogy környezetbarát, fenntartható beszerzésen keresztül energiatakarékos innovációhoz vezessen. A projekt kapcsán kiadott útmutató arra is használható, hogy segítségével a beszerzést megelőző helyzetet értékelje, és ahhoz mérten határozza meg a jövőbeni innovatív alternatív megoldások lehetséges pénzügyi és CO₂-kibocsátási hatásait. A projekt

honlapján közzétett útmutató felhasználható a termékek és szolgáltatások CO₂ kibocsátásának kiszámítására, és különbséget tud tenni az üzemanyagok közvetlen elégetése, valamint a termék energia szükségletei kapcsán a villamosenergia-termelés kibocsátása között.

Életciklusköltség-számítás járműbeszerzések esetén

A járműbeszerzések az egyik legszélesebb körben ismert olyan terület, ahol érvényesíthetők a zöld szempontok, és az életciklusköltség számítás módszere. Az Európai Unió felismerte annak lehetőségét, hogy jogalkotásán keresztül támogathatja az ágazatban környezetkímélőbb megoldások beszerzését, és a tiszta és energiahatékony közúti járművek használatának előmozdításáról szóló 2009/33/EK irányelvben²⁴ (a továbbiakban: 2009/33/EK irányelv) rögzítette a környezeti externáliáknak betudható költségek számítását lehetővé tevő értékelési módszertant, mely az egyetlen uniós szinten kötelező életciklusköltség-számítási módszertannak minősült az azt módosító 2019/1161 irányelv²⁵ hatálybalépését megelőzően. Az 2009/33/EK irányelv melléklete meghatározta, hogy a járművek károsanyag kibocsátásának költségvonzata miként számszerűsíthető az értékelés során. A 2009/33/EK irányelvet egyébként a környezetkímélő és energiahatékony közúti járművek beszerzésének előmozdításáról szóló 48/2011. (III. 30.) Korm. rendelet ültette át a hazai jogrendbe.

A 2009/33/EK irányelv felülvizsgálata során elvégzett hatásvizsgálat²⁶ azt az eredményt hozta, hogy nem célszerű kötelezővé tenni egy adott módszer használatát, hanem az ajánlatkérő szervek és a közszolgáltató ajánlatkérők számára lehetővé kell tenni, hogy beszerzési eljárásaik támogatása érdekében választhassanak a különböző életciklusköltség-elemzés módszerek közül, a 2014/24/EU irányelv 67. cikkében és 2014/25/EU irányelv 82. cikkében leírt, gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kritérium alapján, figyelembe véve a jármű teljes élettartama során jelentkező költség-hatékonytságot, valamint a környezeti és társadalmi szempontokat.

²⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:32009L0033>.

²⁵ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1161 irányelve (2019. június 20.) a tiszta és energiahatékony közúti járművek használatának előmozdításáról szóló 2009/33/EK irányelv módosításáról (a továbbiakban: 2019/1161 irányelv) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX%3A32019L1161>.

²⁶ 2019/1161 irányelv 11) preambulumbekzdés.

A felülvizsgálat eredményeként a módosított 2009/33/EK irányelv már a minimális beszerzési célérték meghatározására helyezi a hangsúlyt a kisebb környezetterheléssel járó járművek piaci elterjedésének ösztönzése és előmozdítása érdekében.

Összegezés

Az Európai Zöld Hét konferencián elhangzottakat összegezve amennyiben az Európai Unió el kívánja érni a 2050-re kitűzött célt, hogy klímasemlegessé váljon, úgy önmagában a klasszikus környezetvédelmi megközelítések nem elegendők, így drasztikusabb módszerekre lesz majd szükség. Ennek egyik eszköze lehet a körforgásos gazdálkodási modellre történő áttérés, amely azonban nem fog egyik napról a másikra megtörténni, egyelőre ennek egy részsikere, hogy a közbeszerzési eljárásokba sikerült becsatornázni jogszabályi, és egyes bemutatott segédanyagok szintjén.

A közbeszerzési eljárások fontos szerepet játszhatnak az éghajlatbarát gazdaság ösztönzésében és a vállalatok innovációs tevékenységében. Az elkövetkezendő évtizedben – ha valódi változást szeretnénk elérni a jelenlegi pazarló gazdasági folyamatokkal szemben – szükség lehet arra, hogy további elvárásokat támasszon a

jogalkotó a zöld közbeszerzések, és az életciklu-sköltség modellek közbeszerzési eljárásokban való alkalmazása érdekében, így csökkentve környezetbarát termékek segítségével a környezeti externáliákat, és az alapanyagok újrafelhasználását. Az Európai Bizottság számára több eszköz is rendelkezésre áll annak érdekében, hogy elősegítse a zöld szempontok igénybevételét, ezen belül a körforgásos gazdaság modelljének alkalmazását akár az életciklus-költség módszerén keresztül, ezért kiemelt szerep juthat az uniós valamint a tagállami közbeszerzési politikáért felelős intézményeknek ebben a kérdésben, tekintettel arra, hogy az életciklusköltség gyakorlati alkalmazásának jelentős adminisztratív, szakmai, és technikai akadályai vannak, melyek csak közép- és hosszútávon küzdhetők le jó gyakorlatok elterjesztésével, a közbeszerzési döntéshozók, valamint jogalkalmazók edukálásával, képzésével.

Érthető, ha a közbeszerzési eljárásokban részes felek vonakodnak az összetettebb, nagyobb felkészültséget igénylő életciklusköltség-számítás alkalmazásával kapcsolatban, hiszen további kockázatot jelenthet számukra, azonban jó előkészítés és helyes alkalmazás mellett ezek elkerülhetők, és a környezetnek – és így számunkra is – kedvezőbb eredmények érhetőek el hosszútávon.