

Zöld utat kap a zöld közbeszerzés? Does green public procurement get the green light?

Dr. Nagy Anna

DOI: 10.37371/KEP.2022.10.4

Címszavak: zöld közbeszerzés, GPP, fenntarthatóság, életciklus költség, megújuló energiaforrás, innováció, körforgásos gazdaság, zöld közbeszerzési szempont

Absztrakt

Jelen szakkikk a fenntarthatósági, zöld szempontok közbeszerzésekben történő alkalmazását, ennek Magyarországon történő kötelező előírásának realitását kívánja bemutatni, amelyre a hazai jogi keret- és szervezetrendszer, valamint a közbeszerzési politika biztosíthat megfelelő támogatást. A szakkikk központi kérdése továbbá, hogy adottak-e a feltételek ahhoz, hogy a zöld közbeszerzési szempontok elterjedjenek, a zöld technológiák alkalmazásra kerüljenek Magyarországon.

Abstract

This article aims to present the application of sustainability and green aspects in public procurement, the reality of its mandatory regulation in Hungary, to which the Hungarian legal framework and organizational system, as well as public procurement policy can provide appropriate support. The central question of the article is also whether the conditions are in place for the spread of green public procurement aspects and the application of green technologies in Hungary.

Fenntartható közbeszerzés és a zöld közbeszerzés

A fenntartható közbeszerzés fogalma nem létezik egységesen, törvényben deklarált definícióként: annak keretei között fenntartható szempontok kerülnek alkalmazásra a közbeszerzési eljárásokban. A Közbeszerzési Hatóság (a továbbiakban: „Hatóság”) meghatározása szerint „a hatóságok a közbeszerzési szempontokat a fenntarthatóság átfogóbb megközelítésének részeként hajtják végre, amely gazdasági és társadalmi szempontokkal is foglalkozik.”^{1,2} A fenntartható közbeszerzésen belül három közbeszerzéstípus különböztethető meg – az innovatív közbeszerzés, a szociálisan felelős – társadalmi szempontból felelős közbeszerzés, valamint a zöld közbeszerzés –, jelen szakkikk az utóbb említett zöld közbeszerzést és annak Magyarországon történő alkalmazását kívánja körüljárni.^{3,4}

A zöld közbeszerzés (a továbbiakban: „zöld közbeszerzés, Green Public Procurement, GPP”), mint terminus technicus, a hétköznapi szóhasználatban ismert fogalom, azonban a hatályos hazai jogalkotásban nem jelenik meg explicit módon. A GPP definiálására az Európai Bizottság Környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés című közleményében tesz kísérletet: „olyan eljárás, amelynek alkalmazásakor a hatóságok azoknak az áruknek, szolgáltatásoknak és munkálatoknak a beszerzését részesítik előnyben, amelyek más, azonos rendeltetésű árukhoz, szolgáltatásokhoz és munkálatokhoz képest kisebb mértékben terhelik a környezetet”.⁵ A Közbeszerzési Hatóság hasonlóképp fogalmazza meg a zöld közbeszerzés kifejezés tartalmát: „Zöld közbeszerzésnek nevezzük az olyan közbeszerzést, amely során az ajánlatkérő a beszerzési folyamat minden szakaszában figyelembe veszi a környezetvédelem szempontjait,

¹ <https://ertesitoplusz.kozbeszerzes.hu/szam/20200615/zold-ertekelesi-szempontok-a-fenntarthato-kozbeszerzesek-megvalositasa-erdekeben-i-resz/> (utolsó letöltés: 2021. szeptember 27. 18:30).

² https://ec.europa.eu/environment/gpp/versus_en.htm (utolsó letöltés: 2021. szeptember 27. 19:00).

³ <https://fenntarthato.kozbeszerzes.hu/> (utolsó letöltés: 2021. szeptember 17. 11:51).

⁴ Dr. Kovács László: Fenntarthatóság az új Kbt.-ben, https://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/5c/7b/5c7bd083-94c6-480e-aaca-6449aeefbaf6/2_kl_fenntarthatosag_az_uj_kbtben.pdf (utolsó letöltés: 2021. szeptember 27. 18:53).

⁵ Az Európai Bizottság COM 400: „környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés” című közleménye, 4. oldal.

és az életciklusuk során a környezetre lehető legkisebb hatást gyakorló megoldások keresésével és előnyben részesítésével ösztönzi a környezetbarát technológiák elterjedését és a környezetbarát termékek előállítását.”⁶ Ezen szempontok figyelembevételével az eljárás lefolytatásánál a környezetbarát technológiák elterjedhetnek, és növekvő tendencia mutatható a környezetbarát termékek előállításánál. Különösen igaz azokban az ágazatokban az ösztönzők pozitív hatása, melyekben a közbeszerzők alkotják a piac számottevő hányadát, például az építőiparban, vagy az egészségügyi szolgáltatásokban.⁷

A zöld közbeszerzési eljárás folyamata

A zöld közbeszerzés több lépésben zajló folyamatának alapjait az Európai Bizottság «Zöld Közbeszerzés! A környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés kézikönyve» című kiadványa ismerteti. Az említett lépések, szempontok a következők:

- Zöld szemléletű beszerzési stratégiák alkalmazása vonatkozásában: környezetvédelmi szempontból megfelelő áruk, szolgáltatások, építési beruházások;
- Közbeszerzés szervezése, áttekinthető környezetpolitika és annak külvilággal való közlése;
- Szerződéses követelmények meghatározása, előírások specifikálása, megfelelőségi valamint nem megfelelőségi kritériumok meghatározása;⁸
- Beszállítók, szolgáltatók vagy ajánlattevők kiválasztása: kiválasztási feltételek megállapítása;
- Szerződési odaítélési feltételek meghatározása: lényeges, környezetvédelmi kritériumok kitűzése;
- Szerződés szerinti teljesítési feltételek meghatározása: környezetvédelem implementálása, kapcsolódva a szerződés tárgyához.⁹

A lehetséges környezeti és gazdasági előnyök optimalizálásához szükséges a fentiekben foglalt szempontok beépülése (akár értékelési szempontként, vagy szerző-

dési feltételként), a folyamat követése, az eljárási logika megértése, és struktúrájának kiépítése. Amennyiben a beszerzési gyakorlat ekként kerül kiépítésre, számos előny realizálható, egyszerűbb és hatékonyabb megoldások megvalósulásával.

A zöld közbeszerzés előnyei

A GPP alkalmazása tehát a környezet védelme és a klímaváltozás mérséklése mellett, számos gazdasági előnyt rejt magában, – mind nemzeti, mint nemzetközi szinten – többek között:

- Pénzügyi megtakarítás elérését az életciklus költségek jelentős csökkenésével: a zöld közbeszerzés költségmegtakarítást eredményez az ajánlatkérők számára. E szemlélet figyelembevétele azt jelenti, hogy „az ajánlatkérő figyelemmel van a közbeszerzési eljárás megtervezése során a termék használatának, a szolgáltatás nyújtásának vagy az építési beruházás fennállásának összes egymást követő, illetve egymással kapcsolatban álló szakaszára - 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, ártalmatlanságig, az adott területek eredeti állapotának helyreállításáig, illetve a szolgáltatás vagy a használat végéig.”¹⁰ (például a zöld beszerzések anyagi hatásai 1 %-kal csökkentek az életciklus értékelés alkalmazásával a vizsgált országokban, a vizsgált két évben, ugyanis a zöld termékek magasabb beszerzési árát az alacsony működési költségük kompenzálta);
- Közüzemi kiadások csökkentését jelentheti, alacsony energiafelhasználású termékek használatával, környezetkímélő termékekkel, megújuló energiaforrás alkalmazásával (például Németországban, Regensburg városában zöld közbeszerzési eljárás keretében szereztek be a közműveket, 10 millió euró megspórolásával 15 év alatt)¹¹;

⁶ <https://www.kozbeszerzes.hu/cikkek/zold-kozbeszerzes> (utolsó letöltés: 2021. augusztus 28. 10: 34).

⁷ Az Európai Bizottság kézikönyve a környezetbarát közbeszerzésről, 3. kiadás, 5. oldal.

⁸ https://ec.europa.eu/environment/gpp/toolkit_en.htm (utolsó letöltés: 2021. október 20. 14:23).

⁹ https://ec.europa.eu/environment/archives/gpp/buying_green_handbook_hu.pdf (utolsó letöltés: 2021. szeptember 20. 8:45).

¹⁰ https://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/37/13/3713a80b-0ed7-4688-9633-5a157573a6f2/kornyezetvedelmi_kozbeszerzesi_etikai_kodex.pdf

(utolsó letöltés: 2021. szeptember 21. 13:23).

¹¹ https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/expert_training/2017/green_pp.pdf (utolsó letöltés: 2021. szeptember 16. 23:03).

- Ártalmatlanítás költségeinek csökkentését realizálhatja, a veszélyes-anyag tartalom redukálásával;
 - Zöld munkahelyek megteremtését valósíthatja meg („az ENSZ Környezetvédelmi Programja szerint a mezőgazdaság, a gyártás és fejlesztés, az adminisztráció és olyan szolgáltatási szektorokban van jelen, amelyek lényegesen hozzájárulnak a környezetvédelmi minőség megőrzéséhez; kimondottan, de nem kizárólagosan ezek az állások az ökoszisztéma és a biodiverzitás megőrzését segítik, csökkentve az energia, az alapanyagok és a víz fogyasztását és hatékonysági felhasználását”¹²);¹³
 - Ökoiparágak forgalmának fellendítését alapozhatja meg, mely a gazdasági növekedés egyik kulcsa;
 - Az innováció egyik fő motorjaként és ösztönzőjeként szolgálhat, újabb zöld termékek fejlesztésével;
 - Az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának mérséklésével, a globális felmelegedéshez történő alkalmazkodás elősegítésével környezeti és gazdasági előnyöket is elérhet,
 - Hulladék keletkezésének megelőzését; körforgásos gazdaság támogatását segíti („Olyan gazdasági modell megvalósítása, mely a lineáris „kitermel, előállít, leselejtez” szemlélet helyett zárt energia- és anyagkörforgáshoz való hozzájárulás a szállítói láncban. Minimalizálva – és lehetőség szerint elkerülve – a negatív környezeti hatásokat arra törekszik, hogy a használt termékek és alapanyagok értékét a lehető leghosszabb ideig megőrizze teljes életciklusuk során. A hulladéktermelés és az erőforrásfelhasználás szintje minimális legyen, az élettartamuk végét elért termékekben levő erőforrások bent maradjanak a gazdaságban, az ismételt felhasználás révén további értéket teremtvén”)¹⁴;
 - A káros anyagok kizárásával az építőanyagok listájáról a környezetet és az emberi szervezetet is óvja;
 - Legális kitermelő régiókból történő favásárlással megelőzi az erdőirtást és harcol az erdőirtás ellen.
 - Jelentős piaci tényezőt és potenciált jelent: „Az európai hatóságok évről évre az EU bruttó hazai termék 16 százalékának megfelelő összeget költenek különböző áruk – pl. irodai berendezések, épületszerkezeti elemek, szállítóeszközök –, szolgáltatások – épületfenntartás, szállítás, takarítás és vendéglátás – vagy munkák beszerzésére. Hazánkban ez az érték 10 százalék között mozog.”¹⁵
 - Segítheti a kis-és középvállalkozásokat.
- A zöld beszerzés előnyeinek említése során rögzítendő az Európai Bizottság RELIEF elnevezésű programban való részvétele, mely projekt felmérte a zöld közbeszerzés széles körű alkalmazásának lehetséges környezeti előnyeit, megtakarításait. A projektben megállapításra került, hogy „ha az Európai Unió belül valamennyi hatóság zöld elvű elektromos szolgáltatást igényelne, az 60 millió tonnának megfelelő szén-dioxid megtakarítását eredményezné, ami megfelel az EU Kiotói Jegyzőkönyv szerinti üvegházhatás-csökkentési elkötelezettsége 18%-ának. Körülbelül ugyanekkora megtakarítás lenne elérhető, ha a hatóságok nagy környezetvédelmi értékű épületek mellett döntenének.” Kiemelendő továbbá, ha valamennyi hatóság energiahatékony számítógépet igényelne a számítógéppiaccaal karöltve, az 830.000 tonna szén-dioxid megtakarítást eredményezne. Szintén lehetséges környezeti előnyt jelentene a hatékony mellékhelyiségek és csapok működtetése, mely a vízfogyasztást – az Európai Unió teljes vízháztartásának 0,6%-ával egyenlő – 200.000.000 tonnával csökkentené.^{16,17}

¹² https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/8825/UNEPGreenJobs_report08.pdf (utolsó letöltés: 2022. szeptember 25. 17:41).

¹³ Green procurement is the key to green growth. A zöld közbeszerzés a zöld növekedés kulcsa, dán környezetvédelmi és élelmiszerügyi miniszter, 2012.

¹⁴ https://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/37/13/3713a80b-0ed7-4688-9633-5a157573a6f2/kornyezetvedelmi_kozbeszerzesi_etikai_kodex.pdf (utolsó letöltés: 2021. szeptember 21. 13:23).

¹⁵ https://www.budapest13.hu/wp-content/uploads/2011/04/zold_kozbeszerzes.pdf (utolsó letöltés: 2021. szeptember 19. 18:51).

¹⁶ https://ec.europa.eu/environment/archives/gpp/buying_green_handbook_hu.pdf (utolsó letöltés: 2021. szeptember 20. 8:45).

¹⁷ <https://iclei-europe.org/projects/?c=search&uid=6Alo1Zuw> (utolsó letöltés: 2021. szeptember 20. 20:29).

Sarkalatos szempontok a zöld közbeszerzés megvalósításához

A környezeti és gazdasági előnyök realizálásához, a sikeres megvalósításhoz elengedhetetlen a politikai támogatás, a jól képzett munkaerő, a hosszú távon történő tervezés, a piaccal való folyamatos kommunikáció és megfigyelés, valamint monitoring eljárások alkalmazása, következtetések levonása, és ezeknek a gyakorlatba történő implementációja.¹⁸ A szerző ezen alappillérek Magyarország történet megfelelő biztosításának és előkészítésének egyes elemeit említi meg, és kitér a zöld közbeszerzés hazai szabályozására, zöld szempontok alkalmazására, és az abban szerepet vállaló szervek bemutatására.

A Közbeszerzési Hatóság szerepe

Magyarországon a Közbeszerzési Hatóság számára évek óta kiemelt szerepet jelent a fenntarthatóságot szolgáló szempontok alkalmazása, annak elterjesztése: konferenciák szervezésével, valamint a tájékoztató szempontú közzététellel. A Hatóság államigazgatási szervként elhivatott, „a közpénzek jövő generációk szükségleteit is figyelembe vevő, hatékony elköltéséért.” A nemzetközi trendek és a hazai szabályozás folyamatos monitorozása hozzájárul ahhoz, hogy a tudatos közbeszerzés a kötelező feladatok mellé beékelődjön, és maga is kötelező feladattá válhasson a jövőben.¹⁹ A Hatóság kardinális célja a megfelelő információk nyújtása, lehetőségek kiaknázása és a kapcsolódó uniós források jogszerű felhasználása annak érdekében, hogy ösztönözze a közbeszerzés szereplőit a „zöld technológiák kialakítására.”^{20,21} A Hatóság emellett az Európai Bizottság Zöld Közbeszerzési Munkacsoportjának munkáját erősítette, törekedve a fenntarthatóság minél szélesebb körű bevonására hazánkban.²² A megfelelő információk

nyújtásának és a lehetőségek kiaknázásának egyik eszköze a Napi Közbeszerzés nevű, telefonra letölthető alkalmazás, melyet a Hatóság fejlesztett ki annak érdekében, hogy minél szélesebb körben tájékozódhassanak a közbeszerzések iránt érdeklődők.

Az alkalmazás kifejlesztésével a Hatóság egy újabb csatornát nyitott a fiatalabb generáció előtt, melyen keresztül megismerhetik a zöld közbeszerzésről szóló újdonságokat.²³

Hazai szabályozás

Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: „Alaptörvény”) már preambulumban megjeleníti a fenntarthatóság alapeszméjét: „Felelősséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.” Az Alaptörvény P) és Q) cikkeiben is deklarálja e védett értékeket, megfogalmazza a védelem és a fenntartás kötelezettségét, mely mindenkit egyetemlegesen terhel.²⁴

A jelenleg már hatálytalan, közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény kiemelkedő változást hozott, hiszen 1. §-ában megjelent a fenntarthatóság: „E törvény szabályozza a közbeszerzési eljárásokat és az azokhoz kapcsolódó jogorvoslat szabályait a közpénzek ésszerű és hatékony felhasználása és nyilvános ellenőrizhetőségének megteremtése, továbbá a közbeszerzések során a verseny tisztaságának biztosítása érdekében. E törvény és a végrehajtása alapján alkotott jogszabályok célja továbbá a mikro-, kis- és középvállalkozások közbeszerzési eljárásban való részvételének, a fenntartható fejlődés, az állam szociális célkitűzései és a jogszerű foglalkoztatás elősegítése.”²⁵ A jogszabályi keretek tehát a 2012. évtől teszik lehetővé a nemzeti eljárásrendben az értékelési, illetve egyéb követelményként a környezetvédelmi (zöld) és/vagy szociális szempontokat

¹⁸ https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/expert_training/2017/green_pp.pdf (utolsó letöltés: 2021. szeptember 16. 23:03).

¹⁹ Beszámoló Közbeszerzési Hatóság 2016. január 1. és december 31. közötti időszakban végzett tevékenységéről 41. oldal.

²⁰ <https://www.kozbeszerzes.hu/cikkek/zold-kozbeszerzes> (utolsó letöltés: 2021. augusztus 28. 10:34).

²¹ https://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/bd/07/bd07444a-7b18-41c6-b446-c9025fcc29b5/1_rcs_megnyito_fenntarthato_konf.pdf (utolsó letöltés: 2021. szeptember 20. 20:37).

²² Beszámoló Közbeszerzési Hatóság 2016. január 1. és december 31. közötti időszakban végzett tevékenységéről 7. oldal.

²³ Napi Közbeszerzés alkalmazás.

²⁴ Dr. Árvai Zsuzsanna: Nagykomentár Magyarország Alaptörvényéhez. Wolters Kluwer. 2020.

²⁵ <https://jak.ppke.hu/uploads/articles/12468/file/K%C3%B6zbesz%20t%C3%B6rt%C3%A9net%20%C3%A9s%20fenntarthat%C3%B3s%C3%A1g%20Bakonyi%20J%C3%B3zsef.pdf> (utolsó letöltés: 2021. szeptember 16. 20:55)

tartalmazó eljárások adatainak gyűjtését.²⁶ A közbeszerzési törvény már preambulumban megfogalmazza a környezetvédelem céljának elősegítésére irányuló törekvését, melynek hátterét az új uniós jogi háttér adja. Emellett a törvény a közbeszerzési eljárásoknál számos folyamatban integrálta a környezetvédelmi célok megvalósítását, melyeket a következőkben kívánom kifejteni.

Az ajánlattevőkkel és a részvételre jelentkezőkkel kapcsolatos követelmények

A közbeszerzési törvény 63. § (1) bekezdésének a) pontja értelmében „Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban előírhatja, hogy az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, illetve nem vehet részt alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki az elmúlt három évben a 73. § (4) bekezdésében említett környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeket súlyosan megszegte, és ezt az ajánlatkérő megfelelően bizonyítani tudja. A megfelelő bizonyításhoz a jelenleg hatályos nemzeti szabályok nem követelnek meg jogerős, végleges határozatba foglalást. Az Európai Unió Bíróságának ítéletei, valamint a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2014/24/EU irányelv szintén enged szélesebb körű bizonyítási módokat: nem feltétlenül szükséges a jogerős bírósági határozat; a kizárás kezdő időpontjának meghatározásához elegendő a meghatározott követelmények súlyos megszegésének időpontját datálni. A gazdasági szereplők indokolatlan versenyelőnybe kerülésének megelőzését tehát e követelmények megszegésének szankcionálása segíti.

Az ajánlatok és a részvételi jelentkezések bírálata

A Kbt. 72. § (2) bekezdés e) pontja szerint „Az ajánlatkérő figyelembe veheti az olyan objektív alapú indokolást, amely különösen a 73. § (4) bekezdése szerinti környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek való megfelelésre vonatkozik.” E szakasz (4) bekezdése azonban kiköti, hogy „nem megfelelő az indokolás különösen, ha megállapítható, hogy az ajánlat azért tartalmaz aránytalanul ala-

acsony árat vagy költséget, mert nem felel meg a 73. § (4) bekezdése szerinti környezetvédelmi, szociális és munkajogi követelményeknek. Az ajánlatkérő az ajánlat megalapozottságának vizsgálata során ennek megítéléséhez az adott ágazatban kötelezően alkalmazandó irányadó munkabérekről is tájékoztatást kérhet az ajánlattevőtől.” E rendelkezések szintén mutatják a zöld szempontok jogpolitikába történő integrációjának folyamatát. Megállapításom szintén alátámasztják a közbeszerzési törvény 73. § (4) bekezdésében foglaltak.

A közbeszerzési eljárás eredménye

A környezetvédelmi szempontok figyelembevételének megjelenését célozza a közbeszerzési törvény a nyertes ajánlattevő kiválasztásához meghatározott alkalmazható értékelési szempontok taxatív felsorolásánál. A közbeszerzési törvény 76. § (2) bekezdés c) pontja kimondja, hogy „értékelési szempontként alkalmazható a legjobb ár-érték arányt megjelenítő olyan - különösen minőségi, környezetvédelmi, szociális - szempontok, amelyek között az ár vagy költség is szerepel.” A 76. § (3) bekezdés a) pont értelmében „A legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontok vonatkozhatnak különösen az alábbiakra: környezetvédelmi és innovatív tulajdonságok...”

A szerződésekkel kapcsolatos rendelkezések

A Kbt. 132. § (1) bekezdése lehetőséget biztosít az ajánlatkérők részére, hogy a szerződés teljesítése során környezetvédelmet ösztönző, sajátos feltételek teljesítését követeljék meg, úgynevezett zöld, különleges szerződés teljesítési feltételeket. E szerződéses feltételeket az eljárást megindító felhívásban fel kell tüntetni, a feltételek részletezésére az egyéb közbeszerzési dokumentumokban is sor kerülhet. A zöld, különleges szerződési feltételeknek a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk, azonban fontos megjegyezni, hogy a szerződés tárgyához való kapcsolódást tágran értelmezi az új közbeszerzési törvény. Kiemelendő továbbá, hogy e feltételek nem eredményezhetik a közbeszerzési alapelvek sérelmét, különösen az Európai Unióban letele-

²⁶ Közbeszerzési Értesítő Plusz 2020. II. évfolyam 6. szám 44-54. oldal, Dr. Paksi Gábor: Zöld értékelési szempontok a fenntartható közbeszerzések megvalósítása érdekében I. rész.

pedett vállalkozások esélyegyenlőségére vonatkozó alapelvek sérelmére.^{27,28,29,30,31,32}

Megállapítások és javaslatok a nemzeti szabályozás vonatkozásában

A nemzeti szabályozásban egyértelműen megfigyelhető a közbeszerzésekbe történő környezetvédelmi dimenzió bekapcsolása. Emellett a törvény elősegíti a környezettudatos magatartás népszerűsítését, a közbeszerzési piac szereplőinek szemléletformálását, valamint a vevők vásárlási szándékát erősíti a környezetbarát termékekre vonatkozóan, annak keresletét növeli; e termékek gazdaságba történő bekapcsolásával különböző új, innovatív termékek kerülhetnek a piacra. Megjegyzendő, hogy a közbeszerzési törvényben a Kormány felhatalmazást kapott a rendeletben történő szabályozás lehetőségére, a közbeszerzési eljárás valamennyi szakaszára vonatkozó környezetvédelmi, fenntarthatósági és energiahatékonysági követelmények tekintetében előírhat részletes szabályokat, így jól kidolgozott, teljeskörű szabályozás erősítheti többek között a zöld szempontok érvényesülését, a körforgásos gazdaság erősítését és a gazdasági növekedést.³³ A jogszabályban rögzített kötelezettségeket meghaladóan „*az ajánlatkérők diszkrecionális joga annak eldöntése, hogy közbeszerzési eljárásaikban alkalmaznak-e fenntarthatósági szempontokat.*”³⁴

Bár számos alternatíva figyelhető meg a lehetőségek kiaknázására, az önkéntes vállalás opciója nem elegendő, zöld közbeszerzési szempontok, követelmények és feltételek kötelezővé tétele szolgálhatna megoldásként. Ehhez egy stabil háttér megteremtése szükséges, melynek Magyarországon már megvalósult lépései a következő bekezdésben kerülnek részletes ismertetésre.

Lépések a kötelező előíráshoz szükséges háttér megteremtése felé Magyarországon – Hozzáférhetőség és megismerhetőség biztosítása

A Hatóság a fenntartható közbeszerzéssel kapcsolatos információk minél szélesebb körű megismertetését célozza, így létrehozott egy internetes felületet, melyen témákra lebontva megtekinthetők a fenntartható közbeszerzés témakörén belül a zöld közbeszerzés, a szociális közbeszerzés és az innovatív közbeszerzés vonatkozásában hasznos információk, anyagok, hazai és külföldi gyakorlatot tartalmazó dokumentumok. A Hatóság emellett a 2018. évben megalapította a Közbeszerzési Nívódíjat és a Közbeszerzési Kiválósági Díjat, melyekre minden évben pályázatot ír ki, hangsúlyt fektetve arra, hogy a közbeszerzési pályaművek és eljárások kerüljenek a szakmai figyelem középpontjába, és a fenntarthatósági szempontok, zöld szempontok integrálásának ötlete már a fiatalok körében is megismerhetővé, hozzáférhetővé váljon, egy tudatosabb jövő kialakításáért.^{35,36} A Közbeszerzési Hatóság saját működése körében is törekszik arra, hogy megfeleljen a fenntartható megoldásoknak.³⁷

Fenntartható Magyarorszáért Program

A Hatóság 2021. áprilisában indította el a Fenntartható Magyarorszáért Programot, „*melynek célja, hogy a közbeszerzések terén a korábbiaknál sokkal inkább érvényesüljenek a zöld, szociális és innovatív szempontok.*” A Program célja, hogy a közbeszerzések vonatkozásában megteremtse egy együttműködési platformot és erősítse a szakmai párbeszédet az állami intézmények számára annak érdekében, hogy a fenntarthatóság, a környezet védelme, a klíma védelme minél hangsúlyosabb szere-

²⁷ Kbt. 132. § (1) bekezdés.

²⁸ Kbt. 2. § (2), (3) és (5) bekezdés.

²⁹ Közbeszerzési Döntőbizottság D.94/21/2021. számú határozat.

³⁰ Közbeszerzési Döntőbizottság D.20/21/2021. számú határozat.

³¹ Közbeszerzési Döntőbizottság D.206/22/2020. számú határozat.

³² Közbeszerzési Döntőbizottság D.72/13/2020. számú határozat.

³³ https://www.kozbeszerzes.hu/data/filer_public/f2/9f/f29f0e8b-8a1e-4b12-9e0f_7f79bf9e64e7/dr_paksi_gabor.pdf (utolsó letöltés: 2021. szeptember 17. 11:11).

³⁴ <https://www.jogado.hu/a-fenntarthato-kozbeszerzesek-margojara/> (utolsó letöltés: 2021. szeptember 29. 21:23).

³⁵ <https://fenntarthato.kozbeszerzes.hu/> (utolsó letöltés: 2021. szeptember 17. 11:51).

³⁶ <https://www.kozbeszerzes.hu/kozbeszerzes-z/#a-kozbeszerzesi-hatosag-dijai> (utolsó letöltés: 2021. 09. 17. 11:55).

³⁷ <https://fenntarthato.kozbeszerzes.hu/> (utolsó letöltés: 2021. szeptember 17. 11:51).

pet kaphasson.³⁸ A Program célja továbbá a jogalkalmazók támogatása, valamint a hazai és nemzetközi zöld gyakorlatok megismertetése és népszerűsítése.³⁹

Fenntarthatósági munkacsoport

A Program keretében a hatóság megalakította a fenntarthatósági munkacsoportot, melynek tagjai többek között az Állami Számvevőszék, a Gazdasági Versenyhivatal, a Kék Bolygó Klímavédelmi Alapítvány, a Magyar Nemzeti Bank, a Megyei Jogú Városok Szövetsége, a Magyar Posta Zártkörűen Működő Részvénytársaság, a MÁV Magyar Államvasutak Zártkörűen Működő Részvénytársaság és a Miniszterelnökség is.⁴⁰

Zöld közbeszerzési munkacsoport

A Közbeszerzési Tanácsadók Országos Szövetsége keretében, a közbeszerzési gyakorlat környezeti szempontból előremutató alakítása érdekében megalakult egy rendszeresen ülésező testület, a Zöld Közbeszerzési Munkacsoport Dr. Paksi Gábor vezetésével. A munkacsoport tevékenységének céljaként az Európa 2020 stratégia célkitűzését vette alapul. Célja „egy innovatív, tudásalapú, fenntartható társadalmi és gazdasági környezet kialakítása, mely célkitűzés eléréséhez elengedhetetlen a közbeszerzések területén is biztosítani az ún. „zöld szempontok” érvényesülését, tekintettel arra, hogy az Európai Unió Bizottságának jelentése szerint a közbeszerzésre kötelezett közszféra szereplők az éves uniós GDP 19%-át költik el beszerzéseiket követően megkötött szerződéseik kapcsán, így tehát jelentős mértékben befolyásolják az uniós piacon hozzáférhető szolgáltatások, áruk jellemzőit.” A munkacsoport a magyar közbeszerzési kultúra környezetvédelmi irányú fejlesztésére kötelezte el magát. Kiemelt célja a zöld gyakorlat kialakítása, közreműködés a jogszabályok megalkotásában, hozzájárulás a jogalkalmazást segítő dokumentumokban, valamint az útmutatások kivitelezésében. A munkacsoport a tagok közötti kommunikációjában is a zöld szemléletet erősíti: a teljesítés elektronikus adathordozókon történik, a helyszíni kon-

zultációk számát a lehető legkevesebbre igyekeznek csökkenteni, az utazásból eredendő szén-dioxid kibocsátás redukálása érdekében.⁴¹

A fentiekben kifejtett, Közbeszerzési Hatóság és a Fenntarthatósági Munkacsoport; valamint a Közbeszerzési Tanácsadók Országos Szövetsége és a Zöld Közbeszerzési Munkacsoport által kiépített stabil háttér segíti a zöld szempontok kötelező előírásának megvalósulását, azonban ehhez olyan követelményeknek megvalósulása is elengedhetetlen, amellyel megvalósulhat a kötelező környezetvédelmi követelmények jogszabályba történő ültetése.

Zöld szempontok kötelező előírása

Álláspontom szerint a zöld szempontok kötelező előírásának öt fő lépcsőfoka van:

- Politikai ösztönzők, útmutatók, zöld közbeszerzési programok szervezése (például a Fenntartható Magyarországért Program keretében létrejött együttműködési fórum)
- Részletes tájékoztatás, hozzáférhetőség és megismerhetőség nyújtása mindenki számára a zöld szempontok alkalmazásáról, megfelelő ismeretanyag rendelkezésre bocsátása (ennek szignifikáns példája a Közbeszerzési Hatóság előremutató, innovatív, tudásalapú, fenntartható társadalmi és gazdasági környezet kialakítását célzó intézkedései és tevékenységei);
- Feltételek megteremtése a zöld szempontok alkalmazásához (például intézkedések klímasemleges, erőforrás-hatékony és körforgásos gazdaság megvalósítása érdekében, hulladék mennyiségének csökkentése és annak biztosítása, hogy a fenntarthatóság terén élenjárók teljesítménye fokozatosan normává váljon, „zöld-munkahelyek” megteremtése⁴²) és innovatív beszerzési technikák;
- A jogszabályok összhangjának megteremtése egy koherens környezetpolitikai háttér megteremtésével, célozva azt, hogy a fenntartható termékek,

³⁸ <https://www.kozbeszerzes.hu/2021/9/zold-kodexet-adott-ki-kozbeszerzesi-hatosag-cel-fenntarthatosag-erositese> (utolsó letöltés: 2021. szeptember 17. 11:24).

³⁹ <https://fenntarthato.kozbeszerzes.hu/> (utolsó letöltés: 2021. szeptember 17. 11:51).

⁴⁰ <https://fenntarthato.kozbeszerzes.hu/> (utolsó letöltés: 2021. szeptember 17. 11:51).

⁴¹ <https://www.kozbeszerzok.hu/zold-kozbeszerzesi-munkacsoport/> (utolsó letöltés: 2021. szeptember 17. 11:40).

⁴² https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/hu/FTU_2.5.7.pdf (utolsó letöltés: 2021. szeptember 19. 14:35)

szolgáltatások és alkalmazásuk kötelező normává váljanak;

- A kötelező jellegű környezetvédelmi előírások jogszabályba ültetése: a közbeszerzési törvény módosítása akképp, hogy a zöld szempontok alkalmazása kötelezően előírt normaként szerepeljen a törvényben, valamint a jogi és intézményi feltételek megteremtése mellett az államnak ösztönöznie kell az előrelépést: oktatással, finanszírozással és példamutatással.⁴³

Az előző bekezdésekben egyértelműen kirajzolódik, hogy Magyarországon jelenleg a magyar törvényi szabályozás kizárólag lehetőséget ad a zöld szempontok alkalmazására. Ebben az esetben kiemelten fontos a tájékoztatás és az önkéntes alkalmazás fontosságának hirdetése, melyre az utóbbi években egyre több alkalommal, szélesebb körben kerül sor az uniós gyakorlat implementálásával.

A Közbeszerzési Hatóság 2011. évi beszámolójában a következő mondat olvasható: „A Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság által bonyolított központosított közbeszerzési eljárásokban a jelenlegi technológiai színvonal mellett minden beszerzett termék megfelel a hatályos környezetvédelmi előírásoknak”.^{44,45} Megjegyzendő azonban, hogy a környezetvédelmi jogszabályoknak való megfelelés nem elegendő a zöld közbeszerzés megvalósításához: a jelenleg hatályos, keretjellegű Kvt., és az azzal összhangban lévő szektorális törvények, valamint szektorális rendeleti szintű szabályok részletes átalakítása szükséges a jelenlegi antropogén behatások – környezethasználat, környezeti igénybevétel, környezetterhelés, környezet-szennyezés, környezetkárosítás, környezetkárosodás és környezetveszélyeztetés – figyelembevételével, valamint egy koherens környezetpolitikai háttér megteremtésével.

Zárszó

Álláspontom szerint egyértelműen megállapítható, hogy Magyarországon adottak a feltételek ahhoz, hogy a zöld közbeszerzési szempontok elterjedjenek, a zöld technológiák alkalmazásra kerüljenek. Ennek bizonyí-

tékeként értékelhető, hogy jelentős azon beszerzések száma, amelyek támogatják a környezeti hatások redukálását, valamint erősítik és ösztönzik a lakosság környezettudatosságát. Az állam már alaptörvényi szinten elköteleződést mutat az éghajlatváltozás és a környezetvédelmi célok megvalósítása mellett, de törvényi szinten is láthatjuk a környezetvédelmi dimenzió bekapcsolását a közbeszerzésekbe. Számos szervezet – többek között a Közbeszerzési Hatóság, így a Fenntartóhatósági munkacsoport is – segíti a zöld közbeszerzés társadalmi tudatba történő beültetését intézkedésekkel, előremutató kezdeményezésekkel, így sokak számára megismerhetővé válik a zöld közbeszerzések gyakorlata. Magyarországon zöld szemléletű beszerzési stratégiákkal, politikai ösztönzőkkel, célkitűzésekkel történik a közbeszerzések szervezése, fejlett a környezetpolitika külvilággal történő összekapcsolása. A hazai jogi keret- és szervezetrendszer, valamint a közbeszerzési politika megteremti a feltételeket a környezettudatos magatartás népszerűsítéséhez, a közbeszerzési piac szereplőinek szemléletformálásához, valamint a vevők vásárlási szándékának erősítéséhez a környezetbarát termékekre vonatkozóan. A zöld szempontok kötelező előírása véleményem szerint reális lehet a közeljövőben: a zöld közbeszerzési politika intézkedései, valamint a zöld szempontok alkalmazásával megvalósuló gazdasági előnyök és megtakarítások megteremtik a kötelezővé tétel szükséges háttérországát.

Magyarországon jelenleg a törvényi szintű szabályozás pusztán lehetőséget ad a zöld szempontok alkalmazására. A kötelezővé tétel lépéseiként az előremutató javaslatokat tartalmazó iránymutatások mellett, a jogalkotásban történő szigorítás elengedhetetlen. A tiszta és energiahatékony közúti járművek használatának előmozdításáról szóló 2009/33/EK irányelvben foglalt kötelezettségének Magyarország a környezetkímélő és energiahatékony közúti járművek beszerzésének előmozdításáról szóló 48/2011. (III. 30.) kormányrendelettel tett eleget: „az ajánlatkérő szervezet és az autóbuszos közszolgáltató köteles közúti jármű beszerzésekor köteles figyelembe venni a jármű üzemeltetésével járó, annak teljes élettartamára megállapított energetikai és környezeti

⁴³ http://www.ktk-ces.hu/GPP_kiadv.pdf (utolsó letöltés: 2021. szeptember 19. 17:34)

⁴⁴ <https://www.kozbeszerzes.hu/cikkek/kozbeszerzesek-alakulasa-2013-evben-ii-fejezet> (utolsó letöltés: 2021. szeptember 19. 21:34)

⁴⁵ Diófási-Kovács Orsolya: A zöld beszerzés sikertényezőinek vizsgálata, a zöld szempontok hazai beszerzési gyakorlatba történő integrációját támogató eszköztrendszer és módszertan fejlesztése. 2015. 66. oldal

hatásokat” –.^{46,47} Megjegyzendő, hogy 2019-ben új irányelv került elfogadásra, mely konkrétabb követelményeket fogalmaz meg, valamint minimális nemzeti célokat határoz meg a tiszta járművek beszerzésére vonatkozóan, azonban ennek átültetése még nem valósult meg.

Az efféle szigorítások, különböző, a közlekedésen kívüli további területekre specializált szektorális szabályok, valamint egy koherens környezetpolitikai háttér megteremtése markáns változásokat hozhat a zöld közbeszerzés „megengedő” szabályaival szemben. Kiemelten fontos lépés a zöld közbeszerzési szempontok alkalmazásának kötelezővé tétele felé az oktatással, finanszírozással és példamutatással történő állami ösztönzés.

Az Európai Unió számos országa rendkívüli fejlődést mutat az elmúlt éveket vizsgálva a fenntartható és a

zöld közbeszerzések területén, különös tekintettel az északi országok zöld közbeszerzési politikájára.

A fentiek alapján tehát megállapítható, hogy melyek azok a kritériumok, amelyek megvalósítása esetében zöld utat kaphat Magyarországon a zöld közbeszerzési szempontok alkalmazásának kötelezővé tétele, és mik azok a módszerek, gyakorlatok, uniós trendek és példák, melyek átvételével, implementálásával gördüléknyebbé válhat a kötelezővé tétel folyamata. Az állam és a társadalom nyitottságától és az akadályok, kihívások kezelésétől függ a zöld közbeszerzés jövője. Kazinczy Ferenc szerint: „Az újítást, még ha jó és szükséges is, sokan ellenzik. De újítás nélkül nem lehet építkezni.”^{48,49}

⁴⁶ A környezetkímélő és energiahatékony közúti járművek beszerzésének előmozdításáról szóló 48/2011. (III. 30.) kormányrendelet.

⁴⁷ <https://www.jogado.hu/hogyan-lehet-zold-egy-kozbeszerzes/> (utolsó letöltés: 2021. október 12. 21:53).

⁴⁸ A Közbeszerzési Hatóság Fenntartható munkacsoportjának első ülése: A munkacsoport tagjainak fenntarthatósági tevékenysége. Budapest. 2021. 4. oldal.

⁴⁹ Közbeszerzési Értesítő Plusz III. évfolyam 7. szám, 27. oldal, Dr. Kovács László: „Jövőt venni? Közbeszerzési ügynökségek, mint zöld fenntartható közbeszerzők.