

**„Támogatja-e Ön?”****Keresletszabályozás a körforgásos, zöld gazdaságért****"Do you support it?"****Demand regulation for a circular, green economy****Dr. Kovács László**, jogi tanácsadó, Közbiztosági Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2023.6.5

Címszavak: *zöld közbiztosítás, ajánlatkérő, piacsabályozás, gazdasági közigazgatás***Absztrakt**

Alkalmazkodás, ez az, amihez az ember igazán ért. Ez a mi nagy előnyünk. Tanulunk, fejlődünk és változtatunk. Az emberi tevékenység következtében a környezetünk rohamos változása számos módon nyilvánul meg, amelyet a mindennapi ember is képes már érzékelni. „Mit tehet az állam?”, hogy elérje a kevésbé környezetterhelő, zöld termékek, szolgáltatások térnyerését a piacon. „Kire vonatkozóan?” hozzon intézkedéseket ennek érdekében. A kérdés mégis inkább az, hogy „Miként tegye az állam?”, hiszen eszköztárában a piac szabályozásának számos lehetősége rendelkezésre áll.

Úgy vélem, hogy az EU Green Deal és a 2050-re kitűzött dekarbonizációs folyamat sikerességének alapfeltétele az államok által, a közbiztosítási eljárásokon keresztül történő a kevésbé környezetterhelő termékek, szolgáltatások és beruházások keresletének generálása. Ennek leghatékonyabb eszköze a jogszabályi környezet átalakítása, amely következtében a gazdasági szereplők alkalmazkodnak az állam zöld, körforgásos gazdaság irányába történő elmozdulása által támasztott követelményekhez.

**Abstract**

Adaptation, that's what human really knows. This is our big advantage. We learn, develop and change. As a result of human activity, the rapid change in our environment manifests itself in many ways, which even common people can already perceive. "What can the State do?" increasing green products and services with less environmental burden on the market. "For whom?" taking measures to do so. However, the question is rather, "How should the State do it?", since it has many options for regulating the market.

I believe that the basic condition for the success of the EU Green Deal and the decarbonization process set for 2050 is the generation of demand by the states for products, services and investments with less environmental burden through public procurement procedures. The most effective option for this is the transformation of the legislative environment, as a result of which economic actors adapt to the requirements imposed by the state's shift towards a green, circular economy.

**Elméleti háttér**

A piacgazdaság környezetében az állam és a gazdasági szereplők viszonyrendszerének kiindulópontja az a tény, hogy a piacgazdaság működése nem tökéletes. A tökéletlen működésből adódó következmények hatással vannak a társadalom berendezkedésére és ez szükségessé teszi az állam beavatkozását, amely a modern ál-

lam működésének axiómája.<sup>1</sup> Az emberiség történelme a gazdaság világában résztvevők közötti versenyen alapul, amely a ma ismert világ és annak folyamatos fejlődésének a kulcsa is egyben.

Az állam és a gazdasági szereplők alapvető kapcsolódási színhelye az, amelyet a közgazdaságtan piacnak

<sup>1</sup> LAPSÁNSZKY A., BOROS A.: A közigazgatási jog gazdasági szerepköre In. JAKAB A., KÖNCZÖL M., MENYHÁRD A., SULYOK G., (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia. <http://ijoten.hu/szocikk/a-kozigazgatas-a-hatalommegosztasrendszerben> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

nevez. Ezen a piacon a piacgazdaság két legfontosabb szereplője a kereslet és a kínálat találkozik, tájékoztatja egymást elvárásairól, igényeiről és üzletet kötnek. A kereslet lényegében egy szándék az adott áru, szolgáltatás megvételére vagy igénybevételére. A kereslet maga, személye különbözőféleképpen nyilvánulhat meg, így lehet egy személy, egy szervezet, egy vállalkozás vagy maga az állam is. A kereslet párjaként tekintünk a kínálatra. A kínálat szintén egy szándék az adott áru vagy szolgáltatás eladására. A kínálat esetében azonban a szándék pusztán nem elegendő, mert képesnek is kell lennie az eladásra, azaz szüksége van arra a mennyiségre, minőségre, melyet a vevők hajlandók és képesek különböző árak mellett megvenni. Azt az árat, amelyet a kereslet hajlandó még megadni és a kínálat hajlandó kérni vagy még elfogadni az adott termékért nevezzük piaci árnak vagy egyensúlyi árnak.<sup>2</sup>

A fenti egyszerű piaci modell az, amely alakítja jelen világunk gazdasági folyamatait. Azonban a – tiszta – piacgazdaság környezetében az egyensúlyi ár is csak addig marad változatlan, míg a kereslet vagy a kínálat meg nem változik, továbbá sem a keresletet, sem a kínálatot egyéb tényezőkkel nem befolyásolják.

„The European Green Deal is Europe’s new growth strategy. We have to act now.” mondta Ursula von der Leyen 2019-ben mikor az Európai Unió célként tűzte ki a klímasemleges kontinens megteremtését, amelynek elérése során a tagállamok a gazdaságukat modernizálják és egy erőforrás-hatékony, versenyképes gazdaságot alakítanak ki. A Párizsi Megállapodás értelmében az Európai Unió (a továbbiakban: EU) 40 %-os kibocsátás csökkentést tűzött ki célul 2030-ig az 1990-es kibocsátási szinthez képest, azonban ennél többre lesz szükség a klímasemlegesség eléréséhez.<sup>3</sup> 2020. szeptember 17. napján bemutatásra került a 2030-as éghajlat-változási terv, amely már az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának legalább 55% -kal történő csökkentésére irányuló, az Európai Bizottság (a továbbiakban: EB) által készített javaslatot tartalmazott. Ez jelentős növekedés-

nek tekinthető a meglévő célkitűzéshez képest, így a 2050-re tervezett klímasemleges kontinens célja elérhetővé vált.<sup>4</sup>

Az EU fenntarthatósági törekvései azonban megvalósíthatatlanok a tagállamok költségvetésének reformtörekvései nélkül, így gondoskodni szükséges a nemzeti költségvetések környezetbarátabbá tételéről is. Maga a zöld megállapodás is szükségesnek tartja annak a kérdésnek a kezelését, hogy a zöld költségvetés-tervezés eszköze elősegítheti az állami beruházások, a fogyasztás és az adózás környezetbarát prioritások felé történő elmozdítását, valamint a káros támogatások elkerülésével a káros termékek, szolgáltatások elterjedését, így ezen törekvések végül iránymutatásul szolgálhatnak majd a tiszta termékek elterjedését gátló piaci akadályok kezelésére a tagállamok számára is.

#### A szabályozó állam – Mit? Kire? Miként?

„Úgy keljünk át a folyón, hogy közben érezzük a köveket a talpunk alatt.”

Teng Hsziao-ping

A fenti tervek magvalósítása aktív állami beavatkozást igényel, amellyel a tagállam felgyorsítja és koordinálja a gazdasági átmenet folyamatát. Tekintettel arra, hogy a piacgazdaság tökéletlen működéséből adódó következmények hatással vannak a társadalom berendezkedésére, nagyon fontos a jogszabályoknak érvényt szerző végrehajtó hatalom közreműködésével keretet teremteni a gazdálkodásnak és a gazdasági szereplőknek.

Az állam piaci beavatkozásának közigazgatási vetületében nem csak hogy több irányzata is eltérő véleményt vall, hanem annak szükségességéről és mértékéről is eltérő álláspontok alakultak ki. A laissez-faire doktrína tartalmi eleme az, hogy az állam kizárólag, valamint a lehetőségek szerint a legszükségesebb mértékre szorítkozzon a gazdaságba történő beavatkozása során. A beavatkozás kizárólag a közrend és jogállam fenntartására, tulajdon védelmére, honvédelemre, közjavakra, monopóliumok kialakulásának megakadályozására,

<sup>2</sup> A piacgazdaság alapkategóriái: piac, kereslet, kínálat, ár

<https://penziranytu.hu/archivalt-pop-torzanyag/konyv/az-en-penzem/i-utra-kelunk/2-az-aruk-es-penz-vilagaban-elunk/3-piacgazdasag-alapkategoriak-piac-kereslet-kinalat-ar> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

<sup>3</sup> A COP23 előkészületei tekintetében meghatározott uniós klímaügyi prioritások

<https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/climate-change/paris-agreement/> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

<sup>4</sup> DARREN B., SEAMUS H.: Sustainable measurement indicators to assess impacts of climate change: Implications for the New Green Deal Era, Current Opinion in Environmental Science & Health, 2021/22 100259. o.

valamint versenyellenes, versenykorlátozó magatartásokkal szembeni fellépésre alapulhat.<sup>5</sup>

A laissez-faire elmélet testesíti meg a tökéletes versenyt, a verseny teljes szabadságát, a fogyasztás és a kínálat körében lévő teljes választási szabadságot és a közérdek gazdasággal összefüggő teljes érvényesülését. Lényegében a piac szabályozza önmagát elv érvényesül ezen doktrína szerint.

A laissez-faire doktrínával ellentétes álláspontot képvisel a jóléti közgazdaságtan elmélete. Jászi Oszkár álláspontját ismertetve a „laissez-faire elvével szembe állítva az állami beavatkozás olyan politikáját jelenti az államnak, mely eredményeként egyre több viszonyt von el a társadalom szabad rendelkezése alól és kényszerszabályozását a saját hatalmi körébe csatolja”.<sup>6</sup> Ezen elmélet szerint a tökéletes verseny megvalósulása csupán egy ideaként értelmezhető, továbbá a piacgazdaság kudarcai megmutatják az állam beavatkozásának szükségességét. A cél a társadalom jólétének maximalizálása, mert az állam minél jobban tudja koordinálni, kiegyensúlyozni a piaci folyamatokat – ezáltal elkerülve a piaci kudarcokat, sokkokat, válságokat – annál jobban növeli a társadalom jólétét, amelyhez immáron közpolitikai jelentőség – amely az állam érdeke – is párosul. A jóléti közgazdaságtan középpontjában a gazdaság és a társadalom kölcsönhatása áll abban a megközelítésben, hogy az állam a jólétet milyen beavatkozással tudja fokozni.<sup>7</sup>

Az állam a gazdaságba történő beavatkozását a gazdasági közigazgatáson keresztül végzi. A gazdasági közigazgatás lényegi eleme, hogy az állam miért és főként milyen módon avatkozzon be a közigazgatás, a végrehajtó hatalom úján a gazdasági, piaci folyamatokba. A beavatkozás szükségességét a közgazdaságtan, azok neves kutatói és elméleti tudósai is elismerték már

a XIX. század folyamán, amelyet csak megerősítettek a történelmi, gazdasági és pénzügyi világválságok. A beavatkozás mértékéről azonban megoszlottak a vélemények, így alakultak ki azon szélsőséges irányzatok, mint a tervutasításos szocialista gazdasági rendszer.<sup>8</sup>

A gazdaságba történő beavatkozásának első lépéseként azt kell megvizsgálni, hogy az elérni kívánt cél – legyen az a közjó vagy a versenykorlátozó cselekmény megelőzése, felszámolása – érdekében a piac mely szereplőire szükséges hatást gyakorolni. Ennek elérésére az állam a közigazgatáson keresztül a gazdasági közigazgatás keretében élhet közhatalmi, hatósági eszközökkel, tulajdonosi eszközökkel, valamint egyéb eszközökkel.<sup>9</sup>

A fentiekből a leghangsúlyosabb a gazdaság és a piac minden szereplőjére egyben kiható eszköz, az állam közhatalmi, hatósági eszköze, amely a jogalkotást és a jogalkalmazás kategóriáját foglalja magában.

### Keresletszabályozás – ajánlatkérői oldal

Somló Bódog egy olyan fontos problémára tapintott rá a XX. század elején – tudományos igénnyel –, amely aktualitását még most sem veszítette el. Könyve az *Állami beavatkozás és individualizmus*<sup>10</sup> címet viselte, amelyben azt vizsgálja, hogy az egyéni szabadsággal szemben létjogosultsággal rendelkezik-e az állami intervenció és ha igen, akkor mégis milyen körben. Ezek a beavatkozások a már korábban bemutatott laissez-faire elvétől a tervgazdálkodásig terjedő skálán elhelyezhetők. Noha minden állami aktus – a jogalkotás – egyben beavatkozásnak is tekinthető, fontosabb annak gyakorisága és az egészséges fejlődési pálya biztosítása annak ellenére, hogy a verseny és piactorzító hatásokkal

<sup>5</sup> LAPSÁNSZKY A.: A közszolgáltatások közigazgatás-tudományi alapjai, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2019. 32. o.

<sup>6</sup> JÁSZI O.: A történelmi materializmus állambölcselete Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1908. 117. o.

<sup>7</sup> LAPSÁNSZKY A., BOROS A.: A közigazgatási jog gazdasági szerepköre, In. JAKAB A. et al. (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Közigazgatási jog rovat, rovatszerkesztő: BALÁZS I.)

<http://ijoten.hu/szocikk/a-kozigazgatas-a-hatalommegosztasrendszerben> Letöltés dátuma: 2023. 04.21.

<sup>8</sup> IMRE M., et al.: *Közigazgatási szakvizsga Gazdasági igazgatás* Nemzeti Közszerkeleti Egyetem Közigazgatási Továbbképzési Intézet 2020. 6-21. o.

[https://kti.uni-nke.hu/document/vtkk-uni-nke-hu/szv\\_tankonyv\\_gazdasagi\\_2020.pdf](https://kti.uni-nke.hu/document/vtkk-uni-nke-hu/szv_tankonyv_gazdasagi_2020.pdf) Letöltés dátuma: 2023. 04.21.

<sup>9</sup> TORMA A.: *A nemzetgazdaság igazgatása*. In. *Közigazgatási jog – Fejezetek szakigazgatásaink köréből II. kötet, Gazdasági közigazgatás, infrastruktúra igazgatás* LAPSÁNSZKY A. (szerk). Budapest, Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., 2013, 49-57. o.

<sup>10</sup> SOMLÓ B.: *Állami beavatkozás és individualizmus*. Grill Károly Könyvkiadó Vállalata, Budapest, 1907.

szembeni állami fellépések hasznosságát nem szokás vitatni vagy egyáltalán kétségbe vonni.<sup>11,12</sup>

Nélkülözhetetlen feltétele a környezeti felelősség teljesülésének az egységes joggyakorlat és a szakmai törvényszerűségek alkalmazása. A Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács (a továbbiakban: NFFT) véleménye szerint az államnak égető feladata a fenntarthatósági fordulat alapjául szolgáló gazdaságot ösztönző rendszer kialakítása. Ahogy azt „a természeti örökségünk védelméről és a természeti erőforrások fenntartható használatáról” szóló cselekvési terv javaslata is kiemelte, „a fenntarthatósági fordulat egyik legfontosabb eszköze a gazdaságpolitikai stratégiák, ösztönzők, adók és szabályok hozzáigazítása a szűkösse vált természeti erőforrások világhoz”. Az intézkedések középpontjában állhatnak tehát a környezeti adók, díjak bevezetése, létező díjak esetén pedig azok a társadalmilag hatékony szintre történő emelése, a természeti tőke felhasználásának beárázása, a környezetre káros hatást gyakorló tevékenységek támogatásának megszüntetése, a természeti értékek megőrzését szolgáló támogatások bevezetése és fenntartása, továbbá a közbeszerzési eljárásokban alkalmazott fenntarthatósági szempontok érvényesítése és nyomon követése.<sup>13</sup>

A zöld termékek és szolgáltatások iránti kereslet növelésének jogszabályon keresztül történő generálására szembeötlő példaként szolgál a szlovén zöld közbeszerzési szabályozás fejlődésének folyamata. A Szlovén Köztársaság kormánya 2011. december 8-án rendeletet fogadott el a zöld közbeszerzésről, amely támogatta az ajánlatkérőket a közbeszerzési eljárások „zöldítésében”. A rendelet első körben megnevezett 11 termék- és szolgáltatáscsoportot, amely esetében az ajánlatkérőknek meghatározott környezetvédelmi követelményeket, valamint zöld szempontokat kellett kötelezően alkalmazniuk a nevesített termékekre vonatkozó közbe-

szerezési eljárások során. Ez volt az első komolyabb fenntarthatósági reform az országban, amelynek a szabályozása két lépcsőben 2018-ban és – módosításon esett át. A jogalkotó célja az volt, hogy a környezetet kevésbé terhelő áruk, szolgáltatások és építési beruházások közbeszerzésével csökkentse a környezetre gyakorolt negatív hatásokat, javítsa a meglévő kínálat környezeti jellemzőit, valamint ösztönözze a környezetvédelmi innovációkat és a kapcsolatot a magán-szektor és az ajánlatkérők között.<sup>14</sup>

A kétlépcsős bővítés keretében a rendelet 4. cikkében felsorolt termék- és szolgáltatáscsoport kibővítésre került – 2021-ben még két ponttal egészült ki a felsorolás és a szabályozás is további pontosításra került<sup>15</sup> –, így az mára az alábbi 22 közbeszerzési tárgyra terjedt ki:

1. villamosenergia
2. élelmiszer beszerzése, közétkeztetési szolgáltatás,
3. textiltermékek,
4. irodai papír és higiéniai papírtermékek,
5. elektronikus irodai berendezések,
6. televíziók,
7. hűtőszekrények, fagyasztók és ezek kombinációi, mosógépek, mosogatógépek, szárítógépek, porszívók és légkondicionálók,
8. bútorok,
9. vízmelegítők, térfűtők és ezek kombinációi, valamint melegvíz-tároló tartályok,
10. szaniter szerelvények,
11. vízöblítés WC-berendezések és piszoár-berendezések,
12. falpanelek,

<sup>11</sup> HARANGOZÓ G., et al.: *A zöld ellátásilánc-menedzsment fejlődése–múlt, jelen és jövő* 2019, 50.12: 122-135. o.

<sup>12</sup> LAPSÁNSZKY A., BOROS A.: *A közigazgatási jog gazdasági szerepköre* In. Internetes Jogtudományi Enciklopédia JAKAB A. et al. (szerk.) 2021. 6-8. o.

<http://ijoten.hu/szocikk/a-kozigazgatas-a-hatalommegosztasrendszerben> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

<sup>13</sup> A jövő nemzedékek szószólójának jogalkotási kezdeményezése a környezeti felelősség hatékonyabb érvényesítése érdekében [https://www.ajbh.hu/documents/10180/3157803/Jogalkot%C3%A1si\\_kezdem%C3%A9nyez%C3%A9s\\_k%C3%B6rnyezeti\\_fel%C5%91ss%C3%A9g/4821a1da-bb6b-8659-e97f-66f8b679c17d](https://www.ajbh.hu/documents/10180/3157803/Jogalkot%C3%A1si_kezdem%C3%A9nyez%C3%A9s_k%C3%B6rnyezeti_fel%C5%91ss%C3%A9g/4821a1da-bb6b-8659-e97f-66f8b679c17d) Letöltés dátuma: 2023.04.21.

<sup>14</sup> Rendelet a zöld közbeszerzésről 2. cikk

<https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2017-01-2381?sop=2017-01-2381> Letöltés dátuma: 2023.05.22.

<sup>15</sup> Rendelet a zöld közbeszerzésről szóló rendelet módosításáról, kiegészítéséről

<https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2021-01-2581?sop=2021-01-2581> Letöltés dátuma: 2023.05.22.



13. épületek tervezése vagy építése,
14. útépítés tervezése vagy kivitelezése,
15. közúti járművek,
16. gumiabroncsok,
17. elektromos lámpák és lámpák és beltéri világítás,
18. útvilágítás és közlekedési jelzőlámpák,
19. takarítók, takarítási szolgáltatások és mosodai szolgáltatások,
20. kertészeti szolgáltatások, mezőgazdasági és egyéb termékek, valamint kertészeti berendezések és gépek.
21. asztalosmunkák,
22. zajfogó útkerítések.

Az új zöld közbeszerzésről szóló rendelet<sup>16</sup> 2018. január 1-jén lépett hatályba, amely külön kiemeli, hogy az ajánlatkérőnek már az eljárás elnevezését is úgy kell meghatározni, hogy abból egyértelműen kiderüljön az érdeklődő gazdasági szereplők számára az, hogy az eljárás a környezetet kevésbé terhelő áru beszerzésére, szolgáltatás megrendelésére vagy építési beruházásra irányul.<sup>17</sup>

A felsorolt 22 közbeszerzési tárgynál kötelező ajánlatkérők számára a zöld közbeszerzés, úgy, hogy annak feltételrendszerének a kialakítását a jogalkotó – csak a kereteket meghatározva – rájuk bízta. A rendelet az egyes eljárásokra vonatkozóan különböző zöld vagy fenntartható célértékeket (%) határoz meg, amelyeket az ajánlatkérőknek a szerződés odaítélése, teljesítése során kell megvalósítaniuk, teljesíteniük.

A környezetvédelmi követelményeket az ajánlatkérők számos módon beépíthetik a dokumentációba, így műszaki leírásként, kizáró okként, alkalmassági követelményként, értékelési szempontként vagy szerződéskötési feltételként. Ezeket taxatíván a jogszabály is felsorolja.<sup>18</sup>

A rendelet a 6. cikkében fogalmazza meg azt, hogy az ajánlatkérőnek milyen környezetvédelmi szempontokat kell figyelembe vennie, alkalmazni és milyen célokat

kell elérnie az egyes közbeszerzési eljárások során a fent felsorolt – 4. cikkében szereplő – tételek esetében. Így például egy ilyen egyedi szerződés, tárgyának megfelelően teljesítenie kell:

- villamosenergia beszerzése esetén, hogy a megújuló forrásból vagy nagy hatásfokú villamos energia koprodukcijából nyert villamos energia aránya legalább 50 %- legyen.
- élelmiszer beszerzése, közétkeztetési szolgáltatás esetén a bioélelmiszerek részaránya az élelmiszerek kilogrammban kifejezett várható mennyiségének legalább 15%-a legyen.
- a textiltermékekben található pamut vagy más természetes szál, az összes termék legalább 10%-ának tartalmaznia kell pamutot vagy egyéb, ökológiai úton előállított természetes szálát;
- az elsődleges rostból készült irodai papírban és higiéniai papírtermékekben a fenntarthatóan kezelt erdőkből nyert elsődleges rost aránya legalább 50 % legyen.
- az újrahasznosított rost részaránya a feldolgozott rostból készült irodai papírban és higiéniai papírtermékekben legalább 30 % legyen.
- a bútorok készítéséhez felhasznált anyagok térfogatának legalább 70%-át fa vagy fatermékek arányának el kell érnie kivéve, ha a speciális szabályozás vagy a felhasználási cél ezt tiltja vagy lehetetlenné teszi.
- az útburkolat építése során az útfelújítás során keletkezett vagy más forrásból származó újrahasznosított aszfalt granulátumot (mart anyagot) kiemelten kell hasznosítani új bitumenes keverékek előállítására, másodlagosan különösen, hidraulikus vagy bitumenes kötőanyaggal stabilizált rétegekhez, tamponnal (beleértve a töltéseket), ágyakkal, töltésekkel és feltöltésekkel, mégpedig a szükséges mennyiségben.

A rendelet 7. cikk (2) bekezdése meghatározza a zöld szempontok, az eljárásba történő integrálásának lehető-

<sup>16</sup> Rendelet a zöld közbeszerzésről 16. cikk

<https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2017-01-2381?sop=2017-01-2381> Letöltés dátuma: 2023.05.22.

<sup>17</sup> Rendelet a zöld közbeszerzésről 7. cikk (1) bek.

<sup>18</sup> Zöld közbeszerzés Szlovéniában

<https://www.interregeurope.eu/good-practices/green-public-procurement-in-slovenia> Letöltés dátuma: 2023.05.22.

ségeit, konkrét példákat nevesítve az ajánlatkérők számára.

A 7. cikk (3) bekezdése külön kiemelendő, hiszen itt kerül deklarálásra az, hogy a 4. cikk szerinti tárgyak közbeszerzése során az ajánlatkérőnek a közbeszerzési szerződés odaítélésének keretrendszerét úgy kell kialakítania, hogy legalább az egyik zöld szempont, vagy annak egy része értékelési szempontként kerüljön meghatározásra.

A fentiekhez kapcsolódóan e cikk (7) bekezdése további elvárásokat támaszt az ajánlatkérőkkel szemben, mert ha összeegyeztethető a költséghatékonysággal, a gazdasági megvalósíthatósággal, a szélesebb körű fenntarthatósággal, a műszaki megfeleléssel, a kellően széleskörű versennyel és a közbeszerzés tárgya energiafelhasználáshoz kapcsolódik, ajánlatkérőknek az energiatékonyság környezetvédelmi szempontját is be kell vonnia a közbeszerzési eljárásba egy vagy több módon, amelyet a piacon elérhető legmagasabb energiatékonysági osztályra való hivatkozással határozzák meg. A szabályozás több feltételnek történő együttes megfelelését írja elő, azonban ajánlatkérőnek a 6. cikkben meghatározott százalékos célokat ettől függetlenül is teljesíteniük szükséges a beszerzés tárgyára vonatkozóan.

A rendelet a százalékos célok meghatározása és a teljesülésük támogatása mellett nagy mértékben kapcsolódik még az I. és III. típusú környezetvédelmi címkéhez, valamint a különböző minőségirányítási rendszerekhez akként, hogy a nyertes ajánlattevőnek a szerződés teljesítése során környezetvédelmi minőségirányítási rendszerrel vagy I. típusú környezetvédelmi védjeggyel kell rendelkeznie illetve meg kell kezdenie a környezetvédelmi minőségirányítási rendszer bevezetésére, illetve az I. típusú környezetvédelmi védjegy megszerzésére irányuló eljárását.<sup>19</sup>

A fenti célok ajánlatkérők által történő teljesítését elősegítve a Környezetvédelmi Minisztérium és a közbeszerzésért felelős minisztérium az egyes szakterületekért felelős közigazgatási szervekkel közösen példákat, példatárakat készítenek azokra a környezetvédelmi köve-

telményekre és szempontokra, amelyeket az ajánlatkérők a közbeszerzési eljárásaikba integrálhatnak és azok nyilvános közzétételéről gondoskodnak valamint kettő évente frissítik azokat.

A közbeszerzésért felelős minisztérium a fenti termék- és szolgáltatáscsoportokra vonatkozó eljárásokat folyamatosan nyomon követi és a keletkezett adatok alapján legkésőbb minden tárgyév szeptember 30-áig statisztikai jelentést készít.

### **Kínálatösztönzés – ajánlattevői oldal**

A kínálatösztönző iránymű a beruházások ösztönzését helyezi az állami szerepvállalás középpontjába, hiszen ez a gazdaság dinamizálásának, növekedésének leghatékonyabb eszköze. A versenyszféra termelése, hatékonysága, teljesítménye nagy mértékben függ annak beruházási képességeitől, lehetőségeitől, így a kamatok, az egyéb terhek nagymértékben befolyásolják a gazdasági szereplők kibocsátási volumenét egy olyan gazdaságban, ahol az elvonások számottevőek, kiszámíthatatlan a gazdasági környezet, ott hiába a kiváló monetáris politika, vagy a keresletösztönző keynesiánus élénkítés.<sup>20</sup>

A kínálatorientált gazdaságpolitika alappillérei a következők:

- adócsökkentések, így növelve a beruházások pénzügyi forrását, a megtakarítások mértékét,
- adókedvezmények, amelyek a versenyszférát beruházásokra ösztönzik,
- piaci dereguláció, azaz a piaci folyamatokban az állami szabályozás csökkentése.

Egyes termékek kínálatának bővülése azonban csak abban az esetben hozza meg az elvárt hatását, ha – a piacgazdaság alapelemeiből indulunk ki – megfelelő kereslet párosul hozzá, így a fiskális politika ösztönző intézkedésein keresztül fokozza a nemzetgazdaság ellenállóképességét, rezilienciáját.

A zöld megállapodás célkitűzései, valamint mechanizmusai már beépültek a 2021-2027-es uniós költségvetésbe, így a források igénybevételenek a feltétele az,

<sup>19</sup> Rendelet a zöld közbeszerzésről 7. cikk (4) bekezdés

<https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/2017-01-2381?sop=2017-01-2381> Letöltés dátuma: 2023.05.22.

<sup>20</sup> Kínálatösztönzés.

<https://tudasbazis.sulinet.hu/hu/szakkepzes/kozgazdasagtan/makrookonomia-11-evfolyam/kinalatosztonzes/a-kinalatosztonzes-attekintese> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

hogya a tagállamok költségvetése környezetbarát irányba mozduljon el. Az EU tagállamoknak szükséges beépíteniük az éves költségvetéseikbe, valamint a középtávú pénzügyi terveikbe a környezeti, környezetvédelmi szempontokat és azoknak érvényt is kell szerezniük. A zöld megállapodásból következtethető az, hogy a környezetbarát költségvetési gyakorlat elterjed a következő EU költségvetési ciklusban. Az uniós források felhasználása, az állami beruházások szerkezetét az éghajlati célok megvalósítása felé kényszerűen átírja, amelyhez kapcsolódnak a közbeszerzések szabályozásában előre vetített változások is. Az EB a támogatásfelhasználás során a termékspecifikus jogszabályok keretében kötelezően alkalmazandó zöld, fenntartható minimumkövetelményekre vagy célértékekre fog javaslatot tenni. A zöld feltételek, valamint a kapcsolódó címkék ösztönözni fogják a klímasemleges termékek terjedését és nem utolsó sorban a piacuk bővülését.<sup>21</sup>

Az EB vezérlő elve az, hogy a gazdasági növekedést elősegítő „jó támogatások” által megvalósuló beruházások, fejlesztések teret nyernének. A „jó támogatás” alatt azok az állami intézkedések értendők, amelyek jól megtervezett, körülhatárolt piaci hiányosságokra irányulnak, ezzel kiegészítve, nem pedig helyettesítve a magánkiadásokat, közös célkitűzésekre – környezetvédelem, kutatás-fejlesztés, elmaradott régiók fejlesztése – fókuszálnak, mindeközben törekedve arra, hogy a lehető legkevésbé torzítsák a versenyt. Az EB támogatási döntéshozatal területén nem kívánja az állami támogatások ellenőrzésére vonatkozó jogkörét a tagállamoknak átadni. Bizonyos szintű decentralizációval azonban a tagállamoknak növekedett a felelőssége a szabályok hatékony végrehajtása, betartása terén.<sup>22</sup>

### Árelfogadó vagy piacformáló közbeszerzés

Az árelfogadó, ármeghatározó vagy piacformáló fogalmak mögött lévő piaci, gazdasági magatartások, mind hazai, mind nemzetközi viszonylatban rendkívül íves karriert futottak be. Ezen fogalmak az eladó és a vevő alkufolyamatát kapcsolják össze a piaci információs aszimmetriával, hiszen az eladók minden piacon kevesebben vannak, mint a vevők, így ők rendelkeznek széleskörű információval az adott piac termékeiről, a választási lehetőségekről és a piaci viszonyokról. A vevő információhiánya miatt egyfajta alá- és fölérendeltségi viszony alakul ki, ahol az eladó diktálja az árat a vevő pedig elfogadja azt.<sup>23</sup>

A piaci szereplők a modern piacgazdaság korában egyértelműen a profitjuk maximalizálására törekednek és annak ellenére, hogy a piacgazdaság és az állam viszonyrendszerének alapvető kiindulópontja az, hogy a piacgazdaság nem tökéletes, mégis a piacgazdaság a tökéletes verseny feltételei mellett a legtöbb hasznos terméket és szolgáltatást termeli meg. Megfelelő verseny megléte esetén a vállalatok árelfogadó magatartást tanúsítanak, mert a piachoz mérten olyan kicsik, hogy képtelenek befolyásolni az összpiaci árat, nincs meg a képességük a piaci árat, annak ár képzését vagy árszintjét befolyásolni, így az ár számukra adott. Ezzel szemben az ármeghatározó piaci pozíció kínálatának módosításával érdemben képesek befolyásolni a keresleti árat, az eladás feltételeit.<sup>24</sup>

A fenntartható, zöld közbeszerzés nemzetközi és hazai szakirodalmának középpontjában a környezetre gyakorolt negatív hatások csökkentése áll és az ennek támogatásában és gyakorlatában nagyobb affinitással rendelkező EU tagállamok képesek voltak olyan szakpolitikai innovációra, amelyek révén elindult az a

<sup>21</sup> GKI Gazdaságkutató Zrt.: Zöld költségvetés az Európai Unióban 2021.

[https://www.parlament.hu/documents/126660/39139635/GKI\\_KT\\_tanulm%C3%A1ny.pdf/4eb45ed8-6532-8994-f909-8349e87c4d3c?t=1632304254037](https://www.parlament.hu/documents/126660/39139635/GKI_KT_tanulm%C3%A1ny.pdf/4eb45ed8-6532-8994-f909-8349e87c4d3c?t=1632304254037) Letöltés dátuma: 2023.04.21.

<sup>22</sup> Staviczy P.: Az Állami Támogatások Modernizációja In. Állami támogatások Nyikos Gy. (szerk.) Dialóg Campus Kiadó, Budapest 2018. 230-234. o.

<sup>23</sup> Barancsuk J.: Néhány gondolat az „árelfogadó” és „ármeghatározó” fogalmak jelentéséről

[https://ktk.pte.hu/sites/ktk.pte.hu/files/uploads/tudomany/kiadvanyok/muhelytanulmanyok/200901\\_0.pdf](https://ktk.pte.hu/sites/ktk.pte.hu/files/uploads/tudomany/kiadvanyok/muhelytanulmanyok/200901_0.pdf)

Letöltés dátuma: 2023.04.21.

<sup>24</sup> LAPSÁNSZKY A., BOROS A.: A közigazgatási jog gazdasági szerepköre In. Internetes Jogtudományi Enciklopédia JAKAB A., et al. (szerk.) 2021. 4. o.

<http://real.mtak.hu/132702/1/a-kozigazgatasi-jog-gazdasagi-szerepkore.pdf> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

folyamat, ahol a közbeszerzések értéknövekedésének megteremtésére töreksenek, így átalakítva a közbeszerzési eljárásokat árelfogadóból piacformáló tényezőkké. Ezzel párhuzamosan más tagállamokban a laissez-faire közgazdaságtani doktrína uralta kereskedelempolitika – ahol a piacra jutás biztosítása után következik a fenntarthatósági és szociális szempontok érvényesülése – következtében a kormányzati közbeszerzések egyre jobban elszakadtak a társadalmi igényektől és a gyengébb gazdasággal, kormányzattal rendelkező országok közbeszerzési gyakorlata így lett inkább árelfogadó. Ezt kiküszöbölendő, főként északi államok által kialakított stratégiai közbeszerzés egy átfogó fogalom, amely során a piaci szereplők bevonásra kerültek a közpolitikai célok – mint a kkv-k közbeszerzési szerződéseinek arányának a növelésének – megvalósításába. A bevonásuk következtében csökkent az állam – a vevő – és az adott piaci szereplők közötti információs aszimmetria.<sup>25</sup>

A zöld közbeszerzésről, mint fogyasztásösztönző eszközről 2020-ban készült empirikus kutatás alapján az ajánlatkérő szervezetek és az egyéni fogyasztók zöld közbeszerzéssel kapcsolatos ismeretei közvetlenül nem befolyásolják a zöld fogyasztási attitűdjüket mindaddig, míg a fenntartható termékek használatából eredő előnyöket – érték és fogyasztói hatékonyság – közvetlenül meg nem tapasztalják. Ezen eredmény teszi szükségessé az állam részéről a piacformáló szakpolitika kialakítását, ahol erősíteni tudja az ajánlatkérő, az egyén „elkötelezettségét” a zöld, fenntartható közbeszerzések iránt és tágítja a jogszabályi határokat, hiszen

a zöld, fenntartható közbeszerzés kormányorinétált magatartás.<sup>26</sup>

### Árubeszerzés

Számos tudós és szakember véli úgy, hogy a kapitalista piacgazdaság egyik legnehezebb változásával néz szembe, hiszen ami annak alapját és egyben forrását is nagymértékben érinti, az nem más, mint az energia. Néhány száz éve a szénbányászok segítettek a világnak elindulni az energiaforradalom és a fejlett társadalommá válás felé. A társadalom és a gazdaság ugrásszerűen kezdett el fejlődni az olcsó, valamint megbízható energiaforrások segítségével. A piacgazdaság önkorrekciós képessége és a fosszilis energiahordozókról a megújuló energiára történő átállása, így igen kérdéses folyamat.

A Nemzetközi Energiaügynökség (a továbbiakban: IEA) közlése alapján a globális, energiával összefüggő Co<sup>2</sup>-kibocsátás a becslések szerint több mint 4 %-kal nőtt 2021-ben, mivel a szén, az olaj és a gáz iránti kereslet visszapattant a koronavírus-járvány által okozott gazdasági visszaesést követően, a gazdasággal együtt. Az 1200 Mt Co<sup>2</sup>-növekedés a legnagyobb egyedi növekedés lenne a több mint egy évtizeddel ezelőtti globális pénzügyi válságból való Co<sup>2</sup>-intenzív gazdasági kilábalás óta. A 2021-es World Energy Outlook részletes leltárt ad arról, hogy egyes nemzetek meddig jutottak energiaátállításukban, és kijózanító képet fest le számunkra. A kutatás rávilágít az úgynevezett „végrehajtási szakadéokra”, amely a bejelentett nettó nulla kötelezettségvállalások és az ezekhez szükséges szakpolitikai keretek és konkrét intézkedések között van.

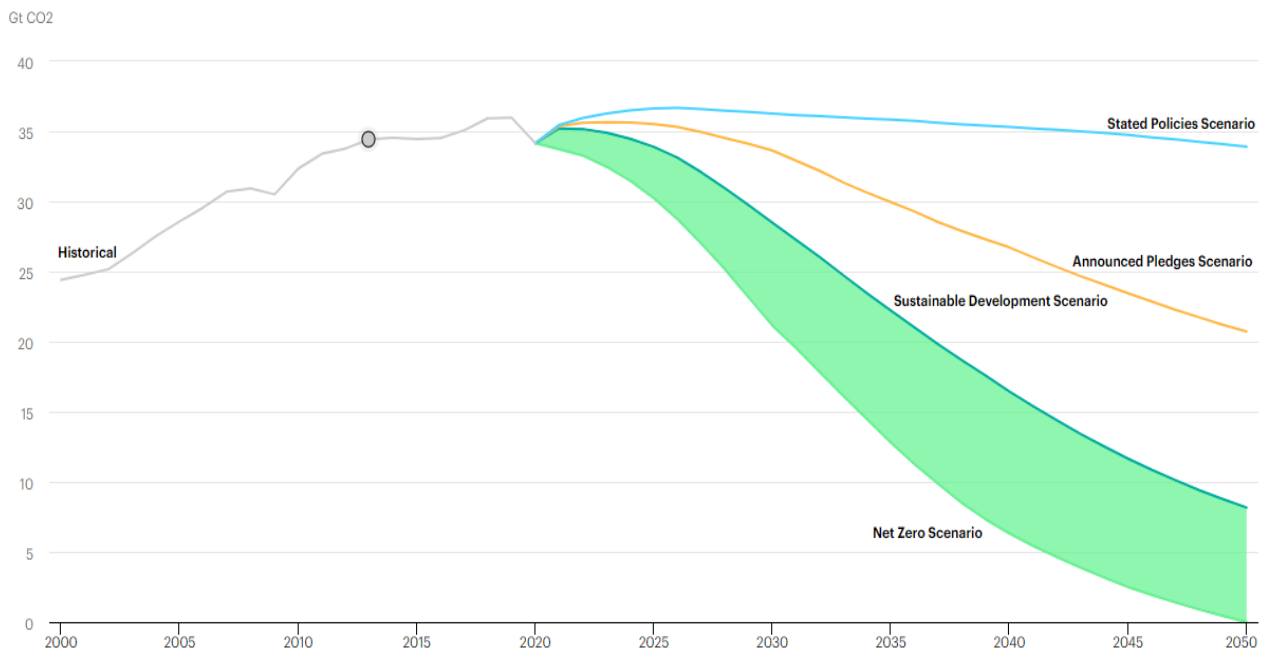
<sup>25</sup> Hamilton S.: Public procurement – price-taker or market-shaper?

<https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/cpoib-08-2020-0116/full/html#sec005> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

<sup>26</sup> WANG, Qi, et al. Green public procurement as a promoter for green consumption: From the perspective of individual's knowledge. *Cleaner and Responsible Consumption*, 2021/12 100035. o.

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2666784321000292> Letöltés dátuma: 2023.04.21.





● Történelmi ● Kijelentett irányelvek forgatókönyve ● Bejelentett fogadalmak forgatókönyve ● Fenntartható fejlődési forgatókönyv ● Nettó nulla forgatókönyv

### Co<sup>2</sup>-kibocsátás a WEO-2021 forgatókönyvekben, 2000-2050

Forrás: IEA

Az energiatermelés és a közlekedés együttesen a teljes Co<sup>2</sup>-kibocsátás több, mint kétharmadát tették ki a 2019-es évben és 2010 óta szinte az összes globális kibocsátásnövekedésért felelősek ezen területek. A közlekedési szektor 2019-ben a globális kibocsátás 27%-át tette ki. Az EP 2017. április 4-én kiadott ajánlásában felszólította a tagállamokat arra, hogy az állami hatóságok kibocsátásmentes vagy nagyon alacsony kibocsátású gépjárműveket szerezzenek be saját gépjárműflottájukba, valamint arra, hogy 2035-ig szüntessék meg a szén-dioxidot kibocsátó új járművek forgalomba helyezését.<sup>27</sup>

A következő, 2021–2027 közötti időszakra vonatkozó többéves pénzügyi keret a korábbiakhoz képest még nagyobb hangsúlyt fektet a közlekedés dekarbonizá-

ciójára. A jelenlegi energiaárak mellett különösen aktuális és fontos lépés az EU 2019/1161/EU (a továbbiakban: Irányelv) tisztajármű-irányelvének megalkotása és azt a magyar jogrendszerbe illesztő, a tiszta közúti járművek beszerzésének az alacsony kibocsátású mobilitás támogatása érdekében történő előmozdításáról szóló 397/2022. (X. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) 2022. október 24-ei hatályba lépése.<sup>28</sup>

Az Irányelv alapján az ajánlatkérőknek a közúti járművek beszerzésekor figyelembe kell venniük a járművek teljes élettartamához kapcsolódó energetikai és környezeti hatásokat, ideértve az energiafelhasználást, továbbá a Co<sup>2</sup> és még bizonyos szennyező anyagok kibocsátását. Az Irányelvet alkalmazni kell a közúti járművek vásárlására, lízingjére, bérletére vagy

<sup>27</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2019/1161 Irányelv a tiszta és energiahatékony közúti járművek használatának előmozdításáról szóló 2009/33/EK irányelv módosításáról (21).

<sup>28</sup> Megjelent a tiszta jármű irányelvet átültető kormányrendelet

<https://kozbeszerzes.hu/hirek/megjelent-a-tiszta-jarmu-iranyelvet-atulteto-kormanyrendelet/> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

részletvételére vonatkozó közbeszerzési eljárások során.<sup>29</sup>

Az Irányelvben és a Rendeletben foglaltak betartását, valamint végrehajtását koordináló hazai közigazgatási szervként a járművek beszerzéséért felelős Közbeszerzési Ellátási Főigazgatóság (a továbbiakban: KEF) került kijelölésre. A Rendelet immáron meghatározza a tiszta jármű fogalmát, amely fogalom központi eleme a CO<sup>2</sup> g/km és kipufogógáz-kibocsátás valamint a valós vezetési feltételek melletti szennyezőanyag-kibocsátás vagy az alternatív üzemanyagot használó jármű. A tiszta jármű fogalmának történő megfelelést a közbeszerzési eljárások során a jármű megfelelési nyilatkozata alapján lehet megállapítani, mint a működési elv vagy Co<sup>2</sup>-kibocsátás/tüzelőanyag-fogyasztás/elektromosenergia-fogyasztás.<sup>30</sup>

A tiszta vagy kibocsátásmentes gépjármű beszerzése esetén az ajánlatkérőnek ezen elvárásait a műszaki leírásban kell majd érvényesítenie. A célértékek elérése vagy azok elérésének megkönnyítése érdekében a már meglévő gépjárművek utólagos átalakítás eredményeként létrejövő tiszta járműveket is figyelembe kell venni, amely újfajta közbeszerzési igényként merülhet fel az ajánlatkérők részéről és tovább erősíti az Irányelv hatását azáltal, hogy a már meglévő gépparkra koncentrálnak az újak beszerzése helyett.

Az Irányelv és a hozzá kapcsolódó Rendelet alapjaiban határozza meg az elkövetkezendő évek közötti járművek közbeszerzésére vonatkozó eljárásait tekintettel arra, hogy az első referencia-időszak a 2021. augusztus 2. és 2025. december 31. közötti, majd a második a 2026. január 1. és 2030. december 31. közötti időszak, ahol a tiszta könnyűgépjárművek minimális beszerzési célértéke legalább 23,1 %.<sup>31</sup>

Itt fontosnak tartom kiemelni, hogy míg az első referencia időszakban, a Rendelet 2. sz. melléklete által meghatározott kibocsátási küszöbértékek alatt szigorú, a környezetre kevésbé szennyező hatást gyakorló gépjárművek értendők, a második referenciaidőszakban már csak tiszta, a valós vezetési feltételek mellett nulla

Co<sup>2</sup> g/km és légszennyezőanyagot kibocsátó gépjármű vásárolható.

A piaci előrejelzések szerint a tiszta járművek beszerzési ára tovább fog csökkenni. Az EB a fenti törekvéseit kiegészítve 2022 november 12-én előterjesztette az Euro 7-es szabványokra vonatkozó javaslatát az EU-ban értékesített új gépjárművek légszennyezésének csökkentésére. A Co<sup>2</sup>-kibocsátási szabályok ösztönzik majd a nulla kibocsátású járművek alkalmazását és az új szabályok ki fognak terjedni az autókba és kisteherautókba beépített akkumulátorok tartósságára, hogy növeljék a fogyasztók elektromos járművekbe vetett bizalmát.

### Építési beruházás

A zöld megállapodás egyik központi eleme az energiahatékonyság, tekintettel arra, hogy az EU épületállományának felújítása javítja az energiahatékonyságot és ezzel együtt lehetőséget teremt a tiszta energiára való átállásra is.

A köz- és magánépületek energiahatékonyságának javítása, felújítása létfontosságú intézkedés, amely a zöld megállapodás egyik kulcsfontosságú kezdeményezése, hiszen az EB meg fogja kezdeni annak vizsgálatát, hogy az épületek kibocsátása bevonható-e az európai Co<sup>2</sup> kibocsátás-kereskedelembé, hogy megfelelően ösztönözzék az energiahatékonyságra történő tagállami törekvéseket. A cél az, hogy az éves energetikai felújítási arány az elkövetkezendő 10 évben megduplázódjon. A kibocsátás csökkentése mellett ezek a felújítások sok további már „zöld” munkahelyet teremtenek az építőiparban. A felújítások középpontjában három fókuszterületet határozott meg az EU:

- az energiaszegénység és a legrosszabbul teljesítő épületek kezelése,
- középületek és szociális infrastruktúra,
- a fűtés és hűtés szén-dioxid-mentesítése.

A kettős ambíciók megvalósítása érdekében az EB 2020-ban nyilvánosságra hozta a „Felújítási hullám Európának – Épületeink környezetbarátabbá tétele, munka-

<sup>29</sup> Végső előterjesztői indokolás a tiszta közúti járművek beszerzésének az alacsony kibocsátású mobilitás támogatása érdekében történő előmozdításáról szóló 397/2022. (X. 20.) Korm. rendelethez.

<sup>30</sup> 397/2022. (X. 20.) Korm. rendelet 2. § j) pont és 3. §.

<sup>31</sup> 397/2022. (X. 20.) Korm. rendelet 6. §.

hely-teremtés, életminőség javítása” című stratégiáját, amely keretében tervei szerint fellendíti az épületfelújításokat az EU-ban.

Az energiahatékonyságról az épületek energiahatékonyságáról szóló 2010/31/EU<sup>32</sup> irányelve rendelkezik, amelyet 2018-ban módosított a 2018/844 irányelv. Az elsődleges cél az, hogy támogassák az intelligens technológiák beépítését, alkalmazását az épületekben. Az EU tagállamoknak optimálisan minimális energiahatékonysági követelményeket szükséges meghatározniuk és ezeket öt évente kell felülvizsgálniuk. Ezeknek a minimális energiahatékonysági követelményeknek ki kell terjedniük az épületre, az épületek elemeire és az olyan felhasznált energiákra, mint a

- helyiségfűtés;
- helyiségűtés;
- használati meleg víz;
- szellőzés;
- beépített világítás;
- egyéb épületgépészeti rendszerek.

Magyarországon a 7/2006. (V. 24.) TNM rendelet (a továbbiakban: TNM) rendelkezik az épületek energetikai jellemzőinek meghatározásáról, amely módosítása nagy hatással van, volt a magyarországi épületekre és építésekre, hiszen a 6. melléklet tartalmazza azon előírásokat, amelyeknek meg kell felelniük az épületeknek, azaz legalább közel nulla energiaigényűnek kell lenniük, vagy azzá kell válniuk. A gyakorlatban több követelménynek való együttes megfelelés teszi lehetővé a minősítésnek történő megfelelést, amelyek esetében az alábbi tényezőket veszik figyelembe:

- épülethatároló szerkezetekre vonatkozóan a hőátbocsátási tényező, amely megmutatja, hogy egy adott szerkezeten keresztül mennyi hő áramlik át,
- fajlagos hőveszteség tényező, amely azt mutatja meg, hogy az épület összes határoló szerkezetén keresztül átlagosan mennyi hő áramlik át vagy éppen ki,
- összesített energetikai jellemző, amely azt veszi figyelembe, hogy az épület fűtésére, használati

melegvizére, szellőztetésére vagy hűtésre mennyi energiát kell felhasználni,

- végül a megújuló részarány.

A megújuló részarány az, ami igazán nagy változást jelent, ugyanis itt minimum 25 %-ot el kell érni, amely a gyakorlatban azt jelenti, hogy bizonyos részarányban kötelező a megújuló energia használata. Az alábbi megújuló energiaforrások számítanak bele a megújuló részarányba:<sup>33</sup>

- tűzifa,
- biomasszából közvetve vagy közvetlenül előállított energia,
- a biogázok energiája,
- fapellet,
- napenergia,
- szélenergia,
- geotermikus energia,
- hidrotermikus energia,
- légtermikus energia.

Az újonnan épített épületek esetében a maximális energiafogyasztás 100 KWh/m<sup>2</sup>a – kilowattóra-per-négyzetméter-év – lehet már és ezzel a teljes energiafogyasztást maximalizálja a közel nulla energiaigény követelményszint. Az összesített energetikai jellemző egy mérnöki szakkifejezés, amely az épület egy négyzetméter alapterületére jutó, egy évi energiafogyasztását mutatja meg. A megengedett számérték legfeljebb 100 KWh/m<sup>2</sup>a lehet és egy épület esetén minél kisebb ez a végeredmény, annál gazdaságosabb. Ha az érték 100-nál több, az épület nem kaphatja meg a BB minősítést.<sup>34</sup>

Az előírás új épületek építése mellett a meglévő ingatlanok jelentős felújítása esetén is kötelező erejű. Az épületek energetikai jellemzőinek meghatározásáról szóló TNM 2. § 13. pontja meghatározza, hogy a határoló szerkezet összes felületének legalább a 25%-át érintő felújítás minősül jelentős felújításnak. A TNM 5. § és 6/B. §-a alapján pedig a meglévő épület jelentős felújítása esetén dokumentáltan vizsgálni és rögzíteni kell műszaki, környezetvédelmi és gazdasági szem-

<sup>32</sup> 2010/31/EU irányelv az épületek energiahatékonyságáról.

<sup>33</sup> Megújuló energiaforrások 2022 <https://faga.hu/energetikai-kovetelmenyek> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

<sup>34</sup> Új épületekre vonatkozó energetikai előírások: 2022

<https://energetikai-tanusitvany-veszprem.hu/energetikai-kovetelmenyek-22/> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

pontból az alternatív rendszerek alkalmazásának lehetőségét a 4. mellékletben foglaltak vagy az MSZ EN 15459 szabványban leírt számítási módszer szerint.

A magyar operatív programok között a TOP Plusz 2.1.2-21 fenntartható energiahatékonyságú felhívása alapján már műszaki, szakmai elvárások keretében megfogalmazódik a közel nulla energiaigényű beruházást célzó felújítás célja, mint a pályázati anyag elbírálásának egyik értékelési pontja.

A közeljövőben – a jogszabály kötelező alkalmazása miatt – nagymértékben növekedni fog az energiahatékonyságot is javító közbeszerzési eljárások száma, mert a cél elsődlegesen az energiaveszteség csökkentése.<sup>35</sup>

### Szolgáltatás megrendelés

Egyre több kutatás hívja fel a figyelmet arra, hogy a hulladékszektor megkerülhetetlen tényező az alacsony Co<sub>2</sub> kibocsátású gazdaság és az üvegházhatású gázok csökkentése érdekében kitűzött célok elérésében. Tekintettel arra, hogy a hulladékgazdálkodás, a hulladék kezelése közfeladat, az állam szerepe, az általa kifejezhető hatás nem mellőzhető és nem hagyható szó nélkül.<sup>36</sup>

A tizedét adja a kommunális hulladék annak a 2,5 milliárd tonna hulladéknak, amely évente keletkezik az EU-ban; ezzel párhuzamosan jelentős kihívás ezen mennyiség töredékének az újrahasznosítása<sup>37</sup> is, mivel a hulladék vegyes összetételű, sok különböző forrásból származik. Az EU-ban 2005 és 2018 között csökkent az egy főre eső hulladéktermelés, azonban a tagállamokban különböző folyamatok figyelhetők meg, mert míg például Dániában, Németországban és Csehországban nőtt az egy főre eső hulladéktermelés, addig Magyarországon ezidő alatt csökkent – 2005-ben 461 kg volt, 2016-

ban 379 kg volt egy átlagos magyar hulladéktermelése. Az újrahasznosítási kapacitások korlátozottsága miatt sajnálatos módon több uniós tagállamban, főképp kelet- és dél-európai országokban a kommunális hulladék egy jelentős részét még mindig hulladéklerakókban helyezik el.<sup>38</sup>

Az EU megalkotta a hulladékkezelési hierarchiát, amely elsősorban a megelőzést és az újbóli felhasználást célozza, ezzel adva egy „második esélyt” a termékeknek. Az EU tagállamai próbálják ösztönözni a gazdasági szereplőket és a felhasználókat a hulladékhierarchia szerinti hulladékgazdálkodásra. Ezekre az ösztönzésekre kitűnő példa a katalán hulladéklerakási és hulladékégetési adó, mely bevezetését követően a hulladéklerakást és égetést nem rentábilis alternatívává tette, így ösztönözve a hulladék elkülönített, szelektív gyűjtését. Ugyanitt az adó visszaigénylés lehetőségét tették lehetővé azoknak a településeknek, melyek a biohulladékot a hulladékkezelési hierarchiának megfelelően kezelik, elkerülve ezzel annak lerakását, elégetését. Megemlíthetjük még az olaszországi Contaria által alkalmazott PAYT-rendszert, amely egy, a kidobott szemét mennyiségével arányos díjfizetési modell, amely keretében minél kevesebb szemetet termel egy háztartás, annál kevesebb hulladékkezelési díjat kell fizetnie. Ennek a rendszernek további eleme, hogy támogatja a zöldhulladék megfelelő kezelését, a komposztálást, mert azokban a háztartásokban, ahol házilag komposztálnak, a hulladékkezelési díj bizonyos százaléka elengedésre kerül. Végül a finnek által kialakított betétdíjas rendszer hatékonyságát az mutatja, hogy az italcsoomagolások visszaváltásának aránya mára meghaladja a 90%-ot.<sup>39</sup>

A környezetvédelem szempontjából a legelőnyösebb eleve, ha kevesebb hulladék keletkezik, ugyanakkor

<sup>35</sup> Az építetők további két év haladékot kaptak a közel nulla követelmények teljesülése alól

<https://epitesijog.hu/11606-az-epitetok-tovabbi-ket-ev-haladekot-kaptak-a-kozel-nulla-kovetelmenyek-teljesitese-alol> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

<sup>36</sup> A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény.

<sup>37</sup> Európában 2017-ben a kommunális hulladék 46%-át komposztálták vagy hasznosították újra. A kezelés módja azonban régióként eltér.

<sup>38</sup> Hulladékkezelés az EU-ban: trendek és statisztikák

<https://www.europarl.europa.eu/news/hu/headlines/society/20180328STO00751/hulladekkezeles-az-eu-ban-trendek-es-statisztikak-infografika> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

<sup>39</sup> A hulladékhierarchia gyakorlati alkalmazása az EU tagországaiban

<https://humusz.hu/hirek/hulladekhierarchia-gyakorlati-alkalmazasa-az-eu-tagorszagaiban/27049> Letöltés dátuma: 2023.04.21.



még a hatékony újrahasznosítási folyamatok mellett is elkerülhetetlen az, hogy az elhasznált, felhasznált termékek egy része kidobásra kerüljön, így azok tárolásával vagy megsemmisítésével is foglalkozni kell. 1 tonna műanyag csomagolás újrahasznosítása 500 kg CO<sup>2</sup> kibocsátás megtakarítását jelenti, ugyanakkor 1 tonnával kevesebb műanyag csomagolás előállításához 6-szor több kibocsátás elkerülését, azaz 3 tonna CO<sup>2</sup> kibocsátás megelőzését jelentené.<sup>40</sup>

A műanyag hulladék kezelése a zöld megállapodás egyik legfontosabb kihívása. A világ műanyagtermelése az 1960-as évektől húszszorosára növekedett és 2015-ben már 322 millió tonnát jelentett éves szinten. Az elkövetkező 20 évben előreláthatóan ez a mennyiség megduplázódik és bár az EU műanyagtermelése az utóbbi években stagnált, arányosítva pedig inkább a világszerte csökken, a Föld más régióiban növekszik a műanyagtermelés. Az EU-ban a műanyag hulladék újrahasznosításában lévő piaci rést eddig nem sikerült teljesen kitölteni, azok inkább kiaknázatlanok maradnak, mert az életciklus végét ért műanyag hulladék újrahasználat, újrahasznosítás arányait tekintve igen alacsony, más anyagokkal szemben, különösen a papírral, az üveggel vagy a fémekkel összehasonlítva. Évente körülbelül 25,8 millió tonna műanyag hulladék keletkezik az EU-ban és ennek a hulladékmennyiségnek kevesebb mint 30 %-át hasznosítják újra, így az EU tagállamai nincsenek kellően ösztönözve ilyen jellegű kapacitásaink növelésére, kiépítésére. Az újrafeldolgozott műanyag iránti kereslet az EU-ban napjainkban mindössze körülbelül 6 %-át teszi ki a műanyagkeresletnek és az elmúlt években az uniós műanyag-újrafeldolgozó ipart nagyon megviselték az alacsony nyersanyagárak, valamint a felvevőpiacok bizonytalansága. Az újrafeldolgozott műanyagok használatának elterjedése következtében csökkenhet a fosszilis tüzelőanyagoktól való függőség a műanyaggyártás területén és mérséklődhet a szén-dioxid-kibocsátás is. Az EB Ecolabel és zöld közbeszerzési

kritériumai tartalmaznak kidolgozott, a műanyagok újrahasznosíthatóságának növelését célzó kritériumokat, mint pl. a nagy műanyag alkotóelemeken elhelyezendő jelölések a válogatás megkönnyítése érdekében vagy a műanyag csomagolások újrahasznosítását lehetővé tevő tervezés, valamint a bútorokra, számítógépekre vonatkozó elemek könnyű szétszerelését biztosító tervezés.<sup>41</sup>

A zöld megállapodás keretében 2030-ig meg kell oldani a műanyag csomagolási hulladék 55 %-ának újrahasznosítását, amelyhez fontos további lépésekre van szükség, annak érdekében, hogy a piac jobban megnyíljon az újrahasznosított műanyagok és az abból előállított termékek előtt. A gazdasági ösztönzők és a közbeszerzési eljárások révén a nemzeti kormányok előnyre tehetnek szert, főként az Ecolabel-kritériumok, valamint az élelmiszeriparra vonatkozó zöld közbeszerzési kritériumok révén.

A műanyaggal szembeni fellépésre reagálva a szabályozásban kezdtek megjelenni az újrahasznosítására vonatkozó elvárások. Az új megközelítés az idő előrehaladtával – kivételes esetben már most – véleményem szerint a műszaki leírások részévé fog válni. Első körben azonban az értékelési szempontok keretében jelent meg.

A Pest Megyei Kormányhivatal, a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pont szerinti nyílt eljárást indított 2021. augusztus hónap 24. napján „Vadazonosító beszerzése 2022-2023. évre” tárgyában. Ajánlatkérő minőségi értékelési szempont keretében értékelte a termék alapanyagának újrahasznosított műanyag tartalmát %-ban megadva, Kbt. 77. § (1) bekezdés alapján minimum: 0 % maximum: 100 %-ban.<sup>42</sup> Ebben az eljárásban az értékelési szempontra tett ajánlattevői megajánlás 0 %-os volt, amely jól szemlélteti a piaci szereplők „hozzaállását” a kevésbé környezetterhelő termékekhez a megengedő értékelési környezetben és véleményem szerint a zöld értékelési szempontok „gyengességét” is. A statisztikák alapján a zöld értékelési szempontok alkalmazása 2021-ben meg-

<sup>40</sup> A hulladék szektor enyhítheti a klímaváltozást <https://greenfo.hu/hir/a-hulladek-szektor-enyhitheti-a-klimavaltozast/>  
Letöltés dátuma: 2023.04.21.

<sup>41</sup> A műanyagok körforgásos gazdaságban betöltött szerepével kapcsolatos európai stratégia <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0028&from=lt> Letöltés dátuma: 2023.04.21.

<sup>42</sup> KÉ 2021/163.

nőtt,<sup>43</sup> a korábbi évekhez képest azonban látható, hogy a statisztika háttere lehet egy pusztán logikai – igen/nem – megajánlás is, amelynek célja a gyakorlatban nem érvényesült.

A fenti eljárást nagymértékben meghaladó újrahasznosítási szemléletet mutat be az Innovációs és Technológiai Minisztérium által indított „Ipari műanyag csomagolási hulladék gyűjtése/kezelése” tárgyú eljárása, ahol műszaki előírásaként szerepel környezetvédelmi szempont.<sup>44</sup> Az eljárás mennyisége 12.000.000 kg ipari és kereskedelmi műanyag csomagolási hulladék gyűjtése és anyagában történő hasznosítása volt Magyarország közigazgatási területén.

A hulladék kezelése és a különböző hulladékok újra alkalmazása esetén is lehetőség van egyfajta hierarchia felállítására.

A hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény 2. § (1) bekezdésének 1) pontja alapján az anyagában történő hasznosítás nem más, mint „bármilyen hasznosítási művelet, így különösen az újrahasználatra való előkészítés, az újrafeldolgozás és a feltöltés, ide nem értve az energetikai hasznosítást, valamint a tüzelőanyagként vagy más módon energia előállítására felhasználandó anyagokká történő átalakítást”.

Az anyagában történő hasznosítás mellett fontos kiemelni még az újrafeldolgozást, amely során a hulladékot terméké vagy anyaggá alakítják annak eredeti használati céljára vagy az újrahasználatot, ahol a hulladéknak nem minősülő terméket vagy alkatrészét újrahasználnak arra a célra, amelyre eredetileg szolgált.

A törvény preambulumbekzdésében előírt céloknak megfelelően – „a körforgásos gazdaság felé történő átmenet céljából a hulladékképződés megelőzése vagy csökkentése, (...) a használt termékek újrahasználat, a fogyasztási láncban szereplő anyagok termelési-fogyasztási körforgásban tartása, valamint a hulladék minél nagyobb arányú anyagában történő hasznosítása, (...) érdekében” – jelen eljárásban már a műszaki leírás részeként került előírásra az újrahasznosítás, azaz a műanyag hulladék anyagában történő hasznosítása.

Az elmúlt években ajánlatkérő minden évben elindította az ipari műanyag gyűjtésére/hasznosításra átadására/anyagában történő hasznosítására vonatkozó közbeszerzési eljárást. Ezek az eljárások az évek folyamán folyamatosan változtak, amelyek jól szemléltetik a piaci szemlélet és a környezetvédelmi szemlélet „beszívargását” a közbeszerzési eljárásokba.

	2019. EKR000662442019	2020. EKR001269392020	2021. EKR000808682021	2022. EKR000691132022
A műszaki leírásban: „ipari-kereskedelmi műanyag csom. hull. gyűjtése és anyagában történő hasznosítása”	Igen	Igen	Igen	Igen
Közbeszerzési részek száma	13 db	5 db	34 db	38 db
Hány részben jelenik meg a „gyűjtés, hasznosítás/hasznosításra történő átadás”?	0 db	0 db	17 db	19 db
Hány részben jelenik meg az „gyűjtés, anyagában történő hasznosítás”?	13 db	5 db	17 db	19 db

<sup>43</sup> Magyarország zöld közbeszerzési stratégiája 2022-2027, 12 o.

<https://cdn.kormany.hu/uploads/document/1/1f/1f5/1f5e3ad6d5e5c523473f12103f8d998e4e807c3d.pdf>

Letöltés dátuma: 2023.04.18.

<sup>44</sup> KÉ 2019/113.

Az egyes eljárások esetében elérhető nyilvános tájékoztatók alapján a jelen témára fókuszálva az alábbi következtetéseket tudom levonni.

- 2019-ben és 2020-ban a megindított eljárások szinte azonos műszaki leírással kerültek megindításra. Az eljárások között a szolgáltatás mennyiségében volt lényeges eltérés.
- 2021-ben a műanyag hulladék esetében a „hasznosításra történő átadás” és az „anyagában történő hasznosítás” tevékenység elválik egymástól. Ennek következtében egyfajta közbeszerzési rész párok jöttek létre a hasznosításra történő átadás és az anyagában történő hasznosításra vonatkozóan.

Ezekben a tevékenységpárokból érhetőek tetten a piaci kapacitások határai tekintettel arra, hogy a műanyagok anyagában történő hasznosítására vonatkozó 17 db közbeszerzési részből 5 db eredménytelen lett, mert nem érkezett be egyetlen ajánlat sem.

- a 2022-ben indított eljárás esetében a korábbi tevékenységpárok fennmaradtak, azonban a különböző műanyagok – ipari, kereskedelmi – műszaki, anyagösszetételi leírása részletesebben lett az érdeklődő gazdasági szereplőknek rendelkezésre bocsátva, így megkülönböztetve az egyes műanyagfajtákat. Külön kiemelő a téma szempontjából, hogy az újonnan megjelenő műanyagfajtákra – HDPE<sup>45</sup> – vonatkozó legtöbb rész eredménytelen lett.

Az eredménytelen részek esetében kitűnik, hogy az anyagában történő hasznosításra vonatkozó 19 db részből 6 db lett eredménytelen, mert nem érkezett be egy ajánlat sem.

- Végül pedig az egyajánlatos közbeszerzések számának csökkentésére vonatkozó törekvések a hulladék-iparágat sem hagyják érintetlenül tekintettel arra, hogy a 2022-ben indított, 9 db eredménytelen részből 3 db-nak az az alapja, hogy csupán egy ajánlat került benyújtásra.
- Az egyes eljárásokat vizsgálva következtetésként vonható még le, hogy a hulladék gyűjtésre, hasznosításra átadására vonatkozó részek esetében is igen ma-

gas az eredménytelenségi mutató, amely a környezetvédelmi szempontoktól eltávolodva ágazati problémákra enged következtetni.

### Zárszó

A fentiek alapján látható, hogy a zöld megállapodás és az EU klímátörvényei nem hagyják érintetlenül a közbeszerzési eljárásokat, amely az EU jogalkotási irányával beigazolódott. A közbeszerzési eljárások területén ritka az ilyen jellegű direkt jogalkotói beavatkozás, így van mozgástér a továbbiakra, amelyet Magyarország zöld közbeszerzési stratégiája is kiemel, miszerint *„a következő években uniós ágazati jogszabályokban is egyre több, a zöld közbeszerzés konkrét alkalmazására vonatkozó kötelezés jelenik meg”*. A kibocsátáscsökkentésben jogszabályi szinten az EU aktívabb a tagállamok helyett és a tagállamok ezzel együtt is csupán a minimum értékek teljesítését kívánják elérni vagy azok teljesítését elodáztatni, azok alól mentességet kérni.

A zöld technológiák fejlődésével ezek a beruházások egyre gyorsabban lesznek rentábilisak, miközben a fosszilis és a magas Co<sup>2</sup> kibocsátással járó eljárások a rájuk kiszabott különböző adók, díjak és az egyre jobban kiszélesedő Co<sup>2</sup> kereskedelmi kvótája miatt nem.

Az építési beruházások esetében egyrészt az épületek energetikai hatékonyságának növelése, másrészt pedig az építőanyagok újra felhasználása a cél és ennek háttere uniós irányelv. A tagállami szinten történő végrehajtása több, mint öt éves felkészülési idő mellett elhalasztásra került, a Magyar Közlönyben megjelent indoklás alapján az építőanyagok és a munkaerő drágulása a türelmi idő meghosszabbítását és az enyhébb szabályozást indokolta teszik.<sup>46</sup> A követelmények teljesítésének új, kötelező határideje: 2024. június 30.

A műanyag és a műanyag hulladék újrahasznosítása, újrahasználata esetén az EB Ecolabel és zöld közbeszerzési kritériumai tartalmaznak kidolgozott, a műanyagok újrahasznosíthatóságának növelését célzó javaslatokat, amelyek kötelező alkalmazásának előírása megfontolandó lenne a jogalkotó számára, hiszen társadalmi értéket teremtő és hatékonyan érvényesíthe-

<sup>45</sup> Nagy sűrűségű polietilén.

<sup>46</sup> Végső előterjesztési indoklás a 7/2006 TNM rendelethez vonatkozóan

<https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/f9167d604483e3e9dda6d9bbc0007cef81a60c09/megtekintes>

Letöltés dátuma: 2023.04.21.

tő zöld szempont biztosan csak azokban a közbeszerzési eljárásokban található, amelyekben jogszabály teszi az alkalmazásukat kötelezővé.<sup>47</sup>

A szlovén megoldás, amely szerint a meglévő kínálat környezeti jellemzőinek átalakítása, a zöld közbeszerzési célok jogszabályban, egyes termék- és szolgáltatás-csoportokra vonatkozó, százalékos zöld célértékek

meghatározásával előremutató jogalkotási megoldásnak tekinthető.

Érdeemes a magyar jogalkotónak is figyelemmel kísérni a szlovén új zöld közbeszerzési rendelet 2018-as bevezetését követő hatásait, statisztikai eredményeit és a közzétett gyakorlati megoldásait hiszen, a hazai viszonyok figyelembe vételével a szabályozása átültethető.

---

<sup>47</sup> Köszönöm kolléganőmnek dr. Slezák-Lovász Juditnak, Tóth Viktóriának és dr. Dragojlovics Diánának a jelen cikk alapját képező pályázati munkám megvalósításában nyújtott segítségét.