



Dunavarsány Polgármesteri Hivatalának Szervezetfejlesztése

ÁROP-3.A.1/2008-0018



21. részfeladat – Pályázati kiírás 17. területe

Környezetbarát közbeszerzési gyakorlat bevezetése

Folyamat leírás

Készítette: **SKC Consulting Kft.**

H-1031 Budapest Monostori u. 10. I.em.

Felnőttképzési nyilvántartási szám: 00214-2008

Intézmény-akkreditációs lajstromszám: AL-1821



H-1031, BUDAPEST
MONOSTORI ÚT 10.
TEL:+36-1-24-47-44
FAX:+36-1-249-47-44
WWW.SKCHU
INFO@SKCHU

Az Európai Unió és hazánk környezetvédelemre vonatkozó jogszabályai és egyéb iránymutatásai nagy hangsúlyt fektetnek a környezettudatos működésre, beszerzésekre.

Fontos, hogy a kiírandó közbeszerzési eljárásokban ezek az elvek érvényre jussanak. Fontos, hogy az önkormányzat és intézményei, valamint azok dolgozói tisztában legyenek ennek jelentőségével és a közbeszerzési eljárásoknál készült ajánlattételi felhívásokban érvényre juttassák, hogy elsősorban környezeti menedzsmenttel rendelkező beszállítóktól vegyenek igénybe szolgáltatásokat.

Zöld beszerzésnek az olyan közbeszerzéseket nevezzük, „amelynek során a beszerző közintézmények a beszerzési folyamat minden szakaszában figyelembe veszik a környezetvédelem szempontjait, és az életciklusuk során a környezetre a lehető legkisebb hatást gyakorló megoldások keresésével és előnyben részesítésével ösztönzik a környezetbarát technológiák terjedését és a környezetbarát termékek előállítását.”¹

A zöld beszerzés elterjedésének különböző feltételei vannak, melyek közül talán az első és legfontosabb a megfelelő törvényi szabályozás, hiszen ez a zöld beszerzés meglétének alapfeltétele. A másik ilyen feltétel a piacon jelen lévő megfelelő termékek és szolgáltatások, ezek nélkül ugyanis nehéz lenne a beszerzést „zöld beszerzésnek” nevezni. Napjainkra szerencsére ezek a feltételek teljesültek, ugyanis az Európai Unió két irányelve, a 2004/17/EK és a 2004/18/EK rendelkeznek a zöld beszerzés kérdéséről, amelyet Magyarországon a 2003. évi CXXIX. a közbeszerzésekről szóló törvény foglal magában. Tehát azt mondhatjuk, hogy a piac, mint egységes európai uniós közbeszerzési egység, gyakorlatilag teljes mértékben kielégítő.

A fentiek értelmében a zöld közbeszerzés fontosabb lépései a következők:

- Gondoljuk át, hogy mely termékek, szolgáltatások a legmegfelelőbbek a számunkra mind környezetvédelmi, mind egyéb más szempontok alapján

¹ Szuppinger Péter: Környezetbarát közbeszerzés: lehetőségek és realitás, Fenntartható Fogyasztás Magyarországon Konferencia, 2007.

- Határozzuk meg a pontos igényeinket!
- A környezetvédelmi tényezők felhasználásával fogalmazzunk meg világos és pontos technikai előírásokat!
- A közbeszerzési törvénynek megfelelően határozzuk meg kiválasztási feltételeinket.
- Határozzuk meg az odaítélési feltételeket úgy, hogy közöttük lényeges környezetvédelmi kritériumok jelenjenek meg!
- A szerződés szerinti teljesítési feltételek meghatározásakor részesítsük előnyben a környezetvédelmi szempontokat (pl. környezetbarát szállítási módszer)!²

Zöld közbeszerzés helyzetének vizsgálata

A zöld közbeszerzés vizsgálatához feltétlenül el kell végezni egy szükségletelemzést, amely még nem tekinthető a közbeszerzési jogi folyamat részének, azonban nélkülözhetetlen a valós igények felmérése szempontjából. A szükségletelemzés ugyanis azt jelenti, hogy meg kell vizsgálnunk, melyek azok a termékek, amelyekre valóban szükségünk van. Ennek értelmében csak és kizárólag azon termékeket szabad megvásárolnunk, amelyekre tényleg szükségünk van, amelyek nélkülözhetetlenek számunkra. A fenntartható fogyasztás szempontjából e vizsgálat elengedhetetlen.

A tényleges közbeszerzési eljárás során meg kell határozni, mely tárgyakra van szükségünk, azok műszaki leírását, céljainkhoz való felhasználásra való alkalmasságukat részletesen tanulmányoznunk kell. Fel kell állítanunk bizonyos bírálati szempontokat, követelményeket, amelyeknek való megfelelés esetén valósulhat meg a közbeszerzés.

A Directorate –General for the Environment (DG-ENV) 2005 és 2006 között végzett egy felmérést, amelyben azt vizsgálták, hogy az Európai Unióban milyen a mérési eszközök kialakítása és a környezetbarát közbeszerzések jelenlegi állapota. Továbbá kísérletet tettek a „zöldítésre” legalkalmasabb termékek és szolgáltatások összegyűjtésére.

² Zöld közbeszerzés! A környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés kézikönyve, http://www.kozbeszerzes.hu/static/uploaded/document/Zold_kozbeszerzes_handbook_HU.pdf, letöltés ideje: 2010. 01. 31.

A vizsgálathoz két fajta eszközt használtak:

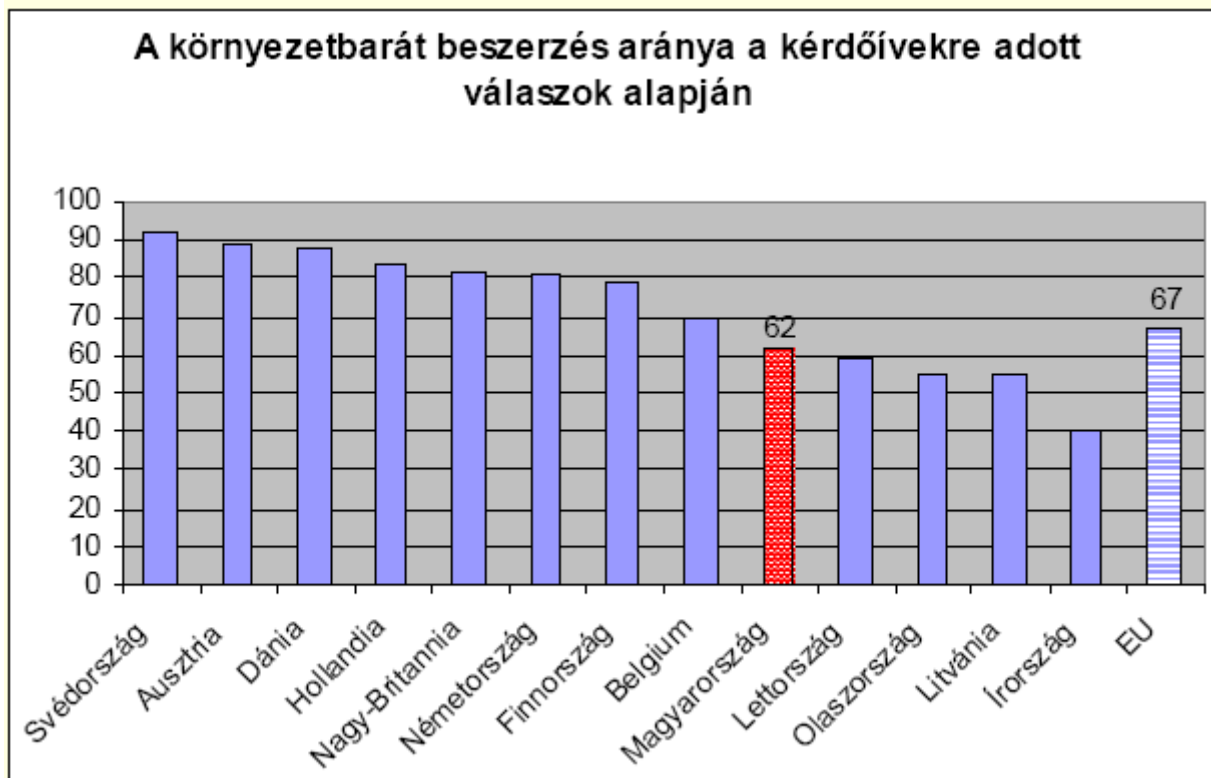
- Az egyik egy kérdőív volt, amelyet hét darab központi költségvetési szerv, 38 darab helyi, regionális önkormányzat, egy darab egyéb közintézmény (pl. iskola, óvoda), és négy darab közszolgáltató töltött ki.
- A vizsgálat másik eszközét pedig az ajánlati dokumentációk szolgáltatták, azaz az Európai Unió hivatalos közbeszerzési honlapjáról véletlenszerűen választottak ki közbeszerzési tendereket. A DG-ENV szakértői emellett folyamatosan „környezetbarát beszerzésre utaló kritériumokat kerestek, a „zöld” szempontokat egy előre összeállított, 80 tételes listáról tudták beazonosítani, a közbeszerzési eljárás egyes lépéseihez kapcsolódóan.”³ A beszerzői csoportok ebben az esetben is azonosak voltak, s szintén 2005-ben végezték a kutatást. Hazánk esetében 31 darab tenderdokumentációt tudtak értékelni.

A vizsgálat eredményei

Az alábbi ábrán látható, hogy a kérdőívek adatai alapján, környezetbarát beszerzések tekintetében Svédország áll a legjobb helyen, őt közvetlenül követi Ausztria és Dánia. Hazánk 62 környezetbarát közbeszerzéssel a kilencedik helyen áll. Sajnálatos módon ez az arány nem elég az Európai Unió átlagához, ugyanis ahhoz 67 darab zöld közbeszerzésre lenne szükség, így tehát hazánkban még javításra szorul ez a terület.

³ Szuppinger Péter: Környezetbarát közbeszerzés: lehetőségek és realitás, Fenntartható Fogyasztás Magyarországon Konferencia, 2007

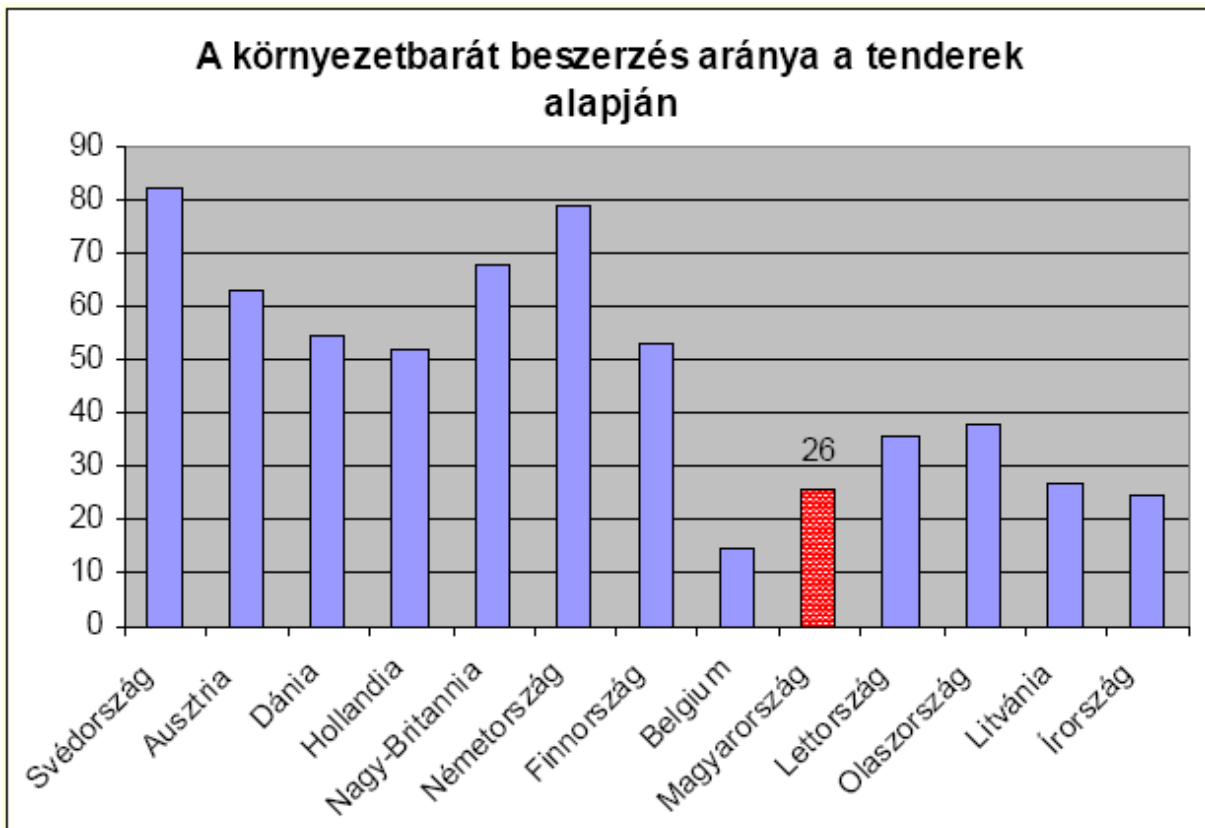
1. ábra: A környezetbarát beszerzések aránya a kérdőívek alapján



Forrás: Szuppinger Péter: Környezetbarát közbeszerzés: lehetőségek és realitás,
Fenntartható Fogyasztás Magyarországon Konferencia, 2007

A következő (2. számú) ábra szemlélteti a tenderek alapján végzett kutatás eredményét. A sorrend (Svédország, Ausztria, Dánia) nem változott az előzőekhez képest, csupán Magyarország helyzete tekinthető rosszabbnak, hiszen míg Svédország esetében a tenderek száma csupán egy kicsivel marad el a kérdőívekből kapott eredménytől, addig hazánk ebben a sorrendben lejjebb csúszott, s csupán 26 tenderrel rendelkezik.

2. ábra: A környezetbarát beszerzések aránya a tenderek alapján



Forrás: Szuppinger Péter: Környezetbarát közbeszerzés: lehetőségek és realitás,
Fenntartható Fogyasztás Magyarországon Konferencia, 2007

A kutatás során az okok fény derítésére is nagy hangsúlyt fektettek. A kérdőívekben tehát a zöld beszerzések akadályát is firtatták a kutatók. A kérdőívek eredményei szerint a válaszadók három fő problémát látnak e területen:

- Hiányoznak a gyakorlatias eszközök és információk
- Hiányzik az a háttértudás, amely a környezetbarát kritériumok meghatározásához szükséges
- A környezetbarát termékekkel kapcsolatos sztereotípiák, azaz, hogy ezen termékek mindig drágábbak

A kutatás eredményei ellenére még napjainkban is nehéz mérni a környezetbarát beszerzéseket, sok a tisztázatlan kérdés is.

Az Európai Bizottság is részt vett egy RELIEF elnevezésű kutatási projekt finanszírozásában, melynek keretein belül azt vizsgálták, hogy milyen környezeti előnyökkel járna az, ha az EU-ban széles körben alkalmaznák a zöld közbeszerzést. Az eredmények meglepőek:

- „Ha EU-szerte valamennyi hatóság zöld elvű elektromos szolgáltatást igényelne, az 60 millió tonnának megfelelő CO₂ 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.
- Ha EU-szerte valamennyi hatóság több energiahatékony számítógépet igényelne, és ezáltal az egész számítógéppiac ebbe az irányba mozdulna el, az 830 000 tonnányi CO₂-megtakarítást tenne lehetővé.
- Ha valamennyi európai közhatóság épületeiben hatékony WC-k és csapok működése mellett döntene, az a vízfogyasztást 200 millió tonnával csökkentené (ami megegyezik az EU teljes háztartási vízfogyasztása 0,6%-ával).”⁴

Jelenleg a Nemzeti Cselekvési Tervek általában úgy határozzák meg a célokat, hogy „adott évre a központi költségvetési szervek illetve a helyi önkormányzatok és egyéb közintézmények közbeszerzési eljárásainak X százaléka legyen környezetbarátnak tekinthető. Ezt döntően úgy értelmezik, hogy az ajánlattételi felhívásban és/vagy a dokumentációban szerepeljen legalább egy, a jogszabályi előírásokon túlmutató környezetvédelmi szempont. Ennek egy egyszerű oka van, nevezetesen az, hogy egyelőre nehezen látható, hogy hogyan mérhető megfelelően a közbeszerzési eljárások eredménye, azaz az, hogy ténylegesen mi került beszerzésre, érvényesültek –e a környezetvédelmi szempontok vagy egyéb bírálati szempontok, pl az ár, erősebbnek bizonyultak –e?”⁵

⁴ Zöld közbeszerzés! A környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés kézikönyve, http://www.kozbeszerzes.hu/static/uploaded/document/Zold_kozbeszerzes_handbook_HU.pdf, letöltés ideje: 2010. 01. 31.

⁵ Szuppinger Péter: Környezetbarát közbeszerzés: lehetőségek és realitás, Fenntartható Fogyasztás Magyarországon Konferencia, 2007

A fenntartható fogyasztás megvalósításának egyik feltétele a közsféra példamutatása, hiszen az állam nem várhatja el a területén működő vállalatoktól, hogy a környezetbarát közbeszerzéseket helyezze előtérbe esetenként az olcsóbb, de hagyományos beszerzésekkel szemben, ha ő maga nem mutat példát. Tehát a fenntartható fogyasztás szempontjából létfontosságú, hogy az állami szervek, önkormányzatok a környezetbarát beszerzéseket preferálják.

Elméletileg valamennyi hatóság esetében csupán egy egyszerű döntést igényelne a zöld termékek megvásárlása, ugyanis a környezetbarát szemléletű beszerzési politika alkalmazása semmilyen strukturális változást nem igényel hatóságok, hivatalok részéről. Azonban, hogy ez a gyakorlatban is megvalósuljon, elsősorban stratégiai tervezésre van szükség, amelynek keretében:

- A beszerző személyzet számára képzéseket szervezünk,
- Biztosítjuk a környezetvédelmi információkhoz való hozzájutást,
- A zöld szemléletű beszerzésnek leginkább megfelelő szerződés kiválasztása érdekében különböző prioritások felállítása

Dr. Barna Orsolya Zöld Közbeszerzés 2. Az önkormányzatokon a sor című cikkében megfogalmazta azt, hogy az önkormányzatok szerepe kulcsfontosságú a magyarországi zöld közbeszerzések elterjedésében. „Ahhoz azonban, hogy egy helyi önkormányzat sikeresen tudjon zöld közbeszerzéseket lefolytatni, széles körű előkészítő munka szükséges, amely elsődlegesen az alábbi kérdésekre keresi a választ:

- mely területeken érdemes elsősorban a zöld szempontok érvényesítése;
- hogyan illeszthetőek bele a zöld közbeszerzések az önkormányzat környezetvédelmi programjába;
- milyen szakemberigénye van a tervezett zöld szemléletű beszerzéseknek;
- milyen formában lehetséges a célok megvalósítása;
- hogyan lehet meggyőzni a politikai szférát;

- hogyan lehet meggyőzni a köztisztviselői kört a zökkenőmentes végrehajtás érdekében.”⁶

A zöld közbeszerzések során is be kell tartani a közbeszerzésekre vonatkozó előírásokat, azonban ebben az esetben nagyobb hangsúlyt kell kapnia a környezetvédelemnek. A zöld közbeszerzések során a következő lépésekre kell kiemelten figyelni:

1. Közbeszerzés szervezése

A zöld közbeszerzések során is kiemelt figyelmet kell fordítani az eljárás korrektségére, azaz az egyenlő elbánás (szerződés elnyerésére a versenytársaknak egyenlő esélyeik vannak) valamint az áttekinthetőség elvére. Ebben a részben kerül sor a közbeszerzési eljárás előkészítésére, amely kiemelt fontosságú, hiszen az itt elkövetett hiba az egész eljárás sikertelenségéhez vezethet.

A közbeszerzési eljárás tulajdonképpen ugyanazon szakaszokból áll, mint egy magánbeszerzés, azaz a következő lépéseket különböztethetjük meg:

- „szerződés tárgyának meghatározása,
- technikai előírások és a termék/építési beruházás/szolgáltatás szerződési paramétereinek meghatározása,
- a megfelelő jelentkező és a legjobb ajánlat kiválasztása.”⁷

2. Szerződés követelményeinek meghatározása

Mindenekelőtt a szerződés tárgyát kell meghatároznunk, azaz azt, hogy mire irányul a beszerzés. A szerződés tárgyának meghatározása után zöld címet javasolt választani a szerződésnek, mely mintegy jelzi azt, hogy a szerződés tárgyának környezetbarát előállítását/teljesítése kiemelten fontos részét képezi a szerződésnek.

⁶ dr. Barna Orsolya: Zöld Közbeszerzés 2. Az önkormányzatokon a sor,
<http://www.gazdasagradio.hu/cikk/820/>,

⁷ Zöld közbeszerzés! A környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés kézikönyve,
http://www.kozbeszerzes.hu/static/uploaded/document/Zold_kozbeszerzes_handbook_HU.pdf

Esetenként szükséges e körben piacelemzést folytatni, ugyanis a zöld alternatívák nem minden esetben nyilvánvalóak, ismertek. Ebben a részben kell a szerződés tárgyára vonatkozó műszaki, teljesítményalapú előírásokat, valamint a feldolgozási és előállítási módokat is meghatározni.

3. Beszállítók, szolgáltatók, ajánlattevők kiválasztása

Fontos, hogy az önkormányzatok kizárólag megbízható beszállítókkal működjenek együtt, ezért szükség esetén lehetőség van olyan vállalatok kizárására, amelyek nem tartották be a környezetvédelmi előírásokat. A beszállítókkal szemben lehetőség van műszaki feltételekkel kapcsolatos kritériumok megfogalmazására, műszaki kapacitásuk bemutatására. Azonban olyan feltételeket nem szabhatnak az önkormányzatok, amelyek valamely környezetgazdálkodási rendszer követelményeinek való megfelelésre vonatkoznak.

4. A szerződés odaítélése

„Lehetséges környezetvédelmi elbírálási feltételeket alkalmazni, feltéve, ha azok:

- a szerződés tárgyához kapcsolódnak,
- nem ruházzák fel korlátlan szabadsággal a szerződéskötő hatóságot,
- egyértelműen fel vannak tüntetve az ajánlati felhívásban és a pályázati dokumentációban,
- megfelelnek az EU-jogszabályok alapelveinek.”

A környezetvédelmi teljesítmény növelése mellett javítja a pénzügyi helyzetet az „életciklusköltség” - megközelítés, amely egy szerződés tényleges költségeit mutatja.

5. Szerződés szerinti teljesítési feltételek

A szerződéskötő hatóságnak, adott esetben az önkormányzatnak joga van meghatározni a termékek szállítási módját, beleértve a közlekedési eszközt is. Emellett a szerződési feltételek a teljesítési szakaszban a környezetvédelmi megfontolások előírására is alkalmazhatóak.

Környezetvédelem megjelenése a közbeszerzési törvényben

Ahogy a fentiekben már említettük, hazánkban a 2003. évi CXXIX. törvény rendelkezik a közbeszerzésekről. Ebben a törvényben sok helyen előfordul a környezetvédelemre való hivatkozás, a környezet szem előtt tartása:

Először a nyílt eljárásokhoz kapcsolódó 55§-ban esik szó róla:

„Építési beruházás és szolgáltatás megrendelése esetében az ajánlatkérő az ajánlati felhívásban előírhatja, hogy az ajánlattevő tájékozódjon az adózásra, a környezetvédelemre, valamint köteles előírni, hogy tájékozódjon a munkavállalók védelmére és a munkafeltételekre vonatkozó olyan kötelezettségekről, amelyeknek a teljesítés helyén és a szerződés teljesítése során meg kell felelni.”⁸

A törvény értelmében a környezetvédelemért felelős miniszter is helyet kap a Közbeszerzések Tanácsában:

“A Tanács tizenkilenc tagból áll. A Tanácsban az egyes közérdekű célokat, az ajánlatkérőket és az ajánlattevőket azonos számú tag képviseli.

(2) A törvény alapelveinek és egyes közérdekű céloknak az érvényesítése a Tanácsban a következő szervezetek vagy személyek által kijelölt személyek feladata:

- a) a legfőbb ügyész;
- b) a Gazdasági Versenyhivatal elnöke;
- c) az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszter;
- d) a gazdaságpolitikáért felelős miniszter;
- e) a környezetvédelemért felelős miniszter;
- f) az igazságügyért felelős miniszter.”⁹

Végül a törvény záró rendelkezésében is említést tesz a közbeszerzéseket illető környezetvédelmi előírásokról:

⁸ http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0300129.TV, letöltés ideje: 2010. 01. 31.

⁹ http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0300129.TV, letöltés ideje: 2010. 01. 31.

„Felhatalmazást kap a környezetvédelemért felelős miniszter, hogy rendeletben szabályozza a környezetvédelmi előírásokra vonatkozó - 55. § szerinti - tájékoztatási kötelezettség teljesítésének eljárási szabályait és díjazását.”¹⁰

A közbeszerzési eljárások esetében tehát a törvény megemlíti a környezetvédelem „fontosságát”, azonban ezt még jelentősen lehetne növelni. Szerencsére az Európai Unió hatására a környezetbarát közbeszerzések egyre inkább előtérbe kerülnek.

Az előbbieken bemutatott lehetőségekről a dolgozókat tájékoztatjuk, workshopot tartunk.

A fejlesztési célterületen végzett tevékenységek kimenetei:

A környezetbarát közbeszerzési eljárás megvalósulásához tehát feltétlenül szükségesnek tartottuk egy folyamat leírás elkészítését, ugyanis kizárólag így biztosítható a környezetbarát közbeszerzések megvalósulása. A környezetbarát közbeszerzési eljárás folyamatában tisztázni kell minden egyes lépést, minden egyes feltételt, amelyet mind az önkormányzatnak, mind a pályázatra jelentkező szervezeteknek teljesíteniük kell. Mindenekelőtt ezért volt szükséges a folyamatleírás elkészítése. A környezetbarát közbeszerzési eljárások folyamata leköveti a közbeszerzési eljárások folyamatát, azonban itt kiemelt szerepet kapnak a környezetvédelmi intézkedések és feltételek. A közbeszerzési eljárás minden szakaszára vonatkozóan megfogalmazzuk azokat a feltételeket, elvárásokat, és szempontokat, amelyek a környezet védelmére irányulnak. Az önkormányzat esetében tehát mindezeket figyelembe véve alakítottuk ki a környezetbarát közbeszerzések folyamatát.

¹⁰ http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0300129.TV, letöltés ideje: 2010. 01. 31.