



KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG

2024. VI. évfolyam 6. szám

KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

KÖZBESZERZÉSEK? LEGYEN APPRAKÉSZ!

MENEDZSER ÉRTEŚITŐ
STATISZTIKÁK
FELHÍVÁSFIGYELŐ
HIRDETMÉNYEK
HATÁROZATOK



NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS

Folyamatosan frissülő applikációnknak már több mint 6000 felhasználója van. Ha praktikus és sokoldalú segítségre van szüksége a közbeszerzések világában, töltsse le Ön is a Napi Közbeszerzést!



KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG

KÖZBESZERZÉSI ÉRTESÍTŐ PLUSZ

2024. VI. évfolyam 6. szám

IMPRESSZUM

FELELŐS KIADÓ

Dr. Kovács László PhD

Közbeszerzési Hatóság, elnök

FELELŐS SZERKESZTŐ

Dr. Kovács László PhD

Közbeszerzési Hatóság, elnök

TISZTELETBELI SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI TAGOK:

Dr. Varga Zs. András

Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar
tanszékvezető, egyetemi tanár

Dr. Navracsics Tibor

Közigazgatási és területfejlesztési miniszter

Dr. Tátrai Tünde

Budapesti Corvinus Egyetem, egyetemi tanár

Prof. Dr. Boros Anita

Greenology Zöldinnovációs Fenntarthatósági Tudásközpont,
egyetemi tanár

Prof. Dr. Herbert Küpper

Institute of East European Law, Managing Director

Prof. Gustavo Piga

Professor of Economics at University of Rome Tor Vergata

Dr. György László

Gazdaságfejlesztési Minisztérium, kormánybiztos

SZERKESZTŐSÉG

Főszerkesztő:

Dr. Kugler Tibor

Közbeszerzési Hatóság, főtítkárs

Szerkesztők:

Dr. Várhomoki-Molnár Márta PhD

Közigazgatási és Területfejlesztési

Minisztérium, Közbeszerzési

Szabályozási Főosztály, főosztályvezető

Dr. Szeiffert Gabriella

Közbeszerzési Hatóság,

főosztályvezető-helyettes

Olvasószerkesztő:

Dr. Kovács Dóra

Közbeszerzési Hatóság, kabinetvezető

Szerkesztőségi titkár:

Lónyainé Kaczur Piroska

Tördelés és

Online megjelenés:

Kovács Judit

Közbeszerzési Hatóság, képzési
asszisztens

Lektorok:

Dr. Kugler Tibor

Közbeszerzési Hatóság, főtítkárs

Dr. Várhomoki-Molnár Márta PhD

Közigazgatási és Területfejlesztési

Minisztérium, Közbeszerzési

Szabályozási Főosztály, főosztályvezető

A Közbeszerzési Értesítő Plusz havi rendszerességgel
megjelenő lapszámaiban szereplő cikkek lektorálása
a nyílt lektorálás elvével történik.

TARTALOM

Szerkesztőbizottsági köszöntő (Dr. Kovács László PhD)... 2

A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásai
(Dr. Somogyi Klaudia Virág) 3

Jogorvoslati aktualitások (Dr. Horváth Éva LL.M.)..... 16

D.302/9/2023. számú határozat 16

D.137/14/2024. számú határozat 20

Közbeszerzési iránytű..... 26

Társadalmi felelősségvállalásra irányuló szempontok
alkalmazása a közbeszerzésekben

(Dr. Ripszám Dóra)..... 26

A fenntarthatósági feltételek érvényesítésének hatékony
elősegítése a kórházakat érintő közbeszerzésekben
(Közbeszerzések zöldítése az egészségügyben)

(Dr. Varga Luca) 36

Ökocímkek alkalmazása lehetőségei a közbeszerzési
eljárásokban

(Bajnóczi Gabriella) 47

Várható változások a közbeszerzés szabályozásában az
európai zöld megállapodáshoz kapcsolódó új és
felülvizsgált uniós irányelvek és rendeletek tükrében

(Dr. Hubai Ágnes)..... 60

Statisztika (Rezső Orsolya)

A környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszer-
zések 2023. évi alakulásának statisztikai elemzése 69



ISSN 2676-8860 (Nyomtatott)

ISSN 2631-1135 (Offline)

Honlap: <https://ertesitoplusz.kozbeszerzes.hu/>

Szerkesztőségi email cím: ertesitoplusz@kt.hu

Nyomdai előkészítés:
Classmate Studio Kft.

Nyomdai munkák:
Pátria Nyomda Zrt.

SZERKESZTŐBIZOTTSÁGI KÖSZÖNTŐ

A Közbeszerzési Értesítő Plusz 2024. évi 6. száma – hasonlóan az előző évihez – a szakcikkek terjedelmét és mennyiségét tekintve hosszabb a megszokottnál. Bízom benne, hogy a szaklap ezévi duplaszáma is kedvező fogadtatásra talál és újabb hasznos szakmai háttérinformációkkal gazdagodnak a Közbeszerzési Értesítő Plusz olvasói.

A Közbeszerzési Hatóság legfrissebb állásfoglalásait bemutató rovata – egyebek mellett – a következő témákkal összefüggésben nyújt eligazítást a jogalkalmazók számára: ajánlatkérői, illetve ajánlattevői jogutódlás, továbbá ezen ajánlattevői jogutódlás során a referenciák felhasználhatósága, kivételi kör alkalmazhatósága, teljesítésben részt vevő személyi állományra vonatkozó értékelési szempont jogszerű alkalmazhatósága, valamint a közbeszerzés becsült értékének megállapítása.

A *jogorvoslati aktualitásokat* bemutató rovatban ismertetett jogesetek a közbeszerzési eljárás megfelelő előkészítésére vonatkozó ajánlatkérői kötelezettségre koncentrálnak: a közbeszerzési eljárások alapos előkészítése biztosítja a megfelelő ajánlatokat, a közbeszerzésre kötelezett ajánlatkérő beszerzési igényének a megvalósítását.

A *Közbeszerzési iránytű* rovatban négy írás kerül publikálásra. Az első tanulmány célja a társadalmi felelősségvállalásra irányuló szempontok közbeszerzésekben való alkalmazási lehetőségeinek feltárása. A Szerző vizsgálja a társadalmi felelősségvállalásra irányuló szempontok műszaki leírás részeként, alkalmassági feltételként, értékelési szempontként, illetve szerződéses feltételként való alkalmazását, továbbá a védett foglalkoztatók számára fenntartott közbeszerzésekre is kitér. A második szakcikk az egészségügyben lefolytatott közbeszerzési eljárásokban mutatja be a fenntarthatósági feltételek alkalmazását a nemzetközi gyakorlat tükrében, melyeket a hazai egészségügyi közbeszerzések és beszerzések zöldítése érdekében ajánl implementálni. A harmadik tanulmány a zöld közbeszerzéseket vizsgálja, azon belül is az ökocímkeket, azok közbeszerzési eljárásokban betöltött szerepét. A negyedik írás a közbeszerzési szabályozásban várható változásokat elemzi az európai zöld megállapodáshoz kapcsolódó új és felülvizsgált uniós irányelvek és rendeletek tükrében.

A *Statisztika* rovat a környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2023. évi alakulásának adatait elemzi.

Dr. Kovács László PhD
felelős szerkesztő
Közbeszerzési Hatóság

A KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG LEGFRISSEBB ÁLLÁSFOGLALÁSAI

Dr. Somogyi Klaudia Virág, jogi tanácsadó, Közbeszerzési Hatóság
DOI: 10.37371/KEP.2024.6.1

A Közbeszerzési Hatóság állásfoglalások formájában ad felvilágosítást a közbeszerzési eljárásokban résztvevő jogalkalmazók számára a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) és kapcsolódó végrehajtási rendeleteinek alkalmazásával összefüggő általános jellegű megkeresésekre.

Alábbiakban a Kbt. alkalmazásával összefüggő kérdésekre adott válaszainkat rendeztük sorrendbe, bízva abban, hogy iránymutatásaink nem csak a kérdésfeltevőknek, hanem valamennyi Olvasónknak hasznos információkkal szolgálnak.

Felhívjuk Tisztelt Olvasóink figyelmét, hogy a közbeszerzésekre irányadó jogszabályok alkalmazásával kapcsolatos döntések meghozatala mindenkor a közbeszerzési eljárások résztvevőinek joga és felelőssége. Hangsúlyozzuk továbbá, hogy az állásfoglalásokban megfogalmazott véleményeknek jogi ereje, kötelező tartalma nincsen.

1. kérdés

Közbeszerzési eljárás során miként van lehetőség a referenciák, valamint a szerződések átruházására? Hozott-e a Közbeszerzési Döntőbizottság ezzel kapcsolatos döntést?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A kérdésben foglaltakra tekintettel a Közbeszerzési Hatóság a közbeszerzési eljárás során bekövetkező ajánlatkérői, illetve ajánlattevői jogutódlással, továbbá ezen ajánlattevői jogutódlás során a referenciák felhasználhatóságával kapcsolatosan fejt ki részletesebben az álláspontját, a közbeszerzési eljárást követő teljesítési időszakban bekövetkező jogutódlást érintőlegesen tárgyalja.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint közbeszerzési eljárás során bekövetkező, akár ajánlatkérői, akár ajánlattevői jogutódlás esetén – erre irányuló szabályozás hiányában – arra kell elsősorban figyelemmel lenni, hogy a jogutódlás a Kbt. céljaival és alapelveivel összhangban álljon, és ne irányuljon a Kbt. megkerülé-

sére. Ajánlattevői jogutódlás esetén a jogelőd referenciáinak jogutód általi felhasználhatóságával összefüggésben a jogutódlás alapjául szolgáló dokumentumokban foglalt rendelkezések a meghatározók. Emellett az ajánlattevői jogutódlás nem eredményezheti a verseny tisztaságának, átláthatóságának és az egyenlő bánásmód elvének a sérelmét.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A referenciák, illetve a szerződések átruházása alapvetően a jogutódlás témakörébe tartozik. Az, hogy akár az ajánlattevői, akár az ajánlatkérői jogutódlás milyen formában következik be, illetve ennek keretében a referenciák, szerződések vagy egyéb jogosultságok, kötelemények miként kerülnek átruházásra, milyen módon szállnak át a jogutódra, az nem közbeszerzési jogi kérdés, az az adott szervezetek, gazdasági szereplők döntéshozóinak szándékától függ. A jogutódlás alapja lehet pl. jogszabály vagy szerződés, a módja pedig számtalan formában megvalósulhat jellemzően a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény [a továbbiakban: Ptk.] szabályozása [lásd: Ptk. 3:39. §-3:47. §, 6:208. §-6:211. §], illetve az adott szervezetre, gazdasági szereplőre irányadó egyéb jogi szabályozás alapján.

A kérdés kapcsán tehát nem a jogutódlás mikéntje, módja vagy formája, hanem annak közbeszerzési jogi szempontból történő elfogadhatósága, megengedhetősége az elsődleges, tekintettel arra, hogy egy jogszerű, társasági jogi szabályoknak megfelelő jogutódlás közbeszerzési szempontból történő elismerése nem feltétlenül automatikus.

A jogutódlás kérdéskörével összefüggésben a Kbt. 139. §-a tartalmaz rendelkezéseket, azonban a Kbt. az ajánlatkérői, illetve az ajánlattevői jogutódlást kizárólag a közbeszerzési szerződés teljesítésének időszakára vonatkozóan szabályozza, azaz, amikor az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő már szerződő félként szerepelnek a közbeszerzési szerződésben. Ennek kapcsán például a

Kbt. 139. § (1) bekezdése konkrét feltételrendszert ír elő arra vonatkozóan, hogy mely esetekben változhat meg a nyertes ajánlattevőként szerződő fél személye. A feltételrendszerben a Kbt. 139. § (1) bekezdés b) pontja meghatározott, és az e körben elfogadható jogutódlási formák felsorolását is tartalmazza (pl. átalakulás, szétválás, teljes üzletág átruházás). A nyertes ajánlattevőként szerződő fél személye a Kbt. 139. § (1) bekezdésben foglalt eseteken kívül csak új közbeszerzési eljárás eredményeként változhat.

A közbeszerzési szerződés teljesítésének időszakára vonatkozó jogutódlással összefüggő iránymutatás található a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak a közbeszerzési eljárások eredményeként megkötött szerződések Kbt. szerinti módosításával, valamint teljesítésével kapcsolatos egyes kérdésekről szóló útmutatója (2023. május 25.) 35-37. oldalán. E körben azonban fontos rögzíteni, hogy egy közbeszerzési szerződés és a szerződésátruházás viszonylatában kizárólag teljes szerződésátruházásról – azaz amikor a jogelőd helyébe teljes egészében a jogutód lép – lehet szó. A Kbt. alapvetően nem teszi lehetővé, hogy egy olyan szervezet, aki nem vett részt a közbeszerzési eljárásban ajánlatkérőként, utólag szerződő féllé váljon a közbeszerzési eljárást lefolytató ajánlatkérő mellett. A szerződés teljes átruházásával kapcsolatban bekövetkező ajánlatkérői jogutódlás jogszerű lehet, ha az nem irányul a Kbt. alkalmazásának megkerülésére.

A közbeszerzési eljárás során bekövetkező ajánlatkérői, vagy ajánlattevői jogutódlással összefüggésben a Kbt. nem tartalmaz rendelkezéseket, irányadó szabályokat. Ez esetben – a kialakult joggyakorlatra is figyelemmel – az alábbi szempontok mérlegelése válhat szükségessé.

Ajánlatkérői oldalon bekövetkező jogutódlás esetén – közbeszerzési jogi szempontból – javasolt, hogy a jogutódlás alapját képező dokumentum rendelkezzen a jogelőd ajánlatkérői pozíciójának későbbi rendezéséről, azaz arról, hogy a jogelőd folyamatban lévő közbeszerzési eljárásaiban a jogutódlás időpontjától a jogutód lép az ajánlatkérői pozícióba. Emellett a jogutódlás tényéről – a Kbt. alapelveinek is megfelelően – tájékoztatni szükséges az adott közbeszerzési eljárásban érintett gazdasági szereplőket, továbbá azt az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben (EKR) is megfelelően dokumentálni szükséges.

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint – a Kbt. 139. § (3) bekezdésében foglalt szabályozáshoz hasonlóan – a közbeszerzési eljárás lefolytatása során sem irányulhat az ajánlatkérői jogutódlás a Kbt. alkalmazásának megkerülésére, azaz a közbeszerzési eljárás során bekövetkező ajánlatkérői jogutódlásra alapvetően az adott ajánlatkérőre vonatkozó szabályok szerinti jogutódlással, és a Kbt. alapelveinek tiszteletben tartásával kerülhet sor. A Kbt. alkalmazásának megkerülésén túl alapvető sérelmet valósíthat meg továbbá az a körülmény is, hogyha a jogutódlás a jogutód ajánlatkérőre vonatkozó szigorúbb közbeszerzési szabályok – például a klasszikus ajánlatkérőkre vonatkozó szabályok – alkalmazásának elkerülését eredményezi, vagy ha az adott jogutódra vonatkozó egyéb közbeszerzési szabályok – pl. részekre bontás tilalma – függvényében a jogutódlással érintett közbeszerzési szerződés már nem lett volna jogszerűen megköthető a jogutódlást megelőzően irányadó szabályok szerint.

Ajánlattevői oldalon, a közbeszerzési eljárás során bekövetkező jogutódlás komplexebb megítélésű kérdés. Közbeszerzési jogi szempontból itt sem a jogutódlás ténye, vagy módja kérdéses, hanem az, hogy a személyi átalakulással változhatnak azok a paraméterek is, amelyeket az ajánlatkérőnek mérlegelnie kell a közbeszerzési eljárás során.

Az Európai Unió Bíróságának a C-396/14. sz. ügyben hozott ítélete ad iránymutatást arra vonatkozóan, hogy az általános követelmények vizsgálata is szükséges a közbeszerzési eljárás során történő ajánlattevői jogutódlás esetén. E tekintetben ugyanis érvényesülnie kell a közbeszerzési jogi alapelveknek is. A hivatkozott ítélet rögzíti, hogy az egyenlő bánásmód elve és az átláthatósági kötelezettség többek között azt jelenti, hogy az ajánlattevőknek egyenlő helyzetben kell lenniük az ajánlat elkészítése, valamint annak az ajánlatkérő általi elbírálása időpontjában. A jogutód ajánlattevő eljárásban való további részvétele nem vonhatja maga után a többi ajánlattevő versenyhelyzetének romlását [lásd: C-396/14. sz. ítélet 37. és 44. pontja]. Az ajánlatok benyújtása és értékelése között tehát nem történhet olyan változás valamely ajánlattevő személyében, amely befolyásolná az ajánlattevők egyenlő esélyeit, illetve a tisztességes versenyt. E körben példaként említhető, hogy az ajánlattevők egyenlő esélyeinek, illetve a tiszt-

tességes verseny követelményének sérelmét eredményezheti egyrészt az a körülmény, hogyha a jogutód ajánlattevő csak kapacitást nyújtó szervezettel együtt felelne meg az alkalmassági feltételeknek, azonban az adott eljárásban alapesetben erre már nem lenne lehetőség. Másrészt alapvető sérelmet valósíthat meg az is, amennyiben az érintett ajánlattevő a jogutódlás révén mentesülne valamely korábbi, aggályosnak tekinthető, az összeférhetlenséget vagy valamely versenyjogi jogsértést eredményező helyzetből.

Az ajánlattevői jogutódlás körében kérdéses lehet továbbá az, hogy az ajánlattal együtt benyújtott **referenciák** mennyiben értelmezhetőek a jogutód vonatkozásában. Tekintettel arra, hogy a Kbt. nem tartalmaz szabályozást a referencia megszerzési módjára, illetve azok közbeszerzési eljárásokban való felhasználhatóságára vonatkozóan, a jogelőd referenciáinak jogutód általi felhasználásával összefüggésben alapvető fontosságú, hogy a jogutódlás alapjául szolgáló dokumentumok milyen módon rendezik a jogelőd jogainak és kötelezettségeinek a sorsát. A Közbeszerzési Döntőbizottság gyakorlata szerint a jogutód sajátjaként használhatja fel a jogelőd referenciáit, ha erre a jogutódlás alapdokumentumai feljogosítják.

Példaként említhető a D.385/21/2013. számú döntőbizottsági határozat szerinti jogeset, amelyben üzletág átruházási szerződéssel szerződéses jogutódlás következett be.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy nem lehet általánosságban kimondani, hogy szerződéses jogutódlás esetén a jogutód szervezet a jogelőd referenciájával a műszaki-szakmai alkalmasságát nem igazolhatja, ugyanakkor ilyen esetben kifejezett körülménnyel kell eljárni az alkalmasság igazolásának törvényi rendelkezésére és a rendeltetésszerű joggyakorlás alapvető követelményére figyelemmel.

A tárgyi üzletág adásvételi szerződés rögzítette, hogy a szerződéses jogutódlás időpontjától kezdődően a mélyépítési üzletág által végzett tevékenységhez kapcsolódó valamennyi alkalmassági feltételhez kötődő pénzügyi, forgalmi adat, referencia és egyéb alkalmasságot igazoló dokumentum felhasználásának kizárólagos joga az átvevő gazdasági társaságot illeti meg, mely cég a szerződéses jogutódlás időpontjától kezdődően közbeszerzési és egyéb pályázati eljárások keretében e jogát korlátozás nélkül jogosult gyakorolni.

A tárgyi esetben tehát az üzletág adásvételi szerződés alapján a mélyépítési üzletág által végzett tevékenységhez kapcsolódó valamennyi alkalmassági feltételhez kapcsolódó referencia felhasználásának kizárólagos joga a kérelmezőt illeti meg [lásd: D.385/21/2013. számú határozat 24-26. oldalai].

A D.305/32/2012. számú döntőbizottsági határozat a kiválás esetére vonatkozóan tesz megállapításokat. A Döntőbizottság gyakorlata szerint kiválás esetén a jogutód szervezet jogosult a jogelőd referenciáival az alkalmassága alátámasztására, amennyiben a kiválási szerződés rendelkezései ezt lehetővé teszik.

A Döntőbizottság megvizsgálta a tárgyi eset szerinti kiválási szerződést, amelyben a felek arról állapodtak meg, hogy a jogelőd társaság által megkötött szolgáltatási szerződéseket megosztják, e szerződések tekintetében a jogok és kötelezettségek azt a társaságot terhelik a kiválás bejegyzésének napjától, amely társaság a kiválási szerződésben rögzített megállapodás szerint az adott szerződésben jogutódnak minősül. A kiválási szerződés mellékletében a felek tételesen rögzítették a kiválást megelőzően megkötött szolgáltatási szerződések megosztását, amelyből az volt megállapítható, hogy a II. r. kérelmezett ajánlatában referenciaként megjelölt szerződések vonatkozásában a kizárólagos jogutód a II. r. kérelmezett, ennél fogva a II. r. kérelmezett jogosult volt a jogelőd teljesítését is referenciaként megjelölni [lásd: D.305/32/2012. számú határozat 55. oldal].

A D.228/12/2014. számú döntőbizottsági határozat a szétválás útján történő jogutódlással összefüggésben vizsgálta a referenciák kérdéskörét. A tárgyi esetben a szétválási szerződés alapján a referenciák felhasználására jogosult maradt mind a fennmaradó társaság, mind pedig a kiváló társaságok is, azzal a megkötéssel, hogy a fennmaradó társaság ezeket a jogosítványokat a közbeszerzési eljárások során biztosítja a kiváló társaságok, így a kérelmező részére is.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmező a szétválási szerződés alapján joggal hivatkozott a becsatolt referenciára vonatkozóan arról, hogy az a sajátjának minősül. A szétválási szerződés erre lehetőséget biztosított, továbbá a fennmaradó társaság a referenciát kifejezett nyilatkozattal is biztosította a kérelmező részére, erre tekintettel az ajánlatkérő jogszerűtlenül nyilvánította a kérelmező jelentkezését érvény-

telenné [lásd: D.228/12/2014. számú határozat 23-24. oldalai].

A Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmet, hogy a jogelőd referenciája felhasználhatóságának korlátját képezheti a Kbt. 65. § (11) bekezdése, amely alapján nem használhatja fel a gazdasági szereplő alkalmassága igazolására azokat az adatokat, amelyek felhasználására jogutódlás eredményeként – a jogelőd Kbt. 65. § (7) bekezdés szerinti bevonása nélkül – maga lenne jogosult, ha a jogelőd gazdasági szereplő tekintetében az eljárásban alkalmazandó valamely kizáró ok a jogutódlás időpontjában fennállt és továbbra is fennáll, vagy – ha a jogelőd megszűnt – megszűnése hiányában fennállna. A gazdasági szereplő ebben az esetben is élhet a Kbt. 64. § szerinti öntisztázási lehetőséggel és felhasználhatja a jogelődnek az alkalmasság igazolására szolgáló adatait, ha a korábban felmerült kizáró okkal összefüggésben igazolja megbízhatóságát.

2. kérdés

Egy közbeszerzési tanácsadással foglalkozó társaság 2022. október 27. napján megbízási szerződést kötött a Kbt. 5. § (1) bekezdés cb) alpont hatálya alá tartozó ajánlatkérővel. A szerződés meghatározott számú, árubeszerzés és szolgáltatás-megrendelés tárgyú közbeszerzési eljárás lefolytatására, továbbá kiegészítő közbeszerzés-jogi feladatok ellátására irányul. A szerződés hatálya alatt már történt pénzügyi teljesítés a megbízó részéről, azonban az érdemi munka és az ehhez kapcsolódó pénzügyi teljesítés 2024. évre várható. A 2023. november 8-i Kbt. módosítás egyik eleme, hogy a jogalkotó hatályon kívül helyezte a Kbt. 111. § h) pontját, ezáltal a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenység, valamint minden egyéb közbeszerzési tanácsadói tevékenység kikerült a nemzeti közbeszerzési értékhatárra vonatkozó kivételi körből. Erre tekintettel merült fel a kérdés, hogy miként kell eljárni abban az esetben, amikor a szerződés teljesítése során a kifizetésre kerülő megbízási díj összege a nettó 15.000.000,- Ft összeget meghaladja, de a szerződés 2022. évben kötött.

2.1. Helyes-e az az értelmezés, miszerint tekintettel a szerződés 2022. október 27-i keltére – tehát a 2023. november 8-i Kbt. módosítást megelőző kötelezettségvállalásra – a felek a 2022. október 27. napján hatályos Kbt. rendelkezéseit tekintetik magukra nézve irányadónak?

2.2. Figyelemmel arra, hogy a Kbt. 111. § h) pontja ebben az időpontban hatályos volt, így a szerződés teljesítése során a

nettó 15.000.000,- Ft értékhatárt a pénzügyi teljesítés meghaladhatja közbeszerzési eljárás mellőzése mellett?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a bemutatott esetre a szerződés megkötésének időpontjában hatályos Kbt. rendelkezései alkalmazandók. A közbeszerzési értékhatárok szempontjából a 2022. október 27. napján a Kbt. 111. § h) pont szerinti kivételi kör hatálya alá tartozó beszerzési tárgyra kötött szerződés az e beszerzési tárgyra irányadó uniós értékhatárig kivételt képez a közbeszerzési kötelezettség alól a hivatkozott kivételi kör szerződéskötést követő hatályon kívül helyezése esetén is.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A 2022. október 27. napján hatályos Kbt. 111. § h) pontja alapján a Kbt.-t nem kell alkalmazni az uniós értékhatárt el nem érő felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenység igénybevételére. Ezt a rendelkezést az állami építési beruházások rendjéről szóló 2023. évi LXIX. törvény 80. § (8) bekezdés b) pontja 2023. november 8-i napjától hatályon kívül helyezte.

A Kbt. 197. § (14) bekezdése alapján, ha a Kbt. és a Kbt. felhatalmazása alapján alkotott jogszabály eltérően nem rendelkezik, úgy a Kbt. és a Kbt. felhatalmazása alapján alkotott jogszabály módosítása esetén a módosító törvény vagy jogszabály által megállapított rendelkezéseit a módosító törvény vagy jogszabály hatálybalépése után megkezdett beszerzésekre, közbeszerzési eljárások alapján megkötött szerződésekre, tervpályázati eljárásokra és előzetes vitarendezési eljárásokra, valamint a módosító jogszabály jogorvoslati szervek eljárására vonatkozó rendelkezéseit a hatálybalépését követően kérelmezett, kezdeményezett vagy hivatalból indított jogorvoslati eljárásokra kell alkalmazni.

A Kbt. 197. § (14) bekezdése értelmében tehát a 2023. november 8. napja előtt a Kbt. 111. § h) pontjának hatálya alá tartozó, a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenység igénybevételére irányuló szerződéskötésre uniós értékhatárig közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége nem állt fenn. Az értékhatárok szempontjából a kivételi kör későbbi hatályon kívül helyezésének nincs tehát jelentősége a 2022. október 27. napján kivételi körben megkötött szerződésre nézve, a szerződés uniós értékhatárig

közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége nélkül teljesíthető.

2023. november 8. napját követően – a kivételi kör hatályon kívül helyezése révén – a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadói tevékenység igénybevételére közbeszerzési eljárást kell lefolytatni, amennyiben annak becsült értéke eléri a nemzeti közbeszerzési értékhatárt. A Kbt. 197. § (14) bekezdése alapján azonban ez nem lesz kihatással a hatályon kívül helyezés előtt kivételi körben megkötött szerződések teljesítésére, abban az esetben sem, amennyiben a szerződés alapján kifizetett összeg a nemzeti közbeszerzési értékhatárt meghaladja.

A Közbeszerzési Hatóság felhívja egyúttal a figyelmet, hogy az állami közbeszerzési szaktanácsadói tevékenységről szóló 478/2023. (X. 31.) Korm. rendelet 24. § (2) bekezdése értelmében a felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadók névjegyzékbe történt bejegyzésének hatálya 2026. június 30-ig tart.

3. kérdés

Az ajánlatkérő szerződéskötési feltételként tűzvédelmi szakértő szakember meglétét írta elő az ajánlattételi felhívásban. A nyertes ajánlattevő ezt a feltételt az alvállalkozóján keresztül kívánja teljesíteni, azaz a tűzvédelmi szakértő szakembert nem közvetlenül alvállalkozóként, hanem ún. szubalvállalkozóként, az alvállalkozó alvállalkozójaként kívánja bemutatni.

3.1. Megteheti-e a fentieket a nyertes ajánlattevő?

3.2. Milyen formában szükséges a szakembert bemutató nyilatkozatot megtenni? Elegendő egy egyszerű nyilatkozatban lenyilatkoznia, hogy a tűzvédelmi szakértő szakembert az alvállalkozóján keresztül kívánja bevonni a teljesítésbe?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a szerződéskötési feltételek tekintetében a konkrét ajánlatkérői előírásnak van elsősorban jelentősége. Amennyiben a szerződéskötés feltétele a „szakember megléte”, azaz nincs meghatározva, hogy a szakemberrel való rendelkezés pontosan milyen formában történjen, úgy a feltétel teljesítésének minden olyan formája megfelelő lehet, ami a szakember tényleges rendelkezésre állását biztosítja. Ennek igazolási módját az ajánlatkérőnek kell meghatároznia az eljárást megindító felhívásban, vagy a közbeszerzési dokumentumokban.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

Egy közbeszerzési eljárás során az ajánlatkérőnek lehetősége van arra, hogy bizonyos követelményeket szerződéskötési feltételként írjon elő, amelynek alapján a szerződéskötési feltételnek való megfelelésről, illetve ennek igazolásáról kizárólag a nyertes ajánlattevőként szerződő félnek kell gondoskodnia.

A Kbt. nem ad konkrét szabályozást a szerződéskötési feltételekre vonatkozóan. Szerződéskötési feltétel előírásakor az ajánlatkérőnek – a Kbt. 2. §-ában foglalt alapvető követelmények mellett – többek között az alábbi rendelkezésekre kell figyelemmel lennie.

A Kbt. 28. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérő köteles a közbeszerzési eljárást – a beszerzés tárgyára és becsült értékére tekintettel – megfelelő alapossággal előkészíteni. Az ajánlatkérő által rendelkezésre bocsátott közbeszerzési dokumentumoknak biztosítaniuk kell, hogy az eljárásban a gazdasági szereplők képesek legyenek műszakilag megfelelő, fizikailag megvalósítható és gazdasági szempontból reális ajánlatot adni. Az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a magas minőségű teljesítés feltételeinek biztosítására, a környezet – beszerzés tárgyra tekintettel biztosítható – védelmére és a fenntarthatósági szempontok figyelembevételére, valamint a beszerzés tárgyát érintő szerződésmódosítások megelőzésére. Az ajánlatkérő alkalmazhatja az értékelés módszerét is.

A Kbt. 50. § (4) bekezdése szerint az eljárást megindító felhívásnak és a többi közbeszerzési dokumentumnak minden esetben biztosítania kell, hogy annak alapján a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehessenek, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be.

A Kbt. 131. § (1) bekezdése alapján eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződést a nyertes ajánlattevővel – közös ajánlattétel esetén a nyertes ajánlattevőkkel – kell írásban megkötni a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően.

A Kbt. 132. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő a szerződés teljesítésére vonatkozóan sajátos, különösen szociális, környezetvédelmi, illetve az innovációt ösztönző feltételeket határozhat meg. Az ilyen szerződéses feltételeket az eljárást megindító felhívásban fel kell

tüntetni, a részletes feltételek az egyéb közbeszerzési dokumentumokban is megadhatóak. A (2) bekezdés alapján a különleges feltételeknek a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk [76. § (7) bekezdés] és nem eredményezhetik a Kbt. 2. § (2)–(3) és (5) bekezdésében foglalt alapelvek sérelmét.

A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanácsnak az alkalmassági feltételek előírásával kapcsolatos szabályokról szóló útmutatója (2023. november 16.) a szakemberek vonatkozásában rögzíti, hogy az uniós audittapasztalatok alapján alkalmassági követelményként kizárólag a szerződés teljesítéséhez kulcsfontosságú szakemberek meglétét lehetséges előírni, míg a többi szükséges szakember szerződéskötési feltételként szerepeltethető. Emellett csak olyan szakemberek bemutatását írhatja elő az ajánlatkérő, akik a szerződés tárgyához közvetlenül kapcsolódnak, és akiknek a tapasztalata a teljesítés szempontjából alapvető fontosságú [lásd még ezzel összefüggésben: D.556/5/2017. számú határozat 30. és 32. pontjai].

Hogy a szerződéskötési feltételnek miként tud megfelelni a nyertes ajánlattevő, azt elsősorban a konkrét ajánlatkérői előírás határozza meg. Ennek függvényében – szakember előírása esetén – az ajánlattevőnek lehetősége van arra, hogy vele munkavállalói vagy egyéb foglalkoztatási jogviszonyban álló szakemberrel, vagy alvállalkozóként bevont szakemberrel feleljen meg az előírt követelménynek, azonban konkrét előírás hiányában arra is lehetősége van, hogy a szakembert szubalvállalkozóként vonja be, amennyiben biztosítja a szakember tényleges rendelkezésre állását a teljesítés során.

A szerződéskötési feltétel igazolási módja tekintetében szintén az ajánlatkérői előírásnak van elsősorban jelentősége, figyelemmel arra, hogy a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet nem tartalmaz e tekintetben releváns rendelkezéseket.

A D.266/6/2017. számú döntőbizottsági határozatban a Döntőbizottság – többek között – vizsgálta, hogy az ajánlatkérő „jogsértően írta-e elő a felhívás VI.3) További információk 16. alpontjában szerződéskötési feltételként, hogy a nyertes ajánlattevőnek rendelkeznie

kell minimum 6 fő a 266/2013. (VII. 11.) Korm. rendelet szerinti közlekedési építmények szakterületre vonatkozó érvényes műszaki ellenőri jogosultsággal.”

A tárgyi esetben a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a felhívásban „nem írta elő, hogy a szerződéskötési feltételt majd milyen módon kell igazolnia a nyertes ajánlattevőnek. Az ajánlatkérő nem rögzítette továbbá, hogy milyen eljárást követ majd abban az esetben, ha a nyertes ajánlattevő ezt a szerződéskötési feltételt nem igazolja, különös tekintettel a Kbt. 131. § (1) bekezdésére, mely szerint eredményes közbeszerzési eljárás alapján a szerződést a nyertes ajánlattevővel kell írásban megkötni a közbeszerzési eljárásban közölt végleges feltételek, szerződéstervezet és ajánlat tartalmának megfelelően” [lásd: D.266/6/2017. számú határozat 27. és 33. pontjai].

A fentiek értelmében az ajánlattevőnek alapvetően oly módon kell megfelelnie és igazolnia a szerződéskötési feltételeknek való megfelelést, ahogyan azt az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban, illetve a közbeszerzési dokumentumokban meghatározta. Szubalvállalkozó bevonása esetén azonban – tekintettel arra, hogy a nyertes ajánlattevőnek nincs közvetlen szerződéses kapcsolata a bevonni kívánt szakemberrel – az egyszerű nyilatkozaton túl javasolt lehet egy rendelkezésre állási nyilatkozat benyújtása is az érintett szakember részéről.

4. kérdés

A szakember szakmai tapasztalatának értékelése akkor jogszerű, ha a szakember szakmai tapasztalatának van ráhatása a teljesítés minőségére. A magyar tervezési gyakorlatnak megfelelően a tervek nem tartalmaznak technológiai utasításokat, ezért az építési technológia meghatározása és annak betartatása a helyszíni kivitelezést irányító szakember feladata. A szakember szakmai tapasztalata akkor tud beépülni a teljesítés minőségébe, ha a szakember a helyszínen gyakran tartózkodik, és az adott projekthez – műszaki tartalommal és nagyságrendben is – minél jobban hasonló projekteken szerzett már szakmai tapasztalatot a legmegfelelőbb építési technológia vonatkozásában.

4.1. *A fentiekre tekintettel a Kbt. 76. § (3) bekezdés b) pontjának gyakorlati alkalmazásával összefüggésben helyes-e az az értelmezés, miszerint a megjelölt szakember adott szakági munkálatok végzése alatti helyszíni megjelenésének (pl. heti háromszori) előírása nem jogszerűtlen?*

4.2. Helyes-e az az értelmezés, miszerint az értékelési szempontnál a szakember szakmai többlettapasztalata sokkal szűkebb műszaki tartalmi – az adott beszerzéshez illeszkedő – körben írható elő, mint egy alkalmassági kritériumnál?

4.3. Helyes-e az az értelmezés, miszerint az értékelési szempontnál a szakember szakmai többlettapasztalata vonatkozásában nagyságrendi előírás is megadható az adott beszerzéshez illeszkedően?

Példák:

- 1.000 m² felületű lemezfedéses tetőhéjzat felújításnál előírható-e 500 m²-t meghaladó lemezfedéses tetőhéjzat felújításban szerzett szakmai tapasztalat, nemcsak tető építésben/felújításban szerzett szakmai tapasztalat?

- 500 m² felületű egybefüggő hidegburkolás építés esetén előírható-e 100 m²-t meghaladó egybefüggő hidegburkolás építésben szerzett szakmai tapasztalat, nemcsak burkolás építésben/felújításban szerzett szakmai tapasztalat?

- nemzeti park területén végzett csapadékelvezető rendszer építése esetén előírható-e nemzeti park területén végzett csapadékelvezető rendszer építés/felújítás szakmai tapasztalat, nemcsak csapadékelvezető rendszer építés/felújítás szakmai tapasztalat?

- helyszínen kevert, hidraulikus kötőanyaggal stabilizált alapréteg építését is tartalmazó projekt esetén előírható-e hidraulikus kötőanyaggal stabilizált alapréteg építésében szerzett szakmai tapasztalat, nemcsak az útépítésben/felújításban szerzett szakmai tapasztalat?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a teljesítésben részt vevő személyi állományra vonatkozó értékelési szempont akkor alkalmazható jogszerűen, ha megfelel a Kbt. 76. § (6) bekezdésében foglalt követelményeknek, továbbá a teljesítésben résztvevők tapasztalata, képzettsége, szervezettsége jelentős hatással bír a szerződés teljesítésének színvonalára.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelvének a (94) preambulumbekkezdése alapján, „amennyiben az alkalmazotti állomány színvonala lényeges a szerződés teljesítési színvonala szempontjától, az ajánlatkérő szervek számára lehetővé kell tenni, hogy a szóban forgó szerződés teljesítésével megbízott alkalmazotti állomány szervezetét, képzettségét és tapasztalatait is odaitélési szempontként írják elő, mivel ez

hatással lehet a szerződés teljesítésének a színvonalára, következésképpen az ajánlat gazdasági értékére. Ez az eset fordulhat elő a szellemi szolgáltatásokra irányuló szerződésekkel, mint például a tanácsadással vagy az építészeti szolgáltatásokkal kapcsolatban. Az e lehetőséggel élő ajánlatkérő szervezeteknek a megfelelő szerződési eszközökkel biztosítaniuk kell, hogy a szerződés teljesítésére kijelölt személyi állomány ténylegesen megfeleljen az előírt színvonalbeli követelményeknek, és ezt a személyzetet kizárólag az ajánlatkérő szerv jóváhagyásával lehessen lecserélni, amelynek ellenőriznie kell, hogy a csereszemélyzet ugyanolyan színvonalat képes-e biztosítani.”

A Kbt. 76. § (3) bekezdés b) pontja alapján a legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontok vonatkozhatnak különösen az alábbiakra: a szerződés teljesítésében részt vevő személyi állomány szervezettsége, képzettsége és tapasztalata, ha a személyzet minősége jelentős hatással lehet a szerződés teljesítésének színvonalára.

A Kbt. 76. § (6) bekezdése alapján az értékelési szempontoknak az alábbi követelményeknek kell megfelelniük:

- a) a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk;
- b) nem biztosíthatnak önkényes döntési lehetőséget az ajánlatkérőnek, hanem mennyiségi vagy szakmai szempontok alapján értékelhető tényezőkön kell alapulniuk;
- c) biztosítaniuk kell a 2. § (1)–(5) bekezdésében foglalt alapelvek betartását;
- d) az értékelési szempontok körében nem értékelhető az ajánlattevő szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassága. A Kbt. 76. § (3) bekezdés b) pontjában foglaltak értékelése esetén, ha az eljárásban e körülményekhez alkalmassági feltétel is kapcsolódik, egyértelműen el kell különíteni, hogy mely feltételek képezik a teljesítéshez minimálisan szükséges elvárást (alkalmassági követelmény), és melyek jelentik ezen felül az értékeléskor figyelembe vett tényezőket;
- e) nem eredményezhetik ugyanazon ajánlati tartalmi elem többszöri értékelését.

A személyi állománnyal kapcsolatos szempontok értékelésének lehetősége az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 9. § (2)

bekezdés a)-b) pontjaiba is átültetésre került. A tervező és a mérnök kiválasztása körében említhető a szerződés teljesítésében részt vevő személyi állomány szakmai szervezettségének mértéke (például a teljesítésbe bevont szakemberek átlagos létszáma, vezető mérnökök létszáma, feladatkiosztás rendje, munkaszervezés, belső ellenőr, külső ellenőr alkalmazása), a szerződés teljesítésében részt vevő személyi állomány képzettsége és tapasztalata.

A Közbeszerzési Hatóság honlapján található, a nyertes ajánlattevő kiválasztására szolgáló értékelési szempontrendszer alkalmazásáról szóló útmutató (KÉ 2020. évi 60. szám; 2020. március 25.) a személyi állomány értékelése vonatkozásában az alábbiakat rögzíti:

„A személyi állománnyal kapcsolatos értékeléssel kapcsolatban általánosságban ki kell emelni, hogy annak a szerződés tárgyára vonatkozó ajánlatot kell tartalmaznia és nem az ajánlattevő általános képességeire vagy múltjára vonatkozó felmérést. A személyi állomány értékelése nem önmagában a személyi állomány létszámának értékelését jelenti.

A szervezettség - tekintettel arra, hogy az értékelési szempontoknak a teljesítés minőségével kell összhangban lenniük oly módon, hogy a hatás nyilvánvaló és megkérdőjelezhetetlenül egyértelmű - megállapítható, hogy az nem ajánlattevő általános szervezeti felépítésére vagy struktúrájára vonatkozik, hanem a teljesítésben részt vevő csoporttal kapcsolatos, releváns szervezeti paraméterekre, amelyek a szerződés tárgyához közvetlenül kapcsolódnak és annak teljesítését ténylegesen elősegíthetik. Ajánlatkérőnek előre meg kell adni, hogy az összehangoltság mikor kedvezőbb számára, mikor kaphat ajánlattevő kedvezőbb pontszámot.

A képzettséggel kapcsolatban az értékelés nagy veszélyeket rejt magában, hiszen ez olyan tartalommal bír, mely az alkalmasság körében sokkal inkább elképzelhető, hiszen a képzettség egy, az oktatási rendszer kereteiben megszerzett tulajdonság, ahol a különböző, azonos képzettséget vagy végzettséget adó intézmények semmiképp sem hasonlíthatók össze. Ebben az esetben az alapfokú, a középfokú és a felsőfokú végzettségek kerülnek összehasonlításra, feltéve, hogy az adott tevékenység mindhárom végzettséggel ellátható.

A tapasztalat, mint ajánlati elem a legkönnyebben számszerűsíthető, hiszen itt a szerzett nominális értékeket lehet összevetni, ugyanakkor a tapasztalatok szerzési idejének korlátozásával (pl. az előző 3 év) összefüggésben felhívjuk a figyelmet arra, hogy az akár alapvető sérelemmel is járhat. Természetesen elképzelhető, hogy például történt egy paradigmaváltás az adott szakterületen, ami a korábban szerzett tapasztalatokat felülírja, így ebben az esetben ezen váltási időszak az, ami időpontként megjelenhet. Az előzőekre tekintettel a javaslatunk az, hogy esetenként vizsgálják az ajánlatkérők a korlátozás lehetőségét.”

A kérdés kapcsán hangsúlyos továbbá a Közbeszerzési Hatóság Elnökének 2024.02.22. napján megjelent közleménye (a továbbiakban: Közlemény), amely a hirdetmény-ellenőrzési tevékenység fokozásáról, az ellenőrzés fő szempontjairól, illetve a releváns, a közbeszerzések előkészítését érintő lényeges szempontokról tájékoztatja az ajánlatkérőket, és a túlspecifikált értékelési szempontokra is felhívja a figyelmet.

A Közlemény kifejezetten rögzíti, hogy „az értékelési szempontrendszernek biztosítania kell a Kbt. 2. § (1)-(5) bekezdésében foglalt alapelvek betartását - különös tekintettel az átláthatóság, a diszkrimináció-mentesség, az egyenlő bánásmód és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvekre -; nem hozhat jogosulatlan előnybe valamely gazdasági szereplőt vagy azok egy csoportját. Jellemzően szakemberhez kapcsolódó szempontok esetében kerülendő, illetve megfontolást igényel a referencia-szerű (többlet) tapasztalat értékelése mennyiségi/minőségi mutatók meghatározásával, a tapasztalat tárgyának funkcióhoz társításával vagy megszorító földrajzi paraméter előírásával („legalább ... m² nettó alapterületű”, „legalább ... férőhelyes”, „folyamatos működés mellett végzett”, „külföldi vonatkozású”). Kifogásolható - és egyben a 76. § (6) bekezdés a) pont sérelmét is felveti - amennyiben ajánlatkérő olyan paramétert (pl. konkrét szakterületen szerzett többlet-tapasztalatot) értékeli, amelyre a beszerzés tárgyának meghatározásánál, a kapcsolódó feladatok körében nem utal. Nem értékelhető szakember esetében a jogosultság megszerzésének ténye, illetve a jogosultság birtokában szerzett tapasztalat. Szintén kifogásolható az egymásra épülő, egymást feltételező előírások („Amennyiben az 1. részpontban megajánlott szakmai többlet-

paszta magában foglalt”) melyek egyben a többszöri értékelés tilalmának megsértését is jelenthetik. Ahogyan a Közbeszerzési Döntőbizottság D.447/2022. sz. határozatában rámutatott, nem lehet megfelelő az olyan értékelési szempont, amely „... valójában egy mennyiségi többlettartalom, melynek okán az ajánlattevők által megajánlott ajánlatokat nem lehetséges e szempont alapján objektív módon összehasonlítani.”

A fentiek értelmében az értékelési szempontoknak tehát elsősorban a Kbt. 76. § (6) bekezdésében foglalt követelményeknek kell megfelelniük. A feltételrendszerrel összefüggésben azonban nem vonható le olyan következtetés, miszerint értékelési szempontként a szakember szakmai többlettapasztalata – az adott beszerzéshez illeszkedően – sokkal szűkebb műszaki tartalmi körben írható elő, mint egy alkalmassági követelmény esetén. A Közlemény fentiekben hivatkozott bekezdéséből is egyértelműen következik, hogy a Kbt. 76. § (6) bekezdés c) pontjának sérelme merülhet fel, amennyiben a (többször) tapasztalat értékelése mennyiségi/minőségi mutatók meghatározásával, a tapasztalat tárgyának funkcióhoz társításával vagy megszorító földrajzi paraméter előírásával történik. A Kbt. 76. § (6) bekezdés a) pontjának sérelme is felmerülhet továbbá, amennyiben az ajánlatkérő olyan paramétert (pl. konkrét szakterületen szerzett többlettapasztalatot) értékeli, amelyre a beszerzés tárgyának meghatározásánál, a kapcsolódó feladatok körében nem utalt. A szakember szakmai többlettapasztalata körében előírt nagyságrendi, mennyiségi feltételek tehát – például azok versenykorlátozó jellegére tekintettel – alapvető sérelmet valósíthatnak meg.

A teljesítésben részt vevő személyi állományra vonatkozó értékelési szempont akkor alkalmazható jogszerűen, ha megfelel a Kbt. 76. § (6) bekezdésében foglalt követelményeknek, továbbá a teljesítésben résztvevők tapasztalata, képzettsége, szervezettsége valóban jelentős hatással bír a szerződés teljesítésének színvonalára.

A D.362/16/2019. számú határozatában a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a szakemberek többlettapasztalatának az értékelését minőségi értékelési szempontként írta elő. A kijelölt személyzet minősége jelentős hatással lehet a szerződés teljesítésnek a színvonalára, azt lényegesen befolyásolhatja. Viszont egy bizonyos szint fölötti meghatározása már nem járul hozzá a tevékenység színvonalának

a javításához, csupán a versenyt torzítja. Nagyon fontos az értékelési szempontok meghatározása során az egyensúlyi pont megtalálása.

A tárgyi esetben az ajánlatkérő arra hivatkozott, hogy a beruházás komplexitása indokolja az ilyen mértékű többlettapasztalat pontozását. Észrevételeiben hangsúlyozta, hogy a kérelmező tervek hiányában nem ismerheti a beruházás ajánlatkérő által érvényesíteni kívánt műszaki tartalmát. Az ajánlatkérő sem az előzetes vitarendezésre adott válaszában, sem a jogorvoslati eljárás során tett észrevételeiben nem mutatta be, mi az az előny, ami abból származik számára, hogy a maximális pontszámot az általa meghatározott többlettapasztalatra osztja ki. Nem mutatta be, hogy az általa előírt többlettapasztalattal rendelkező szakemberek milyen előnyökkel járnak, mennyiben járulnak hozzá a teljesítés szakmai színvonalához, egy csekélyebb tapasztalattal rendelkező szakemberhez képest. Nem foghatott helyt a tárgyi ügyben az ajánlatkérő más ajánlatkérők eljárásaira való hivatkozása, ahol a szakemberek többlettapasztalatára vonatkozóan magasabb volt az előírás, mint a jelen eljárásban, mivel a tényadatok, az eljárás ismerete nélkül nem állapítható meg, hogy azon eljárásokban jogszerű volt-e az előírás.

A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő az értékelési szemponthoz előírt (144 hónap/72 hónap) többlettapasztalattal megsértette a Kbt. 76. § (6) bekezdés c) pontját, mert nem biztosította a Kbt. 2. §-a szerinti, a verseny tisztaságára és az esélyegyenlőség biztosítására vonatkozó alapelvek betartását [lásd: D.362/16/2019. számú határozat 99-100. pontjai].

A fenti jogesetre is figyelemmel a személyi állomány értékelése körében lényeges szempont tehát az is, hogy az ajánlatkérő be tudja mutatni, hogy az értékelési szempontban foglalt követelmények (előnyök) a teljesítés során hogyan és milyen módon járulnak hozzá a teljesítés szakmai színvonalához, továbbá az értékelési szemponthoz kapcsolódó mértékek ne eredményezzenek alapvető jogsértést.

A személyi állományra vonatkozó értékelési szempontok jogszerűsége tehát elsősorban a fentiekben kifejtett szempontok mentén ítélt meg a közbeszerzési eljárás konkrét tárgyára is figyelemmel, továbbá a szakmai szempontok mérlegelésével.

5. kérdés

Egy ajánlatkérő információs rendszer biztonságáért felelős személy (IBF) feladatainak ellátását külső gazdasági szereplő részvételével kívánja megvalósítani.

Az IBF szerződést az intézmény az elmúlt évben is megkötötte, valamint 2024. január 1. - 2024. december 31. közötti egy éves határozott időtartamra újra meg kívánja kötni, továbbá előreláthatólag a 2025. évben, valamint az azt követő években is szükséges lesz a külső szakemberrel történő szerződéskötés. A Kbt. 17. § (2) bekezdése alapján számított becslült érték (nettó 6 millió forint) nem éri el az ajánlatkérőre irányadó nemzeti közbeszerzési értékhatárt (nettó 15.000.000 Ft), mely alapján a beszerzés a becslült értékére tekintettel nem közbeszerzés köteles.

5.1. Helyes-e az az értelmezés, miszerint ha az ajánlatkérő a Kbt. 17. § (2) bekezdése alapján minden évben meg kívánja kötni rendszeresen, vagy időszakonként visszatérően a fenti tárgyú szerződést, akkor jogosult azt évenkénti egyszerű beszerzési eljárásként lefolytatni, amennyiben az egyéves, vagy egyéb adott határozott időszakban történő (pl. 2 éves határozott idejű szerződés, amely jelen esetben nettó 12 millió forint összértékű lenne) beszerzésének a Kbt. 17. § (2) bekezdés a) vagy b) pontja alapján számított becslült értéke nem éri el a nettó 15 millió forintot?

5.2. Vagy jelen esetben, illetve más, hasonló módon időszakonként visszatérően kötött szerződések esetében is azonos tárgyban évente megkötött szerződések egybeszámított értéke jelenti a becslült értéket? Továbbá, ha a becslült érték így számítandó, akkor mekkora időszak egybeszámított értéke adja a becslült értéket?

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 17. § (2) bekezdése akkor alkalmazható, ha az azonos tárgyú beszerzési igények rendszeresen vagy időszakonként visszatérően merülnek fel. Ebben az esetben a szabályozás a becslült értéket éves szinten rendeli meghatározni a Kbt. 17. § (2) bekezdés a) vagy b) pontjának megfelelően. Ezen részletszabályozás azonban nem írja felül a Kbt. 19. §-ának alkalmazhatóságát, azaz az ajánlatkérőnek – például a Kbt. 17. § (2) bekezdés a) pontjának alkalmazása esetén – nem kizárólag az előző naptári évben kötött azonos tárgyú szerződések aktualizált értékét kell figyelembe vennie, hanem vizsgálnia szükséges, hogy adott beszerzési igénnyel összefüggésben felmerül-e a részekre bontás tilalmára vonatkozó

szabályok alkalmazásának kötelezettsége. Amennyiben egy rendszeresen ismétlődő beszerzés esetén egy adott évben több azonos tárgyú szerződés is megkötésre kerül, úgy ezen adott éven belül is vizsgálni szükséges a részekre bontás tilalmára vonatkozó szabályokat.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 16. § (1) bekezdés első mondata alapján a közbeszerzés becslült értékén a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért az adott piacon általában kért vagy kínált – általános forgalmi adó nélkül számított, a Kbt. 17-20. §-ban foglaltakra tekintettel megállapított – teljes ellenszolgáltatást kell érteni.

A Kbt. 17. § (2) bekezdése szerint az árubeszerzés vagy a szolgáltatás becslült értéke a rendszeresen vagy az időszakonként visszatérően kötött szerződés esetében:

a) az előző naptári év során kötött azonos tárgyú szerződés vagy szerződések szerinti tényleges ellenszolgáltatás, módosítva a következő naptári év alatt várható mennyiségi és értékbeli változással, vagy

b) az első teljesítést követő, a következő tizenkét hónap alatti vagy a tizenkét hónapnál hosszabb időre kötött szerződés vagy szerződések időtartama alatti becslült ellenszolgáltatás.

A Kbt. 17. § (2) bekezdés a) pontja arra az esetre vonatkozik, ha az ajánlatkérő korábban már kötött azonos tárgyú szerződést, a b) pont pedig arra az esetre, amikor az adott beszerzési igény először merül fel az ajánlatkérő számára, tehát korábbi tapasztalata azonos tárgyú szerződésben nem volt, azonban a tervezés időpontjában előreláthatóan a jövőben is szüksége lesz azonos tárgyú szerződésre, vagyis rendszeressé válik a szerződés.

A becslült érték számítása, a részekre bontás tilalma és a beszerzési igények mesterséges egyesítése tárgyában kiadott, a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója (2021.09.30., a továbbiakban: Útmutató) rögzíti, hogy az ajánlatkérőknél jellemzően vannak olyan áru- vagy szolgáltatás beszerzési igények, amelyek a feladatuk ellátása vagy a szervezeti működés biztosítása érdekében szükségesek, és előre látható módon rendszeres jelleggel vagy időszakonként visszatérően felmerülnek (például irodaszerek, vagy folyamatosan ellátott étkeztetéshez szükséges élelmiszerek, rendszeres fuvarozás vagy takarítás, könyvelés, stb.). Ezeknek a beszerzési igényeknek a közös jellemzője,

hogy rendszeresen, minden évben felmerülnek, és az ajánlatkérő folyamatos működésének biztosítása érdekében az ellátásukra vonatkozó szerződéseket az ajánlatkérőnek minden évben újra meg kell kötnie. E beszerzések esetében az uniós közbeszerzési irányelvek – és ennek megfelelően a Kbt. – speciális szabályokat adnak, és a becsült értéket éves szinten rendelik meghatározni. Ilyen esetekben akkor is a Kbt. 17. § (2) bekezdés a) vagy b) pontja szerint meghatározott egy éves értéket kell figyelembe venni, ha az adott szerződés időtartama nem haladja meg az egy évet. A Kbt. 17. § (2) bekezdés a) és b) pontjának alkalmazása közül az ajánlatkérő a beszerzési igénye függvényében választhat.

A D.274/5/2022. számú döntőbizottsági határozat szerinti jogesetben a Döntőbizottság az élelmiszer alapanyagok közétkeztetés keretében történő beszerzését a 2018., 2019., 2020. és 2021. évekre vonatkozóan évenként vizsgálta, azonban az egyes éveken belül megkötött több szerződés tekintetében a Kbt. 19. § szerinti részekre bontás tilalmára is figyelemmel állapította meg az éves beszerzések becsült értékét és vetette össze az adott évre irányadó közbeszerzési értékhatárral.

A Kbt. 17. § (2) bekezdésének és a Kbt. 19. §-ának viszonylatában elmondható, hogy az ajánlatkérőnek a rendszeresen vagy az időszakonként visszatérően kötött, azonos tárgyú beszerzései esetén a Kbt. 17. § (2) bekezdésének megfelelően kell megállapítania a becsült értéket, azonban ez esetben sem mellőzhető a részekre bontás tilalmának a vizsgálata. Ez egyrésztől abban mutatkozik meg, hogy amennyiben egy rendszeresen ismétlődő beszerzés esetén egy adott évben több azonos tárgyú szerződés is megkötésre kerül, úgy ezen adott éven belül is vizsgálni szükséges a részekre bontás tilalmára vonatkozó szabályokat.

Másrésztől előfordulhat olyan újonnan felmerülő beszerzési igény is, amely az addig éves szinten meghatározott becsült értékű beszerzéssel műszaki-gazdasági funkcionális egységet alkothat. Ezzel összefüggésben az Útmutató rögzíti, hogy ha az ajánlatkérő minden évben köt szerződéseket az általa kezelt ingatlanokban végzendő takarítási szolgáltatásra, az előre láthatóan rendszeres jelleggel felmerülő beszerzési igényeire olyan módon kell a közbeszerzést megvalósítania, hogy – amennyiben nem egy ennél hosszabb idejű szerződést köt – a takarítási szol-

gáltatások egy éves összesített értékét veszi figyelembe. Ha azonban az adott év során a tervezéskor még nem előre látható módon egy olyan ingatlan is kezelésébe kerül, amelynek takarítására külön kell szerződést kötnie, ennek a beszerzésnek az értékét nem a Kbt. 17. § (2) bekezdése szerint kell meghatározni, hanem a becsült érték meghatározására vonatkozó általános szabályok szerint. Mindez ugyanakkor azt is jelenti, hogy az ajánlatkérőnek a példa szerinti esetben a tárgyév során kezelésébe került további ingatlant a következő évre vonatkozó takarítás beszerzésének a Kbt. 17. § (2) bekezdése szerint meghatározott becsült értéke vizsgálatokor már figyelembe kell vennie.

Fentiekkel összefüggésben rögzíteni szükséges, hogy a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács álláspontja szerint, ha egy beszerzés a Kbt. valamely becsült érték számítási szabálya alapján közbeszerzési kötelezettség alá tartozik, az ajánlatkérő nem hivatkozhat arra, hogy egy másik becsült érték számítási szabály alapján a becsült érték nem érne el a közbeszerzési értékhatárt [Kbt. 19. § (1) bekezdés].

A Kbt. 17. § (2) bekezdése és a Kbt. 19. §-a szerinti becsült érték számítási szabályok alapján vizsgált időszakokkal kapcsolatban az alábbi megállapítások tehetők.

A Kbt. 17. § (2) bekezdés a) pontjának alkalmazása során a vizsgált időszak jellemzően az előző naptári év (vagy, ahogy az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelvének 5. cikk (11) bekezdés a) pontja fogalmaz, az előző tizenkét hónap vagy pénzügyi év). A Kbt. 17. § (2) bekezdés b) pontja az első teljesítést követő, a következő tizenkét hónapon belüli vagy a tizenkét hónapnál hosszabb idő figyelembevételét teszi lehetővé.

A becsült érték Kbt. 19. §-a szerinti számítása során a műszaki-gazdasági funkcionális egységen túl vizsgált időbeli összefüggéssel kapcsolatban rögzíthető, hogy nincs olyan konkrétan, előre meghatározható idő-intervallum, amely pontosan megadná, hogy hány évre lehet indokolt a beszerzések időbeli összefüggését vizsgálni. E tekintetben nincs általános szabály, ezt az adott beszerzés tárgyával és feltételeivel összefüggésben az eset összes körülményének körületekintő mérlegelésével kell eldönteni. Előfordulhat például, hogy valamely szolgáltatásmegrendelésre az ajánlatkérő két egymást követő évben köt egy-egy szerződést, amelyek között fennáll a részekre bontás tilalma, így a második be-

szerzés esetében figyelembe kell venni az első beszerzés becsült értékét is a Kbt. 19. §-ának megfelelően.

A rendszeresen visszatérő beszerzéseknél azonban az évente megkötött szerződések értékét nem kell több évre visszamenőleg figyelembe venni, illetve az adott évre vonatkozó beszerzés értékével sem kell együttesen kezelni az előző naptári év szerinti becsült értéket. A Kbt. 17. § (2) bekezdés alkalmazásában kizárólag az ott meghatározott időtartamok vizsgálándók (pl. előző naptári év).

Egy beszerzés rendszeres vagy időszakonként visszatérő jellegét az ajánlatkérőnek mindig körültekintően kell vizsgálnia. Amennyiben a kérdés szerint IBF feladatok ellátására irányuló szolgáltatás rendszeresen vagy időszakosan visszatérően biztosítandó beszerzésként előre tervezhető módon merül fel, akkor a becsült érték meghatározása szempontjából a Kbt. 17. § (2) bekezdésének szabályai lesznek irányadók, nem mellőzve azonban a Kbt. 19. § szerinti részekre bontás tilalmára vonatkozó szabályozás figyelembevételét sem, a fentiekben kifejtettek szerint. Ha tehát a beszerzési igény felmerülésének rendszeressége megállapítható, és a 2023. évben megkötött azonos tárgyú szerződésre tekintettel a 2024. évre vonatkozó beszerzés becsült értéke nem éri el a közbeszerzési értékhatárt, továbbá nincs egyéb olyan beszerzési igény, amivel összefüggésben a részekre bontás tilalma felmerülhet, úgy az ajánlatkérő megvalósíthatja a beszerzését közbeszerzési eljárás lefolytatása nélkül.

A tárgyalt kérdéskörrel összefüggésben a Közbeszerzési Hatóság felhívja a figyelmet a Közbeszerzési Szemle 2018. évi 5. számában „A rendszeresen vagy időszakonként visszatérő szerződések becsült értékének megállapítása” címmel megjelent szakcikkre is (Szerző: Dr. Kozák-Demendi Ágnes).

6. kérdés

A Kbt. 9. § (2) bekezdése szerinti horizontális in-house kivétel kapcsán, a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontjának az árbevételre vonatkozó feltételével összefüggésben a kérdés adott gazdasági társaságok, mint „leányok” között a közszolgáltatói feladatelátásukhoz kapcsolódó ún. járulékos tevékenység tekintetében merül fel – mint például lakatos munkák, haszongépjárművek karbantartási munkái, labor által végzett szolgáltatások – amelyek alapján a cégek, mint „leányok” közötti szinergiák hatékonyabban kihasználhatók. A példában felsorolt tevékeny-

ségek nem szigorúan fő – azaz „core” – tevékenységek, azonban azzal összefüggésben merülnek fel.

6.1. *Köthető-e in-house szerződés a közszolgáltatói feladatok ellátásához kapcsolódó, de nem kifejezetten „core” tevékenységekre?*

6.2. *Az árbevétel megállapításánál mennyiben vehető figyelembe a nem kifejezetten „core” tevékenységből származó árbevétel?*

6.3. *Amennyiben a fenti két kérdésre a válasz igen, abban az esetben figyelembe vehető-e emellett az árbevétel kapcsán a közszolgáltatói tevékenységből származó árbevétel is együttesen?*

A Közbeszerzési Hatóság válasza:

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pont alkalmazásában a 80 %-os árbevételi követelménynek nem szükséges tevékenységspecifikusan megvalósulnia. Az in-house minőséget elsősorban a szerződő felek között fennálló kapcsolat, és a kontrollált szervezet teljes – éves nettó – árbevételének forrás szerinti megoszlása alapozza meg, a kontrollált szervezet által végzett tevékenység jellege irreleváns az árbevételi követelmény szempontjából.

A Közbeszerzési Hatóság részletesebb állásfoglalása:

A Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontja alapján a Kbt.-t nem kell alkalmazni a Kbt. 5. § (1) bekezdésében meghatározott ajánlatkérő szervezet olyan jogi személlyel kötött szerződésére, amely felett az ajánlatkérő a saját szervezeti egységei felettihez hasonló kontrollt gyakorol, döntő befolyással rendelkezik annak stratégiai céljai meghatározásában és működésével kapcsolatos jelentős döntéseinek meghozatalában, valamint amelyben közvetlen magántőke-részesedés nincsen, és amely éves nettó árbevételének több mint 80%-a a kontrollt gyakorló ajánlatkérővel vagy az ajánlatkérő által e pont szerint kontrollált más jogi személlyel kötött vagy kötendő szerződések teljesítéséből származik.

A Kbt. 9. § (2) bekezdése alapján a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontja alkalmazandó abban az esetben is, ha a közbeszerzési szerződést a kontrollált jogi személy ajánlatkérőként eljárva köti meg a felette kontrollt gyakorló ajánlatkérővel vagy az ajánlatkérő által a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontja szerint kontrollált más jogi személlyel.

A Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pont szerinti in-house kivétel a gazdasági függés kapcsán rögzíti, hogy az éves nettó árbevétel több mint 80%-ának a kontrollt gyakorló ajánlatkérővel vagy az ajánlatkérő által e pont szerint kontrollált más jogi személlyel kötött vagy kötendő szerződések teljesítéséből kell származnia.

A C-371/05. számú, Európai Közösségek Bizottsága vs. Olasz Köztársaság ügyben az Európai Unió Bírósága rögzítette, hogy akkor állapítható meg egy vállalatról, hogy tevékenysége döntő részét a tulajdonos önkormányzat számára végzi, ha a vállalat lényegében az adott önkormányzatnak szenteli magát, és az összes többi tevékenysége másodlagos jellegű (lásd C-371/05. sz. ítélet 31. pont). A több, mint 80%-os árbevételi követelménynek tehát a kontrollt gyakorló ajánlatkérővel, vagy az ajánlatkérő által hasonló módon kontrollált más jogi személlyel kötött vagy kötendő szerződések teljesítéséből kell származnia. Ezen felül egyéb tevékenységet is végezhet a kontrollált jogi személy más megrendelők felé, amelyek azonban nem vehetők figyelembe a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontjának vizsgálata során.

A Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontjával összefüggésben a jogalkotó nem határozott meg olyan kritériumot, amely a kontrollált szervezet tevékenységére vonatkozna, azaz nem releváns szempont az, hogy a kontrollált szervezet milyen tevékenységet lát el, milyen tevékenységet végez a kontrollt gyakorló szerv számára. A döntő szempont e tekintetben az, hogy a kontrollált szervezet árbevétele milyen forrásokból származik, azaz megállapítható-e, hogy a kontrollált jogi személy a tevékenységét túlnyomórészt (értékében több, mint 80 %-ban) a kontrollt gyakorló ajánlatkérő, vagy az ajánlatkérő által – a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pont szerint – kontrollált más jogi személy felé nyújtja.

A Kbt. 9. § (6) bekezdése alapján a Kbt. 9. § (1) bekezdés h)-i) pontja alkalmazásában a szerződések teljesítéséből származik az azok alapján, harmadik személy részére teljesített közszolgáltatás ellenértéke is, tekintet nélkül arra, hogy az ellenértéket az ajánlatkérő vagy a közszolgáltatást igénybe vevő személy fizeti meg.

Amennyiben tehát közszolgáltatásról van szó, abban az esetben a szerződés teljesítéséből származónak tekin-

tendő az árbevétel szempontjából a kontrollált szervezet által végzett közszolgáltatás ellenértéke is attól függetlenül, hogy azt a kontrollt gyakorló ajánlatkérő, vagy a közszolgáltatást igénybe vevő személy fizeti-e meg.

A Kbt. 9. § (2) bekezdés alapján in-house testvéreként is köthetnek in-house megállapodást azok a jogi személyek, akik ugyanazon ajánlatkérő által a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pont szerint kontrollált jogi személyek. Ennek során az in-house kapcsolat az ajánlatkérőként eljáró kontrollált jogi személy és a kontrollt gyakorló szerv által hasonlóan kontrollált más jogi személy között állhat fenn, így az általuk megkötött szerződések tekintetében lehet jogszerű a Kbt. 9. § (2) bekezdésének alkalmazhatósága.

A kérdésben ismertetett esetben az árbevételi követelmény vizsgálatától független megítélésű kérdés, hogy köthető-e in-house szerződés a közszolgáltatói feladatok ellátásához kapcsolódó járulékos tevékenységekre is. Tekintettel arra, hogy a Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pontja – a végzett tevékenység jellegén túl – a beszerzés tárgyára vonatkozóan sem támaszt feltételt, így a Kbt. tárgyi hatálya alá tartozó bármely beszerzési tárgy tekintetében köthető in-house szerződés, amennyiben annak a Kbt.-ben meghatározott követelményei fennállnak, többek között a strukturális és gazdasági függés tekintetében.

Az esetbeli árbevételi követelmény megállapításánál – a fentiekben kifejtettek szerint – figyelembe vehetők az ajánlatkérőként eljáró kontrollált jogi személy által nyújtott közszolgáltatói tevékenységből származó, illetve a közszolgáltatói feladat ellátásához kapcsolódó járulékos tevékenységek is, tekintettel arra, hogy a végzett tevékenység jellege nem releváns az árbevételi követelmény vizsgálata szempontjából. Ennek során az ajánlatkérőként eljáró kontrollált jogi személynek összességében kell vizsgálnia a bevételi forrásait, és e szerint kell megállapítania az éves nettó árbevétel Kbt. 9. § (1) bekezdés h) pont szerinti százalékos mértékét. Rögzíteni szükséges továbbá, hogy in-house szerződés esetén folyamatosan figyelemmel kell kísérni a kontrollált szervezet árbevételének alakulását.

JOGORVOSLATI AKTUALITÁSOK

Dr. Horváth Éva LL.M., közbeszerzési biztos, Közbeszerzési Hatóság
DOI: 10.37371/KEP.2024.6.2

A Közbeszerzési Értesítő Plusz jelen számában ismertett jogesetek a közbeszerzési eljárás megfelelő előkészítésére vonatkozó ajánlatkérői kötelezettségre koncentrálnak. A közbeszerzési eljárások alapos előkészítése biztosítja a megfelelő ajánlatokat, a közbeszerzésre kötelezett ajánlatkérő beszerzési igényének a megvalósítását.

A Döntőbizottság D.302/9/2023. számú határozata

A jogorvoslati ügyel érintett tárgyak: Az ajánlatkérő akkor jár el megfelelő alapossággal a közbeszerzési eljárás előkészítése során, ha a szerződészerű teljesítésre hatással lévő valamennyi esetlegesen felmerülő körülményt számba vesz.

Tényállás

Az ajánlatkérő (Egyetem) a jogorvoslattal érintett közbeszerzési eljárás előzményeként 2019. június 3-án a Kbt. Második része szerinti nyílt közbeszerzési eljárást indított. Az építési beruházás tárgyát fogászati székes oktatási intézmény építése képezte. A közbeszerzési eljárás eredményeként az ajánlatkérő 2020. március 10-én kivitelezési szerződést kötött a jelen ismertetés szerint S Kft.-vel. A szerződés teljesítési határideje a munkaterület átadásától számított 18 hónap volt.

Az ajánlatkérő 2021. november 3-án indította meg a jelen jogorvoslattal érintett, a Kbt. Második része szerinti nyílt közbeszerzési eljárását eszközbeszerzés tárgyában.

Az ajánlati felhívás rendelkezett a közbeszerzés rövid meghatározásáról, amely adásvételi szerződés fogászati kezelőegységek, gépészeti egység eszközei, és sterilizáló egység eszközeinek beszerzése volt az ajánlatkérő részére.

Az ajánlati felhívás alapján biztosított volt a részajánlattétel lehetősége. A közbeszerzés hét részből állt, ajánlat valamennyi rész tekintetében benyújtható volt.

Az ajánlati felhívás a jogorvoslattal érintett 6. rész tekintetében az alábbiakat tartalmazta:

„Adásvételi szerződés a közbeszerzési műszaki leírásban részletezett műszaki tartalmú gépészeti egység beszerzése (eszközök teljesítési helyszínre történő leszállítása, üzembehelyezése)

Mennyisége: 1 db gépészeti egység (komplett klinikai szívórendszer) ”

A felhívás rögzítette a rendszer elemeit.

Az ajánlati felhívás szerint a szerződés időtartama: 50 munkanap.

Az ajánlati felhívás szerint a teljesítés határideje a szerződéskötéstől számított 50 munkanap.

A közbeszerzési dokumentáció részeként kiadott műszaki leírás tartalmazta a 6. ajánlati rész vonatkozásában megajánlani szükséges komplett klinikai szívórendszer rendszerelemeivel szemben támasztott műszaki, szakmai minimumkövetelményeket. A szakmai ajánlat ár-részletező táblázatban a 6. rész vonatkozásában megajánlani szükséges gépészeti egység rendszerelemeire vonatkozó nettó ajánlati árakat kellett megadni.

Az ajánlattételi határidő lejártáig a közbeszerzés 6. része tekintetében 1 db ajánlatot nyújtottak be. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást valamennyi rész tekintetében eredményessé nyilvánította, és az 1-6. részek tekintetében nyertes ajánlattevőként a jelen ismertetés szerint E Kft. ajánlattevőt (a továbbiakban: nyertes ajánlattevő) jelölte meg.

Az ajánlatkérő és a nyertes ajánlattevő megkötötték a 6. rész vonatkozásában az adásvételi szerződést nettó 42.465.000.- Ft vételáron.

A nyertes ajánlattevő a közbeszerzési eljárás 1-2-3. részében, illetve az 5. részében megkötött szerződésekre vonatkozóan vis maior bejelentéssel élt az ajánlatkérő felé, amely bejelentés kihatott a közbeszerzési eljárás 6. részében megkötött szerződés tárgyát képező berendezések telepítésére is. A bejelentés szerint a koronavírus új variánsa okozta gyártási és szállítási problémák,

valamint kapacitás túlerheltség miatt csak jelentősen hosszabb szállítási határidővel kerül sor az eszközök leszállítására.

A nyertes ajánlattevő újabb vis maior bejelentése szerint a korábbi bejelentésben tervezetten 2022. május végéig tartó időtartam 2022. augusztus hónapig meghosszabbodik az ukrán háború okozta alapanyag hiány, valamint ellátási problémák miatt.

A közbeszerzési eljárás 6. része vonatkozásában a gépészeti eszközök leszállítására az erről felvett jegyzőkönyvek szerint sor került. A jelen ismertetés szerint D alvállalkozó egy listát küldött meg az eszközök beüzemeléséhez szükséges feladatokról a nyertes ajánlattevő részére.

Az eszközök összeszerelésére, üzembe helyezésére, kipróbálására, minőségi ellenőrzésére az erről felvett jegyzőkönyv szerint került sor.

A Közbeszerzési Hatóság elrendelte a szerződés teljesítésének a 308/2015. (X. 27.) Korm. rendelet szerinti közigazgatási hatósági eljárás keretében történő ellenőrzését (a továbbiakban: KH ellenőrzés).

A hivatalbóli kezdeményezés

A Közbeszerzési Hatóság elnöke (a továbbiakban: kezdeményező) kezdeményezést nyújtott be az ajánlatkérő közbeszerzési eljárása ellen, amely két kezdeményezési elemet tartalmazott.

Az első kezdeményezési elem szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdés rendelkezéseit.

A második kezdeményezési elem szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 142. § (1) bekezdése szerinti, a szerződés teljesítésével és a szerződéstől eltérő teljesítéssel kapcsolatos dokumentálási kötelezettségét.

Az ajánlatkérő észrevétele

Kérte a jogsértés hiányának a megállapítását.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a határozatában a hivatalbóli kezdeményezés első eleme tekintetében megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság a hivatalbóli kezdeményezés második eleme tekintetében megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 142. § (1) bekezdését.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 500.000.-Ft bírságot szabott ki.

A határozat indokolása a következőket rögzítette:

Az ajánlatkérő a jelen jogorvoslati eljárás tárgya szerinti közbeszerzési eljárását 2021. november 3-án indította meg, így a jogorvoslati eljárásra a Kbt. ezen a napon hatályos rendelkezéseit kell alkalmazni.

A Döntőbizottság az első kezdeményezési elem körében azt vizsgálta, hogy az ajánlatkérő megsértette-e a Kbt. 28. § (1) bekezdésében foglaltakat, amikor a közbeszerzési eljárás előkészítése során a teljesítési határidő meghatározásakor figyelmen kívül hagyta, hogy a gépészeti egység telepítéséhez és beüzemeléséhez további kiegészítő munkálatok elvégzése válhat szükségessé.

A Döntőbizottság előjáróban rögzítette, hogy a teljes közbeszerzési eljárás folyamatát tekintve a közbeszerzési eljárás előkészítése alapvető fontossággal bír, és az ajánlatkérőnek nem csak kötelessége, de érdeke is a gondos és alapos előkészítés. A Kbt. 28. § (1) bekezdése alapján a közbeszerzési eljárás megfelelő alapossággal történő előkészítése körében az ajánlatkérőnek – többek között – az is a feladata, hogy a beszerzés tárgyára, a műszaki leírásban meghatározott feladatokra tekintettel reális időtartamot határozzon meg a szerződés teljesítésére. A szerződés teljesítésének határideje olyan körülmény, amely alapvetően befolyásolja a gazdálkodó szervezetek részvételi, ajánlattételi szándékát a közbeszerzési eljárásban. A teljesítésre rendelkezésre álló időtartam ugyanis jelentős mértékben befolyásolja a szükséges kapacitások meghatározását, a munkafolyamatok megtervezését, megszervezését és ütemezését, a teljesítéssel kapcsolatos kockázatok felmérését, és mindezekre tekintettel az ajánlattevők árképzését is. A megfelelő előkészítéstől függ az is, hogy a szerződés teljesítése során ne merüljenek fel olyan problémák, melyek miatt a szerződés határidőre történő teljesítése akadályba ütközik.

A hivatalbóli kezdeményező kifogásolta, hogy az eljárás

előkészítése során az ajánlatkérő a teljesítési határidő meghatározásakor nem számolt azzal, hogy a gépészeti egység (komplett klinikai szívórendszer) beépítéséhez és üzembe helyezéséhez további kiegészítő munkák lesznek szükségesek. A szerződésszerű teljesítésre csak azt követően kerülhetett sor, miután az ajánlatkérő gondoskodott a bekötéshez szükséges kiállások és csatlakozások kiépítéséről.

Az ajánlatkérő ezzel szemben azzal érvelt, hogy a gépészeti helyiség az építési beruházás kiviteli tervei alapján tartalmazta a megfelelő kiállásokat (használati víz, gáz, szenny-és kondenzvíz rákötés, villamosenergia ellátás), ezért az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítésekor a rendelkezésre álló információk alapján nem számolt további munkák elvégzésének szükségességével. A gépészeti helyiség kialakításakor még nem volt ismert, hogy milyen gyártmányú eszközök kerülnek beépítésre, ezért olyan mértékig valósította meg a fogadó teret, hogy többféle típus fogadására alkalmas legyen. Nem elvárható az ajánlatkérőtől, hogy már az eljárás előkészítése során, olyan, általa előre nem látható és ellenőrzési körén kívül eső körülményekre is készüljön, mely az eljárás lezárását követően, a szerződés teljesítésének szakaszában következik be.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ügyfelek által nem volt vitatott, hogy a gépészeti egység leszállításakor a gépészeti helyiség kiállásai nem voltak alkalmasak az eszközök beépítésére, illetőleg, hogy a beépítéshez szükséges kiállások és csatlakozások kiépítése nem a nyertes ajánlattevő feladatát képezte. Az ügyfelek közötti jogvita tárgya az volt, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítése során az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás ütemezése és a teljesítési határidő meghatározásakor reálisan számolnia kellett volna-e azzal, hogy mivel a szállításra kerülő eszközök típusát nem ismeri, a gépészeti helyiségben esetlegesen további kiegészítő munkák válhatnak szükségessé a gépészeti egység beépítéséhez.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy az ajánlatkérő a KH ellenőrzés során, illetőleg a jogorvoslati eljárás során tett nyilatkozatában maga is elismerte, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítésekor még nem ismerte a beszerzésre kerülő fogászati kezelőegységek, illetőleg gépészeti eszközök típusát, ezért a gépészeti helyiségben olyan kiállások kerültek kiépítésre, amelyek alkalmasak voltak többféle típus fogadására is.

Ugyanakkor az ajánlatkérő azt is kifejtette, hogy az orvostechikai eszközök és az általuk használt technológia olyan gyorsan fejlődik, hogy az építési beruházás több évre elhúzódó tervezési és kivitelezési fázisában nem lehet a legmodernebb eszközök beüzemeléséhez szükséges egyedi igényekkel számolni.

A fentiekre tekintettel a Döntőbizottság álláspontja szerint, az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás előkészítése során reálisan számolnia kellett volna azzal, hogy a gépészeti helyiségben a megelőző építési beruházás kiviteli tervei alapján megvalósított alap kiállások mellett a beszerzésre kerülő gépészeti egység típusától függően szükségessé válhatnak további egyedi rákötés kialakítások is ahhoz, hogy az eszközök megfelelő működése biztosítható legyen.

A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy akkor jár el az ajánlatkérő megfelelő alapossággal a közbeszerzési eljárás előkészítése során, ha a szerződésszerű teljesítésre hatással lévő valamennyi esetlegesen felmerülő körülményt számba vesz, és a teljesítési határidőt ezen bizonytalansági tényezőkre is tekintettel úgy határozza meg, hogy megfelelő módon és időben tudja biztosítani a teljesítéshez szükséges munkaterületet a nyertes ajánlattevő részére. Nem a Kbt. 28. § (1) bekezdése szerint jár el az ajánlatkérő, ha annak ellenére, hogy nem ismeri a beszerzésre kerülő gépészeti eszközök típusát, egyáltalán nem számol a beépítéshez szükséges speciális kiállások és csatlakozások kiépítésének felmerülésével, és ezért nem úgy határozza meg a teljesítési határidőt, hogy adott esetben az rugalmasan tudja biztosítani ezen kiegészítő munkák elvégzését, és a nyertes ajánlattevő határidőben történő teljesítését is. Mindezek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítése során megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdését.

A második kezdeményezési elem körében a Döntőbizottság azt vizsgálta, hogy az ajánlatkérő eleget tett-e a Kbt. 142. § (1) bekezdése szerinti, a szerződés teljesítésével és a szerződéstől eltérő teljesítéssel kapcsolatos dokumentálási kötelezettségének.

A Döntőbizottság rámutatott arra, hogy a Kbt. 142. § (1) bekezdése az ajánlatkérő fokozott felelősségét fogalmazza meg a szerződés teljesítése szakaszában, és folyamatos ellenőrzési kötelezettséget határoz meg számára.

A folyamatos ellenőrzés biztosítja, hogy a teljesítés a közbeszerzési dokumentumokban, az ajánlatban és a szerződésben foglaltaknak megfelelően történjen, továbbá lehetőséget biztosít arra, hogy megelőzhetőek, megszüntethetőek, adott esetben korrigálhatóak legyenek a szerződéstől eltérő teljesítések vagy a szerződésszerű teljesítést akadályozó körülmények.

A törvényi szabályozás célja az, hogy az ajánlatkérő a szerződés teljesítését, nem teljesítését, vagy nem szerződésszerű teljesítését felügyelje, ellenőrizze és dokumentálja, és amennyiben arra sor került, a szerződészegéssel kapcsolatos igényeit érvényesítse.

A hivatalbóli kezdeményező hivatkozott arra, hogy a gépészeti egység eszközeit a nyertes ajánlattevő azért nem tudta beépíteni, mert a gépészeti helyiség a megfelelő csatlakozók és kiállások kiépítésének hiánya miatt nem volt alkalmas a szerződésszerű teljesítéshez. Erre tekintettel a Kbt. 142. § (1) bekezdése alapján az ajánlatkérőnek dokumentálnia kellett volna a szerződéstől eltérő teljesítést, vagyis a szerződés teljesítésének akadályoztatását, az akadályoztatás körülményeit, az eszközök beépítéséhez és beüzemeléséhez szükséges munkákat, azok időtartamát, valamint az akadályoztatás megszűnésének időpontját.

Az ajánlatkérő ezzel szemben azzal érvelt, hogy az utólagos kiegészítő munkákkal kapcsolatban azért nem küldött akadályközlést, mert a nyertes ajánlattevő a vis maior levelében nyilatkozott arról, hogy a 6. ajánlati rész teljesítése augusztusban esedékes. Erre tekintettel nem tekinthető elkéssettnak az augusztus 4-ig utólagosan elvégzett munka. Kifejtette, hogy a 6. ajánlati rész teljesítése nem volt lehetséges az 1-5. ajánlati részek teljesítése nélkül. A nyertes ajánlattevőnek a 3. ajánlati részben is augusztusi a teljesítése, így a 6. ajánlati rész teljesítését nem az ajánlatkérő hátráltatta, hanem a nyertes ajánlattevő vis maior levelében megfogalmazottak.

A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárásban rendelkezésre álló dokumentumok és az ügyfelek nyilatkozatai alapján a következőket állapította meg.

A 6. ajánlati rész eredeti teljesítési határideje 2022. április 27-e volt. A nyertes ajánlattevő 2022. február 24-én és 2022. május 31-én a 6. részt is érintő vis maior bejelentést küldött, amelyben – gyártói késedelemre hivatkozással – augusztusi teljesítést iránzott elő. Az ajánlatkérő a vis maior bejelentést és az augusztusi teljesítési határidőt elfogadta.

A nyertes ajánlattevő a gépészeti egység eszközeit 2022. március 22-én, valamint 2022. május 19-én leszállította, azonban azok beépítésére és beüzemelésére csak jóval később, 2022. augusztus 1-jét követően kerülhetett sor, miután az ajánlatkérő a beépítéshez szükséges speciális kiállásokat és csatlakozásokat kiépítette. Ezen időszak alatt a nyertes ajánlattevő több részletben leszállította a közbeszerzési eljárás 1-5. ajánlati részeiben megajánlott fogászati kezelőegységeket is. A nyertes ajánlattevő feladatát képezte az 1-5. ajánlati részek vonatkozásában a fogászati kezelőegységek beüzemelése, azok kipróbálása és a kijelölt személyek felhasználói szintű oktatása is. Mindezek azonban nem tudtak teljesülni mindaddig, amíg a gépészeti egység elemei beépítésre és beüzemelésre nem kerültek, ugyanis a gépészeti egység eszközei a fogászati kezelőegységek kiszolgáló berendezései, így a fogászati kezelőegységek a gépészeti egység nélkül nem tudtak működni. Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság nem tudta elfogadni az ajánlatkérő arra vonatkozó érvelését, hogy a gépészeti egység beépítésének és beüzemelésének – a szükséges kiállások és csatlakozások hiánya miatti – elhúzódása nem akadályozta a szerződés teljesítését, ugyanis a gépészeti egység beépítésének hiánya nem csak a 6. rész teljesítését hátráltatta, hanem az 1-5. ajánlati részekben leszállított fogászati kezelőegységek beüzemelését és kipróbálását is.

Mindezekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 142. § (1) bekezdése szerinti dokumentálási kötelezettségét, amikor nem dokumentálta – az ő mulasztásából származó – a 6. ajánlati rész teljesítését akadályozó körülményeket.

A Döntőbizottság D.137/14/2024. számú határozata

A jogorvoslati ügyvel érintett tárgyak: Az ajánlatkérő a fedezet konkrét összegének és rendelkezésre bocsátásának feltételei ismerete hiányában indította meg a közbeszerzését, a közbeszerzési eljárás előkészítése nem volt megfelelő.

Tényállás

A Magyar Közlönyben 2021. június 10-én megjelent, huszonötezer fő feletti települési önkormányzatokat érintő, a koronavírus-világjárvány nemzetgazdaságot érintő hatásának enyhítése kapcsán szükséges további intézkedésekről szóló 1369/2021. (VI. 10.) Korm. határozat a települési önkormányzatok támogatása érdekében támogatási fejezetek közötti átcsoportosítást rendelt el.

A jelen ismertetés szerint N Város Közgyűlése 2023. augusztus 30-án határozatot hozott az 1369/2021. (VI. 10.) Korm. határozat alapján biztosított 588 m Ft vissza nem térítendő támogatás Támogatói Okiratának részét képező Adatlap módosításáról víztorony felújítása szerepeltetésével.

Az ajánlatkérő az elektronikus közbeszerzési rendszerben (a továbbiakban: EKR) 2023. szeptember 11-én rögzítette a tárgyi közbeszerzési eljárás becsült értékét és fedezetét, nettó 79.919.825.-Ft értékben, továbbá, hogy a becsült érték meghatározására a közbeszerzés megkezdését megelőző 12 hónapnál nem régebben készült költségbecslés szolgált. Az EKR-ben rögzített, a közbeszerzési eljárás megindítására vonatkozó döntésről készült, 2023. szeptember 11-én kelt dokumentumban rögzítette az ajánlatkérő, hogy a „fedezetre szerződést köt az Önkormányzattal.”

Az ajánlatkérő a jogorvoslattal érintett, Kbt. Harmadik Része szerinti nyílt közbeszerzési eljárását 2023. szeptember 14-én indította meg víztorony homlokzat felújítás építési beruházás tárgyában, EKR001624292023 számon.

A felhívás VI.3.1) Feltételes közbeszerzés pontban az ajánlatkérő felhívta a gazdasági szereplők figyelmét, hogy az eljárást eredménytelenné nyilváníthatja, ha valamely meghatározott, ellenőrzési körén kívül eső, bizonytalan jövőbeli esemény az ajánlattételi, illetve

részvételi határidő lejártát követően következik be. Ajánlatkérő ellenőrzési körén kívül eső, bizonytalan jövőbeli esemény meghatározása: Ajánlatkérő a fő tulajdonosával a jelen ismertetés szerint N Önkormányzattal szerződést fog kötni a jelen szerződés tárgyi munkáit is tartalmazó építési beruházási tevékenységekre. A jelen közbeszerzés forrását/fedezetét a megkötésre kerülő szerződésből biztosítja. N Önkormányzattal aláírandó szerződés aláírásának elutasítása az eljárás eredménytelenségét, az esetlegesen már aláírt szerződés hatálybalépés nélküli megszűnését eredményezheti.

A közbeszerzési dokumentáció részét képező szerződéstervezet az alábbi előírásokat is tartalmazta:

3. Műszaki tartalom:

A kivitelezési munka két fő részre bontható:

Külső homlokzat betonfelületeinek felújítása.

Nyílászárók, egyedi acélszerkezetek beépítése.

A kivitelezési munkát a jelen ismertetés szerint A Kft. által készített, 2023. augusztus 31. keltezésű, a kapcsolódó közbeszerzési eljárás során átadott dokumentáció alapján kell elvégezni, az ajánlatban megadott árazott költségvetés, valamint a terv III. Munkavédelmi kockázatértékelésben meghatározottak szerint.

5. Fizetési feltételek:

Megrendelő előleget nem biztosít. A Vállalkozó 1 db vég számla benyújtására jogosult. Megrendelő a Vállalkozó szerződésszerű teljesítésének Megrendelő teljesítésigazolásra jogosult képviselője általi - a Kbt. 135. § (1) bekezdése szerinti - elismeréséről szóló igazolás (teljesítési igazolás) kiadását követően, formai és tartalmi szempontból szabályszerűen kiállított számla alapján, a Ptk. 6:130. § (1)-(2) bekezdéseiben a Kbt. 135. § (5) bekezdésében foglaltak szerinti eltérésekkel, Vállalkozó által megjelölt bankszámlára történő átutalással teljesíti a számla kézhezvételétől számított 30 napon belül. Vállalkozó a számla kiállítására akkor jogosult, ha a műszaki átadás-átvétel hiba- és hiánymentesen lezárul és Megrendelő a szerződés szerinti építési tevékenység megfelelő, maradéktalan elvégzését teljesítésigazolás kiállításával elismeri. [...]

6. Kivitelezési határidő:

Kivitelezési határidő a munkaterület átadástól számított 50 nap. Vállalkozó köteles a kivitelezési munkát a mű-

szaki átadás-átvétel kitűzésének időigényét, és az esetleges hiánypótlásokat is figyelembe vett határidővel készre jelenteni. A teljesítés napja az a nap, amikor a hiánymentes műszaki átadás-átvételi eljárás lezárul. Megrendelő előteljesítést elfogad.

7. Szerződés hatálybalépése:

Megrendelő a kapcsolódó közbeszerzési eljárás során feltételes közbeszerzési eljárást bonyolított le. Megrendelő közölte Ajánlattevőkkel, hogy a közbeszerzési eljárás megindításakor nem rendelkezett a szükséges forrással, melyre szerződést fog kötni a tulajdonosi körébe tartozó többségi tulajdonos Önkormányzattal.

N Önkormányzata 2023. szeptember 28-án megküldött levelével kért árajánlatot az ajánlatkérőtől a tárgyi építési beruházás megvalósítására, mely dokumentumban az alábbi előírások is szerepeltek:

„2. A beszerzés tárgya, műszaki tartalma:

- Megrendelő a Vállalkozó igazolt számláinak összegét a kézhezvételtől számított 30 napon belül átutalással egyenlíti ki.

- Vállalkozó a számla kiállítására akkor jogosult, ha a műszaki átadás-átvétel hiba- és hiánymentesen lezárul és a Megrendelő a szerződés szerinti építési tevékenység megfelelő maradéktalan elvégzését az erről szóló teljesítésigazolás kiállításával elismeri.

- A szerződésben vállalt munka forrása az 1369/2021. (VI. 10.) Korm. határozat szerint nyújtott állami támogatás, melynek felhasználására a Megrendelő 2023. december 31. napjáig kötelezett és jogosult. A támogatás felhasználása a vállalkozó részére kiadott teljesítésigazolás után kiállított számlával és annak 2023. december 31. napját megelőző kifizetését igazoló bizonylattal igazolható a támogató felé. Amennyiben a támogatás felhasználása az előbbiek szerinti módon és határidővel nem történik meg, úgy a Megrendelő, mint a hivatkozott támogatási szerződés kedvezményezettje köteles a szerződésben vállalt munkára vonatkozó támogatási összeget és annak az Önkormányzat részére történt átutalása időpontjától számított késedelmi kamatát a támogató részére visszafizetni.

- Megrendelő tájékoztatja a Vállalkozót, hogy a teljesítésigazolást és a számla kifizetését 2023. december 21. napja után nem áll módjában elvégezni, amennyiben a Megrendelő munkaszervezeteként működő N Polgár-

mesteri Hivatalánál elrendelt igazságügyi szünet miatt a munkavégzés szünetel.

4. A szerződés teljesítésének határideje: 2023. december 8.

10. Fizetési feltételek: Fizetés átutalással történik a teljesítési igazolás kiállítását követően, a számla kézhezvételét követő 30 napon belül.

12. Ajánlattételi határidő: 2023. október 6. (péntek)

14. A szerződéskötés tervezett időpontja: 2023. október 15-ig.”

Az ajánlatkérő jogorvoslattal érintett EKR001624292023 számú eljárásában három ajánlatot nyújtottak be az ajánlattételi határidőig, melyben az ajánlati árak 92.224.110.-Ft és 108.250.075.-Ft között mozogtak, az ajánlatok bontásáról az EKR által készített jegyzőkönyvben szerepelt a fedezet összege is. Az ajánlatkérő a 2023. október 11-én elküldött összegezésében a közbeszerzési eljárást eredménytelenné nyilvánította az alábbi indokolással:

„Az eljárás eredménytelen, figyelemmel arra, hogy a Kbt. 75. § (4) bekezdésben foglaltak szerint igazolható, rendelkezésére álló anyagi fedezet összege nem elegendő a szerződés megkötéséhez az értékelés alapján legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevővel [Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pont]. Ajánlatkérő az EKR-ben a felhívás feladása előtt rögzítette a rendelkezésre álló tervezett fedezetet, mely a bontáskor kihirdetésre került. A kihirdetett fedezet mértéke: nettó 79 919 825 Ft. Az ajánlatok nem kerültek elbírálásra.”

Az ajánlatkérő a 2023. október 11-én kelt levelével tájékoztatta az önkormányzatot, hogy igazgatósága a vonatkozó határozatával a társaság által indított [...] közbeszerzési eljárást eredménytelennek nyilvánította, melynek alapján a fenti árajánlatkérésben foglalt felhívásnak nem tud eleget tenni, az ajánlatkérőnek nem áll módjában árajánlatot adni a kivitelezési munkákra.

A Közbeszerzési Hatóság (a továbbiakban: KH) honlapján megjelent 2023. november 20-án meghozott és e napon közzétett, a Döntőbizottság által az önkormányzat polgármestere bejelentése visszautasításának tárgyában hozott D.482/7/2023. számú végzés az alábbiakat is tartalmazta:

„1. Az ajánlatkérő a fenti tárgyban nyílt közbeszerzési eljárást folytatott, amely az elektronikus közbeszerzési

rendszerben az EKR001624292023 szám alatt zajlott. Az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárást eredménytelenné nyilvánította, amelyről 2023. október 16-án a Közbeszerzési Értesítőben történő megjelentetése céljából tájékoztató hirdetményt adott fel. A bejelentő 2023. november 3-án a Döntőbizottság elektronikus elérhetőségére a Közbeszerzési Hatóság részére címzett közérdekű bejelentés tárgyú beadványt nyújtott be, amelyben a tárgyi közbeszerzés eredménytelenné nyilvánításának jogszerűségét vitatta.

2. A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárásért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj összegének megállapítása céljából beszerzte az ajánlatkérőtől a tárgyi beszerzés becsült értékét, majd, tekintettel arra, hogy a beadványt jogorvoslati kérelemnek minősítette, a bejelentés előterjesztőjét, mint kérelmezőt a 2023. november 9-én kelt és e napon elektronikusan elküldött D.482/5/2023. számú végzésében – öt napos határidő tűzésével – hiánypótlásra szólította fel.

3. A bejelentés előterjesztője a Döntőbizottság részére 2023. november 17-én megküldött hiánypótlásában többek között igazolta 399.599.-Ft összegű igazgatási szolgáltatási díj megfizetését, ugyanakkor nyilatkozott, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás vonatkozásában közérdekű bejelentést kívánt benyújtani a panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról szóló 2023. évi XXV. törvény alapján a Közbeszerzési Hatósághoz, mint eljárásra jogosult szervhez.

5. A Döntőbizottság a bejelentés előterjesztője nyilatkozata alapján a bejelentést, mint jogorvoslati kérelmet az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontja alapján visszautasította, mivel nem áll fenn az eljárás megindításának jogszabályban meghatározott egyik feltétele, jogorvoslati kérelem nem került előterjesztésre.

9. A Döntőbizottság rögzíti továbbá, hogy a panaszokról, a közérdekű bejelentésekről, valamint a visszaélések bejelentésével összefüggő szabályokról szóló 2023. évi XXV. törvény 2. § (2) bekezdése alapján a közérdekű bejelentést áttette az annak kivizsgálására jogosult Közbeszerzési Hatósághoz.”

A hivatalbóli kezdeményezés

A Közbeszerzési Hatóság Elnöke (a továbbiakban: kezdeményező) a Kbt. 152. § (1) bekezdés a) pontja alapján benyújtott kezdeményezésében kérte annak

megállapítását, hogy a közbeszerzési eljárás a Kbt. 53. § (5) bekezdésére figyelemmel a Kbt. 75. § (2) bekezdés a) pontja alapján sem volt eredménytelenné nyilvánítható.

Az ajánlatkérő észrevétele

Kérte a jogsértés hiányának a megállapítását.

A jogorvoslati eljárás hivatalbóli kiterjesztése

A Döntőbizottság végzésével a Kbt. 158. § (1) bekezdés első és második mondata alkalmazásával a jogorvoslati eljárást kiterjesztette annak vizsgálatára, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás előkészítésekor megsértette-e a Kbt. 2023. szeptember 14-én hatályos 28. § (1) bekezdés első mondatát, tekintettel arra, hogy a közbeszerzési eljárást úgy indította meg, hogy erre vonatkozó konkrét megrendelés hiányában nem volt tisztában az építési beruházás irányadó feltételeivel (rendelkezésre álló fedezet mértéke, rendelkezésre bocsátásának módja, pontos műszaki tartalom, teljesítési, munkakezdési határidő, fizetési feltételek).

Az ajánlatkérő hivatalbóli kiterjesztésre benyújtott észrevétele

Előadta, hogy a fedezet megállapítását a rendelkezésre álló tervezői költségbecslésre alapozta, amely dokumentum feltöltésre került az EKR-ben.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

A Döntőbizottság a határozatában a jogorvoslati eljárás hivatalbóli kiterjesztése körében megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdés első mondatát, a kezdeményezés tekintetében megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontjára tekintettel a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontját.

A Döntőbizottság megsemmisítette az ajánlatkérő által 2023. szeptember 14-én feladott ajánlati felhívást, a közbeszerzési dokumentumokat és valamennyi, a jelen közbeszerzési eljárásban hozott ajánlatkérői döntést.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben 1.000.000.-Ft bírságot szabott ki.

A határozat indokolása a következőket rögzítette:

A Döntőbizottság először vizsgálta az ajánlatkérő eljárásjogi kifogásait.

A Döntőbizottság eljárásjogi kifogással kapcsolatos álláspontja szerint az ajánlatkérő nem adott elő olyan körülményeket, amelyek azt támasztották alá, hogy a tárgyi jogorvoslati eljárás valamely jogszabályban meghatározott feltétele hiányzik, és ezért az eljárás megszüntetésének van helye az Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pontja alapján. Tényszerűen megállapítható, hogy a jelen kezdeményezés alapját képező bejelentés a KH-hoz 2023. december 23-án érkezett meg, míg az ajánlatkérő által hivatkozott, D.482/2023. iktatószámú nyilvántartásba vett bejelentés a D.482/7/2023. számú végzés szerint nem ekkor, hanem 2023. november 20-án került áttételre a KH részére. Az, hogy a kezdeményezés alapjául szolgáló panaszbejelentés a részére nem került a jelen jogorvoslati eljárásban továbbításra, érdemi védekezését, észrevételezési jogát nem csorbította, hiszen a tárgyi eljárás alapját nem a KH részére 2023. december 23-án benyújtott panaszbejelentés, vagy az abban megfogalmazottak, hanem a kezdeményezés képezte. Az pedig nem volt vitatott, hogy az ajánlatkérő részére maga a kezdeményezés kézbesítésre került.

A Döntőbizottság ezt követően, eljárásjogi akadály hiányában, érdemben a Kbt.-nek a tárgyi közbeszerzési eljárás megkezdésekor hatályos előírásai alapján először a hivatalbóli kiterjesztés körében hozta meg döntését az alábbiak szerint.

A Kbt. 2. § (4) bekezdése szerinti alapelvi előírásból következően az ajánlatkérőnek a közpénzek felhasználásakor – a verseny biztosításával – úgy kell eljárnia, hogy a rendelkezésére álló pénzügyi keretek között beszerzési igényét minél kedvezőbben valósítsa meg. A közbeszerzés során megvalósítani kívánt beszerzést úgy kell végrehajtania, hogy abban valamennyi előre látható feladat elvégzésre kerüljön, mindaz, amit a rendelkezésre álló fedezet lehetővé tesz. Az alapelvből következően ugyanakkor az ajánlatkérőnek beszerzését felelősen kell megvalósítania, mind a közbeszerzési eljárásban, mind az azt követő szerződéskötéskor és a szerződés teljesítési fázisában biztosítania kell a Kbt. tételes előírásainak érvényesülését, és arra is tekintettel kell lennie, hogy a vele közölt ajánlat alapján a szerződés határidőben teljesíthető, teljesített legyen. A fenti alapelvi előírásból következően a Kbt. 28. § (1) bekezdés első mondata azt a kötelezettséget rója az ajánlatkérőre, hogy a közbeszerzési eljárást megfelelő alapossággal készítse elő, melynek során legyen figyelemmel a beszerzés tárgyára és becsült értékére. Az ismertetett

rendelkezések összevetése alapján rögzíthető, hogy az ajánlatkérő akkor képes előkészíteni a Kbt. 2. § (4) bekezdése és a Kbt. 28. § (1) bekezdés első mondata által megkövetelt módon, vagyis hatékonyan és felelősségteljesen a közbeszerzést, ha ismeri a közbeszerzés feltételrendszerét, azt, hogy pontosan mit kíván beszerezni, milyen fizetési feltételekkel és határidővel, továbbá konkrét tudomással bír a rendelkezésére álló fedezet összegéről.

Hangsúlyos, hogy a tárgyi közbeszerzési eljárás ún. „in house” beszerzés megvalósítására irányult, ahol a megrendelő az önkormányzat lett volna. Mindezt a Döntőbizottság tényként fogadta el, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő így nyilatkozott a felhívás VI.3.1) pontjában, a jogorvoslati eljárásban, továbbá mindezt az önkormányzat 2023. szeptember 28-án az ajánlatkérő részére megküldött árajánlat-kérés tárgyú megkeresése is alátámasztja. Tényként kell figyelembe venni azt is, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás megindításakor nem volt tisztában azzal, hogy a megrendelő önkormányzat pontosan milyen mértékű forrást fog a rendelkezésére bocsátani, mindezt az ajánlatkérő nyilatkozatai is alátámasztják. A Döntőbizottság továbbá az ajánlatkérő nyilatkozatai alapján azt is megállapította, hogy az ajánlatkérő a tárgyi közbeszerzési eljárás megindításakor nem volt tisztában a beszerzés műszaki és jogi feltételrendszerével sem, mindezek a közbeszerzési eljárás megindítását követően, az önkormányzat árajánlatkérés tárgyú megkeresésekor váltak számára egyértelművé.

A Döntőbizottság rögzítette, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzés feltételei ismerete nélkül indította meg a közbeszerzési eljárást 2023. szeptember 14-én. Az önkormányzat ezt követően, vagyis 2023. szeptember 28-án küldte meg a részére az árajánlatkérés tárgyú dokumentumot, amelyből az ajánlatkérő nyilatkozata szerint megismerhette a műszaki és finanszírozási feltételrendszert. Rögzítette, hogy a beszerzés fedezetének pontos összegéről az árajánlatkérés alapján sem szerzett tudomást, ugyanakkor olyan lényeges körülményekről, mint hogy az önkormányzat részére 2023. október 6-ig kell ajánlatot adnia, továbbá, hogy a beruházás határideje 2023. december 8. napja, valamint, hogy az ellenértéket képező fedezetet a közbeszerzési szerződés teljesítését követő műszaki átadás-átvétel után 30 nappal kapja kézhez, igen. Az ajánlatkérő ekkor, jóval a tárgyi közbeszerzés megindítását követően szerzett tudomást

arról is, hogy a teljesítésigazolást az önkormányzat 2023. december 21-ig állítja ki és a számla ellenértékét valójában eddig az időpontig fizeti ki a részére. A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárás hivatalbóli kiterjesztése körében megállapította, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzés feltételrendszere részletes ismerete hiányában indította meg a közbeszerzési eljárását, ezzel megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdés első mondatát, ugyanis nem felel meg a közbeszerzés gondos előkészítésének az ajánlatkérő azon eljárása, amikor a fedezet és a pontos műszaki és finanszírozási feltételek ismerete hiányában indítja meg a közbeszerzési eljárást.

A Döntőbizottság nem fogadta el az ajánlatkérő azon álláspontját, amely szerint azért nem állapítható meg a terhére a közbeszerzés előkészítését érintő jogsértés, mert a közbeszerzési eljárás egyik résztvevője sem emelt kifogást a közbeszerzési dokumentációval, illetve az eredménytelenségi döntéssel szemben. Az érdeklődő gazdasági szereplők, ajánlattevők nem voltak ugyanis azzal tisztában, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárás megindításakor még nem ismeri a beszerzés teljes feltételrendszerét, mert az önkormányzat részéről nem kapta még kézhez a konkrét elvárásokat megfogalmazó dokumentumot. Az ajánlatkérő által előadott azon körülményeket sem vitatja a Döntőbizottság, hogy a fedezet - helyesen a becsült érték - a vonatkozó előírások alapján, tervezői költségbecslés alapján került meghatározásra, valamint azt sem, hogy a határidők tekintetében figyelembe vették a Korm. határozat és a KGY határozat előírásait. A Döntőbizottság szerint a jogsértés megállapításának alapjául nem a becsült érték meghatározásának módja szolgál, hanem az, hogy a fedezet konkrét összegének és rendelkezésre bocsátásának feltételei ismerete hiányában indította meg az ajánlatkérő a közbeszerzését, mint az fentebb kifejtésre került. A Döntőbizottság végül nem vette figyelembe az ajánlatkérő által a hivatalbóli kiterjesztés körében hivatkozott döntőbizottsági határozatot, mert annak tényállása a jelenlegitől eltérő.

Ezt követően a Döntőbizottság az alábbiak szerint vizsgálta meg a kezdeményezést, amelynek tárgyát az képezte, hogy az ajánlatkérő jogszerűen alkalmazta-e a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontja szerinti eredménytelenségi okot.

A Kbt. 75. § (1) bekezdéséhez képest a Kbt. 75. § (2) bekezdésében szerepelnek azon okok, amelyek fennállása esetén az ajánlatkérőnek nem kötelező jelleggel,

hanem belátása szerint van lehetősége a közbeszerzési eljárás eredménytelenségének kimondására. Hangsúlyos, hogy az eredménytelenségi ok alkalmazhatóságát az ajánlatkérőnek kell alátámasztani. A jelen jogorvoslattal érintett Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontja hivatkozik a Kbt. 75. § (4) bekezdésére. Eszerint a jelen eredménytelenség alkalmazásáról akkor dönthet az ajánlatkérő, ha

- az ajánlatok bontásáig rögzítette az EKR-ben a rendelkezésre álló fedezetet,
- amely fedezet nem elegendő a szerződés megkötéséhez az értékelés alapján legkedvezőbb ajánlatot tett ajánlattevővel. Mindezek egyébként megegyeznek az ajánlatkérő által is hivatkozott döntőbizottsági határozatokon alapuló joggyakorlattal.

A Döntőbizottság hangsúlyozta ugyanakkor, hogy a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontja alkalmazhatóságához az szükséges, hogy a legelőnyösebb ajánlat a „rendelkezésre álló” anyagi fedezet összegét haladja meg, és a Kbt. 75. § (4) bekezdése is a „rendelkezésre álló” fedezet összegének igazolására vonatkozó szabályt tartalmaz. A jelen jogorvoslat tárgyát képező közbeszerzési eljárás során azonban nem vitatottan nem állt az ajánlatkérő rendelkezésére az anyagi fedezet, így a Döntőbizottság egyetértett a kezdeményezővel abban, hogy ezen a tényhelyzeten nem változtatott, hogy az EKR felületén az ajánlatkérő a becsült értéket rögzítette. Függetlenül tehát attól, hogy az ajánlatkérő az EKR-ben fedezetként rögzített egy bizonyos összeget, miután az nem vitatottan nem a rendelkezésre álló fedezet volt, az általa alkalmazott eredménytelenség esetén nem hivatkozhatott arra, hogy ezt az összeget meghaladták az ajánlati árak. Így nem foghatott helyt az ajánlatkérő azon hivatkozása sem, hogy mivel a fedezet valójában 0.-Ft volt kezdettől fogva, és ez a tény nem változott a közbeszerzési eljárásban, az eredménytelenség helytálló. Egyrészt azért nem, mert az ajánlatkérő nem 0.-Ft-ot rögzített az EKR-ben rendelkezésre álló fedezetként, másrészt, mert az, hogy a tényleges fedezet összegszerűsége, rendelkezésre bocsátásának feltételei ismerete hiányában indította el a közbeszerzést, fentebb a Kbt. 28. § (1) bekezdése első mondatába ütközőnek bizonyult. A Döntőbizottság nem osztotta azon ajánlatkérői hivatkozást sem, amely arra vonatkozott, hogy függetlenül a valós, rendelkezésre álló fedezet mértékétől, amennyiben az ajánlatkérő rögzít valamely összeget az EKR-ben ilyen minőségben, azt az ered-

ménytelenné nyilvánításkor automatikusan figyelembe kell venni. A Kbt. szabályrendszere tekintetében, különösen a Kbt. 2. § (4) bekezdése szerinti közpénzekkel való hatékony és felelős gazdálkodás elvéből következően az ajánlatkérőnek tisztában kell lennie a rendelkezésére álló fedezet összegével és annak rendelkezésre bocsátásának feltételeivel már a közbeszerzési eljárás

megindításakor, és a közbeszerzést is erre tekintettel kell megkezdenie.

Fentiekre tekintettel a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 112. § (1) bekezdés b) pontjára tekintettel a Kbt. 75. § (2) bekezdés b) pontját.

KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

Társadalmi felelősségvállalásra irányuló szempontok alkalmazása a közbeszerzésekben Possibilities of applying social responsibility criteria in public procurements

Dr. Ripszám Dóra, felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó, Pécsi Tudományegyetem

DOI: 10.37371/KEP.2024.6.3

Címszavak: társadalmi felelősségvállalás, etikus termékek, etikus szolgáltatások, műszaki leírás, alkalmassági feltétel, értékelési szempont, szerződéses feltétel, védett foglalkoztató, szociális szempont

Absztrakt

Magyarország Alaptörvénye kimondja, hogy „felelőséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.”

Tanulmányom célja a társadalmi felelősségvállalásra irányuló szempontok közbeszerzésekben való alkalmazási lehetőségeinek feltárása. Írásomban vizsgálom ezen szempontok műszaki leírás részeként, alkalmassági feltételként, értékelési szempontként, illetve szerződéses feltételként való alkalmazását. Továbbá kitérek a védett foglalkoztatók számára fenntartott közbeszerzésekre is.

Abstract

The Fundamental Law of Hungary states that: „we bear responsibility for our descendants and therefore we shall protect the living conditions of future generations by making prudent use of our material, intellectual and natural resources.”

The aim of my study is to explore the possibilities of applying social responsibility criteria in public procurement. In my article I examine the application of these criteria as part of a technical specification, as suitability criteria, award criteria and contract terms. I will also briefly discuss the topic of reserved contracts.

Bevezetés

Magyarország Alaptörvénye kimondja, hogy „felelőséget viselünk utódainkért, ezért anyagi, szellemi és természeti erőforrásaink gondos használatával védelmezzük az utánunk jövő nemzedékek életfeltételeit.”¹

Tanulmányom célja a társadalmi felelősségvállalásra irányuló szempontok közbeszerzésekben való alkalmazási lehetőségeinek feltárása.

A kutatásomban egyaránt felhasználtam primer és szekunder forrásokat. Szakirodalmi forrásokra, hazai és uniós jogi aktusokra, bírósági és döntőbizottsági határozatokra támaszkodtam.

Írásomban külön vizsgálom a társadalmi felelősségvállalásra irányuló szempontok műszaki leírás részeként, alkalmassági feltételként, értékelési szempont-

ként, illetve szerződéses feltételként való alkalmazását. Továbbá a védett foglalkoztatók számára fenntartott közbeszerzésekre is kitérek.

Az egyes alkalmazási lehetőségeket és korlátokat röviden, gondolatébresztő jelleggel fejtem ki. Azok teljeskörű feltárása nem képezi a tanulmány anyagát.

A gyakorlati alkalmazást és annak problémáit esetjogi ismertetéssel igyekszem alátámasztani.

Társadalmi felelősségvállalásra irányuló szempontok

„A szociálisan felelős – társadalmi szempontból felelős közbeszerzés (socially responsible public procurement – SRPP) olyan beszerzési tevékenységet takar, amelynek során figyelembe veszik a következő szociális szempontok legalább egyikét: munkalehetőség, tisztességes munka, a szociális és mun-

¹ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.), Nemzeti Hitvallás.

kajogok tiszteletben tartása, társadalmi befogadás (ideértve a fogyatékkal élőkét is), esélyegyenlőség, hozzáférhetőség és minden felhasználó számára alkalmas kialakítás. Előzőeken túlmenően mérlegelésre kerülnek fenntarthatósági kritériumok is, köztük az etikus kereskedelem kérdései, valamint az önkéntes társadalmi felelősségvállalást (CSR) szélesebb körben alkalmazzák, betartva az Európai Unió működéséről szóló szerződésben (EUMSZ) és a közbeszerzési irányelvekben foglalt elveket.”²

Az ajánlatkérők etikus termékek és szolgáltatások vásárlásával, valamint közbeszerzési pályázatok igénybevételével folytathatnak társadalmilag felelős közbeszerzést a munkalehetőségek, a tisztességes munka, a társadalmi és szakmai befogadás, valamint a fogyatékkal élők és hátrányos helyzetű emberek jobb feltételeinek megteremtése érdekében. A felelősségteljes és etikus vásárlás egyúttal ösztönözheti arra is a vállalkozókat, hogy elkötelezzék magukat a termelési folyamat felelősségteljesebb és fenntarthatóbb irányítása és a munkavállalók foglalkoztatása mellett. Ez a társadalmilag felelős közbeszerzést stratégiai eszközzé teszi a szociális és munkaügyi politikák hatékony előmozdítására. Az Európai Bizottság célja, hogy elősegítse a társadalmilag felelősségteljes kritériumok átvételét a közbeszerzések során, és Európai Unió szerte előmozdítsa alkalmazásukat.³

A társadalmi felelősségvállalásra irányuló szempontok alkalmazásának rendszere

A szociális közbeszerzési eszköztár rendkívül szerteágazó.⁴

A közbeszerzési dokumentumok bármelyikében megjelenhetnek a szociális szempontok, így:

- műszaki leírás részeként;
- alkalmassági feltételként;
- értékelési szempontként;
- szerződéses feltételként;
- valamint ezek mellett védett foglalkoztatók számára fenntartott közbeszerzéseként.

Azt, hogy milyen mértékű szociális vállalásokra ösztönzik az ajánlattevőket, a beszerzés tárgya és az ajánlatkérő korábbi tapasztalatai, gyakorlottsága mindmind befolyásolhatják.⁵

Műszaki leírás

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (továbbiakban: Kbt.) 58. § (3) bekezdése rögzíti, hogy „[a] műszaki leírásnak valamennyi gazdasági szereplő számára egyenlő hozzáférést kell lehetővé tennie, és nem lehet olyan hatása, amely indokolatlanul akadályozná a verseny biztosítását a közbeszerzés során.”⁶

A műszaki leírás számos más kritérium között tartalmazhatja a valamennyi követelménynek – így különösen a fogyatékos emberek számára a szolgáltatásokhoz való egyenlő esélyű hozzáférés szempontjának – megfelelő kialakításra vonatkozó követelményeket is.⁷

A műszaki leírás elkészítése során lehetőség szerint figyelemmel kell lenni arra, hogy a fogyatékkal élők számára való hozzáférhetőség szempontjai, valamint a minden felhasználó számára alkalmas kialakítás érvényesülhessen.⁸ Ennek korlátját jelenti, hogy az ajánlatkérő a műszaki leírást nem határozhatja meg olyan módon, hogy egyes ajánlattevőket kizár az eljárásból, vagy indokolatlanul különböztet meg.⁹

² Közbeszerzési Hatóság: Szociális közbeszerzés <https://fenntarthato.kozbeszerzes.hu/szocialis-kozbeszerzes/> (Letöltés: 2024.04.22.).

³ Európai Bizottság: Social procurement https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/tools-public-buyers/social-procurement_en (Letöltés: 2022.11.20.).

⁴ Közbeszerzési Hatóság: i. m.

⁵ Uo.

⁶ A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (továbbiakban Kbt.) 58. § (3) bekezdése.

⁷ A közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 48. § (2) bekezdése.

⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelve (2004. március 31.) az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról (továbbiakban: 2004/18/EK irányelv). Idézi: Glavanits Judit: Közbeszerzés a 21. század szolgálatában. UNIVERSITAS–GYŐR Nonprofit Kft., Győr, 2020. 116. o.

⁹ Glavanits: i. m. 116. o.

Minden olyan beszerzési tárgy esetében, amelyet természetes személyek általi felhasználásra szának – az indokolt kivételektől eltekintve – a műszaki leírást úgy kell meghatározni, hogy az figyelembe vegye a fogyatékkal élő személyek számára való hozzáférhetőség és a valamennyi felhasználó számára alkalmas kialakítás, illetve a 2007. évi XCII. törvénnyel kihirdetett, a Fogyatékkal élő személyek jogairól szóló egyetemes második cikke szerinti egyetemes tervezés elveinek szempontjait.¹⁰

Az egyetemes tervezés lényege, hogy az adott termék, épület eleve úgy legyen kialakítva, hogy a lehető legtöbb ember számára használható legyen, kiszolgálja az igényeiket, mindezt a tervező esztétikus megoldások alkalmazásával érje el, kerülve az ormótlan, stigmatizáló adaptációkat.¹¹

A közbeszerzőknek törekedniük kell a fogyatékkal élő személyek igényeinek felismerésére, valamint bevonására a közbeszerzési folyamatba. A műszaki előírásokban figyelembe kell venniük az akadálymentességet annak érdekében, hogy biztosítsák a fogyatékkal élő személyek hozzáférést. Például a középületekhez, a közszolgáltatásokhoz és a tömegközlekedéshez.¹²

A továbbiakban a társadalmi felelősségvállalásra irányuló szempontok műszaki leírásban való alkalmazására vonatkozó jogeseteket ismertetek.

A Közbeszerzési Döntőbizottság a D.393/22/2022. számú ügyben megállapította, hogy azon előírás, mely a feladatok teljesítése során kizárta a nyugdíjas, a megváltozott munkaképességű vagy egyéb módon korlátozott munkaképességű vagyonöröket, kihat a versenyre. Fennáll a verseny biztosításának akadályozása, mivel az ajánlatkérő előírásával korlátozta a verseny biztosítását a részt vevő szakemberek, valamint a feladatellátás munkaszervezése és az ajánlattevői kör tekintetében.¹³

A Közbeszerzési Döntőbizottság a D.12/23/2022. számú ügyben megállapította, hogy bár a Kbt. opcionális rész vonatkozásában nem határoz meg konkrét előírásokat, az eljárás előkészítése során az ajánlatkérőnek a Kbt. erre vonatkozó kógens előírásait be kell tartania. Az ajánlatkérő köteles az opcionális részt is figyelembe venni a becsült érték meghatározásánál. A közbeszerzési joggyakorlatban az opcionális rész mennyiségi mértéke/eltérése nem haladhatja meg a 30 %-os mértéket. Tárgyi közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő az opciót az alapmennyiségnél nagyobb mennyiségben határozta meg. Az opciós tétel – az alapmennyiséghez és annak összetettségéhez képest – ilyen nagyságrendű és összetettségű meghatározása által az ajánlatkérő a Kbt. 28. § (1) bekezdésében előírt további kötelezettségét nem tudta teljesíteni. Továbbá a műszaki leírás – mivel az opcióra vonatkozó előírások annak szintén a részét képezték – nem tették lehetővé az egyenlő hozzáférést valamennyi gazdasági szereplő számára és indokolatlanul akadályozta a verseny biztosítását a közbeszerzés során, hiszen az opciós tételek vonatkozásában a teljesítés a nagyfokú bizonytalanság által tervezhetetlen volt. Az ajánlatkérő az ajánlati felhívás és a műszaki dokumentáció opciós tételekre vonatkozó előírásaival megsértette a Kbt. 28. § (1) bekezdésében és a Kbt. 58. § (3) bekezdésében foglaltakat.¹⁴

Alkalmassági feltétel

Az ajánlatkérő alkalmassági követelményeket határozhat meg:

- gazdasági és pénzügyi helyzetre;
- műszaki és szakmai alkalmasságra;
- ha a szerződés teljesítéséhez szükséges, a gazdasági szereplő letelepedése szerinti ország nyilvántartásában való szereplésre, vagy a letelepedés szerinti országban előírt engedéllyel,

¹⁰ Mészáros Leila: Stratégiai szempontok alkalmazása a közbeszerzésekben. Előadás jegyzet.

https://konferencia.unideb.hu/sites/default/files/upload_documents/mesaros_leila_fenntarthato_0925.pptx (Letöltés: 2022.11.27.).

¹¹ Mozgáskorlátozottak Egyesületeinek Országos Szövetsége: Akadálymentesítés, egyetemes tervezés.

<http://www.meosz.hu/mozgaskorlatozott-vagyok/akadalymentesites-egyetemes-tervezes/> (Letöltés: 2022.11.10.)

¹² Európai Bizottság: 2021/C 237/01, 8. o.

¹³ A Közbeszerzési Döntőbizottság a D.393/22/2022. számú ügye (tárgya: „Élőerős őrzés-védelmi, és portaszolgáltatások beszerzése a Fővárosi Állat- és Növénykert részére 2022”).

¹⁴ A Közbeszerzési Döntőbizottság D.12/23/2022. számú határozat (tárgya: „Építész tervezői szolgáltatás beszerzése”).

jogosítvánnyal vagy szervezeti, kamarai tagsággal való rendelkezésre

vonatkozó feltételek előírásával.¹⁵

A Kbt. 65. § (3) bekezdése rögzíti, hogy „[a]z ajánlatkérőnek az alkalmassági követelmények meghatározását az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelvek figyelembevétele mellett a közbeszerzés tárgyára kell korlátoznia, és azokat – a közbeszerzés becsült értékére is tekintettel – legfeljebb a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges feltételek mértékéig lehet előírni.”¹⁶

Az alkalmassági követelmények tekintetében érvényesíthető szociális szempontokkal az Európai Unió Bírósága a C-368/10. számú ügyben is foglalkozott. Ebben az esetben egy kávéautomaták beszerzésére irányuló eljárásban az ajánlatkérő az alkalmassági követelmények körében írta elő, hogy „a szállító teljesítse a fenntartható megrendelésekre és a vállalkozások szociális felelősségére vonatkozó kritériumokat. Milyen módon teljesítik a fenntartható megrendelésekre és a vállalkozások szociális felelősségére vonatkozó kritériumokat [?] Ezenfelül meg kell adni, hogy a szállító mennyiben járul hozzá a kávépiac fenntarthatóságának javításához és az ökológiai, szociális és gazdasági szempontból felelős kávétermeléshez.”¹⁷

Az Európai Bizottság álláspontja szerint a tagállam fenti ügyben megsértette a 2004/18/EK irányelv 44. cikk (2) bekezdésének első albekezdését, a 48. cikket, továbbá az átláthatóság követelményét arra tekintettel, hogy ‘fenntartható megrendelés’ és a ‘vállalkozások szociális felelősségének’ fogalmak nem kellően egyértelműek. Bár a szociális feltételek alkalmazhatósága nem kérdéses, de az ügyben kérdéses követelmények „nem kellően érthetőek, pontosak és egyértelműek ahhoz, hogy minden átlagos szakmai tudással rendelkező ajánlattevő az általános gondosság gyakorlása mellett bizonyossággal és teljességgel meggyőződhessen arról, hogy e követelmények milyen kritériumokon alapulnak”.¹⁸

Az Európai Unió Bírósága Max Havelaar ítélete alapján a „fenntartható megrendelésekre és a vállalkozások szociális felelősségére vonatkozó kritériumoknak” való megfelelés, – különös tekintettel arra, hogy az ajánlattevő mutassa be, miként járul hozzá a kávépiac fenntarthatóságának javításához és az ökológiai, szociális és gazdasági szempontból felelős kávétermeléshez – az ajánlattevők általános politikájaként értékelhető. Inkább a korábban hatályos 2004/18/EK irányelv 48. cikke értelmében vett műszaki alkalmasság körébe utalható, minthogy annak 26. cikke szerinti szerződésteljesítési feltételnek minősülne.¹⁹

A Bíróság kifejtette továbbá, hogy a 2004/18/EK irányelv 48. cikkének (1) és (6) bekezdései felsorolják azokat a körülményeket, amelyek alapján az ajánlatkérő az ajánlattevők műszaki és szakmai alkalmasságát értékelheti és vizsgálhatja. Azonban a „fenntartható megrendelésekre és a vállalkozások szociális felelősségére vonatkozó kritériumoknak” való megfelelés követelménye ezen körülmények egyikével sem függ össze. Így ajánlatkérő a 2004/18/EK irányelv 44. cikkének (2) bekezdésével és a 48. cikkével ellentétes műszaki alkalmassági minimumkövetelményt határozott meg (105–108. pontok). Továbbá ezen alkalmassági kritériumok nem egyértelmű fogalmazásmódja miatt a 2004/18/EK irányelv 2. cikkében rögzített átláthatósági kötelezettséggel is ellentétesnek minősült a vizsgált szociális feltétel.²⁰

Értékelési szempont

Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban meghatározza azt a szempontot vagy szempontokat, amelyek alapján a számára – az adott esetben szociális, társadalmi és környezetvédelmi szempontból is – gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot kiválasztja.²¹

Értékelési szempontok (a legalacsonyabb ár és a legalacsonyabb költség mellett) lehetnek a legjobb ár-érték arányt megjelenítő olyan – különösen minőségi, környe-

¹⁵ Kbt. 65. § (1) bekezdése.

¹⁶ Kbt. 65. § (3) bekezdése.

¹⁷ Európai Unió Bírósága: C-368/10. számú ügy.

¹⁸ Uo.

¹⁹ Gyulai-Schmidt Andrea: Tudományos tevékenység eredményeit összefoglaló tézisek habitáció elnyeréséhez állam- és jogtudomány tudományágban. Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar, Budapest, 2022. 28-29. o.

²⁰ Uo.

²¹ Kbt. 76. § (1) bekezdése.

zetvédelmi, szociális – szempontok, amelyek között az ár vagy költség is szerepel.²²

A legjobb ár-érték arányt megjelenítő értékelési szempontok vonatkozhatnak különösen a minőségre, műszaki értékre, esztétikai és funkcionális tulajdonságokra, valamennyi felhasználó számára való hozzáférhetőségre, hátrányos helyzetű munkavállalók alkalmazására és egyéb szociális, környezetvédelmi és innovatív tulajdonságokra, forgalmazási feltételekre, vevőszolgálat és műszaki segítségnyújtásra, pótalkatrészek biztosítására, készletbiztonságra, a teljesítés időpontjára, időszakára.²³

Valamennyi értékelési szempontnak meg kell felelnie az alábbiaknak:

- a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk;
- nem biztosíthatnak önkényes döntési lehetőséget az ajánlatkérőnek, hanem mennyiségi vagy szakmai szempontok alapján értékelhető tényezőkön kell alapulniuk;
- biztosítaniuk kell a Kbt.-ben rögzített alapelvek betartását;
- az értékelési szempontok körében nem értékelhető az ajánlattevő szerződés teljesítéséhez szükséges alkalmassága;
- nem eredményezhetik ugyanazon ajánlati tartalmi elem többszöri értékelését.²⁴

A tisztességes munkafeltételek kapcsán érdemes megemlíteni az árindoklás intézményét, amely kötelezően érvényesítendő szempontokat tartalmaz a munkabér és munkafeltételek körében.²⁵ Ennek vizsgálatára ezen tanulmányban nem térek ki.

A társadalmi/szociális típusú értékelési szempontok alkalmazása olyan esetekben ajánlott, ahol az érintett szempont előnye kétséget kizáróan igazolható. Hazánkban tipikusan ilyen a hátrányos helyzetű munkavállaló

‘megajánlását’ lehetővé tevő előírás. Az irányelv és az azt átültető Kbt. vonatkozó (76. § (6) bekezdés a) pont) előírására figyelemmel, az értékelési szempontoknak közvetlenül kell kapcsolódniuk a szerződés tárgyához. Az ellenőrzést végző szervek abban az esetben fogadják el igazoltnak ezen kapcsolódást, ha a közbeszerzési eljárásra vonatkozó kiírásban kifejezetten rögzítésre kerül, hogy a hátrányos helyzetű munkavállaló(k) foglalkoztatására az adott közbeszerzési eljárás eredményeként megkötésre kerülő szerződés teljesítése során kerül sor.²⁶

Elvárás, hogy az adott értékelési szempont alkalmazása esetén ajánlatkérők a közbeszerzési dokumentumokban kifejezetten rögzítsék, hogy a hátrányos helyzetű munkavállaló dokumentáltan és kimutathatóan az adott szerződés teljesítésével összefüggésben kerül foglalkoztatásra. Azaz a vonatkozó értékelési szempontra bemutatott hátrányos helyzetű munkavállaló az eljárás eredményeként megkötésre kerülő szerződés teljesítésében részt fog venni, az értékelési szempont meghatározásának módjától függően.²⁷

Emellett tekintettel kell lenni a kiírás feltételrendszerének meghatározása során arra, hogy az adott értékelési szemponttal összefüggésben bemutatásra kerülő hátrányos helyzetű munkavállaló az ajánlatban:

- név szerint kerüljön megjelölésre;
- kerüljön bemutatásra, hogy a hátrányos helyzetű munkavállaló mi alapján/milyen szempontokra tekintettel minősül hátrányos helyzetű munkavállalónak;
- a szerződés teljesítésével összefüggésben (annak során) milyen konkrét feladatokat fog ellátni (munkakör, pl. ‘betanított munkás’ megjelölése nem elegendő, konkrétan fel kell tüntetni az adott műszaki tartalom keretében elvégzendő feladatokat);

²² Kbt. 76. § (2) bekezdése.

²³ Kbt. 76. § (3) bekezdése.

²⁴ Kbt. 76. § (6) bekezdése.

²⁵ Glavanits: i. m. 114. o.

²⁶ Miniszterelnökség Közleménye értékelési szempont(ok) előírásával kapcsolatban követendő közbeszerzési gyakorlatról https://kozbeszerzes.hu/data/filer_public/66/b2/66b2cf8d-2cd2-4bb2-9ccd-574501013d47/kozlemeney_ertekeles_kff_hat_190611.pdf (Letöltés ideje: 2024.04.20.).

²⁷ Uo.

- továbbá szükséges a hátrányos helyzetű munkavállalói 'minőség' igazolására vonatkozó dokumentumok ajánlatban történő csatolása/bemutatása (pl. életkor igazolására személyi igazolvány vagy más közokirat másolata).²⁸

A Nord-Pas-de-Calais ítélettel (C-225/98. számú ügy) az Európai Bíróság rávilágított, hogy a közbeszerzési szociális kritériumoknak helye van a bírálati szempontok között. Az ítélet arra is rámutatott, hogy a munkanélküliség enyhítését célzó szociális kritériumok bírálati szempontként csupán mint kiegészítő elemek, azaz más bírálati szempontok mellett szubkritériumok formájában alkalmazhatóak a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztása érdekében. Ezen ítélet kiemelt jelentőségű, hiszen a 2014-es közbeszerzési irányelvek időközben egyértelművé tették, hogy a szerződés teljesítésére kijelölt személyek közül a hátrányos helyzetűek, illetve a kiszolgáltatott csoportokba tartozók, például a hosszú ideje állást keresők alkalmazása, vagy az odaítélendő szerződés teljesítésének keretében munkanélküliek vagy fiatalok képzését célzó intézkedések végrehajtása mind az odaítélési szempontok, mind pedig a szerződésteljesítési feltételek között szerepelhetnek.²⁹

A közbeszerzők a fogyatékossgal élő személyek igényeinek felismerésére, valamint ezek bevonására a közbeszerzési folyamatba az odaítélési kritériumokat olyan ajánlatok előnyben részesítésére használhatják, amelyek az akadálymentességnek a műszaki előírásokban szereplőnél magasabb színvonalát kínálják.³⁰

A Közbeszerzési Döntőbizottság D.415/12/2017. számú ügyében a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, mint ajánlatkérő egyszerhasználatos steril, nem szőtt műtéti textíliák adásvétele tárgyában indított közbeszerzési eljárást. A jogorvoslati kérelmet benyújtó gazdasági szereplő sérelmesnek találta a felhívás azon bírálati szempontját, amely a „fogvatartotti foglalkoztatás

(fő) minimum 0 maximum 20 fő” értékelési szempontot írta elő. Kérelmező álláspontja szerint egyrészt ez nem függ össze a beszerzés tárgyával, másrészt ajánlatkérő önkényesen tud előnyben részesíteni olyan ajánlattevőt, amely az általa fogvatartottak alkalmazását vállalja, vagy ahol már eleve alkalmazásban állnak fogvatartottak.³¹

A Közbeszerzési Döntőbizottság fenti határozatában hivatkozott a 2014-es irányelvek által generált megváltozott szemléletre a közbeszerzési eljárások szakpolitikai célkitűzései tekintetében. Elvi jelentőséggel rögzítette, hogy az alkalmazott szociális szempontok között már a 2011. évi Kbt. is kifejezetten nevesítette a munkanélküliek vagy tartósan munkanélküliek foglalkoztatásának figyelembevételét a közbeszerzési eljárás során. Így a Döntőbizottság megállapította, hogy bár a fogvatartotti foglalkoztatás nem kapcsolódik közvetlenül a szerződés tárgyához – mivel a 2015-ös Kbt. 76. § (3) bekezdés c) pontja azt kifejezetten megengedi – nem ellentétes a Kbt. alapelveivel és rendelkezéseivel.³² A Döntőbizottság azt is figyelembe vette, hogy az eljárásban szereplő ajánlatkérőnek egyrésztől törvényi, másrésztől rendeleti szinten is rögzített kötelező feladata az elítéltek munkáltatása. Így működésével közvetlenül is kapcsolatban áll a tárgyalat bírálati részszerzőpont.³³

Az ajánlattevők a Döntőbizottság fenti határozatát megtámadták. Az elsőfokú bíróság meg is állapította a felhívás jogsértő voltát, de a Kúria a Közbeszerzési Döntőbizottság érvelését fogadta el. Álláspontja szerint sem a Kbt., sem a 2014/24/EU irányelv, sem pedig a felperesek által hivatkozott egyéb jogi dokumentumok nem határozzák meg egzakt módon a szociális szempont fogalmát, így azt az Alaptörvény 28. cikkében foglaltakkal, valamint a Kbt. alapelvi rendelkezéseiben foglaltakkal együtt kell értelmezni. A Kúria végül kimondta, hogy pontos fogalom meghatározás, zárt felsorolás, illetve kizáró törvényi rendelkezés hiányá-

²⁸ Uo.

²⁹ Gyulai-Schmidt: i. m. 118. o.

³⁰ Európai Bizottság: 2021/C 237/01, 8. o.

³¹ Közbeszerzési Döntőbizottság D.415/12/2017. számú határozata (tárgya: „Eh. steril nem szőtt műtéti textíliák megrendelése fajta és mennyiség szerint meghatározott dolog határidős adásvétele keretében a BVOP által a Bács-Kiskun Megyei Kórház számára”) Idézi: Glavanits: i. m. 117-118. o.

³² Uo. 117-118. o.

³³ Uo. 118. o.

ban a szociális szempont fogalmába a fogvatartottak foglalkoztatása is beletartozik.³⁴

Az Európai Unió Bírósága a C-225/98. számú ügyben több iskola felújításra vonatkozó közbeszerzési eljárást vizsgálva megállapította, hogy a munkanélküliek foglalkoztatása, mint bírálati szempont alkalmazása jogszerűen alkalmazható, amennyiben az egyrészt más szempontok mellett érvényesül, másrészt a felhívás egyébként nem valósít meg diszkriminációt, átlátható és transzparens eljárás keretein belül kerül meghirdetésre.³⁵

Szerződéses feltétel

A Kbt. a 132. § (1) bekezdésében rendelkezik a különleges szerződés teljesítési feltételekről, melyek kapcsán rögzíti, hogy „[a]z ajánlatkérő a szerződés teljesítésére vonatkozóan sajátos, különösen szociális, környezetvédelmi, illetve az innovációt ösztönző feltételeket határozhat meg.”³⁶

A különleges feltételeknek a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk (Kbt. 76. § (7) bekezdés). Továbbá nem eredményezhetik a Kbt. 2. § (2)–(3) és (5) bekezdésében foglalt alapelvek sérelmét.³⁷

Szociális feltételnek minősül különösen:

- a szerződésnek a Kbt. 33. § szerinti szervezet – illetve az Európai Unió más tagállamának jogi rendelkezései szerint a 2014/24/EU irányelv 20. cikke szerinti szervezet – bevonásával történő teljesítése;
- az álláskeresők, hátrányos helyzetű munkavállalók, valamint álláskeresők vagy fogvatartottak foglalkoztatása;
- a családok támogatásáról szóló törvényben meghatározott gyermekgondozási támogatások valamelyikében részesülő személynek az ellátás folyósítása alatt, illetve az ellátás megszűnését követően, csecsemőgondozási díjban, örökbefogadói díjban és gyermekgon-

dozási díjban részesülő személynek az ellátás megszűnését követően részmunkaidőben történő foglalkoztatása;

- az egyenlő bánásmód követelményének biztosítása érdekében teendő intézkedések előírása;
- az adott szerződés teljesítése keretében a teljesítésben részt vevő álláskeresők vagy fiatalok számára a teljesítéshez szükséges készségekre vonatkozó képzés nyújtása.³⁸

A szociális feltételek között szerepelhetnek a foglalkoztatás tekintetében előírt követelmények is. Az uniós bírósági gyakorlatban – főként a német és lengyel bérszínvonal közötti különbségből adódóan – nagy figyelmet kapott az a kérdés, hogy megkövetelhető-e a nyertes ajánlattevőtől az, hogy a szerződés teljesítése során foglalkoztatott munkavállalóinak meghatározott szintű minimálbért fizessen. Az Európai Unió Bíróságának ítéletei több esetben vizsgálták a közbeszerzések körében fizetendő minimálbért megállapító német tartományi szabályozások uniós jogi megfelelőségét. Általánosságban a határon átnyúló elem megléte esetén a munkavállalók kiküldetésére vonatkozó irányelvi rendelkezéseket tiszteletben kell tartani annak kapcsán, hogy mikor köteles az ajánlattevő vállalkozás az ajánlatkérő székhelye szerinti országban előírt minimálbért megfizetni.³⁹

A C-346/06. Ruffert ügyben a Bíróság kimondta, hogy a munkavállalók kiküldetéséről szóló közösségi irányelvvel ellentétes lehet az, ha közbeszerzési szerződések odaítélését a szolgáltatás teljesítésének helyén alkalmazandó kollektív szerződésben előírt munkabér megfizetésétől teszik függővé. Nem írhatja elő valamely tagállam közbeszerzésekre alkalmazandó törvényi intézkedése az ugyanezen tagállam területére munkavállalókat kiküldő, határon átnyúló szolgáltatásokat nyújtó szolgáltató számára az olyan kollektív szerződésben meghatározott bérszint alkalmazását, amelyet nem nyilvánítottak általánosan alkalmazandónak.⁴⁰

³⁴ Kúria Kf.VI.37.816/2018. számú határozata Idézi: Glavanits: i. m. 117-118. o.

³⁵ Európai Bizottság kontra Franciaország, C-225/98. számú ügy, ECLI:EU:C:2000:121 Idézi: Glavanits: i. m. 118-119. o.

³⁶ Kbt. 132. § (1) bekezdése.

³⁷ Kbt. a 132. § (2) bekezdése.

³⁸ Kbt. a 132. § (3) bekezdése.

³⁹ Várhomoki-Molnár Márta: Kbt. 132. §-ához. In: Dezső Attila (szerk.): Nagykommentár a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényhez. Jogtárformátumú kiadás.

⁴⁰ Dirk Ruffert kontra Land Niedersachsen, C-346/06. számú ügy, ECLI:EU:C:2008:189.

A szociális feltétel megfogalmazása során az ajánlatkérő figyelemmel kell, hogy legyen azokra az elvekre is, amelyeket az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény rögzít. A Kbt. és az egyenlő bánásmódra vonatkozó szabályozás együttes értelmezéséből levezethető, hogy ha az ajánlatkérő valamely szociális feltétellel például egy nem, életkor, bőrszín, nemzetiségi hovatartozás szerint megjelölt csoport segítségét célozza, annak indokolhatónak kell lennie. Mégpedig azzal, hogy a megjelölt társadalmi csoport tárgyilagos értékelés alapján hátrányos helyzetben van, és az intézkedés ennek felszámolásához járul hozzá.⁴¹

2020-ban az Európai Bizottság által közzétett uniós legjobb gyakorlatok gyűjteménye Magyarországról egy olyan példát emel ki, amelyben az ajánlatkérő roma személyek foglalkoztatását alkalmazta szociális szempontként. A kiadvány felhívja rá a figyelmet, hogy az arra vonatkozó statisztikai adatok szerint a 15 és 64 év közötti korosztályban a roma származásúak között lényegesen kevesebb a foglalkoztatottak aránya, mint a nem romák körében.⁴²

A BH2019. 284. határozat szerint az állam (Kbt. preambulumban is megjelenő) célkitűzéseinek elősegítése kapcsán elsősorban az önhibájukon kívül hátrányos helyzetbe került személyek társadalomba való visszaállítását célzó törekvésre lehet következtetni. Azonban ilyen megkülönböztetés sem a Kbt.-ből, sem az uniós jogi dokumentumokból nem olvasható ki. A szociális szempont körébe mindazon személyek beletartoznak, akik bármilyen okból is kedvezőtlen helyzetbe kerültek. Állami cél a társadalomban megjelenő hátrányuk, lemaradásuk kiküszöbölésének elősegítése.⁴³

A Kbt. nem utal a szociális szempontok körében sem a büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény, sem a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehaj-

tásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (továbbiakban Bv. tv.) rendelkezéseire. A Kbt. 2. § (7) bekezdése értelmében a törvény szabályaitól pedig csak annyiban lehet eltérni, amennyiben az eltérést a Kbt. kifejezetten megengedi. A jogértelmezésben mindez nem zárja ki a jogalkotói célkitűzések meghatározásánál a más törvényekben megfogalmazott törekvések figyelembevételét. A Bv. tv. társadalmi elvárásaként jeleníti meg az elítéltek teljes körű foglalkoztatását és az önfenntartó büntetés-végrehajtás megvalósítását.⁴⁴

Miután az önhibájukból a társadalom peremére szorult személyek társadalomba való visszaállítását a foglalkoztatásuk is elősegítheti, ezért ez a törekvés szociális igényként, célkitűzésként is értelmezhető.⁴⁵

Védett foglalkoztatók számára fenntartott közbeszerzés

Elterjedt az európai gyakorlatban az ún. védett foglalkoztatók számára fenntartott közbeszerzés lehetősége.⁴⁶

A Kbt. rendelkezései szerint az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásban való részvétel jogát fenntarthatja, (Kormány által elrendelt esetben köteles fenntartani) az olyan, védett munkahelynek minősülő szervezeteknek, amelyek 30%-ot elérő vagy meghaladó mértékben megváltozott munkaképességű vagy hátrányos helyzetű munkavállalókat foglalkoztatnak, valamint az olyan fejlesztő foglalkoztatók számára, amelyek 30%-ot elérő vagy meghaladó mértékben fejlesztő foglalkoztatásban résztvevőket foglalkoztatnak. Vagy a közbeszerzési szerződést olyan munkahelyteremtési program keretében kell teljesíteni, amelynek keretében legalább 30%-ban megváltozott munkaképességű, fogyatékos vagy hátrányos helyzetű személyek kerülnek alkalmazásra a szerződés teljesítése során.⁴⁷

A fogyatékos és a megváltozott munkaképességű személyek munkaerőpiaci jelenlétének növelése mind az Európai Unió Európa 2020 stratégiájában, mind a magyarországi kormányzati politika céljai között meg-

⁴¹ Várhomoki-Molnár: i. m.

⁴² Making Socially Responsible Public Procurement Work: 71 Good Practice Cases. Publications Office of the European Union, Luxemburg, 2020. 20.o. Idézi : Várhomoki-Molnár: i. m.

⁴³ BH2019. 284.

⁴⁴ Uo.

⁴⁵ Uo.

⁴⁶ Boros Anita – Juhász Péter – Lantos Ottó – Tátrai Tünde: A közbeszerzés alapjai. Budapest, Complex, 2013. n. a.

⁴⁷ Kbt. 33. § (1) bekezdése.

jelenik. Ez megvalósulhat mind a nyílt, mind a védett, munkaerőpiaci foglalkoztatáson keresztül.⁴⁸

Első ránézésre úgy tűnhet, hogy a fogyatékos és megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatása csupán a humánus és az emberi jog szempontjából lényeges, azonban ezen kérdés gazdasági vonatkozású jelentőségére az európai uniós vizsgálatok is felhívtak.⁴⁹ Ezen emberek körében tapasztalható nagyobb mértékű szegénység oka részben a munkaerőpiactól való elszigetelődés következménye.⁵⁰ Könnyen felismerhető, hogy a szociális transzferek által nyújtott jövedelem alacsonyabb életszínvonalat biztosít, és ezzel erősíti az érintett csoport állami ellátásoktól való függőségét, valamint inaktivitását.⁵¹

Mind mikro-, mind makroszinten lényeges momentum a fogyatékos és a megváltozott munkaképességű személyek foglalkoztatási rátájának emelése. Egyéni szinten megfigyelhető pozitívuma egyrészt az, hogy a munkából származó jövedelem magasabb életszínvonalat tesz lehetővé, másrészt javítja a célcsoport önbecsülését, önértékelését, valamint szociális kapcsolatait.⁵² Makroszinten az állami költségvetésre gyakorolt pozitív hatása abban nyilvánul meg, hogy a szociális

kiadásokra fordított összegek csökkenése mellett, a célcsoport adófizetői státuszba kerülése a központi költségvetés bevételeit növeli.⁵³

A védett foglalkoztatás nem más, mint egy olyan speciális, államilag dotált foglalkoztatási forma, ahol mind a munkakörülmények, mind pedig a munkafeltételek igazodnak a hátrányos helyzetű munkavállalók egészségkárosodásából fakadó foglalkoztatási szükségleteihez, és a munkatársak nagyobb hányada is fogyatékos és megváltozott munkaképességű személy.⁵⁴

A védett foglalkoztatás sajátossága, hogy annak ellérése, hogy termékeket vagy szolgáltatásokat kínál, elsődlegesen mégsem a profit megszerzése a legfőbb feladata.⁵⁵ A foglalkoztatás célja röviden a társadalmi és munkaerőpiac integráció, valamint a rehabilitáció.⁵⁶ Célja lehet egyrészt a fogyatékos és a megváltozott munkaképességű személy rehabilitációja, fejlesztése, betanítása azért, hogy előkészítse a személy nyílt munkaerőpiaci munkavégzését. Másrészt tartós munka biztosítása. Hazánkban jellemzően a védett foglalkoztatásba kerülők tartósan és nem átmeneti jelleggel kapcsolódnak a védett foglalkoztatókhoz. Így ezen

⁴⁸ Balázs-Földi Emese: Nyílt munkaerőpiac vagy védett foglalkoztatás

<https://ojs.bibl.u-szeged.hu/index.php/vikekke/article/view/12750/12606> (Letöltés: 2022.11.11.) 147-155. o.

⁴⁹ Központi Statisztikai Hivatal: A megváltozott munkaképességűek munkaerő-piaci helyzete 2011. Központi Statisztikai Hivatal munkaerő felmérése. Budapest, 2012. 20 o., Lovász László Gábor: Fogyatékoságügyi és rehabilitációs jog és igazgatás az Európai Unióban és Magyarországon. Fogyatékoságtudományi Tudásbázis. Jegyzet. Budapest, 2009, ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar Idézi: Balázs-Földi: i. m. 148. o.

⁵⁰ EUROSTAT: Combating poverty and social exclusion, A statistical portrait of the European Union 2010. EUROSTAT Statistical books. (A szegénység és a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem, Az Európai Unió statisztikai portréja 2010. EUROSTAT Statisztikai könyvek) Brüsszel, 2010. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-EP-09-001/EN/KS-EP-09-001-EN.PDF (Letöltés: 2016.10.02.) Idézi: Balázs-Földi: i. m. 148. o.

⁵¹ Kováts András – Tausz Katalin: Gyorsjelentés a fogyatékos emberek helyzetéről. Pillanatképek. In: Könczei György (szerk.): A háttérismeretek és a szemléletformálás eszközei. Szociológiai-Szociálpolitikai Szöveggyűjtemény. Fogyatékoságtudományi tanulmányok. Budapest, ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Kar, 2009. 160. o. Idézi: Balázs-Földi: i. m. 148. o.

⁵² Bánfalvy Csaba: A fogyatékos emberek és a munka világa = Szakképzési Szemle. 2005/2, 190. o., Csizik Tímea – Kovács Judit – Máth János – Münnich Ákos: A megváltozott munkaképességű emberek életvitelének és munkavállalásának jellemzői. In: Münnich Ákos (szerk.): Gyakorlati megfontolások és kutatási tapasztalatok a megváltozott munkaképességű emberek foglalkoztatásához. Debrecen, Didakt Kft., 2007, 7-24. o. Idézi: Balázs-Földi: i. m. 148. o.

⁵³ Csillag Sára – Szilas Róbert: A valódi integráció nyomában – Megváltozott munkaképességű munkavállalók a munkaerőpiacon = Munkaügyi Szemle 2009/1, 16-23. o., Dósa Márton – Hoffman Janka Dóra: Fogyatékosok foglalkoztatása a nagyvállalatoknál. Motiváció és hozzáállás = Munkaügyi Szemle 2013/1, 81-87. o., Michael Maschke: Fogyatékoság az Európai Unióban. Budapest, ELTE Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Főiskolai Kar, 2011. Idézi: Balázs-Földi: i. m. 148. o.

⁵⁴ Balázs-Földi, 148. o.

⁵⁵ Uo.

⁵⁶ Komáromi Róbert: A megváltozott munkaképességű és fogyatékos munkavállalók munkaerő-piaci integrációjáról. Esély 2003/5, 27-59. o.

intézmény korlátozottan biztosítja a fogyatékos és megváltozott munkaképességű személyek munkaerőpiaci integrációját támogató funkcióját.⁵⁷

A szociális megfontolások közé tartozhat többek között az, ha egy projekt előnyben részesít olyan cégeket, amelyek nagy arányban foglalkoztatnak megváltozott munkaképességű vagy fogyatékos embereket. Vagy kizár a pályázatból olyan cégeket, amelyek nem tartják be a fogyatékos emberek jogszabályban előírt foglalkoztatási arányát vagy az elmúlt 3 évben megsértették az Egenlő Bánásmódról szóló törvényt.⁵⁸

A közbeszerzők a teljesítményre vonatkozó kikötéseket is alkalmazhatnak annak biztosítására, hogy a beszerzett szolgáltatásokat úgy valósítsák meg, hogy az eredmény hozzáférhető legyen, az egyetemes tervezés alapján.⁵⁹

Összegezés

Az Európai Bizottság megállapította, hogy Magyarországon továbbra is kihívást jelent a környezeti, fenntarthatósági és szociális szakpolitikai célok közbeszerzési eljárásba való integrálása.⁶⁰

A társadalmilag felelős közbeszerzés szervezeti stratégiáinak tükrözniük kell a nemzeti/kormányzati társa-

dalmi prioritásokat. Egyúttal kifejezetten el kell ismerniük a beszerzés szerepét a megvalósításhoz való hozzájárulásban. A közbeszerzés nemcsak hatalmas vásárlóerőt képvisel, amely közvetlenül hozzájárul a társadalmi prioritások és célok teljesítéséhez, hanem jelzést is ad a piacnak és a nagyközönségnek a társadalmi felelősségvállalás mellett, ezáltal befolyásolja és hozzájárul a lakosság döntéseinek és a szállítók és a fogyasztók magatartásának alakításához.⁶¹

A Közbeszerzési Hatóság a fenntartható fejlődés mellett elkötelezetten kiáll, és kiemelt céljai között szerepel, hogy a fenntarthatósági szempontok, a környezetvédelmi, a szociális és az innovatív szempontok minél inkább érvényre jussanak a hazai közbeszerzésekben. Ezért is törekszik a téma fontosságára és lehetőségeire felhívni az ajánlatkérők és az érintett gazdasági szereplők figyelmét. Többek között az ilyen típusú közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos információk, adatok és jó gyakorlatok széles körű terjesztésével.⁶²

A szociális szempontok ajánlatkérők általi bátrabb és gyakoribb alkalmazása a közbeszerzési jog területén túlmutatva a szociális jogon keresztül, egészen az alapvető jogok érvényesüléséig eszközül szolgálhatnak.

⁵⁷ Balázs-Földi: i. m. 148. o.

⁵⁸ Nemzeti Fejlesztési Ügynökség: Fogyatékos személyek akadálymentes hozzáféréseinek és megkülönböztetés-mentességének biztosítása. Eszköztár a Strukturális Alapok és a Kohéziós Alap felhasználásához. 16. o.

⁵⁹ Európai Bizottság, 2021/C 237/01, 8. o.

⁶⁰ Európai Bizottság, Bizottsági Szolgálati Munkadokumentum 2020. évi országjelentés – Magyarország, 53. o.

⁶¹ Study on the incorporation of Social Considerations in Public Procurement in the EU. Proposed Elements for taking account of the Social Considerations in Public Procurement

https://kozbeszerzes.hu/media/documents/szocialis_szempontok_a_kozbeszerzesben_-_tanulmany.pdf

(Letöltés: 2022.11.27.)

⁶² Rezső Orsolya: A szociális szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2021. évi alakulásának részletes statisztikai elemzése. Közbeszerzési Értesítő Plusz 2022/9. 51-60. o.

A fenntarthatósági feltételek érvényesítésének hatékony elősegítése a kórházakat érintő közbeszerzésekben (Közbeszerzések zöldítése az egészségügyben)

GPP in the health sector

Dr. Varga Luca, közbeszerzési szakjogász

DOI: 10.37371/KEP.2024.6.4

Címszavak: egészségügyi beszerzés, fenntarthatóság, fenntartható feltételek, zöld közbeszerzés, klímaváltozás, Európai Gyógyszerügynökség, OKFŐ, NEAK, BVOP, KEF

Absztrakt

A tanulmány célja olyan - az egészségügyben lefolytatott közbeszerzési eljárásokban alkalmazott - fenntarthatósági feltételek alkalmazásának bemutatása a nemzetközi gyakorlatból, amelyeket a hazai egészségügyi közbeszerzések és beszerzések zöldítése érdekében implementálni ajánlott.

A fenntarthatósági téma az uniós zöld törekvések miatt mindig középpontban lesz, de a tanulmány aktualitását a COVID-19 járvány életünkre és környezetünkre gyakorolt hatása adta, így az egészségügyi közbeszerzések uniós és hazai jogszabályi bemutatása mellett, a világgjárvány okozta új körülményekhez való alkalmazkodás által "életbe lépett" új változásokat is igyekszem bemutatni, részletezve az egészségügyi intézmények fenntartói irányításában bekövetkezett változásokat.

Abstract

The aim of the study is to present the application of sustainability criteria from international practice in public procurement procedures in the health sector, which are recommended for greening public procurement and procurement in the health sector in Hungary. Sustainability will always be at the heart of the EU's greening efforts, but the relevance of the study is given by the impact of the pandemic COVID-19 on our lives and environment, so in addition to presenting EU and national legislation on public procurement in the health sector, I will also try to describe the new changes "enacted" by the adaptation to the new circumstances caused by the pandemic, detailing the changes in the management of health institutions' maintenance.

Bevezetés

A tanulmány célja olyan nemzetközi közbeszerzés-zöldítő megoldások keresése és bemutatása, amelyek az ember egészségének megőrzése és javítása mellett környezetünk megóvása terén is szerepet játszhatnak, így egy olyan területen történik ennek vizsgálata, amellyel élete során mindenki szembesül valamilyen formában, vagyis az egészségügyben. A közbeszerzések bemutatásának "helyszínválasztása" azért az egészségügyi intézmények, mert ez egy olyan terület, ahol a mindennapok embere is találkozik az eredményes közbeszerzések termékével/szolgáltatásával, így könnyebb realizálnia a fenntarthatóbb irányba való fordulás előnyeit is.

A hazai rendszer bemutatása azért szükséges, hogy egyértelmű legyen, hogy itthon milyen irányokba történhet elmozdulás és ki által.

Az emberi egészség az, amit minden ember természetesnek vesz, amíg állandó állapotban van, ugyanakkor, ha elromlik, akkor próbál érte tenni, de néha sajnos túl későn és nem a várt eredménnyel.

Az egészségünk mellett egy másik - szintén egyértelműnek vett - dolog környezetünk és természetünk változatlanlansága, annak számunkra viszonylag kellemes jelene. Hiba lenne úgy gondolkodni, hogy egészségünk és környezetünk olyan, ami megőrizhető jelenlegi állapotában vagy baj esetén egy kis változtatással egyből megjavítható.

Tagadhatatlan, hogy jelen életformánk rombolóan hat környezetünkre, amelynek negatív hatásait immáron elkezdjük saját bőrünkön is megtapasztalni úgyis, mint a felerősödött üvegházhatás miatt kialakult klímaváltozás következtében elűnő - a Föld sarkkörei és térítői

között természetesnek tekintett - négy évszak markáns elhatárolódása egymástól [Magyarország a mérsékelt éghajlati övhöz tartozik, ahol az elmúlt 100 évben (1922-2022 között) az átlagos középhőmérséklet 2 °C-kal, a hóhullámmal érintett napok száma 15-tel nőtt, míg a lehullott csapadék mennyisége 108 mm-rel, a csapadékos napok száma 162-ről 126-ra csökkent¹] vagy a Föld középhőmérsékletének növekedése következtében előforduló hőtágulás okozta tengerszint emelkedések. Utóbbit mi itt a Kárpát-medencében leginkább egy egyes feltételezések szerint a jövőben kialakuló humanitárius katasztrófa keretében érzékelhetjük, tekintve, hogy a tengerek emelkedő vízszintje vélhetően dinamikusabb népvándorlást fog előidézni a jelenlegi helyzetnél, mert a partokon élő kényeszerűen elindulnak a szárazföld, vagyis a kontinensek belseje felé.

A tanulmány aktualitását a COVID-19 vírus által okozott járvány ellen tett intézkedések és azoknak az életünkre gyakorolt hatása adta.

A közép-kínai Vuhanból eredő járványra történő első hivatalos figyelmeztetés 2019. december 31-én² történt, amikor a kínai egészségügyi hatóságok jelezték az Egészségügyi Világszervezet (World Health Organization, a továbbiakban: WHO) számára egy ismeretlen etiológiájú tüdőgyulladás felbukkanását. Az emberiség általános hibájának tekinthető, hogy amíg a fenyegetés nincsen a közelünkben, addig szemmel tartjuk, de tényleges jelentőséget elvétve tulajdonítunk neki. És miért is tennénk, amikor gyakorlatilag a legutóbbi nagy világjárvány cc. 100 évvel ezelőtt a spanyolnátha volt? Azóta érték az emberiséget egyéb járvánnyá váló vírusfenyegetések, gondoljunk magára a nagy nyugat-afrikai ebola járványra, amely 2013 és 2016 között zajlott és a vírus 1976-ban történt azonosítása óta a legtöbb megbetegedéssel és a betegség szövődményeinek következtében történő elhalálozással járt.³ A vírus adta fenyegetéssel mindenki tisztában volt, de mivel sikerült kordában tartani bizonyos korlátozásoknak hála, így a

betegséggel és tüneteivel a legtöbb ember csak a hírdalakat olvasva találkozott az afrikai kontinensen kívül.

A COVID-19 vírus ellen nem időben bevezetett intézkedések következtében először a Kínával szomszédos országokban, majd 2020. januárjában Európában (Franciaországban) is megjelent és a WHO 2020. március 11-én világjárvánnyá nyilvánította,⁴ amelynek következtében különböző korlátozásokat vezettek be. A lezárásokkal, korlátozásokkal, a globális utazások és szállítások mértékének jelentős csökkentésével környezetünk fellelegzett a káros anyagok kibocsátása okozta terhelések alól, addig a kórházakban a vírus következtében kialakult szövődmények ellen való küzdelem erőteljes ütemben és mértékben zajlott.

A bevezetést követően az esszé egyik kiemelt pontja maga a fenntarthatóság és a közbeszerzések esetén alkalmazható fenntarthatósági feltételek, de komplex fogalomrendszere csak a közbeszerzésekben és a közbeszerzési szempontok, alkalmazandó feltételek szerint releváns. Az egészségügyi intézmények szűkös költségvetése nem teszi lehetővé, hogy zöld közbeszerzéseket alkalmazzanak, mert a legtöbbször a legalacsonyabb ár az egyedüli bírálati szempont a lefolytatott eljárásokban, így a cél leginkább arra rámutatni, hogy milyen területeken lehetne az egészségügyi intézmények közbeszerzéseit zöldíteni, milyen módon lehetne elősegíteni a fenntarthatósági szempontok nagyobb fokú érvényesítését.

A következő részben az Európai Unió (a továbbiakban: Unió) hazánkra is kötelező szabályait vizsgálom, amelyek a közös és az Unió tagállamainak egyéni, de uniós eljárásrendű közbeszerzéseit szabályozzák különös figyelemmel az árubeszerzési irányadó szabályokra

A hazai ellátás esetében a jogszabályokat és a kialakult rendszert, ezt követően a járvány miatt bevezetett új szabályozásokat, valamint jogszabály-módosításokat is bemutatom. Vizsgálom a központosított közbeszerz-

¹ A Központi Statisztikai Hivatal adatai.

² <https://health.ucsd.edu/news/press-releases/2021-03-18-novel-coronavirus-circulated-undetected-months-before-first-covid-19-cases-in-wuhan-china/>.

³ https://hu.wikipedia.org/wiki/Nyugat-afrikai_Ebola-járvány.

⁴ Friedreich Lilla, Magyar Gyöngyi, Tóth András József: A COVID-19 járvány hatása környezetünk állapotára: esettanulmányok a levegő- és vízminőség, illetve az állatvilág területein In: Körforgásos Gazdaság és Környezetvédelem, 5. évfolyam, 4. szám (2021).

sekben az ellátószervek szerepét is, úgy mint az állami tulajdonú és kezelési kórházak feletti fenntartói szerepet ellátó *Országos Kórházi Főigazgatóság* (a továbbiakban: OKFŐ), a *Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság* (a továbbiakban: KEF) vagy a *Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságára* (a továbbiakban: BVOP) vonatkozó rendeleteket.

A következő részben nemzetközi „jó példák” és az abból a hazai rendszerbe átültethető gyakorlatok következnek.

A fenntarthatóság, fenntarthatósági feltételek

A Római Klub első jelentése 50 éve „A növekedés határai” címmel jelent meg, amely a fenntartható fejlődéssel és a fenntartható növekedéssel kapcsolatos kérdések, bizonytalanságok széleskörű megismertetését tette lehetővé.⁵ Az 50 éve még csak kérdésként megfogalmazottak manapság a mindennapjaink részévé váltak, a fenntarthatóság kulcskérdéssé vált, ugyanúgy, ahogy az egészséges és tudatos életmód fenntartása. De pontosan mit is értünk fenntarthatóság alatt?

A fenntarthatóság lényege olyan *gazdasági előnyök* megszerzése, amelyek a társadalmi igényeket és a környezetvédelmi igényeket egyformán tudják kielégíteni. Magyarán a célja, hogy úgy növekedjünk gazdaságilag, hogy azzal sem környezetünk, sem pedig a társadalom számára nem okozunk hátrányt.

A közbeszerzéseken belül beszélhetünk fenntartható közbeszerzésekről is, amelybe a zöld szempontok mellett a szociális szempontok, valamint az innovatív közbeszerzések tartoznak.

A zöld közbeszerzések által képviselt szemlélethez való csatlakozás pedig növeli a vállalatok versenyképességét és értékét is, ugyanis a szemlélet népszerűsége - eddig nem kiaknázott - lehetőségeket rejt magában például az *ökotechnológia*⁶ területén.

A nemzetközi szabályozás

A fenntarthatóság nemzetközi szabályozása

Az Unió felismerte, hogy a termelői és fogyasztói igények jelenleg egy olyan - gazdasági szempontból is - véges erőforrásra építenek, amelyeket a körülöttünk lévő természet táplál, így az, hogy annak fogyasztási túlterheltségét környezetbarát, alternatív módokon lehessen csökkenteni, valamint kapacitásait ne használjuk ki teljesen, közös érdek.

E cél érdekében olyan módszerek alkalmazására kerül sor évek óta, mint például az *ökocímkezés*,⁷ amelyet egészen 1992 óta alkalmaznak az Unió területén. Az ökcímke lényege, hogy az ilyen jelzéssel ellátott termékek esetében a *környezeti terhelésük kisebb mértékű*, mint a hagyományos társaiknál az egész életciklusuk alatt. Egy termék életciklusa a nyersanyag előállításától egészen a termék hulladékká válásán át az ártalmatlanításáig tart, amely rengeteg természeti erőforrást használ, mint a vízhasználat a termék előállításakor, valamint a termék megsemmisítésekor a levegőbe kerülő szennyező anyagok, amely az üvegházhatás kialakulásához is hozzájárul.

A fenntarthatósági szempontok hatékonyabb alkalmazásával az Unió számára lehetőség nyílik arra, hogy az eddigi piacvezető státuszát megőrizve új - eddig nem ismert - kutatásokat és fejlesztéseket hajtson végre,⁸ amelyek segítik, hogy a jelen társadalmának jóléte ne veszélyeztesse a jövő nemzedékeinek világát. Természetesen nem elvárható a termelésben résztvevő nagyvállalatoktól, hogy olyan ráfordításokat eszközöljenek saját - eddig jól működő - munkafolyamataikban, amelyek számukra csak pénzügyi mínuszt, mint sem pluszt eredményeznek, így ennek apropóján érdemes megemlíteni, hogy a fenntarthatósági szempontból hatékonyabbá vált munkafolyamatok csökkenthetik a cégek nyersanyagfüggőségét, valamint a hatékonyság a működési költségeket is jelentősen minimalizálja. Emellett azt se felejtjük el, hogy egy újításokkal lépést tartó, modern vállalkozás, amely a csökkentett termelési költségek mellett is megőrzi, sőt akár javítja termékének minőségét, kiváló befektetési lehetőségeket kínál, így a

⁵ Országgyűlés Hivatala: Zöld közbeszerzések 2022/5.

⁶ Ökotechnológia alatt minden olyan technológiai megoldást értünk, amely tekintettel van környezetünkre és annak megóvását figyelembe veszi, mint például az energiatakarékos megoldások.

⁷ <https://www.okocimke.hu/az-eu-okocimkerol>.

⁸ A Bizottság Közleménye: Európa 2020 - Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája.

gazdasági célú környezetvédelmet, vagyis a zöld gazdaságot üzleti lehetőséggé kell tennünk.⁹

*A fenntartható fogyasztásról és termelésről szóló cselekvési terv:*¹⁰

Az Unió által realizált fenntarthatóság elősegítésére az Európai Bizottság létrehozott egy intézkedés- és javaslatcsomagot.¹¹ E javaslatcsomag olyan – már létező – rendeletek felülvizsgálatát kezdeményezte, mint az uniós ökocímkezt szabályozó 66/2010/EK rendelet,¹² valamint az integrált termékpolitika,¹³ amely először mutatta be az életciklus-szemléletet (Life Cycle Thinking),¹⁴ valamint a tagállamok számára a közbeszerzések zöldítésére vonatkozó nemzeti cselekvési terv elfogadására tett javaslatot. Az életciklus-szemlélet lényege, hogy a termék teljes életciklusán keresztül határoz meg olyan eszközöket és intézkedéseket, amelyek csökkentik a termék környezetre való terhelésének mértékét.¹⁵

A fenntarthatóság alapelvei¹⁶ mellett a 2015-ben Rio de Janeiro-ban tartott konferencián az Egyesült Nemzetek Szervezete (a továbbiakban: ENSZ) elfogadta a 2015. évet követően fokozatosan bevezetésre kerülő és iránymutatást nyújtó Fenntartható Fejlődési Keretrendszert.¹⁷ Az elfogadott *Fenntartható Fejlődési Célok* 17 darab célt és 169 darab alcélt fogalmazott meg, köztük olyanokat is, amelyeket a közbeszerzések során a fenntarthatósági szempontok alkalmazása is szolgál, úgy mint a fenntartható városok és közösségek, valamint az egészség és jóllét elősegítése.¹⁸ Az egyhangúlag

elfogadott dokumentum szemlélteti, hogy a nemzeteknek közösen kell felelősséget vállalni e célok elérése érdekében, ugyanis a célok együttes kezelése az, amely elősegíti az emberiséget abban, hogy egy élhetőbb jövőt kínáljon a következő nemzedékeknek.

A fenntarthatósági feltételek megjelenése a nemzetközi közbeszerzési szabályozásban

Az első környezetvédelmi törekvések a közbeszerzéseket érintően először a *Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD)* tagállamai által 2002. januárjában elfogadott “a közbeszerzés környezetvédelmi teljesítménye növelése érdekében” kialakított tanácsi ajánlásban jelentek meg.¹⁹ Az ajánlásban számos konkrét javaslat volt arra vonatkozóan, hogy a tagállamok a környezetvédelmi szempontokat hogyan építsék be és érvényesítsék a beszerzéseik/ közbeszerzéseik során a termékek teljes életciklusára figyelemmel.

A zöld közbeszerzés az Európai Unióban

Az Unióban lefolytatott közbeszerzési eljárások pénzforgalmi értéke eléri az Unió GDP-jének (bruttó hazai össztermék) 16%-át.²⁰ A zöld közbeszerzések alapját 2008-ban az egységes *GPP-követelményrendszer*²¹ (Green Public Procurement – zöld közbeszerzés) felállítása jelentette. A GPP-követelményrendszer követése önkéntes alapú, célja olyan közbeszerzések lebonyolításának elősegítése, amelyek a környezetet kevésbé terhelik.

⁹ Dr. Paksi Gábor: Zöld közbeszerzés jelene és jövője hazánkban (Országos Közbeszerzési Találkozó, Eger 2019. november 21-22.).

¹⁰ https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/hu/FTU_2.5.7.pdf.

¹¹ <https://xn--krnyezetvelem-jkb3r.hu/fenntarthato-termeles-es-fogyasztas-az-europai-unioban>.

¹² AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 66/2010/EK RENDELETE (2009. november 25.)

az uniós ökocímkeztől.

¹³ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE COUNCIL AND THE EUROPEAN PARLIAMENT Integrated Product Policy Building on Environmental Life-Cycle Thinking, COM(2003) 302 final.

¹⁴ <https://xn--krnyezetvelem-jkb3r.hu/fenntarthato-termeles-es-fogyasztas-az-europai-unioban>.

¹⁵ Sára Balázs: Életciklus szemlélet és életciklus felmérés – jogi háttér a KÖRINFO rendszer számára, 2010. január.

¹⁶ Európai Környezeti Információs és Megfigyelő Hálózat: A fenntartható fejlődés fogalma.

¹⁷ u.a.

¹⁸ u.a.

¹⁹ Országgyűlés Hivatala: Zöld közbeszerzések 2022/5. 2.o.

²⁰ A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, A GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK – Környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés COM(2008) 3.o.

²¹ A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, A GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK – Környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés COM(2008) 3.o.

A GPP-követelmények végrehajtása a nemzeti cselekvési tervek alapján történik.²²

A követelmények úgy lettek kialakítva, hogy az ajánlatkérő az ajánlati dokumentációjába közvetlenül beépíthesse őket. A kritériumok négy különböző csoportba sorolhatóak: műszaki leírások, kiválasztási feltételek, a nyertes ajánlattevővel szemben elvárt szempontok, valamint a szerződés teljesítéséhez kapcsolódó elvárások.²³

A 2014-ben bevezetett irányelv, az Európai Parlament és Tanács 2014/24/EU (klasszikus) irányelve rögzítette, hogy az ajánlatkérőként eljáró szervek hogyan tudják eljárásaik kiírása során a környezetvédelmi és fenntarthatósági szempontokat bevezetni és érvényesíteni. Az irányelvekben megjelenik a *horizontális klauzula*,²⁴ amely rögzíti, hogy megfelelő intézkedések meghozatalával és azok alkalmazásával lehet a környezetvédelmi, a szociális és a munkajogi rendelkezések előírásait betartatni az ajánlattevőkkel, például kizárással való szankcionálással.²⁵

A gyógyszerellátás szabályozása az Európai Unióban

Az uniós szabályozás alapját az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) adja,

amely kimondja, hogy az emberi egészség védelmét minden uniós szakpolitikában és tevékenységben magas szinten kell tudni biztosítani.²⁶ Bár az EUMSZ az Unióra vonatkozik, az egészségügyi ellátás és az orvosi szolgáltatások megszervezését, valamint a zavartalan működés biztosítását valójában maguk a tagállamok végzik, az Unió ehhez kapcsolódóan egyfajta kiegészítő szerepet tölt be.²⁷ Az Unió egyfajta "összefogója" a népegészségügyi politikának és az uniós együttműködésnek, ugyanis koordinálja és kezeli az olyan közös érdekű egészségügyi kihívásokat, mint az *antimikrobiális rezisztenciából*²⁸ (a továbbiakban: AMR), az előregedő társadalomból vagy a megelőzhető krónikus betegségekből, valamint a határokon átívelő egészségügyi veszélyekből származó problémák, amellyel kapcsolatban elmondható, hogy a COVID-19 járvány tapasztalatai alapján a rendszer átalakításra kerül.²⁹

Az Unió az emberek egészségének védelme érdekében egységes piaci szabályokat alakított ki a gyógyszerekre³⁰ és az orvostechikai eszközök forgalombahozatali engedélyezésére, besorolására, valamint címkézésére vonatkozóan. A vonatkozó feladatokat az 1993-ban

²² Magyarország nemzeti cselekvési terve a Nemzeti Cselekvési Terv az Ökológiai Gazdálkodás Fejlesztéséért (2022-2027) címmel 2022. februárjában került publikálásra a Kormány hivatalos honlapján.

²³ Paksi, 12. o.

²⁴ 2014/24/EU irányelv 18. § (2) bekezdés idézi: dr. Kovács László: A fenntarthatósági szempontok közbeszerzési eljárásokban történő érvényesítésének uniós jogi háttere c. előadás (2018. május 4.).

²⁵ u.a.

²⁶ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 168. cikk.

²⁷ <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/eu-health-policy/>.

²⁸ Az antimikrobiális rezisztencia: a mikrobák ellenállóvá válnak azokkal a gyógyszerekkel szemben, amelyekkel korábban kezelni tudták őket. Évente 33 000 ember halálát okozza az EGT országaiban, amely főképpen egészségügyi intézetekben, kórházakban jelenik meg, az oda bekerült betegeket fertőzi felül. A táptalaj adott, egy viszonylag legyengült szervezetről beszélünk, amelyet könnyedén megtámadhat egy ilyen fertőzés amiatt, mert például - különböző, általában egy kórteremben található - fekvőbetegek ellátását végző személy nem a megfelelő módon (szappanos melegvizes kézmosás) fertőtleníti, ugyanis a különböző fertőtlenítőszeres ezen mikrobák esetében nem olyan hatásosak. (Az Európai Számvevőszék 21/2019. sz. Különjelentése: Antimikrobiális rezisztencia: Az állategészségügyi ágazatban javult a helyzet, de a jelenség továbbra is kihívást jelent az Európai Unió számára).

²⁹ AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2022. január 25-i (EU) 2022/123 RENDELETE az Európai Gyógyszerügynökség által a gyógyszerek és orvostechikai eszközök tekintetében a válsághelyzetekre való felkészültség és a válságkezelés terén betöltött szerep megerősítéséről című jogszabály értelmében a Gyógyszerügynökségnek többek között létre kell hozni egy olyan platformot, amelyen minden, a COVID-19 válsághelyzethez hasonló egészségügyi válsághelyzetre mutató információt meg kell egymással osztani, valamint minden olyan gyógyszer és orvostechikai eszköz beszerzésére vonatkozó előzetes igényt, amely biztosítja egy esetleges újabb válság esetén az azonnali reagálási lehetőséget és ezáltal elkerülhetővé válik a kórházak és az egészségügyi ellátórendszerek túlterheltsége.

³⁰ Az emberi alkalmazásra kerülő gyógyszerekről és egyéb, a gyógyszerpiacot szabályozó törvények módosításáról szóló 2005. évi XCV. törvény 1. § 1. pont.

létrehozott Európai Gyógyszerügynökség³¹ látja el, amelynek keretében 1995-ben központosított engedélyezési eljárást vezettek be,³² amelyet rendeletekkel szabályoztak. A Gyógyszerügynökség a forgalomba hozatali engedéllyel rendelkező gyógyszerek esetében a *farmakovigilancia-rendszer* alapján a terméket egész életciklusa alatt vizsgálja előnyök/hátrányok maximalizálása/minimalizálása érdekében. Célja az is, hogy felismerje a gyógyszer alkalmazásából származó előnyök maximumát is.³³

A gyógyszer alkalmazásának maximuma a legnagyobb beszerzők által meghozott egészségügyi árubeszerzések beszerzési döntéseire is hatással lehet. A gyógyszerek alkalmazásának maximumát úgy tudjuk elérni, hogy az egyes egészségügyi beszerzéseket fenntarthatóbb és innovatívabb irányba irányítjuk, ezáltal elindulva a zöldebb gazdaság, az egészséges emberek és egészséges bolygó koncepció felé. Ezen gondolat megvalósulása érdekében az ENSZ 2012-ben Koppenhágában létrehozta a *“Fenntartható beszerzések az egészségügyi ágazatban”* című kezdeményezését, hogy előmozdítsa a környezetvédelmi és szociális szempontok érvényesülését, a megfelelőség és a kellő gondosság növelését, valamint mindezt úgy tegye meg, hogy ez a lehető legkisebb költséggel valósuljon meg.³⁴

Például elfogadott tény, hogy a *vegyi anyagok* fontos szerepet játszanak az egészségügyi ágazatban, mivel fertőtlenítő- és tisztítószeresek, laboratóriumi reagensek, sterilizálószeresek, gyógyszerek, valamint orvosi eszközök és felszerelések formájában is felhasználhatók. Azonban a beszerzők nem ismerik ezen anyagok veszélyeit, így nem is veszik figyelembe azt a beszerzések előkészítése során, de egyre inkább felismerik és

egyre nagyobb aggodalomra ad okot, hogy a gyógyszerek és vegyi anyagok nem megfelelő kezelése milyen hatással lehet az emberi egészségre és a környezetre. Az AMR kialakulásának és veszélyességének oka elsősorban a gyógyszerek szisztematikus visszaélészerű és túlzott felhasználásának köszönhető a humán gyógyászatban és a gyártási folyamatokban.³⁵ Az AMR visszaszorítása érdekében a WHO 2019-ben kiadott egy fenntarthatósági szempontból helyes gyártási folyamatokról szóló tervezetet,³⁶ amelyben arra ösztönzik a beszerző ügynökségeket, hogy a gyógyszereket olyan vállalatoktól vásárolják, amelyek fenntartható és a környezetet tiszteletben tartó gyártási folyamatokkal rendelkeznek.

A másik káros anyag a műanyag, amelyet előszeretettel alkalmaznak, tekintve, hogy kiváló minőséget, hasznosítást, biztonságot és hatékonyságot biztosítanak a gyógyszerek szállításához és a betegek kezeléséhez. A gyógyszeripari csomagolásokban és orvosi eszközökben gyakran használt egészségügyi műanyagok tartalmaznak olyan mérgező vegyi anyagokat is, amelyeknek számos környezetkárosító hatása van, mint a *polivinilklorid (PVC)* vagy pedig az endokrin rendszert károsító vegyi anyagok (EDC-k), amelyek veszélyt jelentenek számos élettani és fejlődési folyamatra.³⁷

A hazai egészségügyi beszerzési szabályozás

A hazai szabályozás alapját az Alaptörvény adja, amely kimondja, hogy *“Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez”*,³⁸ így a mindenkori kormányzó hatalomnak kötelezettsége, hogy az emberek részére az *egészségügyi ellátást megszervezze és biztosítsa*.

³¹ Az Európai Gyógyszerügynökség (EMA) az Európai Gazdasági Térséghez (EGT) tartozó országokban – köztük az uniós tagállamokban – forgalomba hozott, illetve forgalomba hozni kívánt, emberi vagy állatgyógyászati felhasználásra szánt gyógyszerek kiértékelésével és felügyeletével foglalkozik. (https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-medicines-agency-ema_hu).

³² <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hu/sheet/50/gyogyszerek-es-orvostechikai-eszkozok>.

³³ <https://ogyei.gov.hu/farmakovigilancia/>.

³⁴ United Nations Development Programme: Sustainable Health Procurement Guidance Note (2020).

³⁵ u.a. 18. o.

³⁶ Environmental Aspects of Good Manufacturing Practices: Points to Consider for Manufacturers and Inspectors in the Prevention of Antimicrobial Resistance.

³⁷ HCWH, Non Toxic Healthcare: Alternatives to Hazardous Chemicals in Medical Devices: Phthalates and Bisphenol A (2019) 5. O. In: ³⁷ United Nations Development Programme: Sustainable Health Procurement Guidance Note (2020) 20.o.

³⁸ Alaptörvény XX. Cikk (1).

Az egészségügyi ellátás fontos része a gyógyszerellátás is, amely biztosítja, hogy a páciens a kórképe alapján megfelelő orvossághoz jusson.³⁹

Az Alaptörvény emellett kimondja, hogy transzparens, hatékony és fenntartható költségvetési gazdálkodást kell érvényesíteni, így ennek megfelelően a jogalkotó megalkotta a Kbt-t., amelynek preambulum részében rögzítette a felelős és ellenőrizhető közpénz-felhasználást is. A hatékonyság, valamint az átláthatóság deklaráltan a gyógyszerellátás esetében is megfogalmazott alapvetés.

Szükséges hozzátenni, hogy a hazai közbeszerzésben a fenntarthatósági szempontok alkalmazásának hiánya nincsen szankcionálva, így az ajánlatkérők még nem igazán alkalmazzák a zöld közbeszerzéseket elősegítő szempontokat.

A hazai egészségügyi rendszer és a közbeszerzésekben releváns szereplők

A hazai egészségügyi rendszer legfőbb irányítója az egészségügyért felelős miniszter, aki a belügyminiszter. Feladataként meghatározható, hogy irányítja, összehangolja és szervezi az egészségügyi ellátást, ehhez kapcsolódóan feltételrendszerek kialakítását végzi, valamint felel az egészségfejlesztési és betegségmegelőzési feladatokért is.

Az OKFŐ elég fiatal intézménynek mondható, ugyanis 2020-ban jött létre, majd 2021-től kezdődően az Állami Egészségügyi Ellátó Központ jogutódjaként működik. Az OKFŐ⁴⁰ felel, mint fenntartói és irányítási jogokat gyakorló szerv az országos gyógyintézetek, valamint az állam fenntartásában, illetve tulajdonában álló egészségügyi intézmények működéséért.⁴¹

A gyógyszerek és orvostechikai eszközök beszerzését a 16/2012. (II. 16.) Korm. rendelet szabályozza, a gyógyszerek beszerzése hazánkban több különféle ajánlatkérő révén valósul meg. Az OKFŐ mint központi beszerző szerv az Országos Gyógyszerterápiás Tanáccsal együttműködve az *országos kórházi gyógyszerlista*

alján szerzi be a fenntartása alá tartozó egészségügyi intézmények részére a szükséges gyógyszereket.

A hazánkban *forgalomba-hozatali engedéllyel* rendelkező gyógyszerek beszerzését az OKFŐ együttműködésben végzi a Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelővel (a továbbiakban: NEAK). A NEAK az egészségügyi ellátórendszer finanszírozásának szereplője (kezeli az Egészségbiztosítási Alapot), irányító szerve a Belügyminisztérium. A NEAK a gyógyszerellátás zavartalan biztosításában csak azokkal az intézményekkel kapcsolatban vesz részt, akik vele szerződésben állnak.

Az OKFŐ és a NEAK mellett saját hatáskörben esetenként a kórházak is eljárnak, amelyeknek ugyanakkor korlátozottak a beszerzései. A kórházak önállóan nem szerezhettek be olyan termékeket, amelyeket az OKFŐ, mint központosított beszerző szerv szerez be, kivéve, ha azt az OKFŐ saját hatáskörben történő megvalósításra visszautalja az adott kórház számára. A kórházak továbbá nem szerezhettek be olyan gyógyszereket vagy orvostechikai eszközöket, amelyek a NEAK kizárólagos ellátási körébe tartoznak. Ilyennek minősülnek a speciális finanszírozású gyógyszerek és orvostechikai eszközök, mint például a tételes elszámolás alá eső hatóanyagok és egyszer használatos eszközök (például intraaortikus ballonpumpa, scoliosis implantátum, gerinc belső fixációs implantátum⁴²).

A BVOP-t ellátási kötelezettség terheli a 44/2011. (III. 23.) Korm. rendelet értelmében olyan kedvezményezett irányába, mint például az egészségügyi és szociális intézmények. A BVOP a termékek előállítására szakosodott fogvatartottak kötelező foglalkoztatását végző gazdasági társaságokkal korábban megkötött keretszerződés alapján végzi e feladatát.⁴³ A kijelölt gazdasági társaság az uniós értékhatárt el nem érő beszerzési eljárások esetében köteles a kedvezményezett részére ajánlatot tenni. A kedvezményezett nem köteles a gazdasági társaság ajánlatát elfogadni, amennyiben a BVOP-nak hiteles bizonyítékot tud azzal kapcsolatban bemutatni meghatározott határidőn belül (árjajánlat beérkezését követő 8 munkanapon belül),

³⁹ dr. Vida Zsuzsa: Gyógyszerközbiztosítás 3.o.

⁴⁰ Az Országos Kórházi Főigazgatóságról szóló 516/2020 (XI. 25.) Korm. rendelet.

⁴¹ <https://egeszsegvonal.gov.hu/ellatorendszer/orszagos-korhazi-foigazgatosag-okfo.html>.

⁴² Az egészségügyi szakellátás társadalombiztosítási finanszírozásának egyes kérdéseiről szóló 9/1993. (IV. 2.) NM rendelet 1. melléklete.

⁴³ u. a. 4. §.

hogyan az ajánlatban szereplő árnál legalább 20%-kal kedvezményesebb áron tudja az igényelt terméket beszerezni. Ha nem tudja bizonyítani, úgy az ajánlat beérkezését követően köteles azt elfogadni és szerződést kötni 15 munkanapon belül.⁴⁴ A BVOP ellátási kötelezettsége az egészségügyi intézmények irányába hulladék kezelési, valamint textil előállítási feladatok formájában valósul meg. Amennyiben az egészségügyi, műtős ruházat, valamint a fekvőbeteg-ellátás keretében alkalmazandó egyéb kórházi textíliák (orvosi lepedők) előállítása, egyéb orvosi eszközök gyártása (pl. vizsgálólepedő, elektromos betegápolóágy, antiallergén mosható steppelt betegápolóágy),⁴⁵ valamint egyéb egészségügyi termékek vagy szolgáltatások becsült értéke eléri vagy meghaladja az uniós értékhatárt, akkor a kedvezményezett köteles tervezett igényeivel a BVOP-hoz fordulni ajánlatért.

A Kormány 2023. július 1-jei hatállyal egy új központi beszerző szervezet jelölt ki az egészségügyi intézmények fenntartásában való részvételre. A KEF kórházak számára nyújt ingatlanüzemeltetési szolgáltatásokat a 83/2023. (III. 16.) Korm. rendelet 3. számú melléklete alapján. A KEF központi beszerzőként olyan feladatokat lát el, mint a közüzemi szolgáltatások biztosítása, a műszaki üzemeltetés, karbantartás megszervezése és ellátása, higiénés szolgáltatások, biztonsági és biztonságtechnikai berendezések üzemeltetése.⁴⁶

A Kbt. alkalmazásától eltérő szabályozás az egészségügyi közbeszerzésekben

A hazai egészségügyi közbeszerzések főszabály szerint a Kbt. hatálya alá tartoznak a 16/2012. (II. 16.) Korm. rendeletben foglalt eltérésekkel. A Kbt.-től eltérő szabályként az egészségügyi közbeszerzések esetében a meghívásos eljárásban az ajánlatkérő nem szabhatja meg az ajánlattevők keretszámát. A NEAK által lefolytatott közbeszerzési eljárások esetében a nyertes ajánlattevővel vagy ajánlattevőkkel kötött keretmeg-

állapodás esetében a vele szerződéses jogviszonyban álló egészségügyi intézmények részére a Ptk. 6:136. §-ban foglaltak szerint szállítási szerződéseket vagy szállítási keretmegállapodásokat köt, így az abban foglalt mennyiség teljesítése közvetlenül az intézmény felé történik.

Az egészségügyi területeken zajló közbeszerzési eljárások esetében a becsült érték meghatározása ugyanúgy zajlik, mint a Kbt. szerinti eljárásokban, így a részekre bontás tilalma (egybeszámítás) kérdését is vizsgálni kell. A becsült érték alapján az éves beszerzési értéket kell alapul venni az egészségügyi intézmények közbeszerzési eljárásai során, ugyanis az áruk vagy szolgáltatások beszerzése rendszeres vagy meghatározott időközönként visszatérő szerződések alapján valósul meg, így az előző szerződési időszakhoz képest bekövetkezett mennyiségi és értékbeli változást is figyelni szükséges, illetve alkalmazni kell a funkcionális egység megközelítést is.⁴⁷

Az egészségügyi eljárásokban az ajánlatkérő a Kbt. 76. § (6) bekezdés a) pontjában foglalt rendelkezés megsértése nélkül előírhatja az *árurabatt*⁴⁸ adásának kötelezettségét és annak mértékét is.

A közbeszerzési eljárást megindító felhívás mellékleteiként csatolandó közbeszerzési dokumentációban az *opcióra* vonatkozó előírásként a Korm. rendelet rögzíti, hogy a Kbt. 58. § (1) bekezdés alkalmazása esetén az alapmennyiség száz százalékának megfelelő mennyiségű opciót adhat meg az ajánlatkérő, ugyanakkor csak az alapmennyiség értékéhez képest maximum harminc százalékos opcionális részt tartalmazó mértéke tekintendő irányadónak az alkalmassági követelmények meghatározásakor.⁴⁹

A *különleges célt szolgáló áruk*, azaz a gyógyszerek és orvostechnikai eszközök beszerzése esetében a műszaki leírás tartalmazza a közbeszerzés tárgya szerinti jogszabályi meghatározásra való hivatkozást, valamint gyógyszerek esetében az ATC és OENO kód,

⁴⁴ u.a.

⁴⁵ 1. melléklet a 9/2011. (III. 23.) BM rendelethez.

⁴⁶ A Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóságról szóló 250/2014 (X. 2.) Korm. rendelet 3. sz. melléklete.

⁴⁷ 16/2012. (II. 16.) Korm. rendelet 9/A. §.

⁴⁸ *Árurabatt*: Termék közbeszerzésekor áruban meghatározott kedvezmény (A gyógyszerek és orvostechnikai eszközök közbeszerzésének sajátos szabályairól szóló 16/2012. (II. 16.) Korm. rendelet 2. § 1).

⁴⁹ 16/2012. (II. 16.) Korm. rendelet 6. § (2) bekezdés.

orvostechnikai eszközök esetében pedig az ISO, valamint OENO kódot.⁵⁰

A hazai szabályozás változása a COVID-19 járvány okán

A járvány szükségessé tette a 40/2020. (III.11.) Korm. rendelet hatálybalépését, amely az akkori Alaptörvény 53. cikkének alkalmazását rendelte el Magyarországon,⁵¹ ami egészen 2020. június 17. napjáig tartott. Az Alaptörvény kilencedik módosítása értelmében a veszélyhelyzetet immáron az 51. cikk tartalmazza, amelynek lényegi tartalma⁵² szerint a Kormány veszélyhelyzetet hirdethet ki, amennyiben *humanitárius katasztrófa* vagy életet- és vagyónbiztonságot veszélyeztető *súlyos ese-mény* következik be.

A veszélyhelyzet kihirdetésének indokoltsága megkérdőjelezhetetlen volt, tekintve, hogy a célja az állampolgárok egészségének- és vagyonának biztonságát veszélyeztető vírusjárvány terjedésének megakadályozása különböző korlátozó intézkedésekkel.

A közbeszerzési és beszerzési eljárások vonatkozásában beiktatásra került a 48/2020. (III. 19.) Korm. rendelet, amely a veszélyhelyzet megszűnését követően hatályát veszítette, de tartalmában továbbra is fennmaradt, ugyanis az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény [a továbbiakban: Eütv.] 232/E. §-a módosításra került. Eszerint a veszélyhelyzet helyére az egészségügyi válsághelyzet szükségállapotú kategória került, amelyet az országos tiszti főorvossal egyeztetve hirdet ki a Kormány.

A kórházak, egészségügyi intézmények gyógyszer és orvostechnikai beszerzéseinek gyakorlata

A 2014/24/EU (klasszikus) irányelv értelmében a közbeszerzési szerződéseket a gazdaságilag legelőnyösebb (The Most Economically Advantageous Tender - a továbbiakban: MEAT) ajánlattevőnek kell odaítélni, ami nemcsak az ár, mint értékelési szempont alkalmazását teszi lehetővé.⁵³ Bár a MEAT rendszer ösztönzi az

ajánlatkérőket, hogy az ár, mint értékelési szempont mellett alkalmazzanak egyéb kritériumokat is, mint például a fenntarthatósági és szociális szempontok vagy a minőség még pontosabb megadása a műszaki leírásokban, mégis elmondható, hogy 2008-2021 között a vizsgált országokban⁵⁴ az összes gyógyszeripari termékre vonatkozó közbeszerzési eljárás csupán 24%-ában alkalmaztak egyéb kritériumot is, mint az ár.

A fenntarthatósági szempontok közül az egyik, amely viszonylag könnyen megvalósítható lehetne, a lokális termékek alkalmazása, ezáltal is rövidítve a beszerzési láncot és csökkentve a széndioxid kibocsátást. A tanulmányban vizsgált 32 országból 18-ban nem alkalmazzák ezt a kritériumot a közbeszerzési eljárásokban, míg 13 országról nem volt információ. Belgiumban sem alkalmazzák a helyi szempontot, de az "alacsony kockázatú" régióban történő termelés követelményét igen.⁵⁵ Ennek abban a kérdésben van jelentősége, hogy Európában a fenntarthatósági szempontok alkalmazásában a helyi kritérium azért nem érvényesül ténylegesen a gyógyszerbeszerzések esetében, mert a bizonytalan termelésből származó kockázat magas rizikót eredményez, így a belga közbeszerzésekben az "alacsony kockázat", mint értékelési szempont megjelenése erre utal, hogy az onnan származó termékek esetében az ellátási lánc folyamatossága gyakorlatilag biztosított.

Néhány gyógyszer előállítására magas széndioxid kibocsátást idéz elő, valamint bizonyos egyéb gyógyszerek és az orvostechnikában alkalmazott egyéb vegyi anyagok (mint a feljebb is említett orvosi műanyagokban használt PVC) a környezetbe kerülve (a helytelen hulladék-kezelés és a rosszul megoldott szennyezés és szennyvíz okozta problémák miatt) segítheti az AMR kialakulását is. A gyógyszerhulladék a szennyvízszennyezés 10%-át teszi ki és mutatták már ki felszíni vizekben, szennyvizekben, talajvízben és ivóvízben is.

⁵⁰ 16/2012. (II. 16.) Korm. rendelet 9. §.

⁵¹ 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet 1. § idézi: Héder Ákos: A járványhelyzetben megjelenő jó állam és jó kormányzás vizsgálata a közbeszerzési eljárások során In: Glossza Iuridica VII. Évfolyam 3-4. szám (2020) 130.o.

⁵² Alaptörvény 51. cikk (1) bekezdés.

⁵³ Study on Best Practices in the Public Procurement of Medicines - Final Report (October 2022) p. 42.

⁵⁴ Study on Best Practices in the Public Procurement of Medicines - Final Report (October 2022) p. 44.

⁵⁵ u.a.

Néhány jó gyakorlat a fenntartható gyógyszerbeszerzésben

Norvégia

A norvég Sykehusinnkjøp HF (The Norwegian Hospital Procurement Trust) nonprofit közös beszerző szervezet a négy legnagyobb regionális egészségügyi szervezet közös tulajdonában álló nonprofit kórházi beszerzési ügynökség.⁵⁶ A 2015-ben alapított vállalat 2019-ben először az *antibiotikumok* beszerzésével kapcsolatban olyan kritériumokat vezetett be, amelyek a gyógyszeripari termékek környezeti hatásának csökkentésére hivatottak, 30%-os súlyozásban számított *értékelési szempont*ként.⁵⁷ Két év alatt (2020-2022) nyolc közbeszerzési eljárást folytattak így le, amelyek elsősorban a fertőzőgátló szerek, a kemoterápiás szerek, valamint az infúziós és öblítő folyadékok beszerzésére irányultak. Ezeket a termékeket azért választották ki, mert a legnagyobb kihívást jelenti a gyártásuk szerinti országokban (például az antibiotikumok vagy az onkológiai termékek gyártása Kínában és Indiában), vagy mert importjuk nagy volumenű szállítással és nehéz csomagolással jár,⁵⁸ ami megnövekedett széndioxid kibocsátást eredményez.

Milyen szempontból követendő példa a norvég megoldás a hazai gyógyszerellátásban?

Mint a fentebbi pontban kifejtésre került, a hazai gyógyszerellátásban a NEAK és az OKFŐ jár el. A hazai gyógyszerbeszerzések - követe az Unióban kialakult gyakorlatot - leginkább egyedül a legalacsonyabb ár, mint értékelési szempontot alkalmazzák. A norvég példát szem előtt tartva a zöld gyógyszerbeszerzés irányába történő elmozdulás lenne, ha a közbeszerzési eljárásokat megindító felhívások értékelési szempontként megjelenne a zöld gyártási folyamat során előállított termék előnye, ezzel inspirálva a nagy gyógyszergyártó vállalatokat a zöld innovációra. A gyógyszerek meghatározott összetevői miatt nem feltétlenül történne gyorsan a gazdasági szereplők részé-

ről e fejlesztések megvalósítása, így maximum óvatosan vetem fel, hogy később akár a műszaki leírásban is elő lehetne írni e kritériumot, de egyelőre joggal nevezhetjük piacsúkitónak e kitélt, ugyanis a tisztességes versenyből kizárja azokat a vállalatokat, akik valamilyen (valószínűleg anyagi) okból egyelőre nem tudnak zöldítő termelést elősegítő fejlesztéseket végrehajtani.

Svédország

Svédországban 2015-ben alapították a Svéd Nemzeti Közbeszerzési Ügynökséget a közbeszerzési stratégiájuk megerősítésére. Az ügynökség elsődleges fókuszában a *betegellátáshoz szükséges orvosi termékek* beszerzése áll a fenntarthatósági követelmények kihangsúlyozásával.⁵⁹ A követelmények a gyógyszerhatóanyagok gyártásával és formulázásának helyével kapcsolatos információk összegyűjtésében segítenek, valamint javítják a környezeti információkhoz való hozzáférést is, amely segít a környezeti és társadalmi kockázatok és negatív hatások rangsorolásában és nyomonkövetésében is. Az ügynökség öt darab *“odaitelési szempontot”* és négy darab *“különleges szerződési feltételt”* állapított meg.⁶⁰ A javasolt kritériumokhoz egy online rendszeren keresztül könnyedén hozzáférhetnek a felhasználók.

Például *“odaitelési kritérium”* vagyis értékelési szempont, hogy az ajánlattevőnek meg kell adnia ajánlatában a gyógyszerhatóanyag toxicitására, környezeti kockázataira vonatkozó adatokat, amelyek nyilvánosan hozzáférhetőek.⁶¹ Az információkat az (EMA) legutóbbi iránymutatásainak vagy egyéb, a környezeti információkra vonatkozó nyilvánosan elérhető modellnek megfelelően kell összeállítani. Amennyiben a kritérium az ajánlatban szereplő egy vagy több gyógyszer esetében is teljesül, a nyertes ajánlattevőnek a szerződés teljes időtartama alatt a tárgyban szereplő gyógyszerekre vonatkozó környezeti információkat e követelménynek megfelelően hozzáférhetővé kell tennie. Kivételként kell kezelni azokat a gyógyszereket, amelyekre az Európai Gyógyszerügynökség (EMA) irány-

⁵⁶ p. 7.

⁵⁷ u. a.

⁵⁸ u.a.

⁵⁹ u.o. p 8.

⁶⁰ u o. P 8.

⁶¹ <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/en/criteria/nursing-and-care/medicinal-products/>

mutatásai⁶² vonatkoznak és nem vonatkozik azokra a gyógyszerekre sem, amelyek ugyanezen iránymutatók szerint mentesülnek a környezeti információkra vonatkozó követelmények alól.⁶³

Milyen szempontból jó példa Svédország?

A gyógyszerhatóanyagok környezetre és az egészségre gyakorolt káros vagy kockázatos hatásainak előzetes feltüntetését és a gyártási körülmények (gyártási helyszínre adott információk) megismerését segítő rendszer az ajánlatkérőknek útmutatóként szolgálhat arról, hogy milyen - az alkalmassági szempontoknak megfelelő - ajánlattevők tettek számukra ajánlatot, akik között értékelési szempontként a fenntarthatóság meg tud jelenni, ezáltal rangsort állítva közöttük, amennyiben nemcsak a legalacsonyabb ár a szempont a nyertes ajánlattevő kiválasztásában.

A rendszer továbbá kiszámíthatóvá tenné, hogy az adott gyógyszerrel kapcsolatban milyen kockázatú a beszerzés folyamatosságának biztosítása, amely a COVID-19 járvány alatt tapasztaltak alapján kifejezetten fontos lenne, hogy ne alakulhasson ki *gyógyszerhiány* adott körülmények esetén. A svédek által létrehozott rendszer implementálása a magyar rendszerbe pedig ösztönözné a gyógyszeripari szereplőket, mint potenciális ajánlattevőket, hogy törekedjenek a zöldítés irányába.

Mivel az egészségügyi közbeszerzések a második legnagyobb beszerzési piacnak minősülnek (az építési beruházásokat követően), ezért az eljárások zöldítése magával hozná a fenntarthatóság felé történő nagyfokú előrelépést is.

Franciaország

A francia egészségügyi minisztérium a COVID-19 világjárvány⁶⁴ során a gyógyszerek és orvostechnikai eszkö-

zök hozzáférhetőségével kapcsolatban tapasztaltak alapján kidolgozott egy stratégiát⁶⁵ az ország ellátási kapacitásának megerősítésére. A stratégia figyelembe veszi az egészségügyi termékek által közvetlenül befolyásolható egyéb társadalmi kihívásokat is, például a környezetvédelmi kérdéseket.

A francia Egészségügyi Minisztérium bejelentette, hogy 2023-tól kezdődően minden stratégiai fontosságú egészségügyi termékről - beleértve az orvostechnikai eszközöket és a gyógyszereket is - szénlábnym-jelentést kell majd készíteni. E követelmény segíteni fogja az egészségügyi beszerzőket abban, hogy jobban felmérjék a termékek környezeti hatását.

A minisztérium kérheti a gyártóktól, hogy adják meg a gyártási hulladék arányát. Az új stratégia nyomán az orvostechnikai termékek csomagolásának csökkentésére és újrahasznosítására irányuló intézkedéseket pozitívan fogják értékelni, ugyanakkor szankcionálásra is sor kerülhet, amennyiben ezen kritériumok nem kerülnek betartásra.

Mit lehet átvenni az új francia stratégiából?

A gyógyszer és orvostechnikai eszközök folyamatos ellátásának biztosítása minden ország számára kiemelt fontosságú. A COVID-19 járvány rávilágított arra, hogy a jól működőnek hitt rendszerek sérülékenyek, egy pillanat alatt össze tudnak omlani, amely nem fordulhat elő még egyszer. A francia egészségügyi miniszter által létrehozott stratégiában kiemelt figyelmet kapnak a környezetvédelmi szempontok. Egy ilyen kidolgozott stratégia a hazai gyógyszer és orvostechnikai eszközök biztosításának folyamatosságához kapcsolódóan elengedhetetlen.

⁶² <https://www.ema.europa.eu/en/environmental-risk-assessment-medicinal-products-human-use-scientific-guideline#current-version-section>

⁶³ <https://www.ema.europa.eu/en/environmental-risk-assessment-medicinal-products-human-use-scientific-guideline#current-version-section>

⁶⁴ Franciaországban a COVID-19 járvány hatására nagyon súlyos válság alakult ki, ugyanis nem kezelték megfelelően a vírus gyors terjedését a döntésképtelenség és a decentralizáltságból fakadó eltérő információáramlás, valamint az egészségügyi bürokrácia miatt, nem kezelték helyén a nem COVID-betegek gyógyszerellátásának folyamatosságát, így többször súlyos hiányok alakultak ki. (Zeynep Or, Coralie Gandré, Isabelle Durand Zaleski and Monika Steffen: France's response to the Covid-19 pandemic: between a rock and a hard place

⁶⁵ 2022-2025 National Strategy for preventing infections and antibiotics resistance (Ministère des solidarités et de la santé) https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/national_strategy_for_preventing_infections_and_antibiotic_resistance_2022-2025_.pdf.

Ökocímkék alkalmazása lehetőségei a közbeszerzési eljárásokban

Bajnóczi Gabriella, ügyvezető, felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó, közbeszerzési szakjogász

DOI: 10.37371/KEP.2024.6.5

Címszavak: zöld közbeszerzés, ökocímke, fenntarthatóság, zöld szempont, nemzeti címke, nemzetközi címke, európai címke, életciklus, Közbeszerzési Hatóság, közbeszerzési statisztika

Absztrakt

A fenntarthatósági szempontok a közbeszerzésben három módon tudnak megjelenni, a zöld, a szociális és az innovatív közbeszerzési eszközök alkalmazásával.

Jelen cikk a zöld közbeszerzéseket vizsgálja, azon belül is az ökocímkéket, azok közbeszerzési eljárásokban betöltött szerepét.

A zöld közbeszerzési eljárást az Európai Bizottság a "Környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés" című közleményében olyan eljárásnak határozza meg, „amelynek alkalmazásakor az ajánlatkérők azoknak az áruk, szolgáltatásoknak és munkálatoknak a beszerzését részesítik előnyben, amelyek más, azonos rendeltetésű árukhoz, szolgáltatásokhoz és munkálatokhoz képest kisebb mértékben terhelik a környezetet”¹

A zöld közbeszerzés, ezen belül is az ökocímkék közbeszerzési eljárásokba való beépítése hozzájárulhat az Európai Unió körforgásos gazdaságra való átállásához, hiszen ez a környezeti fenntarthatósági célok elérése szempontjából is rendkívüli jelentőséggel bír.

Nagyon fontos szempont lehet, hogy (1) a zöld szempontok alkalmazásával hozzájárulunk az adott termék, szolgáltatás elterjedéséhez, ez pedig ezen termékek és szolgáltatások árának csökkenéséhez is vezethet (nagyobb mennyiség – kedvezőbb ár); (2) ösztönözheti az innovációt és (3) mindenképp jó példát mutathat, amely hozzájárulhat a környezettudatos magatartás elterjedéséhez is.

Bevezetés

Számos olyan ökocímke létezik, amelyek biztonsággal alkalmazhatóak lennének a közbeszerzési eljárásokban, azonban az is megállapítható, hogy az ajánlatkérői haj-

Abstract

Sustainability aspects can appear in public procurement in three ways, using green, social and innovative public procurement tools.

This study examines green public procurement, including eco-labels, and their role in public procurement procedures.

The green public procurement procedure is defined by the European Commission in its communication titled "Public procurement for a better environment" as "...a process whereby public authorities seek to procure goods, services and works with a reduced environmental impact throughout their life cycle when compared to goods, services and works with the same primary function that would otherwise be procured".

The inclusion of green public procurement, including eco-labels in public procurement procedures, could contribute to the transition of the European Union to a circular economy, as this is extremely important in terms of achieving environmental sustainability goals.

Incorporating green practices (1) can contribute to the spread of the given product and service, and this could also lead to a decrease in the price of these products and services (larger quantity - more favorable price); (2) it can stimulate innovation and (3) set a good example, which can also contribute to the spread of environmentally conscious behavior.

landóság a zöld szempontok alkalmazására igen alacsony. Az ökocímkék esetén ez még kevésbé pozitív képet mutat, hiszen a közel tízezer ajánlatkérő (EKR

¹ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának; Környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés COM; 2008.

nyilvántartás alapján) közül összesen körülbelül húsz olyan ajánlatkérő található meg a mai magyar közbeszerzési környezetben az elmúlt nyolc évből, amelyek által indított közbeszerzési eljárások eljárást megindító felhívásaiban valamilyen formában megjelenik az ökocímke alkalmazása.

Ennek oka lehet, hogy viszonylag alacsonynak mondható a zöld közbeszerzéssel szembeni elkötelezettség ajánlatkérői oldalon és hiányzik a zöld, jelen esetben az ökocímkekkel kapcsolatos tudás.

Részben ezt támasztja alá sajnos a jelenlegi gyakorlat is, amely egyértelmű kettőséget mutat. Egyrészt örvendetes, hogy az ajánlatkérők egy kis része néhány beszerzési tárgy esetén gondolt ökocímkekkel kapcsolatos követelmények meghatározására, ugyanakkor az is látszik, hogy ez több esetben is egyelőre inkább csak próbálkozás, nem feltétlenül az alkalmazott formában való követendő példa.

A 2027-re kitűzött cél (zöld közbeszerzések arányának növelése 30%-ra) eléréséhez szükséges lehet jogalkotási lépések megtétele is, vagyis bizonyos termékkörök és szolgáltatások esetén a zöld közbeszerzésre való kötelezés, ugyanakkor a szemléletmód elterjesztése csak szabályozási eszközökkel nem lehetséges, de szükséges, ezt az elmúlt 15-20 év tapasztalata egyértelműen megmutatja. Azon jellemző ajánlatkérői magatartás, amely a legalacsonyabb ár szempontot tartja szinte kizárólagosan alkalmazandó értékelési szempontrendszernek hosszú távon nem tartható fenn, így a szabályozás átalakításával, valamint a Közbeszerzési Hatóság által folytatott szemléletformálás, tudásmegosztás (pl. a zöld témájú útmutatók és füzetek) minél szélesebb körben való elterjesztése szükséges ahhoz, hogy a zöld közbeszerzés és ezen belül az ökocímkek alkalmazása a hazai közbeszerzési piac valós szereplője legyen.

A jelenlegi hazai közbeszerzési gyakorlatot ismerve – látva és tapasztalva azt, hogy egyes új, előremutató beszerzési technikák, innovatív beszerzési módszerek meghonosodása, mindennapi gyakorlatba történő beépülése mennyire lassan tud megvalósulni, milyen hosszú idő alatt tud általánosan használt beszerzési metodikává válni – kijelenthető, hogy a zöld közbeszerzések térnyerése, így az ökocímkek használatának tényleges elterjedése nem képzelhető el markáns szakpolitikai szándék, a szabályozás megváltoztatása

(kötelező alkalmazás előírása), illetve a közbeszerzésekben részt vevő szereplők célzott és hatékony oktatása nélkül.

Jelen cikk ebben próbál szerepet vállalni, kicsit közelebb hozva a szakmát az ökocímkekkel, azok jogszabályi hátterét, típusait és alkalmazási lehetőségeit bemutatva.

Jogszabályi és szakmai háttér

A 2004-ben elfogadott közösségi irányelvek tették először lehetővé a környezetvédelmi szempontok jogszabályi felhatalmazáson alapuló érvényesítését, a jelenleg hatályos 2014/24/EU Irányelv már a korábban kidolgozott szempontokat figyelembe véve hasonló rendelkezéseket tartalmaz.

A tételes jogi rendelkezéseken túl az Irányelv preambulumbekezdései között is megtaláljuk azokat az általános elveket, valamint azokat az egyes bekezdéseket magyarázó és egyben alátámasztó iránymutatásokat, amelyeknek minden az Irányelv hatálya alá tartozó közbeszerzési eljárás során teljesülniük kell, vagyis a környezetvédelmi intézkedések, különösen a fenntartható fejlődés, mint elérendő cél megvalósulását teszik lehetővé.

Az Irányelv számos egyéb, a zöld közbeszerzés szempontjából releváns előírást tartalmaz, így például a környezetvédelmi vezetési intézkedések vagy rendszerekre vonatkozó szerződés teljesítésére vonatkozó követelmények a 62. cikkben valamint az ehhez kapcsolódó (88) preambulumbekezdésben. Ebben a körbe tartoznak az ökocímke-tanúsítványok, amelyek környezetvédelmi vezetési kritériumokat is magukban foglalnak.

Az Irányelv ezen rendelkezései foglalkoznak részletesen az egyenértékűség kérdésével is, amely a közbeszerzési eljárások – bármely beszerzési tárgy esetén – egyik legnehezebben kezelhető jogintézménye. A címkek, tanúsítványok esetén ez talán még kritikusabb, hiszen ajánlatkérőnek azt kell vizsgálnia, hogy az ajánlattevő által bemutatott intézkedések egyenértékűek-e az adott rendszerben előírtakkal. A gyakorlatban címkek és tanúsítványok esetén nem terjedtek el az egyenértékű megajánlások, feltételezhetően az egyes rendszerek követelményeinek bonyolultsága miatt sem.

A (93) preambulumbekezdés konkrétan meghatároz olyan környezetvédelmi szempontokat, amelyeket az ajánlatkérők az értékelés során figyelembe vehetnek,

amennyiben az ajánlataik sorrendjét nem a legalacsonyabb ár, hanem a legjobb ár-érték szempontrendszer alkalmazásával határozzák meg. Ilyenek lehetnek például az újrafeldolgozott vagy fenntartható fakitermelésből származó papírból készült termékek előrébb sorolása, amely szintén címkék alkalmazására utaló rendelkezés.

A 43. cikk foglalkozik a jelölés, vagyis általában véve a címkék témakörével. Itt került meghatározásra, hogy címkét, és ennek megfelelően ökocímkét ajánlatkérő a műszaki leírásban, az értékelési szempontok között vagy szerződéses feltételek között írhat elő, vagyis alkalmassági követelményként nem.

A (75) Preambulumbekezdéssel összhangban ezen 43. cikkben általános érvénnyel szerepelnek azok a követelmények, amelyeknek egy adott címkének meg kell felelnie:

„a) a címkére vonatkozó követelmények csak olyan jellemzőket érintenek, amelyek a szerződés tárgyához kapcsolódnak, és amelyek alkalmasak a szerződés tárgyát képező építési beruházás, árubeszerzés vagy szolgáltatás jellemzőinek meghatározására;

b) a címkére vonatkozó követelmények objektív módon ellenőrizhető és megkülönböztetéstől mentes szempontokon alapulnak;

c) a címkét olyan nyílt és átlátható eljárás keretében fogadják el, amelyben valamennyi érdekelt fél – ideértve a kormányzati szerveket, a fogyasztókat, a szociális partnereket, a gyártókat, a forgalmazókat és a nem kormányzati szervezeteket – részt vehet;

d) a címkék valamennyi érdekelt fél számára hozzáférhetők;

e) a címkére vonatkozó követelményeket olyan harmadik fél határozza meg, amelyre a címkét kérelmező gazdasági szereplő nem tud jelentős befolyást gyakorolni.”²

Fontos szabály és egyben lehetőség, hogy ajánlatkérő olyan döntést is hozhat, hogy egy adott címkére vonatkozó követelményrendszer csak egy részét alkalmazza, írja elő, ebben az esetben pontosan meg kell adnia, hogy a követelményrendszer mely elemeit szükséges teljesítenie a megajánlott terméknek, szol-

gáltatásnak. Azt is szükséges meghatározni, hogy ezeknek a követelményeknek való megfelelést, milyen módon köteles ajánlattevő – az előírástól függően – az ajánlatában és/vagy a szerződés teljesítése során igazolni. Ahhoz, hogy ajánlatkérő azonban ezt az adott beszerzési tárgynak megfelelően, ahhoz illeszkedve tudja alkalmazni, nagyon fontos a közbeszerzési eljárás előkészítésében résztvevő beszerzés tárgya szerinti bíráló bizottsági tag vagy egyéb szakértő megléte.

A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (továbbiakban: Kbt.) értelmező rendelkezései között definiálásra került a címke és a címkézési követelmények is, valamint az 59. § rendelkezései megismétlik az Irányelv címkékkel kapcsolatos rendelkezéseit, azoknál szigorúbb vagy eltérő szabályokat nem állapítanak meg.

Ennek megfelelően a magyar szabályozás teljes egészében megfelel az irányelvi szabályozásnak, az ökocímkék vizsgálata szempontjából ezeken túlmutató szabályozás nem született.

2022 decemberében, a Kormány 1646/2022. (XII. 22.) sz. határozatával fogadta el Magyarország első Zöld közbeszerzési stratégiáját (továbbiakban: Stratégia), amelyben az alábbi, a célok elérését segítő eszközök kerültek megfogalmazásra:

- Az ökocímkék ajánlatkérők általi alkalmazását elősegítő, támogató eszközök kidolgozása: a Herman Ottó Intézet (jelenleg a HungaroMet Nonprofit Zrt.) a honlapján az ökocímkékre vonatkozó tudásbázist hoz létre, valamint előadások, oktatások szervezésével segíti az ökocímkékkel kapcsolatos tudásanyag elterjesztését;
- Finanszírozási források elérhetővé tétele a hazai kkv-k részére a zöld közbeszerzési követelményeknek történő megfelelés, ökocímkék megszerzése, környezetvédelmi vezetési és hitelesítési rendszer bevezetése érdekében.³

Az irodai berendezésekre vonatkozóan már 2001-ben született EK rendelet, amelyet a technológia fejlődése és a környezeti elvárások okán át kellett dolgozni, ezért az új rendelet megalkotása mellett döntött az Európai

² 2014/24/EU Irányelv 43. cikk.

³ Magyarország Zöld közbeszerzési stratégiája 2022-2027 3.5. és 3.6. pontja.

Parlament és a Tanács, ennek megfelelően született meg az Európai Parlament és a Tanács 2008. január 15-i 106/2008/EK rendelete az irodai berendezésekre vonatkozó közösségi energiahatékonysági címkézési programról. Ezen túl érdemes még megemlíteni az Amerikai Egyesült Államok kormánya és a Közösség között, az irodai berendezések energiahatékonyságára vonatkozó címkézési programok összehangolásáról szóló megállapodást (2006. december 18-i 2006/1005/EK tanácsi határozat), amely alapján az Amerikai Egyesült Államok kormánya által működtetett Energy Star címkézési rendszer EU-n belüli, szabályozott alkalmazására nyílik lehetőség, amellyel lehetővé vált az energiahatékony irodai berendezések, mint környezetbarát termékek előtérbe helyezése. A rendelet a központi kormányzati szervek részére uniós értékhatárt elérő vagy azt meghaladó, a rendelet tárgyát képező árubeszerzései esetén kötelezővé teszi a követelményrendszerben foglaltak érvényesítését.

Az Európai Unió által megalkotott GPP, azaz green public procurement kritériumcsomagok⁴ egyes beszerzési tárgyakra vonatkozóan olyan útmutatók, amelyek megadják, hogy melyek azok az alapvető és átfogó követelmények, amelyeket a műszaki leírásban vagy értékelési szempontként, vagy a szerződés teljesítésére vonatkozó feltételként lehetséges alkalmazni (ilyen lehet egy-egy ökocímke követelményrendszerből egy szempont előírása is).

Az ökocímkékkel kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy az EU részéről előkészítés alatt áll egy új irányelv, amennyiben ez elfogadásra kerül, akkor az ökocímkék jelentősége várhatóan jelentősen nőni fog, mivel a Zöld állításokról szóló szabályozás, amely 2023 márciusában került az Európai Bizottság által előterjesztésre, az önkéntes jellegű címkéket kívánja háttérbe szorítani (többek között új címkézési rendszerek bevezetésének jelentős korlátozásával) tekintettel arra, hogy az EU területén található környezetvédelmi jellegű jelölések közel fele megkérdőjelezhető, „greenwashing” jellegű megjelölésnek tekinthető.

Az új irányelv a meglévő környezeti jellegű EU-s címkék megtartása mellett hozna létre olyan szabályrendszert, amely a gyártók, kereskedők által tett környezeti állítások alátámasztását, valamint az ezzel

kapcsolatos kommunikációt szabályozza. Ezzel várhatóan csökkenhetnek a nem egyértelmű kijelentések, ugyanakkor a meglévő címkézési, és így ökocímkézési rendszerek további terjedését segítheti elő.⁵

2024. május 9. napján jelent meg a Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója az ökocímkék közbeszerzésekben történő alkalmazásáról, amely az ökocímkék közbeszerzésekben betöltött szerepét valamint a gyakorlati alkalmazás lehetőségeit ezen cikk keretein túl részletesen is bemutatja.

Összefoglalva tehát a különböző jelölések információt nyújtanak a vásárlóknak, társadalom és szemléletformáló szerepük lehet, hiszen az adott jelölést nem ismerő gazdasági szereplők körében megismertetésre, adott esetben elterjesztésre kerülhetnek ezek a szempontok, ugyanakkor nagyon fontos a téves információk alkalmazásának elkerülése érdekében rendszerszinten is ismerni az ökocímkézéssel kapcsolatos információkat.

Az ökocímkék fajtái, típusai

Az ökocímkék – a fent említett tanácsi útmutatóban foglaltak szerint - csoportosíthatóak a szerint, hogy azok nemzeti, nemzetközi vagy európai címkék vagy olyan szempontból, hogy azok több ágazatban alkalmazott általános vagy ágazatspecifikus vagy tárgykörhöz tartozó címkék. Ezen a csoportosításon kívül a Nemzetközi Szabványügyi Szervezet (ISO) hozta létre a 14020-as sorozatot, amely az ökológiai címkézéssel kapcsolatos elvárásokat tartalmazza, vagyis nagyon fontos, hogy a hivatalos ökocímkék meghatározott szabványokon alapulnak, azaz standardizáltak, harmadik fél által meghatározott és tanúsított/ellenőrzött szempontrendszeren alapulnak.

„Az ISO 14020 a következő pontokban foglalja össze a címkézés alapelveit:

- a címkék és nyilatkozatok legyen pontosak, hitelesek, indokoltak és nem félrevezetőek,
- ne okozzanak szükségtelen akadályt a nemzetközi kereskedelemben,
- alapjuk a legújabb, kellően megalapozott, pontos és reprodukálható tudományos módszerek legyenek,

⁴ https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/gpp-criteria-and-requirements_en.

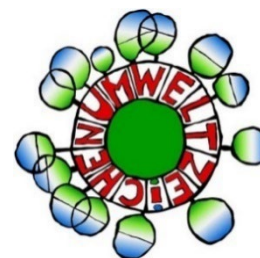
⁵ https://environment.ec.europa.eu/topics/circular-economy/green-claims_en.

- minden vonatkozó információt hozzáférhetővé kell tenni az érdekelt felek számára,
- figyelembe kell venni a termék életciklusát,
- ne gátolják az innovációt,
- minimális adminisztrációval járjanak,
- az érdekelt felek szabad konzultációja után konszenzusra törekedve működtessék,
- hiteles információt szolgáltatassanak a fogyasztóknak.”⁶

Az alábbiakban ezen szabvány szerinti csoportosítás kerül részletesen is bemutatásra.

Hivatalos öko címkék

Teljes életciklusra (I. típus)



Forrás: <https://www.okocimke.hu/>

Termék egy tulajdonságára (I. típushoz hasonló, de nem a teljes életciklust figyelembe vevő)

Az I. típusú öko címkéktől abban különbözik, hogy nem vonatkozik a termék teljes életciklusára, elegendő, ha a termék egy tulajdonsága megfelel az előírt követelmé-

Ezek azok az öko címkék, amelyek használatára való jogosultságot (1) harmadik fél, vagyis külső szervezet egy (2) előre meghatározott szempontrendszer alapján állapít meg (MSZ EN ISO 14024), így a közbeszerzési eljárásokban ezek közvetlenül és a Kbt. adta lehetőségek mentén teljeskörűen alkalmazhatóak.

A (3) legszigorúbb követelményeknek kell megfelelni, a termék, szolgáltatás (4) teljes életciklusára vonatkozóan. Ezt a jelölést csak az adott piacon legkörnyezetbarátabb termékek kaphatják meg.

Ide tartozik többek között az uniós öko címké, a magyar környezetbarát termék védjegy, az EPEAT (elektronikai berendezések, arany, ezüst és bronz szint) a „Kék angyal” (német – az első államilag elismert környezeti címke), „Északi hattyú” (skandináv országok – Dánia, Norvégia, Svédország, Izland, Finnország), a francia és az osztrák öko címké is.

nyeknek, ugyanakkor tekintettel az objektív, jogszabályokban meghatározott követelményeknek való megfelelésnek, ezen öko címkék is hivatkozhatóak és alkalmazhatóak közbeszerzési eljárásokban. Ezek között is számos, széles körben ismert címkét találhatunk, mint az FSC és a PEFC (fa és fából készült termékek), Energy Star (irodai, elektronikai berendezések), Fair-trade, Öko-tex, Európai Unió öko termékek.

⁶ Dr. Bakonyi József -Dr. Barna Orsolya – Dr. Havas-Kovács Gabriella: Fenntartható és zöld közbeszerzés a gyakorlatban, Perfekt Zrt. 2012. 83. o.



Forrás: <https://www.okocimke.hu/>

Nem hivatalos ökocímkék (II. típus) és egyéb jelölések – Környezeti állítás

A gyártó által a saját terméke vonatkozásában, általában marketing céllal létrehozott címkék tartoznak ebbe a körbe. Bár erre vonatkozóan is létezik szabvány, az MSZ EN ISO 14021, ugyanakkor ezek részben önbevalláson alapulnak, általában egy gyártó saját termékére vonatkoznak, valamint nem harmadik fél által előre meghatározott szempontok alapján történik az alkalmazhatóság meghatározása, így nem felel meg sem az uniós, sem a nemzeti közbeszerzési szabályozási környezetnek, ezek már nem tekinthetők olyan jelöléseknek, amelyek közbeszerzési eljárásokban alkalmazhatóak, tekintettel ezek – többek között – versenykorlátozó volta is.

Environmental Product Declaration (EPD) – III. típusú ökocímkék

A magyarul Környezetvédelmi Terméknyilatkozatnak is nevezett „ökocímke” az ISO 14025 szabványnak megfelelő termékekre alkalmazható, ugyanakkor ez egy saját gyártói terméknyilatkozat, amely egy önkéntes, de

teljes életciklus elemzésen alapul. Ezen típus esetén nincsenek olyan környezetvédelmi teljesítményre vonatkozó követelmények, amelyeknek meg kell felelni.

Vagyis ez egy ISO szabvány szerinti műszaki tulajdonságokat bemutató dokumentum, amelynek feltételeit és a dokumentumban foglalt adatok hitelességét harmadik fél ellenőrzi, így az abban foglaltak objektívnek és valósnak tekinthetők. Ennek megfelelően alkalmas a közbeszerzési eljárásokban való alkalmazásra, azonban az I. típusú ökocímkéktől eltérő módon az EPD a műszaki leírás szerinti követelmények környezeti szempontú megfelelőségét (az ajánlatkérő által előírt paraméterek, tulajdonságok, elvárások) igazolhatja, mivel ebben az esetben az adott piacon elérhető termékekhez viszonyított alacsonyabb környezeti hatás nem elvárás.

A <https://www.ecolabelindex.com/> oldal segítséget nyújthat az ökocímkék között eligazodni, az oldalon megtalálható egy-egy ökocímke típusa és további számos információ, ugyanakkor alapvetően az alábbiakban bemutatásra kerülő két ökocímke bír a legnagyobb jelentőséggel.

Az Európai Unió öko címke rendszere – I. típusú öko címke



Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010R0066>

Az EU öko címke egy olyan önkéntes rendszer, amely szabványosított eljárásokon és tudományos bizonyítékokon alapuló, jogszabályok által meghatározott feltételek mentén működik.

Az EU öko címke harmadik fél által ellenőrzött, ami azt jelenti, hogy független szakértők felelősek az EU öko címke kritériumainak való megfelelés ellenőrzéséért.

A közösségi öko címkek rendszerét a 880/92/EGK rendelet hozta létre, jelenleg a 66/2010/EK Rendelet⁷ hatályos, amelynek bevezető rendelkezései megfogalmazzák azokat az alapvető környezetvédelmi, fenntarthatósági elvárásokat és szempontokat, amelyek megalapozták a szabályozás létrejöttének jogosultságát és igényét.

A rendszer létrehozásának két alapvető, és mind a mai napig fontos célja:

„- olyan termékek tervezésének, gyártásának, forgalmazásának és felhasználásának előmozdítása, amelyek teljes életciklusuk során csökkentik a környezetterhelést, és

- a fogyasztók jobb tájékoztatása a termékek környezeti hatásairól, anélkül azonban, hogy veszélyeztetné a termék vagy a munkavállalók biztonságát, vagy jelentősen befolyásolná azokat a tulajdonságokat, amelyek a terméket használatra alkalmassá teszik.”⁸

Csak olyan termék kaphatja meg a tanúsítást, amely esetén a megfelelőségi kritériumokat a „bölcsőtől a sírig” megközelítéssel határozták meg, vagyis az élet-

ciklus szempontú megközelítést foglalja magában (I. típusú öko címke).

A rendelet egyebekben részletesen meghatározza az odaítélési eljárást, a használat szabályait, valamint rögzíti azt is, hogy a Közösség Hivatalos Lapjában minden olyan információt közzétesznek, amely alapján az öko címkek odaítélésére vonatkozó kritériumok körébe tartoznak (határozatok formájában), valamint közzétételre kerül az öko címkével rendelkező termékek listája is.

Hazánkban az EU Öko címke megszerzésével kapcsolatos feladatokat a HungaroMet Nonprofit Zrt. látja el, az elérhető uniós öko címkével rendelkező áruk és szolgáltatások száma közel 96 000, jelentős növekedés tapasztalható az elmúlt időszakban, ami mindenképp hatással lehet a közbeszerzések szempontjából releváns termékcsoportok esetén is.

Hazai rendszer – I. típusú öko címke



Forrás: <https://www.okocimke.hu/>

A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvényben kapott felhatalmazás alapján 1997-ben született meg az a KTM (Környezet- és Természetvédelmi Miniszter) rendelet,⁹ amely létrehozta a környezetbarát jelzéssel ellátható termékekkel, szolgáltatásokkal, csomagolásokkal kapcsolatos szabályozást, valamint magának a védjegynek a megjelenésére vonatkozó rendelkezéseket.

Az évek során maga a védjegy formája is fejlődött, valamint a környezetbarát termékkel kapcsolatos feladatok ellátására kinevezett szervezet is folyamatosan változott, jelenleg a hazai öko címkekkel kapcsolatos

⁷ AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 66/2010/EK RENDELETE (2009. november 25.) az uniós öko címkeről.

⁸ 880/92/EGK rendelet 1. cikk.

⁹ a környezetbarát, környezetkímélő megkülönböztető jelzés használatának feltételrendszeréről szóló 29/1997. (VIII. 29.) KTM rendelet.

feladatokat is – az uniós ökocímkéhez hasonlóan – a HungaroMet Nonprofit Zrt. látja el.¹⁰

A logó védjegyként a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalnál (illetve annak jogelődjénél) lajstromba vételre került, vagyis jogszerűen ténylegesen csak azon termékeken alkalmazható, amelyek megfelelnek az előírt tanúsítási követelményeknek, és a logó használatára vonatkozó szerződéssel az adott termék gyártója/kereskedője rendelkezik.

Az okocímke.hu honlapon elérhetőek azok a termékcsoportok, amelyekre vonatkozóan létezik tanúsítás, valamint az aktuális védjegyhasználók listája is itt található meg.

A jelenleg elérhető termékek, amelyekre kidolgozott feltételrendszer áll rendelkezésre az alábbi termékcsoportokból kerülnek elő: csomagolás, építőanyagok, háztartási eszközök, irodaszerek, olajsűrők, papírtérmekek, szépségápolás, tisztítószerek, újrafeldolgozott műanyagból készült termékek, szolgáltatások, ugyanakkor sajnos nagyon kevés termék rendelkezik védjegyhasználati joggal, így a magyar ökocímke közbeszerzési eljárásokban való alkalmazása egyelőre csak korlátozottan lehetséges.

Alkalmazási lehetőségek a Kbt. alapján

A Kbt. 59. §-ában foglaltak határozzák meg, hogy ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásai során milyen módon írhat elő címkékre, és így ökocímkékre vonatkozó követelményeket. Fontos megjegyezni, hogy a hivatkozott szakasz első bekezdésében meghatározott, címkékkel szemben támasztott követelmények alapján megállapítható, hogy csak az ISO I. típusba, valamint a III. típusba tartozó címkék alkalmazására van lehetőség a közbeszerzési eljárásokban.

Ajánlatkérő a szakmai elvárásait úgy is meghatározhatja, hogy nem egy konkrét ökocímkével való rendelkezés tényét követeli meg, hanem – tekintettel arra, hogy a minősítés követelményei nyilvánosak és objektívek – csak a szempontrendszer bizonyos elemeinek való megfelelést írja elő vagy értékeli. Ez lehetőséget teremt ajánlatkérő számára, hogy ne legyen szükséges részletes és tételes műszaki specifikációt készítenie, hiszen a megfelelő hivatkozások ezt részben pótolni tudják olyan esetekben, amikor az adott öko-

címke szempontrendszer által meghatározott követelmények egésze nem képezi az ajánlatkérői elvárásokat.

Ugyanakkor ajánlatkérőnek arra is lehetősége van, hogy egy adott ökocímke követelményrendszeréből egy szempontot jelöljön csak meg, és azzal kapcsolatban eltérő, alapvetően enyhébb követelményt határozzon meg, nem előírva és nem megkövetelve az ökocímke meglétét. Ezzel szélesebbé válhat az a piac, amely így az előírásokat teljesíteni tudja, vagyis a verseny növelésére egyértelműen alkalmas tényező lehet. Ugyanakkor ez alkalmazandó abban az esetben is, amennyiben a beszerzés tárgya nem indokolja a teljes ökocímke meglétét.

A piac ilyen szempontú ismerete a megfelelő előkészítés egyik fontos mérföldköve lehet, amennyiben ajánlatkérő ökocímkével kapcsolatos előírást tervez alkalmazni a közbeszerzési eljárása során, ugyanakkor ez egy kétirányú lehetőség, hiszen a piacot is formálni lehet, amennyiben nő az igény az ökocímkével rendelkező termékek iránt, az a piaci szereplőket egyértelműen a címke megszerzése irányába tudja terelni.

Tekintettel arra, hogy az ökocímke előírásának, alkalmazásának módját a közbeszerzési eljárás előkészítése során határozza meg ajánlatkérő, ez is rávilágít az előkészítési tevékenység jelentőségére. A Kbt. 28. § (1) bekezdésében rögzítésre került, hogy ajánlatkérőnek többek között „már a közbeszerzési eljárás előkészítése során törekednie kell a magas minőségű teljesítés feltételeinek biztosítására, a környezet – beszerzés tárgyra tekintettel biztosítható – védelmére és fenntarthatósági szempontok igénybevételére”.

A Kbt. 59. § és 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 21. § rendelkezései alapján címkékre vonatkozó előírás az alkalmassági követelmények között abban az esetben írható elő árubeszerzés esetén, amennyiben az tanúsítványnak is minősül.

Műszaki leírás

Amennyiben az ökocímke mint elvárás a műszaki leírásban jelenik meg, az egyben azt is jelenti, hogy ez olyan alapkövetelmény, amelynek minden megajánlott terméknek/szolgáltatásnak meg kell felelni. Ezért az ilyen előírás mindig megfelelő körültekintést igényel.

¹⁰ a közösségi öko-címke odaítélését ellátó szerv kijelöléséről szóló 83/2003. (VI. 7.) Korm. rendelet 1. § alapján.

A műszaki leírás elkészítése a közbeszerzési eljárások előkészítésének egyik legfontosabb, ha nem a legfontosabb eleme, hiszen a műszaki, szakmai követelmények egyértelműen meghatározzák az ajánlattevői kör méretét. A fentiekben említett piacismeret a jogszerűtlen versenykorlátozás elkerülését is nagy mértékben segíti, és egyértelműen hozzájárul a széleskörű versenyhez, az eredményes eljárásokhoz, hiszen egy rosszul megválasztott öko címke követelmény akár az eljárás eredménytelenségét is jelentheti (érvényes) ajánlatok hiányában.

Amennyiben az adott piacon elérhető termékek széles köre rendelkezik egy adott jelöléssel, és ajánlatkérő elkötelezett a környezetvédelem irányában, akkor jogszerűen írható elő a műszaki, szakmai követelmények között bizonyos öko címke megléte, figyelemmel az egyenértékűség követelményére is. Fontos, a műszaki leírásban rögzítendő, hogy az előírásra kerülő öko címkével az ajánlattétel vagy a teljesítés időpontjában kell rendelkezni az adott terméknek/szolgáltatásnak.

Példák:

Takarítási szolgáltatás:

„Az ajánlatban ajánlattevőnek be kell mutatnia a feladat ellátásához használt tisztítószeret, csatolni kell a tisztítószer, higiéniai termékek biztonsági adatlapjait, valamint az alábbiakban felsorolt termékek esetében az ÖKO címkét vagy Környezetbarát Termék minősítést igazoló tanúsítványokat is: általános tisztítószer (alkoholos), fertőtlenítő hatású, univerzális tisztítószer, folyékony súrolószer, folyékony kézi szappan, általános és intenzív vízkőoldó, wc-tisztító, kézi mosogatószer. Érvénytelen az ajánlat a Kbt. 73. § (1) bek. e) pontja alapján, amennyiben ajánlattevő nem csatolja a használni kívánt termékek biztonsági adatlapját, vagy a felsorolt termékek esetén az ÖKO címkét vagy Környezetbarát Termék minősítést igazoló tanúsítványt. A biztonsági adatlapok, ÖKO címkék és Környezetbarát termék minősítések benyújtására ajánlatkérő hiánypótlási lehetőséget biztosít, azt a szakmai ajánlat részének nem tekinti.”

Tisztítószer:

„A terméklistában környezetbarát megjelöléssel rendelkező termékeknél a műszaki követelményeknek megfelelő, és ISO I. típusú hazai (környezetbarát termék) vagy nemzetközi öko címkével (pld. Ecolabel), vagy a Kbt. 59-

60. §-ban meghatározott egyenértékű igazolással rendelkező termék fogadható el.”

Papíráru:

„Az ajánlathoz csatolni kell továbbá a megajánlott termék FSC (Forest Stewardship Council) VAGY PEFC (Pan-European Forest Certification Scheme) VAGY EU-öko címke (EU-Ecolabel) VAGY Nordic-öko címke („Nordic Swan”) minősítésére vonatkozó tanúsítvány egyszerű másolatát.”

Asztali számítógépek:

„Legalább EPEAT ezüst öko címke”

Értékelési szempont

Az öko címkék előírására vonatkozó lehetőségek közül – tekintettel az öko címkék önkéntes jellegére is – az értékelési szempontként való alkalmazás bírhat a legnagyobb jelentőséggel a mellett is, hogy ez lehet egy olyan tényező, amely az öko címkék széles körben való elterjedését nagy mértékben elő tudja segíteni.

A Kbt. 76. § (2) bekezdése szerinti legjobb ár-érték arányt megjelenítő szempontrendszer alkalmazása esetén a megfelelő szempont meghatározásán túl lényeges elem az adott szempont súlyszáma is, vagyis, hogy ajánlatkérő milyen mértékben veszi figyelembe a számára legelőnyösebb ajánlat kiválasztása során az öko címke meglétét.

Az értékelési szempont súlyszámát a tényleges jelentőségével arányban szükséges meghatározni. Amennyiben nagyon alacsony (százas rendszerben gondolkodva öt alatti érték) súlyszám tartozik egy értékelési szemponthoz, akkor az a szempont súlytalanságát jelenti, az egyéb, vagy jellemzően az adott termék, szolgáltatás ára fogja meghatározni továbbra is a beszerzést. A túlzó súlyszám viszont egyértelműen alkalmas a piac, adott esetben negatív befolyásolására is.

Példák:

Takarítási szolgáltatás:

„Ajánlattevő vállalja az Ajánlatkérő által meghatározott "Környezetbarát takarítási szolgáltatás" nyújtását (igen/nem) Ajánlatkérő környezetbarát takarítási szolgáltatás alatt a Herman Ottó Intézet Nonprofit Kft. (a szerző: jelenleg már HugaroMet Nonprofit Zrt.) által meghatározott KT-64 jelű követelményrendszer „kötelezően teljesítendő követelmények” alapján végzett ta-

karítási szolgáltatást érti figyelemmel az Ajánlatkérő által meghatározott műszaki követelményekre is, azokkal összhangban.”

Takarítási szolgáltatás vagy takarítószer:

„Ajánlattevő vállalja-e, hogy a takarításhoz a környezetbarát, környezetkímélő megkülönböztető jelzés használatának feltételrendszeréről szóló 29/1997. (VIII. 29.) KTM rendeletben előírt környezetbarát vagy környezetkímélő jelöléssel ellátott vagy az Unió öko címkéről szóló Európai Parlament és a Tanács 66/2010 EK Rendeletében szabályozott uniós öko címké kritériumokat kielégítő és öko címkével ellátott tisztító- és ápolószereket fogja használni (a hivatkozott két rendelet vonatkozásában együttesen „öko”).”

„Környezetbarát Termék védjeggyel és/vagy európai uniós öko címkével (környezetkímélő) rendelkező töltőanyagokra tett vállalás”

„A kemény felületekre szánt tisztítószer öko címkéjére vonatkozó 1. és 4. kritériumnak megfelelő tisztítószer használata az összes tisztítószer mennyiségének %-ában

a.) A kemény felületekre szánt tisztítószer öko címkéjére vonatkozó, a BIZOTTSÁG (EU) 2017/1217 HATÁROZATA ((2017. június 23.) a kemény felületekre szánt tisztítószer uniós öko címkéjének odaítélésére vonatkozó kritériumok megállapításáról) 1. kritériumnak (vízi szervezetekre mérgező hatás kizárásának) és 4. kritériumnak (kizárt és korlátozás hatálya alá eső anyagoknak) megfelelő tisztítószer használata az összes tisztítószer mennyiségének %-ában (súlyszám: 5, pont-intervallum: 0-100), 0 % esetén = 0 pont, 1-25% között = 25 pont; 26-50 % között = 50 pont; 51-75% között = 75 pont; 75-100% között = 100 pont. Ajánlattevőnek az 1% feletti megajánlás esetén be kell nyújtania a szerződés teljesítéséhez felhasználni kívánt, a kritériumoknak megfelelő tisztítószer jegyzékét, továbbá köteles a kritériumoknak való megfelelést igazoló dokumentum(ka)t (pl. gyártói adatlapot, gyártói igazolást vagy a termék biztonsági adatlapját) benyújtani, amelyből a kritériumoknak való megfelelés megállapítható. A kemény felületekre szánt tisztítószer uniós öko címkéjével rendelkező termékek a fenti követelményeknek megfelelőnek minősülnek.”

Nyomtatópapír:

„A terméklistában környezetbarát megjelöléssel rendelkező termékeknek a műszaki követelményeknek megfelelő, és ISO I. típusú hazai (környezetbarát termék) vagy nemzetközi öko címkével (pld. Ecolabel), vagy a Kbt. 59-60. §-ban meghatározott egyenértékű igazolással rendelkező termék fogadható el.”

Korrózióvédelmi festési tevékenység:

„Az alkalmazandó korrózióvédelmi védőbevonatban felhordott anyag rendelkezik a 66/2010/EK rendelet szerint EU ÖKO címkével”

Szerződéskötési, szerződés teljesítési feltétel

A Kbt. 132. § (1) bekezdés alapján az „ajánlatkérő a szerződés teljesítésére vonatkozóan sajátos, különösen szociális, környezetvédelmi, illetve az innovációt ösztönző feltételeket határozhat meg.”

Amennyiben egy öko címké bonyolult, összetett, annak műszaki leírásban való megkövetelése a Kbt. alapelveit sértő módon versenykorlátozó lehet, vagy értékelési szempontként nem tud megfelelni az értékelési szempontokkal szemben támasztott jogszabályi követelményeknek, ebben az esetben egyszerűbb címkézési követelmények akár szerződéskötési feltételként is megadhatóak, amennyiben azok ajánlatkérő által jogosak és indokoltak lehetnek. Ide tartozhatnak a korábban már említett nem az öko címké meglétére vonatkozó előírások, hanem csak egy-egy öko címké kritériumrendszer szerinti szempont teljesítésére vonatkozó elvárások.

Példák:

Takarítási szolgáltatás:

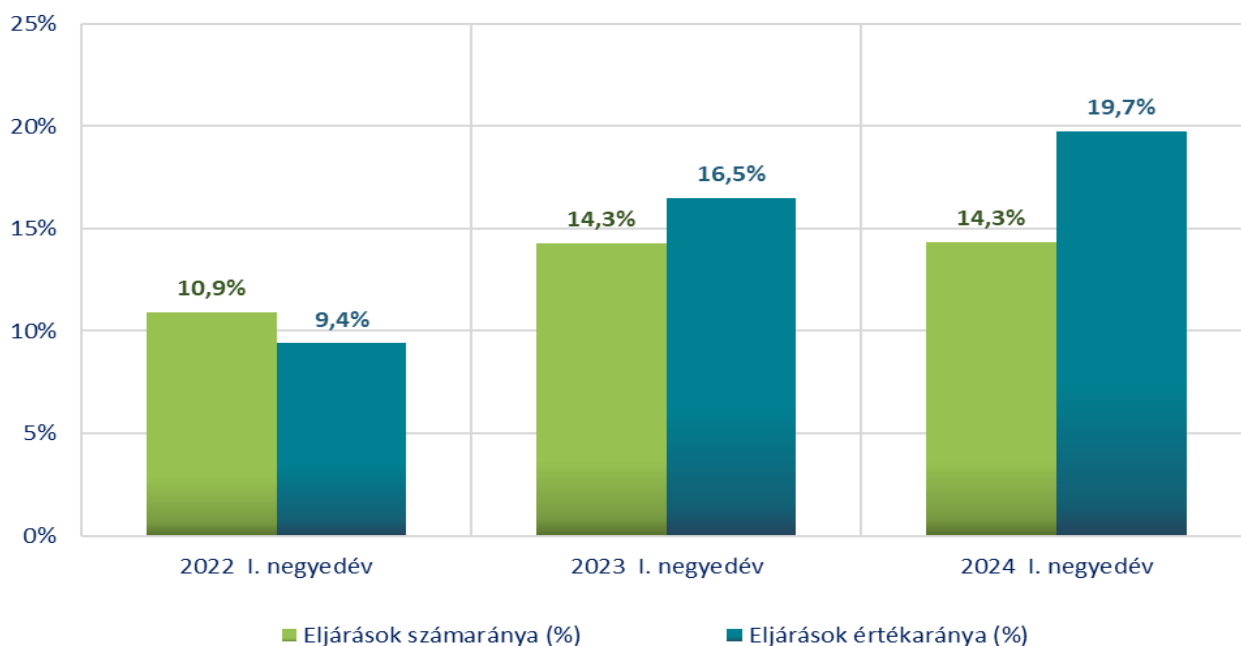
„Nyertes Ajánlattevőnek a Keretmegállapodás aláírásának időpontjáig be kell mutatnia az általa a feladat ellátásához használt kezelőszereket. (...) Az alábbiakban felsorolt kezelőszerek esetében nyertes ajánlattevő köteles bemutatni az ÖKO címkét és/vagy Környezetbarát Termék minősítést igazoló tanúsítványokat is: általános tisztítószer (alkoholos), folyékony súrolószer, folyékony kézi szappan, általános és intenzív vízkőoldó, wc tisztító, kézi mosogatószer.”

Az ökocímkekre vonatkozó előírások megjelenése az elmúlt években

A hazai közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos hivatalos statisztikákat a Közbeszerzési Hatóság készíti és teszi közzé.

Mivel a zöld közbeszerzések iránti elkötelezettség az elmúlt években jelentősen nőtt, így a legfrissebb adatok áttekintése, azaz a KH 2024. I. negyedévi gyorsjelentése a legrelevánsabb adattár, így nem éves adatok, hanem az elmúlt évek hasonló időszakainak összehasonlítása látható az alábbi ábrán.

A **zöld** szempontokat tartalmazó eljárások számának és értékének aránya a *nemzeti* eljárásrendben 2022, 2023 és 2024 I. negyedévében



Forrás: Közbeszerzési Hatóság: Gyorsjelentés 2024. I. negyedév

Az elmúlt három év hasonló időszakait összehasonlítva látható, hogy a zöld közbeszerzések aránya jelentősen emelkedett.

A zöld közbeszerzéseken belül arra vonatkozóan nem áll rendelkezésre hivatalos statisztikai adat, hogy ajánlatkérők pontosan milyen eszközt alkalmaztak eljárásaik során, ezért hivatalos adat nem érhető el, hogy az ökocímkek alkalmazása ezen belül milyen arányt jelent.

Az alábbiakban ismertetem a Közbeszerzési Értesítőben megjelent eljárást megindító felhívások vizsgálatának

eredményét, amely a 2015. novemberre és a 2024. áprilisa között indított eljárásokra vonatkozik, ahol a felhívás tartalmazza az „ökocímke” szót (vagy ennek bármilyen formában leírt változatát). Az esetleg csak a műszaki leírásban vagy szerződéskötési/szerződésteljesítési feltételként előírt követelmények nem feltétlenül jelennek meg a felhívásban, így természetesen ez a kis statisztika pontos képet nem adhat, de az ökocímkek közbeszerzési eljárásokban való megjelenésének nagyságrendjét egyértelműen megmutatja.

Az alábbiakban látható a keresés eredménye számokban:

Beszermzés tárgya	Eljárás száma (db)
takarítási szolgáltatások	22
nyomdai kivitelezési szolgáltatások (közüzemi számlák)	2
tisztítószerrek	5
higiéniai papírok	4
papíráru	2
asztali számítógépek	1
hálók	1
korrózióvédelmi festési tevékenység (építési beruházás)	1
székek beszerzése (színházi)	1
összesen	39

A takarítási szolgáltatások beszerzésére vonatkozó közbeszerzési eljárások közül alig jelent meg ökokímés tisztítószerrek alkalmazásának előírása szerződésteljesítési feltételként, az eljárások jelentős részében az ökokímés tisztítószerrek alkalmazásának vállalására vonatkozó különböző értékelési szempontok kerültek megadásra. Az értékelési szempontok esetén a súlyszám 1-30% között mozgott, vagyis az ajánlatkérői elkötelezettség a zöld szempont alkalmazásával szemben igen eltérő volt, amelyet azonban befolyásolhat a legjobb ár-érték arány alkalmazása esetén az is, hogy az ártól eltérő szempontok alkalmazásának annak valós súlyához kell igazodni.

Közüzemi számlák nyomdai kivitelezési szolgáltatása egy ajánlatkérő két egymást követő eljárására vonatkozott, mindkét esetben értékelési szempontként jelent meg a nyomtatópapír ökokímével való ellátottsága. Pozitívum, hogy a második eljárás esetén az ajánlattevői vállalatok száma jelentősen magasabb volt az első eljárásban tapasztaltaknál, vagyis megállapítható, hogy itt a piacot pozitívan befolyásoló szerep egyértelműen megjelenik.

A tisztítószerrek esetén három alkalommal megjelent a műszaki követelményekkel kapcsolatos elvárás, míg két eljárásban található értékelési szempont ökokímés termékek alkalmazására vonatkozott.

A higiéniai papírok esetén egy olyan ajánlatkérő van, aki ökokímével kapcsolatos előírást alkalmazott több egymást követő azonos tárgyú eljárásban, 2018-ban még értékelési szempontként jelent meg az ökokímével rendelkező termékek szállítására vonatkozó vállalat,

2023-ban mindez már szerződéskötési feltétel volt, vagyis itt is látható fejlődés.

Másik ajánlatkérő a beszerzését érintő bizonyos termékek esetén a műszaki követelmények részeként írt elő ökokímével kapcsolatos követelményt több eljárásában is.

Az egyes értékelési szempontok pontos, részletes kifejtését, az elvárásokat, az igazolásokkal kapcsolatos követelményeket, valamint azt, hogy ajánlatkérő a szerződés teljesítése során hogyan ellenőrzi a vállalatokat, a közbeszerzési dokumentumok hiányában nem lehet bemutatni, mivel ajánlatkérők többsége a dokumentációt nem teszi olyan formában közzé az Elektronikus Közbeszerzési Rendszerben, hogy az bárki számára, bármely időpontban elérhető legyen.

Összességében elmondható, hogy kb. 20 ajánlatkérő 39 eljárása esetén jelent meg az ökokímke, vagyis amennyiben egy ajánlatkérő egy szempontot elkezdett alkalmazni az eljárása során, akkor azt az évente/kétévente visszatérő azonos tárgyú eljárása során is szintén alkalmazta többnyire azonos formában. A felmérés alapján elmondható, hogy bár a lehetőség adott lenne, az ökokímékkel kapcsolatban számos lehetőség kínálkozik az alkalmazására, ez jelenleg még egyáltalán nem valósult meg.

Az ökokímékről az alábbi oldalakon lehet további információkat beszerezni:

https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/gpp-criteria-and-requirements_en

<https://fenntarthato.kozbeszerzes.hu/>

<https://eur-lex.europa.eu/HU/legal-content/summary/ecolabel.html>

https://environment.ec.europa.eu/topics/circular-economy_en

<https://www.environdec.com/all-about-epds/the-epd>

<https://www.ecolabelindex.com/>

<https://www.okocimke.hu/>

https://www.okocimke.hu/sites/default/files/2023-11/okocimke_kiadvany_2023.pdf

https://environment.ec.europa.eu/topics/circular-economy/eu-ecolabel-home_en

<https://globalecolabelling.net/>

<https://www.epeat.net/>

<https://www.energystar.gov/>

<https://ecogarantie.eu/the-label/>

https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement_en

<https://www.eesc.europa.eu/hu/policies/policy-areas/sustainable-development>

<https://www.fairtrade.net/>

<https://www.blauer-engel.de/en>

Várható változások a közbeszerzés szabályozásában az európai zöld megállapodáshoz kapcsolódó új és felülvizsgált uniós irányelvek és rendeletek tükrében

Expected changes in the regulation of public procurement in light of the new and revised EU directives and regulations related to the European Green Deal

Dr. Hubai Ágnes, ügyvéd, felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

DOI: 10.37371/KEP.2024.6.6

Címszavak: Európai zöld megállapodás, fenntarthatóság, energiahatékonyság, szociális követelmény, körforgásos gazdaság, uniós zöld közbeszerzési kritériumok, műszaki előírások, környezeti hatások, nettó zéró ipar, akadálymentesség

Absztrakt

Az Európai Unió az európai zöld megállapodásról szóló közlemény kiadását követően számos irányelvet és rendeletet fogadott el, amelyek közvetlenül vagy közvetve a közbeszerzési eljárásokra is tartalmazznak előírásokat. A cikk ezek közül emel ki hét olyan jogszabályt, amelyeket ugyan csak néhány éven belül kell alkalmazni, de ismeretük hozzájárulhat a jogalkalmazók megfelelő felkészüléséhez.

Abstract

The European Union, following the publication of the European Green Deal Communication, has adopted several directives and regulations, which directly or indirectly contain provisions on public procurement. This study focuses on seven of these laws, even though it may take a few years for them to be implemented, understanding them can assist those in charge of enforcing the laws.

Az Európai Bizottság (a továbbiakban Bizottság) 2019. december 11-én közleményt adott ki „Az európai zöld megállapodás” címmel¹ (a továbbiakban Megállapodás), amelyben átfogó tervet terjesztett elő annak érdekében, hogy az Európai Unió (a továbbiakban Unió) 2030-ra legalább 55%-kal csökkenteni tudja nettó üvegházhatásúgáz-kibocsátását az 1990-es szinthez képest. Az európai klímarendelet² már jogi kötelezettségként határozta meg ezt a célkitűzést. A tervek és célok megvalósítása érdekében a Bizottság 2021-ben jogalkotási csomagot („Irány az 55%!”) készített, amelynek célja, hogy az 55%-os cél elérése mellett 2050-re megvalósuljon az Unió klímasemlegessége is. Ennek érdekében számos jogszabály került elfogadásra, illetve felülvizsgálatra. Az új és módosított irányelvek és rendeletek közvetlen és közvetett hatást gyakorolnak a közbeszerzési eljárásokra. Már a Megállapodás is kihangsúlyozta, hogy a hatóságoknak, köztük az uniós

intézményeknek jó példával kell elől járniuk, és zöld közbeszerzési eljárásokat kell lefolytatniuk. A közszféra jelentősen hozzá tud járulni az uniós célok eléréséhez, azáltal, hogy egyre több környezetbarát terméket, építési beruházást és szolgáltatást rendel meg a zöld közbeszerzéshez rendelkezésre álló eszközök segítségével, így támogatva az energiafogyasztás és a környezeti hatások csökkentését. A Megállapodásban a Bizottság jelezte, hogy további jogszabályokat és iránymutatásokat fog előterjeszteni a zöld közbeszerzésre vonatkozóan.

A jelentős számú új, illetve módosított irányelv és rendelet többsége azonban még nem lépett hatályba, illetve a rendelkezéseiket csak egy későbbi időponttól kell alkalmazni. Ezek közül a jogszabályok közül emelek ki hetet, bemutatva, hogy milyen előírásoknak kell néhány éven belül megfelelnie a hazai közbeszerzéseknek.

¹ A Bizottság Közleménye „Az európai zöld megállapodás” (COM(2019) 640 final).

² Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/1119 rendelete (2021. június 30.) a klímasemlegesség elérését célzó keret létrehozásáról és a 401/2009/EK rendelet, valamint az (EU) 2018/1999 rendelet módosításáról.

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/1542 rendelete (2023. július 12.) az elemekről, illetve akkumulátorokról és a hulladékelemekről, illetve -akkumulátorokról, a 2008/98/EK irányelv és az (EU) 2019/1020 rendelet módosításáról, valamint a 2006/66/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről.

A rendelet célja a körforgásos gazdaság megteremtése az elemek, illetve az akkumulátorok ágazatában azáltal, hogy célzott szabályokat ír elő ezek életciklusának valamennyi szakaszára, a tervezéstől kezdve egészen a hulladékkezelésig. A jogszabály számos célértéket és kötelezést állapít meg a gyártókra vonatkozóan, így pl. címkézési és tájékoztatási követelményeket vezet be, és előírja egy elektronikus „elem-, illetve akkumulátorútlevél”, valamint QR-kód használatát. Az elemeket és akkumulátorokat jól látható, olvasható és letörölhetetlen címkével kell majd ellátni, amely feltünteti a termék karbonlábnyomát és karbonlábnyom-teljesítményosztályát.

A rendelet (133) preambulumbekzdése kiemeli, hogy „a közbeszerzés fontos ágazatnak számít az emberi tevékenységek környezetre gyakorolt hatásainak csökkentése, valamint a fenntarthatóbb termékek irányába mutató piaci átalakulás ösztönzése tekintetében.” A 2014/24/EU³ és a 2014/25/EU⁴ irányelvekben (a továbbiakban együtt: közbeszerzési irányelvek) meghatározott ajánlatkérőknek az eljárásaik során biztosítaniuk kell, hogy a gazdasági szereplők ténylegesen teljesítsék a szociális és a környezetvédelmi követelményeket, és hozzájáruljanak az Unió környezetvédelmi, éghajlatpolitikai és energiapolitikai célkitűzéseihez.

A rendelet hatályát az 1. cikk (2) bekezdése határozza meg. A jogszabály címkézésre, jelölésre és tájékoztatásra, kiterjesztett gyártói felelősségre, hulladékelemek, illetve -akkumulátorok gyűjtésére és kezelésére, valamint jelentéstételre vonatkozó minimumkövetelményeket is megállapít. Azokra az esetekre, amikor az ajánlatkérők⁵ akkumulátorokat, elemeket vagy ezeket is tartalmazó termékeket vásárolnak, a rendelet zöld közbeszerzési követelmények meghatározására ad felhatalmazást a Bizottságnak.

A jogszabály a XI. fejezetben szabályozza a zöld közbeszerzést. A 85. cikk alapján az ajánlatkérőknek elemek vagy akkumulátorok, illetve ezeket tartalmazó termékeknek a közbeszerzési irányelvek alá tartozó (az uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű) beszerzéseiben figyelembe kell venniük az elemek, illetve akkumulátorok életciklusa során gyakorolt környezeti hatásait. Az a cél, hogy csak olyan elemek, akkumulátorok vagy ezeket tartalmazó termékek beszerzésére kerüljön sor, amelyek életciklusuk során lényegesen alacsonyabb környezeti hatásokkal járnak. A rendelet felhatalmazást ad a Bizottságnak, hogy 2028-ig számos jogi aktust alkosson meg (pl. karbonlábnyom teljesítményosztályok meghatározása, tartóssági paraméterekre vonatkozó kötelező minimumértékek megadása). A 85. cikk (3) bekezdésében felsorolt jogi aktusok közül a legutolsó elfogadását követő 12 hónap elteltével a Bizottság kiegészíti majd ezt a rendeletet, és az elemekre, illetve akkumulátorokra vonatkozó közbeszerzési eljárásokban alkalmazandó, a rendelet 7–10. cikkében meghatározott fenntarthatósági követelményeken alapuló értékelési szempontokat állapít majd meg. Az ajánlatkérőknek az értékelési szempontokat meghatározó jogi aktus hatálybalépésének időpontjától számított 12 hónap elteltével kell majd alkalmazniuk az értékelés során ezeket a követelményeket, a rendeletben meghatározott kötelezettségeiknek ezzel tesznek eleget.

A rendelet előírja azt is, hogy az ajánlatkérők által elemek vagy akkumulátorok, illetve ezeket tartalmazó termékek megvásárlására lefolytatott minden olyan közbeszerzési eljárásban, amely a rendelet 7-10. cikk hatálya alá tartozik (például elektromos jármű, ipari vagy általános felhasználású újratölthető elem vagy akkumulátor) a műszaki leírásban és az értékelési szempontokban hivatkozniuk kell majd az értékelési szempontokat meghatározó jogi aktusra.

A jogszabály rendelkezéseit – néhány kivétellel – 2024. február 18-tól kell alkalmazni. Tekintettel azonban arra, hogy a 85. cikkben meghatározott értékelési szempontok nem kerültek kidolgozásra, a közbeszerzési eljárás-

³ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről.

⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2014/25/EU irányelve (2014. február 26.) a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről.

⁵ A rendelet a koncessziós eljárásokat nem vonja a hatálya alá.

sokban ezeket a követelményeket még nem kell figyelembe venni.

A rendelet előírásait valószínűleg gyakran fogjuk alkalmazni a gyakorlatban, mert nagyon sok elemet és akkumulátort tartalmazó termék van forgalomban, amelyeket az ajánlatkérők rendszeresen használnak. Az értékelési szempontok megfelelő alkalmazása pedig jelentős mértékben függ majd attól, hogy azok kellően egyértelműek lesznek-e és ajánlatkérő azokat megfelelő módon tudja-e ellenőrizni az ajánlatadás, illetve a szerződés teljesítése során.

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/1791 irányelve (2023. szeptember 13.) az energiahatékonyságról és az (EU) 2023/955 rendelet módosításáról (átdolgozás).

Az irányelv az (1) preambulumbekzdés szerint „lépést tesz a 2050-re eléréndő klímasemlegesség felé, amelynek keretében az energiahatékonyság önálló energiaforrásként kezelendő. Az „első az energiahatékonyság” elv olyan átfogó elv, amelyet figyelembe kell venni az energiarendszeren túl valamennyi ágazatban és valamennyi szinten, ideértve a pénzügyi ágazatot is.”

A jogszabály (33) preambulumbekzdése felhívja a figyelmet arra, hogy a közszféra az Unió teljes végső-energia-fogyasztásának körülbelül 5–10%-áért felel. Erre tekintettel fontos szerepet játszik abban, hogy a piacon hatékonyabb termékek, épületek és szolgáltatások jelenjenek meg. Ezért a közszférának példát kell mutatnia, amellyel az irányelv II. fejezete külön is foglalkozik.

A közbeszerzésekre irányadó eljárásokat a II. fejezeten belül a 7. cikk tartalmazza. Az irányelv szerint a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó becsült értékű közbeszerzési vagy koncessziós eljárásokban az ajánlatkérők csak magas energiahatékonyságú termékeket, szolgáltatásokat, épületeket és építési beruházásokat szerezzenek be, kivéve, ha ez műszakilag nem valósítható meg. Biztosítaniuk kell továbbá, hogy az ajánlatkérők az irányelv előírásaival összhangban prioritásként kezeljék az „első az energiahatékonyság” elvet azokban az uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű közbe-

szerezési és koncessziós eljárásokban is, amelyekre vonatkozóan az irányelv a IV. mellékletben *nem ír elő* konkrét követelményeket.

A jogszabály IV. melléklete a közbeszerzések során alkalmazandó energiahatékonysági követelményeket határozza meg. Így többek között az energiacímkék alkalmazására, az energiával kapcsolatos környezetbarát termékek tervezésére, alapvető szintű műszaki leírásoknak való megfelelésre, gumibroncsok beszerzésére ír elő rendelkezéseket. Bár a közbeszerzési irányelvek előírásainak megfelelően a Kbt.⁶ a kivételek között határozza meg az ingatlan vásárlását és az ingatlanra vonatkozó jog megszerzését, a közbeszerzésekre irányadó melléklet előírja, hogy az ajánlatkérők – néhány kivétellel – csak olyan épületeket vásárolhatnak vagy olyan épületek vonatkozásában írhatnak alá új bérleti szerződést, amelyek megfelelnek legalább a közel nulla energiaigény szintjének. Ezt energiahatékonysági tanúsítvánnyal kell ellenőrizniük.

Az irányelv hivatkozik a 2017/1369 rendeletre,⁷ amely felhatalmazása alapján a Bizottság meghatározott termékcsoportok címkéivel kapcsolatos részletes követelményeket határozhat meg, így többek között az energiafogyasztásra vonatkozóan is. A tagállamoknak lehetőségük lesz arra, hogy előírják, amennyiben az ajánlatkérők ilyen termékcsomagot szereznek be, az összesített energiahatékonyságnak kell prioritást élveznie a csomagon belüli egyes termékek energiahatékonyságával szemben. Az ajánlatkérőknek tehát azt a termékcsomagot kell választaniuk, amely a legmagasabb elérhető energiahatékonysági osztályba tartozik.

A tagállamok előírhatják, hogy az ajánlatkérők a közbeszerzési eljárásokban az Unió dekarbonizációs és szennyezőanyag-mentességi célkitűzéseinek elérése érdekében adott esetben tágabb értelemben vett fenntarthatósági, társadalmi, környezeti és körforgásos gazdasági szempontokat is figyelembe vegyenek, illetve az uniós zöld közbeszerzési kritériumokat vagy az azokkal egyenértékű nemzeti kritériumokat.

A tagállamoknak elő kell mozdítaniuk az építőanyagok körforgásos jellegét és tartósságát. Az ajánlatkérők pedig előírhatják az ajánlattevők számára, hogy infor-

⁶ 2015. évi CXLIII. törvény a közbeszerzésekről, 9. § (8) bekezdés a) pont.

⁷ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1369 rendelete (2017. július 4.) az energiacímkézés keretének meghatározásáról és a 2010/30/EU irányelv hatályon kívül helyezéséről.

mációkat tegyenek közzé egy új épület teljes életciklusra vetített globális felmelegedési potenciáljáról, az alacsony szén-dioxid-kibocsátású anyagok használatáról, valamint az új épületekben felhasznált és a felújítandó épületekben felhasználandó anyagok körforgásos jellegeről.

Az energiahatékonysági követelmények közbeszerzési eljárás során történő alkalmazásának átláthatósága érdekében a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az ajánlatkérők nyilvánosan hozzáférhetővé tegyék az uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű szerződések energiahatékonyságra gyakorolt hatásáról szóló információkat a TED adatbázisban.

Az irányelv kivételeket is meghatároz, így például a rendelkezéseket nem kell alkalmazni, ha az hátrányosan érinti a közbiztonságot, vagy akadályozza a népegészségügyi szükséghelyzetekre való reagálást, illetve az előírások csak korlátozottan alkalmazandók a fegyveres erők szerződéseire.

A jogszabály előírja, hogy a tagállamoknak regionális és helyi szinten is támogatniuk kell az ajánlatkérőket az energiahatékonysági követelmények teljesítésében. Egyértelmű szabályokat és iránymutatásokat, köztük az életciklusköltségek, valamint a környezeti hatások és költségek értékelésére vonatkozó módszereket kell kidolgozniuk, kompetenciatámogató központokat kell létrehozniuk, és ösztönözniük kell az ajánlatkérő szervezetek közötti együttműködést, valamint azt, hogy az ajánlatkérők lehetőség szerint közös és digitális közbeszerzést alkalmazzanak. Emellett egyéb intézkedéseket is kell tenniük a közbeszerzéssel, valamint az éves költségvetéssel és számvittel kapcsolatban annak érdekében, hogy az ajánlatkérők ne riadjanak el az energiahatékonyság-javító beruházásoktól. A tagállamoknak fel kell számolniuk az energiahatékonyságot akadályozó valamennyi szabályozási és egyéb korlátot, különösen a közbeszerzéssel, valamint az éves költségvetéssel és számvittel kapcsolatos gyakorlatok tekintetében.

Az irányelv a kihirdetését követő 20. napon lépett hatályba, a tagállamoknak 2025. október 11-ig kell átültetniük a rendelkezéseket.

Az irányelv számos döntési lehetőséget biztosít a tagállamok számára az előírások tekintetében, így az ajánlatkérők konkrét kötelezettségeit csak a jogszabály átültetését követően fogjuk megismerni. Ettől függetlenül megítélésem szerint a bemutatott hét jogszabály közül ez az irányelv lesz a legnagyobb hatással a közbeszerzési eljárásokra. Az energiahatékonyság a beszerzések olyan széles körét érinti, hogy nagy valószínűséggel ennek a jogszabálynak a gyakorlati alkalmazása fogja a legnagyobb kihívás elé állítani a közbeszerzési szakmát.

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2023/2413 irányelve (2023. október 18.) az (EU) 2018/2001 irányelvnek, az (EU) 2018/1999 rendeletnek és a 98/70/EK irányelvnek a megújuló energiaforrásokból előállított energia előmozdítása tekintetében történő módosításáról, valamint az (EU) 2015/652 tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről

Az irányelv (2) preambulumbekzdése felhívja a figyelmet arra, hogy a megújuló energia alapvető szerepet játszik az Unió célkitűzéseinek elérésében, mivel az energiaágazat az Unió teljes üvegházhatásúgáz-kibocsátásának több mint 75 %-áért felelős. Három jogszabályt módosít, amelyek a megújuló energiaforrásokkal, az energiaunióval, az éghajlatpolitikával, illetve a benzin és dízelanyagok minőségével foglalkoznak. A közbeszerzési eljárásokat a 2018/2001⁸ irányelv módosításai érintik. A megváltozott rendelkezések szerint a tagállamoknak meg kell határozniuk azokat a műszaki előírásokat, amelyeket a megújuló energiát előállító berendezéseknek és rendszereknek a támogatási rendszerek igénybevételéhez és a közbeszerzési eljárásra való jogosultság megszerzéséhez teljesíteniük kell.⁹ Amennyiben léteznek harmonizált vagy európai szabványok, a műszaki előírásokat az említett szabványokra

⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2018/2001 irányelve (2018. december 11.) a megújuló energiaforrásokból előállított energia használatának előmozdításáról (átdolgozás).

⁹ A dőlt betűs szöveg az irányelv hivatalos magyar fordítása. Megítélésem szerint ez az előírás nem egyértelmű. Az angol változat alapján valószínűleg arra utal, hogy a követelményeknek megfelelő berendezéseket lehet majd közbeszerzési eljárásokban beszerezni, de a pontos értelmezést az irányelvet átültető nemzeti jogszabály fogja megadni.

hivatkozva kell megadni. Az irányelv szerint elsőbbséget kell élvezniük azoknak a harmonizált szabványoknak, amelyek hivatkozásait közzétették az Európai Unió Hivatalos Lapjában, ideértve például a 2. pontban már hivatkozott, az energiacímkezés kereteit meghatározó 2017/1369 rendeletet is. Az alapelveknek és a közbeszerzési irányelveknek megfelelően a műszaki előírások nem határozhatják meg, hogy a berendezéseket és a rendszereket hol kell tanúsíttatni, és nem akadályozhatják a belső piac megfelelő működését. A 2018/2001 irányelv módosítása tehát a hatálya alá tartozó beszerzések esetében a műszaki leírásra határoz meg követelményeket.

Az 2018/2001 irányelv kiegészül egy új 15a cikkel, amely a megújuló energia épületekben történő elterjesztéséről szól. Ez a cikk előírja, hogy - amennyiben az releváns - a tagállamok előmozdíthatják a helyi hatóságok és a megújulóenergia-közösségek közötti együttműködést az épületek ágazatában, különösen a közbeszerzés alkalmazásán keresztül.

A tagállamoknak 2025. május 21-ig kell átültetniük az irányelvi előírásokat, azzal, hogy meghatározott előírásoknak (ide nem értve a fent ismertetett módosításokat) már 2024. július 1-ig meg kell felelniük.

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/825 irányelve (2024. február 28.) a 2005/29/EK és a 2011/83/EU irányelv módosításáról, a fogyasztók zöld átállásban való szerepvállalásának a tisztességtelen gyakorlatokkal szembeni hatékonyabb védelem és a hatékonyabb tájékoztatás révén történő növelése tekintetében

Amint arra már több utalás történt a cikkben, a Megállapodás céljainak megvalósulásához azzal is hozzájárulnak az ajánlatkérők, ha fenntartható, energiatakarékos, környezetbarát termékeket vásárolnak. Sajnos nagyon sok olyan áru és szolgáltatás van jelen a piacon, amelyek csak az elnevezésükben felelnek meg az elvárt követelményeknek („zöldrefestés”), de ténylegesen nem teljesítik azokat. Az irányelv (6) preambulumbekzdése kiemeli, egyre elterjedtebb, hogy a gyártók, forgalmazók a termékeket környezeti vagy társadalmi

jellemzőik, tartósságuk, javíthatóságuk vagy az újrafeldolgozhatóság alapján hasonlítják össze más termékekkel, amely azonban félrevezető lehet a fogyasztók számára, mert az információk megbízhatósága nem mindig ellenőrizhető. Ilyen a „környezetbarát”, „öko-barát”, „zöld”, „klímabarát”, „környezetkímélő”, „energiahatékony”, „biológiailag lebontható”, „bioalapú” és más hasonló állítás. A „zöldrefestés” hatással van azokra az ajánlatkérőkre is, akik fenntartható, energiatakarékos, stb. termékeket szeretnének beszerezni, de nem rendelkeznek megfelelő szakismerettel ahhoz, hogy felismerjék a megtévesztő árukat és szolgáltatásokat. Az irányelv azt a célt szolgálja, hogy a vásárlók hatékonyabb tájékoztatást és hatékonyabb védelmet kapjanak a tisztességtelen gyakorlatokkal szemben.

A jogszabály ennek érdekében módosítja - többek között - a 2005/29/EK irányelv¹⁰ 6. cikkének (1) bekezdését, és kiegészíti a megtévesztő kereskedelmi gyakorlat eseteit. A módosított esetek már kiterjednek a környezeti és társadalmi jellemzőkre, valamint a körforgásos jelleg szempontjaira (például tartósság, javíthatóság vagy újrafeldolgozhatóság). De megtévesztőnek minősül például a jövőbeli környezetvédelmi teljesítményre, környezetbarát jellegre vonatkozó állítás is anélkül, hogy azt egyértelmű, objektív, nyilvánosan elérhető és ellenőrizhető kötelezettségvállalások kísérnék. Módosul az irányelv I. melléklete, amely a minden körülmények között tisztességtelenné minősülő kereskedelmi gyakorlatokat sorolja fel. Bekerül a mellékletbe, hogy megtévesztőnek minősül az olyan fenntarthatósági címke feltüntetése, amely nem valamilyen tanúsítási rendszeren alapul, illetve amelyet nem a hatóságok vezettek be. Tilos a környezetbarát jellegre vonatkozó általános állítás megfogalmazása is, ha a kereskedő nem képes igazolni az állításra vonatkozó elismert kiváló környezetvédelmi teljesítményt.

A tagállamoknak legkésőbb 2026. március 27-ig kell átültetniük az előírásokat. A szigorú rendelkezések a közbeszerzési eljárásokban is segítséget fognak nyújtani az ajánlatkérőknek, mert ellenőrizhetőek lesznek a termékek vagy szolgáltatások jellemzőire vonatkozó

¹⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 2005/29/EK irányelve (2005. május 11.) a belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól, valamint a 84/450/EGK tanácsi irányelv, a 97/7/EK, a 98/27/EK és a 2002/65/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvek, valamint a 2006/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról.

állítások mind az ajánlattétel, mind pedig a szerződés teljesítése során. Az irányelv előírásai azt is eredményezhetik, hogy gyakrabban alkalmazásra kerülnek azok a címkék, amelyek már eddig is megfeleltek a közbeszerzési irányelvekben meghatározott követelményeknek.

Az épületek energiahatékonyságáról szóló irányelv (átdolgozás)

Az épületek energiahatékonyságát jelenleg az Európai Parlament és a Tanács 2010/31/EU irányelve (2010. május 19.) szabályozza.¹¹ A Megállapodásban meghatározott épületkorszerűsítési program részeként az Unió 2024. április 12-én elfogadta az épületek energiahatékonyságáról szóló megerősített irányelvet, amely egy újabb mérföldkőnek tekinthető az uniós célok elérésében. Az irányelv (6) preambulumbekzdése felhívja a figyelmet, hogy „az épületek az Unió végső energiafogyasztásának 40 %-át és az energiával kapcsolatos üvegházhatásúgáz-kibocsátás 36 %-át teszik ki, miközben az uniós épületek 75 %-a még mindig nem energiahatékony”. A jogszabály keretet biztosít a tagállamok számára ahhoz, hogy csökkentsék az épületek kibocsátását és energiafelhasználását, ideértve természetesen a középületeket is. Az irányelv ambiciózus célokat határoz meg az épületek általános energiafelhasználásának csökkentése érdekében. A „kibocsátásmenetség” az új épületek esetében kötelezővé válik, minden új lakó- és nem lakóépületnek klímasemlegesnek kell lennie a fosszilis tüzelőanyagok terén. Ez a követelmény a közintézmények tulajdonában lévő új épületek esetében már 2028. január 1-jétől alkalmazandó lesz. A nem lakóépületek esetében az irányelv energiahatékonysági minimumszabványok fokozatos bevezetését irányozza elő, amelyeknek biztosítaniuk kell, hogy 2030-ra a legkevésbé energiahatékony épületek 16%-a, 2033-ig pedig 26%-a felújításra kerüljön. A tagállamok a felújítás során kivételeket is meghatározhatnak, pl. a műemlék épületekre, üdülőkire. Az irányelv a tagállamokra bízta a döntést, hogy milyen intézkedéseket hoznak és azok mely épületekre vonatkoznak. A jogszabály rövid időn

belül közzétételre kerül az Európai Unió Hivatalos Lapjában,¹² a tagállamoknak 24 hónapjuk lesz a jogszabály átültetésére.

Az irányelv nem határoz meg közvetlen előírásokat a közbeszerzési eljárásokra, de az építési beruházások megrendelésére (amelyek a teljesítménymérési keretrendszer adatai alapján 2023-ban az összes közbeszerzési eljárásrész 31,2%-át tették ki¹³), a tervezésre, műszaki feltételek meghatározására (esetleg az alkalmazási feltételekre és az értékelési szempontokra) jelentős hatással lesz.

A „nettó zéró” technológiai termékek európai gyártási ökoszisztémájának megerősítését célzó intézkedési keret létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendelet (tervezet)

2024. február 16-án a Tanács és az Európai Parlament ideiglenes megállapodásra jutott a „nettó zéró” technológiai termékek európai gyártási ökoszisztémájának megerősítését célzó intézkedési keret létrehozásáról szóló rendeletről. A jogszabályt április 25-én az Európai Parlament első olvasatban elfogadta. Tekintettel arra, hogy a rendelet szövegét a Tanács még nem fogadta el, csak a tervezetben található leglényegesebb szabályokat ismertetem.¹⁴

A jogszabály célja, hogy fokozza az uniós klímacélok eléréséhez szükséges „nettó zéró” technológiák ipari bevezetését és az ezek iránti keresletet, többek között a közbeszerzés révén. Célként tűzi ki továbbá, hogy támogassa az innovációt a kereskedelmi hasznosítást megelőző beszerzés és innovatív megoldásokra irányuló közbeszerzés igénybevételével. A jogszabály alapján létrejön a „nettó zéró” technológiák egységes jegyzéke.

A rendelet jelentős szerepet szán a közbeszerzésnek. Amennyiben az uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó értékű közbeszerzési eljárás tárgya a rendeletben meghatározott nettó zéró technológiát tartalmaz (például a napenergia technológiák, hőszivattyúk és geotermikus energiát hasznosító technológiák; villa-

¹¹ A jogszabály az új irányelv hatályba lépését követő 24 hónap múlva hatályát veszti.

¹² A cikk leadásának időpontjában az irányelv még nem jelent meg az Európai Unió Hivatalos Lapjában.

¹³ A közbeszerzések hatékonyságát és költséghatékonyságát értékelő teljesítménymérési keretrendszer eredményei 2023., A magyarországi közbeszerzési eljárásrészek szám szerinti megoszlásának aránya, beszerzési tárgyak szerinti bontásban, 59. oldal; <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8798812927320>.

¹⁴ Az előírások ismertetése az Európai Parlament által első olvasatban elfogadott szöveg alapján készült; P9_TA(2024)0378.

mosenergia-hálózati technológiák, többek között a közlekedési célú elektromos töltési technológiák), illetve ilyen technológiákat tartalmazó építési beruházás és építési koncesszió kerül megrendelésre, az ajánlatkérőknek környezeti fenntarthatóságra vonatkozó minimumkövetelményeket kell alkalmazniuk, műszaki előírásként vagy szerződésteljesítési feltételként. Építési beruházásnál és építési koncesszióval ezeken a követelményeken kívül még legalább egy további feltételt is választaniuk kell az ajánlatkérőknek a rendeletben előírtak közül, így például szerződéses feltételként szociális vagy foglalkoztatási szempontokat, kiberbiztonsági követelményeknek való megfelelést írhatnak elő. A Bizottság a rendelet hatálybalépését követő 9 hónapon belül egy külön jogi aktusban fogja meghatározni a fent hivatkozott fenntarthatósági minimumkövetelményeket.

A rezilienciához való hozzájárulást a fent hivatkozott tárgyú közbeszerzési és koncessziós eljárásokon kívül az uniós értékhatárt elérő vagy meghaladó becsült értékű keretmegállapodások alapján kötendő szerződésekre is alkalmazni kell. A rezilienciához való hozzájárulást viszont csak meghatározott esetekben kell figyelembe venni, például akkor, ha a Bizottság a közbeszerzési eljárás megindításakor megállapította, hogy egy adott, harmadik országból származó „nettó zéró” technológia vagy annak fő specifikus alkotóelemei az Unión belüli kínálatának több mint 50 %-os részarányát képviselik.

Az ilyen esetekre a rendelet speciális követelmények előírását követeli meg a közbeszerzési dokumentumokban. Egyrészt meg kell határozni azt a szerződés időtartamára kiterjedő kötelezettséget, hogy az egyes harmadik országokból ne szállítsanak többet a rendeletben meghatározott „nettó zéró” technológia értékének 50 %-ánál. Másrészt a dokumentumoknak azt a szerződés időtartamára kiterjedő kötelezettséget is tartalmazniuk kell, hogy az egyes harmadik országokból származó nyertes ajánlattevők vagy alvállalkozók ne szállítsanak vagy nyújtsanak közvetlenül többet a rendeletben meghatározott „nettó zéró” technológia fő specifikus alkotóelemei értékének legfeljebb 50%-ánál. Az ajánlatkérőknek azt is elő kell írniuk, hogy a fenti

feltételek be nem tartása esetén arányos, de legalább a szerződésben szereplő adott „nettó zéró” technológiák értéke 10 %-ának megfelelő díjat kell fizetnie a kötelezettséget megszegőnek. Az előírások teljesítésének bizonyítékát - az ajánlatkérő kérésére - legkésőbb a szerződés teljesítésekor be kell mutatnia a nyertes ajánlattevőnek.

A fenntarthatósági és a rezilienciához való hozzájárulásokra vonatkozó feltételektől csak a rendeletben meghatározott esetben térhetnek el az ajánlatkérők.

A jogszabály szerint a tagállamoknak adott esetben törekedniük kell arra, hogy kereskedelmi hasznosítást megelőző beszerzést vagy az innovatív megoldásokra vonatkozó közbeszerzést alkalmazzanak. A jogszabály definíciója szerint az „innovatív megoldásokra irányuló közbeszerzés” olyan közbeszerzési eljárás, amelynek keretében az ajánlatkérők „nettó zéró” technológiák első vásárlójaként járnak el, és amely eljárás megfelelőségi vizsgálatot is magában foglalhat.

A tervezet szerint a fenntarthatósági minimumkövetelményekre vonatkozó előírásokat a jogszabály *hatályba lépését követő 2 évig a központi beszerző szervezet szerződéseire és a nettó 25 millió eurót elérő vagy meghaladó értékű beszerzésekre kell alkalmazni.*

A jogszabály szövege még nem végleges, de már most megállapítható, hogy a hatálya alá tartozó közbeszerzési eljárások is speciális szakmai ismereteket követelnek majd meg az ajánlatkérőktől.

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/882 Irányelve (2019. április 17.) a termékekre és a szolgáltatásokra vonatkozó akadálymentességi követelményekről

Ez a jogszabály már nem kapcsolódik szorosan a Megállapodáshoz. A fent ismertetett irányelvek és rendeletek viszont többször hivatkoznak szociális, foglalkoztatási és társadalmi szempontokra, illetve ez az irányelv is a belső piac megfelelő működéséhez kíván hozzájárulni. Az „Európai fogyatékoságügyi stratégia 2010–2020: megújított elkötelezettség az akadálymentes Európa megvalósítása iránt”¹⁵ című, 2010-ben elfogadott bizottsági közlemény az akadálymentességet az

¹⁵ A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Európai fogyatékoságügyi stratégia 2010–2020: megújított elkötelezettség az akadálymentes Európa megvalósítása iránt. COM(2010) 636 végleges.

ENSZ-nek a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló egyezményével¹⁶ összhangban egy fontos cselekvési területként határozta meg, és kimondta, hogy a társadalmi részvétel előfeltétele és célja a termékek és a szolgáltatások akadálymentességének biztosítása. Az ENSZ-egyezmény alapján az abban részes tagállamoknak a termékek és a szolgáltatások akadálymentességével kapcsolatban nemzeti rendelkezéseket kell elfogadniuk. Az irányelv (15) és (16) preambulumbekzdése szerint uniós fellépés hiányában ezek az akadálymentesség tekintetében eltérő nemzeti rendelkezések tovább növelnék a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései közötti eltéréseket, és torzítják a belső piac működését. Ezért az ENSZ-egyezmény Unió-beli végrehajtására közös uniós szabályok meghatározása vált szükségessé, és meg kell követelni, hogy a nemzeti szabályok feleljenek meg az irányelv alapján alkalmazandó akadálymentességi követelményeknek is.

Az irányelv (2) preambulumbekzdése szerint „az akadálymentes termékek és szolgáltatások iránti kereslet magas, és a fogyatékossgal élő személyek száma az előrejelzések szerint jelentősen emelkedni fog.”

A (90) preambulumbekzdés felhívja a figyelmet arra, hogy a közbeszerzésről szóló irányelvek rendelkezései szerint minden olyan beszerzés esetében, amelyet természetes személyek általi felhasználásra szánnak, a megfelelően indokolt esetektől eltekintve a műszaki leírást úgy kell megállapítani, hogy az figyelembe vegye a fogyatékossgal élő személyek számára való akadálymentesség és a valamennyi felhasználó számára alkalmas kialakítás szempontjait. Ezért az irányelv hatálya alá tartozó termékek és szolgáltatások tekintetében - meghatározott kivételektől eltekintve - kötelező lesz az ajánlatkérők¹⁷ számára akadálymentességi követelmények meghatározása.

Az irányelv 1. §-a szerint a jogszabály célja, hogy hozzájáruljon a belső piac megfelelő működéséhez azáltal, hogy bizonyos termékek és szolgáltatások esetében közelíti az akadálymentességi követelményekre vonatkozó tagállami rendelkezéseket. Az irányelv hatálya a 2025. június 28-a után forgalomba hozott,

az irányelv 2. cikkében meghatározott árukra (például lakossági felhasználású számítógépes hardverrendszerek és az ezekhez a hardverrendszerekhez szánt operációs rendszerek, bankjegykiadó és jegykiadó automata) és szolgáltatásokra (például elektronikus hírközlési szolgáltatások, a légi, autóbuzsós, vasúti és vízi személyszállítási szolgáltatásokhoz kapcsolódó honlapok, elektronikus menetjegyek és elektronikus menetjegyértékesítési szolgáltatások és a személyszállítási szolgáltatásokkal kapcsolatos tájékoztatásnyújtás) terjed ki.

A termékekre és szolgáltatásokra vonatkozó akadálymentességi követelményeket az irányelv I. melléklete tartalmazza.

A tagállamoknak az irányelv rendelkezéseit 2022. június 28-ig kellett átültetniük. Az előírásokat azonban csak 2025. június 28-tól kell alkalmazniuk, de a tagállamok dönthetnek úgy is, hogy azokat legkésőbb 2027. június 28-tól alkalmazzák. Van egy átmeneti időszak is, amelyet a tagállamok 2030. június 28-ig biztosíthatnak. Ezen időszak alatt a szolgáltatók továbbra is nyújthatnak szolgáltatásokat olyan termékek felhasználásával, amelyeket ezen időpont előtt jogszerűen használtak hasonló szolgáltatások nyújtására. A 2025. június 28. előtt kötött szolgáltatási szerződések pedig a lejáratuk időpontjáig, de legfeljebb a megadott dátumtól számított öt évig változatlanul érvényben maradhatnak.

A jogszabály előírásai a 2022. évi XVII. törvénybe¹⁸ kerültek átültetésre, amely az irányelvi előírásoknak megfelelően 2025. június 28-án lép hatályba. A törvény az 1. mellékletében határozza meg részletesen az akadálymentességi követelményeket. A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 47. §-a is kiegészült egy (4) bekezdéssel, amely a fent ismertetettek alapján szintén csak 2025. június 28-én lép hatályba. A kiegészítő előírás szerint "A termékekre és a szolgáltatásokra vonatkozó akadálymentességi követelményeknek való megfelelés általános szabályairól szóló 2022. évi XVII. törvény hatálya alá tartozó beszerzési tárgy esetén a műszaki leírást az ott meghatározott akadálymentességi követelmények betartásával kell meghatározni."

A törvény 1. mellékletében meghatározott kritériumok száma jelentős, többféle tárgyra és eltérő fogyatékos-

¹⁶ Az Egyesült Nemzetek Szervezetének a fogyatékossgal élő személyek jogairól szóló 2006. december 13-i egyezménye.

¹⁷ A rendelet a koncessziós eljárásokat nem vonja a hatálya alá.

¹⁸ 2022. évi XVII. törvény a termékekre és a szolgáltatásokra vonatkozó akadálymentességi követelményeknek való megfelelés általános szabályairól.

ságra vonatkoznak, így az érintett eljárásokban speciális szakértelemre lesz szükség.

Konklúzió

A bemutatott irányelvek és rendeletek, különösen a Megállapodáshoz kapcsolódók gyakorlati alkalmazása megítélésem szerint komoly problémát fog okozni, ha arra az ajánlatkérők nem készülnek fel időben.

A zöld és szociális szempontok közbeszerzési eljárásban való érvényesítésére az ajánlatkérőknek már most is lehetőségük van. Az 5. pontban hivatkozott teljesítménymérési keretrendszer adatai szerint 2023-ban a környezetvédelmi szempontot alkalmazó közbeszerzési eljárások eljárásrészeinek darabszám szerinti aránya az eredményes eljárásrészek körében 9,5% volt, a szociális szempontot alkalmazó közbeszerzési eljárások eljárásrészeinek darabszám szerinti aránya az eredményes eljárásrészek körében pedig 3,0%.¹⁹ A korábbi évekhez viszonyítva ezek a számok növekvő tendenciát mutatnak, de még mindig nagyon alacsonyak. Ennek okai sokfélék lehetnek, a gyakorlat hiánya miatt a jogorvoslati eljárásoktól, uniós támogatások esetén a korrekciótól való félelem, a szakértelem hiánya vagy a nem megfelelő piackutatás, vagy a forráshiány is. A cikkben bemutatott uniós jogszabályok azonban már kötelező jelleggel írják elő a zöld és szociális szempontok alkalmazását.

Úgy gondolom, hogy a bemutatott uniós előírások, elvárások eleinte riasztó hatással lesznek az ajánlatkérőkre. Olyan komoly szaktudást várnak el, amelyre szerintem a hazai közbeszerzés – néhány kivételtől eltekintve – jelenleg még nincs felkészülve.

A 2. pontban ismertetett energiahatékonysági irányelv a tagállamoktól egyértelmű szabályokat és iránymutatásokat vár el, például az életciklusköltségek értékelésére

vonatkozóan,²⁰ illetve kompetenciatámogató központok²¹ létrehozását írja elő, amelyek segítséget nyújtanak az ajánlatkérőknek. Ezek az összes hivatkozott jogszabály esetében is alapvető fontosságúak lennének. A tagállami kötelezettségek mellett azonban az ajánlatkérőknek is tenniük kell azért, hogy meg tudjanak felelni a jövőbeni elvárásoknak. A zöld szempontokkal való fokozatos ismerkedés, azok beépítése a közbeszerzési eljárásokba nagyon sokat segíthet a felkészülésben. Ehhez számos hazai és uniós segédanyag áll már most is rendelkezésre.

A zöld szempontok alkalmazásához megítélésem szerint elsősorban a közbeszerzés tárgya szerinti szakértelem hiányzik az ajánlatkérőknél. A Közbeszerzési Döntőbizottság a D.53/8/2020. számú határozatában kiemelte, hogy a Kbt. 27. § (3) bekezdésének kógens rendelkezése szerint az ajánlatkérőnek a teljes közbeszerzési eljárásban biztosítania kell a szakértelmet. Erről a kötelező rendelkezések hatálybalépéséig az ajánlatkérőknek gondoskodniuk kell. Bizonyára nagyon sok, a környezetvédelemhez, energiahatékonysághoz, stb., értő szakember van, akik egyrészt még nem ismertek az ajánlatkérők számára, másrészt sosem vettek részt közbeszerzési eljárásban, így nem ismerik annak szigorú szabályait, speciális elvárásait. Ezért a közös munka, esetleg egy közös állami képzés, a szakemberek listája szintén sokat segíthet.

Az új uniós előírások a közbeszerzési tanácsadókat, lebonyolítókat is kihívás elé állítják, így nekik is el kell kezdeniük ismerkedni a speciális előírásokkal.

A cikkben bemutatott jogszabályok közül 2025-ben már többet is alkalmazni kell. Bízom benne, hogy a még hátralévő idő elegendő lesz a felkészülésre, ha azt az érintettek kellő időben megkezdik.

¹⁹ 309. és 314. oldal; <https://ekr.gov.hu/portal/hirek/8798812927320>.

²⁰ A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács már kiadott egy útmutatót az életciklusköltség-számítási módszertanokról (2023. november 16). A Miniszterelnökség és az OECD együttműködésében pedig három termék kategóriában termék-specifikus életciklusköltség-számítási módszertanok készültek, amelyek elérhetőek a következő helyen:

<https://fenntarthato.kozbeszerzes.hu/zold-kozbeszerzes/eletcikluskoltseg-szamitas/> (2024. május 12.)

²¹ Magyarország 2022 és 2027 közötti időszakra előirányzott Zöld Közbeszerzési Stratégiájának részeként a Közbeszerzési Hatóság Zöld Közbeszerzési Kompetencia Központot működtet

STATISZTIKA

A környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2023. évi alakulásának statisztikai elemzése

Rezső Orsolya, *statisztikai elemző*, Közbeszerzési Hatóság

DOI: 10.37371/KEP.2024.6.7

Címszavak: közbeszerzés, zöld közbeszerzés, közbeszerzési statisztika, zöld szempont, fenntarthatóság

A Közbeszerzési Hatóság évek óta elkötelezett támogatója a környezetvédelmi, szociális és innovatív, azaz a fenntarthatósági szempontok elterjesztésének a hazai közbeszerzési eljárásokban. E célt szolgálja az is, hogy a Közbeszerzési Értesítő Plusz statisztikai rovatában minden évben részletes statisztikai elemzés jelenik meg mind a környezetvédelmi, mind a szociális közbeszerzésekről. A 2023. V. évfolyam 6. számában a környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2022. évi statisztikáinak vizsgálatáról írtam, ennek az elemzésnek a tárgya a környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzések 2023. évi alakulásának vizsgálata.

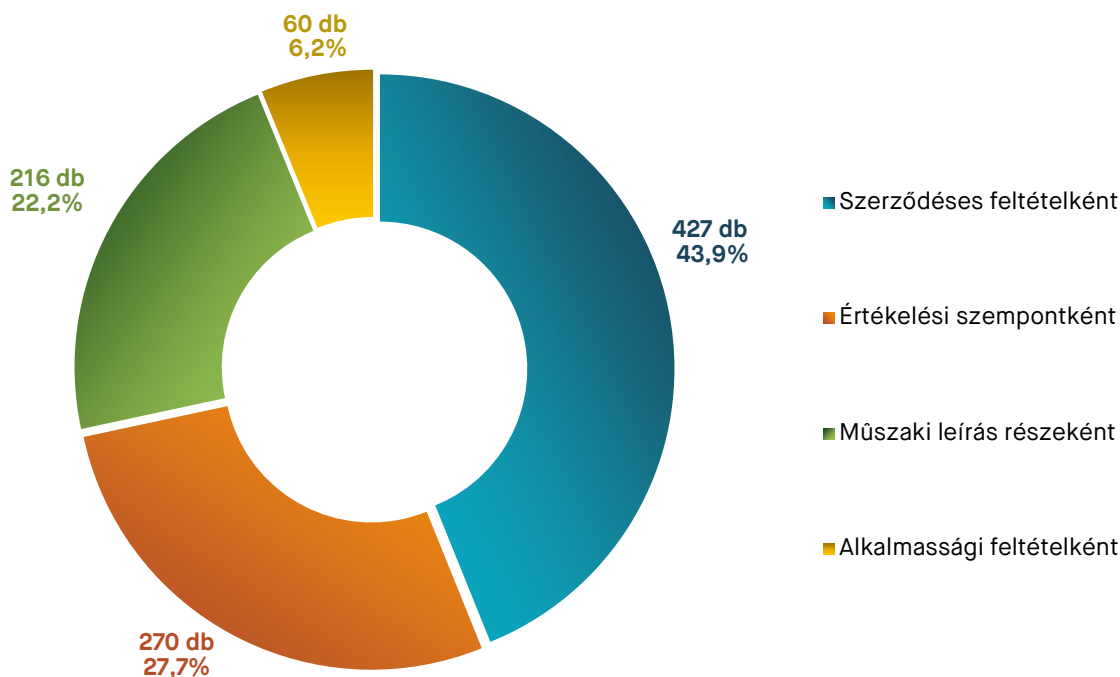
A zöld közbeszerzési eljárást az Európai Bizottság a Környezetvédelmi szemléletű közbeszerzés című közleményében olyan eljárásként definiálja, amelynek alkalmazásakor az ajánlatkérők azoknak az áruknak, szolgáltatásoknak és építési beruházásoknak a beszerzését részesítik előnyben, amelyek más, azonos rendeltetésű árukhoz, szolgáltatásokhoz és építési beruházásokhoz képest kisebb mértékben terhelik a környezetet.

A hazai jogszabályi környezet a 2012. évtől kezdődően teszi lehetővé az értékelési, illetve egyéb követelményként a környezetvédelmi és/vagy szociális szempontokat tartalmazó eljárások adatainak gyűjtését, amelyre csak a nemzeti eljárásrendben van lehetőség, miután a hirdetményminták hiányosságai miatt az uniós érték-

határokat elérő vagy meghaladó értékű eljárásokról nem állnak rendelkezésre az ilyen jellegű adatok. A 2023. október végén bevezetett új e-Forms mintákban már elvileg szerepelnek a stratégiai szempontú közbeszerzésekre vonatkozó kérdések, de mivel opcionálisak, a gyakorlat eddig sajnos azt mutatta, hogy ezek szinte teljes mértékben kitöltetlenek maradtak, így továbbra sem lehet megadni ilyen típusú adatokat.

A környezetvédelmi szempontok a közbeszerzési dokumentumok bármelyikében megjelenhetnek: műszaki leírásban; a kiválasztási kritériumok között alkalmassági feltételként; az odaítélési szempontrendszerben értékelési szempontként és a szerződéses feltételekben. Egy eljárásban több szempont is felsorolható, így a szempontok szerinti felosztásban egy adott eljárás többször is szerepelhet. Amint az 1. ábrából kitűnik, a környezetvédelmi szempontok döntő többsége, 44 százaléka szerződéses feltételként fogalmazódik meg az érintett közbeszerzésekben. A környezetvédelmi szempontok több, mint negyede, tehát gyakorlatilag minden negyedik környezetvédelmi szempont értékelési szempontként és minden ötödik a műszaki leírás részeként jelenik meg. Az alkalmassági feltételek körében meghatározott környezetvédelmi szempontok előfordulási gyakorisága viszont nem számottevő, csak az esetek 6 százalékában fordul elő.

1. ÁBRA A FIGYELEMBE VETT KÖRNYEZETVÉDELMI SZEMPONTOK ESETSZÁMAI MEGJELENÉSI HELYÜK SZERINT* 2023



*Egy eljárásban több szempont is megjelölhető, így a szempontok szerinti felosztásban egy adott eljárás többször is szerepelhet

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

2023-ban összesen 7964 közbeszerzési eljárást folytattak le az ajánlatkérők 2869,1 milliárd forint összértékben, melyből 695 db tartalmazott környezetvédelmi szempontokat, ezek értéke összesítve 80,8 milliárd forintot tett ki. A 2. ábra grafikonjából látható, hogy 2019-hez képest 2020-ban jelentős mértékű volt a visszaesés mind az eljárások számában, mind az eljárások értékében, ekkor a környezetvédelmi eljárások száma közel a felére csökkent, az általuk képviselt összérték pedig 60% körüli értékre esett vissza. A következő évben, azaz

2021-ben sem történt számottevő változás, majd 2022-ben a környezetvédelmi eljárások száma kicsivel még a 2020-as adat szintje alá csökkent, az értékük pedig majdnem 10 százalékkal alacsonyabb lett a 2 évvel korábbi adathoz is. 2023-ban következett be a pozitív fordulat: a környezetvédelmi szempontokat alkalmazó eljárások mindkét fő mutatójának adata jelentősen növekedett, a darabszámuk közel másfélszeresére emelkedett (48 százalékkal), az értékük pedig majdnem harmadával (31 százalékkal) lett több.

2. ÁBRA: A ZÖLD SZEMPONTOKAT TARTALMAZÓ ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK (DB) ÉS ÉRTÉKÉNEK (MRD FT) ALAKULÁSA 2019 ÉS 2023 KÖZÖTT



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

Az 1. táblázat a 2022-ről 2023-ra bekövetkező változásokat mutatja be részletesebben a zöld közbeszerzési eljárások szempontjából. Az adatokból látható, hogy annak ellenére, hogy sem az összes eredményes közbeszerzési eljárás, sem a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések főbb mutatói nem alakultak túl kedvezően (a számadatuk tulajdonképpen csak stagnált, míg az ér-

tékük nagy mértékben csökkent, az uniós értékhatár alatti közbeszerzéseknél majdnem 15 százalékkal, az összes eljárásra vonatkozóan pedig több, mint egyharmaddal), addig a zöld közbeszerzések mindkét mutatója szignifikáns emelkedést ért el.

1. táblázat

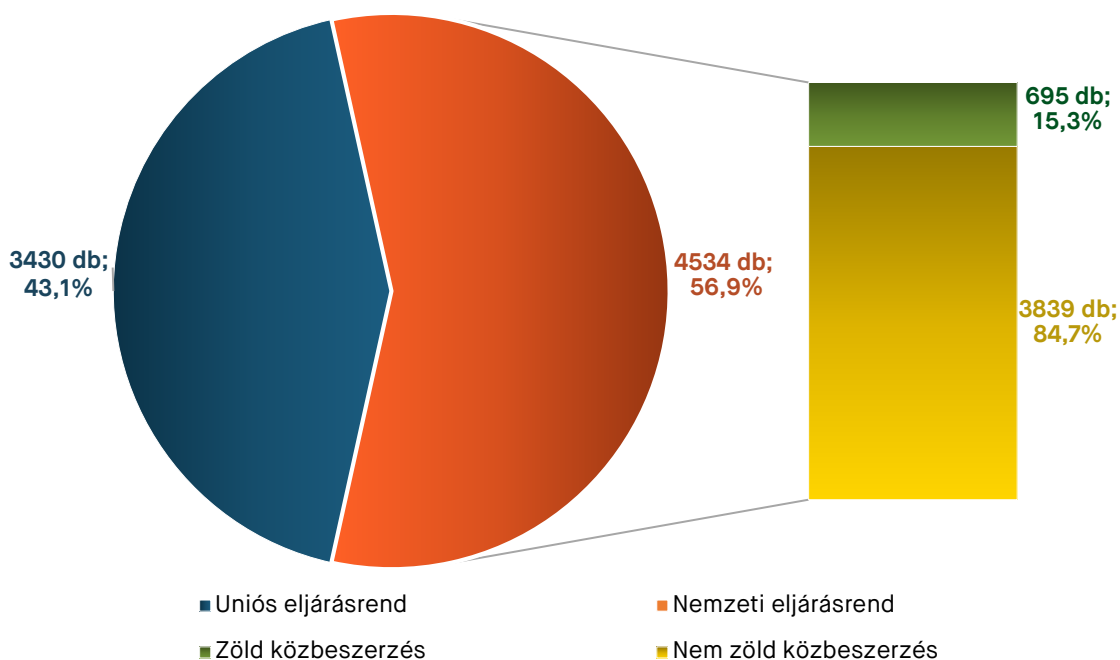
Eljárások:	2022				2023				2022/2023	
	száma (db)	szám-aránya (%)	értéke (Mrd Ft)	érték-aránya (%)	száma (db)	szám-aránya (%)	értéke (Mrd Ft)	érték-aránya (%)	szám-érték változás	érték-összeg változás
Környezetvédelmi	470	10,8%	61,7	11,9%	695	15,3%	80,8	18,3%	147,9%	131,0%
Nemzeti	4357	100,0%	516,4	100,0%	4534	100,0%	440,5	100,0%	104,1%	85,3%
Összes	7894	-	4590,3	-	7964	-	2869,1	-	100,9%	62,5%

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 3. és 4. ábrák az eljárások arányait szemléltetik: 2023-ban a nemzeti eljárásrenden belül lefolytatott közbeszerzési eljárások 15,3 százaléka, ezen közbeszerzések összértékének pedig 18,3%-a tartalmazott környezetvé-

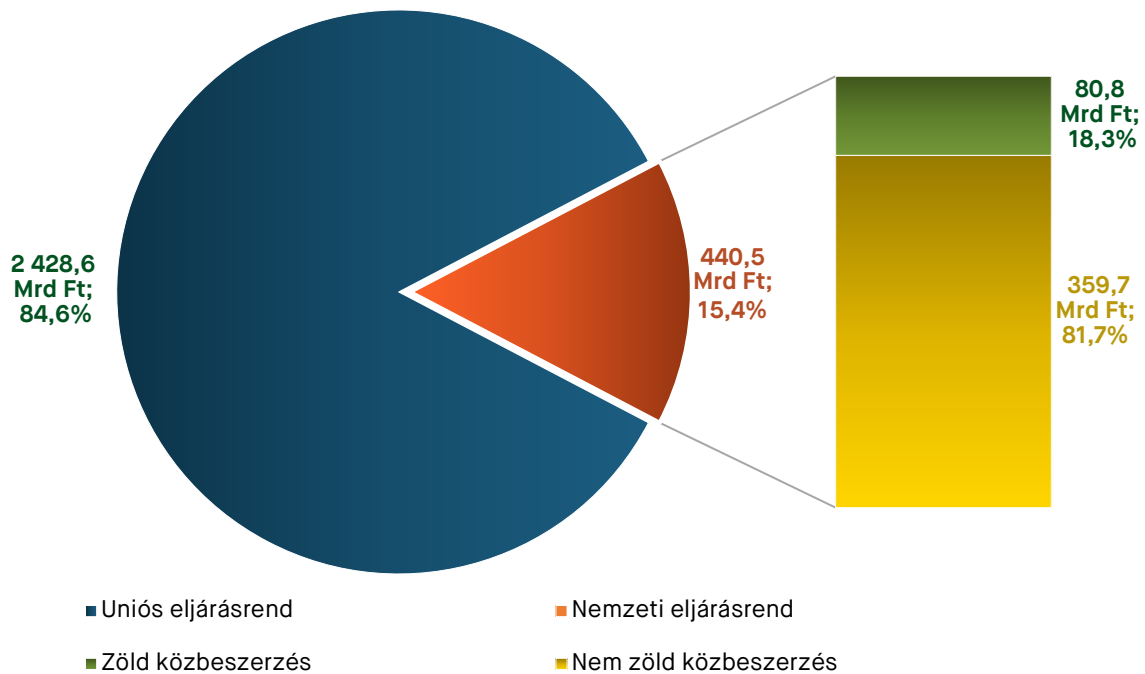
delmi szempontokat, ami az előző év, tehát 2022. év arányaihoz képest számottevő emelkedést jelent, konkrétan a számarány közel 5 százalékponttal, az értékarány pedig több, mint 6 százalékponttal növekedett.

3. ÁBRA A ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK SZÁMÁNAK (DB) MEGOSZLÁSA A NEMZETI ELJÁRÁSRENDEL BELÜL, 2023.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

4. ÁBRA A ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK ÉRTÉKÉNEK (MRD FT) MEGOSZLÁSA A NEMZETI ELJÁRÁSRENDEKEN BELÜL, 2023.

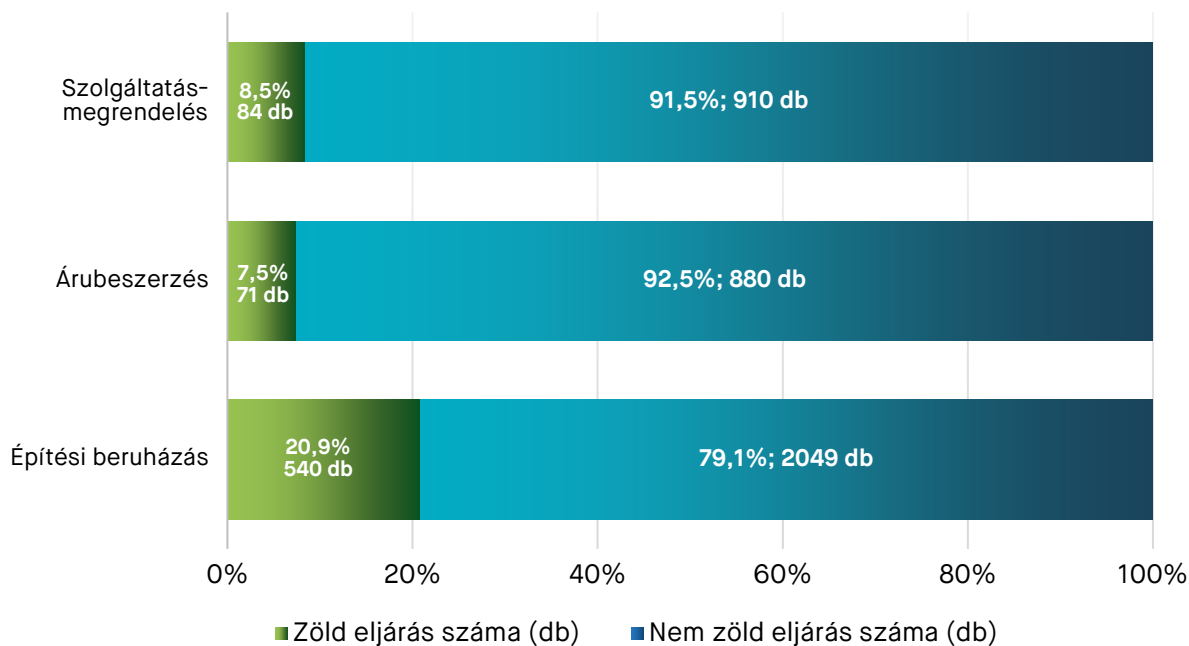


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

Az 5. és a 6. ábra a nemzeti eljárásrenden belüli, a környezetvédelmi szempontot tartalmazó közbeszerzések számának és értékének alakulását szemlélteti főbb beszerzési tárgyak szerinti csoportosításban (építési beruházás, árubeszerzés, szolgáltatásmegrendelés). Ennek alapján elmondható, hogy az ajánlatkérők, hasonlóan az előző évekhez, 2023-ban is leginkább az építési beruházások esetében tartották szem előtt a környezetvédelmi szempontokat. A sávdigramokon látható, hogy a nemzeti eljárásrendben lefolytatott építési beruházások számának és értékének is több, mint ötöde

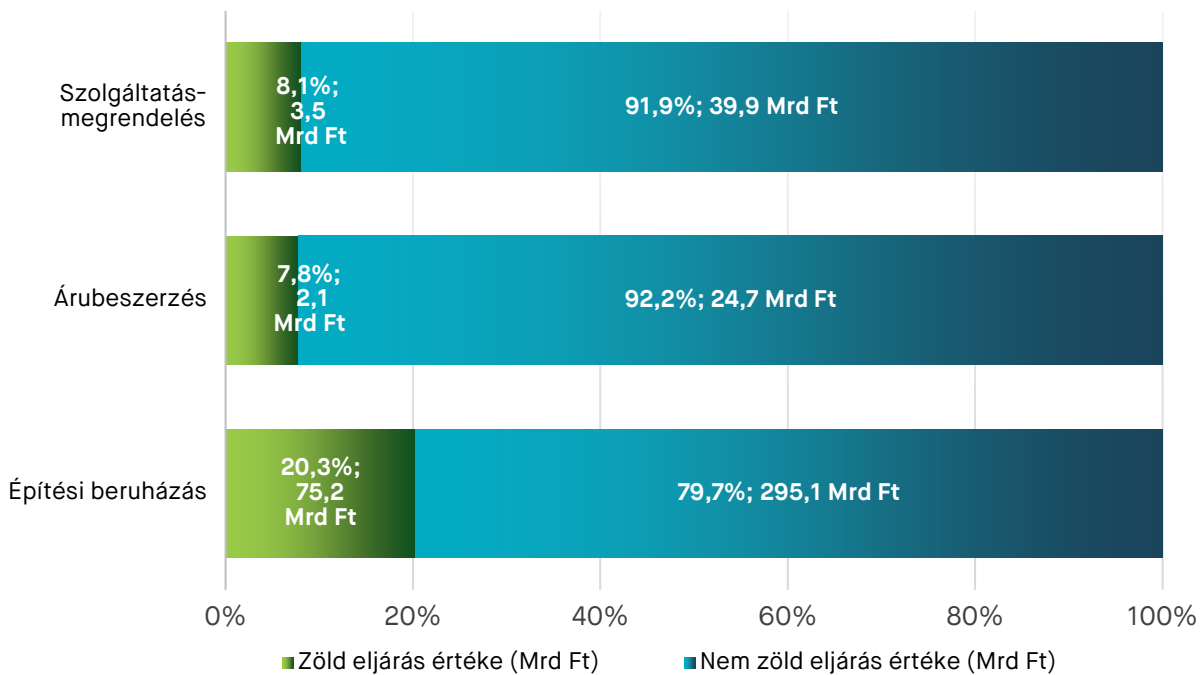
tartalmazott környezetvédelmi szempontokat, amely a számarányok esetében 5,4 százalékpontos emelkedést, az értékarányok tekintetében még ennél is magasabb, 7,2 százalékpontos növekedést jelentett az egy évvel korábbi arányszámokhoz képest. Az árubeszerzések, illetve a szolgáltatások vonatkozásában is nőtt a zöld közbeszerzések hányada, bár nem olyan nagy mértékben, mint az építési beruházásoknál, de az egy évvel korábbi 5 százalék körüli arányról 7-8 százalékra emelkedett.

5.ÁBRA: ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK SZÁMA (DB) A NEMZETI ELJÁRASRENDEN BELÜL, FŐBB BESZERZÉSI TÁRGYAK SZERINT, 2023.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

6.ÁBRA: ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK ÉRTÉKE (MRD FT) A NEMZETI ELJÁRASRENDEN BELÜL, FŐBB BESZERZÉSI TÁRGYAK SZERINT, 2023.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

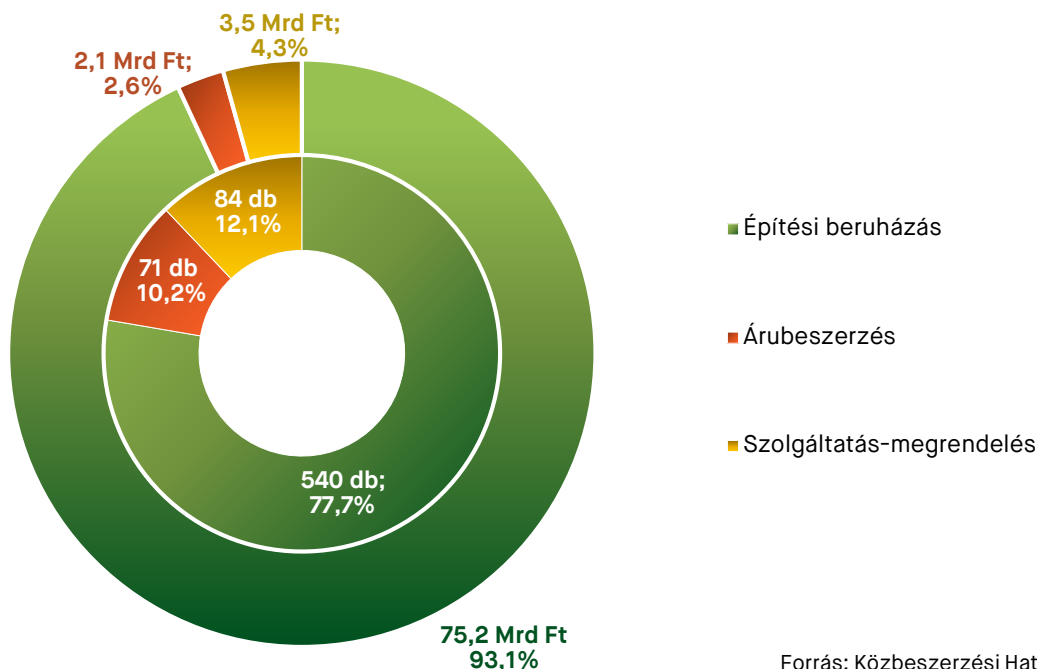
A környezetvédelmi szempontot tartalmazó közbeszerzési eljárások beszerzési tárgyak szerinti megoszlását szemlélteti a 7. ábra. Ezt a 8. ábra kördiagramjával összehasonlítva, mely a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések megoszlását mutatja ugyanazon csoportosításban, szembetűnő a különbség: 2023-ban a környezetvédelmi szempontú közbeszerzési eljárások esetében jóval nagyobb volt az építési beruházások számaránya, mint a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések esetében. Míg a zöld közbeszerzési eljárásoknak több, mint a háromnegyede (77,7%) építési beruházás tárgyú volt, addig a nemzeti eljárásrendű közbeszerzéseknek csak 7 százalékkal több, mint a fele.

Az értékarányok tekintetében már kisebb, 10 százalékalatti eltérést mérhettünk: míg a nemzeti eljárásrendben az építési beruházások az eljárások összértékének köze-

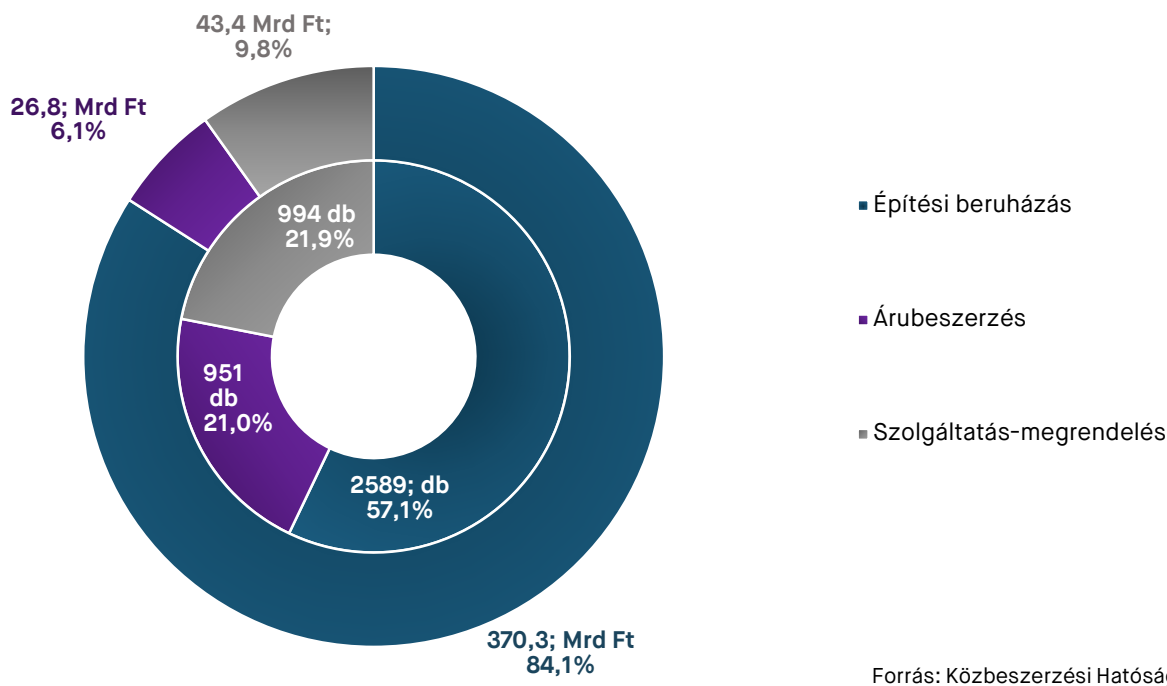
lítőleg 84 százalékát tették ki, addig a környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások összértékének 93 százalékát adták az építési beruházások. Ugyanakkor az árubeszerzésekhez, illetve szolgáltatás-megrendelésekhez köthető környezetvédelmi szempontú közbeszerzési eljárások arányai számban és értékben is jelentősen elmaradtak az összes nemzeti eljáráson belüli arányokhoz képest, kevesebb, mint a felét tették ki azoknak: számarányban 10-12 százalék körüli, értékarányban csupán 3-4 százalékos körüli hányadot képviselve.

A 2023. évi adatokat a megelőző évi, 2022-es arányokhoz viszonyítva nagymértékű hasonlóságot tapasztalhattunk mind a nemzeti, mind a zöld közbeszerzések arányai tekintetében: 2,5 százalékponton belül maradtak az eltérések.

7. ÁBRA A ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK MEGOSZLÁSA A BESZERZÉSI TÁRGYAK SZERINT, 2023.



8. ÁBRA A NEMZETI ELJÁRÁSRENDŰ KÖZBESZERZÉSEK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK MEGOSZLÁSA A BESZERZÉSI TÁRGYAK SZERINT, 2023.

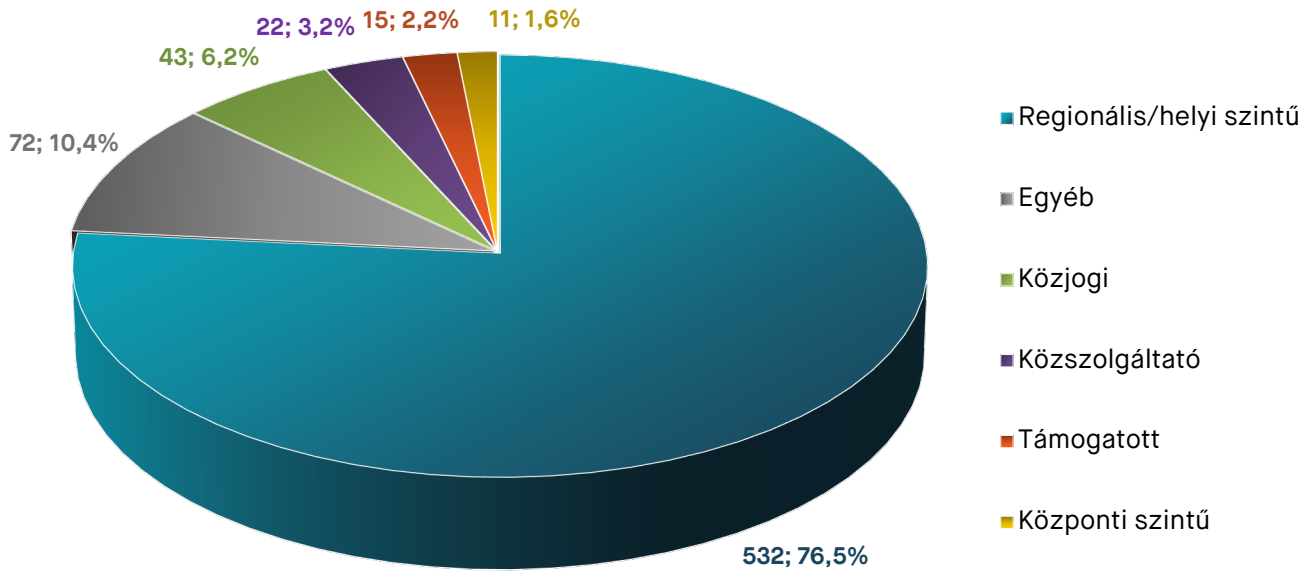


Az ajánlatkérők típusa (regionális/helyi szintű szervezetek; központi szintű szervezetek; közigazgatási szervezetek; közszolgáltató szervezetek; támogatott szervezetek és egyéb szervezetek) szerinti adatvizsgálat során az állapítható meg, hogy hasonlóan 2022-höz és a korábbi évekhez, 2023-ban is a regionális/helyi szintű intézmények vették a legtöbbször figyelembe a környezetvédelmi szempontokat a közbeszerzéseik során mind az eljárások számát, mind pedig értékét tekintve. A 9. és 10. ábra kördiagramjaiból jól látható, hogy a zöld közbeszerzéseknek körülbelül háromnegyedét a regionális/helyi szintű ajánlatkérők bonyolították le az eljárások számarányát és az értékarányát illetően is. Az előző évi arányokhoz képest, ez pár százalékpontos

növekedést jelent. A többi szervezetekhez köthető közbeszerzések mind a számarány, mind az értékarány tekintetében legfeljebb 10 százalékot értek csak el.

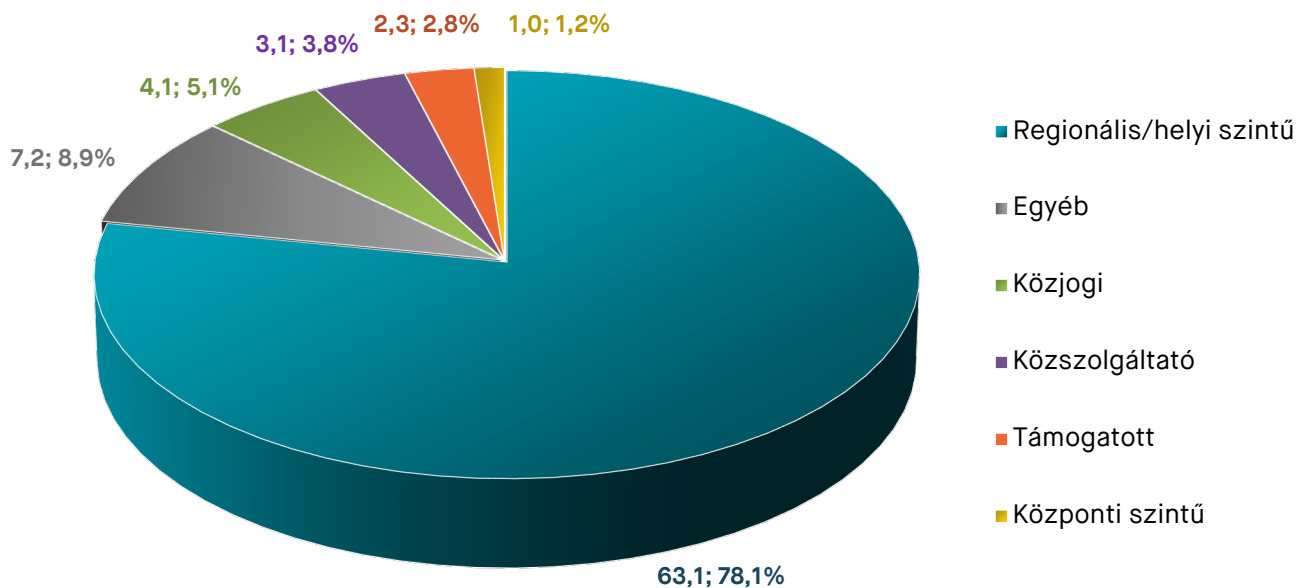
Az előző évhez, 2022-hez viszonyítva a közszolgáltató szervezetek zöld eljárásainak adataiban történt a legnagyobb változás: a számuk majdhogynem megháromszorozódott, és az az értékük is közel két és félszeresére emelkedett. Ezenkívül a támogatott szervezetek zöld közbeszerzéseinek értéke a felénél is kevesebbre esett vissza és a központi szintű szervezetekhez köthető zöld közbeszerzési eljárások száma és értéke is jelentősen csökkent.

9. ÁBRA A ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK SZÁMÁNAK (DB) MEGOSZLÁSA AZ AJÁNLATKÉRŐK TÍPUSA SZERINT, 2023.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

10. ÁBRA A ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK ÉRTÉKÉNEK (MRD FT) MEGOSZLÁSA AZ AJÁNLATKÉRŐK TÍPUSA SZERINT, 2023.



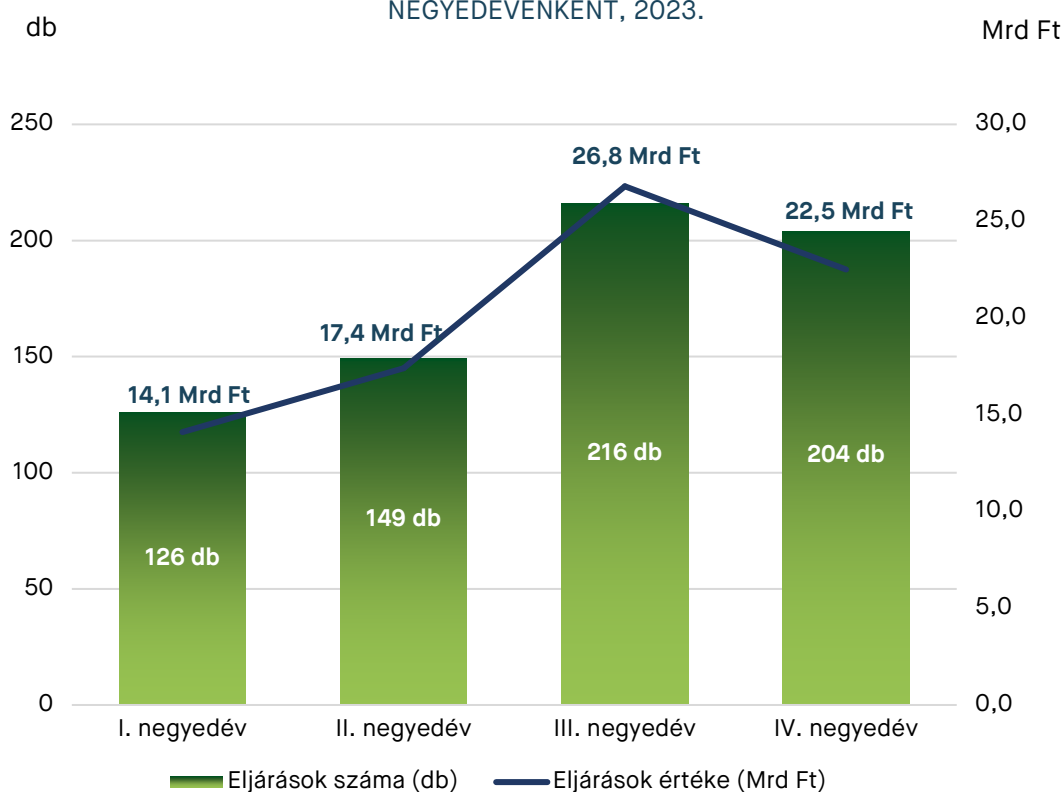
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások negyedévenkénti megoszlását vizsgálva, melyet a 11. ábra szemléltet, megállapítható, hogy ezen közbeszerzések számának és értékének alakulási tendenciája nagyon nagy hasonlóságot mutatott a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések negyedéves megoszlásával, ami a 12. ábrán látható. Egyetlen különbség, hogy a zöld közbeszerzések értéke a második negyedévben alacsonyabb volt, mint a negyedikben, szemben a nemzeti eljárásrendű közbeszerzésekkel, amelyek értéke az utolsó negyedévben mutatott kisebb

értéket a második negyedévinél.

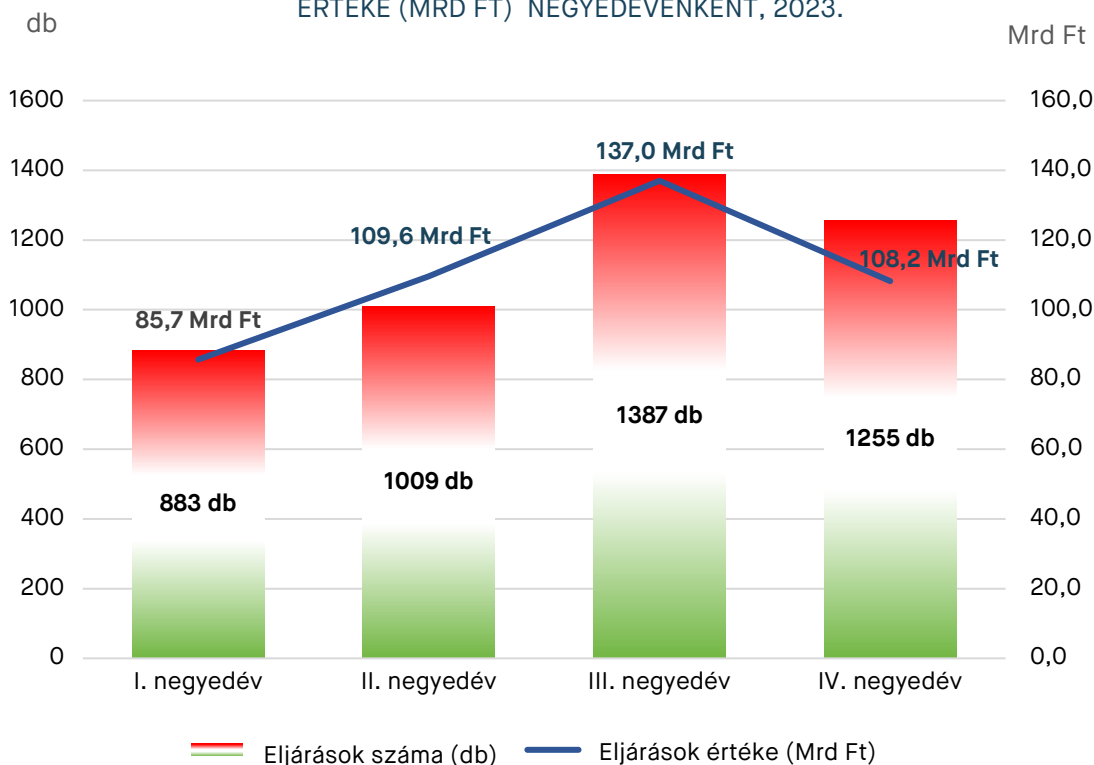
A zöld közbeszerzések száma és értéke a harmadik negyedévben tetőzött körülbelül 27 milliárd forinttal. A legkevesebb zöld közbeszerzési eljárás az év első 3 hónapjában zajlott és ekkor csupán 14 milliárd forintot költöttek az ajánlatkérők ilyen jellegű közbeszerzésekre, ami a negyedéves értékek közül a minimális volt. A második és a negyedik negyedévben mind a szám-, mind az értékarány néhány százalékponttal tért csak el a 25 %-tól.

11. ÁBRA A ZÖLD KÖZBESZERZÉSEK SZÁMA (DB) ÉS ÉRTÉKE (MRD FT) NEGYEDÉVENKÉNT, 2023.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

12. ÁBRA A NEMZETI ELJÁRÁSRENDŰ KÖZBESZERZÉSEK SZÁMA (DB) ÉS ÉRTÉKE (MRD FT) NEGYEDÉVENKÉNT, 2023.



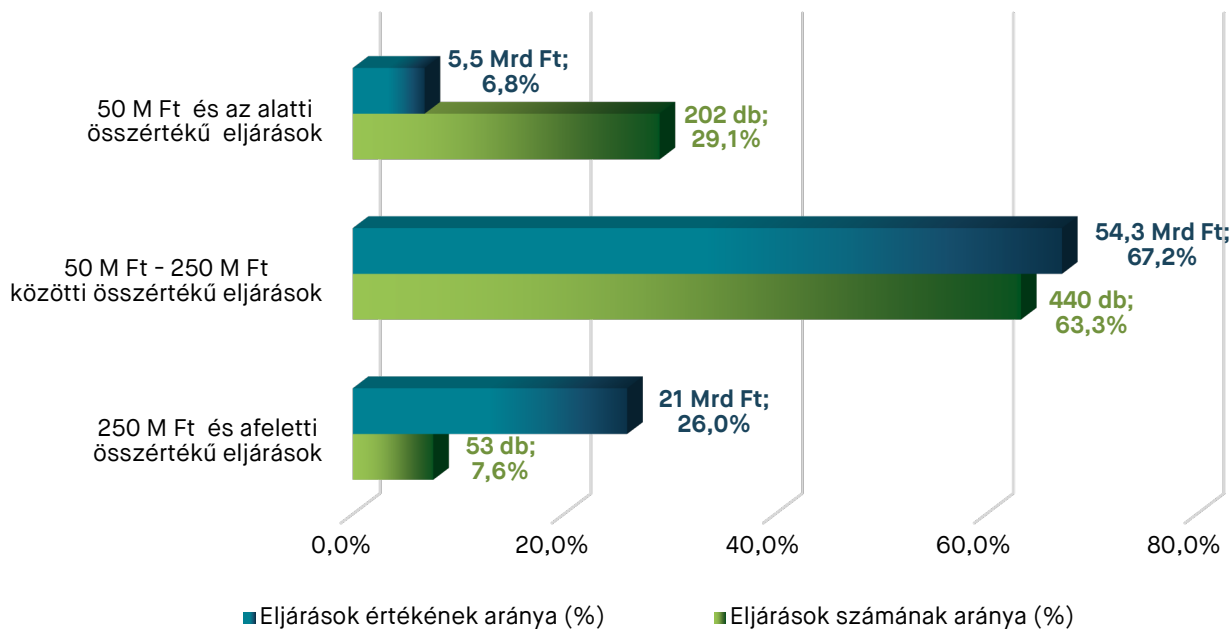
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások érték kategóriák szerinti megoszlását szemlélteti a 13. ábra. Megvizsgálva az adatokat, az a következtetés vonható le, hogy 2023-ban az eljárások túlnyomó többsége, több, mint 60 százaléka, a közép kategóriába esett, azaz 50 millió forintnál nagyobb, de 250 millió forintnál kisebb összértéket képviselt. Értékük az összértékének nagyjából a kétharmadát tette ki (54,3 milliárd forint), tehát ebből a szempontból is ez bizonyult a legjelentősebb kategóriának.

A 250 millió forint feletti összértékű eljárások halmozába mindössze 53 db zöld közbeszerzési eljárás tar-

tozott, ami az összes zöld közbeszerzés számának körülbelül 8 százaléka, viszont ezek az eljárások igen számottevő összértéket képviseltek, összesen 21 milliárd forintot, ami közelítőleg egynegyede a zöld közbeszerzések összértékének (26%). Amint az ábrán is jól látható, a legkisebb, tehát a legfeljebb 50 millió forint összértékű közbeszerzések nagyjából fordított arányokat képviseltek, mint a legnagyobb összértékűek: a számarányuk 29 százalékot tett ki, amihez 202 db zöld eljárás tartozott, az értékarányuk pedig 5,5 milliárd forinttal közelítőleg 7 százalékot ért el.

13. ÁBRA: A ZÖLD KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA ÉRTÉKKATEGÓRIÁK SZERINT, 2023.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A 2. táblázat a környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzési eljárások számának és értékének adatait tartalmazza az ajánlatkérők vármegyéje szerint 2023. évben,¹ a 14.-15. ábra térképei pedig ezen eljárások számának, illetve értékének területi megoszlását ábrázolják. A táblázat adataiból és a térképekről egyértelműen Közép-Magyarország dominanciája derül ki. A zöld szempontokat tartalmazó közbeszerzések közelítőleg harmada budapesti, illetve Pest vármegyei ajánlatkérőkhöz volt kapcsolható mind a számarány, mind az értékarány tekintetében. Észrevehető még a keleti és

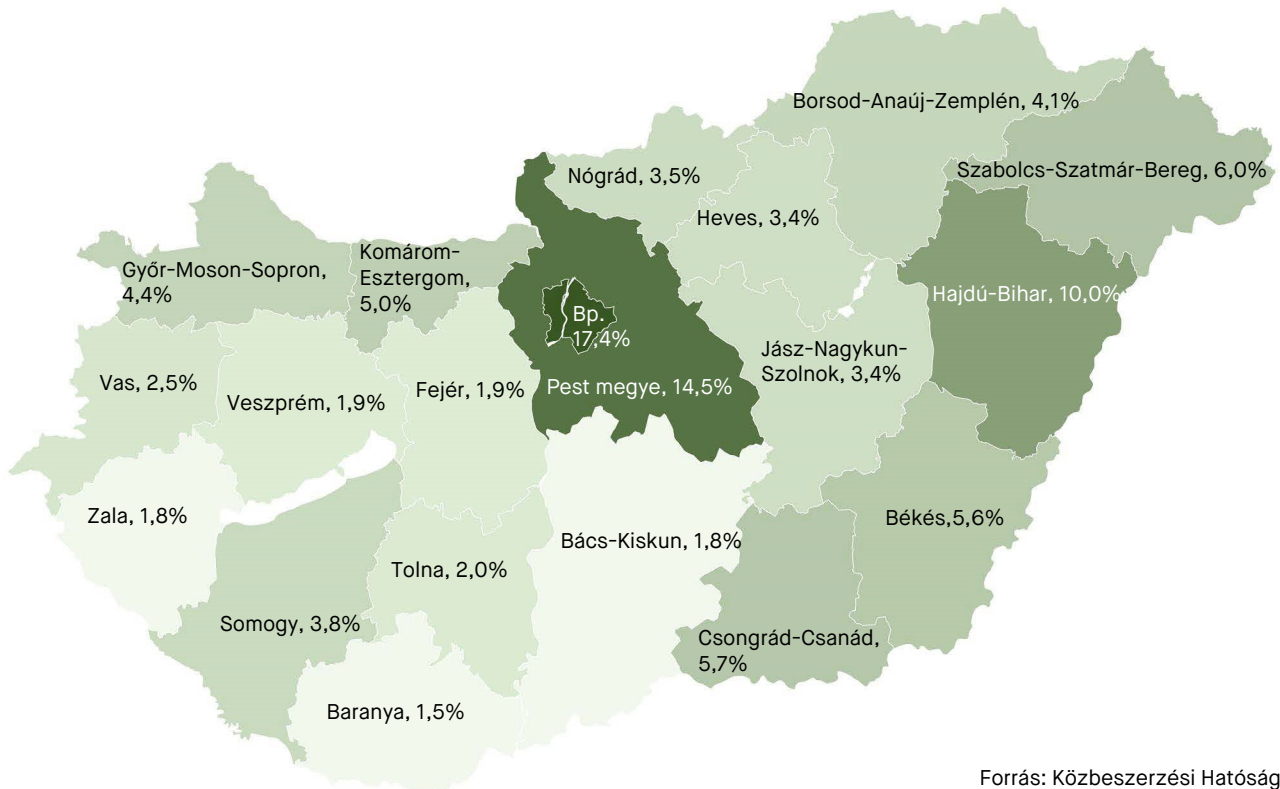
dél-keleti megyék jelentősebb szerepe is, a sorban következő Hajdú-Bihar és Szabolcs-Szatmár-Bereg vármegyével együtt ez a 4 vármegye kiteszi a zöld közbeszerzések számának közelítőleg a felét, Békés és Csongrád-Csanád vármegyékkel együtt pedig a 60 százalékát. Viszont a többi vármegyében 5% alatt maradt a zöld közbeszerzések számaránya 2023-ban. A zöld közbeszerzési eljárások értékarányait illetően nagyon hasonló területi megoszlás adódik, talán csak annyi a különbség, hogy Budapest és Pest vármegye arányai megcserélődtek a számarányokhoz képest.

¹ Az ábra és a táblázat nem tartalmazza azon eljárások adatait, amelyeknél több ajánlatkérő szerepel, mert azokhoz általában több vármegye is tartozna, így nem lenne egyértelmű a besorolásuk.

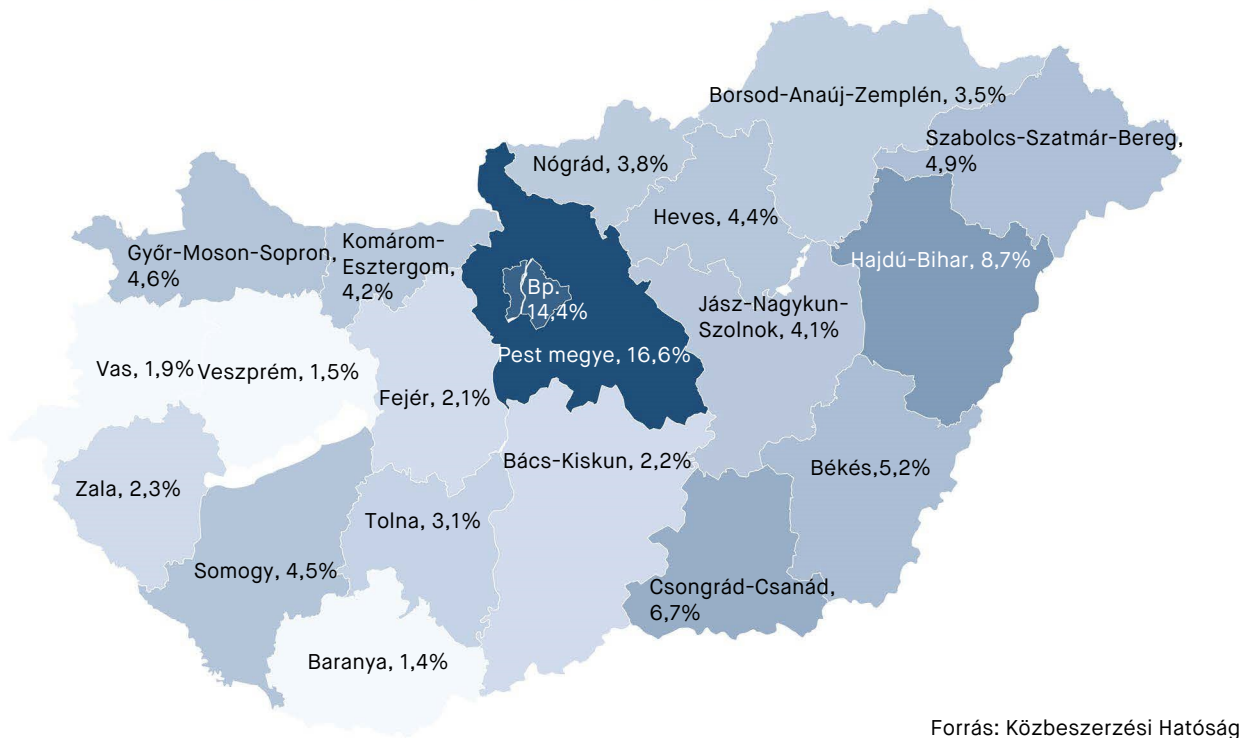
2.táblázat					
Vármegye kód	Vármegye megnevezése	Eljárások száma (db)	Eljárások számának aránya	Eljárások értéke (Mrd Ft)	Eljárások értékének aránya
01	Budapest	119	17,4%	11,4	14,4%
13	Pest megye	99	14,5%	13,1	16,6%
09	Hajdú-Bihar	68	10,0%	6,9	8,7%
15	Szabolcs-Szatmár-Bereg	41	6,0%	3,9	4,9%
06	Csongrád-Csanád	39	5,7%	5,3	6,7%
04	Békés	38	5,6%	4,1	5,2%
11	Komárom-Esztergom	34	5,0%	3,3	4,2%
08	Győr-Moson-Sopron	30	4,4%	3,6	4,6%
05	Borsod-Abaúj-Zemplén	28	4,1%	2,8	3,5%
14	Somogy	26	3,8%	3,5	4,5%
12	Nógrád	24	3,5%	3,0	3,8%
10	Heves	23	3,4%	3,5	4,4%
16	Jász-Nagykun-Szolnok	23	3,4%	3,2	4,1%
18	Vas	17	2,5%	1,5	1,9%
17	Tolna	14	2,0%	2,4	3,1%
07	Fejér	13	1,9%	1,7	2,1%
19	Veszprém	13	1,9%	1,2	1,5%
03	Bács-Kiskun	12	1,8%	1,7	2,2%
20	Zala	12	1,8%	1,8	2,3%
02	Baranya	10	1,5%	1,1	1,4%
	Mindösszesen:	683	100,0%	79,1	100,0%
	több megyések:	12		1,7	
	Ország összesen:	695		80,8	

Forrás: Közbeszerzési Hatóság

14. ÁBRA A KÖRNYEZETVÉDELMI SZEMPONTOKAT TARTALMAZÓ KÖZBESZERZÉSEK SZÁMANAK MEGOSZLÁSA AZ AJÁNLATKÉRŐK VÁRMEGYÉJE SZERINT, 2023



15. ÁBRA A KÖRNYEZETVÉDELMI SZEMPONTOKAT TARTALMAZÓ KÖZBESZERZÉSEK ÉRTÉKÉNEK MEGOSZLÁSA AZ AJÁNLATKÉRŐK VÁRMEGYÉJE SZERINT, 2023

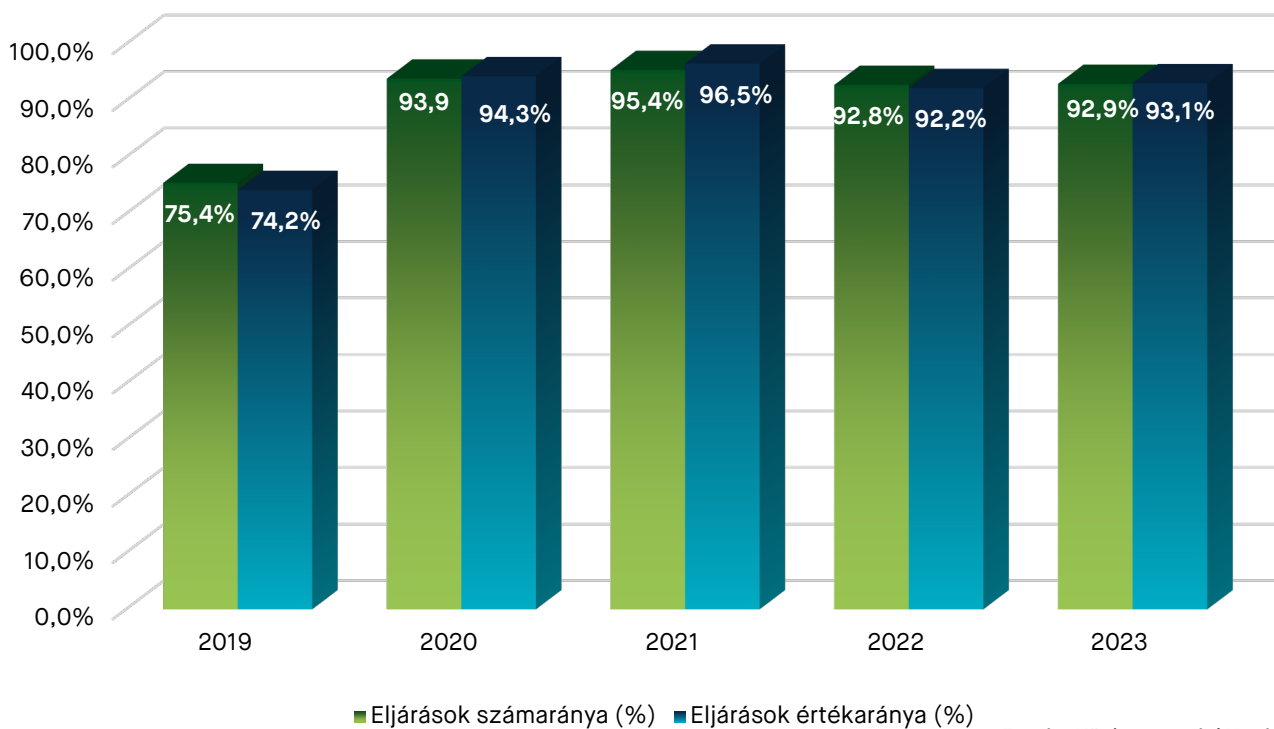


A 16. ábra garfikonjáról kitűnik, hogy a nyertes mikro-, kis- és középvállalkozásokat tartalmazó közbeszerzések aránya a zöld közbeszerzéseken belül is nagyon jelentős, sőt az is elmondható, hogy szám-, illetve értékarányuk pár százalékponttal magasabban alakult a nemzeti eljárásrendű közbeszerzésekre vonatkoztatott kkv arányoknál is, mely a 17. ábrán látható.

Az elmúlt 4 évben mindig teljesült, hogy az eredményes, zöld közbeszerzések legalább 90%-ában kkv-szektorhoz tartozó gazdasági szereplő volt a nyertes.

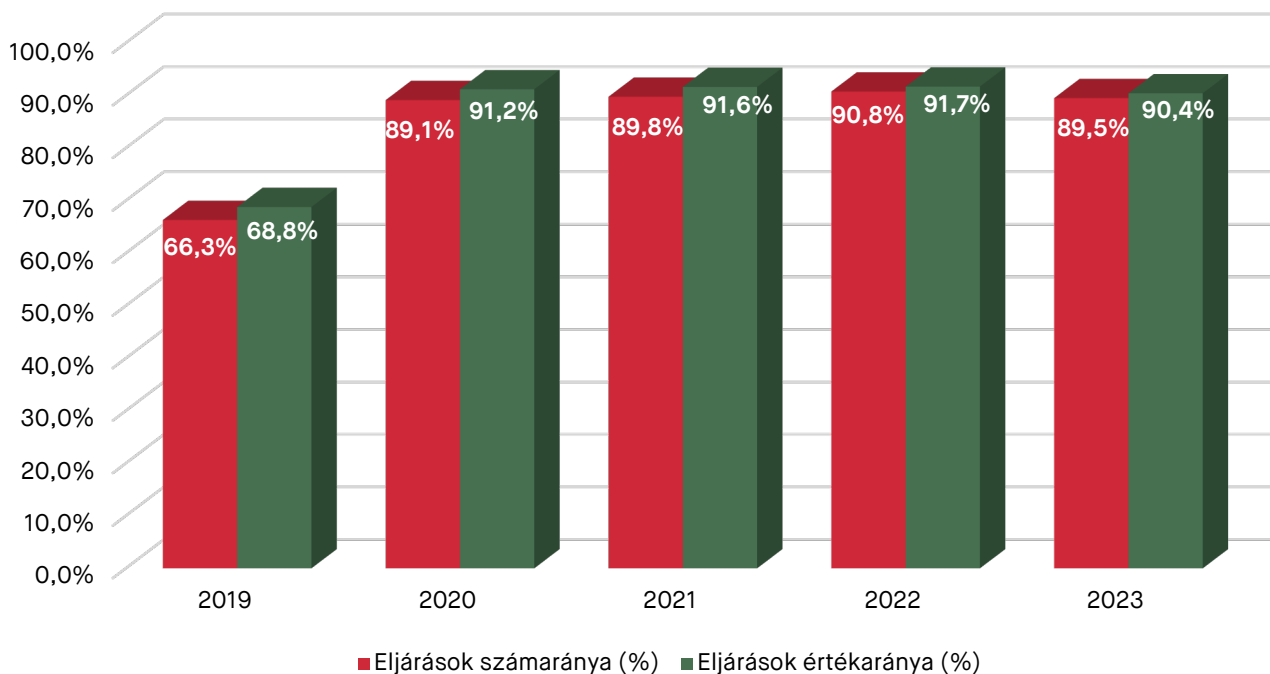
2023-ban ez az arány 93 százalék volt, ami szinte azonos az előző év számarányával, az értékarány is csupán 1 százalékponttal emelkedett 2022-ről 2023-ra, így az is 93 %-ot ért el. Ez közérthetően annyit tesz, hogy minden eredményesen lefolytatott 100 olyan közbeszerzési eljárásból, ami környezetvédelmi szempontokat tartalmazott, 93 darabot a kkv-k nyertek, és minden ilyen zöld közbeszerzésben elköltött 100 forintból is 93 forint a kkv-khoz került.

16. ÁBRA A NYERTES KKV-T TARTALMAZÓ KÖZBESZERZÉSEK SZÁMARÁNYA ÉS ÉRTÉKARÁNYA A ZÖLD KÖZBESZERZÉSEKEN BELÜL, 2019-2023.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

17. ÁBRA A NYERTES KKV-T TARTALMAZÓ KÖZBESZERZÉSEK SZÁMARÁNYA ÉS ÉRTÉKARÁNYA A NEMZETI ELJÁRÁSRENDBEN, 2019-2023.



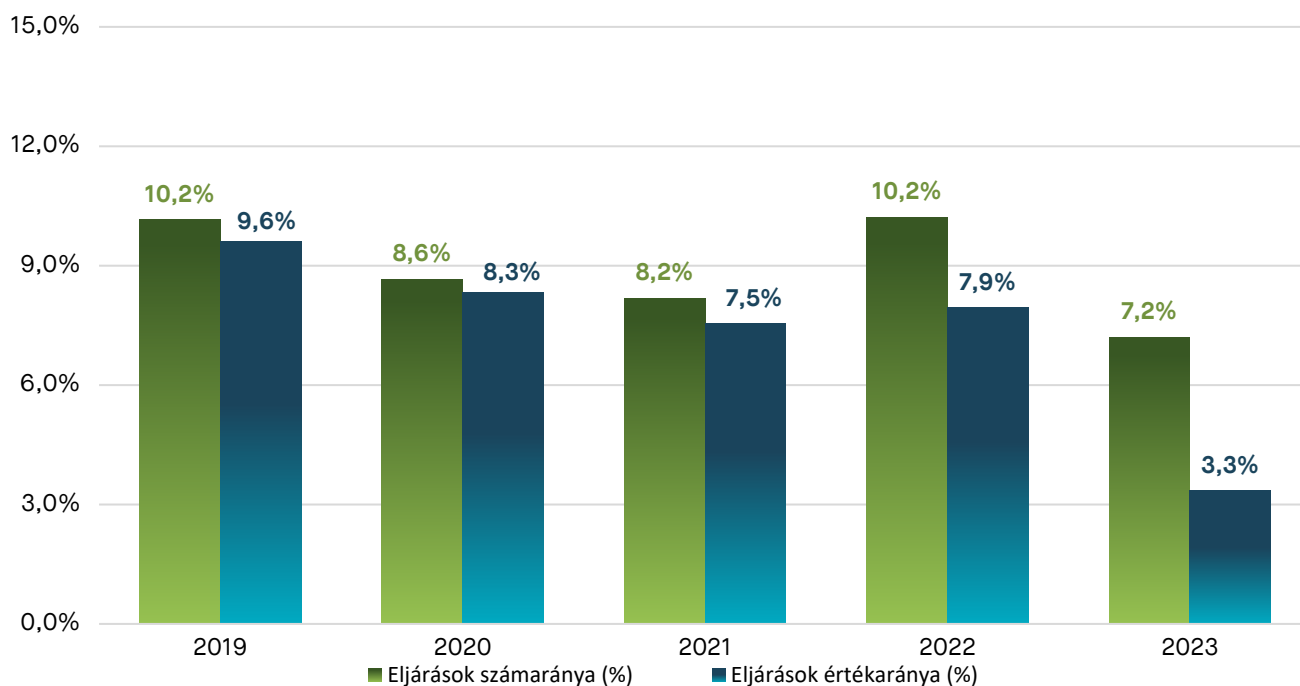
Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A piaci verseny intenzitására vonatkozó mutatókra fókuszálva kijelenthető, hogy a zöld közbeszerzések esetében még kedvezőbben alakulnak ezeknek az értékei, mint az összes eljárás, vagy a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések körében. Az egyik ilyen mutató az egyajánlatos közbeszerzési eljárások² alakulására vonatkozik, amelynek a számaránya 2022-höz képest 3 százalékponttal csökkent a zöld közbeszerzéseken

belül, az értékaránya pedig kevesebb, mint a felére esett vissza 2023-ban. Ezek az arányok 3-5 százalékponttal alulmúlják az uniós értékhatár alatti egyajánlatos eljárásokra vonatkozó érték- ill. számarányokat, pedig azok is észrevehető csökkenést mutattak az előző év értékeihez képest, amint ez a 18. és 19. ábra diagramjaiból is kiténik.

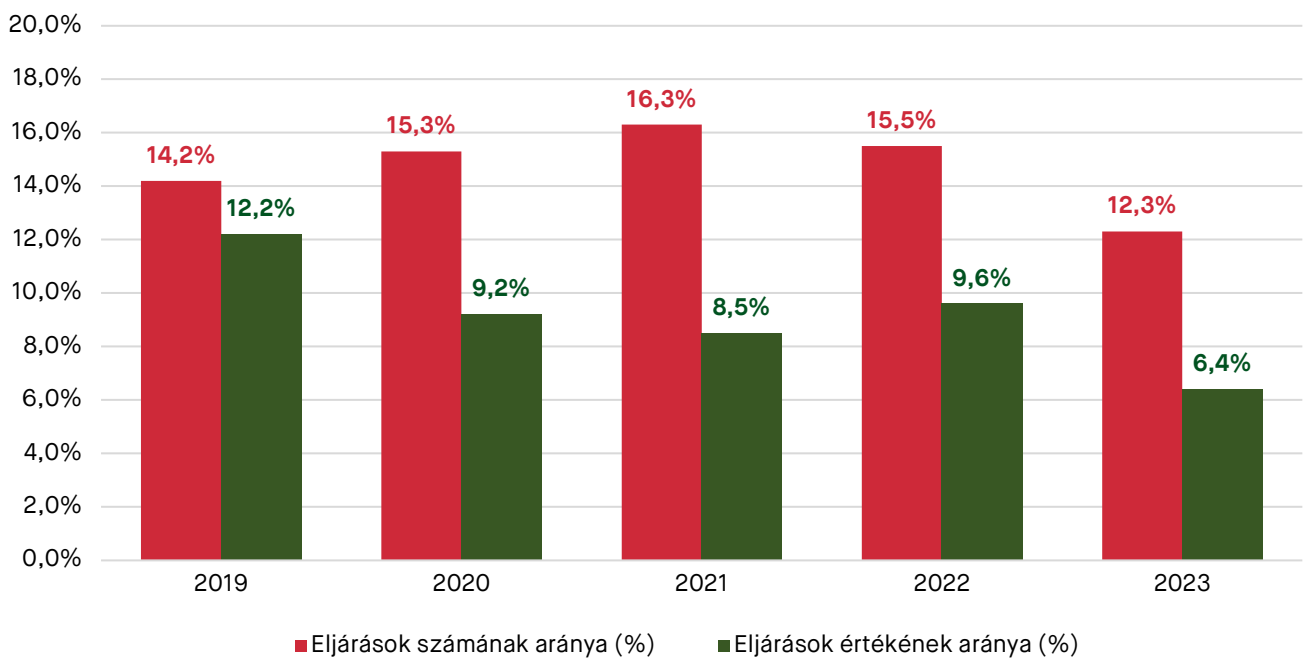
² Itt a Hatóság eddigi gyakorlatának megfelelő eljárás alapú módszer alapján készült statisztikát kell érteni.

18. ÁBRA AZ EGYAJÁNLTATOS ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA A ZÖLD KÖZBESZERZÉSEKEN BELÜL, 2019-2023.



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

19. ÁBRA AZ EGYAJÁNLTATOS ELJÁRÁSOK SZÁMÁNAK ÉS ÉRTÉKÉNEK ARÁNYA A NEMZETI ELJÁRÁSRENDELEN BELÜL, 2019-2023.

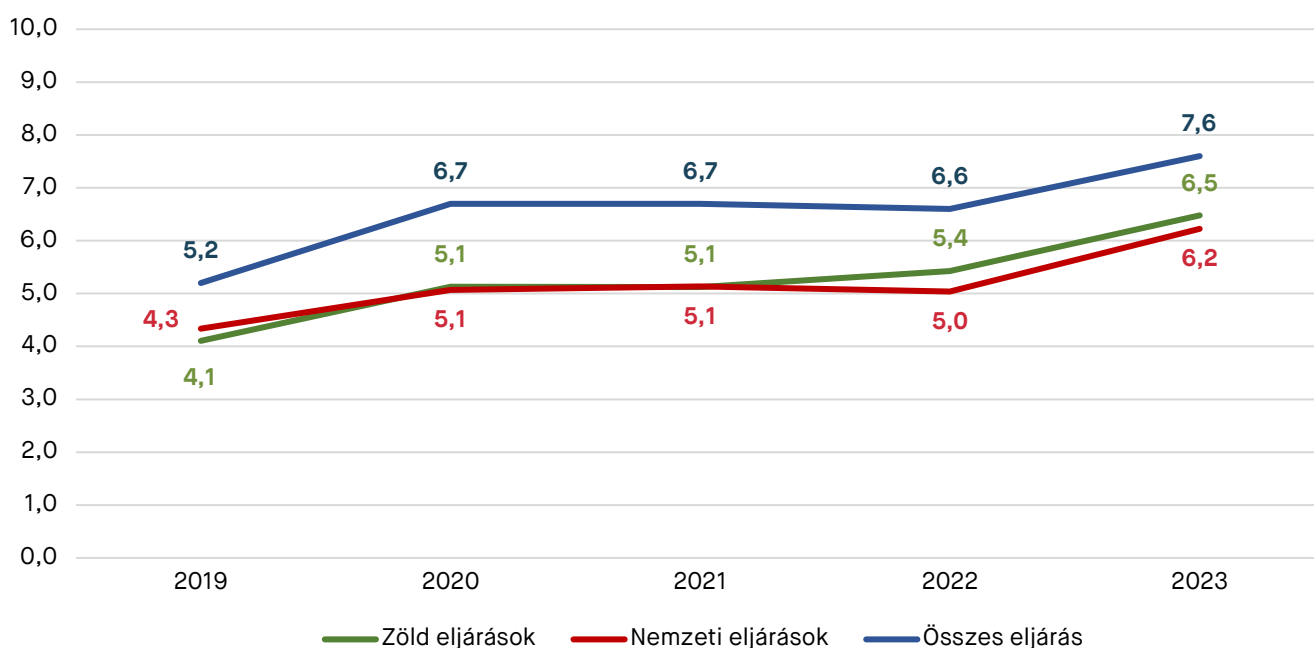


Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A másik fontos indikátor a piaci verseny intenzitásának elemzésében, az egy közbeszerzési eljárásra jutó ajánlatok száma, mely a környezetvédelmi szempontokat tartalmazó közbeszerzések esetén 2023-ban 6 db volt, ami azt jelenti, hogy átlagosan 6 ajánlatból kellett kiválasztani a legmegfelelőbbet. Ez az érték meghaladta az egy évvel korábbi adatot és az elmúlt öt évben növekvő tendenciát mutatott, ami a 20. ábrán is jól lát-

ható. Az is leolvasható, hogy a zöld közbeszerzésekre vonatkozó fajlagos ajánlatok száma szinte pontosan megegyezik a nemzeti eljárásrendű közbeszerzések hasonló mutatójával, és tendenciájában együtt mozog az összes közbeszerzési eljárásra számított átlagos ajánlati számmal, de az minden évben közelítőleg 1-1,5 darabbal több.

20. ÁBRA EGY KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSRA JUTÓ AJÁNLATOK ÁTLAGOS SZÁMA (DB) 2019-2023



Forrás: Közbeszerzési Hatóság

A lezárult hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások (HNT) alakulása a harmadik releváns mérőszáma a közbeszerzési versenyhelyzetnek. A zöld közbeszerzések számának és értékének eljárástípusonkénti részletes alakulását 2021-2023. években a 3. táblázat foglalja össze. 2023-ban összesen 1 darab zöld szempontot tartalmazó közbeszerzés zajlott le hirdetmény nélküli tárgyalásos

eljárásként, ugyanúgy, mint 2022 évben, míg 2021-ben 2 darab ilyen eljárás volt, ami tehát tartósan egy rendkívül alacsony szintű adatnak minősül. Az is kiolvasható a táblázatból, hogy a zöld eljárások közelítőleg kétharmadát (mind szám-, mind értékarányban) nyílt eljárás keretében folytatták le az ajánlatkérők.

3. táblázat

Eljárás típusa	2023. év				2022		2021	
	Zöld eljárások száma (db)	(%)	Zöld eljárások értéke (Mrd Ft)	(%)	Zöld eljárások száma (db)	Zöld eljárások értéke (Mrd Ft)	Zöld eljárások száma (db)	Zöld eljárások értéke (Mrd Ft)
A Kbt. 115. § szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	3	0,4%	0,2	0,2%	5	0,8	9	1,1
A Kbt. 115. § szerinti nyílt eljárás	110	15,8%	11,9	14,7%	148	13,5	274	30,9
A Kbt. 117. § szerinti saját beszerzési szabályok szerinti eljárás	126	18,1%	12,5	15,4%	61	6,5	37	5,0
Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás	1	0,2%	0,1	0,2%	1	0,03	2	0,1
Nyílt eljárás	448	64,5%	55,1	68,3%	252	39,0	178	26,0
Tárgyalásos eljárás	7	1,0%	1,0	1,2%	3	1,9	1	0,6
ÖSSZESEN:	695	100,0%	80,8	100,0%	470	61,7	501	63,7

Forrás: Közbeszerzési Hatóság



Az Országgyűlés elfogadta a Közbeszerzési Hatóság 2023. évi beszámolóját

kozbeszerzes.hu



**KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG**



Közbeszerzési Hatóság
Fenntartható Magyarországért Program

ZÖLD KÖZBESZERZÉS



SZOCIÁLIS KÖZBESZERZÉS



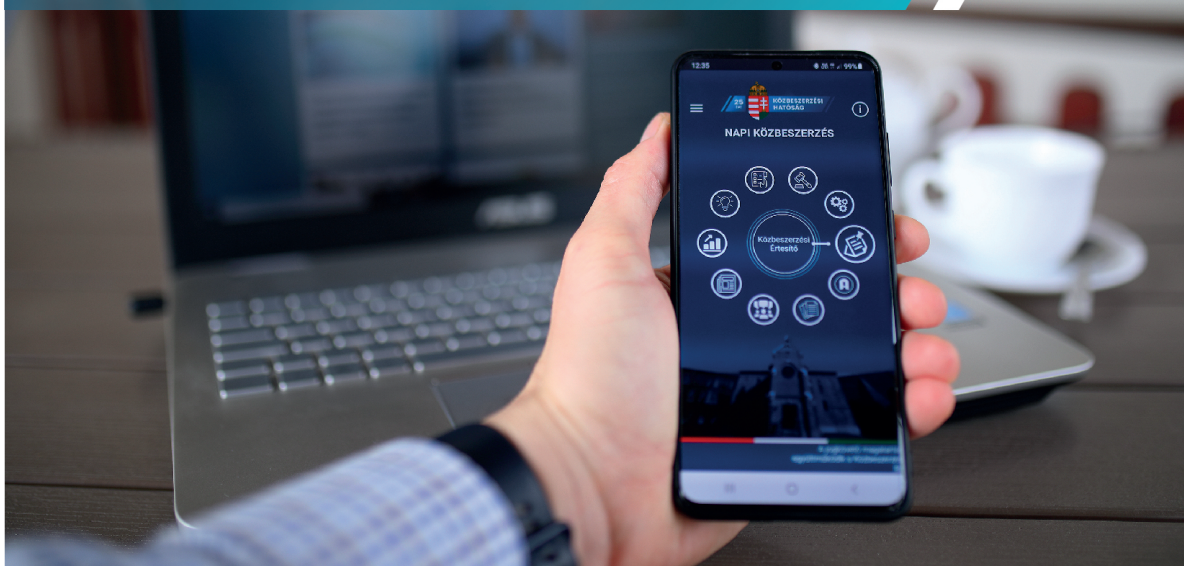
INNOVATÍV KÖZBESZERZÉS



fenntarthato.kozbeszerzes.hu

KÖZBESZERZÉSEK? LEGYEN **APP**RAKÉSZ!

NAPI KÖZBESZERZÉS ALKALMAZÁS



MENEDZSER ÉRTESÍTŐ STATISZTIKÁK FELHÍVÁSFIGYELŐ HIRDETMÉNYEK HATÁROZATOK

Folyamatosan frissülő applikációnknak már több mint 6000 felhasználója van. Ha praktikus és sokoldalú segítségre van szüksége a közbeszerzések világában, töltsse le Ön is a Napi Közbeszerzést!





**KÖZBESZERZÉSI
HATÓSÁG**