

Tátrai Tünde

Greenwashing a közbeszerzésben?

Greenwashing in Public Procurement?



Összefoglalás

A közbeszerzések zöldítése aktuális téma, hiszen a közpénz elköltése során legalább annyi hatást gyakorolhatunk a beszerzésre kerülő áruk és szolgáltatások tartalmára, mint az azokat felhasználó, igénybe vevő állampolgárok hozzáállására. Az alapkérdés, hogy hol van az a pont, amikor úgy értékelhető, hogy az ajánlatkérő valójában csak adminisztratív módon tesz eleget a fenntartható közbeszerzés biztosítására irányuló igénynek. A cikk arra hívja fel a figyelmet, hogy olyan közbeszerzési környezetben, ahol eleve kockázatkerülésre rendezkednek be az ajánlatkérők, a legegyszerűbb zöld ötletet is díjazni kell és nem “greenwashing”-ként azonosítani. Minél fejletlenebb egy közbeszerzési kultúra, annál nagyobb szükség van a kevésbé kreatív közbeszerzők edukálására, ötletek felvetésére és az alkalmazás pozitív értékelésére.

Journal of Economic Literature (JEL) kódok: H41, H57, Q56, Q58

Kulcsszavak: fenntarthatóság, zöld közbeszerzés, greenwashing

Summary

Greenwashing public procurement is an important issue, as spending public money can have as much impact on the content of the goods and services procured as on the attitudes of the citizens that use and benefit from them. The fundamental question is to find the point where it can be assessed that the contracting authority is in fact only administratively meeting the need to ensure sustainable public procurement. The article points out that in a public procurement environment where contracting authorities are inherently risk-averse, even the simplest green idea should be rewarded and not identified as greenwashing. The less developed a procurement culture, the greater the need to educate less creative procurers to raise ideas and to evaluate their application positively.

Journal of Economic Literature (JEL) codes: H41, H57, Q56, Q58

Keywords: sustainability, green public procurement, greenwashing

PROF. DR. TÁTRAI TÜNDE, egyetemi tanár, Budapesti Corvinus Egyetem (tunde.tatrai@uni-corvinus.hu).

BEVEZETÉS

A zöld közbeszerzés (angolul Green Public Procurement, továbbiakban GPP) definíciója értelmében a «Közbeszerzés a környezetvédelemért» című közlemény (COM, 2008:400) szerint olyan folyamat, amelynek során az ajánlatkérők olyan áruk, szolgáltatások és építési beruházások beszerzésére törekednek, amelyek életciklusuk során az azonos elsődleges funkciójú, egyébként beszerzett árukhoz, szolgáltatásokhoz és építési beruházásokhoz képest kisebb környezeti hatással járnak.

A GPP alapkonceptiója a termékekre és szolgáltatásokra vonatkozó egyértelmű, ellenőrizhető, igazolható és ambiciózus környezetvédelmi kritériumokon nyugszik, amelyek az életciklus-alapú megközelítésen és tudományos bizonyítékokon alapulnak. Már a beszerzési tárgy meghatározásakor, vagy éppen megtervezésekor cél az elképzelhető legalacsonyabb környezeti terhelés, melyet a teljesítés során ellenőrizni kell, és megosztani a tapasztalatokat a következő hasonló közbeszerzés érdekében.

A zöld közbeszerzés kapcsán egyre gyakrabban említik a körforgásos közbeszerzést, mely terminológiailag azt jelenti, hogy az ajánlatkérők olyan építési beruházásokat, árukat vagy szolgáltatásokat szereznek be, amelyek igyekeznek hozzájárulni az ellátási láncokon belüli zárt energia- és anyagkörforgásokhoz, miközben minimalizálják, legjobb esetben pedig elkerülnek a negatív környezeti hatásokat és a hulladék keletkezését a teljes életciklusuk során.

Az Európai Zöld Megállapodás 2019-ben előirányozta az éghajlatbarát közbeszerzés meghonosítását, valamint előrevetítette, hogy további jogszabályok és iránymutatások várhatóak a témában. A tisztább és versenyképesebb Európát szolgáló, körforgásos gazdaságra vonatkozó új cselekvési terv (2020) értelmében a fenntartható termékek iránti kereslet növelése érdekében a Bizottság javaslatot fog tenni a zöld közbeszerzés minimális kötelező kritériumaira és céljaira az ágazati jogszabályokban, valamint fokozatosan bevezeti a zöld közbeszerzés elterjedésének nyomon követése érdekében a kötelező jelentéstételt.

A GPP egyelőre önkéntes eszköznek tekinthető, mégis több tagállamban fontolgatják az általános kötelezővé tételt. Ausztria, Nagy-Britannia, Hollandia és Franciaország már kötelező zöld közbeszerzést vezettek be a központi kormányzat számára (Norvég Akcióterv, 2020). Ez azt jelenti, hogy már nem csak szektorális szabályok határozzák meg, milyen műszaki tartalommal, mit lehet előírni, hanem összességében a közbeszerzésben például ezen felül is fenn kell tartani az értékelési szempontok bizonyos hányadát zöld közbeszerzési szempontok alkalmazására.

A szektorális szabályok alakítása mellett az ún. öko címkék különleges szerepet játszanak a műszaki előírások és odaítélési kritériumok kidolgozásában, valamint a megfelelés ellenőrzésében. Az életciklusköltség (*Life Cycle Costing*, továbbiakban LCC) alkalmazása a közbeszerzésben az öko címke mellett további olyan eszköz, mely az ár mellett a termék, munka vagy szolgáltatás gazdaságilag hasznos élettartama során felmerülő összes költség figyelembevételét jelenti. Az LCC alkalmazásával a közbeszerzők figyelembe veszik az erőforrás-felhasználás, karbantartás és ártalmatlanítás költségeit, amelyek nem tükröződnek a vételárban.

A Közbeszerzési Irányelvek (2014) alapján a zöld elemek ötféleképpen jelenhetnek meg a közbeszerzési eljárásban és határozhatják meg az ajánlatkérők döntését:

- a kizáró okok, melyek előírása esetében a környezetvédelmi bírsággal rendelkező ajánlattevők kizárásra kerülnek;
- az alkalmassági követelmények, melynek keretében a beszerzési tárgyhoz kötődő minimális feltételt határoz meg az ajánlatkérő akár környezetirányítási rendszerrel rendelkezés, akár környezetbarát gépekkel való rendelkezés, akár például környezetvédelmi szakember rendelkezésre állásával kapcsolatban;
- az értékelési szempontok, melyek keretében energiahatékonyssággal kapcsolatos vállalások, zöld műszaki szempontokkal kapcsolatos követelmények is pontosíthatók;
- a műszaki leírás, melynek keretében a minimális műszaki elvárás meghatározása is figyelembe veszi a környezetvédelmi szempontokat;
- a szerződés részeként, melynek keretében számon kell kérni a műszaki leírás elfogadásával vállalt zöld elemeket, értékelési szempontok között vállalt feltételeket és további, a szerződés teljesítése során figyelembe veendő környezeti szempontokat.

A fentiekben említett két eszköz közül az ökocímke az értékelési szempontok és a műszaki leírás részeként is megjelenhet, hasonlóan az életciklus-költséghez.

GREENWASHING SZAKIRODALMA A KÖZBESZERZÉSBEN

Rejeb és szerzőtársai (2024) az elmúlt évtizedek közbeszerzési kutatásait vizsgálva az öt legfontosabb és leginkább kutatott téma között sorolja fel a zöld közbeszerzést, valamint külön csoportban a fenntartható közbeszerzést, melynek a zöld közbeszerzés is része. Ez egyértelművé teszi, hogy gyakorlatilag az egyik leginkább kutatott témáról beszélünk, akár jogi, akár közgazdasági értelemben. Amennyiben leszűkítjük a zöld közbeszerzés-kutatást a greenwashingra, úgy lényegesen kevesebb eredményt találunk. Ennek számtalan oka lehet, különösen az, hogy a kutatók ezt a kérdést nem tekintik kutatási kérdésnek, hanem sokkal inkább a greenwashinghoz vezető út az izgalmas számukra, hiszen az adminisztratív követelményeknek való megfelelés független attól, hogy a zöld közbeszerzés kötelező bevezetéséről vagy a nem áralapú értékelési szempontok alkalmazásának kötelezettségéről van szó.

Ezt talán legérzékletesebben a témában nagyon jártas kutató, Lundberg (2018) azonosítja, amikor a túlzottan gyenge környezeti hatás elérését tekinti greenwashingnak a zöld közbeszerzésben. Schoenmaekers (2023) a greenwashinggal kapcsolatban felhívja a figyelmet arra, hogy mekkora jelentősége van a megfelelő riportok elkészítésének. Hiszen a zöld közbeszerzést önmagában mérni rendkívül nehéz.

Sönnichsen és Clement (2020) szerint a közbeszerző meggyőződése és értékei nagy jelentőséggel bírnak a körkörös közbeszerzés irányába történő átalakulásban. A kulturális kérdések, a piaci fejlettségi szintje tehát nagy mértékben hatással van arra, hogy mi várható egy új zöld policy bevezetésétől a közbeszerzésben.

Rosell (2021) egyenesen arra a következtetésre jut, hogy a fejlettség és a nagyobb kormányzati méret pozitívan hat a GPP-re. Véleménye szerint továbbá a nagyobb szerződések nagyobb valószínűséggel tartalmaznak zöld elemet. Ebből levonható az a következtetés, hogy egy bizonyos fejlettségi szinttől a közbeszerzők kreatívabban és bátrabban nyúlnak a zöld ötletekhez.

Pouikli (2021) rendkívül erős kritikával illeti a szabadon eldönthető zöld közbeszerzéssel kapcsolatos európai kezdeményezést. Véleménye szerint annak ellenére, hogy az európai szabályozás megnyitotta az utat a környezeti szempontoknak a közbeszerzésekbe való integrálása felé, a továbbra is fennálló jogi bizonytalanságok aláássák ezt a jogalkotói szándékot. Kifejti, hogy a kötelező elemek bevezetése nagyobb jogbiztonságot teremt, hiszen egyértelművé teszi a piaci szereplők számára, mire számíthatnak.

Chen és szerzőtársai (2022) a beruházások esetében háromféle greenwashing magatartást azonosítanak, melyek a következők lehetnek: akaratlagos zöldítés, opportunista megoldás keresése, valamint nyomás hatására zöld megoldás találása. Maga a cikk ennél sokkal szofisztikáltabb módon közelít a témához és fókuszál a korrupciós magatartásformák és a greenwashing kapcsolatára. Esetünkben mondanivalója azért releváns, mert kifejezetten a közbeszerzéshez kötődően jellemzően az opportunista vagy nyomás hatására történő zöldítés van jelen, ami további nyomás hatására sem válik akaratlagosan zölddé, amennyiben az ajánlatkérő kockázatosnak tartja azt, vagy egyszerűen nem elég kreatív. Chen és szerzőtársai (2022) bevezetik a közbeszerzésben is a „Greenwashing Behaviour (GWB)” terminológiát, mely a beszerzők Greenwashing-viselkedését, magatartását jelenti. A továbbiakban mi is használjuk ezt a terminológiát, mikor az alkalmazott legjobb gyakorlatokat minősítjük aszerint, hogy mennyiben támogatja a nagyon egyszerű, kevés hatással bíró megoldások választását a közbeszerzésben (továbbiakban GWB értékelés).

Uehara (2020) még továbblép és a greenwashing mellett az ún. whitewashing kifejezést is alkalmazza, melynek értelmezése, hogy a környezetvédelmi szempontok érvényesítése helyett az ajánlatkérők mentegetőznek, vagy elhallgatják a tényeket és mentesülnek az esetleges kötelezettség alól.

Testa és szerzőtársai (2018) szerint a környezetvédelmi kezdeményezések a közigazgatásban jelentős mértékben szimbolikusak, ami bizonyára hatással van a közbeszerzésekre is. A probléma véleménye szerint ennek megfelelően nem feltétlenül a közbeszerzési bonyolult szabályrendszerrel van csak. Ugyan kifejezetten borúsnak ítélik a helyzetet Mendez és Atkinson (2021), akik az edukációban látják a megoldást, amely a közbeszerzésben mérsékelni tudja a greenwashing-ot és valós eredményekhez vezet.

AZ EURÓPAI BÍRÓSÁG FENNTARTHATÓ JOGESETEI

Az alábbiakban érzékeltetve a közbeszerzési piacon a fenntartható közbeszerzéssel kapcsolatos felmerülő jogi kérdések jellegét, érdemes a legismertebb eseteket röviden bemutatni, mely rámutat a zöld szempontok alkalmazásának kockázataira és egyben választ adhat arra is, miért nem alkalmazzák az ajánlatkérők szívesen uniós forrás költsége esetében.

A *Concordia* ügyben (C-513/99) az Európai Bíróság első alkalommal tette egyértelművé, hogy amennyiben a városi autóbusz-közlekedési szolgáltatások nyújtására irányuló közbeszerzési szerződés keretében az ajánlatkérő úgy dönt, hogy a szerződést a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot tevő ajánlattevővel köti meg, figyelembe vehet olyan ökológiai kritériumokat, mint a nitrogén-oxid-kibocsátás szintje vagy az autóbuszok zajszintje, feltéve, hogy azok a szerződés tárgyához kapcsolódnak, nem biztosítanak korlátlan választási szabadságot az aján-

latkérő számára, kifejezetten szerepelnek a közbeszerzési dokumentumokban vagy az ajánlati felhívásban, és megfelelnek a közösségi jog valamennyi alapelvének, különösen a hátrányos megkülönböztetés tilalmának. Az érintett esetben az autóbusz-közlekedési szolgáltatások beszerzésével kapcsolatos ügyben a városi közlekedésben használt autóbuszok nitrogén-oxid-kibocsátási szintjére és zajszintjére vonatkozó odaítélési szempontok megfelelnek a szerződés tárgyához való kapcsolódás követelményének. A jogkérdés tehát, ami a kockázatot hordozza, hogy pontosan mi minősül a szerződés tárgyához kapcsolódó követelménynek.

A *Wienstrom* ügyben (C-448/01) az Európai Bíróság kifejtette, hogy a közbeszerzésre vonatkozó közösségi szabályozással nem ellentétes, ha az ajánlatkérő a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat értékelése során a villamos energia szállítására irányuló szerződésre vonatkozóan 45%-os súlyozású értékelési szempontot alkalmaz, amely megköveteli, hogy a szállított villamos energia megújuló energiaforrásokból származzon. E tekintetben irreleváns az a tény, hogy e kritérium nem feltétlenül szolgálja a kitűzött cél elérését. Ezzel szemben az említett szabályozással ellentétes az ilyen kritérium, amennyiben – nem kapcsolódik olyan követelményekhez, amelyek lehetővé teszik az ajánlatokban szereplő információk pontosságának hatékony ellenőrzését, – az ajánlattevők számára előírja, hogy nyilatkozzanak arról, hogy mennyi villamos energiát tudnak megújuló energiaforrásokból biztosítani, és a maximális pontszámot annak az ajánlattevőnek ítéli oda, aki a legnagyobb mennyiséget adja meg, ahol a szállítási mennyiséget csak annyiban veszik figyelembe, amennyiben az meghaladja a közbeszerzés keretében várható fogyasztás mennyiségét.

Azonban az ajánlatkérő várható fogyasztását meghaladó, megújuló energiaforrásokból előállított villamos energia mennyiségére vonatkozó értékelési szempontot elfogadhatatlannak nyilvánították, mivel az nem kapcsolódott a szerződés tárgyához. Ebben az esetben az ajánlatkérő nem tudta hatékonyan ellenőrizni a saját maga által előírt értékelési szempontot, így valójában az csupán ígérvény maradt, melyet nem tudott volna számonkérni a teljesítés során.

Az *European Dynamiki* (T-331/06) ügyben az egyik értékelési szempont „A vállalat általános környezetvédelmi politikája (10%)” volt, mely az ítélet értelmében helytelenül került alkalmazásra. A pontszámok odaítélésének meghatározó tényezője ugyanis nem a tényleges környezetvédelmi politika volt, hanem ez a tanúsítvány, amelyet azonban az ajánlattételi felhívás nem követelt meg. A hatékony környezetvédelmi politika meglétét többféleképpen lehet bizonyítani. A bírálóbizottság úgy ítélte meg, hogy az ajánlattevő nem nyújtott be a szóban forgó tanúsítvánnyal egyenértékű dokumentumokat. A benyújtott dokumentumok közül az ISO 9001:2000 tanúsítványt és a Brüsszeli Környezetvédelmi Intézet chartájának való megfelelést a bizottság nem tekintette a hatékony környezetvédelmi politika biztosítékának. A Bíróság arra a következtetésre jutott, hogy széles mérlegelési jogkörére tekintettel az ajánlatkérő úgy ítélte meg, hogy az összes ajánlattevő közül annak kell a maximális pontot adni, aki igazolás formájában bizonyítékot nyújtott be a valódi általános környezetvédelmi politikára vonatkozóan, bár nem tekintette az ilyen igazolást az egyetlen lehetséges bizonyítéknak e tekintetben. Az ügyben egyértelművé vált, hogy a zöld értékelési szempont, amennyiben szubjektív, úgy különösen igényli a pontos meghatározást és az igazolási forma előírását, ellenkező esetben nem lesznek összehasonlíthatók, vagy azonos módon elbírálhatók az ajánlatok.

A *Max Havelaar* (C-368/10) talán az egyik legismertebb, fair trade címkével foglalkozó ügy. A Törvényszék ebben az esetben megállapítja, hogy az ajánlatkérő, kávéfőzőgépek szállítására és üzemeltetésére irányuló közbeszerzési eljárás során az irányelvi szabályozással összeegyeztethetetlen műszaki előírást határozott meg, mivel a részletes előírások alkalmazása helyett egyes szállítandó termékekre vonatkozóan egy meghatározott öko címkét írt elő. Továbbá a szabályok által lehetővé nem tett minimális műszaki alkalmassági szintet állapított meg azáltal, hogy a szerződés keretében alkalmazandó dokumentációban meghatározott alkalmassági követelmények és minimális kapacitásszintek alapján megkövetelte, hogy az ajánlattevők megfeleljenek a „fenntartható beszerzés és a társadalmilag felelős vállalkozás kritériumainak”, és nyilatkozzanak arról, hogy miként felelnek meg e kritériumoknak, és hogyan járulnak hozzá „a kávépiac fenntarthatóságának javításához, valamint a környezeti, társadalmi és gazdasági szempontból felelős kávétermeléshez”. Az ügy egyrészt felhívta a figyelmet arra, hogy az öko címkék esetében sem lehet versenyt szűkíteni azzal, hogy egy meghatározott típusú címkét ír elő az ajánlatkérő úgy, hogy nem teszi lehetővé az azzal egyenértű címkék alkalmazását az ajánlattétel során. Másrészt pedig olyan követelményekről nyilatkozzanak az ajánlatkérők és fogadják el melyek valójában nincsenek közvetlen kapcsolatban a beszerzés tárgyával.

A fentiekben ismertetett négy ügy mindegyike áttételesen arról szól, hogy a zöld szempontok alkalmazása során milyen mértékben kell biztosítani a versenyt az ajánlatkérőnek, egyértelművé téve az értékelés szabályait és a zöld szempontok esetében kapcsolatot teremtve az alkalmassági követelményekkel és az értékelési szempontokkal. A tartalmi kérdések tehát nem az előírások bonyolultságát érintették, hanem azok kidolgozatlanosságát, mely esélyegyenlőtlenséghez vezetett, amennyiben az ajánlatkérő nem tájékoztatta előre a piaci szereplőket saját értelmezéséről, az általa megadott kritériumok igazolása feltételeinek biztosításáról.

EURÓPAI LEGJOBB GYAKORLATOK

Az európai legjobb gyakorlatok azonosítására azokat a nyilvános útmutatókat, legjobb gyakorlat adatbázisokat vettük alapul, melyek az Európai Bizottság finanszírozásában kerültek közzétételre. Ezek közül a legfontosabb a GPP Jó gyakorlatok kézikönyve, a GPP Esetkönyvtár és a *GPP Jó Gyakorlat Könyvtár* mellett az EU GPP Eszköztár mely kategóriánként számos beszerzési tárgy kapcsán rögzíti az alkalmazható zöld kritériumokat és sorolja be alkalmassági követelmények, értékelési szempontok, műszaki feltételek vagy szerződéses előírások közé.

A számos beszerzési tárgycsoporthoz lefejlesztett kritériumok kétféleképpen lehetnek:

- Alapvető kritériumok, amelyek célja, hogy lehetővé tegyék a GPP egyszerű alkalmazását, a termék környezeti teljesítményének kulcsfontosságú területe(i)re összpontosítanak, és a vállalatok adminisztratív költségeinek minimálisra csökkentését célozzák.
- Átfogó kritériumok, amelyek több szempontot vagy a környezeti teljesítmény magasabb szintjeit veszik figyelembe, olyan ajánlatkérők számára, amelyek tovább kívánnak menni a környezetvédelmi és innovációs célok támogatásában.

A kritériumok kialakítása tehát már önmagában az egyszerűbb és a komplexebb megkülönböztetést veszi alapul annak érdekében, hogy az ajánlatkérők el tudják dönteni, milyen bonyolultságú megoldást válasszanak.

Az alábbiakban egy példát kiválasztva érdemes bemutatni a különbséget a kétféle kritériumtípus között.

1. táblázat: Új bútorok beszerzése zöld követelményrendszer

Alapkövetelmények	Átfogó követelmények
Műszaki leírás	
Faanyag törvény forrásból való beszerzése bútorgyártáshoz	ua
Faalapú lemezek formaldehid kibocsátása	ua
	Bevonó keverékekre vonatkozó korlátozások
	Fémekre vonatkozó korlátozások
	Tartósító anyagok
Habosító anyagok	ua
Használatra való alkalmasság	ua
Szétszerelhetőséget és javítást biztosító tervezés	ua
Termékjótállás, pótalkatrészek	ua
Értékelési szempont	
Faalapú lemezek formaldehidkibocsátása	ua
Műanyagok jelölése	ua
	Alacsony kémiai maradékanyag-tartalmú kárpitanyag
Kiterjesztett jótállási időszak	ua
	Alacsony kémiai maradékanyag-tartalmú párnázóanyagok
	Alacsony kibocsátású latexhab párnázóanyagok
	Alacsony kibocsátású poliuretán hab párnázóanyagok

Forrás: EU GPP Eszköztár

GWB értékelés: Az alapkövetelmények és az átfogó követelmények azonosak, amennyiben van alapkövetelmény, hiszen azonos követelményt lehetőség van bonyolultabb szempontként igénybe venni, függően annak igazolásától, a termék típusától. A műszaki tartalomhoz tartozó minimum követelményeket minden esetben a szerződéses teljesítés során ellenőrizni kell. Az értékelési szempontok között szerepel olyan szempont, ami lehet műszaki kötelező tartalom is, vagy ajánlatkérő választása szerint többletpont is adható érte. A választóvonal az alapkövetelmények és a komplex követelmények között nem éles, sőt az egyes kritériumok (*műszaki követelmény vs. értékelési szempont*) között is van átjárás, hiszen számtalan értékelési szempont a műszaki tartalommal kapcsolatos igényt támaszt,

de nem mint érvényességi követelmény, hanem mint olyan elem, aminek biztosítása esetében az ajánlattevő többletpontot kap.

Az alábbiakban négy eset kerül röviden összefoglalásra, mely esetek mind a Európai Unióban összegyűjtött, az Európai Bizottság finanszírozásában közzétett Jó Gyakorlatok Kézikönyv esetei közül kerültek kiválogatásra, majd a fentiekhez hasonlóan GWB értékelést is kapcsolunk az egyes esetekhez.

- *Energiahatékony közvilágítás:* Energiahatékony közvilágítás Horvátországban; Zupa Dubrovačka önkormányzata nyílt pályázatot írt ki a meglévő, nem hatékony lámpatestek lecserélésére szolgáló új fix közvilágításra. A pályázat műszaki leírása LED-es világítást írt elő, a környezetvédelmi és műszaki követelményeknek való megfelelés érdekében kidolgozott kritériumokkal. A beszerzés eredményeként a CO₂-kibocsátás évente 36%-kal csökkent, ami a termék 25 éves élettartama alatt várhatóan 900 tonna CO₂-t jelent.

GWB Értékelés: Az esetben egy modernebb lámpatest cseréje történik, valójában hasonló beszerzések annyira alapvetővé váltak már, hogy a gyakorlatban már fokozatosan vesztenek jelentőségükből a hatékony közvilágítási megoldások, így egyre kevésbé tekinthetők innovatívnak, a standard gyakorlattól eltérőnek, többletigénynek.

- *Épületek:* Fenntartható, új kórház Bécsben; Az új bécsi Északi Kórház építése egy fenntarthatósági charta alapján történik, amelyet a beszerzési és építési folyamat minden szakaszában alkalmazni kell, valamint a teljesítés nyomon követése érdekében, miután a beruházás befejeződött. A charta ambiciózus feltételeket határoz meg, többek között a teljes energiaigényre, a helyszíni környezetvédelemre, a beltéri levegő minőségére, a hozzáférhetőségre, a rugalmas használatra, a megújuló energiaforrások használatára, valamint az építkezés során keletkező hulladéokra és zajra vonatkozóan.

GWB Értékelés: A Fenntarthatósági Charta valójában egy guideline, melynek alkalmazását az ajánlatkérő általános értelemben előírja. Ebben az esetben az ajánlatkérő egy követelményrendszert tesz a beszerzés tárgy részévé, mely a szerződés teljesítés során derül ki, hogy manifesztálódik-e. Függetlenül az ajánlatkérő igényeitől, a charta alkalmazása is történhet olyan módon, mely csak a legszükségesebb zöld igényeket elégíti ki.

- *Közúti szállítójárművek:* Zöld járművek Szlovéniában; A szlovéniai Közbeszerzési Ügynökség pályázatot írt ki közúti szállítójárművekre, amelyben előírta, hogy minden járműnek meg kell felelnie a legújabb Euro kibocsátási szabványnak vagy azzal egyenértékű szabványnak, és nem haladhat meg bizonyos maximális CO₂-kibocsátási szintet. Az odaítélési kritériumok nagy súlyt fektettek az üzemeltetési életciklus-költség-számításra (LCC). Az LCC-megközelítés és a specifikáció arra készítette a vállalkozókat, hogy alacsonyabb CO₂-kibocsátású járművekre tegyenek ajánlatot. A CO₂-kibocsátás csökkenése tételtől függően 3 g/km és 45 g/km között mozgott járművenként.

GWB Értékelés: Egy létező szabványnak való megfelelés úgy is értelmezhető, hogy az ajánlatkérő valójában nem kíván többletvállalást tenni, hanem az elérhető minimumra törekszik.

- *Élelmiszer- és vendéglátóipari szolgáltatások:* Bioélelmiszerek iskolák számára Franciaországban; Lens városa előírta, hogy az iskolai étkeztetésben felhasznált élelmiszerek 20%-ának bioélelmiszernek kell lennie. A szállított élelmiszereknek minősített bioé-

lelmiszereknek kellett lenniük. A szolgáltatóknak biztosítaniuk kell a nyomon követhetőséget, a szerződés teljesítésére vonatkozó záradékok között szerepel, hogy kérésre kötbért szabnak ki, ha nem adnak tájékoztatást a termelési módszerekről és a termékek nyomon követhetőségéről. Ez a pályázat előnyös volt az emberi és az ökológiai egészség szempontjából, és hozzájárult a bioélelmiszerek iránti kereslet növeléséhez és népszerűsítéséhez.

GWB Értékelés: A teljesítés során kötbért kell fizetnie az ajánlatkérőnek, amennyiben nem megfelelő mennyiségű bioélelmiszert biztosít. Ma a bioélelmiszer esetében nem annak a jelenléte, hanem az igazolás formájának a megválasztása okoz nehézséget, miközben az esetleges kötbér nem növeli a minőséget, hiszen a nem szerződészerű magatartás kárátalányáról beszélünk.

A fenti példákat azért válogattuk, hogy értékeljük azokat kifejezetten a potenciálisan elérhető környezet hatás és a változó elvárások, környezet ismeretében is. Valójában értelmezési kérdés, hogy az egyébként jó gyakorlatként bemutatott példák hogyan azonosíthatók greenwashing példaként, függően attól, mely elemét emeljük ki. A greenwashing megítélése tehát dinamikusán változik, a korábban innovatívnak tűnő megoldások elavulnak, így greenwashing-gyakorlati útmutatót sem életszerű létrehozni. A fenti gyakorlati példák is alátámasztják azt a feltételezésünket, hogy elsősorban a lehetőséget kell kiemelni az egyes esetekben és nem feltétlenül az ajánlatkérő megkerülő magatartását feltételezni a kezdeményezés mögött.

KÖVETKEZTETÉSEK

Technikai értelemben valóban beszélhetünk közbeszerzés-mosdatásról, mikor valójában csak olyan célra használjuk fel a zöldítést, amely távol áll a környezetvédelemtől és pusztán valamely stratégiai cél adminisztratív módon való teljesülését szolgálja. A probléma tehát nem maga a greenwashing, és a teljesen hatástalan zöldnek tűnő előírások negligálása, hanem annak megítélése, hogy mi minősül kis mértékű környezeti hatásnak. Amennyiben egy ajánlatkérő életében először úgy dönt, hogy megpróbálkozik egy zajszennyezéssel, vagy hangszennyezéssel kapcsolatos előírással, mivel az építési beruházás környezeti hatásai zavarták a lakosokat, úgy döntése jogszerű, a visszafogott hatás miatt választását értelmetlennek nyilvánítani ahhoz a következményhez vezet, hogy a későbbiekben nem próbálkozik tovább, vagy marad a teljesen egyértelmű, számszerűsíthető szempontok mellett, tekintet nélkül arra, van-e azoknak környezeti hatásuk. Az EU GPP Eszköztár megközelítése is ezt támasztja alá, hiszen kétféle kritérium-rendszert javasol az ajánlatkérők számára, egy egyszerűbbet és egy átfogóbbat, függően a szerzési tárgy komplexitásától és az alkalmazó szervezet képességeitől, kreativitásától, kockázat-vállalási hajlandóságától, valamint a piacfelmérés eredményétől. Amennyiben ugyanis kiderül, hogy például környezetirányítási rendszerrel majd minden piaci szereplő rendelkezik, de környezetbarát technológiák alkalmazásában elmaradnak, úgy ennek megfelelően érdemes kialakítani a közbeszerzési feltételrendszert, és kevésbé az alkalmassági követelményekkel szűkíteni, melyek a minimális bejutás szintjét határozzák meg az eljárásban a versenybe az ajánlattevők számára, hanem sokkal inkább többletpontot adni az új technológiák alkalmazóinak az értékelési szempontrendszer keretében.

A magyar közbeszerzési gyakorlatban az értékelési szempontok között elterjedt a foglalkoztatott szakemberek gyakorlati idejének értékelése, vagy a garanciális időszak értékelése, hiszen ahelyett, hogy a szakemberek tapasztalatát csak alkalmassági követelményként írják elő az ajánlatkérők, vagy a garanciális időszakot szerződéses kötelezettségként, inkább értékelési szempontként alkalmazzák. Ennek az az oka, hogy a Közbeszerzési Irányelvek (2014) szerint a tagállamok előírhatják, hogy az ajánlatkérő szervek értékelési szempontként nem használhatják kizárólag az árat vagy kizárólag a költségeket, illetve ezek használatát meghatározott típusú ajánlatkérőre vagy szerződésre korlátozhatják. Ennek megfelelően számos tagállam – köztük Magyarország – kötelezi az ajánlatkérőket arra, hogy ne csak ár alapú értékelési szempontrendszerrel alkalmazzanak. Ebben a közegben a szakember gyakorlati idejének, vagy a garanciális időszaknak a lecserélése zöld értékelési szempontra továbblépést jelent még akkor is, ha annak a zöld szempontnak csekély a környezeti hatása.

A legjobb gyakorlatok elemzése során arra a következtetésre jutottunk, hogy az egyes kritériumok (műszaki követelmény vs. értékelési szempont) között is van átjárás, hiszen számtalan értékelési szempont a műszaki tartalommal kapcsolatos további igény támasztásáról szól, azaz valójában egymásra épülhetnek az ajánlatkérő által környezetvédelmi szempontból előnyösebbnek tartott paraméterek, függően a piaci helyzettől, az ajánlattevők képességeitől és nem utolsósorban az elérhető ártól. Az egyik legérdekesebb meglátás továbbá, hogy a környezetvédelmi szempontok megítélése is dinamikusan változik, ezért is módosítja, javítja, egészíti ki az Európai Bizottság a EU GPP Eszköztár által kínált javaslatokat időről időre, követve a technológiai és jogértelmezési fejlődést a területen. Sok esetben egyes technológiák, megoldások annyira alapvetővé válnak már, hogy a gyakorlatban már fokozatosan vesztenek jelentőségükből, így leértékelődnek, annak ellenére, hogy eredetileg nem greenwashing céljából alkalmazták azt az ajánlatkérők.

Uehara (2020) különbségtétele a whitewashing és a greenwashing között valódi értelmet nyer, hiszen önmagában azt is értékelni lehet, amennyiben az ajánlatkérők nem mentegetőznek, hanem megpróbálnak zöld elemet építeni eljárásukba. Figyelemmel az Európai Bíróság döntéseire, a szerződéses kötelezettségek, – melyek biztosítják az értékelési szempontok valódi érvényesülését – felértékelődnek. Ez összhangban van azokkal a kutatásokkal, melyek szerint a zöld közbeszerzés feltétele a teljesítésben elsősorban azon múlik, hogy a szerződéses kötelezettségek milyen formában kerülnek meghatározásra és ellenőrzésre (Palmujoki et al., 2010).

Egy dinamikusan változó környezetben Mendez és Atkinson (2021) nyomán tehát inkább bátorítani és edukálni kell a piaci szereplőket, hogy ismerjék a legfontosabb jogorvoslati ügyeket, útmutatókat, legjobb gyakorlatokat és ezek tudatában találják ki, milyen kritériumot választanak, melyet számon is kérnek az ajánlattevőkön. A zöld közbeszerzés ebben a formában lehet, hogy greenwashinggal kezdődik, de remélhetően nem whitewashinggal ér véget.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Antti Palmujoki – Katriina Parikka-Alhola – Ari Ekroos (2010): Green public procurement: analysis on the use of environmental criteria in contracts. *Review of European Community és International Environmental Law*, 19(2), 250-262.
- Abderahman Rejeb – Karim Rejeb – Andrea Appolloni – Stefan Seuring, S. (2024): Public procurement research: a bibliometric analysis. *International Journal of Public Sector Management*.
- Francesco Testa – Olivier Boiral – Fabio Iraldo (2018): Internalization of environmental practices and institutional complexity: Can stakeholders pressures encourage greenwashing? *Journal of Business Ethics*, 147(2), 287–307.
- Jordi Rosell (2021): Getting the green light on green public procurement: Macro and meso determinants. *Journal of Cleaner Production*, 279, 123710.
- Kleoniki Pouikli (2021): Towards mandatory Green Public Procurement (GPP) requirements under the EU Green Deal: reconsidering the role of public procurement as an environmental policy tool. In *ERA Forum* (Vol. 21, No. 4, pp. 699-721). Springer Berlin Heidelberg.
- Sarah Schoenmaekers, S. (2023): The influence of sustainable reporting obligations on public purchasing. In *ERA Forum* (Vol. 23, No. 3, pp. 377-395). Berlin/Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg.
- Sofia Lundberg – Per-Olov Marklund (2018): Green public procurement and multiple environmental objectives. *Economia e Política Industriale*, 45(1), 37-53.
- Sönnich Dahl Sönnichsen – Jesper Clement (2020): Review of green and sustainable public procurement: Towards circular public procurement. *Journal of cleaner production*, 245, 118901.
- Thiago Uehara (2020): *Public procurement for sustainable development*. Chatham House, the Royal Institute of International Affairs <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2021-03/2020-11-19-public-procurement-for-sustainable-development-uehara.pdf>
- Yufan Chen – Ge Wang – Yuan He – Huijin Zhang (2022): Greenwashing behaviors in construction projects: there is an elephant in the room! *Environmental Science and Pollution Research*, 29(43), 64597-64621.

INTERNETES HIVATKOZÁSOK

- A tisztább és versenyképesebb Európát szolgáló, körforgásos gazdaságra vonatkozó új cselekvési terv (Új Cselekvési Terv) (2020) Letöltve: 2024.01.11. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0098>
- Életciklus-költség útmutató: Letöltve: 2024.01.11. <https://ec.europa.eu/environment/gpp/lcc.htm>
- Európai Zöld Megállapodás (2019): Letöltve: 2024.01.11. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52019DC0640>
- EU GPP Eszköztár: Letöltve: 2024.01.11. https://circabc.europa.eu/ui/group/44278090-3fae-4515-bcc2-44fd-57c1d0d1/library/f69e60f9-9dc6-4345-aa18-b9a4b6dfd1bf0?p=1&n=-1&sort=name_ASC
- GPP Jó gyakorlatok kézikönyv: Letöltve: 2024.01.11. <https://circabc.europa.eu/ui/group/44278090-3fae-4515-bcc2-44fd57c1d0d1/library/563e0d28-4e88-41ca-904d-80a1600b3d57/details>
- GPP Esetkönyvtár: Letöltve: 2024.01.11. https://circabc.europa.eu/ui/group/44278090-3fae-4515-bcc2-44fd-57c1d0d1/library/1294d641-9e8c-482d-a8ff-fdde05dff48?p=1&n=10&sort=name_ASC
- GPP Jó Gyakorlat Könyvtár: Letöltve: 2024.01.11. https://green-business.ec.europa.eu/green-public-procurement/good-practice-library_en?%5B0%5D=oe_page_subject%3Ahttp%3A//data.europa.eu/uxp/c_163e1e96&page=0
- Közbeszerzési Irányelvek (2014): az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről; 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; az Európai Parlament és a Tanács 2014/23/EU irányelve (2014. február 26.) a koncessziós szerződésekről
- Norvég Akcióterv (2020): Norvégia cselekvési terve a zöld közbeszerzések és a zöld innováció arányának növelésére Letöltve: 2024.01.11. <https://www.sustainability.gov/pdfs/ggi-norway.pdf>