

Anna Górczyńska ¹

***Zielone zamówienia publiczne
jako metoda promowania
oszczędności energetycznych
przy wydatkowaniu
środków publicznych***

Abstract. *Green public procurement as energy savings promotial method in public expenditures.* The article present the methods of the promotion of the environmental friendly aspects aiming energy savings on the varied levels of public procurement procedure. The importance of public procurement in the Common Market economy refers to the total value of the contracts (17% of GDP in the EU) and the scope of the contracts which cover all public expenditures in purchasing public works, services and supplies. Among the most imortant rules of public procurement system, the competitiveness and non-discriminatory treatment should be especially distinguished. Public procurement procedure is also regulated by the best value for money rule which concentrates on economical aspects of the award procedure but also allows integration of environmental aspects into the procedure. Green public procurement can be implemented in the description of the subject of tender, qualification criteria, award procedure and in the realization of the contract. Thus, the contracting authority can consider possibility of involving the energy savings aspects as a results of the implementation of green policy. Green purchasing can be further followed by private enterprenours as good practice example and develop the environmental- oriented way of purchasing good and services.

1) Dr Anna Górczyńska, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Łódzki.

1. Wprowadzenie

Wydatkowanie finansów publicznych wymaga przyjęcia poszczególnych uregulowań prawnych, które zmierzają do zapewnienia efektywności i przejrzystości stosowanych procedur, a także konkurencyjności wykonawców. Celowi temu służy ustawodawstwo odnoszące się do zamówień publicznych dokonywanych przez jednostki administracyjne i podległe im podmioty we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej. Wartość zamówień publicznych w Unii Europejskiej przekracza bowiem 2 biliony euro, stanowiąc ok. 17% PKB UE, natomiast w Polsce w 2009 r. rynek zamówień obejmował kwotę 126,7 mld zł (w 2008 r. – 109,5 mld zł), stanowiąc ok. 8,6 PKB².

Zamówienia publiczne definiowane są jako umowy o charakterze majątkowym, których przedmiotem jest nabywanie dóbr, usług i realizacja robót budowlanych z wykorzystaniem finansów publicznych. Podstawowym celem zamówień publicznych jest uzyskanie jak najlepszej oferty za jak najkorzystniejszą cenę, czyli realizacja założeń ekonomicznych, jednakże zgodnie z realizacją polityki zrównoważonego rozwoju pod uwagę mogą być brane także kryteria związane z ochroną środowiska i integracją osób niepełnosprawnych. Zielone zamówienia publiczne (green public procurement) według definicji opracowanej przez Komisję Europejską oznaczają politykę, w ramach której podmioty publiczne włączają kryteria i/lub wymagania ekologiczne do procesu zakupów (procedur udzielania zamówień publicznych) i poszukują rozwiązań ograniczających negatywny wpływ produktów/usług na środowisko oraz uwzględniający cały cykl życia produktów, a poprzez to wpływają na rozwój i upowszechnienie technologii środowiskowych³. Ze względu na wartość i znaczenie rynku zamówień publicznych w Unii Europejskiej włączenie kryteriów związanych z ochroną środowiska do procedur przetargowych może być skuteczną metodą promowania ekologicznego podejścia przy dokonywaniu zakupów towarów i usług nie tylko przez organy administracyjne, ale także stanowić zachętę do podobnego postępowania w transakcjach pomiędzy podmiotami prawnymi.

Polityka energetyczna Unii Europejskiej, uregulowana wspólnym prawem traktatowym⁴, zakłada, że w ramach funkcjonowania rynku wewnętrznego, z uwzględnieniem potrzeby zachowania i poprawy środowiska, ma na celu zapewnienie funkcjonowania rynku energii, zapewnienie

2) Urząd Zamówień Publicznych, Sprawozdanie z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2009r., www.uzp.gov.pl.

3) Komunikat Komisji, Zamówienia publiczne na rzecz poprawy stanu środowiska, KOM (2008) 400; Guidelines for Member States to set up Action Plans on Green Public Procurement.

4) Art.194, Traktat Lizboński z 13 grudnia 2007 r. zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, OJ 2007, C 306/1.

bezpieczeństwa dostaw energii w Unii, wspieranie efektywności energetycznej i oszczędności energii, jak również rozwój nowych i odnawialnych źródeł energii oraz wspieranie wzajemnych powiązań pomiędzy sieciami energii. Głównymi celami europejskiej polityki energetycznej są: zapewnienie stałego bezpieczeństwa dostaw energii, przestrzeganie i poprawa konkurencyjności poprzez rozwój wspólnotowy rynku energetycznego oraz oddziaływanie polityki energetycznej na politykę zrównoważonego rozwoju, w szczególności poprzez redukcję emisji gazów cieplarnianych i ograniczenie skutków zmian klimatycznych⁵. Realizacja polityki energetycznej może być wspierana poprzez uwzględnienie aspektów środowiskowych oraz energooszczędności w procedurach udzielania zamówień publicznych.

2. Uregulowania prawa wspólnotowego w zakresie zielonych zamówień publicznych

Problematyka zamówień publicznych jest regulowana zarówno na poziomie prawa krajowego, jak i na poziomie prawa wspólnotowego. Przepisy dyrektyw stosuje się przy udzielaniu zamówień przekraczających progi kwotowe określone przez prawo wspólnotowe:

- Dyrektywa Parlamentu i Rady 2004/18/WE z 31 marca 2004 r. dotycząca koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (tzw. dyrektywa klasyczna)⁶,

- Dyrektywa Parlamentu i Rady 2004/17/WE z 31 marca 2004 r. dotycząca koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych przez podmioty udzielające zamówień publicznych w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (tzw. dyrektywa sektora użyteczności publicznej zwana także dyrektywą sektorową)⁷. Aktualne progi obowiązywania dyrektyw od 1 stycznia 2010 r. zawiera Rozporządzenie komisji (WE) Nr 1177/2009 z 30.11.2009 r. zmieniające dyrektywy 2004/17/WE, 2004/18/WE, 2009/81/WE Parlamentu i Rady w odniesieniu do progów obowiązujących w zakresie procedur udzielania zamówień⁸, które wynoszą:

- 4 845 000 euro dla robót budowlanych sektora klasycznego, jak i sektora użyteczności publicznej; oraz w sektorze klasycznym:

- 125 000 euro dla dostaw i usług zamawianych przez administrację centralną, 193 000 euro dla dostaw i usług zamawianych przez administrację rządową, natomiast w sektorze użyteczności publicznej:

- 387 000 euro dla dostaw i usług.

5) S. Arrowsmith, *Social and Environmental Policies in EC Procurement Law*, Cambridge 2009, s. 369-371.

6) OJ L 134 z 30.04.2004 r.

7) OJ L 134 z 30.04.2005 r.

8) OJ L 314/64 z 1.12.2009 r.

Poniżej progów stosuje się przepisy prawa krajowego każdego z państw członkowskich Unii Europejskiej, a w Polsce – ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych⁹.

Dopuszczalność uwzględnienia aspektów ochrony środowiska w zamówieniach publicznych pojawia się dopiero w dyrektywach z 2004 r., gdyż wcześniej przepisy prawa nie przewidywały wprost takiej możliwości. Istotną rolę w promowaniu proekologicznego podejścia odegrało orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, a w szczególności sprawa C-513/99 Concordia Bus Finland¹⁰ dotycząca procedury przetargowej nabywania nowego taboru autobusowego dla miasta Helsinki, w której jako kryteria oceny ofert umieszczono m.in. poziom emisji dwutlenku węgla, poziom hałasu wiążący się z użytkowaniem autobusów oraz energooszczędność ofert¹¹.

Politykę Unii Europejskiej w zakresie promowania zielonych zamówień publicznych kształtują przede wszystkim komunikaty, z których najistotniejszy jest Komunikat Komisji o nazwie „Zamówienia publiczne na rzecz poprawy stanu środowiska”¹². Zaleca on przyjęcie przez państwa członkowskie proekologicznych kryteriów w celu ich harmonizacji środowiskowych w procedurach przetargowych w ramach Unii Europejskiej. Przy opracowaniu kryteriów posłużono się krajowymi i europejskimi wyznacznikami oznakowania ekologicznego.

W celu promowania przyjaznych środowisku zamówień publicznych, Komisja Europejska opracowała wspólne kryteria dotyczące zielonych zamówień, możliwych do stosowania w państwach członkowskich UE, w odniesieniu do następujących osiemnastu sektorów:

- budownictwo (obejmujące surowce: drewno, aluminium, stal, beton, szkło oraz wyroby budowlane: okna, pokrycia ścienne i podłogowe, urządzenia grzewcze i chłodzące, aspekty dotyczące eksploataowania budynków i wycofania ich z eksploatacji, usługi utrzymania budynków, realizacja zamówień na roboty budowlane na miejscu),
- kogeneracja,
- klimatyzacja i systemy grzewcze,
- panele ścienne,
- twarde pokrycia podłogowe,
- okna,
- transport i usługi transportowe,
- oświetlenie drogowe i sygnalizacja świetlna,
- roboty drogowe i znaki drogowe,

9) Dz. U. z 2010 r. Nr 11, poz.759 i Nr 161, poz.1078.

10) Orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z 17 września 2002 w sprawie C-513/99 Concordia Bus Finland, ECR 2002, s I-7213; Sołtyńska A. (2006), s.414.

11) T. Westphal, Greening Procurement: an Attempt to Reduce Uncertainty, Public Procurement Law-Review, 1999, str.1.

12) KOM (2008) 400.

- energetyka (w tym elektryka, ogrzewanie i chłodzenie z wykorzystaniem odnawialnych źródeł energii),
- urządzenia biurowe i komputery,
- odzież, uniformy i inne wyroby włókiennicze,
- papier i usługi drukarskie,
- meble,
- środki czyszczące i usługi w zakresie sprzątnia,
- ogrodnictwo oraz usługi w tym zakresie,
- telefony komórkowe,
- usługi gastronomiczne i cateringowe.

Komisja proponuje formalne zatwierdzenie istniejących kryteriów na poziomie krajowym oraz ustanowienie kolejnych, wspólnych, przyjaznych środowisku dla dalszych grup produktów. Formalne zatwierdzenie przez państwa członkowskie ww. kryteriów oznacza ich włączenie do krajowych planów działania oraz wytycznych w zakresie zielonych zamówień publicznych. Niewątpliwą zaletą wspólnych kryteriów unijnych jest uniknięcie ograniczenia konkurencji na wspólnym rynku, do którego mogłoby dojść w przypadku różnicowania kryteriów krajowych. Stąd postulowane jest zaangażowanie wszystkich państw członkowskich w popularyzację kryteriów wśród zamawiających¹³.

Prawo wspólnotowe reguluje także problematykę zielonych zamówień publicznych w innych aktach prawnych niż jedynie dyrektywy odnoszące się bezpośrednio do postępowań przetargowych. Szczególną rolę odgrywają tu uregulowania prawne odnoszące się do promowania efektywności energetycznej. Celem Dyrektywy 2006/32/WE w sprawie końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych¹⁴ jest poprawa efektywności energetycznej i zmniejszenie zużycia energii w UE. Zgodnie z dyrektywą kluczową, rolę w realizacji tego celu powinien odgrywać sektor publiczny poprzez stosowanie środków poprawy efektywności energetycznej w procedurach przetargowych, takich jak np. dążenie do zwiększenia oszczędności energetycznych, wymóg zakupu wyposażenia i pojazdów charakteryzujących się niskim poziomem zużycia energii, nabywanie urządzeń efektywnych energetycznie w każdym trybie pracy, wymóg stosowania audytów energetycznych oraz nabywania i najmu budynków efektywnych energetycznie.

Zgodnie z Dyrektywą 2010/30¹⁵ dotyczącej zużycia energii państwa członkowskie mają dokładać starań, aby publiczni zamawiający dokony-

13) Urząd Zamówień Publicznych, Krajowy Plan Działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2010-2012, www.uzp.gov.pl, s.7.

14) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2006/32WE z 5 kwietnia 2006 r. w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych oraz uchylająca dyrektywę Rady 93/79/EWG (O.J.L 153/1).

15) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2010/30 z 19 maja 2010 r. w sprawie wskazania poprzez etykietowanie oraz standardowe informacje o produkcie, zużycia energii oraz innych zasobów przez produkty związane z energią (O.J. L 153/1).

wali zamówień jedynie takich produktów, które spełniają kryteria osiągnięcia maksymalnych poziomów wydajności i należą do najwyższej klasy efektywności energetycznej. Państwa członkowskie mogą nawet nałożyć na inwestycje zamawiające obowiązek nabywania jedynie produktów spełniających te kryteria dla zamówień o wartości przekraczającej progi unijne, uzależniając ich stosowanie od opłacalności, wykonalności ekonomicznej, odpowiedniości technicznej i konkurencyjności. Dyrektywa 2010/30 w Preambule przywołuje ponadto polityczne założenia UE redukcji zużycia energii o 20% do 2020 r., zwiększenie wykorzystania energii odnawialnej oraz redukcji emisji gazów cieplarnianych.

Na mocy Rozporządzenia 106/2008 w sprawie wspólnotowego programu znakowania efektywności energetycznej urządzeń biurowych¹⁶ rządy państw członkowskich oraz instytucje UE są zobowiązane do zakupu sprzętu biurowego o wartości powyżej 125 000 euro, który będzie odpowiadał wymaganiom efektywności energetycznej nie mniej restrykcyjnym niż określonym dla tzw. ekoetykiety *Energy Star*.

Prawo wspólnotowe reguluje także dokonywanie przez administrację zakupów pojazdów transportu drogowego w związku z realizacją usług publicznego transportu pasażerskiego. Dyrektywa 2009/33/WE¹⁷ obowiązuje zamawiających do uwzględnienia, przy zakupie pojazdów, czynników energetycznych i oddziaływania na środowisko, jak np.: zużycie energii, emisja dwutlenku węgla i innych zanieczyszczeń. Powyższe kryteria mogą być zawarte w specyfikacji istotnych warunków zamówienia lub w katalogu kryteriów oceny ofert.

Istotną rolę odgrywa również dyrektywa 2010/31 w sprawie charakterystyki energetycznej budynków¹⁸, która zaleca, aby budynki użyteczności publicznej stanowiły przykład w zakresie oszczędności energii i były regularnie poddawane certyfikacji energetycznej.

3. Promowanie energooszczędności w zielonych zamówieniach publicznych na różnych etapach procedury przetargowej

W prawie zamówień publicznych dopuszczalne jest wprowadzenie aspektów związanych z ochroną środowiska, które mogą także służyć energooszczędności na kilku etapach postępowania w sprawie udzielania zamówienia. Mianowicie w opisie przedmiotu zamówienia, kryte-

16) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 106/2008 z 15 stycznia 2008 r. w sprawie wspólnotowego programu znakowania efektywności energetycznej urządzeń biurowych (O.J L 39/1).

17) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/33/WE z 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu drogowego (O.J L 120/5).

18) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2010/31/WE z 19 maja 2010 r. w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (O.J. L 153/13).

riach kwalifikacji wykonawców, kryteriach oceny ofert oraz w sposobie realizacji zamówienia. Główne zasady zamówień publicznych, jakimi są zapewnienia równości i konkurencyjności podmiotów ubiegających się o udzielenie zamówienia, sprzyjają możliwości składania ofert przewidujących różne rozwiązania techniczne, a więc także wprowadzających rozwiązania przyjazne środowisku.

3.1 Opis przedmiotu zamówienia

Promowanie ekologicznego podejścia w zamówieniach publicznych pojawia się już w preambułach obu dyrektyw, które stanowią, że zamawiający mogą w specyfikacji technicznej danego zamówienia określać aspekty środowiskowe, np: metody produkcji, przyjęte technologie lub specyficzny wpływ grupy wyrobów i usług na środowisko¹⁹.

Opis przedmiotu zamówienia reguluje artykuł 23. dyrektywy 2004/18/WE, który stanowi, że specyfikacje techniczne mogą zawierać aspekty ekologiczne, np. opis oddziaływania na środowisko. Ekologia może być uwzględniana w charakterystyce przedmiotu zamówienia lub wymagań w zakresie funkcjonalności²⁰. Oznacza to także, iż zamawiający może dokonać opisu przedmiotu zamówienia z uwzględnieniem wpływu na środowisko również w odniesieniu do wymogów stawianych samemu procesowi produkcji. Interpretacja ta wynika zarówno z traktatowych zobowiązań państw członkowskich w zakresie ochrony środowiska, treści preambuł dyrektyw oraz definicji specyfikacji technicznej²¹.

Opis przedmiotu zamówienia może więc zawierać ekologiczne normy techniczne opracowane przez Europejską Organizację Normalizacji: Europejski Komitet Normalizacji, Europejski Komitet Normalizacji Elektrotechnicznej, Europejski Instytut Norm Telekomunikacyjnych. Zamawiający może także dopuścić możliwość składania ofert wariantowych zawierających aspekty ekologiczne, np. poprzez przedstawienie dwóch wariantów realizacji zamówienia na ogrzewanie budynku użyteczności publicznej, w którym pierwszym wariantem będzie ogrzewanie tradycyjne, a drugim ogrzewanie z wykorzystaniem alternatywnych źródeł energii.

Opis przedmiotu zamówienia może także uwzględniać tzw. ekoetykiety uregulowane początkowo przez Rozporządzenie 1980/2000/WE oraz decyzję komisji w sprawie ustanowienia kryteriów ekologicznych, odnoszących się do wspólnotowego programu przyznawania oznakowania ekologicznego, które przewidywało utworzenie programu znakowania, promującego produkty o pozytywnym wpływie na środowisko naturalne. Rozporządzenie to

19) Pkt. 5 i 29 Preambuły Dyrektywy 2004/18/WE; Urząd Zamówień Publicznych, *Zielone Zamówienia Publiczne*, 2009, s.10.

20) A. Sołtyśńska, *Europejskie prawo zamówień publicznych. Komentarz.*, Kraków 2006, s.210.

21) S. Arrowsmith, *Social and Environmental Policies in EC Procurement Law*, Cambridge 2009, s.369.

zostało zmienione i rozszerzone przez nowy akt prawny – Rozporządzenie 66/2010 w sprawie unijnego oznakowania ekologicznego²², które przewiduje opracowanie, w formie podręcznika dla organów udzielających zamówień publicznych, katalogu szczegółowych wskazówek odnośnie kryteriów ekologicznych. Ekoetykiety mogą być stosowane, gdy zawarte w nich specyfikacje umożliwiają odpowiednie, czyli precyzyjne zdefiniowane dostawy lub usługi będące przedmiotem zamówienia oraz wymagania dotyczące ekoetykiety zostały sporządzone na podstawie informacji naukowych. Ekoetykiety przyjmowane są zgodnie z procedurą, w której mogą brać udział wszystkie zainteresowane strony, tj. np. instytucje rządowe, konsumenci, producenci, dystrybutorzy oraz organizacje związane z ochroną środowiska. Są one dostępne dla wszystkich zainteresowanych stron. Można więc przyjąć, że ekoetykiety będą stanowić dowód zgodności za specyfikacjami technicznymi, mogą być także wykorzystywane na etapie oceny ofert. Nigdy jednak nie można wymagać od oferentów, aby uzyskiwali rejestrację w ramach określonego programu ekoetykiety. Głównym oficjalnym europejskim wyróżnieniem, przyznawanym wyrobom spełniającym wyższe normy środowiskowe jest wspólnotowe oznakowanie ekologiczne *Ecolabel* (w formie kwiatu). Inne przykładowe ekoetykiety to: Skandynawska etykieta (nordycki łabędź), etykiety krajowe, np. niemiecki Niebieski Anioł (*Blauer Engel*), unijna etykieta gwarantująca naturalne pochodzenie produktów, etykieta Gwiazda Energii (*Energy Star*) dla energooszczędnego sprzętu biurowego.

W polskim prawie zamówień publicznych opis przedmiotu zamówienia reguluje art. 29., stanowiąc, że przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty oraz w sposób, który nie będzie utrudniał uczciwej konkurencji. Przedmiotu zamówienia nie można opisywać poprzez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, chyba że jest to uzasadnione specyfiką przedmiotu zamówienia i zamawiający nie może opisać przedmiotu zamówienia za pomocą dostatecznie dokładnych określeń, a wskazaniu takiemu towarzyszą wyrazy „lub równoważny”. Opis przedmiotu zamówienia pozwala więc na identyfikację przedmiotu i jest najważniejszym składnikiem specyfikacji istotnych warunków zamówienia. „Jednoznaczny opis” rozumiany jest jako dokładnie określony i nie budzący wątpliwości. „Wyczerpujący” rozumiemy jako dogłębny, szczegółowy, natomiast „dostatecznie dokładnie i zrozumiałe określenia” odnoszą się do konkretnego stanu faktycznego i adresowane są do profesjonalistów posługujących się językiem fachowym²³. Prawo polskie w art.30. odnosi się do stosowania hierarchii norm,

22) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 66/2010 z 25 listopada 2009 r. w sprawie unijnego oznakowania ekologicznego (O.J. L 27/1).

23) T. Czajkowski, *Prawo zamówień publicznych. Komentarze*, Warszawa 2004, s.112; J. Pieróg, *Prawo zamówień publicznych. Komentarze*, Warszawa 2010, s.155.

gdyż przedmiot zamówienia musi być opisany w sposób maksymalnie zobiektywizowany. Zamawiający zobowiązany jest opisać przedmiot zamówienia za pomocą cech technicznych i jakościowych, z zachowaniem polskich norm przenoszących normy europejskie lub norm innych państw członkowskich EOG przenoszących te normy. W przypadku braku powyższych, ustawa dopuszcza odniesienie do europejskich aprobat technicznych, wspólnych specyfikacji technicznych, norm międzynarodowych, innych technicznych systemów odniesienia ustanowionych przez europejskie organy normalizacyjne. W przypadku braku powyższych norm dopuszcza się odniesienie do polskich norm, polskich aprobat technicznych i polskich specyfikacji technicznych. Artykuł 30. pkt 6. prawa zamówień publicznych dopuszcza jednakże wyjątek od ww. zasady, czyli pozwala na opis przedmiotu zamówienia przez określenie wymagań funkcjonalnych, które mogą obejmować opis oddziaływania na środowisko, czyli np.: metody produkcji, wpływ produktów na środowisko czy energooszczędność przyjętych rozwiązań technicznych.

3.2 Kryteria kwalifikacji wykonawców

Kryteria kwalifikacji wykonawców pozwalają na ich ocenę, biorąc pod uwagę wiarygodność wykonawców, ich sytuację finansową i ekonomiczną oraz wiedzę i możliwości techniczne. Istnieje możliwość wykluczenia z udziału w postępowaniu wykonawców, którzy zostali skazani na mocy ostatecznego orzeczenia w związku z prowadzoną działalnością lub zostali uznani winnymi poważnego naruszenia zasad związanych z prowadzeniem działalności zawodowej, a także popełnili przestępstwa przeciw środowisku (art.24.). Oznacza to, że zgodnie ze zmianami wprowadzonymi nowelą prawa zamówień publicznych z 5 listopada 2009 r. z postępowania w sprawie udzielenia zamówienia są wykluczani przedsiębiorcy, którzy naruszyli przepisy dotyczące ochrony środowiska. Nowe uregulowanie jest przejawem dodatkowych sankcji dla podmiotów prywatnych naruszających ochronę środowiska poprzez uniemożliwienie im korzystania ze środków publicznych.

Kryteria ekologiczne mogą być także uwzględniane przy ocenie możliwości technicznych przedsiębiorstwa i ocenie kwalifikacji zawodowych jego pracowników, np. poprzez potwierdzenie doświadczenia zawodowego we wcześniej realizowanych inwestycjach.

Artykuł 50. dyrektywy 2004/18/WE dotyczy możliwości wprowadzenia przez zamawiającego norm zarządzania środowiskiem w postępowaniu przetargowym. Są one dopuszczalne, gdy zamawiający wymagają przedstawienia zaświadczeń sporządzonych przez niezależne instytucje, zajmujące się poświadczaniem zgodności działań wykonawcy z niektórymi wspólnotowymi

normami zarządzania środowiskiem. Odwołują się one do systemu zarządzania środowiskiem i audytu (EMAS) lub norm zarządzania środowiskiem, opartych na europejskich lub międzynarodowych normach poświadczonych przez organy działające zgodnie z prawem wspólnotowym lub europejskim czy międzynarodowymi normami dotyczącymi certyfikacji. Prawo wspólnotowe reguluje także problematykę stosowania systemów zarządzania środowiskowego, w tym systemu EMAS w celu promowania poprawy efektów działalności środowiskowej organizacji. W preambule rozporządzenia 1221/2009²⁴ zawarto postulat, aby uczestnictwo w EMAS lub równoważnych systemach zarządzania środowiskowego było warunkiem realizacji umów na roboty budowlane i usługi.

W polskim prawie, dla potwierdzenia spełniania kryteriów kwalifikacji oferentów do udziału w postępowaniu przetargowym, stosuje się dokumenty i oświadczenia określone w Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2009 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich można żądać o wykonawcy oraz form, w jakich te dokumenty mogą być składane²⁵. Zamawiający może m.in. żądać: zaświadczenia niezależnego podmiotu zajmującego się poświadczaniem zgodności działań wykonawcy z europejskimi normami zarządzania środowiskiem, jeżeli zamawiający wskazuje środki zarządzania środowiskiem, które wykonawca będzie stosował podczas realizacji zamówienia na roboty budowlane lub usługi, odwołujące się do systemu zarządzania środowiskiem i audytem (EMAS) lub norm zarządzania środowiskiem opartych na europejskich lub międzynarodowych normach poświadczonych przez podmioty działające zgodnie z prawem UE, europejskimi lub międzynarodowymi normami certyfikacji. Wykonawca może złożyć zaświadczenie równoważne wybranemu przez zamawiającego systemowi ekozarządzania. Niedopuszczalne jest wprowadzenie wymogu zgodności jedynie ze wskazanym systemem ekozarządzania i audytu. W UE stosowane są dwa główne systemy ekozarządzania: EMAS – System Ekozarządzania i Audytu oraz Europejski/Międzynarodowy Standard dotyczący Systemów Zarządzania Środowiskowego (EN/ISO 14001).

3.3 Kryteria oceny ofert

Regulacje art. 53. dyrektywy 2004/18/WE oraz art. 91. ust. 2. ustawy o prawie zamówień publicznych dopuszczają dwa sposoby oceny ofert: kryterium najniższej ceny albo kryterium oferty najkorzystniejszej ekonomicznie. Według kryterium oferty najkorzystniejszej ekonomicznie oferty oceniane są według

24) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 121/2009 z 25 listopada 2009 r. w sprawie dobrowolnego udziału organizacji w systemie ekozarządzania i audytu we Wspólnocie (EMAS) uchylające rozporządzenie nr 761/2001 oraz decyzję Komisji 2001/681/WE i 2006/193/WE (O.J L 342/1).

25) Dz. U. Nr 226, poz. 1817.

kryterium ceny oraz dodatkowych aspektów ocennych, takich jak np.: jakość, serwis, gwarancja, termin realizacji oraz zastosowanie najlepszych dostępnych technologii w zakresie oddziaływania na środowisko. Aspekty ekologiczne mogą być stosowane jako dodatkowe kryterium oceny ofert, jeżeli:

- dotyczą przedmiotu zamówienia,
- są precyzyjnie określone,
- zostały podane w ogłoszeniu i dokumentacji przetargowej (zasada przejrzystości),
- są stosowane wobec wszystkich wykonawców na tych samych zasadach (zasada równości).

W szczególności na tym etapie procedury przetargowej zamawiający może umieszczać kryteria dotyczące energooszczędności poprzez wprowadzenie punktacji dla wysokiej klasy energetycznej produktu, niskiej energochłonności czy całkowitych kosztów utrzymania przedmiotu zamówienia. Przykładowo w sprawie C-448/01 EVN AG, Wienstrom GmbH²⁶ dotyczącej dostawy energii elektrycznej dla budynków administracji publicznej określonego regionu Austrii zamawiający jako jedno z kryteriów oceny ofert przyjął wpływ wytwarzanej energii na środowisko, zakładający przyznanie 55% w ocenie ofert dla kryterium ceny i 45% dla kryterium dostawy energii elektrycznej pochodzącej z odnawialnych źródeł energii. Europejski Trybunał Sprawiedliwości dopuścił wagowe określenie innego niż ekonomiczne kryterium ocenego, gdyż stosowanie odnawialnych źródeł energii jest pomocne w ochronie środowiska i przyczynia się do redukcji emisji zanieczyszczeń oraz gazów, które mogą powodować zmiany klimatu, a ich skutkiem państwa członkowskie są uprawnione przeciwdziałać.

3.4 Sposób wykonania zamówienia

Dyrektywa 2004/18/WE w pkt. 33. preambuły oraz dyrektywa 2005/17/WE w art. 26. reguluje warunki realizacji zamówienia, przewidując konieczność zgodności realizacji zamówienia z dokumentacją przetargową, w tym również z warunkami odnoszącymi się do ochrony środowiska. Podobne uregulowanie zawiera także polska ustawa, stanowiąc, iż sposób realizacji zamówienia musi odpowiadać warunkom określonym w dokumentacji przetargowej, w której umowa o realizację zamówienia lub przynajmniej jej istotne postanowienia zawarte są już w specyfikacji istotnych warunków zamówienia. W ten sposób aspekty związane np. z wykonaniem umowy z użyciem energooszczędnych materiałów czy też z zachowaniem zasad poszanowania energii mogą znaleźć się w cywilnoprawnej umowie wiążącej publicznego zamawiającego z prywatnym wykonawcą roboty budowlanej, dostawy czy usługi.

²⁶ Orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z 4 grudnia 2003 r. w sprawie C-448/01 EVN AG, Wienstrom GmbH v. Republika Austrii, ECR 2003, s. I-14527.

4. Podsumowanie

Aspekty ekologiczne są obecnie dopuszczalne na różnych etapach procedury udzielania zamówień publicznych. Uwzględnienie znaczenia ekologii przy wydatkowaniu środków publicznych jest przejawem politycznego i prawnego wspierania ochrony środowiska przy wydatkowaniu środków publicznych. Przyjęcie aktów prawnych promujących oszczędność energii przy dokonywaniu zakupów urządzeń biurowych, eksploatacji budynków czy transportu zbiorowego jest ważnym elementem promującym proekologiczne zachowania zamawiających. Zamówienia publiczne służyć więc mają pozyskiwaniu jak najlepszych towarów i usług za jak najkorzystniejszą cenę, ale dopuszczalne jest również odejście od *stricte* ekonomicznej oceny ofert w obliczu możliwości ochrony środowiska naturalnego i realizacji polityki zrównoważonego rozwoju. Założenie redukcji zużycia energii przez administrację publiczną w 2020 r. o 20% powinno być więc realizowane przez włączenie energooszczędności jako obowiązkowego warunku stosowanego w opisie przedmiotu zamówienia oraz kryterium oceny ofert w postępowaniach przetargowych, w których zakłada się korzystanie z energii. Administracja publiczna może także w zamówieniach publicznych promować wykorzystywanie alternatywnych źródeł energii jako rozwiązań proekologicznych i często bardziej efektywnych ekonomicznie w kontekście całego cyklu życia produktu, np. ze względu na niższe koszty eksploatacji. Jednocześnie zamówienia publiczne mogą służyć realizacji efektywnej polityki energetycznej oraz ochronie środowiska.

Bibliografia:

1. Arrowsmith S., *Social and Environmental Policies in EC Procurement*, Cambridge 2009.
2. Arrowsmith S., *The Law of Public and Utilities Procurement*, Londyn 2004.
3. Arrowsmith S., *The Legality of "Secondary" Procurement Policies under the Treaty of Rome and the Works Directive*, *Public Procurement Law Review*, z.1.1992.
4. Czajkowski T., *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2004.
5. Fernandez Martin J.M., *The EC Public Procurement Rules: A Critical Analysis*, Oxford 1996.
6. Pieróg J., *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Warszawa 2010.
7. Sołtysińska A., *Europejskie prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Kraków 2006.
8. Sołtysińska A., *Instrumentalizacja zamówień publicznych – rozważania na tle unormowań prawa wspólnotowego [w:] Studia z prawa Unii Europejskiej* pod red. S. Biernata, Kraków 2000.
9. Urząd Zamówień Publicznych, *Sprawozdanie z funkcjonowania systemu zamówień publicznych w 2009r.*, www.uzp.gov.pl.
10. Urząd Zamówień Publicznych, *Krajowy Plan Działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2010-2012*, www.uzp.gov.pl.
11. Westphal T., *Greening Procurement: an Attempt to Reduce Uncertainty*, *Public Procurement Law Review*, z.8, 1999.