



Zamówienia publiczne - nowe uwarunkowania zakupu ekologicznych wyrobów i usług

Zamówienia publiczne w UE

Wielkość wydatków dokonanych w UE z wykorzystaniem przepisów o zamówieniach publicznych szacowana jest na około 2 biliony euro rocznie tj. 19% Produktu Krajowego Brutto całej UE¹. Z raportów Komisji Europejskiej wynika, że pozwoliło to na rozwój konkurencji transgranicznej i obniżenie cen jakie płać podmioty publiczne nawet o 30%.

Na podstawie danych Komisji Europejskiej zamawiający z trzech Państw członkowskich (Francja, Polska i Niemcy) udzieliłi połowę wszystkich zamówień ogłaszanych w latach 2006-2010, podczas gdy połowa wartości wszystkich zamówień to zamówienia udzielone w Wielkiej Brytanii, Francji i Hiszpanii. Taki kształt rynków zamówień publicznych w poszczególnych państwach członkowskich wskazuje na różne rozłożenie akcentów w procedurach zamówieniowych.

W Polsce w 2013 r. wartość zamówień publicznych wyniosła 142 miliardy zł, co stanowiło 8,76 % Produktu Krajowego Brutto².

Warto podkreślić, że wartość ta znacząco wzrosła po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej - jeszcze w 2004 roku było to jedynie 48 miliardów zł.

Według Komisji Europejskiej podstawową zasadą systemu powinno być umożliwienie wszystkim zainteresowanym przedsiębiorcom ubiegania się o zamówienia publiczne i koncesje w ramach konkurencyjnej i przejrzystej procedury.

W wyniku spotkań zespołów eksperckich interesariuszy będących liderami zamówień publicznych (którzy reprezentowali zamawiających lub wykonawców), w tym ekspertów z zakresu systemów zamówień publicznych w innych państwach członkowskich UE, została opracowana **Biała Księga**³, która jest rezultatem oceny funkcjonowania systemu zamówień publicznych w Polsce i stanowi zbiór rekomendacji, które zdaniem uczestników spotkań powinny być uwzględnione przy tworzeniu nowych regulacji w dziedzinie zamówień publicznych.

Ponadto celem tych rekomendacji ma być m.in. poprawa jakości przepisów mających wpływ na kształt systemu zamówień publicznych oraz implementację nowych regulacji w tym zakresie. Zmiany gospodarcze, społeczne i polityczne oraz obecne ograniczenia budżetowe spowodowały konieczność zreformowania zasad w taki sposób aby, po pierwsze były one proste i bardziej efektywne dla zamawiających i wykonawców; po drugie, zapewniały najlepszy stosunek jakości do ceny, przy jednoczesnym przestrzeganiu zasad przejrzystości i konkurencyjności. Wyrazem tych zmian są **nowe dyrektywy**, które jak wynika z wyjaśnień Komisji Europejskiej, mają na celu realizację ww. zasad.

Nowe dyrektywy w zakresie zamówień publicznych

W lutym 2014 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła nowe dyrektywy w zakresie zamówień publicznych, tj.:

1. dyrektywę **2014/24/UE** z dnia 26 lutego w sprawie zamówień publicznych, która zastąpiła dotychczasową dyrektywę **2004/18/WE** (tzw. dyrektywę klasyczną) (*Dz.U. UE L 94/65 z 28.3.2014*);

¹ http://ec.europa.eu/environment/gpp/what_en.htm

² Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2013r., Warszawa, 2014, s. 26-27

³ Biała Księga Zamówień Publicznych (opracowana przez Ministerstwo Gospodarki – tekst dostępny na stronie MG - mg.gov.pl/node/22644)

2. dyrektywę **2014/25/UE** z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorze gospodarki wodnej, energetyki i usług pocztowych, która zastąpiła dotychczasową dyrektywę **2004/17/WE** (tzw. dyrektywę sektorową);
3. dyrektywę **2014/23/UE** z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji, która tym samym ustanawia (wydziela) odrębny reżim dla udzielania koncesji.

Powyższe dyrektywy zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej **28 marca 2014 r.** i weszły w życie z upływem 20 dni od dnia ich publikacji, tj. **17 kwietnia 2014 r.** Państwa członkowskie **mają dwa lata** na implementację nowych rozwiązań do krajowych porządków prawnych, co oznacza, że powinna ona nastąpić do dnia **18 kwietnia 2016 r.**

Obszary zmian w nowych dyrektywach

Komisja Europejska wskazuje na następujące zmiany, jakie zostały uwzględnione w nowych dyrektywach, w stosunku do obecnego stanu prawnego:

1. Uproszczenie procedur udzielania zamówień publicznych i ich uelastycznienia, co przyniesie korzyści zarówno zamawiającym jak i wykonawcom, szczególnie małym i średnim przedsiębiorcom poprzez:
 - a. lepsze wykorzystanie negocjacji jako sposobu doprecyzowania warunków umów z wykonawcami w celu uzyskania usługi, która najlepiej odpowiada potrzebom zamawiającego;
 - b. możliwość ustalania określonych terminów (np. terminu składania ofert) w porozumieniu z wykonawcami przez organy władzy działające na poziomie regionalnym i lokalnym w ramach wykorzystania mniejszych rygorów wynikających z zasady jawności;
 - c. zmniejszenie obowiązków formalnych na etapie ubiegania się o udzielenie zamówienia; przedstawianie przez wykonawców oświadczenia o spełnianiu warunków; obowiązek złożenia wszystkich dokumentów tylko przez wykonawcę, którego oferta została uznana za najkorzystniejszą;
 - d. elektroniczna zamówień publicznych.
2. Nowe przepisy powinny mieć na celu promowanie i realne wykorzystywanie pozaekonomicznych celów zamówień publicznych takich jak ochrona środowiska, integracja społeczna czy wspieranie innowacyjności poprzez elementy, takie jak:
 - a. wybór oferty w oparciu o kryterium cyklu życia produktu;
 - b. **ocena sposobu wykonania robót budowlanych, dostaw czy usług**;
 - c. promowanie zatrudnienia osób niepełnosprawnych, użycie przyjaznych dla środowiska sposobów produkcji itp.;
 - d. wprowadzenie nowej procedury zakupu innowacyjnych produktów i usług;
 - e. promocja zatrudnienia osób niepełnosprawnych poprzez obniżenie warunku poziomu zatrudniania tych osób z 50% do 30%.
3. Zapewnienie lepszego dostępu do rynku małym i średnim przedsiębiorstwom poprzez:
 - a. zachęcanie zamawiających do zawierania kilku mniejszych umów w miejsce jednej obejmującej cały zakres zamówienia;
 - b. zakaz żądania spełnienia wygórowanych warunków udziału w postępowaniu w zakresie zdolności ekonomicznej (maksymalnie dwukrotność szacunkowej wartości zamówienia);
 - c. zwiększenie kontroli nad wydatkami w ramach jednego kontraktu poprzez rozszerzenie możliwości dokonywania zmian w umowie, bez konieczności wszczynania kolejnego postępowania;



- d. konieczność odrzucenia oferty zawierającej rażąco niską cenę czy złożonej z naruszeniem prawa unijnego.
4. Nieingerowanie w wewnętrzny system usług publicznych:
- a. umożliwienie państwom członkowskim wyboru pomiędzy wykonywaniem usług za pomocą własnych środków lub przy wykorzystaniu podmiotów zewnętrznych;
 - b. przepisy dotyczące zamówień publicznych mają zastosowania tylko w przypadku gdy usługa zlecana jest podmiotowi zewnętrznemu;
 - c. zasady udzielania zamówień publicznych nie obejmują współpracy między władzami publicznymi, w szczególności na szczeblu lokalnym: współpraca ta jest obecnie regulowana przez nowe przepisy.

Unijne Kryteria Zielonych Zamówień Publicznych (GPP)⁴

Komisja Europejska podjęła działania zmierzające do opracowania dobrowolnych, wspólnych kryteriów dot. zielonych zamówień publicznych możliwych do stosowania w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Kryteria zostały opracowane dla tych grup produktowych, które uznano za najbardziej odpowiedzialnie do wdrożenia GPP, zarówno ze względu na wartość zamówień, jak i wpływ na środowisko. Unijne kryteria zielonych zamówień publicznych mają na celu ułatwienie organom publicznym nabywania produktów, usług i prac o zmniejszonym wpływie na środowisko. Kryteria są określone w taki sposób, aby można było je włączyć do dokumentów przetargowych, jeżeli dany organ uzna to za stosowne. Do tej pory kryteria GPP objęły następujące grupy produktów, dotyczące m.in. **wyrobów i usług budowlanych**:

- Budownictwo
- Energia elektryczna
- Płyty ścienne
- Oświetlenie wewnętrzne
- Armatura
- Toalety i pisuary
- Infrastruktura wodno-ściekowa
- **Ogrzewacze wodne - NOWE**

Kryteria grupy produktów „**ogrzewacze wodne**” obejmują produkty, które są wykorzystywane w celu wytwarzania ciepła w ramach wodnego systemu centralnego ogrzewania, gdzie podgrzana woda jest rozprowadzana za pomocą pomp cyrkulacyjnych i współczynników ciepła w celu uzyskania i utrzymania temperatury wewnętrznej na wymaganym poziomie. Działanie źródła ciepła może być oparte na szeregu procesów i technologii, takich jak:

- spalanie gazowych, płynnych lub stałych paliw kopalnych;
- spalanie biomasy gazowej, płynnej lub stałej;
- efekt Joule’a w elektrycznych, rezystancyjnych elementach grzejnych;
- wychwytywanie ciepła otoczenia z takich źródeł jak powietrze, woda lub ziemia, lub ciepło odpadowe;
- kogeneracja (jednoczesne wytwarzanie w ramach jednego procesu energii cieplnej i elektrycznej);
- energia słoneczna (pomocnicza);

Maksymalna moc wyjściowa ogrzewaczy wodnych objętych kryteriami wynosi 400 kW. Ogrzewacze wielofunkcyjne wchodzi w zakres tej grupy produktów, pod warunkiem że ich pod-

stawową funkcją jest ogrzewanie otoczenia. Następujące produkty **nie wchodzą** w zakres tej grupy produktów:

- ogrzewacze, których podstawową funkcją jest zapewnianie ciepłej wody użytkowej;
- ogrzewacze przeznaczone do ogrzewania i rozprowadzania gazowych nośników ciepła, takich jak para lub powietrze;
- kogeneracyjne ogrzewacze o maksymalnej mocy wytwórczej energii elektrycznej wynoszącej co najmniej 50 kW;
- ogrzewacze pomieszczeń, które łączą ogrzewanie pośrednie przy użyciu wodnego systemu centralnego ogrzewania i ogrzewanie bezpośrednie w drodze bezpośredniej emisji ciepła w danym pomieszczeniu lub w danej przestrzeni, gdzie zainstalowano takie urządzenie.

Krajowe prace nad nowymi regulacjami w zakresie zamówień publicznych

Aktualnie w Polsce trwają prace nad regulacjami dotyczącymi nowego Prawa zamówień publicznych, mającego stanowić implementację postanowień dyrektywy **2014/24/UE**. Regulacje te mają usunąć obecnie występujące bariery w funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych, w tym zamówień budowlanych oraz podnieść sprawność procesów inwestycyjno – budowlanych⁵.

Na koniec 2014 r. Urząd Zamówień Publicznych udostępnił:

- informację o koncepcji wdrożenia przepisów dyrektyw w zakresie zamówień publicznych⁶,
- projekt ustawy w zakresie zamówień publicznych (dokument w fazie roboczej)⁷.

Zaproponowane kierunki wymagają szeregu analiz i konsultacji, ale przede wszystkim powinny być przedmiotem uwag i propozycji ze strony środowiska zainteresowanego zamówieniami publicznymi, a w szczególności zamówieniami w zakresie usług i robót budowlanych.

mgr inż. Małgorzata Głowacz
m.glowacz@itb.pl
Instytut Techniki Budowlanej



⁴ http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?D:975;kryteria_srodowiskowe_-_gpp.html

⁵ Krupa A, Izba Projektowania Budowlanego – „Istotne zagadnienia dotyczące projektu ustawy o systemie zamówień publicznych (...)” – Wiadomości projektanta Budownictwa, Nr 2/2015, str. 5.

⁶ <http://nowezamowieniapubliczne.pl/wp-content/uploads/2015/03/Informacja-o-koncepcji-wdro%C5%BCenia-przepis%C3%B3w-dyrektyw-z-zakresu-zam%C3%B3wie%C5%84-publicznych.pdf>

⁷ <http://bip.kprm.gov.pl/kpr/form/r1680,Projekt-ustawy-Prawo-zamowien-publicznych.html>