

Koncepcia rozvoja a realizácie zeleného verejného obstarávania v Slovenskej republike

September 2019

Koncepcia rozvoja a realizácie zeleného verejného obstarávania v Slovenskej republike

Na nákup prostredníctvom verejného obstarávania sa každoročne vynaložia nemalé verejné finančné prostriedky. Podľa údajov Európskej komisie, členské štáty EÚ každoročne obstarávajú tovary a služby za viac ako 2 bilióny EUR, čo predstavuje približne 14% HDP EÚ¹. Na Slovensku to v roku 2017 bolo viac ako 4 miliardy EUR² (4,7 % HDP).

Verejné obstarávanie je potrebné vykonávať spoločensky zodpovedne, a teda s ohľadom na environmentálne ako aj sociálne aspekty spojené s nákupom. Zohľadnenie oboch aspektov je pre štát strategickým nástrojom pre napĺňanie takzvaných sekundárnych politík verejného obstarávania. V prípade zeleného verejného obstarávania, štát prostredníctvom vynakladania finančných prostriedkov na obstaranie tovarov, služieb a stavebných prác zohľadňujúcich ich environmentálny dopad prispieva k napĺňaniu svojich cieľov v oblasti zmiernovania a predchádzania zmeny klímy, ochrany životného prostredia i zdravia obyvateľstva. Výsledkom obstarávania sú tak tovary, služby či stavebné práce s nižším negatívnym vplyvom na životné prostredie v porovnaní s tovarmi, službami alebo stavebnými prácami, ktoré sú z hľadiska ich funkčnosti či výkonnosti rovnaké alebo porovnateľné, no nezohľadňujú environmentálne dopady. Ako poukázala analýza Inštitútu environmentálnej politiky³, celkové náklady obstarávania environmentálne šetrnejších produktov nemusia byť pre štát nevyhnutne vyššie. Pozitívne sa však odrazia na životnom prostredí, vďaka čomu sa zelené verejné obstarávanie stáva nástrojom, ktorý je strategický. Potvrdzujú to mnohé stratégie a politiky na globálnej, európskej i národnej úrovni⁴.

Napriek tomu, úroveň uplatňovania zeleného verejného obstarávania je na Slovensku dlhodobo nízka. Prvý akčný plán Slovenskej republiky pre zelené verejné obstarávanie bol prijatý v novembri 2007. Podľa dát z posledného monitorovania v roku 2019 bol podiel zeleného verejného obstarávania na celkovom verejnom obstarávaní v roku 2018 na úrovni 7,58%, pokiaľ ide o počet uskutočnených zákaziek a na úrovni 3,83%, pokiaľ ide o ich hodnotu v eurách bez DPH. Obmedzené využívanie zeleného verejného obstarávania kritizuje aj Európska komisia. V Správe o Slovensku 2019 (Európsky semester 2019)⁵ sa uvádza, že Slovenská republika dosiahla iba určitý pokrok pri plnení odporúčania z roku 2018 “zvýšiť vo verejnom obstarávaní uplatňovanie kritérií kvality a nákladov životného cyklu”. Práve tieto kritériá sú kľúčové pre implementáciu zeleného verejného obstarávania. Určitý pokrok bol podľa Európskej komisie dosiahnutý v oblasti efektívnosti a administratívnej kapacity. Dáta z monitorovania zeleného verejného obstarávania však poukazujú na to, že v prípade

¹ [Oznámenie Európskej komisie: Making Public Procurement work in and for Europe](#), 3. október 2017

² [Rokovanie vlády Slovenskej republiky: Informácia o celkovom štatistickom vyhodnotení procesu verejného obstarávania za rok 2017](#)

³ [Inštitút environmentálnej politiky: Ako šetriť životné prostredie a peniaze cez zelené verejné obstarávanie, marec 2018](#)

⁴ Na globálnej úrovni je podpora zadávania „zelených“ zákaziek v súlade s cieľmi udržateľného rozvoja stanovenými v dokumente Agenda 2030 prijatom na úrovni Organizácie spojených národov. Stratégia Európa 2020 identifikuje zelené verejné obstarávanie ako jeden z kľúčových nástrojov na dosahovanie inteligentného, udržateľného a inkluzívneho rastu. V akčnom pláne EÚ pre obehové hospodárstvo z roku 2016 je považované za jeden z kľúčových politických nástrojov prechodu hospodárstva na tzv. obehový model a EÚ ho aktívne podporuje a presadzuje prostredníctvom politiky udržateľnej výroby a spotreby.

⁵ ktorá hodnotí pokrok dosiahnutý pri vykonávaní štrukturálnych reforiem, pri prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh a ktorá poskytuje výsledky hĺbkových preskúmaní na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011

integrovania environmentálnych charakteristík v podmienkach konkrétneho verejného obstarávania nie je stav žiaduci a napriek dlhoročnému úsiliu a mnohým aktivitám v praxi čelilo uplatňovanie zeleného verejného obstarávania mnohým problémom.

Úrad pre verejné obstarávanie (ďalej len „ÚVO“) a Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky (ďalej len „MŽP SR“)

- nadväzujúc na cieľ Národného akčného plánu pre zelené verejné obstarávanie v Slovenskej republike na roky 2016-2020⁶ *dosiahnuť 50%-ný podiel zrealizovaných zákaziek orgánmi štátnej správy z celkového objemu nimi uzatvorených zmlúv pre vybrané skupiny produktov* a na dlhodobjší a ambicióznejší cieľ Stratégie environmentálnej politiky Slovenskej republiky do roku 2030 (Zelenšie Slovensko)⁷ *zabezpečiť zeleným verejným obstarávaním aspoň 70% z celkovej hodnoty verejného obstarávania* a opatrením 5 Programu predchádzania vzniku odpadu SR na roky 2019 – 2025⁸, kde ministerstvá a im podriadené organizácie, ako aj ústredné orgány štátnej správy *budú dôsledne uplatňovať princípy zeleného verejného obstarávania v súlade s aktuálnym Národným akčným plánom pre zelené verejné obstarávanie v SR. Postupne bude zavedené povinné zelené verejné obstarávanie pre samosprávne kraje a mestá. Postupné smerovanie k povinnému elektronickému zelenému obstarávaniu. Stimulovať zelené inovácie je potrebné zvýšením podielu zeleného obstarávania.*
- opierajúc sa o ambíciu aktuálneho Programového vyhlásenia vlády Slovenskej republiky vytvárať priaznivé podmienky pre aplikovanie zeleného verejného obstarávania a predovšetkým,
- usilujúc sa o zodpovedný prístup inštitúcií a organizácií vo vzťahu k životnému prostrediu a zdraviu obyvateľstva

sa rozhodli povzbudiť ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy k intenzívnejšiemu využívaniu inštitútu zeleného verejného obstarávania. Zhodli sa, že strategický model vytvárajúci motivačné a podporné prostredie je potrebný. Model posilnenia implementácie zeleného verejného obstarávania, ktorý pripravili má štyri hlavné prvky:

- zapojenie rozhodujúcich subjektov a angažovanosť na všetkých úrovniach,
- zlepšovanie zručností,
- zavedenie efektívneho a jednoduchého spôsobu obstarávania,
- neustále monitorovanie a reflektovanie na dosiahnutý pokrok.

Zapojenie rozhodujúcich subjektov a angažovanosť na všetkých úrovniach:

Zohľadňovanie environmentálneho dopadu pri obstarávaní si vyžaduje významnú zmenu v doterajšom chápaní obstarávania a vyhodnocovaní ponúk na základe kritéria najnižšej ceny. Významnú zmenu v praktikách je možné uskutočniť len pri politickej vôli a dialógu medzi zamestnancami a vrcholovým manažmentom v tej-ktorej inštitúcii v záujme vytvorenia prostredia priaznivého pre napĺňanie strategických cieľov. Je veľmi dôležité, aby politici na centrálnej, regionálnej ako aj miestnej úrovni boli zapojení do procesu zavádzania zeleného

⁶ prijatý uznesením vlády Slovenskej republiky č. 590/2016

⁷ prijatej uznesením vlády Slovenskej republiky č. 87/2019

⁸ prijatého uznesením vlády Slovenskej republiky č. 86/2019

verejného obstarávania a osobne mali záujem na zlepšovaní environmentálnej výkonnosti svojej inštitúcie. Politická vôľa a podpora zmeny prístupu sú nevyhnutné pre úspech.

Zlepšovanie zručností:

Stanovenie environmentálnych požiadaviek na obstarávaný tovar, službu alebo stavebnú prácu si vyžaduje zručnosť. ÚVO v spolupráci s MŽP SR sú pripravení pokračovať v spolupráci s ministerstvami, ostatnými ústrednými orgánmi štátnej správy, samosprávami a mestami, realizovať a hľadať efektívnejšie formy školení a poskytovania praktických usmernení o zelenom verejnom obstarávaní.

Zavedenie efektívneho a jednoduchého spôsobu obstarávania:

Zásadný pozitívny efekt je možné dosiahnuť prostredníctvom aplikovania odporúčaného štandardu environmentálnych požiadaviek do podmienok konkrétneho verejného obstarávania. ÚVO v spolupráci s MŽP SR v tomto smere v rámci pilotného projektu rozvoja zeleného verejného obstarávania pripraví štandardizované dokumenty pre obstaranie papiera, zariadení informačno-komunikačných technológií (ďalej len „technika IKT“) a motorových vozidiel. Tieto štandardizované dokumenty budú následne každým rokom rozširované o ďalšie produktové skupiny.

Neustále monitorovanie a reflektovanie na dosiahnutý pokrok:

Procesy zeleného verejného obstarávania vyžadujú neustále monitorovanie za účelom predikcie vývoja tohto nástroja, ako aj schopnosti navrhovať ďalšie opatrenia na podporu rozvoja. ÚVO bude v roku 2020 úzko spolupracovať s MŽP SR na spracovaní informácie za rok 2019 o implementácii Národného akčného plánu pre zelené verejné obstarávanie, ktorú každoročne minister životného prostredia predkladá vláde SR ako informatívny materiál za účelom reflektovať na dosiahnutý pokrok a dôkladne zanalyzovať hnacie sily pokroku a vzorce úspechu. Vzhľadom na koniec platnosti súčasného akčného plánu pre zelené verejné obstarávanie v roku 2020, uvedené bude podkladom pre prípravu nového akčného plánu pre nadchádzajúce obdobie s jasne zadefinovanými opatreniami, časovým rámcom úloh, zodpovednosti za ich plnenie a indikátormi. Tieto kroky budú realizované tak, aby sa **dosiahol cieľ Stratégie environmentálnej politiky Slovenskej republiky do roku 2030 zabezpečovať zeleným verejným obstarávaním aspoň 70% z celkovej hodnoty verejného obstarávania.**

Za účelom posilnenia prítomnosti vyššie uvedených štyroch prvkov vo fungovaní verejného obstarávania v podmienkach Slovenskej republiky budú vykonané nasledovné konkrétne opatrenia a kroky:

1. Príprava všeobecnej metodiky k zelenému verejnému obstarávaniu

Metodika (príloha č. 1) pripravená v rámci spolupráce ÚVO a MŽP SR je prílohou tohto materiálu a pre obstarávateľov bude dostupná na webovom sídle ÚVO (www.uvo.gov.sk).

Metodika v prvom rade definuje pojem zelené verejné obstarávanie a taktiež usmerňuje jednotlivých verejných obstarávateľov a obstarávateľov ako uplatniť tzv. zelený aspekt verejného obstarávania v praxi. Je prvým a základným opatrením, od ktorého sa môžu odvíjať všetky ďalšie kroky a opatrenia.

2. Vymedzenie troch produktových skupín na rok 2019, príprava a spracovanie špecifickej metodiky

V súlade s Národným akčným plánom pre zelené verejné obstarávanie na roky 2016-2020, ktorý zdôrazňuje potrebu analyzovať trh postupne pre jednotlivé produktové skupiny s cieľom vytvorenia povinných environmentálnych kritérií uplatňovaných v procese verejného obstarávania, Inštitút environmentálnej politiky v roku 2018 zanalyzoval⁹ nákladovosť zeleného obstarávania a trhovú dostupnosť zelených alternatív tovarov z produktových skupín kopírovací a grafický papier, počítače a monitory, vozidlá a dopravné služby. Na základe výsledkov analýzy, ÚVO a MŽP SR pre rok 2019 vybrali tieto tri produktové skupiny, v ktorých by mali byť nákupy realizované so zohľadnením environmentálneho dopadu zo strany všetkých ústredných orgánov štátnej správy.

Vo vzťahu k týmto trom produktovým skupinám bude predložený vláde SR nelegislatívny materiál, v zmysle ktorého by malo byť prijaté uznesenie, ktorým sa všetky ústredné orgány štátnej správy zaviazu na nákup týchto produktových skupín so zohľadnením environmentálneho hľadiska. K daným produktovým skupinám bude pripravená metodika ako ich obstaráť.

3. Školenia pre obstarávanie v troch „environmentálne vhodných“ produktových skupinách

Za účelom uľahčenia vykonania obstarávania vymedzených troch produktových skupín pre rok 2019 pre ústredné orgány štátnej správy bude okrem konkrétnej metodiky kladený dôraz aj na vykonanie potrebných školení. Tie budú vykonané v spolupráci MŽP SR, Slovenskej agentúry životného prostredia a Inštitútu verejného obstarávania ÚVO.

4. Novela zákona o verejnom obstarávaní

Ďalším spoločným krokom bude predloženie novely zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o VO“) za účelom definovania environmentálneho hľadiska vo verejnom obstarávaní.

Zákon o VO v súčasnosti platnom a účinnom znení ustanovuje pojem „environmentálne hľadiská“ v rámci osobitných podmienok plnenia zmluvy (§ 42 ods.12) ako aj pri kritériách na vyhodnotenie ponúk (§44 ods. 4).

Podľa § 42 ods. 12 zákona o VO, verejný obstarávateľ a obstarávateľ môžu určiť osobitné podmienky plnenia zmluvy, ak ich uvedú v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania, oznámení použitom ako výzva na súťaž alebo v súťažných podkladoch. Osobitné podmienky plnenia zmluvy môžu zahŕňať ekonomické, sociálne, environmentálne hľadiská, hľadiská súvisiace s inováciou alebo zamestnanosťou; ak ide o zákazku v oblasti obrany a bezpečnosti, osobitné podmienky plnenia zmluvy sa môžu

⁹ [Inštitút environmentálnej politiky: Ako šetriť životné prostredie a peniaze cez zelené verejné obstarávanie, marec 2018](#)

týkať aj subdodávateľov, bezpečnosti a ochrany utajovaných skutočností alebo bezpečnosti dodávok.

Podľa § 44 ods. 4 zákona o VO sa najlepší pomer ceny a kvality posúdi na základe ceny alebo nákladov a ďalších kritérií, ktoré zahŕňajú kvalitatívne, environmentálne alebo sociálne hľadiská súvisiace s predmetom zákazky a ktorými sú najmä kvalita vrátane technického prínosu, estetické a funkčné vlastnosti, prístupnosť, riešenia vhodné pre všetkých používateľov, sociálne, environmentálne a inovačné charakteristické znaky, obchodovanie a jeho podmienky, organizácia, kvalifikácia a skúsenosti zamestnancov určených na plnenie zmluvy alebo koncesnej zmluvy, ak kvalita týchto zamestnancov môže mať významný vplyv na úroveň plnenia, záručný servis, pozáručný servis, technická pomoc, dodacie podmienky, ako je dátum dodania, spôsob dodania, lehota dodania alebo termín ukončenia, ak ide o zákazku v oblasti obrany a bezpečnosti aj bezpečnosť dodávky, interoperabilita a prevádzkové charakteristiky.

Analogicky, ako tomu bolo v prípade tzv. sociálnej novely (zákon č. 112/2018 Z. z. **o sociálnej ekonomike a sociálnych podnikoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov**), aj v tomto prípade sa za účelom podpory používania tzv. zeleného verejného obstarávania javí ako vhodné doplnenie zákonnej definície environmentálneho hľadiska. Rešpektujúc sociálnu novelu a jej terminológiu, navrhuje sa predmetnú definíciu zakotviť v § 2 ods. 5 zákona o VO, prostredníctvom doplnenia nového písm. q) o definíciu environmentálneho hľadiska. Takáto úprava má snahu demonštratívnym spôsobom pomenovať možnosti na dosiahnutie cieľov zeleného verejného obstarávania.

5. Návrh ďalších „environmentálne vhodných“ produktových skupín

MŽP SR vždy na začiatku nového kalendárneho roka navrhne ďalšie „environmentálne vhodné“ produktové skupiny na daný kalendárny rok a spolu s ÚVO pripraví špecifické metodiky zeleného verejného obstarávania pre zvolené produktové skupiny.

Vo vzťahu k ďalším vybraným produktovým skupinám bude opätovne predkladaný nelegislatívny materiál vláde SR.

6. Environmentálne ciele ÚVO

ÚVO sa pripojí ku konkrétnym krokom MŽP SR, nebude kupovať vodu balenú v plastových fľašiach, bude povinne nakupovať environmentálne šetrnejšie alternatívy papiera, technika IKT, motorových vozidiel, atď.

ÚVO na účel prezentovania a dodržiavania tejto iniciatívy prijme interný materiál pre zamestnancov ÚVO, ktorí ho budú povinní dodržiavať.

7. Vzorový príklad verejného obstarávania elektromobilu

ÚVO v aktuálnej dobe začína s obstarávaním elektromobilu, ktorý chce prezentovať ako príklad dobrej praxe a ktorý bude môcť byť využitý aj ďalšími orgánmi štátnej správy, ako aj súkromnými osobami pre efektívnu kúpu danej komodity. MŽP SR už elektromobil obstaralo.