

Zielone zamówienia publiczne: instrument wspierania zrównoważonego rozwoju miast

KONCEPCJA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU OD XVII w.¹ do chwili obecnej doznała licznych przeobrażeń, m.in. w zakresie instrumentów ją wdrażających. Jednocześnie w literaturze przedmiotu, zarówno ekonomicznej, przyrodniczej, socjologicznej, jak i prawniczej, zostało wypracowane kilkadziesiąt, jeśli nie kilkaset, definicji zrównoważonego rozwoju (Piontek, 2002). Wskazana sytuacja nie powinna zacierać istoty idei społeczno-filozoficznej, ukazującej potrzebę zmian dotychczasowych wartości, które wprawdzie przyczyniły się do szeroko rozumianego rozwoju techniczno-przemysłowego, ale jednocześnie doprowadziły do globalnego kryzysu ekologicznego. Zgodnie z koncepcją zrównoważonego rozwoju wszystkie elementy triady, tj. społeczeństwo – gospodarka – środowisko, winny rozwijać się możliwie równomiernie, a zatem żaden z nich nie powinien dominować nad pozostałymi. Na potrzeby niniejszej prac przyjęta zostanie definicja normatywna, wyrażona w art. 3 pkt 50 ustawy Prawo ochrony środowiska (Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r., dalej: Poś.), która wskazuje, że za zrównoważony rozwój „należy uznać taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń”.

Obecnie za oczywistą należy uznać konstatację, że idea zrównoważonego rozwoju posiada swój wymiar lokalny i jako taka powinna być istotnym elementem strategii funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego (Janikowski, 2006), a więc także i miast. Na koniec-

¹ Korzeni koncepcji zrównoważonego rozwoju upatruje się w siedemnastowiecznej idei gospodarowania lasami, opierającej się na pozyskiwaniu tyłu drzew, ile może ponownie wyrosnąć, co miało umożliwić odtwarzanie zasobów leśnych (Zob. Corlowitz, 2013).

ność uwzględnienia w polityce miejskiej koncepcji zrównoważonego rozwoju zwrócone uwagę już w czerwcu 1992 r. na II Konferencji ONZ „Środowisko i Rozwój” w Rio de Janeiro. Zmaterializowanym wyrazem debat konferencyjnych był m.in. dokument Agenda 21, w którym postulowano zniwelowanie niekorzystnych zjawisk związanych z ekspansją ośrodków miejskich. Zgodnie z ustaleniami dokumentu zrównoważony rozwój osad ludzkich powinien zapewnić wszystkim należyte schronienie oraz ograniczyć modele rozwoju szkodzące ekosystemowi. Władze lokalne winny zadbać o rozsądną gospodarkę wodną poprzez m.in. ochronę zasobów wodnych przed ich wyczerpaniem, skażeniem i degradacją oraz poprawę stanu kanalizacji. Ważnym elementem przedstawionej wizji są także efektywność energetyczna i promocja rozwoju technologii energooszczędnych, umożliwiających odzysk energii, w tym rozwój energii słonecznej, wodnej, wiatrowej i energii z biomasy. Ponadto planowanie rozwoju miast powinno odbywać się z większym udziałem grup społeczności lokalnych i we współpracy między miastami (Agenda 21, 1992).

W europejskim wymiarze lokalnej optyki zrównoważonego rozwoju istotne znaczenie odgrywa nadto Karta Lipska na rzecz zrównoważonego rozwoju miast europejskich (Leipzig Charter on Sustainable European Cities). Dokument ten sporządzony został w Lipsku w dniach 24 – 25 maja 2007 r. z okazji nieformalnego spotkania ministrów państw Unii Europejskiej w sprawie rozwoju miast i ich spójności terytorialnej. Celem niniejszego opracowania jest przeprowadzenie, metodą instytucjonalno-prawną oraz statystyczną, analizy potencjału zielonych zamówień publicznych jako instrumentu zrównoważonego rozwoju polskich miast. Na podstawie dotychczasowych doświadczeń, popartych wynikami badań (Renda, Pelkmans, Egenhofer, Schrefler, Luchetta, Selçuki, 2012), autor jako wstępną hipotezę badawczą uznaje, że „zielone zamówienia publiczne” nie stanowią istotnego instrumentu zrównoważonego rozwoju miast w Polsce, co pozostaje w sprzeczności m.in. z ustrojowym obowiązkiem uwzględniania zrównoważonego rozwoju w swoich działaniach przez wszystkie organy administracji publicznej². Oś centralną niniejszego artykułu stanowi

² Pojęcie zrównoważonego rozwoju zostało wprowadzone do Konstytucji RP w art. 5, który wskazuje, że Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Podniesienie koncepcji zrównoważonego rozwoju do rangi normy konstytucyjnej kreuje obowiązek kierowania się nią przez wszystkie

rozważenie możliwości wykorzystania narzędzi zaliczanych do kategorii zielonych zamówień publicznych dla prawidłowego rozwoju idei sustainable development na terenach miejskich. Konieczność poszerzenie katalogu wykorzystywanych instrumentów wynika m.in. z braku osiągnięcia oczekiwanego poziomu realizacji założeń polityki zrównoważonego rozwoju (Kronenberg, Bergier, 2010a, s. 218). Zagadnienie to nabiera coraz większego znaczenia m.in. w związku z rosnącą liczbą osób migrujących na zurbanizowane obszary. Według ONZ do 2030 r. 60% ludności na świecie będzie żyło w miastach (Szabelski, Indykiewicz, Napieraj, 2013, s. 17). W Polsce pułap ten został już osiągnięty (GUS, 2013), w związku z czym niebagatelną rolę zaczyna odgrywać zarządzanie miastami w sposób zrównoważony, czyli czyniący z miasta miejsce przyjazne dla jego mieszkańców i środowiska.

MIASTO JAKO ZRÓWNOWA ŻONY INWESTOR

RÓŻNORODNOŚĆ I ZMIENNOŚĆ TWORU CYWILIZACYJNEGO, JAKIM JEST MIASTO, utrudnia jego precyzyjne zdefiniowanie jako przedmiotu badawczego. Ścisłe sformułowanie definicji „miasta” jest trudne, głównie ze względu na mnogość i różnorodność charakteryzujących je cech. *Encyklopedia Powszechna PWN* podaje następującą definicję miasta: „miasto to osiedle wyróżniające się znacznym skupieniem ludności o zróżnicowanej strukturze zawodowej, podlegające odrębnej administracji” (*Encyklopedia*, 1975, s. 311). W aspekcie normatywnym przyjmuje się, że miasto to „jednostka osadnicza o przewadze zwartej zabudowy i funkcjach nierolniczych posiadająca prawa miejskie, bądź status miasta nadany w trybie określonym przepisami” (*Ustawa z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych*, Dz. U. Nr 166 poz. 1612, z późn. zm.). W podziale administracyjnym miasta mają albo status samodzielnej gminy (gmina miejska), albo wchodzi w skład gminy miejsko-wiejskiej. Ponadto niektóre miasta w Polsce posiadają status miasta na prawach powiatu. Miasta te mają wszystkie funkcje i kompetencje przynależne powiatom i realizują zadania powiatów.

szczeble administracji w realizacji swoich podstawowych funkcji. Adresatami art. 5 Konstytucji są bowiem wszelkie organy państwa, a więc zarówno organy ustawodawcze, wykonawcze, jak i sądownicze. Inkorporowanie zielonych zapisów w dokumentacji przetargowej powinno być zjawiskiem powszechnym także w świetle art. 74 Konstytucji RP, który wskazuje, że ochrona środowiska jest obowiązkiem władz publicznych, które powinny prowadzić politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnym i przyszłym pokoleniom (*Konstytucja*, 1997). (Szerzej: Różowicz, 2015).

W związku z przeprowadzoną po 1989 r. restytucją samorządu terytorialnego w Konstytucji RP wyrażono zasadę decentralizacji i domniemania zadań na rzecz gminy (*Konstytucja*, 1997). W trakcie dwudziestu pięciu lat restrukturyzacji polskiego systemu ustrojowego przyjęto ogromną liczbę rozwiązań zawartych w ustawach, ale również w licznych nowelizacji tych ustaw, które miały na celu usprawnienie funkcjonujących rozwiązań. Z przywołaną reorganizacją struktur administracyjnych skorelowane są zmiany w sferze gospodarczej działalności miast. W praktyce dnia codziennego miasta sprawują pieczę nad tymi kwestiami, które są najbardziej widoczne dla mieszkańców danego regionu, np. nad drogami, transportem, szkołami, itp. Od sprawności działań jednostek samorządu terytorialnego zależy rozwój danego obszaru: poprawa infrastruktury, zmniejszenie bezrobocia poprzez aktywizację życia gospodarczego czy wzrost postaw proekologicznych.

Konieczność urzeczywistniania przywołanej roli przez gminy wynika z obligatoryjności – realizacji określonych zadań oraz zaspokajania bieżących potrzeb struktury administracji publicznej. Realizacja celów mieszczących się we wskazanych obszarach częstokroć wymaga wydatkowania środków publicznych. Od dwudziestu lat ramami prawno-ekonomicznymi, umożliwiającymi gminom spełnianie funkcji inwestora i nabywcy określonych towarów, robót budowlanych oraz usług, jest system zamówień publicznych (art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 t.j. z późn. zm), dalej: Pzp.). Jak wynika ze sprawozdania Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych za 2013 r. największą grupę spośród 37557 zamawiających stanowiła administracja samorządowa (64,23% zamawiających) (UZP, 2014, s. 26 – 27.). W związku z wyrażoną w Konstytucji RP zasadą decentralizacji i domniemania zadań na rzecz gminy można z dużą dozą prawdopodobieństwa stwierdzić, że znaczna część zamówień udzielana jest przez miasta³.

Należy jednakże tytułem wstępu zaznaczyć, że decentralizacja administracji wyrażona w art. 15 Konstytucji RP doznała w systemie zamówień publicznych uszczegółowienia, poprzez wprowadzenie zasady kierownictwa zamawiającego, zgodnie z którą postępowanie o udzielenie zamówienia przygotowuje i przeprowadza zamawiający (art. 15 Pzp). Konkretyzując przywołaną zasadę, należy wskazać, że kontrolo-

³Gminy miejskie i miejsko-wiejskie stanowią 43% gmin w Polsce (Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, 2015).

wanie prawidłowości dokonywania inwestycji spoczywa na kierowniku zamawiającego. Zgodnie z poglądami doktryny definicja kierownika zamawiającego odsyła do przepisów określających status i regulujących organizację danego zamawiającego, przy czym pod uwagę powinny być brane nie tylko przepisy ustaw i rozporządzeń, ale także aktów wewnętrznych. W obrębie samorządu gminnego (tzw. gminy miejskiej, gminy o statusie miasta) należy wskazać, że zamawiającym może być zarówno jednostka samorządu terytorialnego, jak i jej organ. W konsekwencji pod pojęciem kierownika zamawiającego należy rozumieć: burmistrza – art. 26 ust. 3 – albo prezydenta – art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (*Ustawa z dnia 8 marca 1990 r.*), natomiast w zakresie zamówień dotyczących organu samorządowego w jego imieniu jako zamawiający występuje urząd gminy.

Organy dysponujące środkami publicznymi, w odróżnieniu od podmiotów prywatnych, nie są uprawnione do swobodnej oceny rynku i dowolnego wyboru produktu czy też ich wykonawcy. Reprezentują one interes publiczny i są zobowiązane do tworzenia oraz popierania szeroko pojętego dobrobytu gospodarczego (Waligórski, 2012, s. 433 – 434). Ograniczenia, jakim w związku z tym podlegają zamawiający, podyktowane są potrzebą efektywnego wykonywania powierzonych obowiązków publicznych. Tadeusz Kocowski słusznie stwierdza, że wydatkowanie środków publicznych przeznaczonych na realizację zadań publicznych powinno odbywać się w sposób niewątpliwie efektywny, wskazując, że w zamówieniach publicznych chodzi o to, aby „posiadane środki zapewniły maksymalną i optymalną realizację zadań publicznych poprzez zapewnienie największej ilości pożądanых w jego realizacji dóbr lub pozwoliły na zapewnienie najszerszego zakresu niezbędnych usług” (Kocowski, 2012, s. 23 – 24). W związku z przywołaną konstatacją pozostaje postulat realizowania inwestycji zgodnie z założeniami ustrojowymi, a więc także z uwzględnieniem treści koncepcji zrównoważonego rozwoju. Biorąc pod uwagę ciężące na samorządach obowiązki realizacji zadań publicznych (m.in. poprzez udzielania zamówień) i prowadzenia polityki proekologicznej, organy administracji publicznej miasta powinny każdorazowo ocenić możliwość optymalnego oddziaływania na zrównoważony rozwój regionu.

Administracja samorządowa na poziomie danego miasta, występując w roli zamawiającego, może osiągnąć równowagę poprzez rozpoznanie potrzeb mieszkańców – w tym przyszłych pokoleń –

oraz umiejętne dokonanie odpowiednich inwestycji. Instrumentem, który może przyczynić się do wdrożenia koncepcji zrównoważonego rozwoju, są zielone zamówienia publiczne, definiowane jako zamówienia uwzględniające aspekty środowiskowe (uwzględniające oddziaływanie produktów lub usług na środowisko). W szerszej perspektywie zielone zamówienia publiczne „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 uwzględniających cały cykl życia produktów, a poprzez to wpływają na rozwój i upowszechnienie technologii środowiskowych” (Komisja Europejska, 2008). Potencjał ekologicznych zamówień publicznych w ramach UE podkreślono po raz pierwszy w „Komunikacie Komisji Europejskiej na temat zintegrowanej polityki produktowej” z 2003 r. (Komisja Europejska, 2003), w którym zalecono państwom członkowskim przyjęcie do końca 2006 r. krajowych planów działań. Obowiązującym obecnie dokumentem planistycznym, na podstawie którego realizowane są m.in. działania informacyjno-szkoleniowe na rzecz przedstawicieli instytucji zamawiających, służące popularyzacji uwzględniania aspektów środowiskowych w postępowaniach przetargowych, jest opracowany przez Urząd Zamówień Publicznych „Krajowy Plan Działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2013 – 2016”.

Podjęcie decyzji o włączenie do dokumentacji przetargowej aspektów środowiskowych za każdym razem pozostawione zostało zamawiającemu. Wśród uprawnień zamawiającego mających wpływ na „zazielenienie postępowania” można wskazać m.in.: możliwość wyboru trybu postępowania, możliwość wstępnego ogłoszenia planowanych zamówień, dopuszczenie składania oferty wariantowej oraz oferty częściowej czy dobór pozacenowych kryteriów oceny ofert (Różowicz, 2014a). Odpowiednie ukształtowanie dokumentacji przetargowej, oraz przeprowadzenie postępowania, uprawdopodobnia nabycie najlepszych z możliwych towarów w danych okolicznościach, tzn. najbardziej dopasowanych do wymagań danego miasta (a więc także społeczności) dóbr i usług za najniższą cenę (*value for money*).

Jednakże, jak wynika z wyników raportu *The uptake of green public procurement in the EU27* (CEPS, 2012), ukazującego poziom realizacji zaleceń instytucji unijnych w zakresie uwzględniania aspektów ekologicznych w systemie zamówień publicznych, poziom wdrażania przez polskich zamawiających zielonych zamówień publicznych

jest bardzo niski. Uwzględnianie aspektów środowiskowych w Polsce kształtuje się poniżej 20%. Dla przykładu, w państwach takich jak Szwecja czy Belgia wskaźnik ten wynosił od 60% do 80%. Identyczne wyniki występują w przypadku uwzględnienia wartości udzielonych zamówień, w którym największy stopień realizacji polityki zielonych zamówień publicznych wystąpił w Finlandii (powyżej 80%). Zobrazowana danymi statystycznymi sytuacja rozpoznawana łącznie z danymi ukazującymi dominującą strukturę zamawiający skłania do sformułowania postulatu o konieczności intensyfikacji działań lokalnej administracji publicznej we wzmiankowanym zakresie. Przyjęcie odmiennej postawy skutkować będzie tym, że koncepcja rozwoju zrównoważonego stanie się tylko pustą, nierealizowaną deklaracją, a przynajmniej nierealizowaną w znacznej części. Nie do pogodzenia jest prowadzenie szeroko zakrojonych akcji promocyjnych, związanych z nakłanianiem do działań zgodnych z rozwojem zrównoważonym, w tym m.in. z ochroną środowiska naturalnego, z jednoczesnym zaniechaniem ich realizacji w zakresie działań organów gminy.

W celu urealnienia osiągnięcia optymalnego poziomu zrównoważonego rozwoju miasta, zielone zamówienia publiczne, realizowane przez poszczególnych zamawiających, powinny współtworzyć spójną całość polityki regionalnej. Skuteczne wdrażanie zrównoważonych rozwiązań wymaga bowiem podejścia systemowego. W związku z powyższą konstatacją zielone zamówienie publiczne powinny być wpisane w plan działań danej jednostki, albowiem już na etapie planowania postępowania zamawiający winien posiadać klarownie zdefiniowane cele, dotyczące obszarów, w których chciałaby skorzystać z rozwiązań proekologicznych. Włączenie idei zielonych zamówień publicznych do dokumentów strategicznych sprzyja skoncentrowaniu wysiłków na tworzeniu fundamentów pod przyszłe działania. Jasna strategia oparta na rzetelnych informacjach pozwala właściwie ukierunkować działania osób faktycznie przygotowujących dokumentację przetargową i zredukować utratę czasu oraz innych zasobów.

EGZEMPLIFIKACYJNE OMÓWIENIE PRZYKŁADÓW ZASTOSOWANIA ZIELONYCH ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W MIASTACH EUROPEJSKICH

NA POTRZEBĘ WYKORZYSTANIA ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH w celu efektywnego wdrażania koncepcji zrównoważonego rozwoju zwróciło uwagę kilka europejskich miast. Różnorodność ich działań obrazuje, w jak wielu zamówieniach możliwe jest uwzględnienie aspektów środowisko-

wych. Obejmują one bowiem szeroki zakres produktów i usług, jak chociażby przyjazny środowisku transport publiczny, sprzęt komputerowy czy energooszczędne budynki. Jednocześnie podkreślenia wymaga fakt, że cały proces związany z udzieleniem takiego zamówienia nie odbiega od procedury stosowanej dla pozostałych przetargów.

Verba docent, exempla trahunt. Miastem, które w sposób holistyczny uwzględniło konieczność realizacji polityki zielonych zamówień publicznych jest Wiedeń. Projekt „Eco Buy Vienna” zainicjowany został już w 1998 r. (ESMAP, 2011). Jego twórcy zauważyli, że miasto wydaje w ramach zamówień publicznych ponad 5 mld euro rocznie, co daje ogromne możliwości do wprowadzania ekoinnowacyjnych i oszczędnych rozwiązań. W ramach realizacji projektu opracowano listę kryteriów środowiskowych, wytycznych i narzędzi, które obowiązkowo stosowane są przy realizowaniu zamówień publicznych.

Także inne miasta europejskie wprowadziły chociażby częściowo zrównoważone wymogi w przeprowadzanych przez siebie postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. Za prekursora we wprowadzaniu wymagań Komisji Europejskiej w zakresie zamówień dotyczących ekologicznych pojazdów uważany jest Goeteborg. Poprzez innowacyjne zielone zamówienia publiczne w mieście tym osiąga się cele środowiskowe, wykorzystując większą liczbę autobusów zasilanych gazem ziemnym i biopaliwami oraz stosując najnowsze ekotechnologie. Jednym ze skutków ekoinnowacyjnych praktyk przetargowych w regionie Goeteborg jest zachęcenie firm do produkowania pojazdów wykorzystujących najnowocześniejsze ekotechnologie (Defranceschi, Hidson, 2007).

Rodzimym przykładem propagowania ekologicznego transportu było postępowanie przeprowadzane w Krakowie. W 2009 r. miasto ogłosiło przetarg „Świadczenie autobusowych usług przewozowych w komunikacji miejskiej w Krakowie”. Zgodnie ze specyfikacją zamówienia wybór oferty był określony dwoma kryteriami: w 90% ceną, a w 10% udziałem taboru zasilanego sprężonym gazem lub napędem hybrydowym, a po zapytaniu jednego z oferentów dodano również możliwość zasilania skroplonym gazem ziemnym (Kronenberg, Berger, 2010b, s. 187).

Uwzględnienie oszczędności wynikających z wykorzystania przyjaznych środowisku metod oświetlenia nastąpiło w przetargu, którego przedmiotem była inwestycja w Gminie Wschowa. Należącą do Grupy Kapitałowej Enea spółka Eneoes zainstalowała w gminie blisko 2200 sztuk nowoczesnych, energooszczędnych opraw. Efektem unowocze-

śnienia miejskich lamp i obniżenia mocy opraw o ponad 56% będą znaczne oszczędności kosztów energii elektrycznej oraz utrzymania oświetlenia (WNP.PL, 2014).

Z kolei miasto Barcelona w 2002 r. dokonało zakupu 500 nowych wiat przystanków autobusowych oraz przystosowania 1200 już istniejących. Oferenci musieli uwzględnić analizę cyklu życia (LCA) dla każdego elementu wiaty przystankowej, w celu uzasadnienia jego zgodności ze zrównoważonym rozwojem. Zamówienia na wiaty autobusowe w Barcelonie udzielono firmie JCDecaux, oferującej dla miasta wyjątkowy prototyp: „Barcelona bus shelter model” (model wiaty autobusowej dla Barcelony). Trzema głównymi elementami odróżniającymi ten prototyp od reszty są: wewnętrzna część dachu, panel reklamowy, system czyszczenia wiaty przystankowej. Przy konstrukcji wiaty użyto materiałów poddających się recyklingowi. Grupa JCDecaux opracowała materiał z włókien szklanych w kształcie ula, który znajduje się na wewnętrznej stronie dachu. Ta szczególna struktura wzmacnia dach, a także jest łatwa do demontażu oraz może być poddana recyklingowi. Przy konstrukcji panelu reklamowego zastąpiono cztery lampy, odznaczające się wysokim zużyciem energii, trzema energooszczędnymi. Dodatkowo, boczne reflektory panelu poprawiają rozproszenie światła, a energia jest dostarczana przez jeden balast elektryczny do wszystkich świateł zamiast całej wiązki, jak było wcześniej. Ponadto specjalnie dla konserwacji wiat autobusowych po raz pierwszy na światową skalę zastosowano nowy system czyszczenia przy użyciu wody uzdatnianej zamiast konwencjonalnej, bez konieczności używania mydła/detergentów w procesie czyszczenia. Wodę do czyszczenia uzyskuje się przy użyciu technologii odwrótej osmozy w zakładzie, który JCDecaux zbudowało na swoim terenie w Barcelonie. Wstępnie woda pochodzi z deszczówki (jeżeli jest dostępna) lub jest to woda kranowa, którą uzdatnia się w procesie odwróconej osmozy, eliminującym chlor oraz rozpuszczone sole. Przed zakończeniem procesu uzyskuje się niezmięconą wodę, o zawartości soli rozpuszczonych na poziomie jedynie 17 ppm, która jest przechowywana w zbiorniku umieszczonym w tylnej części pojazdu czyszczącego. Ten mechanizm, razem ze specjalnym projektem szczotki czyszczącej, oznacza, że mydło lub detergenty nie są potrzebne. Konstrukcja nie wymaga osuszania po czyszczeniu, ponieważ woda jest pozbawiona soli, przez co na powierzchni wiaty przystankowej nie pozostaje warstwa soli. Ponadto pojazd czyszczący stosuje mieszankę paliwa biodiesel 10 (10% bio, 90% Diesel). Zakup tych wiat przez Barcelonę pobudził również dalszy popyt na rynku.

Na poziomie lokalnym sąsiednie miasta, tj. Badalona oraz Sabadell, również zawarły umowy z JCDecaux (Różowicz, 2014b).

Zielone zamówienia publiczne są realizowane nie tylko w zakresie inwestycji infrastrukturalnych, co należy ocenić pozytywnie w świetle wyników badań przeprowadzonych na zamówienie Komisji Europejskiej, zgodnie z którymi sektor żywności i napojów odpowiada za 20 – 30% najważniejszych czynników wpływu na środowisko w Europie (EIPRO, 2006, s.15). W przedmiotowym zakresie, *ad exemplum*, można wskazać na wdrożenie zielonych zamówień publicznych na żywność i napoje w mieście Ferrara w północnych Włoszech. W roku 1994 opracowano tam listę ekologicznych produktów żywnościowych, których można używać bez znaczącego zwiększenia kosztów ich nabycia. Wzmocnienie poziomu efektywności zamówień, poprzez zoptymalizowanie kryteriów *stricte* ekonomicznych oraz środowiskowych, umożliwiło nabywanie zrównoważonych produktów, bez konieczności ponoszenia dodatkowych obciążeń finansowych. Przywołane rozwiązanie okazało się na tyle skuteczne, że w 2003 r. 50% żywności oferowanej w stołówkach publicznych stanowiły produkty ekologiczne, natomiast w żłobkach ich udział wzrósł do 80%, bez zauważalnego wzrostu kosztów nabycia (Komisja Europejska, s. 25).

Instrumentem szczególnie opłacalnym w odniesieniu do zielonych zamówień publicznych może być wspólne przeprowadzenie postępowania przez kilka miast. Dzięki przeprowadzaniu zamówień wspólnych istnieje możliwość szerszego przepływu informacji pomiędzy jednostkami, m.in. tymi bardziej doświadczonymi w zakresie stosowania zrównoważonych rozwiązań. Ponadto istnieje możliwość polepszenia praktyki danego podmiotu w zakresie stosowania określonych rozwiązań. Należy jednocześnie zaznaczyć, że dodatkowe oszczędności, zarówno finansowe, jak i środowiskowe, mogą pojawić się również w związku z obniżeniem kosztów przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (globalna reedukacja kosztów transakcyjnych) oraz zminimalizowania negatywnego oddziaływania na środowisko (np. poprzez redukcję energii zużywanej przez komputery).

Przykładem osiągnięcia realnych oszczędności finansowych oraz środowiskowych dzięki wykorzystaniu kooperacji kilku zamawiających jest zamówienie przeprowadzone przez miasto Amarousion (Grecja), które ogłosiło wspólnie z innymi sześcioma podmiotami publicznymi łączny przetarg na zakup papieru z recyklingu. Produkt ten miał realizować wysokie wymagania związane z ochroną środowi-

ska. W postępowaniu o udzielenie zamówienia wyłoniono ofertę spełniającą jednocześnie surowe kryteria ekologiczne oraz ekonomiczne. Cena nabycia towaru w wyniku wykorzystania efektu skali była niższa o około 20%, aniżeli uzyskiwana przez zamawiających działających samodzielnie. Co więcej, koszt nabycia towarów proekologicznych okazał się niższy niż zakup papieru konwencjonalnego w innych gminach (Komisja Europejska, 2011, s. 23).

Wskazany mechanizm rynkowy uwzględnił także angielski zamawiający, tj. London Boroughs Consolidation Center (Churchill, 2014), łączący siły trzech gmin w obrębie miasta Londyn. Projekt zakłada opracowanie nowej metody zarządzania i koordynacji dostaw dla instytucji publicznych, obejmującej dostawę artykułów biurowych i środków chemicznych dostarczanych przez czterech poddostawców. Celem powołania instytucji było uzyskanie korzyści finansowych (poprzez zmniejszenie kosztów transportu i magazynowania), środowiskowych (poprzez zmniejszenie śladu węglowego – zużycia paliwa) i operacyjnych (poprzez lepszą organizację dostaw). Zgodnie z założeniami powstał wspólny obiekt przeładunkowy, do którego dostarczane są materiały od wszystkich poddostawców, przeznaczone dla wszystkich trzech zamawiających gmin – ponad 300 różnych instytucji. Dostawy od poszczególnych poddostawców przywożone są do wspólnego magazynu, położonego w dogodnej pod względem transportowym lokalizacji, skąd przewożone są mniejszymi samochodami spełniającymi restrykcyjne normy środowiskowe dotyczące spalania. Zastosowanie tego modelu pozwoliło zredukować liczbę kursów o 57%, a wartość tlenu węgla (IV) wydzielanego do atmosfery aż o 64%.

PODSUMOWANIE

PRZYBLIŻONE KORZYŚCI, WYNIKAJĄCE Z WPROWADZENIA DO ZAŁOŻEŃ STRATEGICZNYCH ROZWOJU MIAST POLITYKI ZIELONYCH ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH, SKŁANIAJĄ DO SFORMUŁOWANIA POSTULATU konieczności „zazielenienia” zamówień publicznych przeprowadzanych przez polskie organy administracji samorządowej. Przy wydatkowaniu przez miasta środków publicznych konieczne jest uwzględnienie założeń koncepcji ustrojowych wyrażonych w Konstytucji RP oraz interesu publicznego, w tym interesu społeczności lokalnej. Obligatoryjność uwzględnienia aspektów środowiskowych powinna być bowiem bliska organom administracji samorządu lokalnego nie tylko w ramach działań bezpośrednio odnoszących się do ochrony przyrody, ale także przy

realizacji pozostałych zadań (kształtowaniu infrastruktury, zakupie taboru komunikacji miejskiej itp.). Nie do pogodzenia z zasadą efektywności wydatkowania środków publicznych jest pomijanie w swoich działaniach jednego z trzech elementów triady stanowiącej trzon koncepcji zrównoważonego rozwoju. Zielone zamówienia publiczne umożliwiają na terenie wszystkich miast urzeczywistnienie ogólnej koncepcji ustrojowej, z jednoczesnym osiągnięciem korzyści budżetowych oraz wpływaniem na postawy ekologiczne społeczności lokalnych.

BIBLIOGRAFIA

- Agenda 21* (1992), <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>, 10.12.2014.
- Chruchill K. (2014), *London Boroughs Consolidation Centre (LBCC) Project*, Londyn.
- Corlowitz H. von (2013), *Sylvicultura oeconomica: haußwirthliche Nachricht und Naturmäßige Anweisung zur Wilden Baum-Zucht*, Monachium.
- Defranceschi P., Hidson M. (2007), *Costs and Benefits of Green Public Procurement in Europe, Part 3: The Potential of GPP for the Spreading of New/Recently Developed Environmental Technologies – Case Studies ICLEI – Local Governments for Sustainability*, Freiburg.
- EIPRO (2006), *Wspólne Centrum Badawcze Komisji Europejskiej, Oddziaływanie produktów na środowisko naturalne*, Bruksela.
- Encyklopedia Powszechna PWN* (1975), Warszawa.
- ESMAP (2011), *Good practices in city energy efficiency Vienna, Austria (European Union) – Municipal Eco-Purchasing*, Bruksela.
- GUS (2013), *Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2013 r.*, Warszawa.
- Janikowski R. (2006), *Zrównoważony rozwój lokalny. Teoria i praktyka*, Warszawa- Katowice.
- Karta Lipska* (2007), http://www.mir.gov.pl/aktualnosci/polityka_rozwoju/Documents/Karta%20Lipska_PL_tlumaczenie_Komitetu_Regionow.pdf, 15.12.2014.
- Komisja Europejska (2003), *Komunikat Komisji KOM (2003) 302 – Zintegrowana Polityka Produktowa*, Bruksela.
- Komisja Europejska (2008), *Komunikat Komisji KOM (2008) 400 – Zamówienia publiczne na rzecz poprawy stanu środowiska*, Bruksela.
- Komisja Europejska (2011), *Ekologiczne zakupy!*, Bruksela.

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Dz. U. 1997, nr 78 poz. 483.
- Kronenberg J., Bergier T. (2010a), *Wyzwania Zrównoważonego rozwoju w Polsce*, Kraków.
- Kronenberg J., Bergier T. (2010b), *Nowe podejście do zamówień publicznych: zamówienia publiczne a MŚP, innowacje i zrównoważony rozwój*, [w:] *Wyzwania zrównoważonego rozwoju w Polsce*, Kraków.
- Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji (2015), <https://administracja.mac.gov.pl/adm/baza-jst/843,Samorzad-terytorialny-w-Polsce.html>, 22.03.2015.
- Piontek B. (2002), *Koncepcja rozwoju trwałego i zrównoważonego Polski*, Warszawa.
- Renda A., Pelkmans J., Egenhofer Ch., Schrefler L., Luchetta G., Selcuki C. (2012), *The uptake of green public procurement in the EU27*, Bruksela.
- Różowicz K. (2014a), *Aspekty ekoinnowacyjne jako kryterium oceny ofert w prawie zamówień publicznych*, „Przegląd prawa ochrony środowiska” nr 3/2014.
- Różowicz K. (2014b), <http://blog-zamowienia-publiczne.blogspot.com/2014/07/przykad-zastosowania-zielonych-zamowien.html>, 18.12.2014.
- Różowicz K. (2015), *Ustrojowe podstawy realizacji polityki zielonych zamówień publicznych*, „Przegląd prawa ochrony środowiska” nr 3/2014.
- Szabelski P., Indykiewicz P., Napieraj K. (red.) (2013), *Potencjał ekologiczny obszarów metropolitalnych w Polsce*, Bydgoszcz.
- Kocowski T. (2012), *Zorganizowanie uczestników procesu zamówień publicznych, a efektywność wykorzystania środków publicznych*, [w:] *Zamówienia publiczne jako instrument sprawnego wykorzystania środków unijnych*, E. Adamowicz, J. Sadowy (red.), Gdańsk–Warszawa.
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych*, Dz. U. Nr 166 poz. 1612, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych*, Dz. U. z 2013 r. poz. 907 t.j. z późn. zm.
- UZP (2013), *Krajowy Plan Działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2013 – 2016*, Warszawa.
- UZP (2014), *Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2013 r.*, Warszawa.
- Waligórski M. (2012), *Interes publiczny w działalności gospodarczej*, [w:] *Jakość prawa administracyjnego*, D. Kijowski, A. Miruć, A. Suławko-Karetko (red.), Warszawa.

WNP.PL (2014), http://energetyka.wnp.pl/najwieksza-inwestycja-w-oswietlenie-drogowe-led-w-polsce,223931_1_0_0.html, 13.12.2014.

SUMMARY

THE CONCEPT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT is an important element of the legal system of modern states. According to the concept of sustainable development, all the elements of the triad, society – economy – environment, should develop as evenly as possible. At the moment, the idea of sustainable development has its local dimension and as such should be a key component in the functioning of cities. One of the instruments to implement this concept are green public procurement. Supporting the environment through the implementation of public procurement allows to extend measures to achieve these objectives. Many cities have recognized the need to implement green public procurement so that it is possible to achieve the sustainable development.

NOTA O AUTORZE

Konrad Różowicz [rozowicz@o2.pl] – doktorant na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu (Katedra Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji), prawnik współpracujący z Kancelarią r.pr. Mirosława Różowicza w Poznaniu, autor licznych artykułów naukowych i popularyzatorskich z zakresu prawa zamówień publicznych oraz prawa ochrony środowiska, prelegent na konferencjach, doradca, szkoleniowiec oraz założyciel autorskiego bloga poświęconego tematyce zamówień publicznych, <http://blog-zamowienia-publiczne.blogspot.com>.