



Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής
Σχολή Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών
Επιστημών
Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής
Π.Μ.Σ. «Δημόσια Οικονομική & Πολιτική»



***Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις - Θεσμικό πλαίσιο και εξελίξεις
στην Ελλάδα***

Αυγερινός Παντελής

Διπλωματική Εργασία υποβληθείσα στο Τμήμα Λογιστικής &
Χρηματοοικονομικής του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής για την απόκτηση
Μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης στη Δημόσια Οικονομική και
Πολιτική

Αιγάλεω, Έτος 2022



Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής
Σχολή Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών
Επιστημών
Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής
Π.Μ.Σ. «Δημόσια Οικονομική & Πολιτική»



***Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις - Θεσμικό πλαίσιο και εξελίξεις
στην Ελλάδα***

Αυγερινός Παντελής, Α.Μ.: 20004

Επιβλέπουσα Καθηγήτρια: Χοζ Αλίνα

Διπλωματική Εργασία υποβληθείσα στο Τμήμα Λογιστικής &
Χρηματοοικονομικής του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής για την απόκτηση
Μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης στη Δημόσια Οικονομική και
Πολιτική

Αιγάλεω, Έτος 2022



University of West Attica
School of Administration, Economic, and Social
Sciences
Department of Accounting & Finance
M.Sc. in Public Economics and Policy



**Green Public Procurement – The institutional framework and
developments in Greece**

Avgerinos Pantelis, R.N.: 20004

Supervisor: Hyz Alina

Master Thesis submitted to the Dept. of Accounting & Finance of the
University of West Attica in partial fulfilment of requirements of the degree of
M.Sc. in Public Economics and Policy

Aigaleo, Greece, 2022



Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής

Σχολή Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών
Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής
Π.Μ.Σ. «Δημόσια Οικονομική & Πολιτική»



Τίτλος εργασίας

Μέλη Εξεταστικής Επιτροπής

Εγκρίθηκε από την εξεταστική επιτροπή την 12/07/2022



A/α	ΟΝΟΜΑ ΕΠΩΝΥΜΟ	ΒΑΘΜΙΔΑ/ΙΔΙΟΤΗΤΑ	ΨΗΦΙΑΚΗ ΥΠΟΓΡΑΦΗ
1	Αλίνα Χυζ	Καθηγήτρια Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής	
2	Δημήτριος Σταυρουλάκης	Καθηγητής Πανεπιστήμιο Δυτικής αττικής	
3	Ανδρέας Αλεξόπουλος	Επίκουρος Καθηγητής Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής	

Στη Δήμητρα,

Προϊσταμένη μου στο Τμήμα Προμηθειών του ΕΛΚΕ του Πα.Δ.Α.

ΔΗΛΩΣΗ ΣΥΓΓΡΑΦΕΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Ο κάτωθι υπογεγραμμένος Αυγερινός Παντελής του Ιωάννη με αριθμό μητρώου 20004 φοιτητής του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών Δημόσια Οικονομική και Πολιτική του Τμήματος Λογιστικής και Χρηματοοικονομικής της Σχολής Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής, δηλώνω ότι:

«Είμαι συγγραφέας αυτής της μεταπτυχιακής εργασίας και ότι κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της, είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στην εργασία. Επίσης, οι όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων, ιδεών ή λέξεων, είτε ακριβώς είτε παραφρασμένες, αναφέρονται στο σύνολό τους, με πλήρη αναφορά στους συγγραφείς, τον εκδοτικό οίκο ή το περιοδικό, συμπεριλαμβανομένων και των πηγών που ενδεχομένως χρησιμοποιήθηκαν από το διαδίκτυο. Επίσης, βεβαιώνω ότι αυτή η εργασία έχει συγγραφεί από μένα αποκλειστικά και αποτελεί προϊόν πνευματικής ιδιοκτησίας τόσο δικής μου, όσο και του Ιδρύματος.

Παράβαση της ανωτέρω ακαδημαϊκής μου ευθύνης αποτελεί ουσιώδη λόγο για την ανάκληση του πτυχίου μου».

Ο Δηλών

Αυγερινός Παντελής / Φοιτητής



Πρόλογος

Μέσω των πράσινων δημόσιων συμβάσεων, ο δημόσιος τομέας των χωρών μπορεί να εξασφαλίσει την προμήθεια προϊόντων, υπηρεσιών και έργων έχοντας πάντα σαν βάση πράσινα και βιώσιμα κριτήρια για την αξιολόγηση των προμηθευτών των οικονομικών φορέων. Λαμβάνοντας υπόψη το θεσμικό πλαίσιο που ορίζεται στο πεδίο της Ε.Ε., οι δημόσιες υπηρεσίες στο τομέα των προμηθειών, χρησιμοποιούν πράσινα κριτήρια για την προκήρυξη διαγωνισμών αλλά και για την αξιολόγηση προσφορών, ικανοποιώντας τις αρχές της διαφάνειας, του ανταγωνισμού, της μη διάκρισης και της ισότιμης μεταχείρισης. Στο πλαίσιο της εργασίας αυτής, γίνεται μία εννοιολογική προσέγγιση του περιεχομένου των δημόσιων συμβάσεων και ιδιαίτερα των πράσινων δημόσιων συμβάσεων. Επιπλέον, παρουσιάζονται οι πράσινες δημόσιες συμβάσεις τόσο στο εθνικό όσο και στο ενωσιακό δίκαιο, καθώς και ο σκοπός, η λειτουργία και τα οφέλη τους. Παράλληλα, γίνεται μια αναφορά στη μελέτη περίπτωσης των δημόσιων μεταφορών και συγκοινωνιών στα κράτη μέλη της Ε.Ε. αλλά και στην Ελλάδα. Τέλος, παρατίθενται ορισμένες προτάσεις και μέτρα εφαρμογής για την επιτυχημένη υλοποίηση και βιωσιμότητά των πράσινων δημόσιων συμβάσεων στον τομέα των μεταφορών.

Λέξεις – κλειδιά: Πράσινες δημόσιες συμβάσεις, δημόσιες συμβάσεις, βιωσιμότητα

Abstract

Through green public procurement, the public sector of countries can ensure the supply of products, services and projects always based on green and sustainable criteria for the evaluation of suppliers of economic operators. Considering the institutional framework defined in the EU field, the public services in the field of procurement, use green criteria for the announcement of tenders but also for the evaluation of tenders, considering that the principles of transparency, competition are met, non-discrimination and equal treatment. In the context of this work, a conceptual approach is made to the content of public procurement and especially green public procurement. Through the work, green public procurement in national and EU law is presented, as well as their purpose, their operation, and their benefits. At the same time, a report is made on the case study of public transport and transport in the EU Member States. and in Greece, and some proposals and implementation measures are presented for their successful implementation with the goal of achieving transport sustainability.

Keywords: Green procurement, public procurement, sustainability

Συντομογραφίες

ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΠΑΣ	Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις
FLO	Fairtrade Labelling Organisation
ΓΕΕΑ	Γραφείο Εναρμόνισης στο πλαίσιο της Εσωτερικής Αγοράς
ISO	Διεθνής Οργανισμός Τυποποίησης
ENs	Ευρωπαϊκά πρότυπα
CEN	Επιτροπή Τυποποίησης
Cenelec	Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ηλεκτροτεχνικής Τυποποίησης
ETSI	Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Τηλεπικοινωνιακών Προτύπων
GPP	Πράσινες Δημόσιες Προμήθειες
TEN-T	Δίκτυο Trans-European Transport Network

Πίνακας περιεχομένων

Πρόλογος	X
Abstract.....	XII
Συντομογραφίες	XIV
Πίνακας περιεχομένων.....	XVI
Πίνακας εικόνων.....	XVIII
Κεφάλαιο 1 ^ο : Εισαγωγή.....	1
1.1. Εισαγωγικές έννοιες.....	1
1.2. Αντικειμενικός στόχος και μεθοδολογία	2
Κεφάλαιο 2 ^ο : Οι πράσινες δημόσιες συμβάσεις (ΠΔΣ) στο εθνικό και ενωσιακό δίκαιο	3
2.1. Οι δημόσιες συμβάσεις (ΔΣ), περιεχόμενο και λειτουργία	3
2.1.1. Αναγκαιότητα της επιβολής κοινής νομικής βάσης για τις δημόσιες συμβάσεις	3
2.1.2. Έννοια των δημόσιων συμβάσεων.....	5
2.1.3. Ιστορική εξέλιξη του εθνικού και ενωσιακού δικαίου των ΔΣ.....	9
2.2. Οι Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις	12
2.2.1. Εννοιολογική προσέγγιση και περιεχόμενο	12
2.2.2. Ο σκοπός των πράσινων δημόσιων συμβάσεων	13
2.2.3. Περιβαλλοντικά κριτήρια	15
2.2.4. Ενωσιακό δίκαιο και εθνική νομοθεσία.....	17
2.2.5. Οφέλη και προβλήματα στην εφαρμογή.....	19
Κεφάλαιο 3 ^ο : Εφαρμογή και τομείς εφαρμογής	21
3.1. Αρχές εφαρμογής των πράσινων δημόσιων συμβάσεων	21
3.2. Είδη διαγωνισμών και ανάθεση των πράσινων δημόσιων συμβάσεων	23
3.3. Κριτήρια επιλογής, ανάθεσης και αποκλεισμού υποψηφίων.....	25
3.3.1. Κοινά Κριτήρια εφαρμογής πράσινων δημόσιων συμβάσεων	25
3.3.2. Πυλώνες καθορισμού κριτηρίων	29
3.3.3. Στοιχειώδη - Core criteria	31
3.3.4. Αναλυτικά - Comprehensive criteria	32
3.3.5. Ομάδες και Κατηγορίες των υλικών και προμηθειών.....	32
3.4. Πλαίσιο καθορισμού απαιτήσεων φορέα προμηθειών	35
3.4.1. Τεχνικά πρότυπα	35
3.4.2. Προδιαγραφές	36
3.4.3. Τεχνικοί κανόνες και κανονισμοί	37
3.4.4. Συμφωνία TBT (Τεχνικά εμπόδια του εμπορίου).....	38
3.5. Πτυχές εφαρμογής των πράσινων δημόσιων συμβάσεων	38

Κεφάλαιο 4 ^ο : Οι πράσινες διεθνείς συμβάσεις στον τομέα των δημόσιων μεταφορών	40
4.1. Σημασία των μεταφορών για την ΕΕ	40
4.2. Λευκή Βίβλος Ε.Ε. και στόχος πράσινων μεταφορών	42
4.3. Επισκόπηση Ευρωπαϊκών προτύπων-απαιτήσεων για τις μεταφορές	45
4.4. Ελληνική πραγματικότητα	47
4.5. Μελέτες περίπτωσης εφαρμογών στις μεταφορές	48
4.6. Μέθοδοι εφαρμογής και εξοικείωσης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα με ΠΔΣ	49
4.7. Πιθανές κατευθύνσεις ενός σχεδίου δράσης για την Ελλάδα	51
Επίλογος - Συμπεράσματα	53
Βιβλιογραφία	55

Πίνακας εικόνων

Εικόνα 1: Οι αναθέτουσες αρχές οι οποίες μπορούν να συνάψουν μια δημόσια σύμβαση	6
Εικόνα 2: Παραδείγματα πράσινων δημόσιων συμβάσεων	13
Εικόνα 3: Στόχοι Πράσινων Δημόσιων Συμβάσεων	15
Εικόνα 4: Πράσινες δημόσιες συμβάσεις, ζητήματα υπό συζήτηση.....	17
Εικόνα 5: Είδη των διαγωνισμών για την ανάθεση των πράσινων δημόσιων συμβάσεων	23
Εικόνα 6: Τα είδη του κόστους, τα οποία θα πρέπει να καλύπτουν τον κύκλο ζωής του προϊόντος, της υπηρεσίας ή του έργου	26
Εικόνα 7: Πυλώνες καθορισμού των κριτηρίων	29
Εικόνα 8: Πρώτη ομάδα προϊόντων, υπηρεσιών και έργων της εργαλειοθήκης.....	34
Εικόνα 9: Δεύτερη ομάδα προϊόντων, υπηρεσιών και έργων της εργαλειοθήκης.....	34
Εικόνα 10: Ευρωπαϊκοί φορείς κατάρτισης προτύπων	36
Εικόνα 11: Έρευνα της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων για τη χρήση των μέσων μαζικής μεταφοράς.....	42
Εικόνα 12: Πρωτοβουλίες στον τομέα των μεταφορών της Ε.Ε.....	44
Εικόνα 13: Παράγοντες που θα μπορούσε να περιλαμβάνει μια ΠΔΣ.....	46

Κεφάλαιο 1^ο: Εισαγωγή

1.1. Εισαγωγικές έννοιες

Στις μέρες μας, τα συστήματα δημόσιων μεταφορών και συγκοινωνιών έχουν να αντιμετωπίσουν πολλά προβλήματα και προκλήσεις, και στις περισσότερες χώρες δεν μπορούν να θεωρηθούν βιώσιμα. Τα συστήματα αυτά συμβάλλουν στις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου καθώς και στη τοπική ρύπανση, τον θόρυβο, τα ατυχήματα και την εξάντληση των φυσικών πόρων (Hickman and Banister, 2014). Ιδιαίτερα σημαντική είναι η εξάρτηση από τα ορυκτά καύσιμα και ένα κρίσιμο ερώτημα είναι πώς μπορούν να αναπτυχθούν και να διαδοθούν οι νέες τεχνολογίες και η χρήση των εναλλακτικών καυσίμων στον τομέα των μεταφορών (Bongardt et al., 2013).

Στα μεγάλα αστικά κέντρα αλλά και στις περιφέρειες χρησιμοποιούνται σε μεγάλο βαθμό δημόσιες συγκοινωνίες αλλά και οχήματα που ανήκουν στις τοπικές αρχές και άλλες δημόσιες υπηρεσίες (π.χ. αστυνομία, πυροσβεστική κ.α.). Είναι σημαντικό, τα οχήματα αυτά να χρησιμοποιούν σαν καύσιμα πηγές χαμηλών εκπομπών άνθρακα. Η στροφή προς εναλλακτικά καύσιμα στον τομέα των δημόσιων συγκοινωνιών και μέσω μεταφοράς έχει άμεση επίπτωση στη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Παράλληλα όμως, έχει πιθανόν και κάποιες έμμεσες επιπτώσεις, στο βαθμό που οι δημόσιες συγκοινωνίες μπορούν να λειτουργήσουν ως βάση δοκιμής ή ως μια εξειδικευμένη αγορά για την εφαρμογή νέων τεχνολογιών και τη χρήση καυσίμων πράσινης πρόωσης.

Οι δημόσιες μεταφορές εκτελούνται συχνά από ιδιωτικούς φορείς που συμμετέχουν σε δημόσιους διαγωνισμούς και, ως εκ τούτου, οι πράσινες δημόσιες συμβάσεις αποτελούν κύριο εργαλείο για την προώθηση της ανωτέρω αλλαγής. Μέσα από διάφορες συγκριτικές μελέτες έχει διαπιστωθεί ο βαθμός έκτασης των πράσινων δημοσίων συμβάσεων σε πόλεις και περιφέρειες και έχουν εντοπιστεί μια σειρά από παράγοντες που ενθαρρύνουν ή αντίθετα εμποδίζουν την αποτελεσματική χρήση τους (Günther et al., 2013).

Μέσα από τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις μπορεί να επιτευχθεί η εξασφάλιση βιώσιμων προμηθειών στο βαθμό που εξετάζονται τα προϊόντα που αγοράζονται με σημείο αναφοράς τις υψηλές περιβαλλοντικές επιδόσεις τους. Επιπλέον, μπορεί να επιτευχθεί ο έλεγχος των κοινωνικών και οικονομικών αντίκτυπων των προμηθειών ώστε μακροπρόθεσμα οι προμήθειες αυτές να λειτουργήσουν σαν ένας μοχλός βιώσιμης

ανάπτυξης. Για την επίτευξη των στόχων της ευρωπαϊκής αγοράς, θεωρείται αναγκαία η εφαρμογή μιας ενιαίας και αποτελεσματικής πολιτικής για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις. Όπως θα αναλυθεί στην παρούσα εργασία, οι πράσινες δημόσιες συμβάσεις μπορούν να συμβάλλουν στην ανάπτυξη της ευρωπαϊκής αγοράς, δημιουργώντας αρχικά στον τομέα δημόσιων συγκοινωνιών και στη συνέχεια στους ίδιους τους πολίτες, κίνητρα για την χρήση οικολογικών προϊόντων και υπηρεσιών.

1.2. Αντικειμενικός στόχος και μεθοδολογία

Στην παρούσα μελέτη, χρησιμοποιείται η μεθοδολογία της βιβλιογραφικής ανασκόπησης για την παρουσίαση των δεδομένων που σχετίζονται με το θέμα των πράσινων δημόσιων συμβάσεων. Η μελέτη επικεντρώνεται στην περίπτωση των συγκοινωνιών. Ειδικότερα, παρουσιάζονται πληροφορίες σχετικά με τα κριτήρια βάσει των οποίων καταρτίζονται οι πράσινες δημόσιες συμβάσεις στον τομέα αυτό και περιγράφεται η κατάσταση που επικρατεί στα κράτη μέλη της Ε.Ε. με έμφαση την Ελλάδα. Επιπλέον, παρουσιάζονται ορισμένα μέτρα πολιτικής και προτάσεις που αποσκοπούν στην επιτυχημένη εφαρμογή και βιωσιμότητά των ανωτέρω συμβάσεων.

Κεφάλαιο 2^ο: Οι πράσινες δημόσιες συμβάσεις (ΠΔΣ) στο εθνικό και ενωσιακό δίκαιο

2.1. Οι δημόσιες συμβάσεις (ΔΣ), περιεχόμενο και λειτουργία

Στο κεφάλαιο αυτό γίνεται αναφορά στο περιεχόμενο και τον τρόπο λειτουργίας των δημόσιων και των πράσινων δημόσιων συμβάσεων. Παρουσιάζονται επίσης οι νομοθετικές διατάξεις του εθνικού και ενωσιακού δικαίου που ορίζουν τη λειτουργία τους και γίνεται αναφορά στις δυσκολίες εφαρμογής αλλά και στα πολλαπλά οφέλη που προκύπτουν από τη χρήση των ΔΠΣ.

2.1.1. Αναγκαιότητα της επιβολής κοινής νομικής βάσης για τις δημόσιες συμβάσεις

Η αγορά είναι ένα σύστημα με οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές προεκτάσεις. Καταρχήν, προϋποθέτει την ατομική ιδιοκτησία των μέσων παραγωγής και η λειτουργία της βασίζεται στις ανταγωνιστικές δυνάμεις που υφίστανται ανάμεσα στους ιδιοκτήτες των μέσων αυτών. Παρ' όλα αυτά, εκτός των βασικών αυτών προϋποθέσεων, αναφορικά με την τηρητέα στάση έναντι των μηχανισμών της αγοράς, έχουν αναπτυχθεί διάφορες θεωρίες, τάσεις αλλά και πολιτικά και κοινωνικά πρότυπα (Ορφανίδη, 2007).

Ειδικότερα, στην περίπτωση της Ευρωπαϊκής ενοποίησης, η φιλοσοφία της ανάπτυξης της βασίστηκε στην επίτευξη ευημερίας και ασφάλειας μεταξύ των κρατών μελών μέσω της οικονομικής συνοχής και ανάπτυξης. Τα πρότυπα της δημιουργίας μιας κοινής αγοράς υποδηλώνουν τις οικονομικές κατευθύνσεις που θα πρέπει να ισχύουν για τη λειτουργία ενός κοινωνικού χώρου εντός του οποίου δραστηριοποιούνται οι εθνικές αγορές. Τα πρότυπα αυτά, οδηγούν και στη θέσπιση των ιδρυτικών αρχών μέσω των οποίων εκφράζεται η θέση της κοινότητας και μετέπειτα ένωσης και αφορούν τη σχέση μεταξύ του υπερκρατικού σχηματισμού με τα εθνικά κράτη και την κοινωνία των ιδιωτών, συνθέτοντας το γενικότερο πλαίσιο των ρυθμίσεων για θέματα που εμπίπτουν στην εμβέλεια των κρατών μελών (Σκανδάμης, 2005).

Οι βασικές αρχές του συστήματος της Ευρωπαϊκής ενοποίησης δεν θα μπορούσαν παρά να βασίζονται στην εμπειρία των κρατών μελών. Έτσι, όπως μια εθνική αγορά φέρει πρωταρχικά τα χαρακτηριστικά της ομοιογένειας και της ενότητας της λειτουργίας της έναντι άλλων αγορών, αντιστοίχως το ίδιο επιδιώκεται και με την εγκαθιδρυμένη κοινή αγορά. Τα κυριότερα χαρακτηριστικά του εκάστοτε οικονομικού συστήματος που υιοθετούνται από το

κάθε κράτος μέλος αποτυπώνονται στο θεμελιώδη νόμο του, το Σύνταγμα. Σε υπερεθνικό επίπεδο, οι αρχές αυτές κατοχυρώνονται και από τις θεμελιώδεις συνθήκες της Ευρωπαϊκής ένωσης, στο πλαίσιο της λειτουργίας της κοινής αγοράς (Σκανδάμης, 2005).

Το οικονομικό πρότυπο που περιγράφεται, αφορά την περίπτωση μιας ανοικτής αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό. Η βάση της ενιαίας αγοράς, εμπεριέχει την κατοχύρωση της ατομικής ιδιοκτησίας καθώς και της επιχειρηματικής και δικαιοπρακτικής ελευθερίας. Η λειτουργία της διασφαλίζεται μέσα από διάφορους κανόνες με τον παρεμβατικό χαρακτήρα του εκάστοτε κράτους να εστιάζει τόσο στο σχεδιασμό και προσανατολισμό της οικονομικής κοινής πορείας, όσο και στον έλεγχο της τήρησης των δεσμεύσεων που έχουν αναληφθεί σε εθνικό επίπεδο. Για το λόγο αυτό, μέσω μιας θεωρητικής και νομολογιακής εξειδίκευσης, έχει διαπλαστεί μια σειρά αρχών οι οποίες εγγυώνται την τήρηση κάποιων βασικών κατευθύνσεων. Σε αυτές περιλαμβάνονται η αρχή της επικουρικότητας, η αρχή της υπεροχής του κοινοτικού δικαίου και η αρχή του ελεύθερου ανταγωνισμού.

Όσον αφορά στην αρχή της επικουρικότητας, η ένωση παρεμβαίνει στους τομείς οι οποίοι *«δεν υπάγονται στην αποκλειστική της αρμοδιότητα μόνο εφόσον και κατά το βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης δεν μπορούν να επιτευχθούν από τα κράτη μέλη»* (Lawspot, 2014). Σχετικά με την αρχή της υπεροχής του ενωσιακού δικαίου έναντι του εθνικού, βάσει των συνθηκών που ορίζονται και του δίκαιου που θεσπίζεται από την ένωση, προσδιορίζεται η ισχύς του πρώτου έναντι των εθνικών κανόνων. Σε περίπτωση που υπάρχει σύγκρουση ανάμεσα στο Ευρωπαϊκό και το εθνικό δίκαιο, ή αντιστοίχως η παρουσία κάποιου εθνικού κανόνα ματαιώνει την εφαρμογή κάποιου Ευρωπαϊκού, αναγνωρίζεται η υποχρέωση του εθνικού δικαστή να παρακάμπτει τον αντίθετο εθνικό κανόνα, χωρίς να περιμένει τη νομοθετική κατάργησή του (Οικονόμου, 2009).

Ως προς την αρχή του ελεύθερου ανταγωνισμού, η κεντρική ιδέα είναι η διασφάλιση της δυνατότητας των επιχειρήσεων, οι οποίες είναι ανεξάρτητες η μία από την άλλη, να ασκούν την ίδια επιχειρηματική δραστηριότητα και να αναπτύσσουν υγιή ανταγωνισμό μεταξύ τους, με την απαγόρευση των συμφωνιών αλλά και κάθε άλλης πρακτικής, που έχει τη δυνατότητα να διαστρεβλώσει το εμπόριο (European Union, 2022). Η αρχή του ελεύθερου ανταγωνισμού αποτελεί μια βασική προϋπόθεση για τη λειτουργία της ελεύθερης αγοράς και την εγγύηση του φιλελευθερισμού.

Αρχικά η Ευρωπαϊκή κοινότητα και στη συνέχεια η Ε.Ε., συμπεριέλαβαν στους βασικούς τους στόχους την άσκηση πολιτικής παρεμπόδισης των στρεβλώσεων στο πεδίο

του ανταγωνισμού θεωρώντας ότι με τον τρόπο αυτό προάγεται μεταξύ άλλων και ο στόχος της αειφόρου ανάπτυξης της Ευρώπης.

Για να λειτουργήσει ο υγιής ανταγωνισμός θα πρέπει οι οικονομικοί παράγοντες να είναι ελεύθεροι και να εισέρχονται ή αντίστοιχα να εξέρχονται από την αγορά χωρίς εμπόδια, να βρίσκονται σε καθεστώς αβεβαιότητας σε σχέση με τις αποφάσεις που λαμβάνονται από τους ανταγωνιστές τους και οι αποφάσεις τους να λαμβάνονται με τρόπο αυτόνομο. Σήμερα, οι κανόνες για την αποφυγή των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού διατυπώνονται στα άρθρα 101 έως 109 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ε.Ε. και συνίστανται στα εξής (Οικονόμου, 2009):

- Αρχικά στην απαγόρευση των εμπορικών συμφωνιών, των αποφάσεων ενώσεων επιχειρήσεων αλλά και των πρακτικών οι οποίες βρίσκονται σε αντίθεση με τους κανόνες ανταγωνισμού.
- Στην απαγόρευση της καταχρηστικής εκμετάλλευσης της δεσπόζουσας θέσης εντός της αγοράς από μια ή περισσότερες επιχειρήσεις.
- Στον έλεγχο των ενισχύσεων οι οποίες χορηγούνται από τους κρατικούς φορείς και λειτουργούν στρεβλωτικά όσον αφορά τον ανταγωνισμό με την θέσπιση ευνοϊκού νομικού πλαισίου για κάποιες επιχειρήσεις ή κλάδους παραγωγής.

2.1.2. Έννοια των δημόσιων συμβάσεων

Οι δημόσιες συμβάσεις αποτελούν στην ουσία έναν θεσμό οποίος εξελίχτηκε παράλληλα με το ιδιωτικό δίκαιο και πιο συγκεκριμένα με τη νομική πράξη. Μια σύμβαση καταρτίζεται ανάμεσα σε δύο και περισσότερα μέρη, είτε αυτά αποτελούν φυσικά είτε νομικά πρόσωπα ή ακόμη και ενώσεις προσώπων χωρίς νομική προσωπικότητα, που όμως αναγνωρίζονται από την έννομη τάξη ως φορείς δικαιωμάτων και υποχρεώσεων. Η σύμβαση καταρτίζεται με τη σύμπτωση της βούλησης των προηγούμενων προσώπων η οποία επικεντρώνεται στη δημιουργία μιας φυσικής, ή αντίστοιχα μιας νομικής κατάστασης που λειτουργεί για την εξυπηρέτηση των συμφερόντων και παράλληλα για την υλοποίηση των επιδιωκόμενων σκοπών από κάθε συμβαλλόμενο μέρος. Η σύμβαση χαρακτηρίζεται ατελής, απ' τη στιγμή που δεν εξασφαλίζει πλήρως τους σκοπούς των συμβαλλομένων μερών (Οικονόμου, 2009; Δελλής και συν., 2021).

Όταν υπάρχει ανάγκη υπηρεσιών, προμηθειών ή έργων, το κράτος ως αναθέτουσα αρχή απευθύνεται στις επιχειρήσεις έτσι ώστε αυτές από την πλευρά τους να υποβάλουν τις προσφορές τους βάσει των κανόνων της αγοράς. Ύστερα ακολουθεί η σύναψη μιας δημόσιας σύμβασης τα στοιχεία της οποίας ως επί το πλείστο περιλαμβάνουν τη δυνατότητα άμεσης ή και έμμεσης επέμβασης της διοίκησης στο συμβατικό δεσμό, ήτοι το δικαίωμα τροποποίησης των όρων που αναγράφονται στη σύμβαση, το δικαίωμα ελέγχου και διεύθυνσής της, καθώς και το δικαίωμα επιβολής κυρώσεων αναφορικά με την παραβίαση ορισμένων συμβατικών υποχρεώσεων (Δελλής και συν., 2021).

Στο χώρο του κοινοτικού και ενωσιακού δικαίου, ο όρος της δημόσιας σύμβασης χρησιμοποιείται για να ορίσει τις συμβάσεις εξ' επαχθούς αιτίας. Οι συμβάσεις αυτές συνάπτονται γραπτώς ανάμεσα σε έναν εργολήπτη και μια αναθέτουσα αρχή για την παροχή υπηρεσίας ή αντίστοιχα την εκτέλεση ενός έργου. Οι αναθέτουσες αρχές οι οποίες μπορούν να συνάψουν μια δημόσια σύμβαση παρουσιάζονται στο σχήμα που ακολουθεί.



Εικόνα 1: Οι αναθέτουσες αρχές οι οποίες μπορούν να συνάψουν μια δημόσια σύμβαση

Πηγή: Ίδια επεξεργασία από Οικονόμου, 2009; Δελλής και συν., 2021

Ως οργανισμός Δημοσίου Δικαίου νοείται οποιοσδήποτε οργανισμός δημιουργείται για να ικανοποιήσει συγκεκριμένες ανάγκες γενικού συμφέροντος οι οποίες δεν έχουν βιομηχανικό ή εμπορικό χαρακτήρα. Ο οργανισμός αυτός έχει νομική προσωπικότητα και λαμβάνει την χρηματοδότηση του ως επί το πλείστο από το κρατικό φορέα ή αντίστοιχα από τους φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης ή κι από άλλους οργανισμούς Δημοσίου Δικαίου. Η διαχείριση του οργανισμού Δημοσίου Δικαίου, υπόκειται σε έλεγχο ο οποίος ασκείται από τους φορείς που τον χρηματοδοτούν, ή από τα μέλη του διοικητικού, του διευθυντικού ή του εποπτικού συμβουλίου του οργανισμού που διορίζονται από το κράτος, τις περιφέρειες ή αντίστοιχα τις τοπικές αρχές και άλλους οργανισμούς Δημοσίου Δικαίου (Μητκίδης, 2008).

Σε κάθε περίπτωση, οι δημόσιες συμβάσεις, είναι κυρίως συμβάσεις που αφορούν την εκτέλεση έργων, προμηθειών και την παροχή υπηρεσιών, με τον φορέα που διαχειρίζεται το δημόσιο χρήμα να είναι ένας φορέας κρατικής – δημόσιας εξουσίας.

Στην κρατική νομοθεσία όπως θα αναλυθεί περαιτέρω, ο όρος *δημόσιες συμβάσεις* αναφέρεται σε έγγραφες συμβάσεις, οι οποίες συνάπτονται από τους φορείς της κρατικής εξουσίας, οι οποίοι θέτουν σαν στόχο τους την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Στο σημείο αυτό θα πρέπει να αναφερθεί ότι, σε νομοθετήματα τα οποία έχουν συνταχθεί κατά τη διάρκεια της τελευταίας εικοσαετίας, οι ορισμοί παραλλάσσονται όσον αφορά στα πρόσωπα – φορείς της δημόσιας εξουσίας, αντίθετα με την κοινοτική νομοθεσία που παρατηρείται μια ενιαία διατύπωση (Μητκίδης, 2008). Έτσι παραδείγματος χάριν, οι ορισμοί που αναφέρονται στο νόμο 3316/2005 για την ανάθεση και εκτέλεση δημοσίων συμβάσεων, για την εκπόνηση μελετών και παροχή συναφών υπηρεσιών διαφέρουν από τις διατάξεις στο ΠΔ 60/2007 για την προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στην οδηγία 2014/18/EK αναφορικά με το συντονισμό των διαδικασιών σύναψης δημόσιων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών όπως αυτή τροποποιήθηκε με την οδηγία 2005/51/ EK της Επιτροπής αλλά και στην οδηγία 2005/75/EK του Ευρωπαϊκού κοινοβουλίου και του Συμβουλίου στις 16 Νοεμβρίου 2005. Επίσης, το άρθρο 111 του νόμου 3669/2008 για την κύρωση της κωδικοποίησης της νομοθεσίας για την κατασκευή δημοσίων έργων, αναφέρεται στις αρχές που λαμβάνουν το ρόλο του αναθέτη του έργου, ήτοι τα νομικά πρόσωπα (Οικονόμου, 2009).

Στο νόμο 3310/2005, για τη διασφάλιση της διαφάνειας και την αποτροπή καταστρατηγήσεων κατά τη διάρκεια της διαδικασίας σύναψης δημοσίων συμβάσεων, γίνεται αναφορά στα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου τα οποία υπάγονται στο άρθρο 1 του νόμου 2414/1996 και η διοίκηση τους ορίζεται από το Δημόσιο ενώ εξαιρούνται από την

κατηγορία αυτή τα νομικά πρόσωπα τα οποία είναι εισηγμένα στο χρηματιστήριο Αθηνών και η πλειοψηφία των μετοχών δεν ανήκει στο Δημόσιο ή αντίστοιχα σε νομικά πρόσωπα του Δημοσίου τομέα. Στην ίδια κατηγορία επίσης ανήκουν και:

α. τα τραπεζικά ιδρύματα στα οποία ο πρόεδρος του διοικητικού συμβουλίου ή αντίστοιχα ο διοικητής ή ο διευθύνων σύμβουλος τους, διορίζονται μετά από διατύπωση γνώμης της Βουλής, βάσει του άρθρου 49Α του Κανονισμού της Βουλής.

β. τα νομικά πρόσωπα του ιδιωτικού δικαίου στα οποία το Δημόσιο συμμετέχει σε ένα ποσοστό της τάξεως τουλάχιστον του 50% του μετοχικού τους κεφαλαίου.

γ. τα νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου οποία επιχορηγούνται είτε τακτικώς είτε εκτάκτως από το Δημόσιο και η επιχορήγηση τους αυτή υπερβαίνει το ποσοστό της τάξεως του 50% των ετήσιων εσόδων τους κατά το προηγούμενο έτος.

δ. οι ενώσεις προσώπων οι οποίες επιχορηγούνται τακτικά η έκτακτα από το Δημόσιο και επιχορήγηση αυτή υπερβαίνει το ανωτέρω ποσό.

ε. τα νομικά πρόσωπα του ιδιωτικού δικαίου τα οποία ιδρύονται είτε από το δημόσιο είτε από τα νομικά πρόσωπα που αναφέρονται στην πρώτη και την τρίτη περίπτωση της παρούσας παραγράφου.

Ωστόσο, ο νόμος 3021/2002 αναφορικά με τους περιορισμούς στη σύναψη δημόσιων συμβάσεων με τα πρόσωπα τα οποία δραστηριοποιούνται ή και συμμετέχουν σε επιχειρήσεις μέσων ενημέρωσης κι άλλες διατάξεις, διαφοροποιείται σε σχέση με τις διατάξεις που αναφέρθηκαν προηγουμένως εφόσον από τις αναθέτουσες αρχές δεν εξαιρούνται τα εισηγμένα στο χρηματιστήριο νομικά πρόσωπα των οποίων η πλειοψηφία των μετοχών δεν ανήκει στο Δημόσιο ή αντίστοιχα σε άλλα νομικά πρόσωπα του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Άλλη μια διαφοροποίηση αποτελεί το ότι στις αναθέτουσες αρχές δεν συμπεριλαμβάνονται νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου στα οποία το Δημόσιο συμμετέχει σε ένα ποσοστό της τάξης τουλάχιστον του 50% του μετοχικού τους κεφαλαίου. (Σπηλιωτόπουλος, 2017).

Σε ότι αφορά την παραπάνω διαφοροποίηση, η οποία μεταβάλλει το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων, από την ανάλυση της προκύπτει το συμπέρασμα ότι συμπεριλαμβάνονται ή αντίστοιχα εξαιρούνται νομικά πρόσωπα από το πεδίο εφαρμογής των διαφόρων νόμων, χωρίς ωστόσο η διαφοροποίηση αυτή να παρουσιάζεται κάθε φορά ως απόρροια της ανάγκης προσαρμογής στο κοινοτικό δίκαιο. Στην ουσία, η πρακτική αυτή είναι ενδεικτική περισσότερο μιας μεταβαλλόμενης αντίληψης του νομοθέτη σχετικά με τα όρια του κράτους.

Θα πρέπει να σημειωθεί επίσης, ότι οι δημόσιες συμβάσεις δεν θα πρέπει να συγχέονται με τις διοικητικές συμβάσεις, που ναι μεν συνάπτονται από το κράτος ή νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και τελούν υπό νομικό καθεστώς που εξασφαλίζει στο κράτος ή το νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου υπερέχουσα θέση σε σχέση με τον αντισυμβαλλόμενο, ωστόσο αποσκοπούν πάντα στην εξυπηρέτηση ενός δημοσίου σκοπού. Επιπλέον, δεν θα πρέπει να συγχέονται ούτε και με τις ιδιωτικές συμβάσεις οι οποίες δεν εμπίπτουν σε καμιά από τις προαναφερόμενες κατηγορίες. Ο όρος δημόσια σύμβαση θέτει ως απαραίτητη προϋπόθεση, από τη μία πλευρά την κρατική δράση και από την άλλη την υπαγωγή της δράσης αυτής σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό στο πλαίσιο των κανόνων της αγοράς, δηλαδή των κανόνων ανταγωνισμού. Υπό την έννοια αυτή, ο αντισυμβαλλόμενος του Δημοσίου βαρύνεται πρωτίστως από τους κανόνες που εγγυώνται τον ανταγωνισμό ως μέσο διασφάλισης της αποτελεσματικής συμβατικής δράσης και της καλύτερης δυνατής σύνδεσης του κόστους με την παροχή (Οικονόμου, 2009; Σπηλιωτόπουλος, 2017).

Σε ενωσιακό επίπεδο, όπως θα αναλυθεί στη συνέχεια, κύρια επιδίωξη είναι πρωτίστως η εξασφάλιση της ελεύθερης πρόσβασης των εταιρειών στην κοινή αγορά αλλά και η θέσπιση κανόνων που θα πρέπει να ακολουθούν οι αρχές ανάθεσης των έργων. Ειδικότερα, οι κανόνες του ανταγωνισμού που δεσμεύουν την αναθέτουσα αρχή, προσλαμβάνουν κατά βάση το περιεχόμενο της υποχρεωτικής τήρησης των αρχών της ισότητας και της διαφάνειας. Αυτό γίνεται υπό το πρίσμα, της διασφάλισης της ορθολογικής χρήσης του δημοσίου χρήματος, σαφέστατα, όμως στη βάση του υιοθετούμενου από την Ε.Ε. οικονομικού και κοινωνικού προτύπου της ανοικτής αγοράς με ελεύθερο ανταγωνισμό.

2.1.3. Ιστορική εξέλιξη του εθνικού και ενωσιακού δικαίου των ΔΣ

Ανέκαθεν, ο τομέας των δημόσιων συμβάσεων σχετιζόταν με την εκδήλωση οικονομικού προστατευτισμού από την πλευρά του κράτους, εφόσον ο κρατικός φορέας ασκούσε μέσω των συμβάσεων αυτών οικονομική πολιτική. Γι' αυτό το λόγο, αρκετοί αλλοδαποί επιχειρηματίες είχαν αποκλειστεί στο παρελθόν από την ανάθεση έργων, προμηθειών αλλά και την παροχή υπηρεσιών. Από το 1970, τα όργανα της Ε.Ε. εκτιμώντας ότι οι συγκεκριμένες συμβάσεις θα πρέπει να υπόκεινται σε καθεστώς που τηρεί τις αρχές του ελεύθερου ανταγωνισμού, προχώρησαν στη θέσπιση κανόνων για τη διαμόρφωση μιας κοινής νομικής βάσης στη λειτουργία των κρατών μελών έτσι ώστε ο συντονισμός των

διαδικασιών και η προσβασιμότητα σε αυτές να καταστεί δυνατή (Οικονόμου, 2009; Μητκίδης, 2008).

Παρ' όλο που το δίκαιο των συμβάσεων έχει τη βάση του στην αρχή του ελεύθερου ανταγωνισμού για τη διασφάλιση της αποτελεσματικής συμβατικής δραστηριότητας και ειδικότερα για τη διασφάλιση της βέλτιστης σχέσης ανάμεσα στο κόστος και την παροχή, το κοινοτικό δίκαιο των δημόσιων συμβάσεων, αρχικά είχε σαν στόχο του, παράλληλα με την εξασφάλιση της ελεύθερης πρόσβασης όλων των επιχειρήσεων στην κοινή αγορά, να διαμορφώσει ένα συγκεκριμένο κανονιστικό πλαίσιο για τις αναθέτουσες αρχές. Αυτό προέκυψε σαν αποτέλεσμα της κοινοτικής διαβούλευσης η οποία έθεσε σαν στόχο τη διαμόρφωση μιας κοινής αγοράς, στην οποία θα διασφαλίζεται η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, των αγαθών και των υπηρεσιών (Οικονόμου, 2009; Μητκίδης, 2008). Μ' αυτό τον τρόπο, προέκυψε η θέσπιση ορισμένων ρυθμίσεων και κανόνων που ενσωματώθηκαν στο δίκαιο των κρατών - μελών και δημιούργησαν υποχρεώσεις που βαρύνουν τις αναθέτουσες αρχές.

Αρχικά, τα πρώτα νομοθετήματα της Ε.Ε., συμπεριλαμβάναν τις οδηγίες 70/32/ΕΟΚ του 1969, σχετικά με τις προμήθειες των προϊόντων σε κράτη, συνεταιρισμούς κι άλλα νομικά πρόσωπα και την οδηγία 71/304/ ΕΟΚ σχετικά με την κατάργηση των περιορισμών όσον αφορά την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων έργων αλλά και στην ανάθεση συμβάσεων έργων μέσα από πρακτορεία και υποκαταστήματα. Μέσω των οδηγιών αυτών, τέθηκε σαν στόχος η καταπολέμηση του κρατικού παρεμβατισμού στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων. Στη συνέχεια, με την οδηγία 71/305/1971, ρυθμίστηκαν και συντονίστηκαν οι διαδικασίες αναφορικά με τη σύναψη συμβάσεων για δημόσια έργα, ενώ με την οδηγία 77/62/1976, ρυθμίστηκε η διαδικασία σύναψης συμβάσεων για τις κρατικές προμήθειες και έγινε η εναρμόνιση των εθνικών νομοθεσιών στηριζόμενη κυρίως στις αρχές της ισότητας και της διαφάνειας (Verdeaux, 2003).

Σε δεύτερη φάση και με στόχο την προώθηση της εγκαθίδρυσης της κοινής αγοράς, η οδηγία 80/271/1979 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, καθώς και η οδηγία 89/665/1989 στόχευαν στο συντονισμό των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων για την εφαρμογή των διαδικασιών στο πεδίο της προσφυγής σε σχέση με τη σύναψη συμβάσεων κρατικών προμηθειών και δημοσίων έργων. Αντιστοίχως, η οδηγία 90/531/1990 στόχευε στην εγκαθίδρυση διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων που αφορούν τους τομείς της

ενέργειας, των μεταφορών, του ύδατος αλλά και των τηλεπικοινωνιών. Κατόπιν, η οδηγία 92/13/1992, αφορούσε το συντονισμό όλων των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων αναφορικά με την εφαρμογή των κανόνων της Ε.Ε. για τις διαδικασίες της σύναψης των δημόσιων συμβάσεων μεταξύ φορέων που αναφέρονται στην οδηγία του 90/531/1990 (Verdeaux, 2003). Αντιστοίχως, η οδηγία 92/50/ΕΟΚ του 1992 αφορούσε στο συντονισμό των διαδικασιών για τη σύναψη των δημόσιων συμβάσεων υπηρεσιών.

Με τις προηγούμενες οδηγίες ενισχύθηκε η νομοθεσία της Ε.Ε. σε θέματα ελεύθερου ανταγωνισμού και διαφάνειας, τα οποία είχαν χαρακτηριστεί ως ελλιπή σε προηγούμενες διατάξεις. Επιπλέον, με τις οδηγίες 89/665/ΕΟΚ, και 92/13/ΕΟΚ δόθηκε η δυνατότητα παροχής αποζημίωσης σε συμμετέχοντες, οι οποίοι είχαν αποκλειστεί στο παρελθόν παρανόμως. Με την οδηγία 93/36/1993 σχετικά με το συντονισμό των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων προμηθειών και 93/37/1993 για το συντονισμό των διαδικασιών και τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, των τηλεπικοινωνιών και της ενέργειας, έγινε εφικτός, σε κοινοτικό επίπεδο, ο συντονισμός διαδικασιών συμβάσεων για την εξάλειψη των εμποδίων στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και εμπορευμάτων, και κατά συνέπεια εξασφαλίστηκε η προστασία των συμφερόντων των επιχειρηματιών οι οποίοι ήταν εγκατεστημένοι σε κάποιο κράτος μέλος και επιθυμούσαν να παραδώσουν αγαθά ή υπηρεσίες στις αναθέτουσες αρχές που ήταν εγκατεστημένες σε κάποιο άλλο κράτος μέλος (Verdeaux, 2003).

Στη συνέχεια, με τις οδηγίες 2004/18/ ΕΚ και 2004/17/ΕΚ, το 2004, σχεδιάστηκαν οι διαδικασίες βάσει των οποίων γινόταν η σύναψη των συμβάσεων στους τομείς της ενέργειας, των ταχυδρομικών υπηρεσιών, του ύδατος και των μεταφορών και επιτεύχθηκε η κωδικοποίηση των ζητημάτων των δημόσιων συμβάσεων στα πλαίσια του κοινοτικού δικαίου λαμβάνοντας υπ' όψιν και ορισμένα νομολογιακά δεδομένα ιδίως όσον αφορά τα κριτήρια ανάθεσης.

Εν τέλει, οι οδηγίες του 2004 αντικαταστάθηκαν από την οδηγία 25/2014/ΕΚ για τις προμήθειες των φορέων οι οποίοι δραστηριοποιούνταν στους τομείς του ύδατος και της ενέργειας και την οδηγία 2014/24/ΕΚ για τις δημόσιες συμβάσεις ενώ παράλληλα καταργήθηκε η οδηγία 2004/18/ ΕΚ που αφορούσε την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης.

Στην Ελλάδα, παρ' όλο που σε ευρωπαϊκό επίπεδο είχαμε μεγάλη εξέλιξη των κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις, υπήρξε σχετική υστέρηση στην εξελικτική πορεία της ενσωμάτωσης και θέσπισης τους. Στο γεγονός αυτό συνετέλεσε μια σειρά παραγόντων όπως

οι συγκρούσεις που έφεραν οι κομματικοί ανασχηματισμοί στην κοινωνία, καθώς και οι συντηρητικές εσωστρεφείς αντιλήψεις οι οποίες ερμηνευτήκαν ως τάσεις φιλελευθερισμού ή κοινωνικού συντηρητισμού. Ωστόσο οι ραγδαίες κοινωνικές και πολιτικές εξελίξεις που πυροδοτήθηκαν στην Ευρώπη επηρέασαν τελικά τη νομοθετική παραγωγή στην Ελλάδα, το νομικό πλαίσιο της οποίας απέκτησε ορισμένα χαρακτηριστικά που την διαφοροποίησαν από τις άλλες χώρες της Ε.Ε. (Οικονόμου, 2009; Μητκίδης, 2008).

Ενδεικτικά, πριν το 1975, στην Ελλάδα, και ειδικότερα στον τομέα της νομοθετικής παραγωγής παρατηρήθηκε κωλυσιεργία και φορμαλισμός, που δεν συμβάδιζε με τις απαιτήσεις των καιρών. Για την Ελλάδα, η ένταξη στο μόρφωμα της ΕΟΚ, δεν μπορούσε παρά να συνιστά μια πρόκληση σε ότι αφορά τον επαναπροσδιορισμό των οικονομικών και κοινωνικών της θεσμών έτσι ώστε να αποκτήσει Ευρωπαϊκό προσανατολισμό. Ως επακόλουθο, κρίθηκαν αναγκαίες κάποιες αλλαγές στην πολιτική, την οικονομική και κοινωνική οργάνωση και κατ' επέκταση στην νομοπαραγωγική σκέψη.

Μετά το 1975, στην Ελλάδα επιτυγχάνεται μια ρύθμιση των σχέσεων μεταξύ των διαφόρων φορέων και αυξάνεται η αποτελεσματικότητα της κρατικής δράσης. Παρ' όλα αυτά, η πλήρης συμπόρευση ανάμεσα στην ελληνική και στην Ευρωπαϊκή νομοπαραγωγική σκέψη δεν έχει ολοκληρωθεί ακόμη.

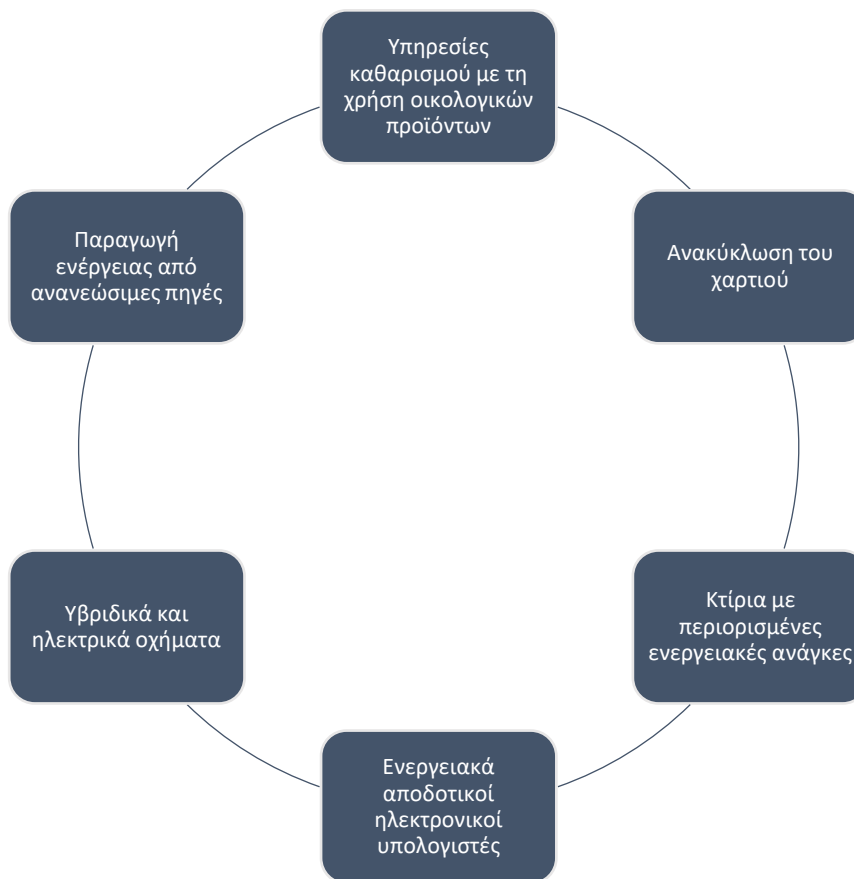
2.2. Οι Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις

2.2.1. Εννοιολογική προσέγγιση και περιεχόμενο

Οι Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις είναι στην ουσία οι διαδικασίες εκείνες, βάσει των οποίων ο δημόσιος τομέας μπορεί να προμηθευτεί προϊόντα, κάνοντας χρήση πράσινων κριτηρίων κατά τη διαδικασία αξιολόγησης των προσφορών. Ο λόγος της δημιουργίας και της προώθησής τους, σήμερα, είναι αδήριτη ανάγκη για την επίτευξη των στόχων της περιβαλλοντικής πολιτικής. Οι στόχοι αυτοί συνδέονται άμεσα με τον περιορισμό της κλιματικής αλλαγής, τη χρήση βιώσιμων πόρων, την αειφόρο ανάπτυξη και παραγωγή λαμβάνοντας υπ' όψιν τη σημασία που έχουν οι δαπάνες του Δημοσίου τομέα για τα αγαθά και τις υπηρεσίες στην Ε.Ε. (Europa.eu, 2012). Η σχετική ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, για τις δημόσιες συμβάσεις και την συμβολή τους στο περιβάλλον, αναφέρει ότι η σύναψη των συμβάσεων αυτών είναι μια διαδικασία βάσει της οποίας οι αρχές του δημόσιου τομέα έχουν σαν στόχο την παραγωγή αγαθών, υπηρεσιών και έργων με τις

μικρότερες περιβαλλοντικές επιπτώσεις καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής τους (Europa.eu, 2016).

Για να γίνει πιο κατανοητή η έννοια των πράσινων δημόσιων συμβάσεων, ορισμένα παραδείγματα περιγράφονται στο σχήμα που ακολουθεί.



Εικόνα 2: Παραδείγματα πράσινων δημόσιων συμβάσεων

Πηγή: Ίδια επεξεργασία από Europa.eu, 2016

2.2.2. Ο σκοπός των πράσινων δημόσιων συμβάσεων

Οι πράσινες δημόσιες συμβάσεις πρέπει να αποτελούν πρότυπο για τη λειτουργία της αγοράς. Οι δημόσιες αρχές, στο πλαίσιο της προώθησης συμβάσεων με πράσινο αποτύπωμα μπορούν να παρέχουν στη βιομηχανία, κίνητρα για την ανάπτυξη βιώσιμης τεχνολογίας (Ρουϊκλί, 2020). Ειδικότερα, σε κάποιους τομείς προϊόντων και υπηρεσιών, ο αντίκτυπος ενδεχομένως να είναι πολύ μεγάλος εφόσον οι ανάδοχοι που αναλαμβάνουν την ανάθεση καλύπτουν ένα μεγάλο μερίδιο της αγοράς. (European Commission, 2018).

Σε επίπεδο Ε.Ε., κατά την αγορά προϊόντων, υπηρεσιών ή αντίστοιχα κατά την εκτέλεση έργων λαμβάνονται υπόψη οι περιβαλλοντικές διαστάσεις. Ο δημόσιος τομέας, σε κάθε κράτος μέλος, υποχρεούται να παρακολουθεί τις παραμέτρους αυτές έτσι ώστε να ελαχιστοποιήσει τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις από το συνολικό κύκλο ζωής των προϊόντων ή αντίστοιχα των υπηρεσιών. Ειδικότερα, στην περίπτωση των μεταφορών, οι πράσινες δημόσιες συμβάσεις, θέτουν σαν στόχο την επίτευξη της καλύτερης εναλλακτικής συμβατικής προμήθειας (European Commission, 2018). Με τον τρόπο αυτό, αναμένεται ότι μελλοντικά θα υπάρχουν όλο και λιγότερες επιπτώσεις από τις μεταφορές, στη δημόσια υγεία αλλά και στην επιβάρυνση του περιβάλλοντος.

Όσον αφορά στα πράσινα προϊόντα, στον τομέα των μεταφορών, ο βασικός στόχος από ενεργειακής άποψης είναι η επίτευξη μεγαλύτερης απόδοσης σε συνδυασμό με την όλο και μικρότερη ρύπανση συγκριτικά με άλλα προϊόντα που εξυπηρετούν τον ίδιο σκοπό. Γενικότερα, με τη συμπερίληψη των πράσινων δημόσιων συμβάσεων στη στρατηγική της Ε.Ε. για την αειφόρο ανάπτυξη, καθίσταται δυνατή η προώθηση νέων προτύπων κατανάλωσης και παραγωγής που οδηγούν στην αποσύνδεση της ανάπτυξης της οικονομίας από την υποβάθμιση του περιβάλλοντος.

Σε ετήσια βάση, οι ευρωπαϊκές δημόσιες υπηρεσίες δαπανούν ένα ποσό που φθάνει το 16% του Α.Ε.Π. της Ε.Ε. για την αγορά προϊόντων, αλλά και για υπηρεσίες όπως μεταφορές κ.α. Συνεπώς, οι δημόσιες συμβάσεις, μπορούν να λειτουργήσουν θετικά στη διαμόρφωση των τάσεων στον τομέα της παραγωγής και της κατανάλωσης (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2022). Στο πλαίσιο διευρυνμένων αγορών για προϊόντα και υπηρεσίες, θα μπορούσαν να προωθηθούν όλο και περισσότερο τα αγαθά τα οποία είναι φιλικά προς το περιβάλλον και παράλληλα να παρασχεθούν σε επιχειρήσεις τα αναγκαία κίνητρα έτσι ώστε οι τελευταίες να αναπτύξουν περιβαλλοντικές τεχνολογίες.

Αναφορικά με τη χρήση των φυσικών πόρων και των πράσινων πρώτων υλών, θα ήταν σημαντικό να υπάρξει ένας πράσινος προσανατολισμός που θα δημιουργούσε ευκαιρίες για πράσινες οικονομίες. Η στρατηγική αυτή θα προωθούσε την ανταγωνιστικότητα του συνόλου της ευρωπαϊκής βιομηχανίας, προβάλλοντας παράλληλα την καινοτομία στην οικολογική τεχνολογία. Μέσα από διάφορες μελέτες, έχει προκύψει ότι υπάρχουν σημαντικές προοπτικές εφαρμογής πράσινων δημοσίων συμβάσεων, σε τομείς όπου τα πράσινα προϊόντα δεν είναι πιο ακριβά από τα εναλλακτικά τους. Στο σχήμα που ακολουθεί παρατίθενται συνοπτικά κάποιοι στόχοι των πράσινων δημοσίων συμβάσεων.



Εικόνα 3: Στόχοι Πράσινων Δημόσιων Συμβάσεων

Πηγή: Ίδια επεξεργασία από European Commission, 2018; Europa.eu, 2022

Η Ε.Ε. χρηματοδοτεί το έργο Relief το οποίο στοχεύει στην επιστημονική αξιολόγηση των περιβαλλοντικών ωφελειών σε περίπτωση που υιοθετηθούν οι οικολογικές δημόσιες συμβάσεις εκτεταμένα σε όλα τα κράτη μέλη της Ε.Ε. Μέσα από σχετική έκθεση προέκυψε ότι αν όλες οι δημόσιες αρχές χρησιμοποιούσαν ενεργειακά αποδοτικά υπολογιστικά συστήματα, το αποτέλεσμα θα ήταν μια εξοικονόμηση της τάξεως των 730 τόνων διοξειδίου του άνθρακα. Επίσης, αν όλες οι δημόσιες αρχές των κρατών μελών της Ε.Ε. λειτουργούσαν με οικολογική ηλεκτρική ενέργεια, αυτό θα οδηγούσε σε μια εξοικονόμηση της τάξεως των 60 εκατ. τόνων διοξειδίου του άνθρακα το οποίο αντιστοιχεί περίπου στο 18% της δέσμευσης σύμφωνα με το πρωτόκολλο του Κιότο για τον περιορισμό του φαινομένου του θερμοκηπίου στην Ε.Ε. (Europa.eu, 2022).

2.2.3. Περιβαλλοντικά κριτήρια

Στην περίπτωση αυτή γίνεται αναφορά στα κριτήρια επιλογής και ανάθεσης, αλλά και στις προδιαγραφές και τις προϋποθέσεις εκτέλεσης της Δημόσιας σύμβασης, στοιχεία που

συμβάλλουν στον οικολογικό προσανατολισμό του περιεχομένου της (Rouikli, 2020). Ο προσδιορισμός των κριτηρίων για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις, είναι σημαντικό στάδιο της εφαρμογής τους. Ο χαρακτηρισμός μιας δημόσιας σύμβασης ως πράσινης, δεν είναι επαρκής για να επιτρέψει την αντικειμενική συγκριτική αξιολόγηση και τον καθορισμό των στόχων της. Για να επιτευχθεί ο στόχος αυτός, η συνολική διαδικασία θα πρέπει να λειτουργήσει συναρτήσει της συμμόρφωσης της προς τα σαφή κριτήρια που διατυπώνονται για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις (Europra.eu, 2021).

Μέχρι σήμερα, έχει γίνει ήδη αναφορά σε διάφορα κοινά κριτήρια των πράσινων δημόσιων συμβάσεων για ορισμένες ομάδες προϊόντων και υπηρεσιών, μέσω εκθέσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει προτείνει την θεσμοθέτηση μιας διαδικασίας στη βάση κοινών κριτηρίων για ορισμένες ομάδες προϊόντων, σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη. Τα οφέλη που προκύπτουν από τη θεσμοθέτηση των κοινών κριτηρίων των πράσινων δημόσιων συμβάσεων, έχουν να κάνουν με την αποφυγή των στρεβλώσεων της αγοράς και τη μείωση του ανταγωνισμού στον οποίον θα οδηγούσε η χρήση διαφορετικών εθνικών κριτηρίων για την εφαρμογή των εν λόγω συμβάσεων.

Για να ανταποκρίνονται οι διαδικασίες των διαγωνισμών στα κριτήρια που τίθενται, θα πρέπει να διατυπώνονται οι ελάχιστες τεχνικές προδιαγραφές, τις οποίες απαραίτητως θα πρέπει να πληρούν όλες οι προσφορές. Παράλληλα, στις πράσινες δημόσιες συμβάσεις θα πρέπει να περιλαμβάνονται κριτήρια που διακρίνονται για τον περιβαλλοντικό χαρακτήρα τους και τα οποία στοχεύουν στην προώθηση προσθέτων περιβαλλοντικών επιδόσεων. Αυτό ωστόσο δεν σημαίνει ότι υπάρχει η υποχρέωση απόκλισης από την αγορά προϊόντων τα οποία δεν μπορούν να πετύχουν το στόχο των προτεινόμενων επιδόσεων (Rouikli, 2020).

Για κάθε σύμβαση, συντάσσεται σχετική μελέτη μιας σειράς πιθανών περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Ως προς το πεδίο των προμηθειών, των υπηρεσιών και των έργων παρατηρούνται μικρές διαφορές όσον αφορά τα ζητήματα που θα πρέπει να εξεταστούν. Τα ζητήματα αυτά, παρουσιάζονται στα σχήματα που ακολουθούν.

Ζητήματα συμβάσεων προμηθειών	Ζητήματα συμβάσεων υπηρεσιών.	Ζητήματα συμβάσεων έργων
<ul style="list-style-type: none"> • Οι περιβαλλοντικές επιπτώσεις των υλικών που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή του προϊόντος • Ο αντίκτυπος της διαδικασίας παραγωγής του προϊόντος • Η χρήση πρώτων υλών που προκύπτουν από ανανεώσιμες πηγές ενέργειας για την κατασκευή του προϊόντος • Κατανάλωση ενέργειας κατά τη χρήση του προϊόντος. • Ανθεκτικότητα και διάρκεια ζωής του προϊόντος. • Ευκαιρία ανακύκλωσης του προϊόντος και επαναχρησιμοποίηση. • Συσκευασία και τρόπος μεταφοράς του προϊόντος. 	<ul style="list-style-type: none"> • Τεχνική εμπειρογνωμοσύνη και προσόντα του προσωπικού αναφορικά με την εκτέλεση της σύμβασης με τρόπο που είναι φιλικός προς το περιβάλλον. • Προϊόντα και υλικά που χρησιμοποιούνται για την παροχή της υπηρεσίας. • Διοικητικές διαδικασίες που δρομολογούνται για την ελαχιστοποίηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων. • Κατανάλωση ενέργειας και ύδατος αλλά και όγκος αποβλήτων που προκύπτουν από την παροχή της υπηρεσίας. 	<ul style="list-style-type: none"> • Οι συμβάσεις έργων ενδέχεται να έχουν σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις ιδίως όσον αφορά στην χρήση της γής ή τον προγραμματισμό της κυκλοφορίας

Εικόνα 4: Πράσινες δημόσιες συμβάσεις, ζητήματα υπό συζήτηση

Πηγή: Ίδια επεξεργασία από Europa.eu, 2021

2.2.4. Ενωσιακό δίκαιο και εθνική νομοθεσία

Το νομικό πλαίσιο της Ε.Ε. για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις καθορίζεται από τις σχετικές οδηγίες. Οι πιο πρόσφατες οδηγίες εγκρίθηκαν τον Ιανουάριο του 2014 και έχουν πλέον μεταφερθεί στο εθνικό δίκαιο όλων των κρατών-μελών της Ε.Ε. Οι οδηγίες εφαρμόζονται πάνω από ορισμένα όρια αξίας, ανάλογα με τον τύπο της προμήθειας. Ωστόσο, όλες οι προμήθειες, ανεξαρτήτως αξίας, πρέπει να συμμορφώνονται με τις βασικές αρχές της Συνθήκης της Ε.Ε. για την ίση μεταχείριση, τη μη διάκριση, τη διαφάνεια και την αναλογικότητα. Η Ε.Ε. τηρεί επίσης τη συμφωνία του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ) για τον θεμιτό διεθνή ανταγωνισμό, η οποία είναι γνωστή ως Συμφωνία για τις δημόσιες συμβάσεις (ΣΔΣ). Οι τελευταίες οδηγίες για τη ρύθμιση των πράσινων δημόσιων συμβάσεων είναι οι εξής (Sustainable-procurement.org, 2022):

- Οδηγία 2014/24/ΕΕ - η οποία αντικαθιστά την οδηγία 2004/18/ΕΚ.
- Οδηγία 2014/25/ΕΕ - η οποία αντικαθιστά την Οδηγία 2004/17/ΕΚ για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας.

- Οδηγία 2014/23/ΕΕ – αφορά στις διαδικασίες της ανάθεσης συμβάσεων παραχώρησης.

Οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις παρέχουν το περιθώριο για την ανάπτυξη περιβαλλοντικών και κοινωνικών προβληματισμών σε όλα τα στάδια της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων. Εκτός των ανωτέρω, το σημερινό νομοθετικό πλαίσιο σε επίπεδο Ε.Ε. συμπληρώνεται από τα ακόλουθα (Sustainable-procurement.org, 2022):

- Οδηγία για την ενεργειακή αποδοτικότητα των κτιρίων 2010.
- Οδηγία για την ενεργειακή επισήμανση 2010/30/ΕΕ.
- Οδηγία για το οικολογικό σήμα 66/2010.
- Οδηγία energy Star 106/2008.
- Οδηγία για την καθαρή κατανάλωση των αυτοκινήτων 2009/33/ΕΚ.
- Οδηγία για την ενεργειακή αποδοτικότητα 2012/27/ΕΕ.

Όσον αφορά την Ελλάδα, έχουν υιοθετηθεί τα κριτήρια ΠΔΣ και έχει εφαρμοστεί η ενωσιακή πολιτική, με την προώθηση των αρχών της ενιαίας αγοράς, μέσω δημοσίων συμβάσεων των Εθνικών Κεντρικών Αρχών Αγορών. Τα κριτήρια ΠΔΣ είναι ενσωματωμένα στις Συμφωνίες - Πλαίσιο για τα ενεργειακά αποδοτικά προϊόντα καθώς και τις ενοποιημένες τεχνικές προδιαγραφές προϊόντων (χαρτί, υπολογιστές, θόνοι, εξοπλισμός απεικόνισης, έπιπλα γραφείου, εσωτερικός φωτισμός, κλιματισμός). Επίσης, έχουν υπάρξει σημαντικές πρωτοβουλίες σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο (Υπουργεία, Περιφέρειες και Δήμοι) που υλοποιούν τις ΠΔΣ σε έργα που χρηματοδοτούνται από την Ευρώπη ως εταίροι (Interreg Europe, 2021).

Η ανάπτυξη Σχεδίου Δράσης για τις ΠΔΣ ήταν συνέπεια του Ν. 4412/2016: Δημόσιες συμβάσεις για αγαθά, υπηρεσίες και δημόσια έργα – μεταφορά των Οδηγιών ΕΕ 2014/24 και 2014/25 του Ν. 4342/2015 για την ενεργειακή απόδοση και τη μεταφορά της Οδηγίας της ΕΕ 2012/27/ΕΕ. Επίσης, αποφάσεις όπως η Υπουργική Απόφαση για το 4^ο Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Ενεργειακή Απόδοση, η Υπουργική Απόφαση για το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Ενέργεια και το Κλίμα, η Εθνική Στρατηγική Κυκλικής Οικονομίας, η Εθνική Στρατηγική για Βιώσιμη Ανάπτυξη, η Εθνική Στρατηγική Δημοσίων Συμβάσεων και η Ειδική νομοθεσία για την περιβαλλοντική αδειοδότηση δημοσίων έργων, συνέβαλαν στην εγκαθίδρυση της νομοθεσίας για τις ΠΔΣ στην Ελλάδα (Interreg Europe, 2021).

Τέλος, έχει συσταθεί ειδική Επιτροπή ΠΔΣ με τη συμμετοχή του Υπουργείου Ανάπτυξης και Επενδύσεων, του Υπουργείου Περιβάλλοντος και Ενέργειας, του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών, του Υπουργείου Υγείας, του Υπουργείου Εσωτερικών και της Ελληνικής Ενιαίας Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων.

2.2.5. Οφέλη και προβλήματα στην εφαρμογή

Η υιοθέτηση των πράσινων δημόσιων συμβάσεων στο δημόσιο τομέα, μπορεί να οδηγήσει στην επίλυση πολλών προβλημάτων μέσω της βελτίωσης του κλίματος και του περιβάλλοντος και της δημιουργίας και ανάπτυξης θέσεων απασχόλησης σε επιχειρήσεις οι οποίες προωθούν την πράσινη τεχνολογία (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2018). Σημαντική είναι επίσης η συνεισφορά τους στο μετασχηματισμό της κοινωνίας και της οικονομίας. Η αγοραστική δύναμη του δημόσιου τομέα είναι πολύ μεγάλη και συνεπώς έχει τη δύναμη να δημιουργήσει τα απαραίτητα κίνητρα έτσι ώστε να ωθήσει μεγάλες βιομηχανίες στο να αναπτύξουν πράσινα προϊόντα και υπηρεσίες (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2018).

Παράλληλα, μπορεί να προκύψουν ορισμένα δυνητικά οφέλη στον τομέα της υγείας. Ως αποτέλεσμα της χρήσης μη τοξικών προϊόντων για τον καθαρισμό των δημόσιων χώρων, παρέχεται στους πολίτες ένα πιο υγιές περιβάλλον. Άλλο ένα παράδειγμα είναι και η χρήση λεωφορείων αλλά και αυτοκινήτων που έχουν χαμηλές εκπομπές και μπορούν να βελτιώσουν την ποιότητα του αέρα και του περιβάλλοντος με ευεργετικές συνέπειες στο αναπνευστικό σύστημα των πολιτών.

Το Σχέδιο Δράσης διαμορφώθηκε λαμβάνοντας υπόψη ότι οι Πράσινες Δημόσιες Προμήθειες βρίσκονται στο σταυροδρόμι μεταξύ της Εθνικής Στρατηγικής για τις Δημόσιες Προμήθειες και την Κυκλική Οικονομία και του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την εξοικονόμηση ενέργειας και την ενεργειακή αναβάθμιση των δημόσιων κτιρίων. Επίσης, η σταδιακή εφαρμογή περιβαλλοντικών κριτηρίων στις δημόσιες συμβάσεις αναμένεται στην Ελλάδα να συμβάλει στα ακόλουθα (Interreg Europe, 2021):

- βιώσιμη και αποτελεσματικότερη χρήση της ενέργειας των φυσικών πόρων.
- ενίσχυση της κοινωνικής ευαισθητοποίησης σε θέματα προστασίας του περιβάλλοντος, στην αναπαραγωγή και επέκταση του νέου μοντέλου προμηθειών και στον ιδιωτικό τομέα.
- εξοικονόμηση δημόσιων πόρων, λαμβάνοντας υπόψη το κόστος του κύκλου ζωής.

- μείωση του ενεργειακού και οικολογικού αποτυπώματος, συμβάλλοντας στην αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής και μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου.
- μείωση των αρνητικών επιπτώσεων στο περιβάλλον.
- προώθηση της καινοτομίας και της ανταγωνιστικότητας.
- τόνωση της ζήτησης για δευτερογενή υλικά, ενισχύοντας την εγχώρια επιχειρηματικότητα, τις περιβαλλοντικές τεχνολογίες, τις υπηρεσίες επισκευής και επαναχρησιμοποίησης καθώς και το κυκλικό πρότυπο παραγωγής και κατανάλωσης.

Παρ' όλα αυτά, βασικός ανασταλτικός παράγοντας εφαρμογής των πράσινων δημόσιων συμβάσεων είναι η ελλιπής πληροφόρηση αλλά και η ανεπαρκής ενημέρωση όσον αφορά τα πλεονεκτήματα από την σύναψη και εφαρμογή τέτοιων συμβάσεων. Ειδικότερα, παρατηρείται ακόμη και σήμερα μια άγνοια για το κόστος του κύκλου ζωής των προϊόντων αλλά και για το κόστος των περιβαλλοντικών επιπτώσεων τόσο των προϊόντων όσο και των υπηρεσιών (Europra.eu, 2018). Επιπλέον, ως προς το οικονομικό σκέλος, η ενημέρωση για τα οφέλη από την χρήση πράσινων προμηθειών είναι περιορισμένη και έτσι δε γίνεται άμεσα αντιληπτή η δραστική μείωση των λειτουργικών εξόδων που εν τέλει μπορούν αυτές να επιφέρουν.

Έλλειψη συντονισμού εντοπίζεται και ως προς την ανταλλαγή των βέλτιστων πρακτικών και πληροφοριών ανάμεσα στις περιφέρειες και τις τοπικές αρχές, τόσο στο στάδιο της διαδικασίας σύναψης όσο και στο στάδιο της προώθησης των πράσινων δημόσιων συμβάσεων. Τα εμπόδια αυτά μπορούν να ξεπεραστούν μέσω της ενσωμάτωσης διαφόρων πρακτικών που έχουν ευοδωθεί ήδη σε χώρες της Ε.Ε. οι οποίες έχουν σημειώσει θετική πορεία στο πλαίσιο της αντιμετώπισης του φαινομένου της κλιματικής αλλαγής (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2018). Οι χώρες αυτές, έχουν αναπτύξει πολιτικές για την εξοικονόμηση δαπανών και έχουν ενσωματώσει περιβαλλοντικά καινοτόμα στοιχεία σε όλο το εύρος των δραστηριοτήτων της οικονομίας τους.

Κεφάλαιο 3^ο: Εφαρμογή και τομείς εφαρμογής

3.1. Αρχές εφαρμογής των πράσινων δημόσιων συμβάσεων

Σε μια σειρά από νομοθετικές διατάξεις¹, παρατίθενται οι αρχές εφαρμογής των πράσινων δημόσιων συμβάσεων. Πιο συγκεκριμένα, μέσω του νόμου 4412/2016, και ειδικότερα στο άρθρο 18, αναφέρεται ότι οι αρχές οι οποίες αναθέτουν τις συμβάσεις θα πρέπει να συμπεριφέρονται ισότιμα σε όλους τους οικονομικούς φορείς, να ενεργούν με διαφάνεια και χωρίς διακρίσεις, έχοντας πάντα ως σημείο αναφοράς για τη δράση τους την αρχή της αναλογικότητας (Mindev.gov.gr, 2021). Επιπλέον, οι αναθέτουσες αρχές θα πρέπει να σέβονται την αρχή της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, την αρχή του ανταγωνισμού και ως επί το πλείστο, την αρχή της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης ανάπτυξης (Mindev.gov.gr, 2021).

Τεχνητός περιορισμός του ανταγωνισμού διαπιστώνεται σε περιπτώσεις όπου οι διαδικασίες σύναψης συμβάσεων σχεδιάζονται έτσι ώστε ο τελικός στόχος να είναι η ευνοϊκή, ή αντίθετα η δυσμενής μεταχείριση κάποιων οικονομικών φορέων και παράλληλα η μεταχείριση αυτή να γίνεται αδικαιολογήτως. Οι αρχές που είναι υπεύθυνες για την ανάθεση των συμβάσεων, θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα για τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων. Επίσης θα πρέπει να εξασφαλίζεται η χρηστή διαχείριση, σε δημοσιονομικό επίπεδο, των πόρων που διατίθενται από το δημόσιο για την κάλυψη των δαπανών της εκάστοτε σύμβασης (Ράικος, 2019; Παπαγεωργίου, 2022).

Όπως προκύπτει από τα προηγούμενα, οι πιο σημαντικές αρχές οι οποίες εφαρμόζονται στις πράσινες δημόσιες συμβάσεις είναι η αρχή της διαφάνειας, της αναλογικότητας, της ισότιμης μεταχείρισης και της απαγόρευσης διακρίσεων. Ειδικότερα, η αρχή της απαγόρευσης διακρίσεων αφορά την υποχρέωση που έχουν οι αναθέτουσες αρχές να διασφαλίζουν ίση πρόσβαση στις συμβάσεις σε όλους τους οικονομικούς φορείς που προέρχονται είτε από τις χώρες της Ε.Ε. είτε από χώρες με αντίστοιχα δικαιώματα. Η ισότιμη μεταχείριση έχει να κάνει κυρίως με το γεγονός ότι, οι συγκρίσιμες καταστάσεις δεν θα πρέπει να μεταχειρίζονται με διαφορετικό τρόπο, με εξαίρεση την περίπτωση που η μεταχείριση αυτή δικαιολογείται για αντικειμενικούς λόγους (europa.eu, 2016). Όπως αναφέρεται και στη σχετική βιβλιογραφία, η τήρηση των ίδιων όρων, προϋποθέσεων,

¹ Του ν. 4412/2016 «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)» (Α' 147).

πληροφοριών και προθεσμιών, θα πρέπει να απευθύνεται προς όλους τους συμμετέχοντες (Ράικος, 2019). Η αρχή της ισότιμης μεταχείρισης θα πρέπει να εφαρμόζεται σε όλα τα επίπεδα και τα στάδια του διαγωνισμού, τόσο στα αρχικά όπου γίνεται ο προσδιορισμός των κριτηρίων της σύμβασης, όσο και κατά την εφαρμογή των κριτηρίων αυτών. Θα πρέπει επίσης να αναφερθεί το γεγονός ότι η αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων αλλά και της ισότιμης μεταχείρισης, αποτελούν τις βασικές αρχές για την τήρηση του υγιούς ανταγωνισμού (europa.eu, 2016). Ο υγιής ανταγωνισμός έχει να κάνει κυρίως με τις σχέσεις ανάμεσα στους υποψηφίους, αλλά και με τις σχέσεις ανάμεσα στις επιχειρήσεις και την αναθέτουσα αρχή καθώς και τη συμπεριφορά της δεύτερης, δεδομένου ότι κατέχει κυρίαρχη θέση σε σχέση με τις επιχειρήσεις.

Αναφορικά με την αρχή της διαφάνειας, οι συμμετέχοντες θα πρέπει να έχουν ίσες ευκαιρίες στο διαγωνισμό. Τα στοιχεία όλων των διαγωνισμών και των συμμετοχών σε αυτούς, θα πρέπει να δημοσιοποιούνται επαρκώς, έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η τήρηση της αρχής του ανταγωνισμού (Ράικος, 2019). Επίσης, όσον αφορά στο πεδίο της ανάθεσης συμβάσεων αλλά και της απόρριψης προσφορών, όλες οι διαδικασίες και οι πληροφορίες που έχουν να κάνουν με τη λήψη αποφάσεων θα πρέπει να γίνονται γνωστές. Μέσω της δημοσιοποίησης των ανωτέρω πληροφοριών, διασφαλίζεται η αξιοκρατία αλλά και αποφεύγεται η ευνοιοκρατία και οι αυθαιρεσίες. Για την απόρριψη προσφορών, θα πρέπει να ενημερώνονται κατάλληλα όλοι υποψήφιοι αναφορικά με τους λόγους για τους οποίους η προσφορά τους απορρίφθηκε (europa.eu, 2016). Συνεπώς, διαπιστώνουμε ότι η αρχή της διαφάνειας εμπλέκεται άμεσα με την αρχή της ισότιμης μεταχείρισης, εφόσον σε περίπτωση που δεν πληρούνται οι όροι δημοσιότητας των στοιχείων της διαδικασίας, δεν είναι δυνατόν να υπάρξει κάποια εγγύηση για την ισότιμη αντιμετώπιση των υποψηφίων.

Όσον αφορά στην αρχή της αναλογικότητας, τα μέτρα τα οποία εφαρμόζονται στα πλαίσια της διαδικασίας ανάθεσης των συμβάσεων, θα πρέπει να διαμορφώνονται καταλλήλως έχοντας ως σημείο αναφοράς τους στόχους που επιδιώκονται και δεν θα πρέπει να υπερβαίνουν τα αναγκαία μέσα για την επίτευξη τους. Λαμβάνοντας υπόψιν τον ορισμό της εν λόγω αρχής, διαπιστώνεται ότι αυτή συνδέεται με δύο διαφορετικά μεγέθη, το κόστος και το όφελος.

Συγκεκριμένα, οι αναθέτουσες αρχές κατά τη διαδικασία επιλογής του συμμετέχοντα, θα πρέπει να εντοπίζουν την πλέον συμφέρουσα προσφορά από οικονομικής άποψης η οποία την ίδια στιγμή θα πρέπει να μπορεί να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις που έχουν

προκαθοριστεί για την επίτευξη του στόχου του έργου. Έτσι, η βέλτιστη σχέση ανάμεσα στα μεγέθη του κόστους και της ωφέλειας θα πρέπει να λαμβάνει υπόψιν της το κόστος των αγαθών και των υπηρεσιών αλλά και άλλους παράγοντες που έχουν να κάνουν με την αποδοτικότητα και την αποτελεσματικότητα του έργου (Ράικος, 2019; Παπαγεωργίου, 2022).

Συνοψίζοντας, οι αρχές της αναλογικότητας, της διαφάνειας, της απαγόρευσης διακρίσεων και της ισότιμης μεταχείρισης των συμμετεχόντων σε ένα διαγωνισμό, είναι απαραίτητο να τηρούνται έτσι ώστε να θεωρηθεί η διαδικασία επιτυχημένη.

3.2. Είδη διαγωνισμών και ανάθεση των πράσινων δημόσιων συμβάσεων

Τα είδη των διαγωνισμών για την ανάθεση των πράσινων δημόσιων συμβάσεων, ορίζονται από τα άρθρα 27 έως 32 του νόμου 4412/2016 (Label2020, 2020). Τα είδη των διαγωνισμών, παρουσιάζονται στο σχήμα που ακολουθεί.



Εικόνα 5: Είδη των διαγωνισμών για την ανάθεση των πράσινων δημόσιων συμβάσεων

Πηγή: Ίδια επεξεργασία από Ν. 4412/2016

Στο προηγούμενο σχήμα παρουσιάζονται οι διαδικασίες που εφαρμόζονται στις πράσινες δημόσιες συμβάσεις. Αρχικά, κατά την ανοικτή διαδικασία βάσει των διατάξεων του νόμου 4412/2016, υπάρχει πρόβλεψη ότι όλοι οι οικονομικοί φορείς έχουν τη δυνατότητα να υποβάλουν την προσφορά τους. Όλες οι υποβληθείσες προσφορές καλούνται να συμμορφωθούν με ορισμένους όρους, οι οποίοι είναι προκαθορισμένοι και πρέπει να τηρούνται για κάθε συμμετοχή. Εφόσον οι όροι αυτοί τηρούνται οι συμμετέχοντες είναι επιλέξιμοι για να αξιολογηθεί η προσφορά τους. Ειδικότερα, στο πεδίο των πράσινων δημόσιων συμβάσεων, μέσα από την ανωτέρω διαδικασία, η αναθέτουσα αρχή που είναι υπεύθυνη για την ανάθεση της σύμβασης μπορεί να προβεί σε επιλογές οι οποίες είναι δυνητικά φιλικές προς το περιβάλλον (europa.eu, 2016).

Στη συνέχεια, όσον αφορά την κλειστή διαδικασία, οι αρχές που είναι υπεύθυνες για την ανάθεση των συμβάσεων έχουν τη δυνατότητα να αξιολογήσουν την περιβαλλοντική τεχνική ικανότητα σε στάδιο προγενέστερο της ανάθεσης και έτσι να περιορίσουν το συνολικό πλήθος των φορέων που καταθέτουν την προσφορά τους. Η διαδικασία αυτή περιλαμβάνει μια σειρά από στάδια και λειτουργεί με τέτοιο τρόπο έτσι ώστε να παρέχει τη δυνατότητα στις αρχές ανάθεσης να καθορίσουν το κατάλληλο επίπεδο περιβαλλοντικών επιδόσεων, βάσει του οποίου πληρούνται οι προδιαγραφές, τα κριτήρια ανάθεσης αλλά και οι όροι εκτέλεσης της εκάστοτε σύμβασης (europa.eu, 2016).

Οι αρχές ανάθεσης, έχουν τη δυνατότητα να κάνουν χρήση της ανταγωνιστικής διαδικασίας μέσω της διαπραγμάτευσης και του ανταγωνιστικού διαλόγου για τις αγορές εκείνες που απαιτούν μια προσαρμογή υφιστάμενων λύσεων με σκοπό τον περαιτέρω σχεδιασμό των καινοτομιών. Οι διαδικασίες αυτές ενδεχομένως να εμπεριέχουν ορισμένα πλεονεκτήματα στην εφαρμογή των πράσινων δημόσιων συμβάσεων, εφόσον εισάγουν ορισμένα στοιχεία ευελιξίας. Η ευελιξία αυτή συμβάλλει στη βέλτιστη κατανόηση και στη διαχείριση των περιβαλλοντικών απαιτήσεων που εμπεριέχονται στα στοιχεία του κόστους (IDB, 2018). Τέλος, οι ανωτέρω διαδικασίες απαιτούν την ύπαρξη δεξιοτήτων και εμπειρίας στο πεδίο της ανάπτυξης σχέσεων με τους προμηθευτές, έτσι ώστε να επιτευχθούν τα καλύτερα αποτελέσματα.

Στην περίπτωση που μια αναθέτουσα αρχή επιθυμεί να αγοράσει είτε αγαθά είτε υπηρεσίες τα οποία επί του παρόντος δεν διατίθεται στην αγορά, μπορεί να συστήσει μια σύμπραξη καινοτομίας με έναν ή και παραπάνω εταίρους. Μέσω της διαδικασίας αυτής, δίνεται η δυνατότητα πρόσβασης της αναθέτουσας αρχής στην έρευνα, την ανάπτυξη, την

παρακολούθηση και εν τέλει την αγορά ενός νέου προϊόντος ή υπηρεσίας μέσα από τη σύσταση της διαρθρωμένης σύμπραξης. Η περίπτωση αυτή ενδείκνυται ειδικά όταν η ανάπτυξη της τεχνολογίας σ' ένα κλάδο δεν είναι τόσο προηγμένη ώστε να μπορέσει να ανταποκριθεί στις περιβαλλοντικές προκλήσεις που προσδιορίζει μια δημόσια αρχή όπως η κλιματική αλλαγή ή η διαχείριση των φυσικών πόρων (IDB, 2018).

Αναφορικά με τις προαναφερθείσες διαδικασίες και την επιλογή τους από τις ελληνικές αρχές για τη σύναψη πράσινων δημόσιων συμβάσεων, δεν υπάρχουν ποσοτικοί δείκτες που θα αναδείκνυαν το πλήθος των συμβάσεων αλλά και τις διαδικασίες επιλογής.

3.3. Κριτήρια επιλογής, ανάθεσης και αποκλεισμού υποψηφίων

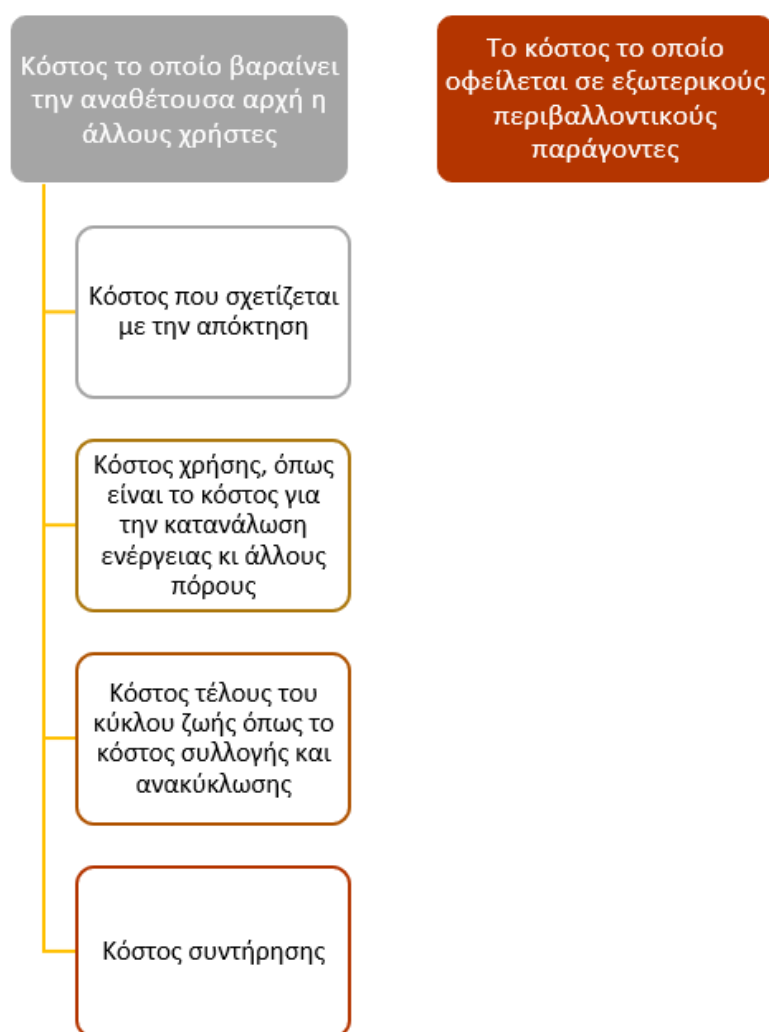
3.3.1. Κοινά Κριτήρια εφαρμογής πράσινων δημόσιων συμβάσεων

Για την επιλογή ενός υποψηφίου, οι αρχές ανάθεσης εστιάζουν στην ικανότητά του να εκτελέσει τη σύμβαση. Στο νόμο 4412/2016 και πιο συγκεκριμένα στα άρθρα 75 έως 77 γίνεται αναλυτική περιγραφή των κριτηρίων επιλογής των υποψηφίων. Σημαντικό ρόλο για την επιλογή των υποψηφίων διαδραματίζουν διάφορα στοιχεία όπως είναι παραδείγματος χάριν η οικονομική, η επαγγελματική και χρηματοοικονομική τους επάρκεια, η φερεγγυότητα και η εντιμότητα τους, καθώς και η άδεια ασκήσεως της επαγγελματικής τους δραστηριότητας. Αντιστοίχως, τα κριτήρια αποκλεισμού ενός υποψηφίου αποτυπώνονται στα άρθρα 73 και 74 του νόμου 4412/2016.

Ειδικότερα, για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις, τα κριτήρια επικεντρώνονται στη συμμόρφωση με την περιβαλλοντική νομοθεσία σε επίπεδο εθνικό και σε επίπεδο Ε.Ε. Η μη τήρηση ενός αντικειμενικά αποδεκτού επαγγελματικού προφίλ που δομεί την ακεραιότητα του οικονομικού φορέα ή οποιαδήποτε περίπτωση παραπτώματος που συνδέεται με την δραστηριότητά του, αποτελεί λόγο αποκλεισμού. Σε μεταγενέστερο στάδιο, αν κατά την εκτέλεση μιας ουσιώδους απαίτησης στα πλαίσια της σύμβασης, παρατηρηθεί επαναλαμβανόμενη πλημμέλεια η οποία οδήγησε σε καταγγελίες, τότε ο υποψήφιος κρίνεται πως πρέπει να αποκλειστεί (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., 2015).

Κατά τη διαδικασία της ανάθεσης, η αναθέτουσα αρχή μελετά όλες τις προσφορές, και προχώρα στη συνέχεια σε σύγκριση κόστους. Όπως αναφέρεται στο νόμο 4412/2016, και ειδικότερα στο άρθρο 86, η αναθέτουσα αρχή εξετάζει τις συμφέρουσες προσφορές από οικονομικής άποψης βάσει τιμής ή κόστους – αποτελεσματικότητας (Ρόβλιας, 2017). Βάσει

του άρθρου 87 του ίδιου νόμου, η αξιολόγηση των προσφορών βάσει της σχέσης ποιότητας - τιμής έχει ως σημείο αναφοράς ορισμένα κριτήρια όπως περιβαλλοντικά, κοινωνικά ή ποιοτικά. Όσον αφορά στην κοστολόγηση του κύκλου ζωής του έργου, στο άρθρο 87 του νόμου 4412/2016, αναφέρεται ότι η κοστολόγηση πρέπει να καλύπτει, στο βαθμό που αρμόζει, ένα μέρος ή το σύνολο των ειδών του κόστους, κατά τη διάρκεια του κύκλου ζωής ενός προϊόντος, μιας υπηρεσίας ή ενός έργου. Τα είδη του κόστους παρουσιάζονται στο σχήμα που ακολουθεί.



Εικόνα 6: Τα είδη του κόστους, τα οποία θα πρέπει να καλύπτουν τον κύκλο ζωής του προϊόντος, της υπηρεσίας ή του έργου

Πηγή: Ίδια επεξεργασία από ν. 4412/2016

Οι εξωτερικοί περιβαλλοντικοί παράγοντες της δεύτερης κατηγορίας αφορούν τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου, άλλες εκπομπές ρύπων καθώς και τη διαδικασία μετριασμού της κλιματικής αλλαγής.

Όπως αναφέρεται στη νομοθεσία της Ε.Ε. (2014/24/EU και 2014/25/EU), η μέθοδος που ως επί το πλείστον χρησιμοποιείται για την αποτίμηση του κόστους το οποίο προκύπτει από εξωτερικούς παράγοντες, θα πρέπει να βασίζεται σε κριτήρια που μπορούν να επαληθευθούν με αντικείμενο τρόπο. Τα κριτήρια αυτά, τα οποία θα πρέπει να είναι προσιτά σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, έχουν να κάνουν με την τιμή, την ποιότητα, περιβαλλοντικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά, την αποδοτικότητα κ.α. (Ρόβλιας, 2017).

Ενδιαφέρον παρουσιάζει και μια παλιότερη υπόθεση που σχετιζόταν με τις πιστοποιήσεις και που εκδικάστηκε από το Δικαστήριο της Ε.Ε. Ειδικότερα, βάσει της απόφασης C-368/2010, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προσέφυγε ενώπιον του δικαστηρίου έτσι ώστε το δεύτερο να αξιολογήσει στοιχεία και να διαπιστώσει παρατυπίες στο πλαίσιο διαγωνισμού ο οποίος είχε λάβει χώρα το 2008, μετά από δημοσίευση στην επίσημη εφημερίδα της Ε.Ε. ενός σχετικού αιτήματος της Ολλανδικής επαρχίας Noord - Holland αναφορικά με την προμήθεια και τη λειτουργία αυτόματου μηχανήματος του βιολογικού καφέ (CURIA, 2012). Συγκεκριμένα, η επαρχία ζήτησε από τους προμηθευτές να πληρούν τα ποιοτικά κριτήρια τα οποία είχαν οριστεί και τα οποία θα έπρεπε να πιστοποιούνταν με εγκεκριμένα σήματα που λειτουργούσαν ως κριτήρια αναθέσεων. Τα σήματα αυτά ήταν το MAX HAVELAAR και το ΕΚΟ.

Όσον αφορά το σήμα πιστοποίησης MAX HAVELAAR, είναι ιδιωτικής προέλευσης, το διαχειρίζεται κάποιος φορέας του Ολλανδικού αστικού δικαίου και λειτουργεί βάσει των προτύπων που έχουν οριστεί από τη διεθνή κεντρική οργάνωση Fairtraide Labelling Organisation (FLO). Το σήμα MAX HAVELAAR, χρησιμοποιείται σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες και έχει σαν στόχο του την τελική προώθηση των προϊόντων τα οποία διακινούνται στο πλαίσιο εμπορικών συναλλαγών. Παράλληλα, το σήμα χρησιμοποιείται για την πιστοποίηση των προϊόντων τα οποία αγοράστηκαν από οργανώσεις μικρών παραγωγών στις αναπτυσσόμενες χώρες έναντι ενός δίκαιου τιμήματος (CURIA, 2012).

Η χορήγηση του σήματος πιστοποίησης MAX HAVELLAR θα πρέπει να πληρεί μια σειρά από κριτήρια μεταξύ των οποίων είναι οι μακροχρόνιες εμπορικές σχέσεις που θα πρέπει να διατηρούν παραγωγοί και εισαγωγείς. Η FLO είναι υπεύθυνη για το λογιστικό

έλεγχο και την πιστοποίηση. Το σήμα αυτό, είναι καταχωρημένο στο Γραφείο Εναρμονίσεως στο πλαίσιο της Εσωτερικής Αγοράς (ΓΕΕΑ).

Όσον αφορά το ΕΚΟ, είναι ένα σήμα πιστοποίησης δυτικής προέλευσης και χορηγείται για εκείνα τα προϊόντα, η σύνδεση των οποίων έχει τη βάση της σε ποσοστό 95% τουλάχιστον σε συστατικά τα οποία προέρχονται από βιολογικές καλλιέργειες. Για τη διαχείριση του σήματος αυτού, υπεύθυνος είναι κάποιος φορέας του Ολλανδικού αστικού δικαίου του οποίου στόχος είναι η ενίσχυση της βιολογικής καλλιέργειας όπως αυτή ρυθμίζεται από τον κανονισμό 392/2004/ΕΚ. Ο φορέας αυτός έχει οριστεί ως αρμόδια αρχή για τη διεξαγωγή ελέγχων που έχουν ως βασικό τους αντικείμενο την τήρηση των υποχρεώσεων που επιβάλλονται με τον κανονισμό και είναι υπεύθυνος για την πάταξη της απάτης. Όπως και το προηγούμενο σήμα, έτσι και αυτό καταχωρείται στο ΓΕΕΑ.

Προτού ασκηθεί η προσφυγή, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή απέστειλε ένα έγγραφο οχλήσεως που απευθύνονταν στο Βασίλειο των Κάτω Χωρών, στο οποίο ανέφερε ότι τα κριτήρια τα οποία τέθηκαν για την πιστοποίηση των δυο σημάτων, προέβλεπαν την αξιολόγηση τεχνικών και επαγγελματικών ικανοτήτων των διαγωνιζομένων, χωρίς να περιλαμβάνεται κάτι τέτοιο στη σχετική οδηγία (2004/18). Έτσι, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κάλεσε το Βασίλειο προς συμμόρφωση με τη νομοθεσία, ωστόσο αμφισβητήθηκε το βάσιμο της απόψεώς της.

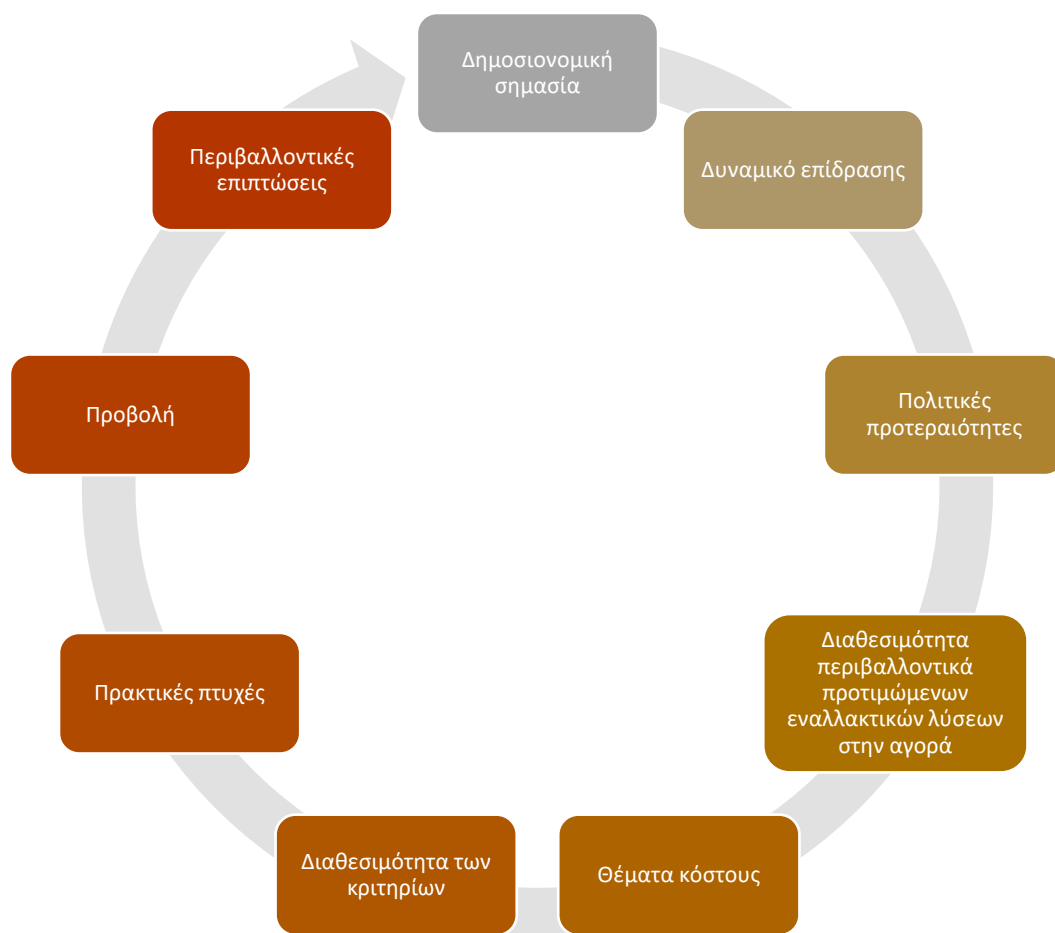
Το βασίλειο των Κάτω Χωρών παρέθεσε τις αντιρρήσεις του στους ισχυρισμούς της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, υποστηρίζοντας ότι ο κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας θα μπορούσε χωρίς δυσκολία να αναζητήσει πληροφορίες σχετικά με την περιγραφή των κριτηρίων στα οποία βασίζονταν τα σήματα πιστοποιήσεων καθώς και περαιτέρω στοιχεία από την αρχή που ήταν υπεύθυνη για την ανάθεση. Συνεπώς, δεν υπήρχε ζήτημα άνισης μεταχείρισης των υποψηφίων (CURIA, 2012). Επιπλέον υποστηρίχθηκε ότι τα εν λόγω σήματα πιστοποίησης είναι ευρέως γνωστά στους οικονομικούς φορείς και έχουν τη βάση τους σε κριτήρια τα οποία καθορίζονται από τη νομοθεσία της Ε.Ε. αναφορικά με τη βιολογική παραγωγή γεωργικών προϊόντων. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο εξέτασε τους ισχυρισμούς των μερών και έκρινε ότι ο περιορισμός, βάσει των δύο σημάτων πιστοποίησης, στην προκήρυξη του διαγωνισμού ήταν λανθασμένος και ότι τα παραδοτέα προϊόντα θα έπρεπε να φέρουν ένα οικολογικό σήμα πιστοποίησης (CURIA, 2012).

Συνοψίζοντας, συνάγεται το συμπέρασμα ότι οι αρχές που είναι υπεύθυνες για την ανάθεση ενός έργου ή μιας προμήθειας, θα πρέπει να τηρούν τα προβλεπόμενα, σύμφωνα με

τα σχετικά νομοθετικά κείμενα. Ωστόσο, είναι πολύ εύκολο να λάβουν χώρα παρεκκλίσεις οι οποίες αλλοιώνουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των συμμετεχόντων και προάγουν ένα κλίμα αθέμιτου ανταγωνισμού μεταξύ τους. Τα κριτήρια ανάθεσης θα πρέπει να είναι διαφανή, να προσδιορίζονται σαφώς, να αιτιολογούνται επαρκώς και να σέβονται την αρχή της ίσης μεταχείρισης έτσι ώστε να εξασφαλίζεται το αδιάβλητο της συνολικής διαδικασίας.

3.3.2. Πυλώνες καθορισμού κριτηρίων

Η διαδικασία του καθορισμού των κριτηρίων των πράσινων δημόσιων συμβάσεων, όπως γίνεται αντιληπτό και από τα προαναφερθέντα, γίνεται βάση της σχετικής νομοθεσίας σε εθνικό επίπεδο και σε επίπεδο Ε.Ε., καθώς και βάσει της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου (Europra, 2022). Σημείο αναφοράς αποτελούν κάποιοι κανόνες οι οποίοι παρουσιάζονται στο σχήμα που ακολουθεί και αναλύονται περαιτέρω.



Εικόνα 7: Πυλώνες καθορισμού των κριτηρίων

Πηγή: Ίδια επεξεργασία από Europra, 2022

Όπως φαίνεται στο σχήμα που παρατίθεται παραπάνω, ένας από τους βασικούς πυλώνες καθορισμού των κριτηρίων για την εφαρμογή των πράσινων δημόσιων συμβάσεων είναι οι **περιβαλλοντικές τους επιπτώσεις**. Στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να επιλέγονται προϊόντα τα οποία θα έχουν όσο το δυνατόν λιγότερες αρνητικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις κατά τη διάρκεια του κύκλου ζωής τους. Όσον αφορά στη **δημοσιονομική σημασία** των κριτηρίων, θα πρέπει να καταβάλλονται προσπάθειες για τον περιορισμό των δαπανών. Ως προς το **δυναμικό επίδρασης**, θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στον καθορισμό των κριτηρίων, στους τομείς εκείνους που έχουν μεγαλύτερο αντίκτυπο στην αγορά.

Σχετικά με τον πυλώνα των **πολιτικών προτεραιοτήτων**, διαπιστώνονται σε τοπικό επίπεδο κάποιες περιβαλλοντικές δυνατότητες προσαρμογών που αφορούν παραδείγματος χάριν την ποιότητα του αέρα στα μεγάλα αστικά κέντρα, το επίπεδο της κατανάλωσης ενέργειας καθώς και τη διαχείριση των αποβλήτων.

Ο πυλώνας της **διαθεσιμότητας εναλλακτικών λύσεων** στην αγορά προσδιορίζει ενδεδειγμένες προτάσεις οι οποίες λειτουργούν λιγότερο επιβαρυντικά προς το περιβάλλον. Στο πεδίο **των θεμάτων κόστους**, οι λύσεις που προτείνονται είναι περιβαλλοντικά φιλικές, και ταυτόχρονα ουδέτερες από πλευράς κόστους καθώς δεν διαφοροποιούν αισθητά τον προϋπολογισμό. Θα πρέπει τέλος να σημειωθεί ότι κατά τη διαδικασία της αξιολόγησης της δαπάνης, είναι απαραίτητη η εκτίμηση του συνολικού κόστους καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής ενός προϊόντος ή μίας υπηρεσίας (Europra, 2022; europra.eu, 2016).

Για τον πυλώνα που έχει να κάνει με τη **διαθεσιμότητα των κριτηρίων**, υφίσταται μια διαδικασία κατάρτισης πράσινων κριτηρίων, για τις αγορές συγκεκριμένων προϊόντων και υπηρεσιών, τα οποία ενσωματώνονται απευθείας στους διαγωνισμούς. Ειδικότερα, για την περίπτωση των μεταφορών, τα κριτήρια για την εφαρμογή των πράσινων δημόσιων συμβάσεων στα κράτη μέλη της Ε.Ε., περιλαμβάνουν 21 ομάδες προϊόντων και υπηρεσιών και διατίθενται τόσο σε στοιχειώδη όσο και σε αναλυτική μορφή (Europra, 2022; europra.eu, 2016).

Η **προβολή** των απαιτούμενων στοιχείων για τις πράσινες συμβάσεις έχει ως αποδέκτες τόσο το κοινό όσο και τις αρχές που είναι υπεύθυνες για την ανάθεση συμβάσεων. Στον τομέα των μεταφορών, για παράδειγμα, η προβολή των αλλαγών που πρέπει να γίνουν στον τύπο των οχημάτων ώστε να μην επιβαρύνεται το περιβάλλον, μπορεί να επηρεάσει σημαντικά τις πολιτικές που εφαρμόζονται.

Ο πυλώνας που αφορά τις **πράσινες πρακτικές πτυχές**, αναφέρεται σε συμβάσεις που πρόκειται να ανανεωθούν ή βρίσκονται σε ισχύ και αφορούν ορισμένες ομάδες προϊόντων ή υπηρεσιών. Στο πλαίσιο αυτό, περιλαμβάνονται όλα εκείνα τα κριτήρια βάσει των οποίων διαμορφώνονται τα επίπεδα των δημοσιονομικών πόρων καθώς και το χρονικό πλαίσιο επέκτασης των συμβάσεων που είναι σε ισχύ (Europra, 2022; europra.eu, 2016).

Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, για να μπορέσει η κάθε αρχή που είναι υπεύθυνη για την ανάθεση της σύμβασης να εντοπίσει και να εξασφαλίσει την προμήθεια προϊόντων, υπηρεσιών και έργων, φιλικών προς το περιβάλλον, έχουν καθοριστεί περιβαλλοντικά κριτήρια για 21 συνολικά ομάδες προϊόντων και υπηρεσιών τα οποία ενσωματώνονται απευθείας στα έγγραφα των διαγωνισμών. Τα κριτήρια αυτά υφίσταται τακτική αναθεώρηση και επικαιροποίηση έτσι ώστε να λαμβάνονται υπ' όψιν τα πιο πρόσφατα επιστημονικά δεδομένα αναφορικά με όλες τις ομάδες των προϊόντων και των υπηρεσιών και να ενσωματώνονται στη νομοθεσία (Europra, 2022; europra.eu, 2016). Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει προτείνει τη θεσμοθέτηση των παραπάνω, έτσι ώστε να επιτευχθεί η αύξηση των πράσινων δημόσιων συμβάσεων και η βέλτιστη ποιότητα στην επιλογή αγαθών και υπηρεσιών, βάσει της υιοθέτησης κοινών κριτηρίων και μεθόδων μετρήσεων στο πλαίσιο του ανοιχτού συντονισμού. Τα κράτη μέλη της Ε.Ε. έχουν κληθεί να εγκρίνουν και να ενσωματώσουν στη νομοθεσία τους τα κριτήρια εφαρμογής των πράσινων δημόσιων συμβάσεων, αφού ήδη έχουν εγκριθεί από την επιτροπή της Ε.Ε. και έχει ολοκληρωθεί ο κύκλος διαβουλεύσεων μεταξύ της Επιτροπής, των κρατών-μελών αλλά και των ενδιαφερόμενων φορέων της αγοράς και της κοινωνίας, . Η έγκριση των κριτηρίων αυτών από τα κράτη μέλη, οδηγεί στην περεταίρω ενσωμάτωσή τους στα εθνικά σχέδια δράσης. Τα κριτήρια αυτά **διακρίνονται σε στοιχειώδη και αναλυτικά** (Europra, 2022; europra.eu, 2016).

3.3.3. Στοιχειώδη - Core criteria

Η κατάρτιση των στοιχειωδών κριτηρίων ή αλλιώς core κριτηρίων αφορά τα βασικότερα πεδία περιβαλλοντικών επιδόσεων ενός προϊόντος και αποσκοπεί στο να ελαχιστοποιήσει τα διοικητικά κόστη των επιχειρήσεων. Τα στοιχειώδη κριτήρια θεωρούνται κατάλληλα για χρήση από κάθε αρχή που είναι υπεύθυνη για την ανάθεση συμβάσεων, σε όλα τα κράτη μέλη της Ε.Ε. που αντιμετωπίζουν τις επιπτώσεις της περιβαλλοντικής μόλυνσης (Europra.eu, 2020).

3.3.4. Αναλυτικά - Comprehensive criteria

Τα αναλυτικά κριτήρια θεωρούνται κατάλληλα για εκείνους τους οργανισμούς που επιθυμούν να αγοράσουν προϊόντα στην καλύτερη ποιότητα της αγοράς. Τα κριτήρια αυτά, μπορεί να απαιτούν ορισμένες επιπρόσθετες εξακριβώσεις, προδιαγραφές ή κάποιο ελάχιστο αυξημένο κόστος συγκριτικά με άλλα προϊόντα ίδιας λειτουργικότητας. Ο τύπος αυτός των κριτηρίων εφαρμόζεται για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις οι οποίες λαμβάνουν υπόψη τους υψηλά επίπεδα περιβαλλοντικών επιδόσεων, και χρησιμοποιούνται από τις αρχές εκείνες που επιθυμούν να στηρίξουν περαιτέρω την περιβαλλοντική πρόοδο και την καινοτομία.

Οι διακρίσεις ανάμεσα στις παραπάνω κατηγορίες αντιπροσωπεύουν κυρίως τη διαφορά ως προς το βαθμό φιλοδοξίας για τα πράσινα προϊόντα με τελικό στόχο την εναρμόνιση των αγορών προς την ίδια κατεύθυνση. Εφόσον τα κριτήρια ενσωματώνονται στα έγγραφα των διαγωνισμών, όντας σε πλήρη συμφωνία με τις διατάξεις της νομοθεσίας, θα πρέπει να διατυπώνονται με τέτοιο τρόπο έτσι ώστε να διευκολύνεται η κατανόηση τους από την πλευρά των επιχειρήσεων που υποβάλουν τις προσφορές.

3.3.5. Ομάδες και Κατηγορίες των υλικών και προμηθειών

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην πράξη έχει συμβάλλει στην προώθηση των πράσινων δημόσιων συμβάσεων με τη δημιουργία της εργαλειοθήκης GPP Training Toolkit (2022) (Europa.eu, 2022). Η εργαλειοθήκη αυτή αποτελείται από τρεις διαφορετικές και ανεξάρτητες μεταξύ τους ενότητες οι οποίες συντονισμένα στοχεύουν στην εισαγωγή των πράσινων δημόσιων συμβάσεων στη λειτουργία των δημόσιων οργανισμών. Στο πλαίσιο αυτό, έχουν εκπονηθεί ορισμένα κριτήρια για προϊόντα και υπηρεσίες σε 21 τομείς που θεωρούνται οι καταλληλότεροι για τη σύναψη πράσινων δημόσιων συμβάσεων. Τα κριτήρια αυτά έχουν τη βάση τους σε ήδη υπάρχοντα ευρωπαϊκά αλλά και εθνικά κριτήρια χορήγησης του οικολογικού σήματος καθώς και σε πληροφορίες και δεδομένα που προκύπτουν από φορείς της βιομηχανίας και της κοινωνίας των πολιτών (Europa.eu, 2022). Για τον καθορισμό των κριτηρίων αυτών, συστάθηκε μια ομάδα εμπειρογνομόνων στην οποία συμμετείχαν αντιπρόσωποι των κρατών μελών της Ε.Ε. Οι ενότητες των κριτηρίων παρουσιάζονται στη συνέχεια.

- Στρατηγικές και οικονομικές πληροφορίες για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις

Στο πλαίσιο αυτό, γίνεται ο προσδιορισμός των σταδίων εκτέλεσης των στρατηγικών που εφαρμόζονται για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις. Εξασφαλίζονται και εκτελούνται οι αποφάσεις με αποτελεσματικό και απλό τρόπο με σκοπό την ανάπτυξη ενός σχεδίου δράσης και την εισαγωγή του σχεδίου αυτού βαθμιαία στους οργανισμούς (Europra.eu, 2022).

- Νομικό πλαίσιο

Στο νομικό πλαίσιο περιλαμβάνεται ο καθορισμός ενός οδηγού νομικών θεμάτων για τον τρόπο και το χρόνο ενσωμάτωσης των περιβαλλοντικών κριτηρίων στις δημόσιες συμβάσεις. Στον οδηγό αυτό, γίνεται περιγραφή των διαφόρων σταδίων που ακολουθούνται στο πλαίσιο της προκήρυξης του δημόσιου διαγωνισμού για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις.

- Καθορισμός περιεχομένου

Γίνεται περιγραφή των ελάχιστων τεχνικών προδιαγραφών βάσει των οποίων θα πρέπει να συμμορφώνονται όλες οι προσφορές (Europra.eu, 2022).

- Πρακτική ενότητα

Η πρακτική ενότητα σχεδιάζεται για να εξυπηρετήσει τους δημόσιους λειτουργούς των οποίων το βασικό αντικείμενο ενασχόλησης είναι τα θέματα των δημόσιων συμβάσεων. Στο πλαίσιο αυτό, περιλαμβάνονται κάποια παραδείγματα περιβαλλοντικών κριτηρίων τα οποία θα μπορούσαν να εισαχθούν στα έγγραφα προσφορών. Με σχετική ανακοίνωση της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή [COM (2008)] δημοσίευσε μια σειρά από ενιαία κριτήρια για διάφορες κατηγορίες προϊόντων, υπηρεσιών και έργων, απευθύνοντας μια έκκληση προς τα κράτη μέλη να τα υιοθετήσουν στα σχέδια δράσης τους και θέτοντας ως στόχο το 50%. Στο σχήμα που ακολουθεί παρατίθενται οι ομάδες προϊόντων, υπηρεσιών και έργων της εργαλειοθήκης.

Πρώτη ομάδα

Χαρτί

Προϊόντα και υπηρεσίες καθαρισμού

Εξοπλισμός γραφείου

Μέσα μεταφοράς

Έπιπλα

Ηλεκτρισμός

Παροχή τροφίμων και υπηρεσιών

Κατασκευές

Κλωστοϋφαντουργία- ρουχισμός

Προϊόντα και υπηρεσίες κηπουρικής

Εικόνα 8: Πρώτη ομάδα προϊόντων, υπηρεσιών και έργων της εργαλειοθήκης

Πηγή: Ίδια επεξεργασία από COM (2008), Euroopa.eu, 2022

Μετά το 2014, ενσωματώθηκε και δεύτερη ομάδα προϊόντων, υπηρεσιών και έργων στην εργαλειοθήκη, η οποία αφορούσε, μεταξύ άλλων, και τον τομέα των μεταφορών.

Δεύτερη ομάδα

Συνδυασμένη θερμότητα

Θερμομόνωση

Επιτοίχια πλαίσια

Επικάλυψη σκληρών πατωμάτων

Εσωτερικός φωτισμός

Οδικές κατασκευές/σήματα τροχαίας

Οδικός φωτισμός/σήματα τροχαίας

Υποδομές λυμάτων

Τουαλέτες - Ουρητήρια

Εξοπλισμός απεικόνισης

Βρύσες κουζίνας και μπάνιου

Εικόνα 9: Δεύτερη ομάδα προϊόντων, υπηρεσιών και έργων της εργαλειοθήκης

Πηγή: Ίδια επεξεργασία από Euroopa.eu, 2022

Τα κριτήρια για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις που διαμορφώνονται σε επίπεδο Ε.Ε., σχεδιάζονται τοιουτοτρόπως ώστε να μπορούν να ενσωματώνονται άμεσα στα έγγραφα των διαγωνισμών και περιλαμβάνουν πληροφορίες που αφορούν τις μεθόδους εξακρίβωσής τους. Η επικαιροποίηση των πληροφοριών αυτών γίνεται σε τακτά χρονικά διαστήματα και η μετάφραση τους λαμβάνει χώρα σταδιακά σε όλα τα κράτη-μέλη της Ε.Ε.

3.4. Πλαίσιο καθορισμού απαιτήσεων φορέα προμηθειών

3.4.1. Τεχνικά πρότυπα

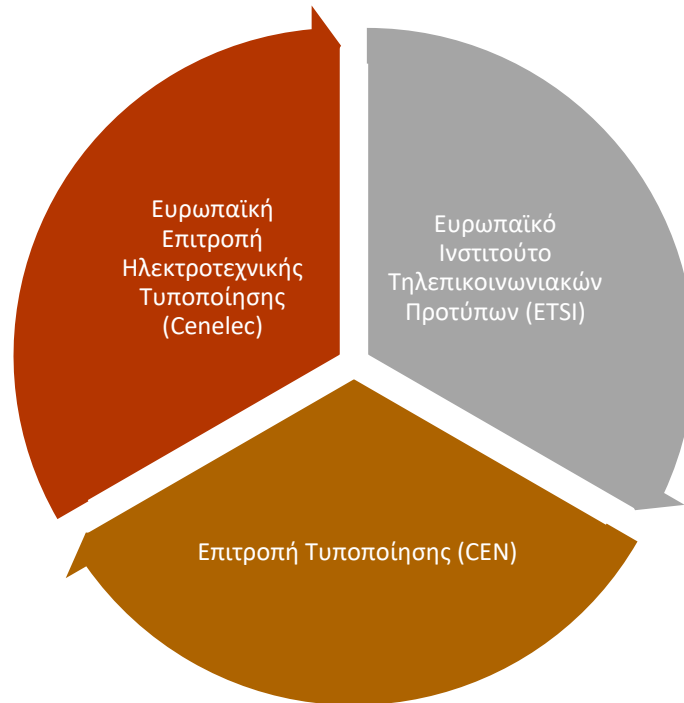
Τα τεχνικά πρότυπα στο πεδίο του καθορισμού των απαιτήσεων για τους φορείς προμηθειών, αφορούν εκείνες τις τεχνικές προδιαγραφές, οι οποίες έχουν εγκριθεί από κάποιον ευρωπαϊκό οργανισμό τυποποίησης και των οποίων ωστόσο η τήρηση δεν έχει υποχρεωτικό χαρακτήρα. Τα τεχνικά αυτά πρότυπα λαμβάνουν πάντα υπόψη τα κριτήρια της διαφάνειας και της αμεροληψίας. Ο Διεθνής Οργανισμός Τυποποίησης (ISO), η Ε.Ε. και το Υπουργείο Περιβάλλοντος των ΗΠΑ εντάσσονται στους βασικότερους οργανισμούς, οι οποίοι είναι υπεύθυνοι για τον καθορισμό των προτύπων που αναγνωρίζονται σε εθνικό και διεθνές επίπεδο (europa.eu, 2016).

Ο ρόλος που διαδραματίζουν τα τεχνικά πρότυπα αναφορικά με τον σχεδιασμό της παραγωγής και διάθεσης των προϊόντων είναι πολύ σημαντικός καθώς πολλά από αυτά περιλαμβάνουν περιβαλλοντικά κριτήρια όπως είναι η χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και άλλες διαδικασίες περιβαλλοντικής διαχείρισης.

Τα τεχνικά πρότυπα ταξινομούνται σε διάφορες κατηγορίες όπως είναι τα πλήρη ευρωπαϊκά πρότυπα (ENs), τα διεθνή πρότυπα, οι ευρωπαϊκές τεχνικές σύγκρισης αλλά και κάποια συστήματα τεχνικής αναφοράς που προκύπτουν από φορείς προτύπων της Ε.Ε. Επίσης μπορεί να υφίστανται και εθνικά πρότυπα και τεχνικές προδιαγραφές. (europa.eu, 2016).

Τέλος, τα τεχνικά πρότυπα χρησιμοποιούνται στο πλαίσιο της εφαρμογής των δημόσιων συμβάσεων εφόσον εμπεριέχουν σαφή κριτήρια, τηρούν την αρχή της ισονομίας και σχεδιάζονται βάσει διαδικασιών στις οποίες συμμετέχουν οι ενδιαφερόμενοι κύκλοι συμφερόντων όπως περιβαλλοντικές ενώσεις, εθνικές αρχές, ενώσεις καταναλωτών και άλλοι εκπρόσωποι της βιομηχανίας (europa.eu, 2016).

Σε επίπεδο Ε.Ε., η κατάρτιση των προτύπων γίνεται από τους ευρωπαϊκούς φορείς που παρουσιάζονται στο σχήμα που ακολουθεί.



Εικόνα 10: Ευρωπαϊκοί φορείς κατάρτισης προτύπων

Πηγή: Ίδια επεξεργασία από europa.eu, 2016

Οι φορείς που παρουσιάστηκαν στο προηγούμενο σχήμα είναι υπεύθυνοι για την ενσωμάτωση των περιβαλλοντικών ζητημάτων στα πρότυπα τα οποία θεσπίζονται. Παραδείγματος χάριν, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Τυποποίησης έχει δημιουργήσει μια εργαλειοθήκη που χρησιμοποιείται από τις τεχνικές επιτροπές οι οποίες είναι αρμόδιες για το σχεδιασμό των προτύπων. Αντιστοίχως, αλλά όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι υπεύθυνα για την εποπτεία και τη διασφάλιση του συντονισμού των διαφόρων πολιτικών με κεντρικό άξονα τα περιβαλλοντικά θέματα.

3.4.2. Προδιαγραφές

Οι προδιαγραφές για την εκτέλεση μιας δημόσιας σύμβασης, είναι ένα έντυπο κείμενο στο οποίο αναφέρονται τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά στοιχεία ενός προϊόντος ή αντίστοιχα

μιας υπηρεσίας τα οποία σχετίζονται με την ποιότητα, τις επιδόσεις αλλά και άλλες διαστάσεις του προϊόντος ή της υπηρεσίας.

Οι προδιαγραφές αυτές έχουν υποκειμενικό χαρακτήρα και μπορούν να συνταχθούν από οποιονδήποτε οργανισμό, ιδιωτικού ή δημοσίου συμφέροντος. Ως επί το πλείστο, οι τεχνικές προδιαγραφές υλικών και εργασιών εκδίδονται έχοντας σαν βάση τα όρια τα οποία θέτει ο πελάτης προς τον προμηθευτή ή τις τεχνικές ιδιότητες και χαρακτηριστικά όλων των υλικών. Επίσης, οι τεχνικές προδιαγραφές μπορεί να προσδιορίζονται βάσει της περιγραφής του τρόπου λειτουργίας του προϊόντος ή της υπηρεσίας (Τ.Ε.Ε., 2018).

Λόγω του υποκειμενικού τους χαρακτήρα, οι προδιαγραφές συνήθως αντικαθίστανται με τεχνικά πρότυπα ή άλλους κανονισμούς ή κώδικες, με εξαίρεση τις περιπτώσεις που η χρήση τους θεωρείται αναγκαία για την εξυπηρέτηση εξειδικευμένου αντικειμένου. Από την Ε.Ε. έχει αναγνωριστεί ότι οι περιβαλλοντικές παράμετροι μπορούν να θεωρηθούν ως προδιαγραφές υπό τον όρο ότι δηλώνονται ξεκάθαρα στην προκήρυξη και συμφωνούν με τις θεμελιώδεις αρχές του δικαίου της Ε.Ε. (europa.eu, 2016). Ειδικότερα, θα πρέπει να έχουν τη βάση τους στην αρχή της μη διάκρισης, να είναι μετρήσιμες και συγκεκριμένες καθώς και να μην αποκρύπτουν τεχνικά χαρακτηριστικά ή κριτήρια επιλογής.

3.4.3. Τεχνικοί κανόνες και κανονισμοί

Οι τεχνικοί κανόνες ή κανονισμοί μπορεί να περιλαμβάνουν οποιοσδήποτε τεχνικές απαιτήσεις που σχετίζονται με εθνικές διοικητικές διατάξεις. Η τήρηση των απαιτήσεων αυτών έχει ρυθμιστικό και εξειδικευμένο χαρακτήρα και θεωρείται υποχρεωτική για την εμπορία και τη χρήση ενός προϊόντος ή την παροχή μιας υπηρεσίας στο εκάστοτε κράτος μέλος της Ε.Ε. Όπως αναφέρεται στην οδηγία 98/34/ΕΚ, οι νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις των κρατών μελών ορίζουν την τήρηση των τεχνικών απαιτήσεων και λόγω αυτών μπορεί να απαγορευτεί η κατασκευή, εισαγωγή ή χρήση κάποιου προϊόντος ή η παροχή μιας υπηρεσίας (Τ.Ε.Ε., 2018). Συνεπώς, οι τεχνικοί κανονισμοί έχουν τοπικό χαρακτήρα και χρησιμοποιούνται κυρίως με σκοπό την εύρυθμη λειτουργία της αγοράς προς όφελος του κοινωνικού συνόλου (Τ.Ε.Ε., 2018). Μπορεί να εκδίδονται από κρατικούς φορείς ή άλλους οργανισμούς και σωματεία και αφορούν στη ρύθμιση αντιστοίχως κάποιων εσωτερικών τους θεμάτων.

3.4.4. Συμφωνία ΤΒΤ (Τεχνικά εμπόδια του εμπορίου)

Η συμφωνία που αφορά την κάλυψη τεχνικών εμποδίων του εμπορίου έχει σαν στόχο της να εξασφαλίσει ότι δε δημιουργούνται άσκοπα εμπόδια στο διεθνές εμπόριο από τεχνικούς κανονισμούς και πρότυπα αλλά και από διαδικασίες διαπίστωσης συμμόρφωσης που υφίστανται σε εθνικό επίπεδο. Με τον τρόπο αυτό, περιορίζεται η διακριτική μεταχείριση των εθνικών προϊόντων έναντι ομοειδών εισαγόμενων.

Ειδικότερα, η συμφωνία για τα τεχνικά εμπόδια του εμπορίου περιλαμβάνει την τήρηση ενός κώδικα πρακτικής για την κατάρτιση και την εφαρμογή προτύπων από την πλευρά των οργάνων της κεντρικής κυβέρνησης του εκάστοτε κράτους μέλους καθώς και άλλες διατάξεις που αφορούν την εφαρμογή τεχνικών κανονισμών από τοπικούς δημόσιους φορείς και κυβερνητικούς οργανισμούς. Προβλέπεται επίσης η δημιουργία κέντρων πληροφόρησης σε εθνικό επίπεδο έτσι ώστε να διευκολύνεται η πρόσβαση σε στοιχεία και δεδομένα αναφορικά με τις διαδικασίες που εφαρμόζονται σε τοπικό επίπεδο. Τέλος, αναφορικά με τις αναπτυσσόμενες χώρες, προβλέπεται ιδιαίτερη μεταχείριση ενώ παράλληλα τους παρέχεται τεχνική βοήθεια. Σε κάθε περίπτωση, οι κανονισμοί που υιοθετούνται δεν θα πρέπει να αποτελούν εμπόδιο στις εξαγωγές τους (Wto.org, 2021; europa.eu, 2016).

3.5. Πτυχές εφαρμογής των πράσινων δημόσιων συμβάσεων

Η βιωσιμότητα των δημόσιων δαπανών αποτελεί βασικό ζήτημα για πολλά κράτη μέλη της Ε.Ε., καθώς αποκτά ακόμη μεγαλύτερη δυναμική, μετά την κρίση που δημιούργησε η πανδημία του Covid - 19. Το Σχέδιο Ανάκαμψης για την Ευρώπη και το Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο (ΠΔΠ) που προτάθηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για να συμβάλλουν στην αποκατάσταση της οικονομικής και κοινωνικής ζημίας που προκλήθηκε από την πανδημία, παρείχαν ένα πλαίσιο για την εφαρμογή διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων σε ολόκληρη την Ε.Ε. σε διάφορους τομείς συμπεριλαμβανομένων των δημόσιων συμβάσεων (European Commission, 2020).

Σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Σχέδιο Ανάκαμψης για την Ευρώπη θα οδηγήσει σε τεράστιες επενδύσεις τόσο στον δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα, προκειμένου η Ένωση να συνεχίσει την πορεία προς μια βιώσιμη ανάκαμψη, υποστηρίζοντας παράλληλα πράσινες και ψηφιακές προτεραιότητες (European Council, 2020). Ενώ ορισμένες επενδύσεις μπορούν να επικεντρωθούν σε διαρθρωτικές-συστημικές

μεταρρυθμίσεις που απαιτούν νομοθετικές ή άλλες θεμελιώδεις αλλαγές, κάποιες άλλες δύναται να επικεντρωθούν σε έργα υποδομής. Αποτελεί μεγάλη πρόκληση για όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς η διασφάλιση ότι όλες οι δημόσιες δαπάνες που θα γίνουν θα χρησιμοποιηθούν κυρίως βάσει μιας βιώσιμης σχέσης ποιότητας/τιμής. Επιπλέον, ανεξάρτητα από τον τρόπο με τον οποίο δαπανώνται οι δημόσιοι πόροι, οι δημόσιες αρχές θα πρέπει να προμηθεύονται υπηρεσίες, και αγαθά σύμφωνα με τους κανόνες και τις διαδικασίες που ορίζει η νομοθεσία της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις.

Οι περισσότερες μελέτες για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις έχουν επικεντρωθεί στην εφαρμογή μόνο μιας πτυχής τους, της περιβαλλοντικής (Lundberg et al., 2015) παρότι υφίστανται πτυχές που δίνουν έμφαση στην κοινωνία και την καινοτομία. Ωστόσο, υπάρχουν μελέτες (Bernal et al., 2019) που εστιάζουν είτε στον εντοπισμό πιθανών στρατηγικών για τη συμπερίληψη των κοινωνικών πτυχών στις δημόσιες συμβάσεις είτε στη συνεργασία μεταξύ της αναθέτουσας αρχής και του προμηθευτή.

Οι σημαντικότεροι τομείς εφαρμογής των πράσινων δημόσιων συμβάσεων είναι αυτοί που σχετίζονται με τις υποδομές και τα κτίρια γραφείων, τις υπηρεσίες εστίασης, τις υπηρεσίες μεταφοράς αλλά και εκείνα τα προϊόντα τα οποία καταναλώνουν ηλεκτρική ενέργεια. Αυτό συμβαίνει διότι οι συγκεκριμένες κατηγορίες συνεπάγονται μεγάλες περιβαλλοντικές επιβαρύνσεις. Έτσι, η δημοσιονομική τους πλευρά είναι εξίσου σημαντική με την επίδρασή τους στην αγορά.

Ειδικότερα, στην περίπτωση των κτιρίων, η πολυπλοκότητά είναι υψηλή εφόσον αποτελούνται από πολλά κατασκευαστικά στοιχεία τα οποία στο σύνολό τους μπορούν να επηρεάσουν τη γενικότερη απόδοση του οικοδομήματος. Κάποιες δημόσιες αρχές έχουν αναλάβει τη δέσμευση να προωθήσουν τη βιωσιμότητα στις κατασκευές αυτές, έχοντας σαν τελικό στόχο τη μείωση της περιβαλλοντικής τους επιβάρυνσης και της κατανάλωσης ενέργειας (Günther and Scheibe, 2016).

Αναφορικά με τον τομέα της κατανάλωσης τροφίμων, μεγάλοι προμηθευτές τροφίμων μπορούν να συμβάλλουν αισθητά στη μείωση της περιβαλλοντικής επιβάρυνσης επιλέγοντας τη βιολογική παραγωγή και τη μείωση των απορριμμάτων συσκευασίας. Ο τομέας των μεταφορών, που αποτελεί και το αντικείμενο της έρευνας αυτής, μπορεί να δημιουργήσει τομές μέσω διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων από κρατικούς φορείς και μέσω της προώθησης πράσινων μεθόδων μεταφοράς που θα συνοδεύονται από την παροχή φορολογικών ωφελειών. Τέλος, όλα τα ηλεκτρικά είδη έχουν μεγάλο περιβαλλοντικό αποτύπωμα λόγω

των πρώτων υλών τους. Έτσι, κρίνεται απαραίτητο να καταστεί προτεραιότητα ο έλεγχος και η εποπτεία ως αναφορά τόσο το κόστος όσο και τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις από την χρήση των προϊόντων αυτών.

Κεφάλαιο 4^ο: Οι πράσινες διεθνείς συμβάσεις στον τομέα των δημόσιων μεταφορών

4.1. Σημασία των μεταφορών για την ΕΕ

Σε μια πυκνοκατοικημένη ήπειρο όπως είναι η Ευρώπη, οι δημόσιες συγκοινωνίες αποτελούν τη ραχοκοκαλιά της καθημερινής ζωής πολλών κατοίκων. Το 2014, περισσότερα από 57 δισεκατομμύρια ταξίδια πραγματοποιήθηκαν στην ήπειρο με λεωφορείο, τραμ, μετρό και προαστιακό. Τα τελευταία χρόνια, οι δημόσιες συγκοινωνίες στην Ευρώπη γίνονται όλο και πιο σημαντικές και ως εκ τούτου, υπάρχουν όλο και περισσότερες πρωτοβουλίες που στοχεύουν στη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών αυτών (Dias and Caselles, 2014).

Παρ' όλα αυτά, το αυτοκίνητο παραμένει το κύριο μέσο μεταφοράς στην Ε.Ε. Σύμφωνα με τη Eurostat, σε ότι αφορά τα 27 κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το μερίδιο αγοράς των επιβατικών οδικών οχημάτων ως ποσοστό όλων των επιβατικών μεταφορών αυξήθηκε από 82,5% το 2000 σε 83% το 2018. Συγκριτικά, οι σιδηρόδρομοι είχαν μερίδιο 8% το 2018, σε σύγκριση με 7,1% το 2000 και τα τρόλεϊ και τα λεωφορεία 8,7%, μειωμένο από 10,4% το 2000. Το μερίδιο των επιβατικών οδικών οχημάτων είναι συνήθως χαμηλότερο σε πόλεις, αλλά εξακολουθεί να είναι υψηλότερο σε σχέση με το αντίστοιχο κάθε άλλου μέσου (Euroopa.eu, 2019).

Τον Ιούνιο του 2019, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναθεώρησε τους υπολογισμούς της για τις κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις των μεταφορών. Το εξωτερικό περιβαλλοντικό κόστος των μεταφορών (που συνδέεται με τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου, την τοπική ατμοσφαιρική ρύπανση, τον θόρυβο, την παραγωγή ενέργειας, την επιβάρυνση του περιβάλλοντος), το κόστος της συμμόρφωσης ως προς αυτό καθώς και το κόστος των ατυχημάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση ανέρχεται συνολικά σχεδόν σε 1 τρισεκατομμύριο ευρώ ετησίως, με το μερίδιο των μεγάλων αστικών κέντρων να εκτιμάται ότι είναι τουλάχιστον το 50%. Οι οδικές μεταφορές προκαλούν περισσότερο από το 80% αυτού του εξωτερικού κόστους (περίπου 620 δισεκατομμύρια ευρώ προκαλούνται από επιβατικά οχήματα και 200 δισεκατομμύρια ευρώ από μεταφορά φορτίων), συμπεριλαμβανομένων των οδικών ατυχημάτων (περίπου 280 δισεκατομμύρια ευρώ), του

κόστους συμφόρησης (περίπου 270 δισεκατομμύρια ευρώ) και του περιβαλλοντικού κόστους (περίπου 270 δισεκατομμύρια ευρώ). Πρόκειται για μια πολύ σημαντική αύξηση σε σχέση με τους υπολογισμούς που περιλαμβάνονταν στην έκθεση του 2013 για την εκτίμηση των επιπτώσεων από τις μεταφορές. Με βάση εκείνη την εκτίμηση, το συνολικό εξωτερικό κόστος των μεταφορών υπολογιζόταν σε 420 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως, με το μερίδιο των μεγάλων αστικών κέντρων να εκτιμάται σε 230 δισεκατομμύρια ευρώ (Euroora.eu, 2019).

Η αύξηση της κυκλοφορίας των αυτοκινήτων στις πόλεις και τις μητροπολιτικές περιοχές οδηγεί σε αντίστοιχη αύξηση του εξωτερικού κόστους που συνδέεται τόσο με την ατμοσφαιρική ρύπανση όσο και με την απώλεια χρόνου, στοιχεία που επηρεάζουν αρνητικά την επαγγελματική και προσωπική ζωή των πολιτών. Για να εξασφαλιστεί η καλή ποιότητα ζωής στις πόλεις και να γίνουν πιο προσιτές, καθαρές και ανταγωνιστικές, είναι απαραίτητη η στροφή προς βιώσιμους τρόπους μεταφοράς όπως οι δημόσιες συγκοινωνίες (Euroora.eu, 2020).

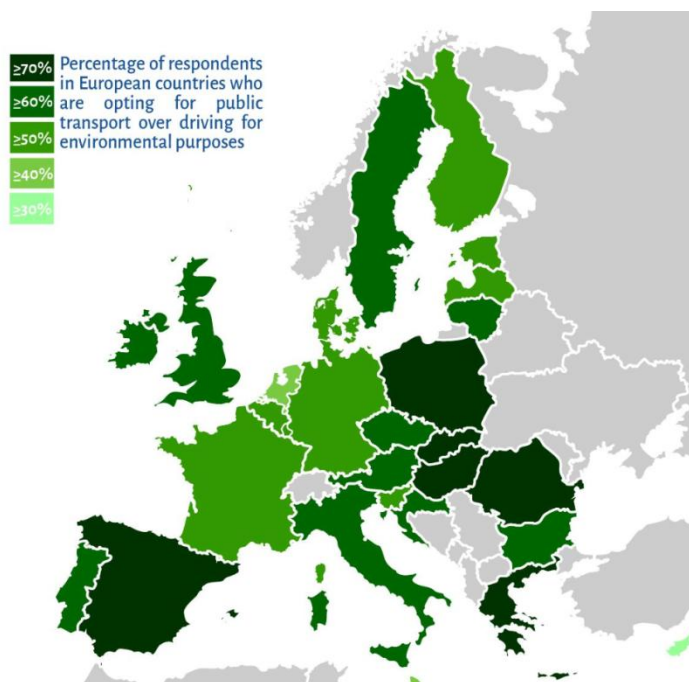
Όπως υποστηρίζεται από σχετική έρευνα της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, το 64% των Ευρωπαίων φαίνεται έτοιμο να επιλέξει τα μέσα μαζικής μεταφοράς από το αυτοκίνητό τους για περιβαλλοντικούς σκοπούς. Συγκριτικά, το 93% των Κινέζων πολιτών και μόλις το 49% των Αμερικανών δηλώνουν ότι επιλέγουν ήδη τα δημόσια μέσα μεταφοράς. Εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ανατολική Ευρώπη ξεχωρίζει για την υψηλή χρήση των μέσων μαζικής μεταφοράς. Επιπλέον, ενώ μόνο το 3% των Ευρωπαίων και το 5% των Αμερικανών δηλώνουν ότι έχουν αντικαταστήσει το αυτοκίνητό τους με πρόσφατο μοντέλο που κινείται με ηλεκτρική ενέργεια, στην περίπτωση της Κίνας το ποσοστό αυτό ανεβαίνει στο 26% (EIB.org, 2019).

EIB Climate Survey

64%
of Europeans are committed to choose **public transport** over driving to fight climate change.



Source: BVA for the European Investment Bank



Εικόνα 11: Έρευνα της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων για τη χρήση των μέσων μαζικής μεταφοράς

Πηγή: EIB.org, 2019

Όσον αφορά τις αεροπορικές μεταφορές, το 36% των Ευρωπαίων δήλωσαν ότι πετούν λιγότερο με σκοπό την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής και το 75% στόχευε να μειώσει περαιτέρω τις πτήσεις του μέχρι το 2020. Αντιστοίχως, το ποσοστό αυτό αυξάνεται στο 94% στην Κίνα, ενώ στις ΗΠΑ βρίσκεται χαμηλότερα, στο 69%. Οι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ιδίως στη Κροατία, τη Σλοβακία και τη Γερμανία είναι ιδιαίτερα αφοσιωμένοι στο στόχο της μείωσης των πτήσεων και ταξιδεύουν περισσότερο με τρένο (EIB.org, 2019).

4.2. Λευκή Βίβλος Ε.Ε. και στόχος πράσινων μεταφορών

Το 2011, για πρώτη φορά η επιτροπή της Ε.Ε. παρουσίασε ένα σχέδιο που περιλάμβανε 40 σαφείς κατευθύνσεις και στόχους οι οποίοι θα έπρεπε να επιτευχθούν κατά τη διάρκεια των επόμενων δέκα ετών, έχοντας ως τελικό σκοπό τη δόμηση ενός ανταγωνιστικού συστήματος μεταφορών μέσω του οποίου θα ενισχυόταν η κινητικότητα και θα αίρονταν τα εμπόδια σε μια σειρά από σημαντικούς τομείς. Στο πλαίσιο του σχεδίου αυτού, τέθηκε ως στόχος η ενίσχυση της πράσινης ανάπτυξης και της απασχόλησης. Επιπλέον, οι ενεργειακές

επιλογές θα μετασχηματίζονταν έτσι ώστε να ελαττωθεί η εξάρτηση της Ε.Ε. από το πετρέλαιο και να μειωθούν οι εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου στον τομέα των μεταφορών έως το 2050. Τέλος, στο σχέδιο αυτό γινόταν αναφορά σε ορισμένα εμπόδια που αφορούσαν κυρίως τις υποδομές μεταφορών, την καινοτομία, τις επενδύσεις και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Ο αντικειμενικός σκοπός της άρσης των εμποδίων αυτών είναι η δημιουργία μιας ενιαίας ευρωπαϊκής περιοχής μεταφορών, με ενισχυμένο τον ανταγωνισμό και εκτεταμένη σύνδεση των δικτύων των κρατών μελών, ώστε να δοθεί μια νέα ώθηση στις εμπορευματικές και επιβατικές μεταφορές (European Commission, 2018).

Μέσω της δημιουργίας του ενιαίου ευρωπαϊκού χώρου για τις μεταφορές, διευκολύνεται η κυκλοφορία των πολιτών και των εμπορευμάτων, μειώνονται τα κόστη και βελτιώνεται η βιωσιμότητα των μεταφορικών μέσων και έργων. Η μετεξέλιξη του ήδη υπάρχοντος συστήματος μεταφορών στην Ε.Ε. απαιτεί έναν συνδυασμό πρωτοβουλιών σε όλα τα επίπεδα λήψης αποφάσεων και σε όλους τους τρόπους μεταφοράς (European Commission, 2018).

Όσον αφορά τον κλάδο των αεροπορικών μεταφορών, οι πρωτοβουλίες που τέθηκαν περιλάμβαναν την ολοκλήρωση του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Ουρανού (ΕΕΟ), την ανάπτυξη του ευρωπαϊκού συστήματος για τη διαχείριση της ενέργειας κυκλοφορίας και την αναθεώρηση του κανονισμού για τις χρονοθυρίδες έτσι ώστε η χωρητικότητα των αερολιμένων να γίνεται πιο αποτελεσματικά και βιώσιμα (Europa.eu, 2019).

Στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών, οι πρωτοβουλίες που συμπεριελήφθησαν στο σχέδιο της Ε.Ε., αφορούσαν την ανάπτυξη ενός ενιαίου ευρωπαϊκού σιδηροδρομικού δικτύου, την ενίσχυση του ανταγωνισμού στις επιμέρους αγορές και τη θέσπιση μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης για τη διαχείριση των διαδρομών εμπορευμάτων (Consilium.europa.eu, 2022).

Στον τομέα των θαλάσσιων διαδρομών, στόχος ήταν η επίτευξη ενός ευρωπαϊκού χώρου μεταφορών χωρίς σύνορα με σημείο αναφοράς τη γαλάζια ζώνη της ελεύθερης ναυτιλιακής κίνησης τόσο εντός όσο και εκτός της Ε.Ε. (Europa.eu, 2022).

Στον τομέα των οδικών μεταφορών, οι πρωτοβουλίες του σχεδίου εστίασαν το ενδιαφέρον τους στην επανεξέταση της αγοράς των οδικών μεταφορών εμπορευμάτων, στα τέλη χρήσης του οδικού δικτύου, την ασφάλεια νομοθεσίας για τις μεταφορές και την εφαρμογή της στα επιμέρους κράτη μέλη της Ε.Ε. (European Commission, 2018).

Μέσω του σχεδίου της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προωθεί το πρόγραμμα e-Freight, προτείνοντας ορισμένες πρωτοβουλίες σε θέματα απασχόλησης, συνθηκών εργασίας σε όλα τα μέσα μεταφοράς, ασφάλειας των φορτίων και βιωσιμότητας στις μεταφορές (Eibel and Chu, 2013). Άλλες πρωτοβουλίες που προτάθηκαν, στοχεύουν στη βελτίωση της ασφάλειας σε κάθε τρόπο μεταφοράς, συμπεριλαμβανομένης της ασφάλειας της πολιτικής αεροπορίας αλλά και επικίνδυνων εμπορευμάτων (European Commission, 2018).

Στο πλαίσιο της ανωτέρω στρατηγικής, η επιτυχία εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την προώθηση της καινοτομίας και της ενσωμάτωσης νέων τεχνολογιών. Στη Λευκή Βίβλο που διαμορφώθηκε από την Ε.Ε., στις βασικές προτεραιότητες για την ολοκλήρωση του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών περιλαμβάνεται η δημιουργία του δικτύου Trans-European Transport Network (TEN-T). Το δίκτυο αυτό θεωρείται αναγκαίο για την αύξηση των θέσεων απασχόλησης αλλά και για την οικονομική ανάπτυξη, στο βαθμό που θα αποτελέσει μια αλυσίδα που θα συνδέει όλους τους τρόπους μεταφοράς (Erthinktank, 2022). Στο σχήμα που ακολουθεί, παρουσιάζονται συνοπτικά οι πρωτοβουλίες που έχουν προταθεί για την προώθηση της βιώσιμης ανάπτυξης στον τομέα των μεταφορών της Ε.Ε.



Εικόνα 12: Πρωτοβουλίες στον τομέα των μεταφορών της Ε.Ε.

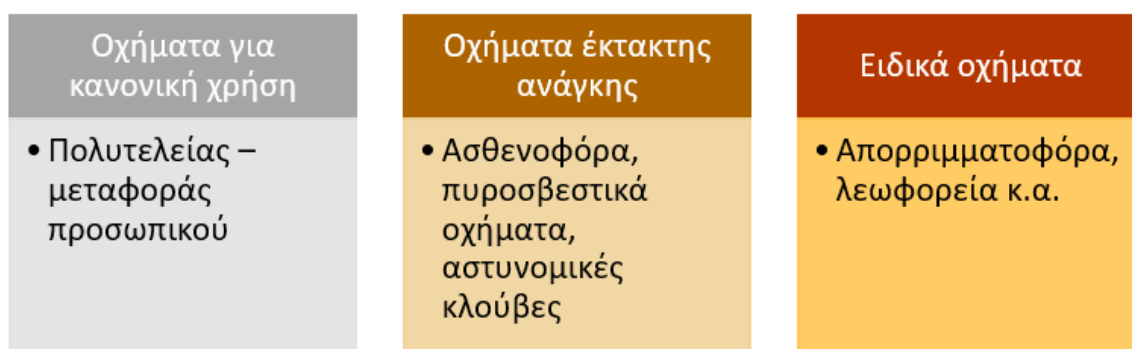
Πηγή: Ίδια επεξεργασία από Erthinktank, 2022

4.3. Επισκόπηση Ευρωπαϊκών προτύπων-απαιτήσεων για τις μεταφορές

Στον τομέα των μεταφορών και ιδίως όσον αφορά τους τύπους των οχημάτων τα οποία αγοράζονται από τις δημόσιες υπηρεσίες του κάθε κράτους μέλους, αυτοί ποικίλουν και κατηγοριοποιούνται σε (Europan.eu, 2022c):

- Οχήματα για κανονική χρήση,
- Οχήματα έκτακτης ανάγκης και
- Ειδικά οχήματα.

Η κάθε μία κατηγορία περιλαμβάνει υποκατηγορίες που παρουσιάζονται στο σχήμα που ακολουθεί:



Εικόνα 13: Κατηγορίες και τύποι οχημάτων

Πηγή: Ίδια επεξεργασία από Europan.eu, 2022c

Η οδηγία (2009/33/EK) σχετικά με την προώθηση των πράσινων και ενεργειακά αποδοτικών οχημάτων, θέτει για τις δημόσιες αρχές την υποχρέωση να συνάπτουν συμβάσεις παροχής υπηρεσιών στις οποίες να λαμβάνουν υπόψιν τις επιπτώσεις από την κατανάλωση ενέργειας και τη σήμανση των ελαστικών για κάθε αγορά οχήματος οδικών μεταφορών. Επίσης, θα πρέπει να συνυπολογίζουν το συνολικό κύκλο ζωής του οχήματος καθώς και τις περιβαλλοντικές του επιπτώσεις που περιλαμβάνουν τις εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα, τις εκπομπές ρύπων και τα αιωρούμενα σωματίδια. Στο άρθρο 6 της ανωτέρω οδηγίας αναφέρεται η ακριβής μεθοδολογία υπολογισμού των επιπτώσεων καθώς και συμπληρωματικά κριτήρια για την εκτίμηση του κόστους του κύκλου ζωής του οχήματος.

Ως προς την εκτίμηση των επιπτώσεων, υπάρχει διαφοροποίηση ανάλογα με την ομάδα προϊόντων που εξετάζεται κάθε φορά. Ενδεικτικά, τέτοιες ομάδες είναι τα επιβατικά αυτοκίνητα που αγοράζονται απευθείας ή αποτελούν αντικείμενο σύμβασης βάσει συστημάτων μίσθωσης, τα οχήματα των δημόσιων συγκοινωνιών και τα φορτηγά αποκομιδής απορριμμάτων (Eurora.eu, 2022c). Παρακάτω παρατίθενται κάποια στοιχεία, τα οποία θα μπορούσαν να αποτελούν απαιτήσεις μιας πράσινης δημόσιας σύμβασης:



Εικόνα 13: Παράγοντες που θα μπορούσε να περιλαμβάνει μια ΠΔΣ

Πηγή: Ίδια επεξεργασία από Eurora.eu, 2022c

Επιπλέον, κάποια περιβαλλοντικά ζητήματα αναφορικά με θέματα συντήρησης μισθωμένων οχημάτων θα πρέπει να συμπεριλαμβάνονται στη διαδικασία της δημοπρασίας, λαμβάνοντας υπ' όψιν ότι οι εργασίες για τη συντήρηση θα πραγματοποιούνται από τον

ανάδοχο. Στο πλαίσιο αυτό, καθορίζονται τα κριτήρια ανάθεσης, βάσει των οποίων βελτιώνεται η δυνατότητα σύγκρισης των προσφορών που κατατίθενται.

Στο παρελθόν, οι δημόσιες αρχές, είτε σε τοπικό είτε σε περιφερειακό επίπεδο, αναλάμβαναν τη διαχείριση των δημόσιων συγκοινωνιών. Η διαχείριση αυτή γινόταν είτε απευθείας από δημόσιους υπαλλήλους, είτε από δημόσιες εταιρείες. Ωστόσο, τα τελευταία χρόνια, προκηρύσσονται διαγωνισμοί για τις υπηρεσίες δημόσιων συγκοινωνιών και την προμήθεια οχημάτων και επομένως έχουν διαμορφωθεί και τα ανάλογα κριτήρια που αφορούν τις αντίστοιχες συμβάσεις (Badell and Rosell, 2021). Τα στοιχειώδη κριτήρια επικεντρώνονται κυρίως σε περιβαλλοντικά θέματα αλλά και σε θέματα υγείας, δηλαδή αφορούν κυρίως τις εκπομπές καυσαερίων και το θόρυβο (europa.eu, 2016).

Πέρα από τον τομέα των δημοσίων συγκοινωνιών, οι υπηρεσίες αποκομιδής γίνονται όλο και περισσότερο αντικείμενο προσφοράς από τον ιδιωτικό τομέα. Συνεπώς, έχουν διαμορφωθεί και στο πεδίο αυτό τα αντίστοιχα κριτήρια που ενσωματώνονται στις συμβάσεις παροχής υπηρεσιών αποκομιδής απορριμμάτων και στις προμήθειες φορτηγών. Τα κριτήρια αυτά προσιδιάζουν εκείνων της δημόσιας συγκοινωνίας, εφόσον τα φορτηγά αποτελούν βαρέα οχήματα. Η μόνη διαφορά έγκειται στο γεγονός ότι για τα φορτηγά ισχύει εξαίρεση των κριτηρίων αναφορικά με την ένδειξη αλλαγής ταχύτητας αλλά και το δυναμικό θέρμανσής του πλανήτη. Ο τρόπος που οδηγούνται τα απορριμματοφόρα είναι διαφορετικός σε σχέση με αυτόν των λεωφορείων εφόσον πραγματοποιούν συχνές στάσεις και έχουν χαμηλή ταχύτητα. Συνεπώς, οι ενδείξεις αλλαγής ταχύτητας στην ουσία δεν θεωρούνται απαραίτητες. Επιπλέον, όσον αφορά τα συστήματα κλιματισμού, φαίνεται ότι τα κριτήρια παρουσιάζουν μικρή σημασία εφόσον μόνο η καμπίνα του οδηγού έχει κλιματισμό και σε πολλές χώρες η υπηρεσία αποκομιδής των σκουπιδιών εκτελείται κατά τη διάρκεια της νύχτας, όταν δηλαδή η χρήση του κλιματισμού δεν είναι αναγκαία.

4.4. Ελληνική πραγματικότητα

Έχοντας ως σημείο αναφοράς τους στόχους που έχουν τεθεί σε επίπεδο Ε.Ε. σχετικά με τις πράσινες μεταφορές και τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις, στη συνέχεια παρατίθενται ορισμένα συγκριτικά στοιχεία μέσα από τα οποία μπορεί να γίνει αντιληπτός ο βαθμός συμμόρφωσης της Ελλάδας. Επίσης προκύπτουν ορισμένα συμπεράσματα αναφορικά με τις διορθώσεις εκείνες που μπορούν να οδηγήσουν στη σύγκληση των πρακτικών που ακολουθούνται στην χώρα σε σχέση με την ενωσιακή στοχοθεσία (Interreg Europe, 2021).

Στην Ελλάδα, τα κριτήρια για την εφαρμογή των πράσινων δημόσιων συμβάσεων, εναρμονισμένα με την ενωσιακή και εθνική νομοθεσία, οδήγησαν στην ανάπτυξη ενός Σχεδίου Δράσης για τις ΠΔΣ μέσω του νόμου 4412/2016 (Interreg Europe, 2021).² Το σχέδιο αυτό βασίστηκε στους ακόλουθους στόχους (Interreg Europe, 2021):

- Καθιέρωση και εφαρμογή στοιχειώδους επιπέδου υιοθέτησης πράσινων κριτηρίων στις δημόσιες προμήθειες προϊόντων, υπηρεσιών και έργων.
- Σταδιακή αύξηση των ΠΔΣ κατά την επόμενη τριετία σε ορισμένους τομείς αγαθών, υπηρεσιών και έργων.
- Ευρύτερη ενσωμάτωση της εκτίμησης κόστους του κύκλου ζωής στις δημόσιες συμβάσεις.
- Διάδοση των περιβαλλοντικών και οικονομικών οφελών των ΠΔΣ.
- Ευαισθητοποίηση, ανάπτυξη ικανοτήτων και ενεργή συμμετοχή των ενδιαφερομένων (αναθέτουσες αρχές και οικονομικοί φορείς) στις ΠΔΣ.
- Παρακολούθηση της επίτευξης των στόχων και επικαιροποίησή τους.

4.5. Μελέτες περίπτωσης εφαρμογών στις μεταφορές

Στη συνέχεια γίνεται αναφορά σε ορισμένες μελέτες περίπτωσης των πράσινων δημόσιων συμβάσεων στον τομέα των μεταφορών.

Αρχικά, αξίζει να αναφερθεί η περίπτωση του Reading της Αγγλίας. Στην περιοχή υπάρχουν 47 συνολικά γραμμές λεωφορείων για την εξυπηρέτηση σε ετήσια βάση 16,2 εκατομμυρίων επιβατών. Η περιοχή του Reading της Αγγλίας, συγκριτικά με ολόκληρη την Αγγλία, διαθέτει το τέταρτο μεγαλύτερο πλήθος διαδρομών με λεωφορείο ανά κάτοικο. Αυτό είχε σαν συνέπεια την περιβαλλοντική επιβάρυνση και την χαμηλή ποιότητα του αέρα. Έτσι το 2009, το τοπικό συμβούλιο για να αντιμετωπίσει το ατμοσφαιρικό αυτό πρόβλημα ενέκρινε ένα σχέδιο δράσης μέσω του οποίου διεξήχθη ανοιχτός διαγωνισμός για την προμήθεια λεωφορείων υψηλής τεχνολογίας τα οποία παράγουν μειωμένες περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Επιπλέον, έχοντας σαν στόχο τη βελτίωση της ποιότητας ζωής ενεργοποίησε ένα σύστημα ενοικίασης ποδηλάτων σε συνολικά 29 σταθμούς εξυπηρέτησης, με 200 ποδήλατα. Εντέλει, επιλέχθηκε μειοδότης μέσω διαγωνισμού, ο οποίος παρείχε οχήματα που

² Δημόσιες συμβάσεις για αγαθά, υπηρεσίες και δημόσια έργα – μεταφορά των Οδηγιών ΕΕ 2014/24 και 2014/25 του Ν. 4342/2015 για την ενεργειακή απόδοση – μεταφορά της, την Οδηγία της ΕΕ 2012/27/ΕΕ και μετά από μια σειρά βασικών εγγράφων όπως η Υπουργική Απόφαση για το 4ο Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την Ενεργειακή Απόδοση.

κατανάλωναν φυσικό αέριο. Έτσι, το δημοτικό συμβούλιο, με την ενεργοποίηση του σχεδίου δράσης, έθεσε ως στόχο την αύξηση της δημοτικότητας των πράσινων λεωφορειών και των προαστιακών δρομολογίων καθώς και τη βελτίωση των αντιλήψεων των επιβατών για τον τρόπο που πρέπει να μετακινούνται (Girnary and Parker, 2009).

Μια άλλη περίπτωση είναι αυτή της Αθήνας η οποία συγκεντρώνει το μεγαλύτερο σύστημα δημόσιων συγκοινωνιών σε όλη την Ελλάδα. Η Αθήνα έχει τουλάχιστον 300 λεωφορειακές γραμμές και στόλο περίπου 250 λεωφορείων. Από το σύνολο αυτών των λεωφορείων, τα 600 κινούνται ήδη με συμπιεσμένο φυσικό αέριο. Κατά τα τελευταία χρόνια, το φυσικό αέριο χρησιμοποιείται όχι μόνο από τα λεωφορεία του ΟΣΥ αλλά και από τα απορριμματοφόρα των δήμων. Οι κινητήρες φυσικού αερίου, είναι μια δημοφιλής επιλογή για τις πόλεις σε όλη την Ευρώπη καθώς η τεχνολογία τους ικανοποιεί τα αυστηρότερα ευρωπαϊκά πρότυπα (Europa.eu, 2021).

Στη Λιουμπλιάνα της Σλοβενίας, το 2009 λήφθηκε απόφαση ολοκληρωτικής αναδιαμόρφωσης του στόλου δημόσιων συγκοινωνιών της πόλης με την εκποίηση των οχημάτων που χρησιμοποιούνταν μέχρι τότε και την προμήθεια 60 νέων μέσω μίσθωσης για πέντε συνολικά έτη. Το 10% των νέων αυτών οχημάτων θα έπρεπε να χρησιμοποιούν υβριδική τεχνολογία. Κατά την περίοδο εκείνη, μόνο δύο προμηθευτές πληρούσαν τα κριτήρια για τη σύμβαση. Τελικά, η διαδικασία του διαγωνισμού ολοκληρώθηκε και συνάφθηκε συμφωνία με την εταιρεία Porsche leasing SLO για πέντε συναπτά έτη με την εξαγορά, εκ μέρους της εταιρείας, του παλαιού στόλου. Από τεχνικής άποψης, η σύμβαση ήταν επιτυχημένη καθώς παρατηρήθηκαν πολλές βελτιώσεις στην κατανάλωση καυσίμων και την περιβαλλοντική επιβάρυνση, δεδομένου ότι ο τύπος των οχημάτων που επιλέχθηκε αποτελούσε μια πράσινη λύση. Ωστόσο, η σημαντικότερη πτυχή της χρήσης των υβριδικών ήταν η διάδοση της γνώσης αναφορικά με την τεχνολογία τους. Η δημόσια αυτή προμήθεια βοήθησε στην προώθηση του τύπου αυτών των οχημάτων ως μιας βιώσιμης πρακτικής για τη μείωση των περιβαλλοντικών επιβαρύνσεων (Europa.eu, 2021).

4.6. Μέθοδοι εφαρμογής και εξοικείωσης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα με ΠΑΣ

Οι πράσινες δημόσιες συμβάσεις επηρεάζουν σήμερα σε μεγάλο βαθμό την ενιαία ευρωπαϊκή αγορά. Οι συμβάσεις αυτές, μπορούν να οδηγήσουν στην ανάπτυξη επιχειρήσεων, την αύξηση της απασχόλησης καθώς και στη μείωση των περιβαλλοντικών

επιπτώσεων. Επιπλέον, μπορούν να ενισχύσουν τους οικονομικούς φορείς που επενδύουν τους πόρους τους, λαμβάνοντας υπόψη το περιβάλλον και την ιδέα της βιώσιμης ανάπτυξης (Amann et al., 2014). Ειδικότερα, στον τομέα των δημόσιων μεταφορών, η βιώσιμη ανάπτυξη σχετίζεται με προϊόντα και τεχνολογίες που χρησιμοποιούν ορθολογικά ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και άλλους πόρους, μειώνοντας την ίδια στιγμή το οικολογικό αποτύπωμα και τα απόβλητα.

Όπως προκύπτει από τα προηγούμενα, οι πράσινες δημόσιες συμβάσεις διαμορφώνουν ένα ισχυρό κίνητρο για την τόνωση της καινοτομίας, και αποτελούν ένα μέσο προβολής των επιχειρήσεων εκείνων που αναπτύσσουν προϊόντα και υπηρεσίες με θετικές περιβαλλοντικές επιδόσεις σε όλο τον κύκλο ζωής τους. Από την πλευρά της, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να θέσει ως στόχο την ενεργό συμμετοχή όλων των βασικών φορέων της κοινωνίας καθώς και την εξειδίκευση των μηχανισμών ελέγχου της αγοράς, έτσι ώστε να αξιοποιηθεί πλήρως το δυναμικό των πράσινων δημόσιων συμβάσεων μέσω ενεργειών όπως οι ακόλουθες (Amann et al., 2014;(Bürgin, 2020):

- Διάδοση του πρόσφατου οδηγού αναφορικά με τις δημόσιες συμβάσεις για την έρευνα και την καινοτομία στα κράτη μέλη της Ε.Ε.
- Θέσπιση ενός κοινοτικού συστήματος για την επαλήθευση από τρίτα μέρη των προβλεπόμενων επιδόσεων των νέων τεχνολογιών μέσω των οποίων θα διευκολυνθεί ο έλεγχος συμμόρφωσης με τις περιβαλλοντικές προδιαγραφές που προβλέπονται στα έγγραφα του εκάστοτε διαγωνισμού.
- Εντοπισμός καινοτόμων αγορών και χρήση των πράσινων δημόσιων συμβάσεων στο πεδίο της προώθησης, ανάπτυξης και υιοθέτησης νέων προϊόντων και υπηρεσιών.

Τα κριτήρια που χρησιμοποιούνται για τον προσδιορισμό αλλά και την προώθηση των πράσινων προϊόντων έχουν τη βάση τους στη θεωρία του κύκλου ζωής και καλύπτουν στοιχεία που μπορούν να επηρεάσουν το σύνολο της λειτουργίας της εφοδιαστικής αλυσίδας, από την χρήση των πρώτων υλών μέχρι και τη συσκευασία και τήρηση των προϋποθέσεων για την επιστροφή των προϊόντων. Τα κριτήρια αυτά δύναται να καλύψουν και το πεδίο των ιδιωτικών συμβάσεων. Συνεπώς τα κράτη – μέλη, από την πλευρά τους, θα πρέπει να προάγουν την διασύνδεση μεταξύ πράσινων δημόσιων συμβάσεων και ιδιωτικών συμβάσεων.

Η κοινή αντίληψη που διαπνέει τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις, προωθεί την ανάγκη για τυποποίηση στο πλαίσιο μια δεδομένης κουλτούρας με την οποία προσεγγίζονται τα προϊόντα και οι υπηρεσίες (Burns et al., 2013). Τα σημαντικότερα σημεία αυτής της προσέγγισης παρουσιάζονται παρακάτω:

- Κοστολόγηση του κύκλου ζωής
- 6R (rethink, refuse, reduce, reuse, repair και recycle)
- Κοινές προμήθειες

Αρχικά, όσον αφορά την κοστολόγηση του κύκλου ζωής, το στοιχείο που διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην ανάθεση δημόσιων συμβάσεων είναι η χαμηλότερη τιμή. Είναι γεγονός ότι υπάρχουν προϊόντα και υπηρεσίες όπου το κόστος από την χρήση και τη διάθεσή τους ενδέχεται να είναι πολύ υψηλό εφόσον περιλαμβάνει το κόστος κατανάλωσης ενέργειας, συντήρησης αλλά και διάθεσης επικίνδυνων υλικών. Στις περιπτώσεις αυτές, η τιμή αγοράς αλλά και το λειτουργικό κόστος λειτουργούν επιβαρυντικά για την επιλογή της προμήθειας ή της υπηρεσίας.

Αναφορικά με την προσέγγιση των 6Rs, οι κατασκευαστές αλλά και οι τελικοί χρήστες, είναι αναγκαίο να εξοικειώνονται με τη διαδικασία αυτή, η οποία πλέον αποτελεί αναπόσπαστο κομμάτι των πράσινων δημόσιων συμβάσεων.

Τέλος, οι κοινές προμήθειες αφορούν συμφωνίες μεταξύ κρατών μελών, βάσει των οποίων καθορίζεται ο μηχανισμός λήψης αποφάσεων για την επιλογή της διαδικασίας, την εκτίμηση των προσφορών και την ανάθεση των συμβάσεων, στο πλαίσιο συγκεκριμένων τομέων της αγοράς. Το είδος αυτό προμηθειών είναι ιδιαίτερα χρήσιμο καθώς μέσω αυτού, μπορεί να προκύψουν περιβαλλοντικές δεξιότητες αλλά και γνώσεις για την αγορά των πράσινων προϊόντων και υπηρεσιών από τον κάθε φορέα ξεχωριστά.

4.7. Πιθανές κατευθύνσεις ενός σχεδίου δράσης για την Ελλάδα

Οι πράσινες δημόσιες συμβάσεις στην πράξη αποτελούν ένα προαιρετικό μέσο. Αυτό σημαίνει, ότι τα κράτη μέλη της Ε.Ε. έχουν τη δυνατότητα να καθορίσουν το βαθμό που θα επιλέξουν να εφαρμόσουν τον τύπο αυτών των συμβάσεων. Ωστόσο, η σημασία τους είναι μεγάλη, ειδικά για την Ελλάδα, εφόσον μπορούν να αποτελέσουν ένα μοχλό ανάπτυξης της οικονομίας της χώρας. Η παραγωγή και διάθεση πράσινων προϊόντων σε συνδυασμό με την εκπαίδευση των καταναλωτών σχετικά με τα οφέλη της βιώσιμης ανάπτυξης μπορούν να

επιφέρουν αυξημένη ζήτηση και διαμόρφωση οικονομιών κλίμακας, κάτι που θα έχει ως επακόλουθο την διεύρυνση των αγορών για τα προϊόντα αυτά. Εκτός της παραγωγής όμως, υπάρχει και η διαδικασία απόσυρσης υλικών. Στο πλαίσιο αυτό, οι φορείς μπορούν να αντικαταστήσουν ή να αποσύρουν τα υλικά λόγω εκσυγχρονισμού (Cheng et al., 2018). Η διαδικασία αυτή θα μπορούσε να συνδεθεί με το κόστος προμήθειας πρώτων υλών, έτσι ώστε το τελευταίο να μετριαστεί από την μερική αντικατάσταση των πρώτων υλών από άλλες, χρησιμοποιημένες, βάσει των προτύπων του 6R. Συμπεραίνουμε λοιπόν ότι παρέχεται στον ιδιωτικό τομέα η δυνατότητα εκμετάλλευσης σε όλο το φάσμα του κύκλου ζωής των πράσινων προϊόντων.

Οι επιχειρήσεις μπορούν να δραστηριοποιηθούν σε σημαντικό εύρος τομέων, βάσει κριτηρίων που μπορεί να σχετίζονται με το κοινοτικό οικολογικό σήμα, τις προδιαγραφές για τον εξοπλισμό γραφείου, τη μεθοδολογία για την εσωτερικήυση του εξωτερικού κόστους από την επιλογή ενεργειακά αποδοτικών οχημάτων, τη χρήση ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές καθώς και την εφαρμογή έξυπνων ηλεκτρονικών δικτύων. Ειδικότερα για την Ελλάδα, η γεωγραφική θέση της καθώς και οι ιδιαιτερότητες του εδάφους της λειτουργούν ευνοϊκά για την ανάπτυξη υποδομών διατροφικών μεταφορών, όχι μόνο σε εθνική βάση αλλά και σε διεθνή μέσω της διασύνδεσης με χώρες της Ασίας και της Ευρώπης, τονώνοντας έτσι τις μεταφορές των εμπορευμάτων της .

Σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες της Ε.Ε., η Ελλάδα είναι αρκετά επιβαρυνμένη όσον αφορά το πεδίο της κατανάλωσης ενέργειας στον τομέα των μεταφορών κι έτσι η ενεργειακή εξάρτηση στερεί από τη χώρα αναπτυξιακές επιλογές και οικονομικούς πόρους (Maniatis, 2022). Την ίδια στιγμή, η ενεργειακή εξάρτηση επηρεάζει το δείκτη τιμών καταναλωτή εφόσον το μεταφορικό κόστος αποτελεί σχεδόν το 10% του τελικού κόστους των προϊόντων. Κατά συνέπεια, η εφαρμογή των πράσινων δημόσιων συμβάσεων στην Ελλάδα, μπορεί να οδηγήσει σε μεγαλύτερη εκμετάλλευση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, εξοικονομώντας έτσι πόρους και δημιουργώντας ένα πιο ελκυστικό επενδυτικό περιβάλλον. Παράλληλα, η αποσυμφόρηση της ενεργειακής εξάρτησης της χώρας μπορεί να επιφέρει μείωση στις τιμές της αγοράς για καταναλωτές και επιχειρήσεις.

Επίλογος - Συμπεράσματα

Η όλο και μεγαλύτερη σημασία που δίνεται σήμερα στην έννοια της βιώσιμης και αιεφόρου ανάπτυξης, λόγω της όλο και αυξανόμενης περιβαλλοντικής επιβάρυνσης, έχει οδηγήσει στην αναδιαμόρφωση των παγκόσμιων οικονομικών και πολιτικών προτεραιοτήτων. Οι απαιτήσεις της περιβαλλοντικής προστασίας, σύμφωνα με τις οδηγίες της Ε.Ε., είναι άρρηκτα συνδεδεμένες με την εφαρμογή πολιτικών και δράσεων για την προώθηση της αιεφόρου ανάπτυξης. Οι περιβαλλοντικές διαστάσεις, συνδυαστικά με κάποια εργαλεία που έχουν τη βάση τους στις δυνάμεις της αγοράς, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά το σχεδιασμό και υλοποίηση των δράσεων των φορέων πολιτικής σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης.

Ειδικότερα για τον τομέα των μεταφορών, η εισαγωγή της καινοτομίας καθώς και η ανάπτυξη νέων τεχνολογιών αποτελούν αδιαμφισβήτητα τον ακρογωνιαίο λίθο μιας ταχείας μετάβασης προς βιώσιμες λύσεις, οι οποίες θα πρέπει να υιοθετηθούν εγκαίρως από τον δημόσιο και ιδιωτικό τομέα. Στο πλαίσιο των στόχων αυτών, όπως γίνεται αντιληπτό από τα στοιχεία που εκτέθηκαν στην παρούσα μελέτη, οι πράσινες δημόσιες συμβάσεις μπορούν να συμβάλουν σημαντικά σε μια βιώσιμη προσέγγιση. Ειδικότερα, θα μπορούσαν να εφαρμοστούν, από τα επιμέρους κράτη μέλη, συμβάσεις με γνώμονα τα παρακάτω:

- Ισορροπημένες και πιο καθαρές μεταφορές.
- Συμφιλίωση των οδικών και εναέριων μεταφορών με το περιβάλλον.
- Προώθηση των σιδηροδρομικών και των διατροφικών μεταφορών.

Ωστόσο, αν και είναι καθοριστικές για την επίτευξη του στόχου της βιωσιμότητας, ειδικά στον τομέα των δημόσιων μεταφορών, οι πράσινες δημόσιες συμβάσεις δεν εφαρμόζονται ως τώρα με τον ίδιο τρόπο από όλα τα κράτη μέλη της Ε.Ε. Μέσα από μελέτη της σχετικής βιβλιογραφίας προέκυψε ότι για να επιτευχθεί η ορθολογική εφαρμογή τους εντός της Ε.Ε., απαιτείται περισσότερη υποστήριξη από την πλευρά των διοικήσεων των κρατών - μελών. Η αποδοχή και η πολιτική υποστήριξη τέτοιων διαδικασιών σε περιφερειακό επίπεδο βοηθά στην εδραίωση βιώσιμων αγορών και προωθεί οικονομικούς τρόπους εισαγωγής ανανεώσιμων καυσίμων.

Επιπλέον, καθοριστικός είναι ο βαθμός αυστηρότητας που θέτουν οι περιφερειακοί φορείς. Είναι σύνηθες, στον τομέα των δημόσιων συγκοινωνιών, κάποια κράτη - μέλη να θεσπίζουν ελάχιστα κριτήρια συμμόρφωσης ως προς την εισαγωγή κάποιας συγκεκριμένης τεχνολογίας ή ενός εναλλακτικού καυσίμου.

Ένα σημείο ανησυχίας αποτελεί το αυξημένο κόστος από την εφαρμογή των πράσινων συμβάσεων, στοιχείο που αποτρέπει τον καθορισμό επιπρόσθετων απαιτήσεων. Ωστόσο, η σημασία του κόστους ως φραγμού εξαρτάται από τον γενικότερο στρατηγικό σχεδιασμό που ακολουθείται. Άλλωστε, σε κάποιες αναπτυγμένες χώρες, τα οφέλη της βιώσιμη ανάπτυξης καθιστούν το κόστος ως μη αντιληπτό εμπόδιο.

Συμπερασματικά, οι διαφορετικές στρατηγικές προσεγγίσεις και βαθμοί εφαρμογής που εντοπίζονται ως προς τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις στον τομέα των μεταφορών οδηγούν αναπόφευκτα σε διαφορετικές ευκαιρίες και προκλήσεις. Όσον αφορά την Ελλάδα, η επιτυχημένη εφαρμογή των πράσινων δημόσιων συμβάσεων στον τομέα των μεταφορών εξαρτάται από την ικανότητα των κρατικών φορέων να επηρεάσουν την κουλτούρα καταναλωτών και επιχειρήσεων έτσι ώστε να αφομοιωθούν πιο αποτελεσματικά οι βιώσιμες λύσεις και να υπάρξουν μακροχρόνια οφέλη από αυτές.

Βιβλιογραφία

- Amann, M., K. Roehrich, J., Eßig, M. and Harland, C. (2014). Driving sustainable supply chain management in the public sector. *Supply Chain Management: An International Journal*, 19(3), pp.351–366.
- Badell, D. and Rosell, J. (2021). Are EU Institutions Still Green Actors? An Empirical Study of Green Public Procurement. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 59(6), pp.1555–1572.
- Bernal, R., San-Jose, L. and Retolaza, J.L. (2019). Improvement Actions for a More Social and Sustainable Public Procurement: A Delphi Analysis. *Sustainability*, 11(15), p.4069.
- Bongardt, D. Creutzig, F. Huing, H. Sakamoto, K. Bakker, S. Gota, S. και Bohler-Baedeker, S. (2014). *Low - carbon land transport : policy handbook*. Routledge.
- Bürgin, A. (2020). Modernization of Environmental Reporting as a Tool to Improve the European Commission’s Regulatory Monitoring Capacity. *JCMS: Journal of Common Market Studies*.
- Burns, C., Carter, N., Davies, G.A.M. and Worsfold, N. (2013). Still saving the earth? The European Parliament’s environmental record. *Environmental Politics*, 22(6), pp.935–954.
- Cheng, W., Appolloni, A., D’Amato, A. and Zhu, Q. (2018). Green Public Procurement, missing concepts and future trends – A critical review. *Journal of Cleaner Production*, [online] 176, pp.770–784. Available at: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652617329578> [Accessed 11 Nov. 2019].
- Consilium.europa.eu (2022). *Οικοδόμηση του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Σιδηροδρομικού Χώρου*. [online] Europa.eu. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/single-eu-railway-area/> [Accessed 11 Apr. 2022].
- CURIA (2012). *List of results*. [online] Europa.eu. Available at: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-368/10> [Accessed 10 Apr. 2022].
- Dias, M. and Caselles, C. (2014). *The future of sustainable public transport is here! / European Week of Regions and Cities*. [online] Europa.eu. Available at: <https://europa.eu/regions-and-cities/future-sustainable-public-transport-here> [Accessed 11 Apr. 2022].

EIB.org (2019). *2019-2020 EIB climate survey (2/3)*. [online] EIB.org. Available at: <https://www.eib.org/en/surveys/2nd-climate-survey/new-years-resolutions.htm> [Accessed 11 Apr. 2022].

Eißel, D. and Chu, C.P. (2013). The future of sustainable transport system for Europe. *AI & SOCIETY*, 29(3), pp.387–402.

Epthinktank (2022). *Revision of the trans-European transport network guidelines [EU Legislation in Progress]*. [online] Epthinktank. Available at: <https://epthinktank.eu/2022/03/17/revision-of-the-trans-european-transport-network-guidelines/> [Accessed 11 Apr. 2022].

Europa (2022). *GPP Criteria - Environment - European Commission*. [online] ec.europa.eu. Available at: https://ec.europa.eu/environment/gpp/gpp_criteria_en.htm [Accessed 11 Apr. 2022].

europa.eu (2016). *Πράσινες αγορές! Εγχειρίδιο για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις 3η έκδοση*. [online] Available at: https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_el.pdf.

Europa.eu (2016). *Πράσινες αγορές!* [online] Εγχειρίδιο για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις. Available at: https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_el.pdf [Accessed 19 Mar. 2022].

Europa.eu (2019a). *Sustainable transport infrastructure charging and internalisation of transport externalities : executive summary*. [online] Europa.eu. Available at: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0efedf2c-a386-11e9-9d01-01aa75ed71a1> [Accessed 11 Apr. 2022].

Europa.eu (2020a). *Directives - GPP - Environment - European Commission*. [online] Europa.eu. Available at: https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_public_directives_en.htm [Accessed 10 Apr. 2022].

Europa.eu (2020b). *Handbook on the external costs of transport : version 2019 – 1.1*. [online] Europa.eu. Available at: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9781f65f-8448-11ea-bf12-01aa75ed71a1> [Accessed 11 Apr. 2022].

Europa.eu (2021). *Πράσινες δημόσιες συμβάσεις*. [online] Ευρωπαϊκή Επιτροπή - European Commission. Available at: https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/tools-public-buyers/green-procurement_el [Accessed 19 Mar. 2022].

Europa.eu (2022). *Studies - GPP - Environment - European Commission*. [online] ec.europa.eu. Available at: https://ec.europa.eu/environment/gpp/studies_en.htm.

Europa.eu (2022a). *GPP training toolkit - Environment - European Commission*. [online] Europa.eu. Available at: https://ec.europa.eu/environment/gpp/toolkit_en.htm [Accessed 10 Apr. 2022].

Europa.eu (2022b). *Θαλάσσιες μεταφορές: στρατηγική προσέγγιση | Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση | Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο*. [online] Europa.eu. Available at: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/124/%CE%B8%CE%B1%CE%BB%CE%B1%CF%83%CF%83%CE%B9%CE%B5%CF%82-%CE%BC%CE%B5%CF%84%CE%B1%CF%86%CE%BF%CF%81%CE%B5%CF%82-%CF%83%CF%84%CF%81%CE%B1%CF%84%CE%B7%CE%B3%CE%B9%CE%BA%CE%B7-%CF%80%CF%81%CE%BF%CF%83%CE%B5%CE%B3%CE%B3%CE%B9%CF%83%CE%B7> [Accessed 11 Apr. 2022].

Europa.eu. (2012). *EUR-Lex - 52008DC0400 - EN - EUR-Lex*. [online] Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A52008DC0400> [Accessed 19 Mar. 2022].

Europa.eu. (2018). *EU criteria - GPP - Environment - European Commission*. [online] Available at: https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm [Accessed 19 Mar. 2022].

Europa.eu. (2019b). *EUR-Lex - l24020 - EN - EUR-Lex*. [online] Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM%3A124020> [Accessed 11 Apr. 2022].

Europa.eu. (2021). *Projects*. [online] Available at: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/projects/ [Accessed 11 Apr. 2022].

Europa.eu. (2022c). *GPP Criteria - Environment - European Commission*. [online] Available at: https://ec.europa.eu/environment/gpp/gpp_criteria_en.htm [Accessed 11 Apr. 2022].

European Commission (2008). *Life-cycle costing (LCC) Fact sheet European Commission Green Public Procurement (GPP) Training Toolkit -Module 1: Managing GPP Implementation Toolkit developed for the European Commission by ICLEI -Local Governments for. [online] Available at:*

https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/toolkit/module1_factsheet_lcc.pdf [Accessed 19 Mar. 2022].

European Commission (2018). *2050 long-term strategy*. [online] Climate Action. Available at: https://ec.europa.eu/clima/eu-action/climate-strategies-targets/2050-long-term-strategy_en [Accessed 11 Apr. 2022].

European Commission (2020). *Recovery plan for Europe*. [online] European Commission - European Commission. Available at: https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_en.

European Council (2020). *Conclusions – 17, 18, 19, 20 and 21 July 2020*. [online] European Council. Available at: <https://www.consilium.europa.eu/media/45109/210720-euco-final-conclusions-en.pdf> [Accessed 11 Apr. 2022].

European Union. (2022). *Competition*. [online] Available at: https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/competition_en [Accessed 19 Mar. 2022].

Girnary, S. and Parker, T. (2009). *Scenarios and opportunities for reducing greenhouse gases and pollutant emissions from bus fleets in PTE areas Study Report Prepared for pteg by*. [online] Available at: https://laqm.defra.gov.uk/documents/PTEG_busttrreportv14final.pdf [Accessed 11 Apr. 2022].

Grandia, J. (Jolien) and Kruyen, P.M. (Peter) (2020). Assessing the implementation of sustainable public procurement using quantitative text-analysis tools: A large-scale analysis of Belgian public procurement notices. *Journal of Purchasing and Supply Management*, p.100627.

Günther, E. and Scheibe, L. (2016). The hurdle analysis. A self-evaluation tool for municipalities to identify, analyse and overcome hurdles to green procurement. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 13(2), pp.61–77.

Günther, E. Hueske, A-K. Stechemesser, K. Buscher, L. (2013). The “Why Not”-perspective of green purchasing: A multilevel case study analysis. *Journal of Change Management*, 13(4), 407-423.

Hickman, R. Banister, D. (2014). *Transport, Climate Change and the City*. Routledge, London, Great Britain.

IDB (2018). *Green Procurement: How to Encourage Green Procurement Practices in IDB Funded Projects? / Publications*. [online] publications.iadb.org. Available at: <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Green-Procurement-How-to-Encourage-Green-Procurement-Practices-in-IDB-Funded-Projects.pdf> [Accessed 2022].

Interreg Europe. (2021). *Greece has adopted the Action Plan for GPP*. [online] Available at: <https://projects2014-2020.interregeurope.eu/circpro/news/news-article/12099/greece-has-adopted-the-action-plan-for-gpp/> [Accessed 11 Apr. 2022].

Interreg Europe. (2021). *Greece has adopted the Action Plan for GPP*. [online] Available at: <https://www.interregeurope.eu/circpro/news/news-article/12099/greece-has-adopted-the-action-plan-for-gpp/> [Accessed 19 Mar. 2022].

Label2020 (2020). *Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις*. [online] Label2020.gr. Available at: <https://www.label2020.gr/gia-loipoyis-foreis/prasines-dimosies-symbaseis/> [Accessed 10 Apr. 2022].

Lawspot. (2014). *Άρθρο 5 - Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση*. [online] Available at: <https://www.lawspot.gr/nomikes-plirofories/nomothesia/see/arthro-5-synthiki-gia-tin-eyropaiki-enosi> [Accessed 19 Mar. 2022].

Lundberg, S., Marklund, P.-O., Strömbäck, E. and Sundström, D. (2015). Using public procurement to implement environmental policy: an empirical analysis. *Environmental Economics and Policy Studies*, 17(4), pp.487–520.

Maniatis, Y. (2022). *A Greek Green Deal: fighting energy poverty and building energy democracy*. [online] London School of Economics and Political Science. Available at: <https://www.lse.ac.uk/Hellenic-Observatory/Research/Projects-2021/A-Greek-Green-Deal-fighting-energy-poverty-and-building-energy-democracy> [Accessed 11 Apr. 2022].

Mindev.gov.gr. (2021). *Σχετικά με τις Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις / Υπουργείο Ανάπτυξης & Επενδύσεων*. [online] Available at: <https://www.mindev.gov.gr/%cf%80%cf%81%ce%ac%cf%83%ce%b9%ce%bd%ce%b5%cf%82-%ce%b4%ce%b7%ce%bc%cf%8c%cf%83%ce%b9%ce%b5%cf%82-%cf%83%cf%85%ce%bc%ce%b2%ce%ac%cf%83%ce%b5%ce%b9%cf%82/%cf%83%cf%87%ce%b5%cf%84%ce%b9%ce%ba%ce%ac-%ce%bc%ce%b5-%cf%84%ce%b9%cf%82-%cf%80%cf%81%ce%ac%cf%83%ce%b9%ce%bd%ce%b5%cf%82-%ce%b4%ce%b7%ce%bc%cf%8c%cf%83%ce%b9%ce%b5%cf%82-%cf%83%cf%85%ce%bc%ce%b2/> [Accessed 10 Apr. 2022].

Pouikli, K. (2020). Towards mandatory Green Public Procurement (GPP) requirements under the EU Green Deal: reconsidering the role of public procurement as an environmental policy tool. *ERA Forum*, [online] 21(4), pp.699–721. Available at: <https://link.springer.com/article/10.1007/s12027-020-00635-5> [Accessed 19 Mar. 2022].

Scribd. (2022). *Τυποποίηση και Ποιότητα Τ.Ε.Ε.* [online] Available at: <https://www.scribd.com/document/6391667/%CE%A4%CF%85%CF%80%CE%BF%CF%80%CE%BF%CE%AF%CE%B7%CF%83%CE%B7-%CE%BA%CE%B1%CE%B9-%CE%A0%CE%BF%CE%B9%CF%8C%CF%84%CE%B7%CF%84%CE%B1-%CE%A4-%CE%95-%CE%95> [Accessed 11 Apr. 2022].

State of Green. (2012). *Green Procurement is the Key to Green Growth.* [online] Available at: <https://stateofgreen.com/en/partners/state-of-green/news/green-procurement-is-the-key-to-green-growth/> [Accessed 19 Mar. 2022].

Stefani, G., Tiberti, M., Lombardi, G.V., Cei, L. and Sacchi, G. (2017). Public Food Procurement: A Systematic Literature Review. *International Journal on Food System Dynamics*, [online] 8(4), pp.270–283. Available at: <http://centmapress.ilb.uni-bonn.de/ojs/index.php/fsd/article/view/842> [Accessed 11 Apr. 2022].

Sustainable-procurement.org. (2022). *SUSTAINABLE PROCUREMENT PLATFORM | EU POLICY & LEGISLATION.* [online] Available at: <https://sustainable-procurement.org/eupolicyandlegislation/> [Accessed 19 Mar. 2022].

Verdeaux, J.-J. (2003). PUBLIC PROCUREMENT IN THE EUROPEAN UNION AND IN THE UNITED STATES: A COMPARATIVE STUDY. *Public Contract Law Journal*, [online] 32(4), pp.713–738. Available at: <https://www.jstor.org/stable/25755246> [Accessed 19 Mar. 2022].

Wto.org. (2021). *WTO | Technical Barriers to Trade.* [online] Available at: https://www.wto.org/english/tratop_e/tbt_e/tbt_e.htm [Accessed 11 Apr. 2022].

Δελλής, Γ., Κροκίδας, Γ., Πούγγουρας, Π. και Τσιρωνάς, Α. (2021). *Το Νέο Δίκαιο Των Δημοσίων Συμβάσεων, Γενική ανάλυση του νέου Ν 4782/202*, Νομική Βιβλιοθήκη: Αθήνα

Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. (2015). *ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ*

ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΝΟΜΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ Τμήμα Μελετών. [online] Available at:
https://www.eaadhsy.gr/images/docs/20151224_5285-KO_11_Krithria_Anatheshs.pdf.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2018). *Πράσινες αγορές*. [online] Available at:
http://www.cea.org.cy/wp-content/uploads/2019/01/2018-guidebook-for-gpp_gr2.pdf
[Accessed 19 Mar. 2022].

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2022). */* COM/2008/0400 τελικό */, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Οι δημόσιες συμβάσεις στην υπηρεσία του περιβάλλοντος {SEC(2008) 2124} {SEC(2008) 2125} {SEC(2008) 2126}, CELEX1*. [online] Europa.eu. Available at: <https://op.europa.eu/el/publication-detail/-/publication/cf756423-a925-4dce-bc1e-f0a20cd6db26/language-el> [Accessed 19 Mar. 2022].

Μητκίδης, Χ. (2008). *Συμβάσεις δημοσίων έργων 3669/2008*, Νομική βιβλιοθήκη: Αθήνα

Οικονόμου, Μ. (2009). *Δημόσιες συμβάσεις και δίκαιο ελευθέρου ανταγωνισμού*. Νομική βιβλιοθήκη: Αθήνα

Ορφανίδη, Δ. (2007). *Η Νομική φύση της Ε.Ε, Εφαρμογές δημοσίου δικαίου*, 5

Παπαγεωργίου Μ. (2022). *Η Προστασία του Περιβάλλοντος και η Οικονομική Ελευθερία: Από τη σύγκρουση συμφερόντων στη Βιώσιμη Ανάπτυξη*, Αθήνα: Σάκκουλας

Ράικος Δ. (2019), *Δίκαιο Δημοσίων Συμβάσεων*, Αθήνα: Σάκκουλας

Ρόβλιας, Ν. (2017). *Δημόσια έργα και μελέτες. Ο νέος νόμος 4412/2016 για τις δημόσιες συμβάσεις*. Νομική Βιβλιοθήκη.

Σκανδάμης, Ν. (2005). *Ευρωπαϊκό δίκαιο. Πολιτικά θεμέλια της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Σάκκουλας Αντ. Ν.: Αθήνα

Σπηλιωτόπουλος, Ε. (2017). *Εγχειρίδιο διοικητικού δικαίου*. Νομική βιβλιοθήκη: Αθήνα

Τ.Ε.Ε. (2018). *Τυποποίηση και Ποιότητα Τ.Ε.Ε.* [online] Scribd. Available at:
<https://www.scribd.com/document/6391667/%CE%A4%CF%85%CF%80%CE%BF%CF%80%CE%BF%CE%AF%CE%B7%CF%83%CE%B7-%CE%BA%CE%B1%CE%B9->

%CE%A0%CE%BF%CE%B9%CF%8C%CF%84%CE%B7%CF%84%CE%B1-%CE%A4-%CE%95-%CE%95 [Accessed 11 Apr. 2022].