

Купувайте, като се съобразявате с околната среда!

Наръчник за екологичен характер
на обществените поръчки



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ



ISBN 92-79-03882-6



9 789279 038822 X

Купувайте, като се съобразявате с околната среда!

Наръчник за екологичен характер
на обществените поръчки



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Важна бележка

Този наръчник е индикативен документ на службите на Комисията и не може да обвързва тази институция по какъвто и да било начин. Освен това трябва да се обърне внимание, че наръчникът е обект на изменения, свързани с развитието на практиката на Комисията и Съда.

***Europe Direct е услуга, която ви помага да намерите отговори
на вашите въпроси за Европейския съюз.***

Единен безплатен телефонен номер (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(* Някои мобилни оператори не разрешават достъп до номера, започващи с 00 800, или могат да таксуват тези обаждания.

Повече допълнителна информация за Европейския съюз можете да намерите в Интернет чрез сървъра Europa (<http://europa.eu>).

В края на изданието ще намерите неговите каталожни данни.

Люксембург: Служба за официални публикации на Европейските общности, 2007 г.

ISBN 92-79-03882-6

© Европейски общности, 2007 г.

Възпроизвеждането е разрешено при позоваване на оригинала.

Printed in Belgium

ОТПЕЧАТАНО НА БЯЛА БЕЗХЛОРНА ХАРТИЯ

СЪДЪРЖАНИЕ

ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ С ЕКОЛОГИЧНИ ИЗИСКВАНИЯ: НАЙ-СЪЩЕСТВЕННОТО ...	4
ВЪВЕДЕНИЕ	5
ГЛАВА 1 — СТРАТЕГИИ ЗА ВЪЗЛАГАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ С ЕКОЛОГИЧНИ ИЗИСКВАНИЯ	9
1.1. Оценка на потребностите от обучение и осигуряване на достъп до екологична информация.....	9
1.2. Определяне на общи приоритети за съобразяване на вашите поръчки с околната среда	10
ГЛАВА 2 — ПОДГОТОВКА НА ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ	12
2.1. Въведение	12
2.2. Естество на процедурата за възлагане на обществени поръчки	12
2.3. Етапи на процедурата за възлагане на поръчки	13
2.4. Значението на преценката на реалните ви потребности.....	13
ГЛАВА 3 — ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ИЗИСКВАНИЯТА НА ДОГОВОРА	14
3.1. Определяне на предмета	14
3.2. Съставяне на технически спецификации	17
3.3. Знаци за екомаркировка	19
3.4. Закупуване на конкретни материали и отчитане методите на производство и обработка.....	22
ГЛАВА 4 — ПОДБОР НА ДОСТАВЧИЦИ НА СТОКИ ИЛИ УСЛУГИ ИЛИ НА ИЗПЪЛНИТЕЛИ.....	27
4.1. Въведение	27
4.2. Критерии за изключване.....	27
4.3. Технически възможности	28
ГЛАВА 5 — ВЪЗЛАГАНЕ НА ДОГОВОРА ЗА ОБЩЕСТВЕНА ПОРЪЧКА	32
5.1. Общи правила за възлагане на договор за обществена поръчка.....	32
5.2. Използване на критериите за възлагане.....	34
ГЛАВА 6 — КЛАУЗИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ДОГОВОРА ЗА ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ	38
6.1. Правила, на които се подчиняват договорните клаузи.....	38
6.2. Клаузи за изпълнение на договори за строителство или предоставяне на услуги	38
6.3. Клаузи за изпълнение на договор за доставка на стоки	39
6.4. Влияние на транспортиранието	39

Обществени поръчки с екологични изисквания: Най-същественото

Съобразяването на обществените поръчки с екологичните изисквания става стъпка по стъпка. Ето и конкретните стъпки.

- **Преценете кои продукти, услуги или дейности са най-подходящи** въз основа както на тяхното въздействие върху околната среда, така и на други фактори, като информацията какво се предлага на пазара, наличните технологии, разходи и нагледност (*глава 1*).
- **Определете вашите потребности и ги представете по подходящ начин.** Изберете заглавие с екологична насоченост, за да представите публично вашата политика, като гарантирате оптимална прозрачност за потенциални доставчици на стоки и услуги и за гражданите, които обслужвате (*глава 2*).
- **Подгответе ясни и точни технически спецификации**, като при възможност използвате екологични фактори (условия за приемане/отпадане) (*глава 3*):
 - потърсете примери за екологични характеристики в бази данни/знаци за екомаркировки;
 - използвайте опита на „най-добрите практики“ на други възлагащи органи; използвайте работата в мрежа като начин за получаване и разпространяване на информация;
 - възприемете научнообоснован „подход за устойчивостяване, обвързан с жизнения цикъл“; не измествайте въздействието върху околната среда от един в друг етап от жизнения цикъл;
 - използвайте експлоатационни или функционални спецификации, за да стимулирате новаторски оферти, съобразени с околната среда;
 - разгледайте възможността за съобразено с околната среда изпълнение на договора, като използване на суровини, устойчиви производствени методи (където това е подходящо за крайния продукт или услуга), енергийна ефективност, възобновяеми енергии, емисии, отпадъци, възможност за рециклиране, опасни химикали и т.н.;
 - ако не сте сигурни в наличието, цената или качеството на екологични продукти



© iStockphoto.com/Andreas

или услуги, информирайте се за съобразени с околната среда варианти.

- **Определете критерии за подбор** на базата на дадения в директивите за обществените поръчки изчерпателен списък на критериите. Там, където е подходящо, включете екологични критерии за доказване на технически възможности за изпълнение на договора. Информирайте потенциалните доставчици на стоки и услуги или изпълнители, че за доказване на съответствие с критериите могат да използват схеми и декларации за управление на околната среда (*глава 4*).
- **Определете критерии за възлагане:** когато се избира критерият „икономическо най-изгодно предложение“, включете подходящи екологични критерии или като база за сравнение на оферти, съобразени с екологичните изисквания (в случай че техническите спецификации дефинират договора като съобразен с екологичните изисквания), или като начин за въвеждане на екологичен елемент (в случай че техническите спецификации дефинират договора по „неутрален“ начин) и посочете конкретни тегла. Вземете под внимание себестойността за жизнения цикъл (*глава 5*)!
- **Използвайте клаузи, касаещи изпълнението на договора** като начин за поставяне на съответни допълнителни екологични условия към договора. Където е възможно, настоявайте за методи на транспортиране, щадящи околната среда (*глава 6*).
- **Винаги се уверявайте, че всичко, което искате от потенциалните кандидати и техните оферти, е свързано с предмета на договора.**

Въведение

Каква е връзката между обществените поръчки и околната среда?

Държавните органи са основните потребители в Европа, които изразходват около 16 % от brutния вътрешен продукт на Европейския съюз (или сума, равна на половината от БВП на Германия). При големите си покупателни възможности, избирайки стоки и услуги, които са съобразени и с околната среда, те могат да имат съществен принос за устойчивото развитие. Обществени поръчки с екологични изисквания са възможни в области като закупуването на енергийно ефективни компютри и сгради, офис обзавеждане, изработено от дървен материал от екологично устойчиво управлявани гори, рециклирана хартия, електромобили, екологичен обществен транспорт, биологични хранителни продукти в столовете, електричество, получавано от възобновяеми енергийни източници, климатични инсталации, съобразени с най-модерните екологични решения.

Обществените поръчки с екологични изисквания дават пример и оказват влияние върху пазара. Чрез насърчаването им държавните органи могат да осигурят реални стимули за промишлеността за разработване на екологични технологии. В някои сектори на производството, дейностите и услугите влиянието може да бъде особено голямо, тъй като обществените поръчки контролират голям дял от пазара (на компютри, енергийно ефективни сгради, обществен транспорт и т.н.).

И като заключение, ако вземете предвид свързаните с жизнения цикъл разходи по даден договор, обществените поръчки с екологични изисквания ви позволяват да спестявате средства и същевременно да защитавате околната среда. Купувайки разумно, можете да спестите материали и енергия, да намалите отпадъците и замърсяването и да стимулирате устойчиви модели на поведение.



© Европейски общности



© Европейски общности

Потенциални ползи за околната среда

Европейската комисия участва във финансирането на изследователски проект — наречен *RELIEF* ⁽¹⁾ — за научна оценка на потенциалните ползи за околната среда, ако обществените поръчки с екологични изисквания се използват широко в Европейския съюз. Резултатите от проучването показваха следното:

- Ако всички държавни органи в Европейския съюз изискват съобразено с околната среда електричество, ще се намалят емисиите на CO₂ с 60 милиона тона, което е равно на 18 % от задължението на Европейския съюз за намаляване на парниковите газове съгласно Протокола от Киото. Почти същото намаление може да се постигне, ако държавните власти изберат сгради с високи екологични качества.
- Ако всички държавни органи в Европейския съюз поставят изисквания за по-голяма енергийна ефективност на компютрите и така накарат целия пазар да се промени в тази посока, това би довело до намаляване на CO₂ с 830 000 тона.
- Ако всички европейски държавни органи изберат ефективни тоалетни казанчета и кранчета на чешми в своите сгради, това би намалило консумацията на вода с 200 милиона тона (което е равно на 0,6 % от общата консумация на домакинствата в Европейския съюз).

⁽¹⁾ Този проект е финансиран по Петата рамкова програма за изследвания и технологично развитие (RTD) във връзка с ключовата дейност „Градът на утрешния ден и културното наследство“. Публикуван е справочник за подпомагане на местните власти за съобразяване на техните решения за поръчки с околната среда. За повече информация по проекта RELIEF виж: <http://www.iciei.org/europe/ecoprocura/info/politics.htm>



© European Environment Agency

Този наръчник е предназначен да помогне на държавните органи да осъществят успешна политика на обществени поръчки с екологични изисквания. В него се разясняват практически предлаганите от законодателството на Европейската общност възможности и се търсят прости и ефективни решения, които могат да се използват в процедурите за възлагане на обществени поръчки. От практически съображения наръчникът следва логиката и структурата на процедурата за възлагане на поръчки. В него са дадени също много практически примери на обществени поръчки с екологични изисквания, възлагани от държавните органи в Европейския съюз ⁽¹⁾.

Този наръчник е разработен главно за органи на държавната власт, но се надяваме, че ще вдъхнови също и корпоративните купувачи. Той трябва да помогне също и на доставчици на стоки и услуги, и изпълнители — особено по-малките фирми — да разберат и да отговорят на налаганите им изисквания при закупуване, съобразени с околната среда.

Този наръчник може да бъде намерен на уебсайта Eurора на Комисията, в рубрика „Обществени поръчки с екологични изисквания“, която съдържа допълнителна практическа информация, полезни интернет адреси и контакти за възлагащи органи, които желаят да съобразят своите поръчки с околната среда (<http://ec.europa.eu/environment/gpp/>).

⁽¹⁾ **Важна бележка:** Въпреки че информацията в наръчника е проверена внимателно, Европейската комисия не поема отговорност по отношение на конкретните случаи, споменати в наръчника или на посочените интернет страници.

Политически и правен контекст

В продължение на много години възлагащите органи не са взимали реално под внимание нивото на екологичност на стоките, услугите и строителството.

Но глобалната икономическа и политическа основа се променя с появата на **концепцията за устойчиво развитие** — „развитие, което отговаря на настоящите потребности, без компромиси по отношение възможностите на бъдещите поколения да посрещнат собствените си потребности“ — и необходимостта да се отчитат екологичните съображения във всички други политики (заедно с икономическите и социални съображения).

След включването му в Договора през 1997 г. устойчивото развитие се признава за основна цел на Европейския съюз. В **Лисабон** през 2000 г. ръководителите на Европейския съюз декларират своята цел да направят до 2010 г. Европейския съюз „най-конкурентоспособната и динамична, основана на знанието, икономика в света с възможности за устойчив икономически растеж с повече и по-добри работни места и по-голямо социално сближаване“. Лисабонската стратегия се допълва с трети, екологичен стълб с приемането на **Стратегията на Европейския съюз за устойчиво развитие** по време на Европейския съвет в Гьотеборг през 2001 г. ⁽¹⁾. Тази стратегия е повратен момент. Целта е да се стимулират икономическият растеж и социалното сближаване, като се обръща необходимото внимание на защитата на околната среда. И обратно, това предполага, че екологичните цели трябва да се преценят по отношение на тяхното икономическо и социално отражение, така че да се намерят, доколкото е възможно, взаимноизгодни решения за икономиката, трудовата заетост и околната среда. През 2002 г. Съветът и Европейският парламент приеха **Шестата програма за действие за околната среда** ⁽²⁾, очертаваща пътя на Европейския съюз за следващите десет години и обособяваща четири приоритетни области, в които са необходими спешни действия: промени в климата, природа и биологично разнообразие, управление на ресурсите, околна среда и здравеопазване.

Прилагането на Стратегията на Европейския съюз за устойчиво развитие и Шестата програма за действие за околната среда в разширения Съюз ще представлява изключително предизвикателство.

На **международно равнище** Европейският съюз играе водеща роля за създаването и прилагането на основни международни споразумения и конвенции за околната среда. Например с ратифицирането на Протокола от Киото за промените в климата през 2002 г. Европейският съюз се ангажира да намали с 8 % емисиите на парниковите газове за периода 2008—2012 г. (в сравнение с нивата от 1990 г.).

Постигане на устойчиво развитие на всички нива на управление не е възможно, ако липсва **интегриране на екологичното измерение** във всички други политически области чрез правилно осъществявана екологична политика посредством засилване използването на пазарни механизми и информиране на обществеността с цел насърчаване на необходимите промени в поведението ⁽³⁾. В световен мащаб за обществени поръчки с екологични изисквания се говори конкретно в Плана за прилагане от **Световната среща на високо равнище за устойчиво развитие**, проведена в Йоханесбург през септември 2002 г., с който се поощряват „съответните органи на всички нива да отчитат при взимането на решения съображенията за устойчиво развитие“ и да „насърчават политиката на обществени поръчки, стимулираща разработването и разпространението на съобразени с околната среда стоки и услуги“ ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ COM(2001) 264 окончателно

⁽²⁾ Решение № 1600/2002/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 22 юли 2002 г. за установяване на Шестата програма за действие на Общността за околната среда (ОВ L 242, 10.9.2002 г.).

⁽³⁾ Трябва да се отбележи, че настоящият наръчник се ограничава до свързаните с околната среда аспекти на устойчивото развитие. Що се касае до социалния аспект на устойчивото развитие, той е засегнат в тълкувателното съобщение на Комисията от 15 октомври 2001 г. за възможностите за интегриране на социални съображения в обществените поръчки и в новите директиви за обществени поръчки, в които изрично се споменават тези възможности.

⁽⁴⁾ http://www.un.org/esa/sustdev/documents/WSSD_POI_PD/English/POIToc.htm

В рамките на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) държавите-членки на ОИСР постигат съгласие по препоръката на Съвета „за подобряване на екологичните параметри на обществените поръчки“⁽¹⁾.

В своето **тълкувателно съобщение** от 4 юли 2001 г.⁽²⁾ Европейската комисия представя възможностите, предлагани от законодателството на Общността, за интегриране на екологични съображения в процедурите за възлагане на обществени поръчки. Съдът допълнително разясни тези възможности⁽³⁾.

Директивите за обществени поръчки⁽⁴⁾, приети на 31 март 2004 г., обобщават и допълват правния контекст. В техните съображения и разпоредби изрично се споменават възможностите за включване на екологични доводи при определянето на технически спецификации, критерии за подбор и за възлагане и клаузи за изпълнение на договора.

Въпреки че директивите се отнасят само за договорите за обществени поръчки, чиято прогнозна стойност е над определени прагове (както е указано в директивите), Съдът постанови, че принципите на Договора за Европейската общност за равно третиране и прозрачност, както и за свободното движение на стоки, свободата на установяване и свободата на оказване на услуги, също се прилагат по отношение на договори над тези прагове.

⁽¹⁾ 23 януари 2002 г. — C(2002)3 — <http://www.oecd.org/>

⁽²⁾ Тълкувателно съобщение на Комисията от 4 юли 2001 г. за законите на Общността, приложими към обществените поръчки и възможностите за интегриране на екологични съображения при възлагане на обществени поръчки (COM(2002) 274 окончателно)

⁽³⁾ Решение на Съда от 17 септември 2002 г. по дело C-513/99 и от 4 декември 2003 г. по дело C-448/01.

⁽⁴⁾ Директива 2004/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 г. относно координирането на процедурите за възлагане на обществени поръчки за строителство, услуги и доставки (наричана отук нататък Директива 2004/18/ЕО) и Директива 2004/17/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 г. за координиране на процедурите за възлагане на обществени поръчки от възложители, извършващи дейност във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги (наричана отук нататък Директива 2004/17/ЕО).



Глава 1

Стратегии за възлагане на обществени поръчки с екологични изисквания

По принцип би трябвало да е относително лесно за всички държавни органи да вземат политическо решение да съобразяват покупките си с околната среда. Наистина те трябва да бъдат стимулирани да правят това, защото то ще е благоприятно не само за околната среда, а също и за възлагащия орган, подобрявайки обществения му имидж. Фактически политиката на обществени поръчки с екологични изисквания нормално не налага никакви структурни промени от страна на възлагащия орган.

Но практическата реализация на съответната политика изисква на първо място известно стратегическо планиране: организация на подходящо обучение за работещия по поръчките персонал, осигуряване на достъп до екологична информация и определяне на приоритети при избора на най-подходящи по отношение на околната среда договори. След като това бъде направено, възлагащите органи ще могат да продължат с правилната организация на процедурата за възлагане на обществени поръчки с екологични изисквания (глава 2).

1.1 Оценка на потребностите от обучение и осигуряване на достъп до екологична информация

Работещият по поръчките персонал трябва да придобие правни, финансови и екологични познания, които са му необходими, за да реши до каква степен и къде най-добре могат

да бъдат включени екологичните фактори в процедурата за възлагане на поръчки, дали те са зададени правилно, за да се извлече най-голяма икономическа изгода, и дали съответстват на екологичните приоритети на възлагащия орган.

Ръководство за екологични практики в Барселона

Местните органи в Барселона изготвят за своите 12 000 служители ръководство за добри екологични практики, включващо информация за обществени поръчки с екологични изисквания и други екологични въпроси (¹).

(¹) За повече информация:
http://www.bcn.es/agenda21/A21_text/guias/GreenOfficeGuide.pdf

Важно е политиката на обществени поръчки с екологични изисквания да бъде разпространена сред широк кръг заинтересовани лица, включващ настоящи и бъдещи доставчици на стоки и услуги и изпълнители, така че те да могат да вземат предвид новите изисквания.

Сътрудничеството между възложителите е друг начин за увеличаване на достъпа до екологични експертни решения и ноу-хау и за разпространяване на тази политика и другаде по света.

Насоки за екологични покупки във Форалберг

Австрийската провинция Форалберг се състои от 96 малки общини, разпръснати в относително слабо населен район. Повечето от общините не разполагат с персонал на пълно работно време, специализиран да работи по поръчки, още по-малко със специалисти по околна среда. За успешни обществени поръчки с екологични изисквания при тези условия е необходимо сътрудничество и максимално възможно освобождаване на работещите по поръчките от техническата работа по определяне на критериите. За да се направи това, във Форалберг разработват екологични насоки за поръчките за строителство, за офис продукти и материали. Те могат да бъдат намерени в Интернет (²).

(²) За повече информация: <http://www.vorarlberg.at>





© European Commission

1.2. Определяне на общи приоритети за съобразяване на вашите поръчки с околната среда

- **Приемете подход „стъпка по стъпка“.** Започнете с малък набор продукти и услуги, при които влиянието върху околната среда е ясно или екологичните алтернативи са лесно постижими и не са по-скъпи (например рециклирана хартия, енергийно ефективна офис техника). Като алтернатива можете да започнете, вземайки мерки изискванията на спецификациите на поръчката да нямат отрицателен ефект върху околната среда (например с изключване използването на рециклирани компоненти).

„Стъпка по стъпка“ в Дюнкерк и Лил

В град Дюнкерк във Франция се възприема подход „стъпка по стъпка“ при първите усилия за възлагане на обществени поръчки с екологични изисквания през 1999 г. Като се започва с един продукт и се изгражда доверие чрез последователни опити и работа с потребителите, там се създава правилният климат за постигане на по-систематични обществени поръчки с екологични изисквания и взимане под внимание на екологични алтернативи при други продукти.

В град Лил се създава офис за обучение на работещите по поръчките да търсят заместващи продукти, при които въздействието върху околната среда е ограничено. Те започват с шест продукта: хартия, боя, печатарско мастило, продукти за почистване, улично осветление и дървен материал. След това те ще се опитат да определят процедура за въвеждане и на други продукти.

- **Вземете под внимание влиянието върху околната среда.** Изберете тези продукти (например автомобили) или услуги (например услуги по почистване), които имат голямо влияние върху околната среда.
- **Фокусирайте се върху един или повече екологични проблеми, например промените в климата или отпадъците.** Поставете общи изисквания за енергийна ефективност или възможност за рециклиране.

- **Вземете под внимание наличието на по-добри по отношение на околната среда алтернативи и съответната цена.** Съществуват ли на пазара по-добри за околната среда продукти, ще отговорят ли те на вашите изисквания и можете ли да си ги позволите?
- **Вземете под внимание наличността на информация.** Можете ли да намерите научните и екологични данни, които са ви необходими, за да определите критериите за този продукт? Колко трудно е да решите какви са техническите ви изисквания и да ги представите в тържна документация?

База данни на Комисията за продукти и услуги

Комисията на Европейските общности разработи база данни, която съдържа опростена екологична информация за около сто групи продукти и услуги. Тя представя на корпоративни и обществени възложители основна информация, като знаци за екомаркировка, налична за даден продукт или неговото най-съществено влияние върху околната среда. Информация може да се получи на:

http://ec.europa.eu/environment/green_purchasing

- **Потърсете разбиране и нагледност.** Колко разбираема ще е екологичната политика за обществеността и за служителите? Дали ще осъзнаят, че се полагат усилия за подобряване на екологичния ефект от дейността? Съществени промени например на типа на използваните от институцията превозни средства или преминаване към биологична храна в училищния стол могат да помогнат за осъзнаване на политиката и свързването ѝ с други екологични проекти.
- **Вземете под внимание потенциала за технологично развитие.** Ако при поръчките с екологични изисквания се ориентирате към продукти и услуги на ранен етап от тяхното разработване и маркетинг, те могат да са по-успешни, отколкото ако се опитвате да промените екологичните характеристики в сектори с традиции.

Германски моделен проект за отопление на плувни басейни със слънчева енергия

През 1983 г. Европейската комисия и германското министерство на науката и технологиите стартират моделен проект за замяна на конвенционалното загряване на водата в плувни басейни със загряване със слънчева енергия. Финансовата подкрепа, оказана чрез обществените поръчки на този новаторски продукт, помага за понижаване на цената и прави продукта по-привлекателен за частните купувачи.

Възприемете научно обоснован подход по отношение на жизнения цикъл. Избягвайте изместване на влиянието върху околната среда от една фаза на жизнения цикъл на продукта към друга. Потърсете подходяща информация в спецификациите, които са в основата на знаци за екомаркировка, или на интернет страници и в бази данни, предназначени за информиране на потребителите.



Глава 2

Подготовка на обществени поръчки

Резюме

- Държавните възлагащи органи на обществени поръчки имат по-стриктни задължения от частните възложители за постигане на по-голяма икономическа изгодност и за справедливост в тръжните процедури. Към изискванията за най-добрата икономическа ефективност може да се включат и екологични съображения. Честност означава предоставяне на равни възможности и гарантиране на прозрачност.
- Подготвителният етап е решаващ. Ако се търси постигане на екологични цели, задълбоченият анализ и планирането са от основно значение преди обявяването на търг.
- Особено важно е да се анализира какво точно ви е необходимо, преди да вземете решение за начина на постигането му.

2.1. Въведение

За да бъде ефективна една екологична политика, от особено значение е запознаването със самите процедури за възлагане на обществени поръчки. Политиката на обществени поръчки с екологични изисквания може, ако не се прилага внимателно, да се провали по практически причини, свързани с това кога да се изиска, от кого да се изиска и какви критерии да се използват.

2.2. Естество на процедурата за възлагане на обществени поръчки

Обществените поръчки по същество представляват намиране на съответствие между предлагането и търсенето точно както при всяка процедура за частни поръчки, като единствената разлика е, че възлагащият орган трябва да проявява особено внимание при възлагането на договори. Това е така защото става въпрос за държавни субекти, финансирани със средствата на данъкоплатците.

Това особено внимание може да се сведе до два основни принципа:

- получаване на максимална икономическа изгодност
- справедливи действия



© Еммануел Исидор

Максимална икономическа изгодност

Възлагащият орган носи отговорност за постигане на максимална изгодност на съотношението качество—цена срещу парите на данъкоплатците за всичко, което поръчва. Максимална икономическа изгодност не означава непременно избор на най-евтината оферта. Това означава, че трябва да постигнете най-добрата сделка **в рамките на определените от вас параметри**. Защитата на околната среда може да бъде един от тези параметри и следователно може да се използва като фактор, равнопоставен на останалите фактори за възлагане на поръчката. Следователно максималната икономическа изгодност не изключва екологичните съображения.

Справедливи действия

Да се действа справедливо означава да се спазват принципите на вътрешния пазар, които формират основата на директивите за обществено възлагане на поръчки, и националното законодателство, основаващо се на тези директиви. Най-важният от тези принципи е този за **равно третиране**, което означава че всички кандидати трябва да имат равни възможности да се конкурират за договора. За да се осигури такава равностойна позиция, трябва да се прилага също и принципът за **прозрачност**.

Примери за разпоредби на директивите за възлагане на поръчки, включващи принципа за **равно третиране**, са тези за сроковете за получаване на оферти и заявки за участие и общите правила за техническите спецификации.

Примери за прилагане на принципа за **прозрачност** могат да се намерят в различните клаузи за публикуване на обявлението и в задължението на възлагащия орган да информира съответните участници в търга защо техните оферти са били отхвърлени.

2.3. Етапи на процедурата за възлагане на поръчки

Подготвителният етап на всяка процедура за възлагане на поръчки е решаващ. Всякакви грешки на този етап ще имат неблагоприятен ефект върху всеки следващ етап и в крайна сметка върху крайния резултат, тъй като всеки следващ етап надстройва предишния. Следователно, преди да започнете тръжна процедура, трябва да отделите достатъчно време за определяне на предмета на договора за обществена поръчка и инструментите, които ще се използват за постигане на крайния резултат.

Друг фактор, обуславящ значението на подготвителния етап, е, че началните етапи на процедурата по възлагане на поръчки предлагат относително най-добри възможности за взимане предвид на екологични съображения.

Общата структура на процедурата за възлагане на обществени поръчки по същество не е различна от частните такива. И двата вида преминават приблизително през еднакви етапи: определяне предмета на договора, изготвяне на технически спецификации и договорни параметри за продукта/дейността/услугата, определяне на подходящия кандидат и най-добрата оферта.

В останалата част от наръчника на всеки етап е посветена по една глава, като се разглеждат начини за взимане на околната среда под внимание на всеки етап и даване на практически примери и препоръки.

2.4. Значението на преценката на реалните ви потребности

Има една решаваща стъпка, която трябва да направите на този подготвителен етап дори преди определяне на предмета на договора за обществена поръчка. Трябва да прецените вашите реални потребности.

Трябва например да разпространите информация сред обществеността. Можете да решите да използвате отпечатани листовки, плакати, брошури и обяви във вестници. Ако обаче мислите по-скоро за възможните решения, отколкото за реалните потребности, може да стигнете до решения, които са по-щадящи по отношение на околната среда, като разпространяване на информация чрез електронни средства, с използване на интернет страници и електронна поща.

Следователно, за да сте ефективни, трябва по-скоро да опишете вашите потребности по функционален начин, така че да не изключвате никакви налични на пазара възможности. След като сте анализирали правилно потребностите си, е възможно дори да стигнете до заключение, че договор изобщо не е необходим.

Намалено закупуване в Пори

Поръчките с екологични изисквания не винаги означават купуване на по-екологични продукти. Те може просто да означават намалено закупуване. В Пори, финландски град на Балтийско море, въвеждат вътрешна услуга, свързана с повторна употреба, като създават поле за обяви в Интернет. Служителите, които вече не използват определена офис техника, могат да я предложат на други отдели или служители, на които тя е необходима⁽¹⁾.

⁽¹⁾ За повече информация: <http://www3.iclei.org/egpis/egpc-061.html>

Глава 3

Определяне на изискванията на договора

Резюме

- При определяне на предмета на даден договор възлагащият орган има голяма свобода да избере какво желае да поръча. Това дава голяма възможност за включване на екологични съображения, при условие че това се прави без изкривяване на пазара, например чрез ограничаване или възпрепятстване на достъпа до него.
- Пазарният анализ може да осигури съществена информация за наличните екологични възможности и за общите пазарни цени и условия.
- Залегналите в знаците за екомаркировка технически спецификации могат да се окажат много полезни за съставяне на технически спецификации; не е разрешено, обаче, да се изисква участниците в търга да са регистрирани по какъвто и да била схема за екомаркировка.
- Ако е целесъобразно, могат да бъдат указани конкретни материали и екологични производствени методи.

3.1. Определяне на предмета

Предметът на договора касае продукти, услуги или строителни дейности, които желаете да поръчате. Процесът на определяне обикновено е основно описание на продукта, услугата или строителната дейност, но може също да бъде под формата на дефиниция на реализацията.

От гледна точка на околната среда дефиницията на реализацията изглежда е за предпочитане, тъй като в този случай не се налага възлагащият орган най-щателно да изброява всички характеристики които продуктът/услугата/дейността трябва да притежава, а само желанието ефект, който трябва да има.

3.1.1. Правото на избор

По принцип сте свободни да определите предмета на договора по всякакъв начин, съответстващ на вашите потребности. Законодателството за обществените поръчки не е насочено толкова към това **какво** купува възлагащия орган, а по-



© Fotografer.com

скоро към това **как** го купува. По тази причина никоя от директивите за възлагане на поръчки не ограничава предмета на договора като такъв.

Но свободата на определяне на договора не е неограничена. В някои случаи при обществените поръчки изборът на конкретен продукт, услуга или строителна дейност може да наруши равните условия за фирмите из целия Европейския съюз. Налага се да има известни предпазни условия.

Тези предпазни условия произтичат преди всичко от факта, че разпоредбите на Договора за Европейската общност за недискриминация, свобода за предлагане на услуги и свободно движение на стоки се прилагат във всички случаи и следователно важат също и за договорите за възлагане на обществени поръчки извън обхвата на директивите или за определени аспекти на договорите, които не са изрично обхванати от директивите. На практика това означава, че трябва да вземете мерки договорът да не се отрази върху достъпа на други оператори от Европейския съюз до вашия национален пазар.

Второ предпазно условие е това, че в съответствие с правилата за възлагане на обществени поръчки използваните за дефиниране на договора технически спецификации не трябва да са определени по дискриминационен начин.

3.1.2. Избор на „екологично“ заглавие за договора

Това помага на участниците в търга бързо да се ориентират какво се иска и изразява посланието, че съобразяването на продукта или услугата с околната среда ще е важна част от договора.

„Екологично“ заглавие от Брюкселския институт по околна среда

Брюкселският институт за управление на околната среда (*IBGE-BIM*) ⁽¹⁾ озаглавява тръжната си процедура за услуги за почистване: „Договор за екологично почистване“. Други подходящи заглавия са: „Договор за биологичен кетъринг“ или „Енергийно ефективно строителство“.

⁽¹⁾ <http://www.ibgebim.be>

Чрез използването на промоционални заглавия се изпраща послание не само към потенциалните доставчици, но също и към местната общественост и други възлагащи органи.

3.1.3. Извършване на анализ на пазара

В процеса на определяне какво да бъде закупено от особено значение е наличието на известни познания за пазара. Много е трудно да се разработи концепция за продукт, услуга или строителна дейност, без да се знае какво е налично. Екологичните алтернативи не винаги са очевидни или добре рекламирани.

Ето защо трябва да извършите известни проучвания. Тези проучвания могат да са под формата на анализ на пазара. Пазарният анализ е общо проучване на потенциала на пазара, който може да удовлетвори вашите дефинирани потребности. За да бъде успешен този анализ, той трябва да се извърши по открит и обективен начин, фокусирайки се върху това какви общи решения съществуват на пазара, а не върху предпочитани или протезирани изпълнители. Така ще станат известни щадящи околната среда алтернативи, ако има такива, както и общото ценово ниво на наличните възможности.

Търсене на точния продукт

Община, планираща закупуване на огради и улични съоръжения, може да проучи налични на пазара материали като дървесина от екологично устойчиво управлявани гори или синтетични материали от рециклирани суровини.

3.1.4. Препоръки относно договори за строителни работи

В сектора на строителството се обръща голямо внимание на така нареченото „устойчиво строителство“. Правителствата, в качеството си на възлагащ орган, често заедно със строителни фирми и архитекти разработват щадящи околната среда строителни методи.

Френски тест за по-екологично жилищно строителство

Френското правителство иницира планове за прилагане на HQE (*haute qualité environnementale*) метод за постигане на високо ниво на екологичност в строителния сектор, в социално ориентираното строителство и в градоустройството. Този метод е фокусиран върху проектиране на сгради, в които се използва по-малко вода и енергия и които изискват по-малка поддръжка ⁽²⁾.

⁽²⁾ За повече информация: http://www.logement.equipement.gouv.fr/alaune/dossiers/presse_030102.pdf

За някои държавни и частни проекти е задължително извършването на оценка на влиянието върху околната среда (ОВОС). Това задължение не произтича от директивите за възлагане на поръчки, но то може да се отрази върху определянето на предмета на договора или свързаните с изпълнението му клаузи ⁽³⁾. Анализът на влиянието дава на националните органи съответна информация, позволяваща им да вземат решение, имайки пълни сведения за влиянието на тяхното решение върху

⁽³⁾ Оценката на влиянието върху околната среда се въвежда през 1985 г. с Директива 85/337/ЕО (L 175, 5.7.1985 г., стр. 40), изменена с Директива 97/11/ЕО (L 73, 14.3.1997 г., стр. 5).

околната среда. В процеса на дефиниране на предмета на договора извършването на анализ на въздействието върху околната среда може да доведе до взимане на по-балансирано решение.

По същия начин Директива 2002/91/ЕО относно енергийните характеристики на сградите ⁽¹⁾, която задължава държавите членки да поставят минимални изисквания за енергийната ефективност на нови сгради и на големи съществуващи сгради, на които се извършва значителна рехабилитация, ще окаже влияние върху определянето на предмета и техническите спецификации на договора за строителство или рехабилитация на такива сгради.

⁽¹⁾ Директива 2002/91/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2002 г. (ОВ L 1, 04.01.2003 г.), която трябва да се транспонира в националните законодателства най-късно до 4 януари 2006 г.

3.1.5. Препоръки относно договори за доставки и услуги

Ползите за околната среда от съобразени с нея договори за доставки и услуги се проявяват с крайния резултат: крайната стока или услуга.

Важно съображение е подобряването на общото използване на енергията, например чрез по-голяма енергийна ефективност. Това ще бъде от полза за околната среда и едновременно с това ще носи икономии.

Друг въпрос, на който трябва да се обърне внимание, е отражението върху околната среда на екологичният продукт или услуга на етапа, в който става изхвърляне на отпадъци. Пазарният анализ може да разкрие големи разлики по отношение на:

- изхвърляния **обем**,
- вредното **влияние** на материали и
- обема материали, които могат да бъдат **рециклирани**.





Друга важна характеристика е трайността на продукта; дали е създаден така, че да е дълготраен. В някои случаи изглежда много атрактивно да се купи най-евтиния продукт, но той фактически може да се окаже по-скъп в дългосрочен план и, освен това, вреден за околната среда. Продуктите с по-ниско качество (независимо от техните екологични характеристики) обикновено са с по-кратък срок на експлоатация. Ако евтин продукт трябва да бъде заменен по-често, отколкото един по-скъп продукт, това ще доведе до по-високи разходи, допълнителна консумация на енергия и повече отпадъци. В по-общ план, и особено при договорите за услуги, основно внимание по отношение на околната среда трябва да се обърне на изпълнението, така че да можете да изберете начин на изпълнение на договора, който по-малко уврежда околната среда, като обърнете внимание на използваните оборудване и материали.

3.2. Съставяне на технически спецификации

3.2.1. Технически спецификации

След като сте определили предмета на договора, трябва да го изразите чрез технически спецификации, позволяващи измеримост, които могат да се приложат директно в процедурата за възлагане на обществени поръчки. Това е подобно на превръщането на една скица в картина. Техническите спецификации имат две функции.

- Те представят договора на участниците в пазара така, че фирмите да могат да решат дали той представлява интерес за тях. Така те определят нивото на конкуренция.
- Те дават измерими изисквания, по които офертите могат да бъдат оценявани. Те представляват минимални критерии за съответствие. Ако те не са ясни и точни, това неизбежно ще доведе до неподходящи оферти. Офертите, които не отговарят на техническите спецификации, трябва да бъдат отхвърлени.

3.2.2. Спецификации за изпълнение

Директивите за възлагане на поръчки 2004/17/ЕО и 2004/18/ЕО изрично допускат възлагащите органи да избират между спецификации на базата на технически стандарти или изисквания за изпълнение (¹). Базиращият се на изисквания за изпълнение подход обикновено позволява по-голяма пазарна креативност и в някои случаи представлява предизвикателство за участниците да разработват новаторски технически решения. Ако използвате този подход, не е необходимо да представяте техническите спецификации в прекалено много детайли.

(¹) Виж член 23 от Директива 2004/18/ЕО и член 34 от Директива 2004/17/ЕО.

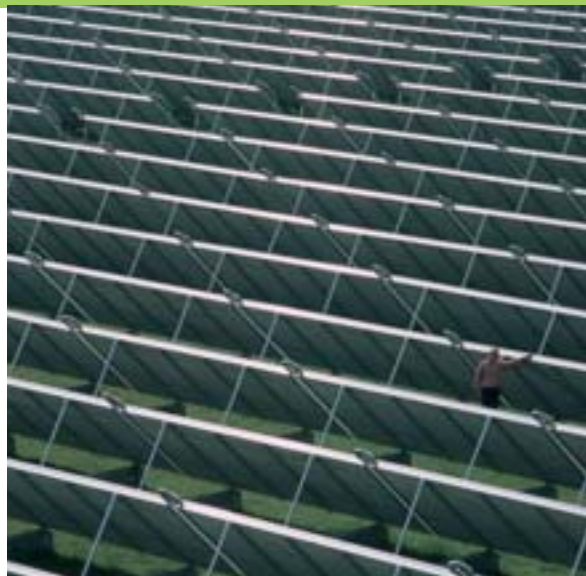
Определяне на крайния резултат, а не това как да бъде постигнат

Ако искате да се поддържа определена температура в помещенията на една сграда, можете да направите това, като определите много подробни спецификации за системата за централно отопление. Като алтернатива можете да заявите, че в помещенията трябва да се поддържа постоянна температура 20 °C, и да оставите на доставчиците да предложат различни варианти. В такъв случай доставчиците могат да изберат системи за естествено загряване и вентилация вместо изгаряне на изкопаеми горива.

Когато използвате спецификации за изпълнение обаче, трябва да сте дори още по-внимателни при определяне на конвенционалните технически спецификации. Тъй като наличните на пазара възможности могат съществено да варират, трябва да сте сигурни, че вашите спецификации са достатъчно ясни, за да ви дадат възможност да направите правилна и оправдана оценка.

3.2.3. Технически стандарти, съобразени с околната среда

Техническите стандарти могат да бъдат в редица различни форми. Те варират от общоевропейски стандарти (EN), европейски технически одобрения и международни стандарти до национални стандарти и национални технически спецификации. Стандартите са полезни за спецификациите на обществени поръчки, тъй като те са ясни, недискриминационни и разработени с консенсус. На европейско равнище те се подготвят от европейска организация по стандартизация: Европейски комитет по стандартизация (CEN), Европейски комитет по стандартизация в електротехниката (Cenelec) ⁽¹⁾ и Европейски институт за стандарти в далекосъобщенията (ETSI) ⁽²⁾. Процесът на създаване на европейски стандарти включва участието на широк кръг заинтересовани лица,



© European Parliament

включително национални органи, екологични организации, асоциации на потребителите, а също и промишлеността. Това дава възможност техническото решение да намери широк прием, като се позовава на европейските стандарти.

Някои технически стандарти включват клаузи, обхващащи екологични характеристики на продукти или услуги. Ако те се използват при възлагането на обществени поръчки, фирмите трябва да представят доказателство или че могат да осигурят съответствие със стандартите, или, ако не прилагат същите методи, че отговарят на установените със стандартите нива на изпълнение. Ако не могат да представят такова доказателство, те ще трябва да бъдат отхвърлени.

По конкретни теми можете да определите по-високо ниво на екологична защита от указаното в стандарта, при условие че това няма да доведе до дискриминация на потенциални участници в търга.

Европейските стандартизационни организации насърчават екологичните съображения. Например понастоящем CEN има специално бюро за помощ по екологични въпроси, където се дават консултации и се оказва помощ на техническите комитети ⁽³⁾.

Самата Европейска комисия също се ангажира със съобразяване на техническите стандарти с околната среда. Тя прие съобщение за интеграция на екологични аспекти в европейските стандарти ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ За повече информация: <http://www.cenorm.be/cenorm/index.htm>.

⁽⁴⁾ Съобщение, прието на 25 февруари 2004 г. (COM(2004)130, окончателно); за повече информация: http://ec.europa.eu/environment/standardisation/index_en.htm

3.2.4. Използване на варианти

Възможно е, дори след извършване на анализ на пазара, да не сте сигурни дали съществуват някакви екологични алтернативи на продуктите, услугите или дейностите, които желаете да закупите, или да не сте сигурни за тяхното качество или цена.

В такъв случай би било интересно да поискате потенциалните участници да предложат екологични варианти. Това означава, че вие определяте минимален набор от технически спецификации за продукта, който желаете да закупите, които ще се прилагат както за неутралната оферта, така и за нейния екологичен вариант. За последния ще добавите екологично измерение. Когато офертите бъдат изпратени, можете да ги сравните (неутралните и екологичните) на базата на един и същ набор критерии за възлагане. Следователно можете да използвате варианти в полза на околната среда, като допуснете сравнение между стандартни решения и щадящи околната среда опции (на базата на същите стандартни технически изисквания). Фирмите ще имат свобода да представят оферти на базата на варианта или първоначалната оферта освен ако възлагащият орган не е указал друго.

За да е възможно приемането на варианти в една процедура за възлагане на обществени поръчки ⁽¹⁾, е необходимо в тръжните документи да укажете предварително:

- че ще бъдат приемани варианти,
- минималните спецификации, включващи екологични изисквания, на които трябва да отговарят вариантите (например изпълнение, по-добро за околната среда),
- специфични изисквания за представяне на варианти в офертите (като изискване за отделен обозначен плик за варианта или указване, че вариантът може да бъде представен само в комбинация с неутрална оферта).

3.3. Знаци за екомаркировка

3.3.1. В най-общ план

Разработени са широк кръг знаци за екомаркировка, информиращи за екологичните качества на продукт или услуга по стандартизиран начин, с оглед подпомагане на потребителите или други фирми да изберат по-екологични продукти или услуги.

Критериите за знаците за екомаркировка не се основават на един единствен параметър, а по-скоро на проучвания и анализи на въздействието върху околната среда на продукт или услуга през целия жизнен цикъл, подход „от люлката до гроба“, на базата на валидна научна информация. Това осигурява полезна информация за присъщите разходи за продукт от извличането на суровините на предпроизводствен етап, през производството и разпространение до окончателното изхвърляне.

Информацията от знаците за екомаркировка можете да използвате по различни начини:

- тя може да ви помогне при съставяне на технически спецификации за определяне на характеристиките на доставки или услуги, които купувате;
- когато проверявате съответствието с тези изисквания, можете да приемете етикета като начин за доказване на съответствие с техническите спецификации;
- като критерий, по който да оценявате офертите на етап възлагане (виж примера по-долу);
- можете да използвате различни видове етикети за различни цели. Например единични етикети могат да са полезни при подход „стъпка по стъпка“.

Никога обаче не можете да изисквате участниците в търга да бъдат регистрирани по определена схема за екомаркировка.

⁽¹⁾ Виж член 24 от Директива 2004/18/ЕО и член 36 от Директива 2004/17/ЕО.



© Frédéric Clou/Photo12

Използване на знака за екомаркировка на Европейския съюз за електрически крушки

Критериите за знаците за екомаркировка на Европейския съюз за електрически крушки изискват те да имат среден срок на експлоатация 10 000 часа. Когато отразявате това в търг за електрически крушки, 10 000 часа може да бъде използвано като техническа спецификация за минимален срок на експлоатация и в критериите за възлагане може да се даде една бонусна точка за всеки 1000 часа над тези 10 000.

3.3.2. Правни насоки за използването на знаци за екомаркировка и залегналите в тях спецификации при процедурата за възлагане на поръчки

Директивите за възлагане на обществени поръчки 2004/17/ЕО и 2004/18/ЕО ⁽¹⁾ изрично допускат използване на залегналите в знаците за екомаркировка спецификации при определяне на свързани с характеристиките или функционални екологични изисквания, при условие че:

- тези спецификации са подходящи за определяне характеристиките на доставките или услугите, които са предмет на поръчката;
- изискванията за етикета са изготвени на базата на научна информация;
- знаците за екомаркировка са приети съгласно процедура, в която могат да участват всички заинтересовани страни: правителствени органи, потребители, производители, дистрибутори и екологични организации;

⁽¹⁾ Виж член 23 от Директива 2004/18/ЕО и член 35 от Директива 2004/17/ЕО.

- те са достъпни за всички заинтересовани страни.

Предполага се, че тези продукти и услуги, които носят знак за екомаркировка, съответстват на техническите спецификации. Не се допуска обаче да се поставя изискване фирмите да притежават определен знак за екомаркировка или да имат (пълно) съответствие с определен знак за екомаркировка. Винаги трябва да приемате всяко подходящо доказателство, като техническо досие на производителя или протокол от изпитване, издаден от признат орган.

3.3.3. Категории знаци за екомаркировка

Държавни знаци за екомаркировка на базата на множество критерии (тип I, ISO 14024)

Това са най-често срещания вид етикети, а също и най-често използваните при обществени поръчки с екологични изисквания. Те се базират на редица критерии определящи съответствие с параметрите на въпросния етикет. За всяка група продукти или услуги, обхванати от схема, се установяват различни набори критерии. Обикновено тези критерии дефинират влиянието върху околната среда, което продуктът трябва да постигне, и могат също да включват параметри за годност за употреба на продукта.

Някои интересни европейски и национални знаци за екомаркировка

Най-известните знаци за екомаркировка на базата на множество критерии са европейският етикет (цвете) ⁽²⁾, скандинавският етикет („Северен лебед“) ⁽³⁾ и национални етикети (като германския „Син ангел“) ⁽⁴⁾. Всички тези етикети са незадължителни и базирани на жизнения цикъл и включват сертифициране на продукта от трета страна (т.е. не от самите производители). Те отговарят на високи стандарти за прозрачност и научност по отношение определянето на критерии и са недискриминационни.

⁽²⁾ За повече информация: http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/index_en.htm

⁽³⁾ За повече информация: <http://www.svanen.nu/Eng/default.asp>

⁽⁴⁾ За повече информация: http://www.blauer-engel.de/englisch/navigation/body_blauer_engel.htm



© Европейски обшчеств

Например що се отнася до **знака за екомаркировка на Европейския съюз**, критериите за всички групи продукти и услуги може, където е подходящо, да бъдат директно копирани в техническите спецификации или в критериите за възлагане от интернет страницата на знака за екомаркировка на Европейския съюз ⁽¹⁾.

Не така стоят обаче нещата с всички знаци за екомаркировка. Някои етикети съдържат критерии, които:

- се отнасят до общата управленческа практика на фирмата, произвеждаща продукта или предлагаща услугата;
- третираят етични и други сходни теми.

Тези критерии не представляват технически спецификации съгласно определението в директивите за възлагане на обществени поръчки и затова не трябва да се използват за обществените поръчки, обхванати в тези директиви. За да бъдат приложими към възлагането на обществени поръчки, критериите трябва да са свързани с предмета на договора.

Държавни етикети на базата на една тема

Етикетите на базата на една тема са етикети, които се отнасят до една конкретна екологична тема, например използването на енергия или нива на емисиите. Има два различни вида етикети на базата на една тема.

⁽¹⁾ За повече информация: <http://ec.europa.eu/environment/eco-label/>

Първият вид се основава на един или повече критерии „отговаря/не отговаря“, свързани с конкретен въпрос, например енергийна ефективност. Ако даден продукт отговаря на тези критерии, той може да носи етикета. Примери за този вид етикети са биологичният етикет на Европейския съюз или етикета „Енергийна звезда“ (Energy Star) за офис оборудване.

Успехът на САЩ с „Енергийна звезда“

През 1993 г. федералното правителство на САЩ реши да купува само съответстваща на „Енергийна звезда“ компютърна техника. Федералното правителство е най-големият световен потребител на компютри и е установено, че това решение е изиграло значителна роля в последвалото увеличаване на съответствието на голяма част от компютърната техника на пазара със стандартите на „Енергийна звезда“. Ползата за околната среда от придържането към „Енергийна звезда“ на федералната администрация е била изчислена на 200 милиарда квтч. икономисано електричество от 1995 г. насам, което е равно на 22 милиона тона CO₂ ⁽²⁾.

⁽²⁾ За повече информация: <http://www.energystar.gov/>

Вторият тип етикети служи за класифициране на продукти и услуги в съответствие с техния ефект върху околната среда по съответния параметър. Пример за втория вид е енергийният етикет на Европейския съюз, който класифицира битовите стоки в съответствие с тяхната енергийна ефективност, като A* означава най-висока ефективност, а G — най-ниска.

Етикетите на базата на една тема могат да са много полезни, ако използвате подход „стъпка по стъпка“ при възлагане на съобразени с околната среда поръчки, защото дават възможност за постепенно подобряване. Използването на стандарти за енергийна ефективност би било отлична първа стъпка към по-широка програма за обществени поръчки с екологични изисквания. Различните категории позволяват да решите лесно колко далеч искате да стигнете.



Частни етикети

В допълнение към основните национални етикети съществуват редица частни етикети, по които работят неправителствени организации, индустриални групи или групи от заинтересовани лица. Такива са етикетите по системи за сертифициране на гори (виж точка 3.4.5), като FSC (Съвет за стопанисване на горите) ⁽¹⁾ или PEFC (Паневропейско горско сертифициране) ⁽²⁾, биологични етикети като тези по системата IFOAM ⁽³⁾, или пък основаващи се на много критерии етикети като шведския „Bra miljöval“ ⁽⁴⁾.

В зависимост от тяхната достъпност и начина, по който са приети, тези системи за етикети съответстват или не на насоките за подходящи

⁽¹⁾ За повече информация: <http://www.fsc.org>

⁽²⁾ За повече информация: <http://www.pefc.org/internet/html/>

⁽³⁾ За повече информация: <http://www.ifoam.org>

⁽⁴⁾ За повече информация: <http://www.snf.se/bmv/english.cfm>

екологични етикети за обществени поръчки съгласно изложеното по-горе.

3.4. Закупуване на конкретни материали и отчитане на методите за производство и обработка

Това от какво е изработен един продукт и как е изработен може да съставлява значителна част от влиянието му върху околната среда. В съответствие с директиви 2004/17/ЕО и 2004/18/ЕО производствените методи могат изрично да бъдат взети предвид при определяне на техническите спецификации ⁽⁵⁾, но това е възможно също и в предишните случаи.

3.4.1. Закупуване на конкретни материали

Като възлагащ орган имате право да изисквате продуктът, който купувате, да е изработен от определен материал, при положение че се спазват принципите за липса на дискриминация и за свободно движение на стоки и услуги съгласно Договора.

Можете също да укажете видовете материали, които бихте предпочели, или да укажете, че никой от материалите и химикалите не трябва да има вредно въздействие върху околната среда. Един често използван подход при политиката на обществени поръчки с екологични изисквания за почистващи продукти например е възлагащият орган да предостави списък на опасни вещества, вредни за околната среда или общественото здраве (на базата на обективна оценка на риска), които не желае да са налични в продукта.

Правото за определяне на материали или съдържание на продукт включва също и правото да се изисква определен минимален процент от съдържанието да е рециклирано или втора употреба, където това е възможно.

⁽⁵⁾ Приложение VI към Директива 2004/18/ЕО и приложение XXI към Директива 2004/17/ЕО.



Кодекси за обществени поръчки с екологични изисквания в Гьотеборг ⁽¹⁾ и Лондон ⁽²⁾

Избирайте продукти, които възможно най-малко увреждат околната среда както при производството, така и при използването им. Трябва да се взема под внимание целият процес — от производството през употребата до окончателното изхвърляне.

- Изберете продукти, които не са вредни за потребителите или за тези, които ги използват (като отчитате работната среда на служителите).
- Изберете продукти, които се разграждат биологично или подлежат на повторна употреба.
- Изберете продукти, които не консумират излишна енергия и природни ресурси както при тяхното производство, така и при употребата им.

Кметът на Лондон въвежда кодекс за обществени поръчки с екологични изисквания, с който както корпоративните, така и обществените купувачи се задължават да купуват стоки, съдържащи рециклирани материали там, където това е възможно.

⁽¹⁾ За повече информация: <http://www3.iclei.org/egpis/index.htm>

⁽²⁾ За повече информация: <http://www.lecf.org.uk/procurement/index.htm>

3.4.2. Методи на обработка и производство

Както вече споменахме, както Директиви 2004/17/ЕО и 2004/18/ЕО, така и предишните директиви дават възможност в спецификациите за обществени поръчки с екологични изисквания да включите изисквания за производствени методи.

Но тъй като всички технически спецификации трябва да са свързани с предмета на договора, можете да включвате само тези изисквания, които са свързани с производството на продукта и определят неговите характеристики, без това непременно да се подчертава.

Можете, например, да поискате електричество, произведено от възобновяеми енергийни източници (за повече подробности виж следващата точка), въпреки че екологичното електричество физически не се различава от електричеството, произведено от конвенционални енергийни източници, и с него крушките светят точно по същия начин. Но естеството и стойността на крайния продукт са променени от използваните процеси и производствени методи. Например електричеството, произведено от възстановим източник, по принцип е по-скъпо, но „почисто“ от електричеството от конвенционални източници.

В заключение можете да включите всички изисквания, които са свързани с предмета на договора. И обратно, не можете да налагате екологични изисквания за неща, които не са свързани с въпросния продукт.

Един ясен пример за недопустимо изискване е когато купувате мебели да настоявате производителите на мебели да използват в своите офиси рециклирана хартия.



© Европейска общност



© Европейска общност

3.4.3. Въпросът с възобновяемата енергия

Директива 2001/77/ЕО относно насърчаване на производството и потреблението на електроенергия от възобновяеми енергийни източници на вътрешния електроенергиен пазар дава определение за възобновяеми енергийни източници и за електричество, произведено от възобновяеми енергийни източници ⁽¹⁾.

Тъй като електричеството, произведено от възобновяеми енергийни източници, е физически неразлично от електричеството, произведено от конвенционални източници, методът на доказване е от решаващо значение, за да се гарантира, че общественият орган получава срещу пари реални ценности (включително екологични ценности). Директива 2001/77/ЕО постановява не по-късно от 27 октомври 2003 г. държавите-членки да потвърждават, че произходът на електроенергията, произведена от възобновяеми енергийни източници, може да бъде гарантиран в съответствие с обективни, прозрачни и недискриминационни критерии. Те следва да осигурят издаването на гаранция за произход в отговор на такова искане.

⁽¹⁾ Виж определенията в член 2, буква а) от Директива 2001/77/ЕО: „възобновяеми енергийни източници“ означава възобновяеми неизкопаеми енергийни източници (вятърна, слънчева, геотермална енергия, енергия на вълните, на приливите и отливите, водна енергия, биомаса, газове от сметищата, от съоръжения за преработване на отпадъчни води и биогазове) и буква в): „електроенергия, произведена от възобновяеми енергийни източници“ означава електроенергията, произведена от централи, използващи само възобновяеми енергийни източници, както и частта от електроенергията, произведена от възобновяеми енергийни източници в хибридни централи, използващи и конвенционални енергийни източници. . .“

Закупуване на електричество от възобновяеми източници от британски и нидерландски местни власти

В началото на 2002 г. в университета „Шефилд Халам“ в Обединеното кралство решават да покрият 5 % от потребностите си от електричество с екологично електричество и сключват договор с доставчик на такова. Закупуването на тези 5 % електричество дава възможност на университета да намали емисиите си на въглерод с около 1,5 до 2 % годишно. Допълнителни мерки за енергийна ефективност ще доведат тази цифра до 3 %, което е годишната цел на университета ⁽²⁾.

За осветление в почти всички обществени сгради и за улично осветление в Югоизточен Брабант, Нидерландия, се използва екологично електричество. През март 2002 г. 21 общини в кооперативен район Айндохвен сключват договор с доставчик да получават екологично електричество, равно на 75 % от консумираното, което е около 29 милиона квтч. Общините се обединяват, за да получат по-добра цена. Освен подобряването на околната среда сключеният договор води до икономии от 620 000 EUR в сравнение с предходни договори.

⁽²⁾ За повече информация: <http://www3.iclei.org/egpis/egpc-059.html>



© Photo Disc

3.4.4. Биологични земеделски хранителни продукти

Производството на биологични храни е специализиран процес.

За да бъде обозначен в Европейския съюз като биологичен, даден хранителен продукт трябва да отговаря на определени изисквания и да е сертифициран от утвърден контролен орган. Тези изисквания са определени с Регламент (ЕИО) № 2092/91 на Съвета относно биологичното производство на земеделски продукти ⁽¹⁾.

Като възлагащ орган можете да поставите във вашите технически спецификации изисквания, които са дори по-строги от тези в Регламент (ЕИО) № 2092/91 на Съвета. Можете да поискате по договор за услуги със снабдителите на заведения за обществено хранене да се доставят определен процент биологични храни или определени хранителни продукти да са получени по биологичен начин.

И накрая, очевидно е възможно обществените органи да намалят влиянието върху околната среда чрез закупуване на сезонни стоки, т.е. да предлагат в своите заведения за обществено хранене само тези видове плодове и зеленчуци, които са характерни за сезона за съответния регион.

⁽¹⁾ Регламент (ЕИО) № 2092/91 на Съвета от 24 юни 1991 г. относно биологичното производство на земеделски продукти и неговото означаване върху земеделските продукти и храни (ОВ L 198, 22.7.1991 г.).

Биологична храна в училищните столове в Италия и болничните столове във Виена

Има над 300 примера за доставки на биологични храни за училища в Италия — в някои от тях се употребяват само биологични плодове и зеленчуци, докато други предлагат цялостно хранене на базата на 80, 90 или дори 100 % биологични съставки. В град Ферара в Северна Италия възприемат структуриран подход за преминаване към биологични храни. Започват през 1994 г. с възлагане на проучване на възможността за осъществяване, след което съставят списък на храни, които могат да се използват без съществено увеличаване на разходите. През 2003 г. 50 % от храната, предлагана в обществени заведения за хранене, е биологична, като този процент достига до 80 % за детските ясли ⁽²⁾.

Подобен подход е възприет във Виена с особено внимание върху тези хранителни продукти на биологичното земеделие, които са леснодостъпни и без проблеми по отношение на доставките. Сега те включват зърнени храни, млечни продукти, плодове и зеленчуци (според сезона) и месо. Биологични храни се предлагат в болници, домове за възрастни, училища и детски градини. Делът на биологичните продукти се различава в зависимост от вида на институцията: например 30 % в детски градини, като се планира през следващите две години този процент да се увеличи до 50 % ⁽³⁾.

⁽²⁾ За повече информация: <http://www.comune.fe.it>

⁽³⁾ За повече информация: <http://www.oekokauf.wien.at>

3.4.5. Случаят със законно сеченият от устойчиво управлявани гори дървен материал

Напоследък обществото проявява особена загриженост по отношение на дървения материал ⁽⁴⁾ и особено на този от тропически и други вековни гори и на проблема се обръща особено голямо внимание от медиите.

„Съобразен с устойчивото развитие“ и „законен“ дървен материал са сложни

⁽⁴⁾ Дървеният материал включва например цели трупи, нарязан дървен материал, дървени строителни елементи и дървени мебели.

понятия и трудни за дефиниране. Широко е разпространено разбирането, че устойчивото управление на горите означава управление с оглед, освен всичко останало, и на запазване на биологичното разнообразие, продуктивността и жизнеспособността и освен това при отчитане на социални аспекти като благосъстоянието на работниците или интересите на местните или зависимите от гората хора. Следователно понятията „съобразен с устойчивото развитие“ и „законен“ обхващат социални, екологични, както и икономически фактори.

По-голямата част от търговията на Европейския съюз с дървесина е със страни, в които ефективно се прилага касаещото горите законодателство; незаконната сеч, обаче, е сериозен проблем в някои страни и региони, от които Европейският съюз внася дървесни продукти. Това е причина за полагане на усилия от държавите и от международни организации за решаване на проблема с несъобразеното с устойчивото развитие и незаконно изсичане посредством редица действия, включително процедурите за обществени поръчки. Тъй като държавните органи са важни потребители на продукти от дървесина, особено като строителни материали и за мебели, те могат да окажат съществено влияние за намаляване на търсенето на незаконно изсичан дървен материал.

При съставяне на техническите спецификации можете да поставите екологични изисквания за дървения материал, който ще бъде закупен. Различни правителства, органи, спонсорирани от търговски фирми, и организации са разработили подробни стандарти и сертификационни системи с технически спецификации, насочени към стимулиране на устойчивото управление на горите.

Тези горски сертификационни системи, като FSC (Съвет за стопанисване на горите) или PEFC (Програма за утвърждаване на горски сертификационни системи), включват критерии относно аспекти на екологичната устойчивост на добива на дървесина. Тези критерии могат да се използват в техническите спецификации за определяне точно какво означава дървен материал от устойчиво управлявани гори от екологична гледна точка, но без изискване за съобразяване с каквато и да било конкретна горска сертификационна система.



© Европейски съюз

Някои полезни технически спецификации за закупуване на дървен материал

В техническите спецификации на договор, включващ клаузи за екологична устойчивост, например могат да се използват следните критерии:

- гаранция, че производството на дървен материал не надвишава нивата, които могат да бъдат постоянно поддържани;
- използване на екологични нехимични методи за борба с вредители и избягване използването на химически пестициди.

Както е при всички технически спецификации, можете да включвате само тези спецификации, които са свързани с предмета на договора. Следователно не можете да включвате спецификации, например, за защита на зависими от гората хора.

Можете обаче, като възлагащ орган, да укажете в обявлението за обществена поръчка или тръжните документи, че горските сертификационни системи ще се приемат като възможно доказателство за изпълнение на тези изисквания. Трябва, разбира се, да приемате също и еквивалентни доказателства.

Тъй като тези горски сертификационни системи често включват други изисквания, касаещи законността на добива на дървен материал, които не са свързани с въпросния тръг, стимулирането на такива схеми непряко ще увеличи шансовете добиваният дървен материал да е от законни източници.

Глава 4

Подбор на доставчици на стоки или услуги или на изпълнители

Резюме

- Възможно е да бъдат изключени фирми, които са действали в нарушение на екологичното законодателство или разпоредби, в случай че това се отразява на тяхното професионално поведение.
- При включване на екологични съображения добри критерии за техническа компетентност са предишният опит на дадена фирма и професионалната квалификация на нейния персонал.
- За да се провери дали участниците в търга могат да реализират предписаното в договора управление на околната среда, възлагащият орган може да изиска да покажат съответните технически възможности.
- Системите за управление на околната среда, като например СОУОСО, могат да служат за (неизключително) средство за доказване на тези технически възможности.
- Поставяне на изисквания за съответствие с която и да било конкретна система за управление на околната среда не се допуска.



4.1. Въведение

Критериите за подбор се фокусират върху възможността на фирмите да изпълнят договора, за който кандидатстват. В тази глава ще покажем как да се използват наличните възможности по директивите за обществени поръчки, за прилагане на екологични критерии на етап подбор. Ще разгледаме последователно различни категории критерии за подбор, а именно критерии за изключване, критерии за икономическо и финансово състояние и критерии за технически възможности. Специално внимание се обръща на това как участниците в търга могат да използват Схемата на Общността за управление и одитиране на околната среда (СОУОСО).

4.2. Критерии за изключване

В критериите за изключване се разглеждат свързани с фирмите обстоятелства, при които възлагащият орган обикновено не желае да работи с тях ⁽¹⁾.

В директивите за обществени поръчки е даден пълен списък на случаите, при които възлагащият орган може да изключи участник в търга. При някои особено сериозни закононарушения изключването на участници в търга може дори да е задължително ⁽²⁾.

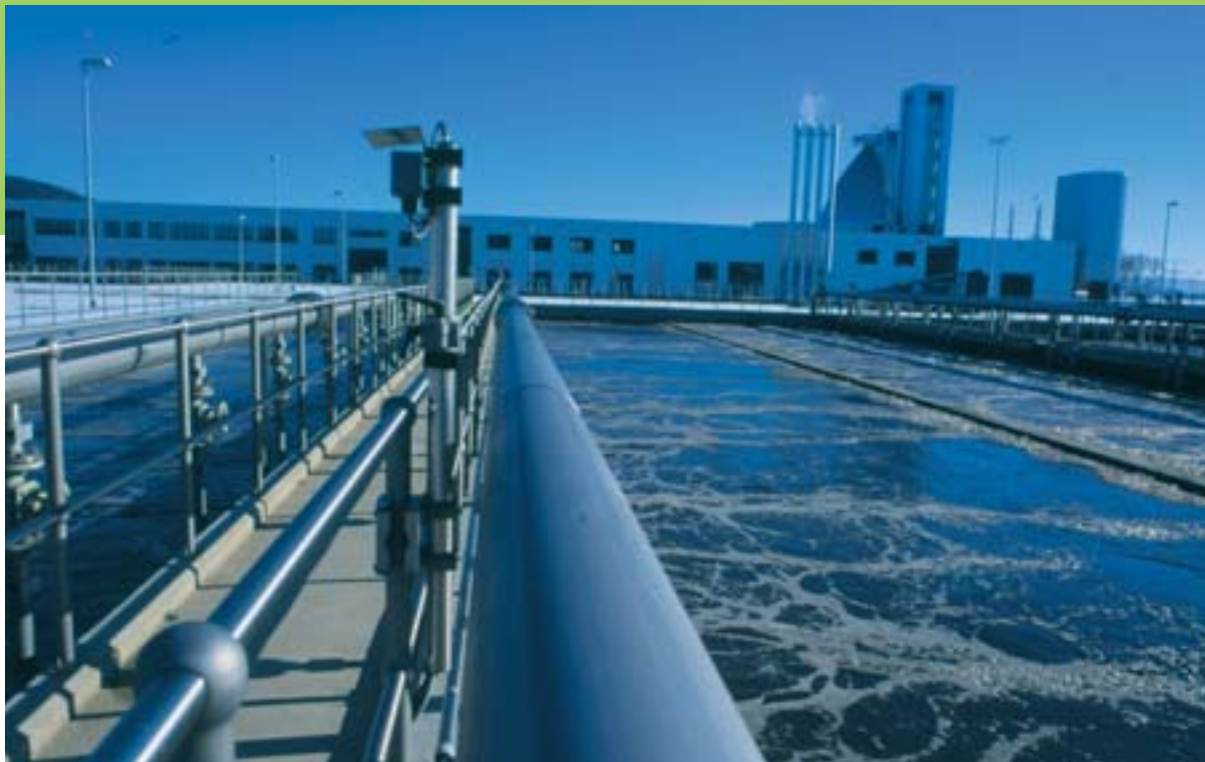
Що се касае до професионалното поведение на дадена фирма, могат да се използват две клаузи от критериите за изключване за фирми, нанасящи вреди на околната среда, а именно, окончателна присъда във връзка с професионално поведение или признат за виновен за тежко професионално нарушение икономически оператор ⁽³⁾.

Следователно, в съответствие с Директиви 2004/17/ЕО и 2004/18/ЕО относно обществените поръчки, се счита, че ако националното законодателство съдържа разпоредби в този смисъл, неспазването на екологичното

⁽¹⁾ Например ако фирмата:
– е банкрутирала или ликвидирала,
– е извършила сериозно професионално нарушение,
– е с неплатени данъци или социални осигуровки.

⁽²⁾ Виж член 54 от Директива 2004/17/ЕО и член 45 от Директива 2004/18/ЕО.

⁽³⁾ Член 45 от Директива 2004/18/ЕО и членове 53 и 54 от Директива 2004/17/ЕО



законодателство, което е било обект на окончателна присъда или решение, имащо същия ефект, може да се счита за нарушение на професионалното поведение от съответния икономически оператор или за тежко нарушение, позволяващо съответната страна да бъде изключена от участие в търга за договора.

Изключване от търгове поради повтарящо се нарушаване на екологични закони

Например, въз основа на Директиви 2004/17/ЕО и 2004/18/ЕО относно обществените поръчки, фирма за отпадъци, която неколкократно е нарушавала екологични клаузи от административни закони, в резултат на което има наложени няколко административни глоби, може да бъде изключена поради основания за сериозни професионални нарушения.

4.3. Технически възможности

4.3.1. Общи критерии за екологични технически възможности

Директивите за обществени поръчки съдържат пълен списък критерии за подбор, които могат да се използват от възлагащия орган за проверка на техническите възможности на участниците в търга да изпълнят договора, за който кандидатстват ⁽¹⁾.

Екологичните технически компетенции могат да са особено подходящи при договори

за управление на отпадъци, строителство, договори за поддръжка и рехабилитация на сгради, транспортни услуги.

Екологичната техническа компетентност може да включва техническа компетентност за минимизиране генерирането на отпадъци, избягване на разпиляването на замърсяващи продукти, намаляване разходите за гориво, минимизиране нарушаването на естествени местообитания. Практически това касае въпроси като изредените по-долу:

- Дали кандидатстващата фирма наема на работа или използва техници с необходимите познания и опит да се справят с екологичните проблеми по договора?
- Дали кандидатстващата фирма притежава или има достъп до необходимото техническо оборудване за защита на околната среда?
- Дали кандидатстващата фирма разполага със съответни научни и технически съоръжения, позволяващи обхващане на екологичните аспекти?

В критериите, касаещи техническите възможности, полезен инструмент за включване на екологични критерии е **списъкът на изпълнените договори**. Когато в тръжната процедура договорът е обявен като екологичен, можете да използвате този критерий, за да попитате за предишен опит на фирмите с такива договори. Като правите това, трябва ясно да определите какъв тип информация се смята за подходяща и какви доказателства трябва да бъдат представени.

⁽¹⁾ Член 48 от Директива 2004/18/ЕО и членове 53 и 54 от Директива 2004/17/ЕО



Осигуряване на щадящо околната среда строителство

Например ако възлагащият орган иска да е сигурен, че една нова обществена сграда е построена в съответствие с високи екологични изисквания, може да изиска участващите в търга архитекти да предоставят доказателства за предишен опит в проектиране на сгради, отговарящи на високи екологични критерии.

По същия начин, ако е необходимо да се изгради общински обект в район, в който се поставят високи екологични изисквания, възлагащият орган може да поиска доказателство, че участникът в търга има опит в ръководството на строителни проекти в такива условия.

В други случаи екологични аспекти могат да бъдат включени в **образователната и професионална квалификация**. Тези качества са особено важни при договори, при които екологичните цели могат да се постигнат единствено чрез подходящо обучение на персонала.

Осигуряване на професионална компетентност на работниците, отстраняващи азбест

В много сгради в цяла Европа все още съществуват азбестови изолации. Когато се извършват работи по поддръжка на такива сгради, е важно азбестът да се отстранява по безопасен начин от квалифицирани изпълнители. За да се осигури доказателство за компетентност, в някои държави-членки съществуват системи за лицензиране на изпълнители, специализирали се в тази дейност. Изискването, в рамките на критериите за подбор, изпълнителите да имат подходящ опит в такава работа, доказан чрез лиценз, издаден от съответен орган, или еквивалентно доказателство за техническа компетентност, е важно с оглед минимизиране на свързаните с тази дейност рискове за здравето, безопасността и околната среда.

4.3.2. Схеми за управление на околната среда

Всяка организация (правителство или фирма), желаеща да подобри цялостната си екологична дейност, може да реши да реализира схема за управление на околната среда.

В момента в Европейския съюз действат две основни схеми за управление на околната среда. Това са Схема на Общността по управление на околната среда и одитиране (СОУОСО) ⁽¹⁾ и Европейски/Международен стандарт за управление на околната среда (EN/ISO 14001) (EN/ISO 14001) ⁽²⁾. Схемата СОУОСО е за организации, имащи обекти в Европейския съюз или в Европейското икономическо пространство, а ISO 14001 е за организации по цял свят. Съществуват около 13 500 обекта и организации в Европа, сертифицирани по ISO 14001, и около 4000 — регистрирани по СОУОСО.

Схемите за управление на околната среда са средства, ориентирани към организациите, целящи подобряване на цялостната екологична дейност на поемащата ангажимент организация. Те позволяват на организациите да добият ясна представа за своето въздействие върху околната среда, помагат им да се насочат към тези видове въздействия, които са най-съществени, и да ги управляват добре в посока към непрекъснато подобряване на тяхната екологична дейност. Съответни области, където може да се извърши подобряване, са използването на природни ресурси като вода и енергия; обучение и информация за служителите; използване на щадящи околната среда методи на производство; обществени поръчки с екологични изисквания за канцеларски материали; съобразяване с екологичните изисквания при производство на стоки и т.н.



© Европейска общност

4.3.3. Използване на схеми за управление на околната среда при възлагане на обществени поръчки

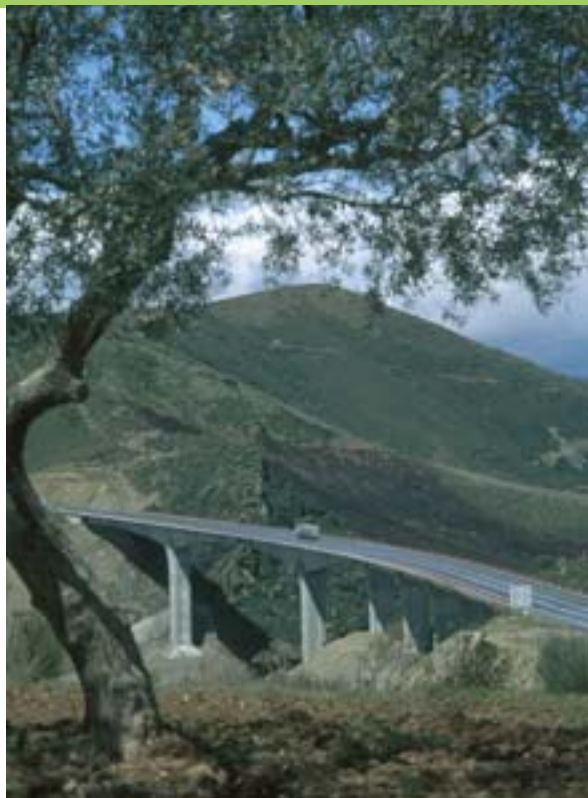
Директиви 2004/17/ЕО и 2004/18/ЕО относно обществените поръчки дават възможност на възлагащите органи в „подходящи случаи“ да поискат от участниците в търга да демонстрират техническите си възможности, да отговорят на поставените в договора изисквания за прилагане на определена схема за управление на околната среда по отношение на договори за държавна поръчка за услуги и строителство ⁽³⁾.

„Подходящи случаи“ могат да бъдат договори, изпълнението на които може да е опасно за околната среда и, следователно, могат да се изискват мерки за защита на околната среда по време на тяхното изпълнение. Естествено, тези мерки са директно свързани с изпълнението на договора.

⁽³⁾ В съответствие с член 48, параграф 2, буква е) от Директива 2004/18 на Европейския парламент и на Съвета относно координирането на процедурите за възлагане на обществени поръчки за строителство, услуги и доставки „за обществените поръчки за строителство и услуги и само в определени случаи, посочване на мерките за опазване на околната среда, които икономическият оператор ще може да приложи при изпълнение на поръчката“ може да се използва от възлагащия орган като критерий за подбор.

⁽¹⁾ Регламент (ЕО) № 761/2001 на Европейския парламент и на съвета от 19 март 2001 г. за допускане на доброволно участие на организации в схема на Общността по управление на околната среда и одитиране (СОУОСО).

⁽²⁾ Европейски/Международен стандарт EN/ISO 14001:1996 за управление на околната среда.



© Европейска общност

Изграждане на мост в защитена област

Пример за такава специфична схема за управление на околната среда е договор за изграждане на мост в защитена област и, следователно, поставяне на изисквания за специфично управление, целящо осигуряване на ефективна защита на фауната и флората в областта по време на изграждането на моста.

Не е допустимо да се изисква съответствие с критерии за подбор, които не са свързани с договора, който ще се изпълнява. Следователно не е необходимо управлението

да започва още от момента на кандидатстване за договора, нито е необходимо да продължи след приключване на договора, тъй като това не се смята за свързано с договора.

Директиви 2004/17/ЕО и 2004/18/ЕО изрично признават сертификатите по СОУОСО като възможно средство за доказване на техническата възможност на фирмите да реализират това управление на околната среда. Разбира се, възлагащият орган трябва да признава също и еквивалентни сертификати, издадени от органи, одобрени от Общността, или съответните европейски или международни стандарти за сертифициране и на базата на съответни европейски и международни стандарти за управление на околната среда. Те трябва да приемат също и всякакви други доказателства, предоставени от фирмата, които могат да докажат тези технически възможности.

Това означава, че възлагащите органи никога не могат да изискват от фирмите да имат регистрация по СОУОСО или да отговарят (изцяло) на изискванията за регистрация по СОУОСО.

Последно трябва да се отбележи, че използването на регистрация по СОУОСО не е ограничено до осигуряване на доказателства за техническата възможност за осъществяване на управление на околната среда. В случай че възлагащ орган постави други критерии за екологичен подбор, както е споменато в точка 4.3.1. (например изисквания, свързани с технически съоръжения или обучение на персонал), регистрацията по СОУОСО може да служи също за доказателство, ако съдържа съответна информация по конкретните изисквания.

Глава 5

Възлагане на договора за обществена поръчка

Резюме

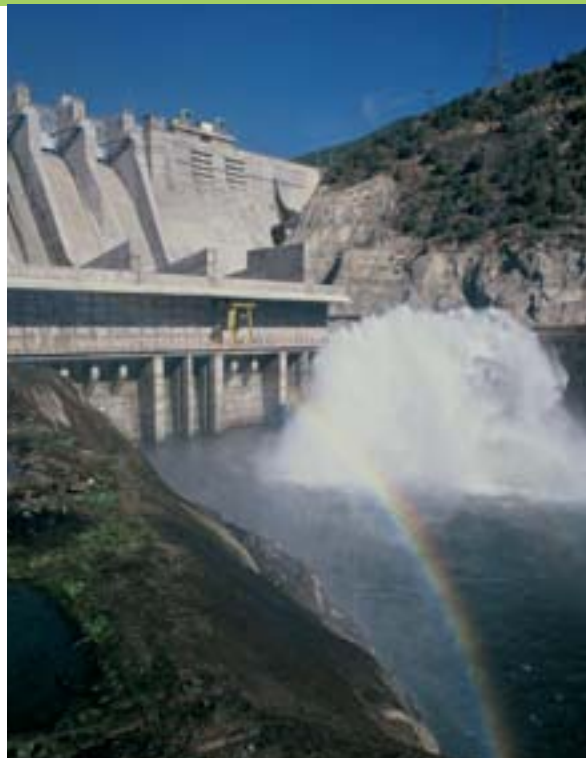
- Използване на екологични критерии за възлагане е възможно, при положение че тези критерии:
 - са свързани с предмета на договора,
 - не предоставят неограничено право на избор за възлагащия орган,
 - са изрично споменати в обявлението за обществена поръчка и тръжните документи,
 - съответстват на фундаменталните принципи на правото на ЕС.
- Приемането на подход за „остойностяване съобразно жизнения цикъл“ позволява да се разкрие реалната себестойност на договора. Използването на този подход при подготовка на критериите за възлагане ще подобри както екологичния характер, така и финансовите параметри.
- Критериите за обща цена за собствеността и минимизирана цена на жизнения цикъл (life-cycle cost, LCC) се използват широко от много частни и обществени органи за възлагане на поръчки. В резултат на това съществуват LCC анализи и насоки, които могат да улеснят задачата за определяне на спецификации, дефиниращи изискванията за търга и договарянето ⁽¹⁾.

5.1. Общи правила за възлагане на договор за обществена поръчка

5.1.1. Критерии за възлагане

Възлагането на договора е последният етап от процедурата за възлагане на поръчки. На този етап възлагащият орган оценява качествата на офертите и сравнява цените.

⁽¹⁾ Понякога се прави разграничение между „цена за целия жизнен цикъл“ (или „обща цена за собственост“) и „цена на жизнения цикъл“, като последното често пъти е по-тясно понятие, което не винаги включва такива разходи като тези в края на жизнения цикъл и изхвърляне на отпадъците. Възлагащите органи сами преценяват коя концепция да приложат като по-подходяща при всеки отделен случай (например на базата на налична информация).



изображение ©

Когато оценявате качествата на офертите, използвате предварително определени критерии за възлагане, които са вече публикувани, за да решите коя оферта е най-добрата. В съответствие с директивите за обществени поръчки имате две възможности: можете да сравнявате офертите или само на база най-ниска цена, или можете да възложите договора на база „икономически най-изгодна“ оферта, което означава, че ще бъдат взети предвид други критерии за възлагане, включително цената.

Тъй като критерият „икономически най-изгодна оферта“ винаги се състои от два или повече подкритерия, то те могат да включват екологични критерии. Съдържащият се в директивите списък на примери, които да позволят на възлагащите органи да определят икономически най-изгодното предложение, включва качество, цена, технически показатели, естетически и функционални характеристики, екологични характеристики, текущи разходи, икономическа изгодност, сервиз и техническа поддръжка, дата и срок на доставка и срок за изпълнение.

Тъй като най-добрата оферта ще бъде определена на базата на няколко различни



© Европейски център

подкритерия, можете да използвате няколко метода за сравняване и „претегляне“ на различните подкритерии. Тези методи включват матрични сравнения, относителни тегла и бонусни системи. Задължение на възлагащите органи е да конкретизират и публикуват критериите за възлагане на договора и относителните тегла, определени за всеки от тези критерии, така че участниците в търга да имат достатъчно време да се запознаят с тях при подготовка на своите оферти.

Различните критерии, по които ще се определи икономически най-изгодната оферта, трябва да бъдат формулирани по такъв начин, че:

- да са свързани с предмета на договора, който ще бъде възложен (съгласно описанието в техническите спецификации);
- да позволяват офертите да бъдат оценени на базата на техните икономически и качествени критерии като цяло, за да се определи офертата, предлагаща най-добра икономическа стойност ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Виж съображение 46 от Директива 2004/18/ЕО и съображение 55 от Директива 2004/18/ЕО.

Това означава на практика, че не е необходимо всеки отделен критерий за възлагане да е свързан с икономическа изгода за възлагащия орган, но, взети заедно (т.е. икономически и екологични), критериите за възлагане трябва да дават възможност да се определи най-добрата икономическа изгодност.

5.1.2. Свързване на критериите за възлагане с техническите спецификации

Между изискванията в техническите спецификации и критериите за възлагане може да съществува връзка. Техническите спецификации определят изискваното ниво на изпълнение, което трябва да се постигне. Но като възлагащ орган вие можете да решите, че който и да е продукт/услуга/строителни работи, позволяващ по-добро изпълнение от минималното ниво, може да получи допълнителни точки, които да се присъждат на етап възлагане. Следователно трябва да е възможно трансформирането на всички технически спецификации в критерии за възлагане.

Бонус за оборудване за почистване на базата на енергийна ефективност

Един възлагач орган указва в техническите спецификации, че оборудването за почистване не трябва да използва повече от 3 квтч. електроенергия. Тогава възлагачият орган може да предложи бонуси за по-ефективно работещото оборудване, заявявайки в критериите за възлагане, че при оценка на офертите ще се присъждат допълнителни точки за оборудване, което консумира по-малко киловатчасове от минималното количество.

5.2. Използване на критериите за възлагане

5.2.1. Общи насоки

Директиви 2004/17/ЕО и 2004/18/ЕО относно възлагането на обществени поръчки изрично допускат в критериите за възлагане да се включат екологични съображения. Това законодателство се основава на съдебната практика на Съда на Европейските общности. Основното правило относно екологичните критерии за възлагане е постановено в дело С-513/99 (автобуси „Конкордия“) ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Решение на Съда по дело С-513/99

Делото „Автобуси „Конкордия“

През 1997 г. община Хелзинки, Финландия, решава да обяви търг за своя автобусен транспорт. Използвани са критерии за възлагане като обща цена, качество на автобусния парк и качество на дейността.

Съгласно един от критериите за възлагане фирмите могат да получат допълнителни точки, ако отговарят на определени показатели по отношение на нивата на емисиите и на шума. На базата на тези допълнителни точки договорът е възложен на НКЛ, които са общинска транспортна фирма.

„Автобуси „Конкордия“, конкурент, който не е получил договора, протестира срещу това решение, твърдейки че нивата на емисиите и на шума не могат да се използват като критерии за възлагане, тъй като те не носят никаква икономическа изгода на възлагачия орган.



© Европейски съюз

От решението на съда по това дело и от Директиви 2004/17/ЕО и 2004/18/ЕО, които изрично се позовават на това решение в първото си съображение, следва, че всички критерии за възлагане трябва да отговарят на четири условия.

1. Критериите за възлагане трябва да са свързани с предмета на договора

Това е особено важно. То осигурява обвързаност на критериите за възлагане с потребностите на възлагачия орган, както са дефинирани в предмета на договора.

Наличие на връзка в случая на дело „Автобуси „Конкордия“

В случая на дело „Автобуси „Конкордия“ Съдът счита, че критериите за възлагане, касаещи нивата на емисиите азотен окис и на шума от автобусите, които ще бъдат използвани за осигуряване на транспортни услуги, отговарят на изискването да са свързани с предмета на договора.

В друго решение по делото „Wienstrom“ ⁽²⁾ Съдът дава известна допълнителна информация за това как трябва да се интерпретира връзката с предмета на договора.

⁽²⁾ Решение на Съда по дело С-448/01

Липса на връзка в случая на дело „Wienstrom“

В този случай Съдът постановява, че в търг за доставка на електроенергия критерий, свързан единствено с количеството електроенергия, произведена от възобновяеми източници, свръхочакваното потребление на възлагащия орган (което е било предмет на договора), не може да се счита за имащо отношение към предмета на договора ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Трябва да се отбележи обаче, че същевременно Съдът признава възможността за наличие на критерии за възлагане, касаещи количеството електричество, получено от възобновяеми енергийни източници (като част от електроенергията, ефективно доставена на възлагащия орган). Освен това той постановява, че даването на тежест 45 % на този критерий не би отнело възможността на възлагащия орган да направи необходимата оценка на критериите за възлагане, за да определи икономически най-изгодната оферта.

2. Критериите за възлагане трябва да бъдат конкретни и обективно количествено измерими

На базата на свои предишни решения Съдът постановява, че критериите за възлагане никога не трябва да дават неограничена свобода на избор на възлагащия орган. Те трябва да ограничават тази свобода на избор, като поставят конкретни, свързани с продукта и измерими критерии, или, съгласно формулировката на Съда, „достатъчно конкретни и обективно измерими“ критерии.

Конкретност и измеримост на критериите за възлагане в случая на дело „Автобуси „Конкордия“

В случая с „Автобуси „Конкордия““ преди оценка на офертите община Хелзинки конкретизира и публикува система за даване на допълнителни точки за определени нива на шум и емисии ⁽²⁾. Тази система е сметена от Съда за достатъчно конкретна и измерима.

⁽²⁾ В този случай допълнителни точки са присъдени за различни неща, сред които: „използване на автобуси с емисии на азотен оксид под 4 г/квтч. (+ 2,5 точки на автобус) или под 2 г/квтч. (+ 3,5 точки на автобус) и за нива на външния шум под 77 dB (+ 1 точка на автобус)“.

Съдът дава допълнителни разяснения по дело „Wienstrom“.

Яснота и обективност на критериите за възлагане в случая на дело „Wienstrom“

В случая на дело „Wienstrom“ Съдът постановява, че за да се дадат на участниците в търга равни възможности за формулиране на условията на техните оферти, възлагащият орган трябва да дефинира своите критерии за възлагане по такъв начин, че „всички добре информирани и достатъчно старателни участници в търга да ги интерпретират еднакво“ ⁽³⁾. Друг аспект на необходимата яснота и измеримост на критериите за възлагане така, както е формулиран от Съда, е възлагащият орган да поставя само такива критерии, по които предоставената от участниците в търга информация може фактически да бъде проверена.

⁽³⁾ В този случай възлагащият орган не определя конкретен период на доставка, за който участниците в търга да заявят количеството, което биха могли да доставят.

3. Критериите за възлагане трябва да са обявени предварително

В съответствие с директивите за възлагане на поръчки в обявлението за обществена поръчка трябва да е указано дали възлагащият орган ще възложи договора на базата на „най-ниска цена“ или на базата на „икономически най-изгодна оферта“. В последния случай критериите, използвани за определяне на икономически най-изгодната оферта, трябва да бъдат включени в обявлението или поне в документите за търга.

4. Критериите за възлагане трябва да са подчинени на правото на Общността

Това последно условие, произтичащо от Договора за Европейската общност и споменатите директиви за възлагане на поръчки, означава, че критериите за възлагане трябва да съответстват на всички фундаментални принципи на правото на Общността. Съдът изрично подчертава значението на принципа за недискриминация, който е в основата на други принципи, като свободата на предоставяне на услуги и свободата на установяване.

Разграничение между конкретност и дискриминация в случая на дело „Автобуси „Конкордия“

Въпросът за дискриминацията се повдига изрично по случая в случая на дело „Автобуси „Конкордия“. Едно от възраженията на „Автобуси „Конкордия“ е, че установените от община Хелзинки критерии са дискриминационни, защото собствената автобусна компания на общината НКЛ е единствената компания с работещи на газ превозни средства, които биха могли да постигнат тези нива на емисии. Съдът постановява, че сам по себе си фактът, че един от критериите за възлагане, поставен от възлагащия орган, е могъл да бъде спасен само от малък брой фирми, не е дискриминационен. Следователно, при определяне дали е имало дискриминация, трябва да се вземат под внимание всички факти по случая ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ В този случай един такъв факт е, че на жалбоподателя „Автобуси „Конкордия“ е възложен различен лот, в който са били приложени същите изисквания за задвижвани с газ превозни средства.

5.2.2. Използване на остойносттаването на жизнения цикъл

При една процедура за обществени поръчки, на етап възлагане, цената на офертата е винаги един от най-важните фактори. Но как се определя цената?

Когато купувате продукт, услуга или строителна дейност, винаги плащате дадена цена. Но покупната цена е само един от определящите стойността елементи в целия процес на придобиване, притежаване и изхвърляне. За да се оцени цялостната цена по договор, е необходимо да разгледате всички отделни етапи. Това е известно като подход на „стойносттаване на жизнения цикъл“. То означава, че при решението за покупка включват всички разходи, които ще бъдат направени по време на целия жизнен цикъл на продукта или услугата.

Оценката на база остойносттаване жизнения цикъл не е необходимо непременно да е трудна или отнемаща време. Въпреки че на частния пазар се предлагат много специални методи за извършване на изчисления за остойносттаване на жизнения цикъл, можете да започнете с просто сравнение на очевидните и измерими разходи.



изображение: iStockphoto

Стойност на жизнения цикъл: предложение от *Chartered Institute of Purchasing* на Обединеното кралство ⁽²⁾.

Chartered Institute of Purchasing на Обединеното кралство предлага остойносттаването за цялостния срок на експлоатация да включва:

- разходите за закупуване и всички свързани с това разходи (доставка, монтаж, пускане в експлоатация и т.н.),
- оперативни разходи, включващи енергия, резервни части и поддръжка,
- разходи в края на жизнения цикъл като спиране от експлоатация и отстраняване.

⁽²⁾ За повече информация: <http://www.cips.org/>

На етап възлагане за всеки един от тези разходи трябва да се определи коефициент, за да могат да бъдат взети под внимание при определяне на икономически най-изгодната оферта. Това ще помогне да получите продукт, имащ по-добри екологични показатели, тъй като в процеса ще бъдат разкрити разходи за използване на ресурси и за изхвърляне, на които, в противен случай, няма да бъде обърнато достатъчно внимание.



5.2.3. Как да използвате устойчивостяването на целия жизнен цикъл за постигане на екологични цели

Политиката на икономии — и едновременно с това екологичност — при използване на подхода за „устойностяване на жизнения цикъл“ може да се реализира по редица начини. По-долу са изброени някои примери.

А. Икономии при използване на вода и енергия

Най-простият подход за възлагане на икономически ефективни и щадящи околната среда поръчки е постигането на икономии на вода, електроенергия и изкопаеми горива. Предимството е, че тези икономии очевидно имат положителен ефект както върху финансовото състояние на възлагащия орган, така и върху околната среда. Тъй като се изчисляват лесно и имат ясно икономическо изражение, разходите за вода и енергия могат лесно да се използват като критерии за възлагане при процедури за обществени поръчки. От екологична гледна точка значението на използването на вода и енергия също не подлежи на коментар, както, например, ефектът от използване на горива върху емисиите CO₂ или генерирането на отпадъци.

Б. Икономии от разходи за изхвърляне на отпадъци

Разходите за изхвърляне лесно могат да бъдат забравени, когато се възлагат поръчки за даден продукт или се обявява търг за строителство.

Разходите за изхвърляне трябва да бъдат заплатени, въпреки че понякога това става след доста време. Ако при закупуването тези разходи не се вземат предвид, понякога една изгодна покупка може да се превърне в скъпа такава. Разходите за изхвърляне варират от стойността на физическото отстраняване до заплащане за безопасно изхвърляне. Често за изхвърлянето на отпадъци съществуват много строги регламенти.

Интелигентно планиране на етапа изхвърляне на отпадъци: пример от сектора на строителството

Една от областите, където се генерират голямо количество отпадъци, е секторът на строителството. Разрушаването на стари сгради означава не само отстраняване на голямо количество отпадъци, но също и справяне с опасни материали като азбест. Затова при обявата за търг можете да попитате строителите какво количество опасни отпадъци очакват да генерират по време на разрушаването и какви са разходите за отстраняването им. В някои случаи, например при строеж на пътища, трябва да е възможно също да се изчислят печалбите от използване на рециклирани отпадъчни материали като например използван асфалт.

Примерите показват, че включването в критериите за възлагане на количествата и състава на отпадъците може да ви спести средства и да е от полза за околната среда. След като бъдат изчислени приблизителните разходи за изхвърляне на отпадъците, трябва да е възможно да се трансформира екологичният критерий за намаляване на отпадъците в икономически критерий.

Глава 6

Клаузи за изпълнение на договора за обществени поръчки

Резюме

- Договорните клаузи могат да се използват за включване на екологични съображения на етап изпълнение.
- Възлагащият орган може да укаже начина, по който да се доставят стоките, и дори метода на транспортиране.
- Изпълнителят е длъжен да спазва всички клаузи, свързани с изпълнението на договора.

Клаузите, свързани с изпълнение на договора, се използват, за да се конкретизира как трябва да бъде реализиран договорът. В клаузите за изпълнение на договора могат да бъдат включени екологични съображения, при условие че те са публикувани в обявлението за договора или в спецификациите и са съобразени с правото на Общността ⁽¹⁾.

6.1. Правила, на които се подчиняват договорните клаузи

- Договорните клаузи не трябва да са от значение при определяне кой участник в търга ще получи договора, което означава, че по принцип всеки кандидат трябва да е в състояние да се съобрази с тях. Те не трябва да представляват скрити технически спецификации или критерии за възлагане или подбор. Участниците в търга трябва да докажат, че техните оферти отговарят на техническите спецификации, но не трябва да се изискват доказателства за съответствие с договорните клаузи по време на процедурата за възлагане на поръчки. Например не можете да използвате договорни клаузи, изискващи конкретен производствен процес (за доставки), или персонал с конкретен опит (за услуги), тъй като това са условия, свързани с подбора на изпълнител. Тези аспекти трябва да бъдат включени на съответния етап от процедурата, описана в директивите за възлагане на обществени поръчки.
- Въпреки че договорните клаузи се считат за стоящи извън процедурата по възлагане на договори, те все пак трябва да са ясно представени в тържната документация.

Наистина участниците в търга трябва да са наясно с всички задължения, включени в договора, и да могат да ги отразят в цената на офертите си.

- Договорните клаузи трябва да са свързани с изпълнението на договора.
- Договорните клаузи не трябва да водят до дискриминация в полза на изпълнители от която и да било конкретна държава-членка.
- Всеки изпълнител е длъжен да спазва всички клаузи по изпълнението, включени в договорните документи, при извършване на изискващата се работа или при доставка на продуктите, включени в търга.

Пример с DEFRA от Обединеното кралство — „В моята сграда вие ще спазвате моята екологична политика!“

Насоките на *UK Environment Department (DEFRA)* (ведомството на Обединеното кралство по околна среда) за обществени поръчки с екологични изисквания указват, че всички изпълнители, работещи на техния обект, трябва да спазват екологичната политика на ведомството. Това включва правила, свързани с тютюнопушене, изхвърляне на отпадъци в съответните контейнери, съобразяване с ограниченията за паркиране и най-общо спазване на правилата за защита на околната среда, които се отнасят за персонала ⁽²⁾.

⁽²⁾ За повече информация: <http://www.defra.gov.uk>

6.2. Клаузи за изпълнение на договори за строителство или предоставяне на услуги

Ето някои възможни клаузи за изпълнение на договор за строителство или услуги:

- **транспортиране на продукти и инструменти до обекта:**
 - доставката на продукти до обекта в концентриран вид и разреждане на обекта,

⁽¹⁾ Член 26 от Директива 2004/18/ЕО и член 38 от Директива 2004/17/ЕО.

- използване на контейнери за неколнократна употреба за транспортиране на продукти до обекта;
- **извършване на услугата:**
използване на дозатори, за да се осигури използване на подходящи количества почистващ продукт;
- **изхвърляне на използвани продукти или опаковки от продукти:**
продукти или опаковки, които се насочват за повторно използване, рециклиране или подходящо изхвърляне от изпълнителя;
- **обучение на персонала на изпълнителя:**
персонал, обучен във връзка с отражението на неговата работа върху околната среда и екологичната политика на органа, в чиито сгради ще работи.

6.3. Клаузи за изпълнение на договор за доставка на стоки

Тъй като изпълнението на договор за доставка се състои единствено от доставка на стоки, основната възможност за използване на екологични договорни клаузи е определяне как да бъдат доставени стоките. Прости начини за подобряване въздействието върху околната среда по договора включват:

- доставка на продукта в **подходящо количество**. Най-общо това означава доставка в големи количества наведнъж, тъй като това ще бъде по-ефективно от екологична гледна точка по отношение влиянието на транспортирането на единица стока, отколкото ако се доставят малки количества по-често. Задаване на максимален брой доставки на седмица или месец може да бъде друг начин за постигане на същия резултат;
- изискване стоките да бъдат **доставяни извън часовете на най-натоварен трафик** за допринасяне на намаляването на задръстванията по пътищата;

- изискване доставчикът да **прибере обратно (и рециклира или използва отново) всякакви опаковки**, които пристигат заедно с продукта. Това води до двойно предимство: централизиране контрола на опаковките преди повторна употреба или рециклиране и стимулиране на доставчика да премахне всякакви излишни опаковки.

6.4 Влияние на транспортирането

В някои случаи можете да използвате договорни клаузи за **определяне метода на транспортиране**, който трябва да се използва за доставяне на стоките, но обърнете внимание това да не е дискриминационно.

При договори за мащабни дейности би могло да е подходящо да се изисква стоките да бъдат доставяни до определена гара или речно пристанище. Самият факт, че един от участниците в търга може да има по-добър достъп до железопътна или речна плавателна мрежа, отколкото друг доставчик, не прави автоматично изпълнението на такава договорна клауза дискриминационно. Такъв ще е случаят, ако например само един доставчик ще бъде реално в състояние да използва железопътната или речната плавателна мрежа. Тогава клаузата би била дискриминационна и фактически ще представлява скрит критерий за изключване, тъй като автоматично ще изключи от участие всички кандидати, които нямат достъп до указания вид транспорт. Същото ще е вярно и за договорна клауза, поставяща в неизгодно положение изпълнителите единствено на базата на разстоянието, което трябва да изминат, за да доставят стоката.



© Европейски общности

Европейска комисия

Купувайте, като се съобразявате с околната среда! — Наръчник за екологичен характер на обществените поръчки

Люксембург: Служба за официални публикации на Европейските общности, 2007 г.

2007 г. — 39 стр. — 21 × 29,7 cm

ISBN 92-79-03882-6