

Kupujte zeleně!

Zelené veřejné zakázky v Evropě

Shrnutí

Úvod

Tento dokument poskytuje přehled o zelených veřejných zakázkách (GPP) v Evropské unii (EU). Představuje koncept GPP a shrnuje klíčové politiky EU i jednotlivých členských států v této oblasti. Uvádí příklady výsledků a přínosů GPP založených na přístupech orgánů veřejné správy v EU. Představuje rovněž právní hledisko a hledisko rentability GPP.

Toto shrnutí je založeno na podrobnější příručce *Kupujte zeleně!*, kterou je možno stáhnout z internetové stránky Evropské unie pro GPP (<http://ec.europa.eu/environment/gpp/handbook>).

Bližší informace o GPP na evropské a vnitrostátní úrovni získáte ze zdrojů uvedených na konci tohoto dokumentu.

Politický rámec

Evropská unie aktivně podporuje a propaguje GPP v rámci své politiky udržitelné spotřeby a výroby. V roce 2008 stanovilo sdělení *Zadávání veřejných zakázek v zájmu lepšího životního prostředí* konkrétní cíle GPP a zavedlo řadu podpůrných opatření, která má provést Evropská komise. V nedávné době strategie *Evropa 2020* stanovila zadávání veřejných zakázek jako jeden z klíčových prostředků k dosažení inteligentního a udržitelného růstu podporujícího začlenění.

Proč GPP?

Orgány veřejné správy v Evropě jsou každoročně zodpovědné za více než 2 biliony EUR výdajů, tedy 19 % HDP EU. To představuje příležitost i požadavek, aby veřejný sektor moudře využíval svoji kupní sílu. GPP lze využít ke snížení přímého dopadu veřejných činností na životní prostředí a současně k ovlivnění trhu směrem k dodávání ekologičtějšího zboží, služeb a prací.

Přínos GPP lze spatřovat v:

- plnění specifických dlouhodobých a krátkodobých cílů v oblasti ochrany životního prostředí – například snižování emisí CO₂, energetické účinnosti a ochrany přírodních zdrojů;
- úsporách nákladů;
- zvýšené důvěře občanů, podnikatelských subjektů a občanské společnosti ve veřejnou správu;
- podpoře rozvoje inovací a konkurenceschopného ekologického zboží a služeb a rozšiřování trhu pro ně;
- vytváření zdravějších pracovních podmínek pro zaměstnance;
- budování kapacity, která v budoucnu umožní veřejným organizacím plnit úkoly v oblasti ochrany životního prostředí a zdrojů.

Potenciální dopad GPP: Emise CO₂ by se snížily o 15 milionů tun ročně, kdyby celá EU přijala stejná ekologická kritéria pro osvětlení a kancelářské vybavení jako finské město Turku - snížení spotřeby elektrické energie o 50 %.

Právní rámec

Směrnice o zadávání veřejných zakázek z roku 2004 (2004/18/ES a 2004/17/ES) výslovně umožňují začlenění ekologických hledisek do zadávání veřejných zakázek. Judikatura Evropského soudního dvora to již zdůraznila – s klíčovými případy v roce 2002 (*Concordia Bus*) a 2003 (*EVN Wienstrom*) zavedla možnost začlenění ekologických kritérií do výběrových řízení. Pokud se tato kritéria uplatní spravedlivým a transparentním způsobem, mohou se orgány veřejné správy při svých nákupech řídit vysokými standardy v oblasti životního prostředí.

Právní předpisy EU v oblasti ochrany životního prostředí také stanoví závazné povinnosti při zadávání veřejných zakázek v některých oblastech – jako je např. kontrola nebezpečných látek, odpadů a recyklace, nákup čistých vozidel, kancelářské informační technologie a energetická náročnost budov (viz rámeček).

Závazné GPP v konkrétních odvětvích:

Kancelářské informační technologie – Minimální požadavky na energetickou účinnost platí pro ústřední orgány státní správy při nákupu kancelářských informačních technologií podle nařízení EU Energy Star (č. 106/2008)

Silniční vozidla – Podle směrnice o čistých vozidlech (2009/33/ES) musí orgány veřejné správy při nákupu vozidel nad prahovou hodnotu EU zohledňovat spotřebu energie a emise. Je uvedena obecná metodika pro výpočet provozních nákladů za dobu životnosti.

Budovy – Nejpozději od roku 2014 se musí podle směrnice o energetické náročnosti budov (2010/31/EU) u všech nově budovaných a velkých renovačních projektů uplatňovat minimální požadavky na energetickou náročnost. Všechny nové budovy užívané a vlastněné orgány veřejné správy musí být do roku 2019 budovami „s téměř nulovou spotřebou energie“.

Spravedlivé jednání

Kromě povinnosti získat za vynaložené prostředky co nejlepší hodnotu mají orgány veřejné správy povinnost jednat při zadávání veřejných zakázek spravedlivě – což znamená uplatňovat zásady vnitřního trhu. K těm patří zásady transparentnosti, rovného zacházení, nediskriminace a proporcionality. Zadavatelé se musí také vyhýbat vytváření překážek pro hospodářskou soutěž, například uplatňováním příliš restriktivních specifikací.

GPP lze provádět způsobem, který je plně v souladu s těmito zásadami. Přístupy vytvořené na úrovni EU a členskými státy odrážejí platné právní požadavky. Příručka *Kupujte zeleně!* obsahuje podrobné pokyny, jak zadávat GPP způsobem, který dodržuje pravidla EU pro zadávání veřejných zakázek. To se týká každé fáze postupu zadávání veřejných zakázek.

Provedení průzkumu trhu

Provedení průzkumu trhu před zavedením nových požadavků na GPP je jedním ze způsobů, jakým se mohou zadavatelé informovat o pravděpodobném dopadu na konkurenci. Metody jako odborný dialog mohou umožnit větší poznání dostupných zelených řešení a jsou podle pravidel EU pro zadávání veřejných zakázek povoleny, pokud se provádějí spravedlivým a transparentním způsobem. Zveřejnění oznámení předběžných informací, kterým se oznamuje záměr uplatnit kritéria GPP, může také pomoci zajistit, že trh bude připraven na splnění těchto požadavků.

Efektivita vynaložených prostředků

Nákupem ekologicky šetrných produktů je možné nejen ušetřit peníze, ale také pomáhat chránit životní prostředí. Tím, že se zabývá faktory jako spotřeba energie a vody, snížení nebezpečných látek, používání recyklovaných materiálů a správné nakládání s odpady, může GPP pomoci zajistit úspory nákladů u řady skupin výrobků a služeb.

To platí zejména, pokud se při postupu zadávání veřejných zakázek uplatní hledisko **nákladů na celý životní cyklus (LCC)** – zohlední se nejen nákupní cena, ale všechny náklady, které během doby životnosti výrobku, práce nebo služby vzniknou.

Hledisko LCC může ušetřit náklady, protože umožňuje zadavatelům zvolit si variantu, která představuje nejlepší hodnotu během celého životního cyklu.

Přínosy GPP: Peněžní dopad zavedení navrhovaných kritérií GPP pro nábytek byl posouzen Ministerstvem pro životní prostředí, potraviny a záležitosti venkova ve Velké Británii. Bylo zjištěno, že by provedení těchto kritérií všemi ústředními orgány a výkonnými agenturami vedlo za jedenáct let k úsporám 40,7 milionu liber (47,2 milionu EUR). Úspory by vznikly snížením emisí skleníkových plynů, většího využívání recyklovaných materiálů a nižších podílů náhrad a nákladů na nakládání s odpady díky opětovnému využívání nábytku.

Kromě pořizovací ceny, provozu, údržby a zneškodňování přiřazují některé modely přístupu LCC náklad specifickým vnějším vlivům působícím na životní prostředí, jako jsou emise CO₂.

Například **směrnice o čistých vozidlech (2009/33/ES)** stanoví specifickou metodiku pro posuzování nákladů souvisejících se spotřebou paliv, skleníkovými plyny a emisemi částic při nákupu silničních vozidel.

K dalším odvětvím, ve kterých hledisko LCC často podporuje výběr zelenějších variant, patří **vnitřní/venkovní osvětlení, stavební izolace** a další **stavební materiály, informační technologie** a jiné **energetické spotřebiče**.

Pro využití hlediska LCC v postupu zadávání veřejných zakázek bylo vytvořeno mnoho různých nástrojů a metodik. Podrobnosti o nich najdete na konci tohoto dokumentu.

Přínosy GPP: Město Vídeň v letech 2004 až 2007 ušetřilo 44,4 milionu EUR a přes 100 000 tun CO₂ v rámci programu EcoBuy. Pro každou skupinu výrobků a služeb jsou zřízeny pracovní skupiny, které se zabývají hlavními dopady. Úspory vznikly například díky používání nižšího množství čisticích prostředků a instalaci energeticky účinnějšího vybavení budov. Při výpočtu úspor se uplatňuje hledisko nákladů na celý životní cyklus.

Plnění cílů ochrany životního prostředí

Orgány veřejné správy na místní, regionální a vnitrostátní úrovni si stále více uvědomují potřebu účinného využívání prostředků a plnění konkrétních dlouhodobých a krátkodobých cílů politiky pro emise skleníkových plynů, energii, vodu a odpady. Také využívání půdy a snižování emisí z místní dopravy je pro řadu orgánů klíčové.

GPP umožňuje provádění politik ochrany životního prostředí v rámci zakázek zadávaných veřejným sektorem.

Přístup GPP přijatý Evropskou komisí spočívá nejprve ve zjištění hlavních dopadů na životní prostředí v souvislosti s každým výrobkem, službou nebo prací na základě komplexní analýzy životního cyklu a poté navržení kritérií pro zadávání veřejných zakázek, která tyto dopady zohledňují. Tím se zajistí jasná vazba mezi kroky při zadávání veřejných zakázek a přínosy pro životní prostředí.

Potenciální dopad GPP: Kdyby celý evropský veřejný sektor přijal pokyny dánského Ministerstva životního prostředí pro automobily, snížily by se emise oxidu uhličitého asi o 100 000 tun ročně a náklady na paliva a provoz o třetinu. Kdyby všechny automobily používané v Evropě splňovaly tyto normy, emise CO₂ by se snížily o 220 milionů tun a významně by tak přispěly k evropskému cíli pro rok 2020, který spočívá v omezení emisí skleníkových plynů.

Co je potřeba pro zadávání GPP?

Řada orgánů veřejné správy v Evropě přijala koncepci zavedení politiky GPP nebo začlenění povinnosti zadávání GPP v rámci jiných politik. Většina členských států přijala vlastní akční plán pro zadávání GPP. GPP vyžaduje účinnou spolupráci mezi různými odděleními a zaměstnanci v rámci organizace. Za důležitý faktor při stanovování úspěchu provádění GPP se také považuje vysoká podpora.

Aby byla tato politika co nejúčinnější, měla by:

- stanovit jasné cíle, prioritní odvětví a časové rámce;
- uvádět oblast působnosti zahrnutých nákupních činností;
- stanovit celkovou odpovědnost za provádění politiky;
- zajistit účinné poskytování informací o politice a dostupnost vhodného vedení a vzdělávání;
- obsahovat mechanismus pro sledování provádění.

Příklad: Rumunsko vzdělává zadavatele veřejných zakázek z hlediska GPP

V roce 2009 iniciovalo Ministerstvo životního prostředí a lesního hospodářství v Rumunsku program vzdělávání zaměřený na GPP s cílem zvýšit informovanost o přínosech GPP pro životní prostředí a šířit příslušné nástroje, metody a osvědčené postupy. K výsledkům programu vzdělávání patří zpráva o začlenění zeleného kritéria do dokumentů k výběrovým řízením, síť zadavatelů veřejných zakázek zaměřená na přínosy GPP pro životní prostředí v ústřední veřejné správě, příručka školitelů GPP a 49 jednotlivců schopných působit jako školitelé.

Na úrovni EU byla vytvořena řada zdrojů pro provádění GPP, které lze nalézt na stránkách EU pro GPP. Tyto internetové stránky obsahují informace o politice a právním rámci GPP, nejnovějším vývoji na úrovni EU a členských států, studie o GPP, vzdělávací materiály a řadu dalších užitečných zdrojů

Obsahují také **kritéria EU pro GPP** a **produktové listy** v mnoha různých jazycích EU. Kritéria EU pro GPP se vztahují na celou řadu skupin výrobků a služeb, které orgány veřejné správy běžně nakupují. Jsou jasně stanoveny prostředky pro ověřování shody s kritérii, aby se zajistilo, že nakupované výrobky a služby skutečně dosahují očekávané výkonnosti v oblasti životního prostředí.

Kritéria lze přímo vkládat do dokumentů k výběrovým řízením. Jsou rozdělena na dva typy, základní a komplexní. Základní kritéria se zabývají klíčovými hledisky životního prostředí a jsou určena k tomu, aby mohla být použita a nevyžadovala téměř žádná další ověřování ani navýšení nákladů. Komplexní kritéria jsou určena pro vybírání nejlepších ekologických výrobků dostupných na trhu.

- Dostupná kritéria EU pro GPP (od září 2011):**
- kopírovací a grafický papír
 - čisticí prostředky a služby
 - kancelářské informační technologie
 - stavebnictví
 - doprava
 - nábytek
 - elektřina
 - potraviny a stravovací služby
 - textil
 - zahradnické potřeby a služby
 - okna, prosklené dveře a střešní okna
 - tepelná izolace
 - tvrdé podlahové krytiny
 - obkladové desky
 - kombinovaná výroba tepla a elektřiny
 - výstavba silnic a dopravní značení
 - pouliční osvětlení a řízení dopravy
 - mobilní telefony
- Další kritéria se připravují a budou publikována na internetových stránkách GPP EU.*

Sledování pokroku

Posuzování pokroku ve vztahu k cílům GPP vyžaduje zavedení účinného monitorovacího systému.

Několik členských států EU zavedlo nebo zavádí programy k monitorování provádění GPP na vnitrostátní úrovni, v nichž mohou stanovit specifické postupy, které je nutno dodržovat při získávání informací. Také Evropská komise provádí monitorování.

Kromě sledování počtu a hodnoty zakázek GPP se doporučuje pravidelné kvalitativní přezkoumání činností GPP se zaměřením na překážky, nápravná opatření a další požadované zlepšování, společně s posuzováním budoucích cílů.

Evropská komise monitoruje využívání GPP

V roce 2009 zveřejnila Evropská komise studii, která zkoumá úroveň využívání GPP v sedmi členských státech (Dánsku, Finsku, Německu, Nizozemsku, Rakousku, Švédsku a Velké Británii) v letech 2006 a 2007.

Studie sledovala využívání prvního souboru kritérií EU pro GPP vytvořených pro deset skupin výrobků/služeb na různých úrovních veřejné správy. Obsahovala také analýzu CO₂ a finančního dopadu GPP. Výsledky studie a podrobný popis metodiky vytvořené pro měření úrovně a dopadu GPP lze najít na internetových stránkách GPP.

V roce 2011 zadala Evropská komise další studii, která tentokrát měřila provádění GPP ve všech 27 členských státech u stejných deseti skupin výrobků v letech 2009 a 2010. Výsledky této studie budou také k dispozici na internetových stránkách GPP.

Různé druhy zakázek vyžadují individuální přístup ke GPP. Klíčové prvky provádění GPP pro stavebnictví, kancelářské informační technologie a papírové a dřevěné výrobky jsou uvedeny níže i s příklady jejich uplatnění.

Stavby

Vzhledem k významnému vlivu stavebnictví na životní prostředí (budovy mají například 36% podíl na emisích CO₂ v EU a 40% podíl na konečné poptávce po energii) jde o důležitou cílovou oblast pro GPP.

Provádění GPP v odvětví stavebnictví může zahrnovat tyto prvky:

- výběrová kritéria pro architekty a inženýry založená na zkušenostech v projektování budov s udržitelným provozem a pro dodavatele při uplatňování vhodných opatření ekologického způsobu řízení na staveništi
- normy minimální energetické náročnosti s dalšími ustanoveními pro výkonnost přesahující minimum
- upřednostňování návrhů, které začleňují systémy energie z obnovitelných zdrojů
- omezení nebezpečných látek ve stavebních materiálech a podporu používání dřeva z lesů spravovaných udržitelným způsobem a materiálů s recyklovaným obsahem
- smluvní ustanovení související s nakládáním s odpady a hospodaření se zdroji a přepravou stavebních materiálů na staveništi, které snižují dopady na životní prostředí

Příklad: Na Maltě vyžadovaly specifikace pro budovu nové školy, aby byla energeticky soběstačná díky využívání výroby energie z obnovitelných zdrojů na místě. Uchazeči dokázali pro dosažení tohoto cíle předložit různá řešení. Byly specifikovány minimální úrovně energetické a vodohospodářské účinnosti s doplňujícími ustanoveními pro ještě lepší provedení během fáze zadávání. Autor vítězné nabídky nainstaloval solární panely a větrné turbíny, které vyrobily za prvních deset měsíců trvání smlouvy celkem

Kancelářské informační technologie

Orgány veřejné správy využívají kancelářské informační technologie ve velkém rozsahu a potenciál dosažení úspor v této oblasti za současného posunu trhu k vyšším ekologickým normám je vysoký.

Hlediska GPP ve vztahu k informačním technologiím obvykle zahrnují:

- požadavky energetické účinnosti v provozu, pohotovostním režimu i vypnutém stavu. Ústřední orgány státní správy musí jako minimum uplatnit nejnovější kritéria energetické účinnosti stanovená v nařízení EU Energy Star. Vyšší ohodnocení lze udělit ve fázi zadávání za energetickou účinnost, která překračuje předepsané minimum;
- projekt, který zaručuje trvanlivost a usnadňuje aktualizaci nebo výměnu součástí, např. snadno dostupné paměťové karty a snadnou demontáž, aby se usnadnila recyklace součástí;
- omezení látek, které byly označeny jako ohrožující lidské zdraví nebo životní prostředí;
- omezení hlučnosti.

Příklad: V roce 2010 zavedla rada regionu Stockholm požadavky GPP pro počítače, které uvádějí velmi nízkou spotřebu energie, využívání recyklovaných plastů v nových výrobcích a vyloučení olova, rtuti a halogenovaných látek zpomalujících hoření u nových počítačů. Regionální rada očekává, že do konce roku 2014 poklesne vliv počítačů na klima - včetně fáze jejich používání - o 40 %, hmotnost nebezpečných látek se sníží o osm milionů kilogramů a emise CO₂ se podle regionálního zastupitelství sníží o dva miliony kilogramů.

Papírové a dřevěné výrobky

Výroba papírových a dřevěných výrobků může znamenat silnou zátěž z hlediska odlesňování, úbytku biologické rozmanitosti, spotřeby vody a energie a chemického znečištění.

Řada orgánů veřejné správy začlenila do nákupu papírových a dřevěných výrobků podobná kritéria, jako jsou tato:

- papír, který se vyrábí z recyklovaných vláken a/nebo primárních vláken z lesů spravovaných udržitelným způsobem;
- papír, který neobsahuje žádný chlor (TCF) nebo neobsahuje elementární chlor (ECF);
- jsou k dispozici informace ze správního systému, které potvrzují zákonný zdroj všeho dřeva (to je podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 995/2010 pro dřevo). To lze ověřit pomocí certifikačního systému třetí strany (např. FSC, PEFC nebo jejich ekvivalentu) nebo podle licence udělené podle režimu FLEGT;
- u nábytku uplatnění zásad ekodesignu, které umožňují přizpůsobené a opětovné použití prvků.

Příklad: Bulharské ministerstvo životního prostředí a vodního hospodářství se rozhodlo při objednávání papíru pro svůj úřad požadovat 100% recyklované vlákno. Analýza trhu před zadáním ukázala, že tento přechod na papír, který bude šetrnější k životnímu prostředí, lze provést bez navýšení ceny. Na základě úspěchu zakázky zadané ministerstvem uzavřel také bulharský ústřední nákupní subjekt rámcovou smlouvu na dodávku 100% recyklovaného papíru pro řadu orgánů veřejné správy.

Další zdroje

Internetové stránky EU pro GPP byly vytvořeny jako ústřední výchozí zdroj pro získání informací o GPP. Získáte na nich přístup ke:

- společným kritériím GPP a produktovým listům
- publikaci *Kupujte zeleně!* – příručce pro zadávání veřejných zakázek šetrných k životnímu prostředí, která uvádí rady pro kupující týkající se právních a praktických aspektů GPP
- asistenční službě pro GPP, která přímo zodpoví dotazy zúčastněných stran
- informační službě s nejnovějšími zprávami o GPP a řadou příkladů zadávání GPP v členských státech
- informacím o metodikách LCC, ekoznačkách a dalších zdrojích pro vypracování kritérií GPP
- seznamu odpovědí na často kladené otázky (FAQ) a rejstříku klíčových pojmů a koncepcí GPP
- nejnovějším informacím k vnitrostátním akčním plánům a politikám pro GPP
- studiím, projektům, videím, soudním případům, právním a politickým souvislostem a vzdělávacím materiálům

Řadu cenných internetových zdrojů lze dále získat z **internetových stránek jednotlivých států pro GPP** a

evropských sítí. Odkazy na ně získáte z internetových stránek EU pro GPP:

[http:// ec.europa.eu/environment/gpp](http://ec.europa.eu/environment/gpp)

Snímky na obálce: The Flying Dutchman/
istockphoto.com, dobrinov/
istockphoto.com, Stephan Köhler (ICLEI)
© Evropská unie, 2011
Šíření je povoleno, pokud je uveden zdroj

doi: **10.2779/8673**

Zadní obálka