



European NGO Network on
Green Public Procurement

Кръгла маса за зелени обществени поръчки в транспорта и мобилността

Русе, 19.10.2018

Доц. Лучия Илиева
Клуб УРГО – www.csdcs.org



Цели на кръглата маса



Въвеждането на „зелени“ (и социални) критерии при възлагането на обществени поръчки е утвърдено средство за намаляване на негативното въздействие от общественото потребление върху околната среда и стимулиране на употребата, предлагането и развитието на по-екологични стоки и услуги с по-висока „обществена стойност“.

Целта на дискусиата е да подпомогне България в усилията ѝ да наложи „зелените“ обществени поръчки като практика, като осигури на възложителите на обществени поръчки и на стопанските субекти методическа и практическа помощ посредством повишаване на информираността за ползите от „зеленото“ възлагане, обмяната на добри практики и разработването на практическо помагало за използването на екологични критерии в процеса на възлагане.

Желаем да постигнем:



- трайно включване на „зелени“ изисквания в процедурите за възлагане на обществени поръчки от страна на възложителите и предлагането на богат асортимент от продукти и услуги с екологични характеристики от страна на бизнеса;
- изграждане на приложим цялостен модел за „зелено“ възлагане, включително чрез определяне на подходящи продуктови групи, с цел създаване на предпоставки за системно и устойчиво развитие на ЗеОП в България;
- повишаване на информираността относно добрите практики за опазване на околната среда при възлагането на ОП, насърчаване на тяхното прилагане от страна на възложителите и представителите на бизнеса, както и укрепване на административния капацитет

Дефиниции за ЗеОП и Зелени критерии



Съгласно Съобщение на Комисията (СОМ (2008) 400) "Обществени поръчки за по-добра околна среда", ЗеОП се определят от ЕС като процес, при който публичните власти се стремят да придобиват такива стоки, услуги и строително-монтажни работи (СМР), които спомагат за намаляване на въздействието върху околната среда през целия си жизнен цикъл, в сравнение с обичайното придобиване на стоки, услуги и СМР със същата основна функция, но без да се отчита влиянието им върху околната среда.

Екологосъобразни („зелени“) критерии

Това са екологични условия / изисквания / съображения, използвани в процеса на възлагане на поръчки за доставка на стоки, предоставяне на услуги и строителство, при изготвяне и формулиране на предмет, технически спецификации, критерии за подбор, критерии за възлагане и договорни условия.

Какви са ползите от ЗеОП?



Ползи от ЗеОП

ЗеОП осигуряват дългосрочни ползи за обществото чрез разумен, устойчив и приобщаващ растеж, тъй като преди всичко са свързани с опазване и подобряване на околната среда, чрез:

- спестяване на материали и енергия;
- намаляване на разходите за придобиване на продукти и услуги, като се отчита целият им жизнен цикъл;
- редуциране на отпадъците и замърсяването;
- намаляване на емисиите на парникови газове;
- ефективно управление на околната среда;
- създаване на стимули за разработване на екологосъобразни и иновативни технологии.

Европейското законодателство



В рамките на ЕС се провежда и конкретна целенасочена политика, стимулираща развитието на устойчивите обществени поръчки, в частност и на „зелените“ поръчки. Първият значим акт в тази област е приетото през 2003 г. Съобщение на Европейската комисия, с което се очертава интегрирана продуктова политика в рамките на Общността. Чрез Съобщението държавите-членки са призовани да разработят тригодишни национални планове за действие в областта на зелените обществени поръчки, които макар и юридически незадължителни, да съдържат конкретни мерки и цели, които държавите да предприемат, респ. постигнат.

В последствие, със Съобщението на ЕК относно Инициатива за водещите пазари в Европа се избират шест области от европейския пазар, към които се насочват координираните усилия на държавите за постигане на иновативно развитие - **електронно здравеопазване, защитен текстил, устойчиво строителство, рециклиране, продукти на биологична основа и възобновяеми енергии**, като едно от основните средства за постигане на поставените цели са именно обществените поръчки.

● Нормативно-правна рамка в областта на ЗеОП



В рамките на ЕС, обществените отношения се регулират чрез директиви, които обвързват държавите-членки за постигането на определени цели в определени срокове, но осигуряват свобода при избирането на подходящите правни средства за това. Основните актове, уреждащи обществените поръчки на европейско ниво, са:

- **Директива 2014/24/ЕС** на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО;
- **Директива 2014/25/ЕС** на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите **водоснабдяване, енергетика, транспорт и пощенски услуги** и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО.
- **Директива 2009/33/ЕО** на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 година за насърчаването на **чисти и енергийно-ефективни пътни превозни средства** (изрично посочен в Приложение 13 на Директива 2014/24/ЕС акт като акт по смисъла на чл. 68, пар. 3, уреждащ общ метод за изчисляване на разходите за целия жизнен цикъл).

Нормативно-правна рамка в България



В правната система на България основните обвързващи актове, които регулират обществените поръчки, са ЗОП и ППЗОП, които по същество транспонират правилата, заложи в Директива 2014/24/ЕС и Директива 2014/25/ЕС.

Законът предвижда в кои части на обществените поръчки могат да бъдат заложи „зелени“ критерии:

- **чл. 47 от ЗОП** дава възможност на възложителите да включат в изискванията за изпълнение на поръчката специални условия, свързани с икономически или социални аспекти на изпълнението, иновациите, опазването на околната среда или със заетостта; - **чл. 48 от ЗОП** допуска залагането на екологосъобразни изисквания в техническите спецификации; - **чл. 51, 52 и 63 от ЗОП** допуска залагането на екологосъобразни изисквания в критериите за подбор; - **чл. 70** определя три различни критерия за възлагане на обществени поръчки.

ОП се възлагат въз основа на икономически най-изгодната оферта, а в ал. 2 са посочени и трите вида критерии на възлагане: най-ниска цена; ниво на разходите, като се отчита разходната ефективност, включително разходите за целия жизнен цикъл; оптимално съотношение качество/цена, което се оценява въз основа на цената или нивото на разходите, както и на показатели, включващи качествени, екологични и/или социални аспекти, свързани с предмета на обществената поръчка.



Силни страни

Българският закон за обществени поръчки (ЗОП) е изцяло синхронизиран с приложимите европейски директиви в областта.

Национална стратегия за развитие на сектора ОП за периода 2014 г. – 2020 г. насърчава прилагането на екологосъобразни критерии в ОП.

Съществуват и стратегически документи, изготвени във връзка с политиките по климата и опазване на околната среда, които също насърчават ЗеОП.

Съществуват подзаконовни актове, които индиректно налагат прилагането на „зелени“ критерии, без да ги категоризират изрично като такива.

В периода 2016 г. и 2017 г. броят на обявените ЗеОП се увеличава, в сравнение с предходните години като през 2017 г. достига до 4.9% от всички обявени ОП .

През 2017 г. е отчетен най-висок относителен дял на сключени договори за ЗеОП (21%) от общата стойност от всички сключени договори за ОП в страната през годината.

43% от всички ЗеОП в периода 2014 г. – 2017 г. са финансирани с европейски средства.

Функциониращ Централен орган за покупки (ЦОП към МФ), което кореспондира на добрите практики във водещите по отношение на „зеленото“ възлагане европейски държави.

Слаби страни

Трудно навлизане на екологосъобразните критерии и бавно развитие на пазара на ЗеОП – той е в съвсем ранен етап на развитие.

Липса на актуален национален стратегически документ, който да представя ясна визия и институционална подкрепа за насърчаване развитието на ЗеОП.

Неосведоменост на възложителите относно същността и смисъла на „зелените“ критерии и в резултат, липса на познание и опит относно прилагането на такива критерии в ОП.

Липса на мотивация у експертите по ОП да прилагат „зелени“ критерии поради препоръчителния, а не задължителен характер на критериите. В допълнение към липсата на правно задължение за прилагане, липсата на мотивация може да се дължи и на непознаване на ползите от ЗеОП

Разпокъсана и непълна историческа информация за ЗеОП.

Потенциалният риск от обжалване на ОП и в резултат значително забавяне на административната процедура, е основно притеснение сред експертите по ОП при залагането на екологосъобразни критерии в ОП.

Непознаване на принципа „разходи през целия жизнен цикъл“ и възприемане на ЗеОП като „люксови“ поръчки, което лимитира финансирането на подобни поръчки със средства от националния бюджет.

Централният орган за покупки функционира по-скоро като административна единица, следваща стриктно инструкциите на ЕК, отколкото като двигател за развитието на пазара на ЗеОП.

● Добри практики в областта на транспорта и мобилността



Прегледът на добри практики в тази продуктова група показва, че акцентът е върху закупуването на нови транспортни средства, чието влияние върху околната среда е намалено.

При автомобилите както в страната, така и в други държави, се закупуват електрически и хибридни автомобили. В България електрически автомобили са закупени чрез безвъзмездна субсидия по „Инвестиционна програма за климата – електромобили“ на Национален доверителен екофонд.

При закупуването на транспортни средства често се взима предвид и тяхната разходната ефективност, включително разходите за целия жизнен цикъл.

Насърчава се залагането на строги екологосъобразни критерии при поръчката на нови превозни средства за градския транспорт.

При услугите по извозване на отпадъци „зелени“ критерии могат да бъдат включени като изисквания към камионите, напр. стандарт Евро 6.

● Поддръжка на обществени пространства



Добрите практики в тази продуктова група са свързани с целите на общините да намалят замърсяването на въздуха, почвата и водите, да оптимизират разхода за напояване на зелените площи и други прилежащи разходи към поддръжката на обществени пространства и да създадат повече възможности за ходене пеша и използване на велосипеди.

Идентифицираните конкретни практики включват залагане на зелени критерии към:

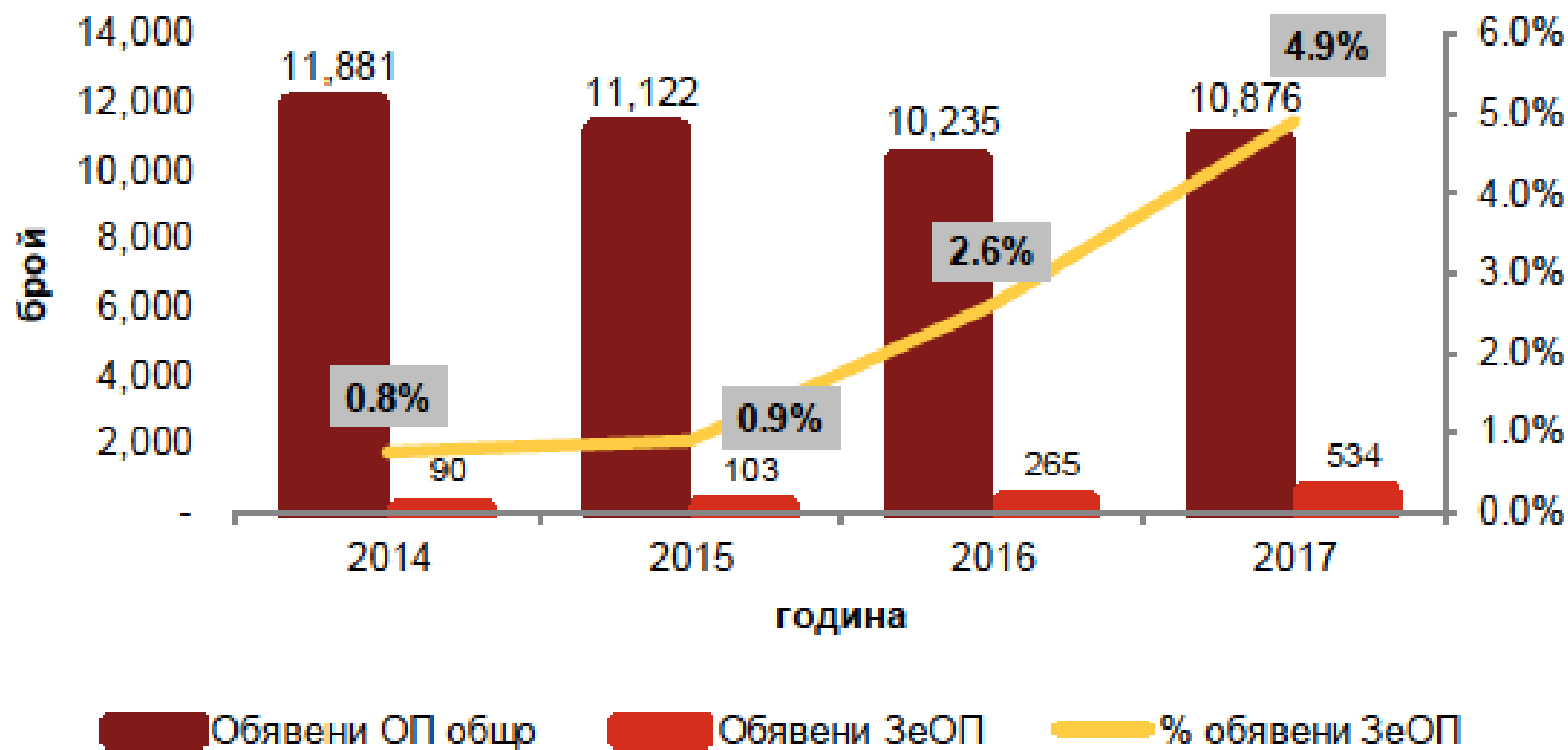
- - превозни средства за поддръжка на паркове и градини;
- - висока ефективност на напояването,
- - компостиране на разградимите отпадъци и др.

Част от ОП са били разделени на обособени позиции, за да могат да се включат повече участници, а някои включват и изисквания за обучение на персонала, който да обръща внимание на опазването на околната среда.

Дял на ЗеОП в България – по данни от PWC



Обявени ЗеОП спрямо обявени ОП, в %



Потенциал за използване на ЗеОП в продуктова група Транспорт



Поръчките лесно могат да бъдат „озеленени“ чрез стандарт Евро 6 (изискване за използване на транспортни средства с ниски нива на въглеродни емисии).

Допълнителен потенциал ще се генерира и с включването от края на 2018 г. на пощенските услуги в обхвата на групата.

Потенциал предоставят и плановете на общините за развитие на устойчив градски транспорт, където ОП могат да бъдат „озеленени“ по подобен начин.

С оглед на посочените фактори, потенциалът за „озеленяване“ на тази група е приет за висок и в краткосрочен, и в средносрочен план:

2-годишен потенциал : 6% - 7%

5-годишен потенциал : 10% - 15%



„Транспорт“ е една от най-големите продуктови групи, като обхваща различни дейности и продукти, към които могат да се заложат „зелени“ критерии. Основните цели при възлагането на ЗеОП в тази група са свързани с намаляването на емисиите на парникови газове, преминаването към поустойчиви форми на транспорт (предвид изчерпването на невъзобновяемите горива), намаляването на замърсяването на въздуха (ограничаване нивата на изгорели газове), генериране на отпадъци от части и материали в края на експлоатационния срок на превозното средство.

Без да се разпознава като такъв, най-често използваният екологосъобразен критерий в тази група в България в периода 2014 г. – 2018 г. е изискването за наличие съответно на стандарт Евро 5 и Евро 6, което изискване е наложено от Наредба № Н-18 от 8.08.2016 г. за определяне на методиката за изчисляване на определени разходи за целия жизнен цикъл на пътните превозни средства. В периода 2014 г. – 2017 г. са обявени 165 ЗеОП.

В група „Транспорт“ са идентифицирани добри местни практики, като:

- прилагане на метода за оценка на разходите през целия жизнен цикъл при покупката на автомобил в ОП, обявена и възложена от МТИТС; това е единствената идентифицирана ОП в България, която използва посочения метод като критерий за оценка на получените оферти;
- обявени ОП за придобиване на хибридни или електромобили.



БЛАГОДАРЯ ЗА ВНИМАНИЕТО!

ИМАТЕ ЛИ ВЪПРОСИ?