



НАСТАНОВИ: «НАЙПРОСТІШІ ШЛЯХИ ПЕРЕХОДУ НА «ЗЕЛЕНІ» ЗАКУПІВЛІ»

Настанови «Найпростіші шляхи переходу на «зелені» закупівлі»

Відповідальність за зміст цього Документу несе виключно консорціум на чолі з компанією Crown Agents Ltd. Висловлені в ньому думки не повинні тлумачитись як офіційна позиція EUROPEAID, Європейського Союзу або організацій, які йому підпорядковуються або співпрацюють із ним.

Настанови «Найпростіші шляхи переходу на «зелені» закупівлі»

Що таке «зелені» державні/публічні закупівлі?

Термін «зелені» державні/публічні закупівлі» використовується на позначення:

«процесу, під час якого державні органи прагнуть придбати товари, послуги і роботи, що матимуть менший негативний вплив на довкілля впродовж їхнього життєвого циклу у порівнянні з товарами, послугами і роботами з аналогічною базовою функцією, які були б придбані за відсутності екологічної складової процедури».

Особливо важливо враховувати повний життєвий цикл продукту або послуги. У випадку з товарами зазвичай враховується процес виробництва, а також термін придатності і можливість утилізації після завершення терміну придатності. У випадку з послугами враховуються системи і матеріали, що використовуються для надання послуг, наприклад, послуг прибирання чи кейтерингу. ЗЗ можуть сприяти вирішенню дуже широкої низки екологічних проблем, деякі з яких зазначені нижче.

Таблиця 1. Види впливу деяких видів державних контрактів на довкілля

Види державних контрактів	Види впливу, що нейтралізуються завдяки застосуванню ЗЗ
ІТ-обладнання (комп'ютери, принтери, сервери)	Енергоспоживання, використання небезпечних речовин, можливість переробки частин, можливість модернізації компонентів, схеми утилізації
Транспортні засоби і послуги транспортування	Викиди парникових газів і твердих часток (ТЧ), споживання палива, шум і використання сировини
Будівництво	Споживання енергії і води, використовувані матеріали, будівельні відходи, якість повітря, шум і рух транспорту
Харчові продукти і кейтерингові послуги	Стале використання земельних і водних ресурсів, використання пестицидів і добрив, харчові відходи, пакування

З чого почати?

Щоб визначити, які товари і послуги повинні в першу чергу закуповуватись за «зеленим» принципом, потрібно враховувати:

1. Обсяг закупівель (вартість і кількість державних контрактів).

Настанови «Найпростіші шляхи переходу на «зелені» закупівлі»

2. Вплив на довкілля і правові зобов'язання, наприклад, зі зниження викидів парникових газів.
3. Ємність ринку і витрати на постачання екологічно безпечних товарів і послуг.
4. Наявність критеріїв та інших інструментів здійснення ЗЗ.

У 2015 році було проведене комплексне оцінювання правових і ринкових умов для здійснення ЗЗ в Україні¹. На основі результатів цього оцінювання, що проводилось на базі 75 організацій, які здійснюють закупівлі за рахунок державного бюджету, були визначені пріоритетні галузі для запровадження ЗЗ:

Паливно-енергетичний комплекс і хімічна промисловість	Будівництво, будівельні матеріали та спеціальне обладнання
Фарбувальні матеріали	Термоізоляційні матеріали
Мийні та чистильні засоби	

В якості критеріїв зниження впливу на довкілля цих груп продукції можуть використовуватись критерії ЗЗ ЄС, що застосовуються до чистильної продукції і послуг з прибирання, а також будівництва офісних приміщень². Ці критерії включають технічні специфікації (мінімальні вимоги) та необов'язкові критерії присудження контрактів і положення про виконання контрактів.

Інші типи для ЗЗ критерії представлені у таблиці 3 нижче.

Категорія продукції/послуг	Приклади критеріїв ЗЗ
ІТ-обладнання (комп'ютери, принтери, сервери)	<ul style="list-style-type: none">➤ Продукція повинна мати маркування Energy Star або еквівалентне.➤ Налаштування режиму очікування повинні дозволяти мінімізацію споживання енергії.➤ Частини повинні підлягати переробці, при цьому повинні існувати відповідні схеми утилізації.➤ Двосторонній друк повинен бути заданий за промовчанням.

¹ Оцінювання проводилось у рамках програми «Озеленення економіки у країнах Східного партнерства» (EaP GREEN), що реалізується у рамках Партнерства ЄС для охорони довкілля і зростання. Відповідні звіти опубліковані на сторінці: <http://www.green-economies-eap.org/topics/sustainablepublicprocurement/>

² Доступні всіма офіційними мовами ЄС за посиланням: http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm.

Настанови «Найпростіші шляхи переходу на «зелені» закупівлі»

Офісні меблі	<ul style="list-style-type: none">➤ Вироби з дерева повинні бути сертифіковані як сталі і мати маркування FSC, PEFC або еквівалентне.➤ Обмежені вміст органічних розчинників і викиди ЛОС у продукції, клейких речовинах і речовинах для обробки поверхонь.➤ Заохочення використання перероблених матеріалів для виготовлення меблів і пакування.➤ Система екологічного менеджменту (ISO 14001 або EMAS для виробництва).
Папір	<ul style="list-style-type: none">➤ Закупівля паперу, виготовленого з волокна вторинної переробки.➤ Папір, що підлягає відповідному екологічному маркуванню.➤ Уникнення використання відбілювачів і небезпечних хімічних речовин.
Транспортні засоби і послуги транспортування	<ul style="list-style-type: none">➤ Повинен указуватись максимально дозволений рівень викидів CO₂ на кілометр.➤ Транспортні засоби повинні відповідати нормам ЄС щодо вихлопних викидів.➤ Транспортні засоби, що працюють на альтернативному паливі (природний газ, електроенергія, біопаливо), повинні розглядатися як альтернатива традиційним транспортним засобам.➤ Повинен указуватись максимально дозволений рівень споживання палива на кілометр.
Будівництво й утримання доріг	<ul style="list-style-type: none">➤ Проектування та будівництво повинні забезпечувати низький опір коченню (у межах параметрів безпеки).➤ Використовувані будівельні матеріали повинні забезпечувати менший вплив на довкілля та використання меншої кількості ресурсів.➤ Специфікація підходів до зменшення шумових викидів на етапах будівництва, використання та експлуатації.➤ Підвищення тривкості матеріалів і зниження потреб в обслуговуванні.

Настанови «Найпростіші шляхи переходу на «зелені» закупівлі»

Правові умови

Директиви ЄС у сфері державних закупівель 2014 року³ містять детальні положення, що заохочують застосування ЗЗ. Загалом вони не зобов'язують враховувати екологічний аспект у закупівельному процесі, проте роз'яснюють, як можна здійснювати «зелені» закупівлі на добровільній основі. Найсуттєвіші з цього погляду положення Директиви 2014/24/ЄС указані нижче:

- Стаття 18.2. Вимога забезпечувати дотримання екологічних зобов'язань, встановлених застосовним національним і міжнародним законодавством, під час виконання державних контрактів.
- Стаття 42. Екологічні характеристики в технічних специфікаціях.
- Стаття 43. Посилання на маркування (у тому числі екологічне маркування).
- Стаття 62. Посилання на заходи/системи екологічного менеджменту.
- Стаття 67. Використання екологічних критеріїв присудження контрактів.
- Стаття 68. Урахування вартості життєвого циклу.
- Стаття 70. Використання екологічних положень про виконання контрактів.

Згідно з правом ЄС, ЗЗ повинні здійснюватись відповідно до засадничих принципів рівного ставлення, прозорості та пропорційності. Детальні норми, встановлені вказаними вище статтями, сприяють забезпеченню дотримання цих принципів на практиці. Європейська Комісія також опублікувала посібник із «зелених» закупівель (*Buying Green Handbook*) і набір критеріїв для запровадження ЗЗ для різних груп товарів/послуг. Ці критерії проаналізовані в Посібнику із «зелених» закупівель, опублікованому Проектом ЄС «Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС» у 2016 році⁴.

Згідно з положеннями Закону України «Про публічні закупівлі» № 922 від 25 грудня 2015 року щодо тендерної документації:

«Технічні, якісні характеристики предмета закупівлі повинні передбачати необхідність застосування заходів із захисту довкілля»⁵

Крім того, ідея запровадження ЗЗ підтримана Законом «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року»⁶. Цей закон визнає, що низька тривалість життя українського населення безпосередньо пов'язана з екологічними проблемами. Він передбачає низку заходів для зниження рівня забруднення води, ґрунту і повітря, у тому числі ухвалення відповідних актів органів державної влади.

³ Директива 2014/24/ЄС (Директива про державні закупівлі), Директива 2014/25/ЄС (Директива про сектор комунальних послуг) і Директива 2014/23/ЄС (Директива про концесії).

⁴ Цей Посібник можна завантажити українською та англійською мовами на сторінці: <http://eupublicprocurement.org.ua/public-procurement-institutional-development.html>. Посібник «Buying Green Handbook» і критерії ЗЗ можна завантажити всіма офіційними мовами ЄС за посиланням: <http://ec.europa.eu/environment/gpp>.

⁵ Закон України «Про публічні закупівлі» № 922 від 25 грудня 2015 року, частина третя статті 22.

⁶ Закон України від 21 грудня 2010 року № 2818-VI «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року». Текст закону доступний українською та англійською мовами за посиланням: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/en/2818-17>.

Настанови «Найпростіші шляхи переходу на «зелені» закупівлі»

Економічні умови

Впровадження ЗЗ не означає збільшення розміру закупівельних витрат. У деяких випадках «зелені» товари та послуги, в загальному, коштуватимуть дешевше, особливо якщо вони дають змогу заощаджувати енергоресурси або мають довший строк експлуатації. Це можна перевірити шляхом застосування вартості життєвого циклу (ВЖЦ) — техніки, описаної в Настановах, опублікованих Проектом у 2016 році⁷. В окремих випадках на ЗЗ можна суттєво заощадити. Зокрема, у 2004–2007 роках Відень заощадив 44,4 млн євро та понад 100 000 тонн викидів CO₂ завдяки *програмі EcoBuy*⁸.

В інших випадках у результаті застосування ЗЗ витрати можуть збільшуватися. У такому разі замовник має проводити оцінку, враховуючи екологічні та інші переваги використання екологічно чистої продукції. Провівши ринкове дослідження перед торгами, можна визначити рівень доступності та вартість екологічно чистої продукції у відповідному секторі.

За даними досліджень у країнах ЄС, ЗЗ можуть мати додаткові економічні наслідки⁹. Наприклад, врахування екологічних критеріїв під час державних/публічних закупівель підвищить конкурентоспроможність суб'єктів господарювання на міжнародному ринку та сприятиме розширенню ринкової частки малих і середніх підприємств (МСП). ЗЗ також пов'язані з державними/публічними закупівлями в секторі інновацій — політики, що підтримується урядами багатьох країн ЄС і Європейською Комісією, у тому числі через програму «Горизонт–2020».

В окремих секторах (наприклад, охорона здоров'я і транспорт) державні органи є найбільшими замовниками. В інших секторах (наприклад, будівництво) їхня частка в системі попиту також є досить значною. Впровадження ЗЗ у вказаних секторах може мати множинний ефект. Компанії, яким вдалося розробити сталі продукти та послуги для потреб державного сектора, також зможуть ефективніше змагатися за інші контракти. Таким чином, ЗЗ можуть сприяти реалізації чинної української політики, спрямованої на економічне зростання та зниження енергомісткості продукції. Крім того, згідно із заявами багатьох учасників *Міжнародного форуму для сталого розвитку бізнесу*, проведеного в Києві у 2016 році, багато українських компаній наразі зосереджуються на екологічно чистих і сталих продуктах¹⁰.

Згідно з результатами аналізу готовності ринку до впровадження ЗЗ в Україні, проведеного у 2015 році, що стосується пріоритетних груп продукції (див. Табл. 2), на українському ринку доступний асортимент екологічно пріоритетних продуктів. Значна кількість таких продуктів отримали незалежне екологічне маркування. Окремі з них дешевші за забруднюючі та енергомісткі продукти, у той час як інші можуть бути на 0,75–15% дорожчими¹¹. У рамках реалізації пілотного проекту з централізованих закупівель нещодавно створеною державною

⁷ Документ можна завантажити українською та англійською мовами на сторінці: <http://eupublicprocurement.org.ua/public-procurement-strategy-and-legislation.html>

⁸ Див. Klimaschutzprogramm "ÖkoKauf Wien" spart CO₂ und Geld (Відень, 2008) за посиланням: www.wien.gv.at/rk/msg/2008/0326/011.html

⁹ Bauer, B., Christensen, J., Christensen, K., Dyekjær-Hansen, T., and Bode, I (2009) *Benefits of Green Public Procurement* Nordic Council of Ministers. Edquist, C., Vonortas, N. S., Zabala-Iturriagoitia, J. M., & Edler, J. (2015) *Public Procurement for Innovation* Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

¹⁰ Перелік учасників і програму див. за посиланням: <http://www.greenmind.com.ua/>

¹¹ Державна екологічна академія післядипломної освіти та управління Міністерства екології та природних ресурсів України (2015), *Готовність ринку* (фінальний звіт), с. 8–14.

Настанови «Найпростіші шляхи переходу на «зелені» закупівлі»

установою «Професійні закупівлі» можна зібрати точнішу інформацію про вплив ЗЗ на витрати, зокрема, шляхом використання рамкових угод або динамічних систем закупівель (ДСЗ)¹², де ціни вказуватимуться окремо для звичайних і екологічно чистих продуктів.

Мережі та ресурси, які підтримують ЗЗ

Протягом останніх 20 років було започатковано багато проектів і мереж на підтримку ЗЗ. Часто вони реалізуються під керівництвом місцевих органів влади або НУО із залученням екологічних відомств, центральних закупівельних організацій та інших зацікавлених осіб. Такі мережі відіграють провідну роль у наданні підтримки державним органам у процесі розробки та застосування стратегії ЗЗ, зокрема, шляхом:

- забезпечення фінансування проектів;
- надання експертних консультацій і проведення навчальних заходів у сфері ЗЗ;
- розробки настанов, аналізу практики та критеріїв;
- вимірювання впливу ЗЗ; та
- сприяння обміну досвідом між державними органами.

Оскільки ЗЗ змушують державні органи задумуватися про наслідки закупівель, вони також можуть сприяти підвищенню рівня відповідальності та ефективності закупівель. Однак через можливе ускладнення процедури необхідно включити ЗЗ до програми професійної освіти у сфері закупівель. У цих Настановах описуються прості кроки та наводяться рекомендації щодо подальшої професіоналізації ЗЗ в Україні. Їх слід розглядати разом із Посібником із «зелених» закупівель, у якому докладніше описуються критерії ЗЗ і наводяться практичні приклади їх застосування.

¹² Хоча імплементація норм щодо динамічних систем закупівель запланована на етап 5 Стратегії реформування публічних закупівель/Дорожньої карти, Мінекономрозвитку може розглянути можливість їх дострокового впровадження. Механізм ДСЗ подібний до рамкових угод із кількома суб'єктами господарювання. Відмінність полягає в тому, що перелік учасників є відкритим, тобто нові суб'єкти господарювання можуть у будь-який час подати заявку на участь.

Настанови «Найпростіші шляхи переходу на «зелені» закупівлі»

Докладніша інформація про ЗЗ — посилання

Проекти та мережі

GPP Proca <http://gpp-proca.eu/>

Навчання, підтримка проведення тендерів і національні служби підтримки ЗЗ в Німеччині, Польщі, Італії, Словаччині, Болгарії, Румунії та Угорщині.

SPP Regions www.sppregions.eu

Створення та підтримка регіональних мереж сталих державних/публічних закупівель в Іспанії, Болгарії, Данії, Італії, Нідерландах, Франції та Сполученому Королівстві.

GPP 2020 www.gpp2020.eu

Проект (наразі завершений), який сприяв проведенню понад 100 тендерів на продукцію з низьким вуглецевим слідом та передбачав оцінку результатів і зміцнення потенціалу державних органів у 8-ми країнах, включно із центральними закупівельними організаціями.

EAPGreen (звіти про правові та економічні умови впровадження ЗЗ в Україні):

<http://www.green-economies-eap.org/topics/sustainablepublicprocurement/>

Мережа Procura+: <http://www.procuraplus.org/>

Давно створена мережа замовників, які обмінюються досвідом проведення сталих та інноваційних закупівель, проводять семінари та конференції, а також випустили посібник.

Ресурси

Головна сторінка ЗЗ в ЄС: <http://ec.europa.eu/environment/gpp>

Посібник із «зелених» закупівель (3-тє видання) і приклади належної практики:

http://ec.europa.eu/environment/gpp/pubs_en.htm

Аналіз практики укладання «зелених» контрактів: www.sustainable-procurement.org/case-studies/

Форум з питань закупівель (обмін досвідом і обговорення): <https://procurement-forum.eu/>

Інформація про СЗ в Нідерландах:

<https://www.pianoo.nl/public-procurement-in-the-netherlands/sustainable-public-procurement-spp>

Підхід до впровадження ЗЗ в Німеччині:

<http://www.umweltbundesamt.de/en/topics/economics-consumption/green-public-procurement>

Інформація про ЗЗ в Польщі:

<https://www.uzp.gov.pl/baza-wiedzy/zrownowazone-zamowienia-publiczne/zielone-zamowienia>

Румунський портал ЗЗ: <http://achizitiiecologice.ro/>

