

**BG**

**BG**

**BG**



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 16.7.2008  
COM(2008) 400 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,  
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА  
НА РЕГИОНИТЕ**

**Обществени поръчки, насочени към една по-добра околна среда**

{SEC(2008) 2124}

{SEC(2008) 2125}

{SEC(2008) 2126}

## СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Въведение .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1.1.	Потенциални ползи от възлагането на зелени обществени поръчки (Green Public Procurement, GPP) .....	3
1.2.	Обща информация за разглежданата политика.....	3
1.3.	Действия на равнище ЕС .....	4
1.4.	Пречки по отношение на зелените обществени поръчки.....	5
2.	Цели.....	6
3.	Общ подход към зелените обществени поръчки .....	7
3.1.	Подход по отношение на процедурата по възлагане.....	7
3.2.	Подход по отношение на екологичните показатели.....	7
4.	Общи критерии за зелените обществени поръчки.....	8
4.1.	Процес на определяне на общи критерии.....	8
4.2.	Приоритетни сектори.....	10
5.	Цели по отношение на зелените обществени поръчки .....	11
5.1.	Цел за увеличаване на зелените обществени поръчки, поставена в обновената Стратегия за устойчиво развитие .....	11
5.2.	Специфични цели за използване на зелени обществени поръчки при прилагането на механизмите на ЕС за финансиране.....	12
5.2.1.	Поръчки от страна на органите на държавите-членки при използване на финансиране от ЕС .....	12
5.2.2.	Поръчки от страна на Европейската комисия .....	13
6.	Възможни задължителни мерки .....	13
7.	Указания.....	13
8.	Зелените обществени поръчки и иновацията .....	14
9.	Екологизация на поръчките на частния сектор.....	14
10.	Показатели по отношение на зелените обществени поръчки – мониторинг и определяне на репери показатели – времеви график .....	15
11.	Заключение и перспективи.....	16

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ

### 1.1. Потенциални ползи от възлагането на зелени обществени поръчки (Green Public Procurement, GPP)

Всяка година европейските обществени и административни служби изразходват равностойността на 16% от brutния вътрешен продукт на ЕС за закупуване на стоки (офис оборудване, строителни материали и превозни средства) и услуги (поддръжка на сгради, превоз, почистване и кетъринг, както и строителни работи)<sup>1</sup>. Обществените поръчки могат да въздействат върху тенденциите в производството и потреблението; от своя страна, едно значително търсене от страна на публичните органи на „по-зелени“ продукти е в състояние да създава или разширява пазарното търсене на екологосъобразни продукти и услуги. Освен това, една такава практика би стимулирала бизнеса да разработва екологосъобразни технологии<sup>2</sup>.

От друга страна, по-устойчивото използване на природните ресурси и на суровините би имало благоприятен ефект върху околната среда, както и върху икономиката като цяло, създавайки възможности за нововъзникващи „зелени“ икономики<sup>3</sup>. Насърчавайки иновациите при екологосъобразните технологии, признати за бързоразвиващ се отрасъл, в който Европа вече заема челно място в световен мащаб, една такава промяна би спомогнала и за повишаването на конкурентноспособността на европейската промишленост. Проучванията потвърдиха наличието на значителни възможности за възлагане на зелени обществени поръчки (green public procurement – GPP) – в частност в отраслите, където екологосъобразните продукти са не по-скъпи от традиционните (при отчитане на разходите през цялостния жизнен цикъл на продукта)<sup>4</sup>. Поради факта, че „по-зелените“ продукти се оценяват въз основа на цялостния им жизнен цикъл, възлагането на зелени обществени поръчки ще се отрази върху цялата верига на предлагането, като ще насърчи също и използването на екологосъобразни стандарти при покупките от страна на частния сектор.

### 1.2. Обща информация за разглежданата политика

Потенциалът на зелените обществени поръчки като политически инструмент се признава все повече, като през последните години нарасна и политическата ангажираност в национален и международен план, както и на равнище ЕС. През 2002 г., ОИСР прие Препоръка относно зелените обществени поръчки. Като последваща мярка, след Конференцията на най-високо равнище за устойчиво развитие през септември 2002 г. в Йоханесбург бе създадена оперативна група за устойчиво развитие възлагане на обществени поръчки „Маракеш“, с цел разпространяване на практиките на възлагане на

---

<sup>1</sup> За отбелязване е фактът, че за повечето административни служби, строителните и подновителни работи, както и текущите разходи за сградите представляват значителна част от годишните разходи, като в някои случаи надхвърлят 50% от тях.

<sup>2</sup> Екологосъобразна е тази технология, чиято цел е да предотврати или намали въздействието върху околната среда, във всеки един от етапите на жизнения цикъл на продуктите и услугите.

<sup>3</sup> Годишник на Програмата на ООН за околната среда за 2008 г. (на английски: UNEP Year Book 2008)

<sup>4</sup> <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=528&ArticleID=5748&l=en>  
Разходите въз основа на жизнения цикъл обхващат покупната цена и съпътстващите разходи (доставка, инсталиране, пускане в експлоатация ...), както и експлоатационните разходи (енергия, резервни части, поддръжка) и разходите в края на цикъла (спиране от експлоатация, отстраняване и обезвреждане).

устойчиво развити (зелени) обществени поръчки. В много държави-членки на ОИСР (САЩ, Япония, Канада, Австралия и Южна Корея), както и в бързоразвиващи се държави като Китай, Тайланд и Филипините, бяха лансирани политики за възлагане на обществени поръчки в съответствие с принципите за устойчиво развитие.

В рамките на ЕС, потенциалът на зелените обществени поръчки бе изтъкнат за пръв път в съобщение на Комисията относно интегрираната продуктова политика от 2003 г., където на държавите-членки бе препоръчано до края на 2006 г. да приемат национални планове за действие във връзка със зелените обществени поръчки. В новата правна рамка на ЕС за възлагането на обществени поръчки<sup>5</sup> се изяснява как обществените възложители могат да включват при своите процедури съображения и параметри, свързани с екологосъобразността. Съвсем наскоро, в обновената Стратегия на ЕС за устойчиво развитие (от юни 2006 г.), бе заложена целта средният дял на зелените обществени поръчки в ЕС през 2010 г. да достигне дела, който са имали през 2006 г. държавите-членки с най-добри показатели в тази област.

Настоящото съобщение е част от Плана за действие за устойчиво развитие потребление и производство и устойчиво развита индустриална политика (SCP/SIP), с който се установява рамка за интегрирано прилагане на инструментариум, чиято задача е да усъвършенства енергийната и екологична ефективност на продуктите.

### 1.3. Действия на равнище ЕС

Основната идея на зелените обществени поръчки е наличието на ясни и амбициозни екологични критерии за продуктите и услугите. Бяха разработени множество национални критерии и подходи по отношение на зелените обществени поръчки. От друга страна, поради нарастващото прилагане на такива обществени поръчки, необходимо е използваните от държавите-членки критерии да бъдат съпоставими, за да се избегне изкривяване на единния пазар и ограничаване на конкуренцията на равнище ЕС. Наличието на единен комплект от критерии значително би намалило административната тежест за икономическите оператори и публичните администрации, които прилагат зелени обществени поръчки. Наличието на общи критерии за зелените обществени поръчки (common GPP criteria) би било от особена полза за дружества с дейност в повече от една държави-членки, както и за малките и средни предприятия (чийто капацитет за овладяване на различаващи се процедури за обществени поръчки е ограничен).

На равнище ЕС съществуват екологични критерии, като например европейската екомаркировка<sup>6</sup>, регламентът „Energy Star“ („Енергийна звезда”)<sup>7</sup> или директивата

---

<sup>5</sup> Директива 2004/17/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 г. относно координирането на процедурите за възлагане на обществени поръчки от възложители, извършващи дейност във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги и 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.

<sup>6</sup> Регламент (ЕО) № 1980/2000 на Европейския парламент и на Съвета от 17 юли 2000 година относно ревизирана схема на Общността за присъждане на знака за екомаркировка, понастоящем в процес на преразглеждане.

<sup>7</sup> Регламент (ЕО) № 106/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 15 януари 2008 г. относно програма на Общността за етикетирание на енергийната ефективност на офис оборудване. „Енергийна звезда” е незадължителен етикет, но с регламента използването на изискванията за такъв етикет стават задължителни за органите на централната власт и институциите на ЕС при

относно екологосъобразното проектиране (ecodesign) за енергопотребяващите продукти<sup>8</sup>. Някои неотдавнашни предложения в последно време също целят установяването на критерии от полза за зелените обществени поръчки, като предложението за преразглеждане на директивата относно екологосъобразното проектиране на енергопотребяващите продукти, с която се установяват както минимални изисквания, така и равнища за подобрени реперни показатели (advanced benchmarks), предложението за директива за създаване на благоприятни условия за продажба на чисти и енергийно ефективни пътни превозни средства<sup>9</sup>, с която се създава хармонизирана методика за изчисляването в рамките на целия жизнен цикъл на цената на вредните емисии и на потреблението на гориво, както и предложението за директива за насърчаване на използването на енергия от възобновяеми източници<sup>10</sup>, в която се съдържат критерии за устойчиво развитие за биогоривата и другите течни горива от биомаса и която би могла в бъдеще да предполага установяването на критерии за устойчиво развитие за биомасата, включително горската биомаса.

По-задълбоченото разработване и установяване на екологични критерии и тяхната взаимовръзка и потенциално им прилагане при възлагането на обществени поръчки по екологосъобразни правила представляват ключови елементи на Плана за действие за устойчиво развитие потребление и производство и устойчива промишлена политика. Планът за действие е насочен по-специално към създаване на динамична рамка за подобряване на енергийните и екологични показатели на продуктите, а също и към насърчаване на потреблението на такива продукти. Това ще включва установяването на амбициозни стандарти в рамките на целия пазар, като се осигури усъвършенстване на продуктите чрез системен подход към стимулите и иновациите, а също и като се осигури подкрепа за тази политика чрез пазарното търсене. Специфичните елементи на съответствие с изискванията при възлагане на обществени поръчки се разглеждат в повече подробности по-долу.

#### 1.4. Пречки по отношение на зелените обществени поръчки

До този момент потенциалът на зелените обществени поръчки е бил използван само частично. В началото на 2008 г. едва 14 държави-членки бяха приели планове за действие (още дванадесет държави-членки работят за приемането на план или стратегия)<sup>11</sup>. Най-съществените пречки пред по-широкото прилагане на тази практика са:

---

възлагането на обществени поръчки, попадащи под обхвата на директивите за възлагане на обществени поръчки.

<sup>8</sup> Директива 2005/32/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 6 юли 2005 г. за създаване на рамка за определяне на изискванията за екологосъобразно проектиране (ecodesign) на енергопотребяващите продукти.

<sup>9</sup> COM (2007)817 окончателен от 19.12.2007 г. С предложението би се създавала хармонизирана методика за изчисляването в рамките на целия жизнен цикъл на цената на вредните емисии и на допълнителните странични разходи (external costs) във връзка с потреблението на гориво на превозните средства и би се изисквало от възложителите и операторите на обществен превоз да използват тази методика при изчисляването на общата цена на превозното средство, за целите на решенията за възлагане на обществени поръчки, [http://ec.europa.eu/transport/clean/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/clean/index_en.htm)

<sup>10</sup> COM(2008) 19 окончателен от 23.1.2008 г.; в предложението се съдържат критерии за устойчиво развитие за биогоривата и другите течни горива от биомаса, като Комисията се задължава най-късно до 31 декември 2010 г. да докладва по изискванията за схема за устойчиво използване на енергията от биомаса (различна от биогоривата и другите течни горива от биомаса).

<sup>11</sup> Подробна информация за напредъка по националните планове за действие във връзка с възлагането на обществени поръчки по екологосъобразни правила и тяхното съдържание е

- Ограничен брой на установените екологични критерии за продуктите и услугите, а дори при наличието на такива критерии, често недостигът на съответни механизми (например бази данни) възпрепятства разпространението им.
- Недостатъчна информация за присъщите за даден продукт разходи в рамките на целия му жизнен цикъл и за съответните разходи за екологично чистите продукти и услуги.
- Ниска степен на информираност за ползите от екологично чистите продукти и услуги.
- Несигурност по отношение на правните условия за включване на критерии за екологосъобразност в тържната документация.
- Липса на политическа подкрепа и в резултат на това – ограничени ресурси за прилагането / насърчаването на зелените обществени поръчки (по-специално, необходимо е по-добро обучение в тази област).
- Липса на координиран обмен на най-добри практики и информация между областните и местните власти.

## 2. ЦЕЛИ

Общата цел на настоящото съобщение е да предостави насоки за ограничаване на въздействието на потреблението на публичния сектор върху околната среда, както и за използване на зелените обществени поръчки за насърчаване на иновациите в екологосъобразните технологии, услуги и продукти.

Конкретните цели на настоящото съобщение са да се вземат мерки по отношение на посочените в раздел 1.4 пречки за зелените обществени поръчки, като тези мерки се отнасят за:

- процес за определяне на общи критерии за зелени обществени поръчки;
- информация за разходите за продуктите в рамките на целия им жизнен цикъл;
- правни и оперативни указания;
- политическа подкрепа, чрез формулирането на политическа цел, свързана с показатели и бъдещ мониторинг.

---

достъпна на сайта на възлагането на обществени поръчки по екологосъобразни правила:  
[http://ec.europa.eu/environment/gpp/national\\_gpp\\_strategies\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/national_gpp_strategies_en.htm)

### **3. ОБЩ ПОДХОД КЪМ ЗЕЛЕНИТЕ ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ**

#### **3.1. Подход по отношение на процедурата по възлагане**

Възлагането на обществена поръчка е преди всичко процедурен ред и, за целите на настоящото съобщение, възлагането на зелени обществени поръчки може следователно да бъде дефинирано като:

„... процедура, чрез която публичните органи се стремят да получат продукти, услуги и строителни работи с намалено въздействие върху околната среда през целия им жизнен цикъл, вместо продукти, услуги и строителни работи със същата основна функция, които иначе биха били предоставени.”

Стремежът в настоящото Съобщение е то да обхване всички видове процедури по възлагането на обществени поръчки, независимо дали са над или под праговете, определени от европейските директиви относно възлагането на обществени поръчки. Във всички случаи екологичните спецификации, подборът и критериите за възлагане, както и договорните клаузи се нуждаят от формулиране в пълно съответствие със законодателството на ЕС в областта на възлагането на обществени поръчки и останалата нормативна уредба на равнище ЕС или на национално равнище.

#### **3.2. Подход по отношение на екологичните показатели**

Процедурно ориентираното определение на зелените обществени поръчки е недостатъчно, за да даде възможност за ползването на обективни реперни показатели (objective benchmarking) и определянето на цели (target setting). За да стане това възможно, необходимо е то да е свързано с ясни критерии за зелените обществени поръчки. Вече е съставен един предварителен набор от общи критерии за зелени обществени поръчки за серии от групи от продукти и услуги — примери за част от тези критерии са представени в работния документ за службите на Комисията, поместен в приложението към настоящото съобщение. Както е отбелязано в раздел 4.1, Комисията сега предлага да бъде формализиран този процес, с оглед да се възприемат съществуващите и да се формулират допълнителни общи критерии за зелени обществени поръчки за по-голям брой групи от продукти, като това бъде направено в тясно сътрудничество с държавите-членки и съответните заинтересовани лица. Общите критерии за зелени обществени поръчки имат предимството, че не водят до изкривявания на пазара и до намаляване на конкуренцията, каквито ефекти биха могли да произтичат от прилагането на различаващи се национални критерии.

За да може една процедура за обществена поръчка да отговаря на изискванията за зелена обществена поръчка, съответните критерии ще бъдат формулирани по принцип като минимално допустими технически спецификации, на които трябва да отговарят всички предложения по съответната обществена поръчка. Някои от критериите за зелени обществени поръчки могат да бъдат формулирани и като критерии, осигуряващи екологичен бонус, за да се стимулира постигането на още по-добри екологични показатели, без те да са задължителни — така че да не се затваря пазарът за такива продукти, които не постигат равнището на такива по-високи показатели. От друга страна, ако бонусните критерии имат значителна оценъчна тежест, те биха могли да послужат като важен сигнал за пазара. В зависимост от вида на продукта и от броя и важността на другите (неекологични) критерии, една оценъчна тежест от 15% или повече би могло да се счита за „значителна“.



## 4. ОБЩИ КРИТЕРИИ ЗА ЗЕЛЕНИТЕ ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ

### 4.1. Процес на определяне на общи критерии

Един предварителен набор от общи критерии за зелени обществени поръчки бе съставен в рамките на наскоро подготвения Инструментариум за обучение по екологосъобразни обществени поръчки<sup>12</sup>. Разработени са критерии за продукти и услуги в 10 сектора, които бяха определени като най-подходящи за прилагането на зелени обществени поръчки. Критериите се основават на съществуващи европейски и национални критерии за екомаркировка — когато това е подходящо, а също и на информация, събрана от заинтересовани лица от промишлеността и от гражданското общество. Съставена бе експертна група, в която участват представители на държавите-членки, които проявяват активност в областта на зелените обществени поръчки, като тази експертна група бе в тясно сътрудничество с експертите на Комисията при определянето на критериите.

Комисията предлага да бъде формализиран този консултативен процес, с оглед да бъде постигнато наличието на повече и по-добри зелени обществени поръчки, основаващи се на общи критерии и общ метод на измерване на показателите, като горепосоченият процес съответства на принципите на открития метод за координация. Ето защо, държавите-членки ще бъдат поканени да възприемат официално вече разработените критерии за зелени обществени поръчки, след като тези критерии бъдат възприети от службите на Комисията и бъде проведен окончателен консултационен рунд с представители на държавите-членки и със заинтересовани лица от промишлеността и гражданското общество, в съответствие с Минималните стандарти за провеждане на консултации<sup>13</sup>. Официалното възприемане от държавите-членки ще означава, че общите критерии за зелени обществени поръчки ще бъдат включени в националните планове за зелени обществени поръчки, които държавите-членки са съставили или съставят, в светлината на Съобщението за интегрирана продуктова политика, датиращо от 2003 г. (Communication on Integrated Product Policy of 2003).

Този процес ще бъде повтарян и в бъдеще и Комисията ще продължи да насочва работите на групата от национални експерти по зелени обществени поръчки и да разработва и представя нови такива критерии за допълнителни групи от продукти и услуги. Проектокритериите ще бъдат обсъждани също и със заинтересовани лица от промишлеността и гражданското общество. Одобрението на критериите ще става при спазване на строги стандарти за провеждане на консултации. Работите ще се съсредоточат върху тези сектори, които имат най-голям потенциал за зелени обществени поръчки.

В този процес ще бъдат изцяло отчитани изпълнените и текущите в момента работи по задаването на екологични критерии в рамките на Плана за действие за устойчиво развитие потребление и производство (SCP). Критериите ще се основават на подхода за обхващане на целия жизнен цикъл. Примери за възможни източници на бъдещи критерии за зелени обществени поръчки са: критериите за екомаркировката на ЕС; изискванията за енергийна ефективност на офис оборудване по регламента „Енергийна звезда“; реперните екологични показатели (environmental performance benchmarks), които ще бъдат разработени за реализацията на мерки в рамката на преразгледаната

---

<sup>12</sup> Инструментариумът може да бъде изтеглен от: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/toolkit\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/toolkit_en.htm)

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/civil\\_society/consultation\\_standards/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/civil_society/consultation_standards/index_en.htm)

директива за екологично проектиране (Ecodesign Directive); предложената методика за включване и отчитане на страничните разходи (internalising external costs), съгласно предложението за директива за насърчаване на чистите и енергийно ефективни пътни превозни средства, както и предложените критерии за устойчиво развитие на биогоривата и другите течни горива от биомаса, съгласно предложението за директива за насърчаване на използването на енергия от възобновяеми източници. Общите критерии за зелени обществени поръчки ще се определят само за продукти и услуги, които не са (засега) обхванати от задължителните критерии за зелени обществени поръчки<sup>14</sup>.

При установените критерии за зелени обществени поръчки се прави разлика между „основни“ ("core") и „високи“ ("comprehensive") критерии. Основните критерии са определени по начин, даващ възможност за лесно прилагане на зелените обществени поръчки, бидейки насочени към ключовата област (ключовите области) на екологичните показатели на даден продукт, като целта на формулирането на такива критерии е да се поддържа приемливо ниско ниво на административните разходи на съответните фирми. „Високите“ критерии отчитат по-голям брой аспекти или по-високи нива на екологичните показатели и са предназначени да бъдат използвани от такива административни органи, които желаят да стигнат по-далеч в своята поддръжка за екологични и иновационни цели. Тъй като „основните“ критерии представляват базата на „високите“ критерии, това разграничение между двата вида критерии отразява разликите по отношение на амбициозност и на разполагаемост на екологосъобразни продукти, като в същото време и двата вида критерии въздействат на пазара в една и съща посока.

В случаите, когато за един и същ продукт съществуват европейски критерии за различни нива на екологичните показатели, „основните“ и „високите“ критерии за зелени обществени поръчки се съставят в съответствие с тези различия. Например, ако даден продукт е обхванат както от изискванията за енергийна ефективност съгласно "Енергийна звезда", така също и от възможността за доброволно изпълнение на изискванията за екомаркировка, „основните“ критерии за зелени обществени поръчки биха съответствали на нивото на изискванията за енергийна ефективност съгласно регламента "Енергийна звезда", а „високите“ критерии биха били формулирани въз основа на критериите за екомаркировка. Двата набора от критерии ще дадат възможност на държавите-членки и на обществените възложители постепенно да увеличават ползването на зелени обществени поръчки и да дават ясни сигнали на пазара за непрекъснато подобряване на екологичните показатели на продуктите и услугите. За тези групи от продукти, които не са обхванати от никой от горепосочените регламенти или схеми, а само от европейската екомаркировка, процесът на задаване на общи критерии за зелени обществени поръчки аналогично ще бъде насочен към идентифициране на „основни“ и „високи“ критерии, като „основните“ критерии ще се основават на тези от критериите за екомаркировка, които са насочени към главните въздействия върху околната среда и могат да бъдат спазени по-лесно, а „високите“ критерии ще са съобразени с допълнителни критерии за екомаркировка, които имат значение при определянето на даден продукт.

---

<sup>14</sup> Раздел 6 се отнася за бъдещи задължителни мерки по отношение на зелените обществени поръчки, които могат да включват задаването на задължителни прагове за прилагане на обществени поръчки в рамките на преразгледани и или нови директиви за маркировка (вижте раздел 2.3 от Плана за действие относно устойчиво развитие потребление и производство).

В случаите, когато никакви европейски критерии не съществуват, критериите за зелени обществени поръчки ще се основават на национални или други бази данни за екологични критерии и също ще бъдат обсъждани със заинтересовани лица от промишлеността и от гражданското общество.

Критериите са и ще бъдат формулирани по начин, който да улеснява тяхното разбиране от (обществените) възложители и от тръжните участници и да улеснява тяхното включване в тръжните документи, в пълно съответствие със законодателството за обществените поръчки. В случаите, когато отделни материали (например дървесина) се разглеждат в контекста на няколко приоритетни сектора (в случая с дървесината — строителството, производството на хартия и печатните услуги, енергетиката и производството на мебели), ще бъде разработен съгласуван набор от критерии. Критериите ще отчитат възможността за по-широко използване, където е уместно, на възобновяеми заместители в случаите, при които различни материали могат да бъдат използвани за една и съща цел.

„Основните“ критерии за зелени обществени поръчки ще се използват при поставянето на цели и определянето на реперни показатели, за да се стимулира тяхното масово възприемане в ЕС. В този смисъл, мониторингът ще се отнася за спазването на „основните“ критерии. В допълнение, в държавите-членки с най-добри показатели би могло да се провежда и проверка на спазването на „високите критерии“, с оглед на определяне на нови реперни показатели за бъдещето.

## **4.2. Приоритетни сектори**

Комисията идентифицира десет „приоритетни“ сектора за зелени обществени поръчки. Те бяха избрани въз основа на важността на съответния сектор по отношение на: обхвата на екологичните подобрения; публичните разходи; потенциалното въздействие върху сектора на предлагането; значението като пример за частни и корпоративни потребители; политическата чувствителност; съществуването на подходящи и лесни за използване критерии; разполагаемостта на пазара и икономическата ефективност.

Приоритетните сектори са:

1. Строителството (включително суровините като например дървесина, алуминий, стомана, бетон, стъкло; също и строителните изделия, като например прозорци, стенни и подови покрития, отоплителни и климатични съоръжения, аспекти свързани с експлоатацията и края на използването на сградите, ремонтните услуги, изпълнението на място на строителни работи);
2. Храните и кетъринговите услуги;
3. Транспортът и транспортните услуги;<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> При все, че в предложението за директива за насърчаване на чистите и енергийно ефективни превозни средства е формулиран хармонизиран метод за изчисляване въз основа на целия жизнен цикъл на цената на емисиите на замърсители и на разходите за гориво и се изисква задължително използване на този метод при обществените поръчки след един преходен период, има смисъл да бъдат предложени също и критерии за зелени обществени поръчки в областта на транспорта и транспортните услуги, които да се използват в периода докато новата хармонизирана методика съгласно горепосоченото предложение започне да се прилага.

4. Енергията (включително електроенергията, топлинната и охладителната енергия, произведени от възобновяеми енергийни източници);
5. Офис машините и компютрите;
6. Облеклото, униформите и други текстилни материали;
7. Хартията и печатните услуги;
8. Мебелите;
9. Почистващите продукти и услуги;
10. Апаратурата, използвана в здравеопазването.

## **5. ЦЕЛИ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ЗЕЛЕНИТЕ ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ**

### **5.1. Цел за увеличаване на зелените обществени поръчки, поставена в обновената Стратегия за устойчиво развитие**

В обновената Стратегия за устойчиво развитие официално бе поставена цел по отношение на зелените обществени поръчки — до 2010 г. средният дял на зелени обществени поръчки да достигне текущия (през 2006 г.) дял на държавите-членки с най-добри показатели.

Редица водещи държави-членки в областта на зелените обществени поръчки са си поставили амбициозни цели: холандското правителство е поставило цел за постигане на 100% дял на зелените обществени поръчки до 2010 г.; австрийското правителство е определило цели за 2010 г. по отношение на този дял при 5 групи продукти, както следва: информационни технологии: 95%, електроенергия: 80 %; хартия: 30%; почистващи продукти: 95%; превозни средства: 20 %. Във Франция, до 2010 г. 20% от всички нови превозни средства, закупувани от централното правителство, следва да бъдат „чисти“ превозни средства, 20% от новите строежи следва да съответстват на стандарта HQE<sup>16</sup> или еквивалентни стандарти, 50% от всички продукти от дървесина следва да бъдат със законно установен произход на дървесината и да отговарят на изискванията за устойчиво развитие. Във Великобритания, Плана за действие за поръчки в съответствие с устойчивото развитие е тясно свързан със серия от цели за устойчиво развита експлоатация на правителствените офиси, включително ангажимент за постигане на неутралност по отношение на баланса на въглеродния двуокис в атмосферата до 2012 г. и намаляване на емисиите на въглероден двуокис с 30% до 2020 г.

Едно неотдавнашно проучване на практиката на зелените обществени поръчки в държавите-членки даде на комисията ясни индикации за сегашния дял на зелените обществени поръчки в държавите-членки с най-добри показатели, като този дял е използван като базова линия за определяне на целта, зададена в обновената Стратегия за устойчиво развитие. На тази основа, Комисията предлага до 2010 г. 50% от всички тръжни процедури (по обществени поръчки) да станат зелени, като в случая

---

<sup>16</sup> Френски строителен стандарт, насочен към постигането на високо екологично качество (“Haute Qualité Environnementale”).

определението „зелени“ означава съответстващи на общите „основни“ критерии за зелени обществени поръчки, споменати в раздел 4.1. Този процентен дял следва да бъде постигнат както по отношение на броя, така също и на стойността на зелените поръчки, отнесени към общия брой и стойност на поръчките, направени в секторите, за които са определени „основни“ критерии за зелени обществени поръчки.

Обективното посочване на сравнителни показатели за държавите-членки и предлагането на по-специфични цели е възможно само за тези групи и услуги, по отношение на които са определени общи критерии за критерии за зелени обществени поръчки. Понастоящем Комисията разработва метод за изчисляване на точните дялови нива на зелените обществени поръчки, който ще бъде съсредоточен върху спазването на общите „основни“ критерии за зелени обществени поръчки и ще се базира на анализ на представителна извадка от тържни процедури. Методът ще бъде първо приложен в държавите-членки с най-добри показатели. През 2010 г., този вид наблюдение ще бъде повторено във всички държави-членки на ЕС. Ето защо, много важно за държавите-членки е да възприемат общите критерии за зелени обществени поръчки, които са в процес на разработване, и да ги включат в своите национални планове за действие и указания за зелени обществени поръчки. Ще бъде наблюдавано и съответствието с „високите“ критерии, но това ще се прави само в държавите-членки с на-добри показатели, с оглед на измерване на напредъка на тези държави-членки и оценка на потенциала за задаване на нови цели в бъдеще — чрез увеличаване на стойността в целта за спазване на „основните“ критерии за зелени обществени поръчки и/или задаване на цел за спазване на „високите“ критерии.

## **5.2. Специфични цели за използване на зелени обществени поръчки при прилагането на механизмите на ЕС за финансиране**

### *5.2.1. Поръчки от страна на органите на държавите-членки при използване на финансиране от ЕС*

Всяка година се изразходват милиарди евро в рамките на кохезионната политика на ЕС за регионално развитие и икономическо и обществено сближаване в Европа. За програмния период 2007-2013 г. (с общ бюджет 308 милиарда евро), устойчивото развитие отново е утвърдено като един от най-важните принципи на кохезионната политика.<sup>17</sup>

Съществуват много други финансиращи програми на ЕС, например Седмата рамкова програма (FP7), която насърчава съвместни научноизследователски инициативи в ЕС. По нея е заделена максимална сума за финансов принос на Общността в размер на 50 521 милиона евро за периода 2007 – 2013 г. При все, че по-голямата част от тези средства ще се използват за чисто научни дейности, които нямат отношение към зелените обществени поръчки, би могло режимните разноски (overheads) по проектите (които могат да бъдат максимум 7% от предоставяните средства) да са подходящи за използване за разглежданите тук цели.

В случаите, когато тези средства се изразходват пряко от публичните власти и последните провеждат процедури за обществени поръчки за изпълнение на финансираните проекти, Комисията счита, че би могло лесно зелени обществени поръчки да бъдат включени в съответните проекти. Една специално насочена кампания,

---

<sup>17</sup> Член 17 от Регламента за определяне на общи разпоредби за Кохезионния фонд (1083/2006/ЕО)

при която на съответните ръководни органи и на други бенефициери на финансиране от страна на ЕС бъде настоятелно препоръчано да използват зелени публични поръчки при изпълнението на финансирани от ЕС проекти, би могло да допринесе много за подем в прилагането на зелените обществени поръчки, тъй като тези проекти имат важен дял в общия размер на публичните разходи. Такава практика от страна на държавите-членки, особено на тези от тях, където делът на зелените обществени поръчки е под средния, би допринесла за постигане на целта за 50% дял на зелените обществени поръчки.

#### *5.2.2. Поръчки от страна на Европейската комисия*

Европейската комисия ще започне постепенно да застъпва зелените обществени поръчки в своите общи сесии за обучение по обществени поръчки и ще включва препоръчаните критерии, разработени в рамките на Инструментариума за обучение по зелени обществени поръчки (раздел 7) в своите тръжни процедури, когато това е уместно.

### **6. ВЪЗМОЖНИ ЗАДЪЛЖИТЕЛНИ МЕРКИ**

В рамките на Плана за действие за устойчиво развитие потребление и производство и за устойчиво развита промишлена политика бе направено заключението, че са необходими стимули за насърчаване на по-широкото използване на екологосъобразни продукти, като в същото време трябва да се избягват изкривявания на вътрешния пазар, каквито биха могли да последват от прилагането на чисто национални стимули за зелени обществени поръчки. Ето защо, в Плана за действие се предлага използването на такива задължителни мерки в областта на обществените поръчки като описаните в раздел 2.3 от него.

### **7. УКАЗАНИЯ**

Комисията възнамерява да изтъкне значението на съществуващите правни и оперативни указания по отношение на зелените обществени поръчки и да направи допълнения към тях в случаите, при които това е необходимо. Въпреки, че тези указания са насочени главно към възложители, желаещи да прилагат зелени обществени поръчки от името на собствената си организация, държавите-членки също следва да включат указанията в своята национална политика за зелени обществени поръчки, тъй като това ще улесни нейното прилагане. Указанията включват:

- Правни и оперативни указания за прилагането на зелени обществени поръчки; те са необходими, тъй като по някои въпроси все още се наблюдава правна несигурност, която се възприема като пречка за хармоничното увеличение на прилагането на зелени обществени поръчки.
- Практики, водещи до по-ефективни поръчки, които показват и по този начин популяризират факта, че зелените обществени поръчки представляват икономически ефективен начин за купуване на стоки или услуги.
- Инструментариум за обучение по зелени обществени поръчки (GPP Training Toolkit). Разработен е един ползващ се посредством Интернет инструментариум за обучение по зелени обществени поръчки, предназначен

за възложители, политически ръководители, мениджъри и консултанти. Инструментариумът предстои да бъде утвърден от службите на Комисията и преведен на всички езици на ЕС. Комисията ще сътрудничи с държавите-членки за осигуряване на разпространението му в целия ЕС посредством съществуващите платформи за национално и регионално сътрудничество.

Подробно представяне на указанията е включено в отделен работен документ за службите на Комисията, придружаващ настоящото Съобщение.

## 8. ЗЕЛЕНИТЕ ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ И ИНОВАЦИЯТА

Зелените обществени поръчки представляват мощен инструмент за стимулиране на иновацията и насърчаване на дружествата да разработват нови продукти с подобрени екологични показатели. Комисията ще се стреми изцяло да бъде оползотворен този потенциал на зелените обществени поръчки чрез разнообразни дейности:

- Разпространение из целия ЕС на наскоро съставения справочник на тема „Обществени поръчки за целите на научните изследвания и иновацията“<sup>18</sup> и на указанията за възложителите, включени в Съобщението за възлагането на поръчки, изпреварващи търговската реализация;<sup>19</sup>
- създаване на доброволна система на ЕС за проверка от трета страна на претенциите за постигнати показатели на нови технологии, която би улеснила проверката на спазването на екологичните спецификации, зададени в тръжните документации;
- идентифициране на „водещи пазари“<sup>20</sup> и използване на зелените обществени поръчки за поощряване на разработването и пазарното проникване на нови продукти и услуги;<sup>21</sup> инициативата „Водещи пазари“ е насочена към създаването на благоприятни рамкови условия с цел стимулиране на иновацията, която е от решаващо значение за конкурентноспособността, чрез съчетание от публични политически действия. Понастоящем са идентифицирани 6 такива пазари, 3 от които са свързани с екологична проблематика, а именно устойчиво развито строителство, рециклиране и продукти на биологична основа и следователно са от изключително значение за зелените обществени поръчки.

## 9. ЕКОЛОГИЗАЦИЯ НА ПОРЪЧКИТЕ НА ЧАСТНИЯ СЕКТОР

Дефиницията и критериите, използвани за идентифициране и насърчаване на „по-зелени“ стоки се основават на подхода за разглеждане на целия жизнен цикъл и обхващат елементи, свързани с цялата верига на доставките — като се започне от използването на суровините и производствените методи и се стигне до видовете опаковки и някои условия за обратно връщане на стоки. Тези критерии имат

---

<sup>18</sup> Повече информация на : [http://ec.europa.eu/enterprise/innovation/documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/innovation/documents_en.htm) и на: [http://ec.europa.eu/invest-in-research/policy/pub\\_procurement\\_en.htm](http://ec.europa.eu/invest-in-research/policy/pub_procurement_en.htm)

<sup>19</sup> COM(2007) 799 окончателен от 14.12. 2007 г.

<sup>20</sup> COM(2007) 860 от 21.11. 2007 г.

<sup>21</sup> Повече информация по този въпрос има в съобщението на Комисията „Прилагане на знанията на практика“ (на английски: "Putting knowledge into practice") (COM(2006) 502, на следния адрес: <http://ec.europa.eu/enterprise/leadmarket/leadmarket.htm>)

информационно значение и за поръчките от страна на частни дружества. Държавите-членки и институциите на Общността се насърчават да работят за заздравяването на тази връзка между зелените обществени и частни поръчки<sup>22</sup>.

#### **10. ПОКАЗАТЕЛИ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ЗЕЛЕНИТЕ ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ – МОНИТОРИНГ И ОПРЕДЕЛЯНЕ НА РЕПЕРНИ ПОКАЗАТЕЛИ – ВРЕМЕНИ ГРАФИК**

За оценка на „нивото на зелените обществени поръчки“ могат да бъдат използвани два вида показатели:

**Количествени показатели**, които могат да бъдат използвани за оценка на възприемането и напредъка на разглежданата политика, чрез отношението на нивото на зелените обществени поръчки (изразено чрез броя и стойността на зелените тръжни процедури) спрямо общото ниво на обществените поръчки. За да се оцени влиянието върху сектора на доставките, Комисията предлага допълнително да се изчислява отношението на стойността на сключените договори по зелени поръчки спрямо общата стойност на договорите в резултат на обществени поръчки.

**Насочени към въздействието показатели**, които дават възможност да се оценят екологичните и финансови ползи, породени от зелените обществени поръчки.

Понастоящем Комисията разработва метод за изчисляване на тези показатели, който ще се основава на анализ на представителна извадка от тръжни процедури, проведени в държавите-членки. За да се гарантира еднаквост при мониторинга и определянето на реперни показатели, предлага се съсредоточаване върху тези сектори, за които са определени общи критерии за зелени тръжни процедури, както това е посочено в раздел 4.

През 2010 г., Комисията ще използва горепосочената методика за мониторинг на прилагането на зелени обществени поръчки във всички държави-членки. Дадена тръжна процедура ще бъде считана за „зелена“, ако в резултат от нея е бил сключен договор, съответстващ на „основните“ критерии за зелени обществени поръчки. Резултатите от провеждането на мониторинг в държавите-членки с най-добри показатели ще послужат като базова линия за определянето на бъдещи цели. В държавите-членки с най-добри показатели ще бъде измерено и съответствието с „високите“ критерии за зелени обществени поръчки, с оглед на задаването на допълнителни цели за бъдещето и стимулиране на иновацията. Този мониторинг ще се провежда на всеки пет години.

Провеждането на мониторинг и определянето на реперни показатели ще служи като стимул за възприемането на критериите за зелени обществени поръчки в националните тръжни процедури. Комисията ще се стреми до края на 2008 г. да бъде постигнато официално възприемане от страна на държавите-членки на тези критерии за зелени обществени поръчки, които вече са били определени. Официалното възприемане е свързано също и с включване на тези критерии в националните указания за зелени обществени поръчки и в националните планове за действие, каквито Комисията поиска

---

<sup>22</sup> Добър пример за съществуването на такава връзка с частните поръчки може да се намери в „Кодекса на Лондонското кметство за зелени поръчки“ (на английски: "Mayor of London's Green Procurement Code"), на адрес: <http://www.greenprocurementcode.co.uk/>



от държавите-членки да приемат. Понастоящем 14 държави-членки са приели такива планове за действие, а в други 10 държави-членки се провеждат работи по тяхното приемане. Дори и при отсъствие на планове за действие, Комисията приканва държавите-членки да осигурят възприемане на общите критерии за зелени обществени поръчки в националните тръжни процедури. Държавите-членки ще бъдат поканени да докладват по този въпрос на редовните координационни срещи, организирани от Комисията. Също така, държавите-членки ще бъдат поканени официално да одобрят всеки нов набор от критерии и да осигурят тяхното ефективно прилагане на национално равнище.

## **11. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ПЕРСПЕКТИВИ**

Комисията се ангажира с насърчаването на зелените обществени поръчки, защото те представляват едно ефективно средство за увеличаване на пазара на най-чисти продукти и услуги. Това води до по-устойчиво развито потребление, а също така насърчава еко-иновациите и по този начин и конкурентноспособността на икономиката на ЕС.

Комисията предлага на държавите-членки, Европейския парламент и Съвета:

- да одобрят предложения подход и метод за определяне на общи критерии за зелени обществени поръчки, политическата цел и препоръчаните инструменти за постигане на по-голям брой и по-добри зелени обществени поръчки,
- да приложат тези критерии чрез своите национални стратегии за зелени обществени поръчки и чрез увеличаване на сътрудничеството, по-специално във връзка с прилагането на механизмите за финансиране от страна на ЕС;
- да подкрепят продължаващите работи за изготвяне на предложения за допълнителни мерки за осигуряването на хармонично разработване на критерии за зелени обществени поръчки и цели и да предоставят максимална политическа подкрепа за зелените обществени поръчки.