



РУКОВОДСТВО ПО ВКЛЮЧЕНИЮ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ КРИТЕРИЕВ В ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ

КРИТЕРИИ ХИМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ



EUROPEAN UNION
EUROPEAN
REGIONAL
DEVELOPMENT
FUND



WITH FINANCIAL
SUPPORT OF THE
RUSSIAN
FEDERATION



NonHAZCity



ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ
СОЮЗ



ГУАН



«Руководство по включению экологических критериев в государственные закупки» разработано в рамках международного проекта NonHazCity2 «Город без опасных веществ» www.nonhazcity.eu при поддержке Европейского фонда регионального развития ИНТЕРРЕГ.

Авторы:

- Кузнецова Е. М., руководитель органа по сертификации «Экологический союз» г. Санкт-Петербург
- Шадрина Е.В, к.э.н. заместитель директора НИУ ВШЭ г. Пермь
- Конттури К., Ланкинъеми С., Юлиуси Х., специалисты Университета прикладных наук г. Турку

Рецензенты:

- Семилетова Е.В., к. э.н., начальник отдела охраны окружающей среды департамента Правительства РФ
- Крутой Д. М., начальник Отдела внешних связей и экологического просвещения, Комитет по природопользованию, охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности Правительства Санкт-Петербурга
- Сметанина Т. П., в.н.с. научной лаборатории, Центр развития конкурентной политики и государственного заказа РАНХиГС
- Руденко Ю. К., руководитель проектов отдела международного сотрудничества, СПб ГБУ «Конгрессно-выставочное бюро»
- Гребенников И. С., руководитель направления нормативно-технической поддержки инноваций, ФИОП Роснано
- Прилуцкий К. В., учредитель АНО «Синапс»

Выражаем благодарность экспертам, которые приняли участие в подготовке данного руководства.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
I. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ – ЭФФЕКТИВНЫЙ ИНСТРУМЕНТ СНИЖЕНИЯ КОЛИЧЕСТВА ОПАСНЫХ ХИМИЧЕСКИХ ВЕЩЕСТВ	6
1. Опасные химические вещества – необходимы меры	6
1.1. Химические вещества вокруг нас	6
1.2. Нормативно-правовые акты в области регулирования химической безопасности товаров и услуг	8
А) Международные соглашения и конвенции в сфере химической безопасности.	8
Б) Нормативно-правовые акты РФ, регулирующие вопросы химической безопасности	10
В) Стандарты, содержащие требования к продукции	12
2. Государственные закупки как инструмент сокращения выбросов опасных веществ	14
2.1. Что такое государственные зеленые закупки (ГЗЗ)?	14
2.2. Регулирование государственных зеленых закупок в ЕС.	15
2.3. Правовое регулирование государственных зеленых закупок в России	17
А) Применение экологических характеристик при определении объекта закупки	18
Б) Применение экологических характеристик в требованиях к продукции (при описании объекта закупки)	19
В) Применение экологических критериев при оценке заявок участников	22
Г) Применение экологических характеристик в условиях контракта	23
II. МЕТОДОЛОГИЯ И ОСНОВНЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ	31
3. С чего начать? Меры для достижения цели по сокращению опасных химических веществ	31
3.1. Включение цели по сокращению опасных веществ в государственную стратегию	31
3.2. Приоритизация. Определение приоритетных опасных веществ.	31
3.3. Информирование о стратегии	34
3.4. Основные идеи для стимулирования химически безопасных государственных закупок	36
4. Инструменты для снижения опасных веществ в государственных закупках	39
4.1. Рыночный диалог	39
4.2. Экологические критерии для ГЗЗ	47
А) Экологические критерии на разных стадиях закупок.	47
Б) Экологические критерии для закупок в Европейских странах.	48
В) Как приступить к разработке экологических критериев и как работать с существующими?	53
Г) Экологические критерии в России	55
5. Экомаркировки как инструмент ГЗЗ	68
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	72
О проекте NonHazCity	75

ВВЕДЕНИЕ

Поступление в окружающую среду веществ, опасных для человека и природных экосистем — это проблема, вызывающая серьезную озабоченность мирового экологического сообщества. Различные химические вещества не просто содержатся в продуктах, предметах обихода и быта, но и выделяются в окружающую среду. Некоторые из этих веществ являются трудноразлагаемыми, токсичными и наносят ущерб здоровью и долголетию людей, животных и природных экосистем в целом. Такие вещества присутствуют в различных группах товаров — это могут быть предметы личной гигиены, бытовые чистящие средства, игрушки, посуда, мебель, упаковка, строительные материалы и многие другие изделия, которыми мы пользуемся каждый день. Таким образом, мы постоянно подвергаемся воздействию огромного количества опасных химических веществ как в профессиональной сфере, так и в повседневной жизни.

Государственный сектор, включая государственные и муниципальные органы власти, играет ключевую роль в обеспечении экологической безопасности. Благодаря большим объемам закупок регионы и муниципальные образования могут снизить нагрузку опасных веществ на городскую среду. Сделать это возможно, например, учитывая требования по химической безопасности при закупках продукции или пользовании различными услугами.

Цель настоящего Руководства заключается в информировании лиц, осуществляющих государственные закупки, поставщиков и других заинтересованных сторон о том, почему государственные закупки являются важным инструментом по сокращению количества опасных химических веществ в городской среде. Кроме того, в Руководстве предложены конкретные инструменты сокращения количества опасных веществ и рассмотрены практические примеры их применения.

I. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ – ЭФФЕКТИВНЫЙ ИНСТРУМЕНТ СНИЖЕНИЯ КОЛИЧЕСТВА ОПАСНЫХ ХИМИЧЕСКИХ ВЕЩЕСТВ

Мировая практика показывает, что государственные зеленые закупки (ГЗЗ) являются эффективным инструментом в решении широкого ряда задач, связанных с достижением устойчивого развития. В ряду таких мер присутствуют повышение качества окружающей среды, сохранение биологического разнообразия, сохранение экосистем, оздоровление населения, формирование рынка экологичной продукции, повышение добросовестной конкуренции и стимулирование развития и внедрения инновационных технологий. Государственные закупки так же могут влиять на сокращение выбросов опасных химических веществ в окружающую среду.

Однако, при решении задач химической безопасности недостаточная осведомленность государственных и муниципальных органов власти по вопросам включения экологических критериев в государственные закупки не позволяет использовать ГЗЗ максимально эффективно. Кроме того, для успешного функционирования системы ГЗЗ необходима поддержка на законодательном уровне. Необходимо обеспечивать максимальную вовлеченность всех заинтересованных сторон в этот процесс: государства на всех его уровнях, рынка, потребителей и некоммерческих организаций. При наличии методической поддержки, законодательных инициатив и участия рынка, закупщики могут реализовать инструмент ГЗЗ в России в той мере, в которой он задействован в решении экологических задач за рубежом.

1. Опасные химические вещества – необходимы меры

1.1. Химические вещества вокруг нас

Загрязнение окружающей среды опасными химическими веществами — проблема, которая в настоящий момент остро стоит в РФ. Химическое загрязнение среды – это и угроза здоровью населения, и экономический ущерб. Такое положение предопределяет необходимость разработки мер, направленных на решение данной задачи.

Опасные химические вещества, присутствующие в нашей жизни, вызывают серьезные последствия для здоровья, от аллергических реакций до возникновения онкологических заболеваний. Некоторые из этих химических веществ могут быть токсичными, стойкими и способными накапливаться в живых организмах при попадании в окружающую среду. Широкое распространение опасных веществ вызывает серьезное беспокойство в обществе. Исследования, проведенные в Европе в рамках проекта NonHazCity, показали, что в городских сточных водах найдены тяжелые металлы, алкилфенолы (сильные токсины, влияющие на эндокринную систему), бисфенол А, а также остатки фармацевтических препаратов, обладающие гормональной активностью (производные эстрадиола)¹.

Очевидно, что химические вещества, которыми мы окружены, и которые используются нами ежедневно, в конечном итоге оказываются в системах водоснабжения. Вещества, которые были запрещены годы или даже десятилетия назад, все еще можно обнаружить в природных водоемах и почвах (например, стойкие пестициды). Очистка

компонентов окружающей среды от химикатов — крайне сложный и дорогостоящий процесс, не говоря уже о том, что многие опасные токсины, попадая в окружающую среду, вовлекаются в пищевые цепи, и устранить такое загрязнение практически невозможно. Лучшим способом предотвращения загрязнения опасными химикатами является сокращение использования содержащей химикаты продукции.

Химические вещества находятся в центре внимания многих исследований, и оценка химического риска, как правило, сосредоточена на исследовании неблагоприятного воздействия отдельных веществ. Однако, совокупное влияние химических веществ может быть даже более вредным, чем воздействие отдельных примесей. В отличие от лабораторных тестов, в жизни люди не подвергаются однократному воздействию только одного химического вещества, воздействие химических веществ на человеческий организм является более комплексным и продолжительным.

Опасные вещества часто ассоциируют с химическими продуктами и гораздо реже с обычными потребительскими товарами. Поэтому важно понимать, что такие вещества можно найти и в мощных средствах, и в игрушках, и в мебели. Во многих изделиях, таких как шлепанцы, занавески для душа, коврики для пеленания, в напольных покрытиях, пластмассовой мебели и в изделиях из искусственной кожи используются опасные вещества - пластификаторы. Они представляют из себя преимущественно фталатные соединения, прежде всего DINP (диизоно-нилфталат), DIDP (диизодецилфталат) и DEHP (диэтилгексилфталат). Они составляют от 10 до 30% материала.

Являясь веществами, легко выделяющимися с поверхности пластмассового изделия или напольного покрытия, они постоянно мигрируют в воздух помещения. Все эти вещества относятся к эндокринным разрушителям, влияющим на сбалансированную гормональную систему и нарушающим такие процессы, как метаболизм, рост организма, работа иммунной системы и развитие внутренних органов. Эти вещества могут вызывать разнообразные заболевания и расстройства, включая пороки развития половых органов, бесплодие, аллергию, ожирение, диабет 2 типа, различные виды рака, иммунодефицит и расстройства обучения и поведения. Особенно чувствительны к эндокринным разрушителям дети.

Человеческий организм может накапливать фталаты и другие опасные вещества, всю жизнь подвергаясь все большему и большему негативному воздействию. Например, по данным ВОЗ (Всемирная организация здравоохранения) во всех странах в грудном молоке содержится целый спектр жирорастворимых токсинов, таких как вызывающие рак диоксины, а в анализах крови детей повсеместно обнаруживается свинец.

Химические вещества в цифрах:

- В мире на данный момент используется более 100 000 химических веществ и их соединений.
- 30 000 химических смесей классифицируются как опасные.
- 5000 веществ в этих смесях классифицируются как опасные.
- Ежедневно химическое воздействие на человека могут оказывать порядка 1000 соединений, и последствия воздействия большинства этих соединений остаются неизученными.

1.2. Нормативно-правовые акты в области регулирования химической безопасности товаров и услуг

Химическая безопасность производимых товаров и товаров, которые обращаются на территории РФ, регулируется рядом российских нормативно-правовых актов (НПА), а также рядом ратифицированных международных соглашений. Кроме того, существует ряд документов, которые регламентируют непосредственно качество окружающей природной или жилой среды. Помимо НПА, которые содержат запреты и ограничения для конкретных веществ, в РФ действуют и такие, в которых говорят в целом о необходимости обеспечивать здоровую окружающую среду, сохранять биоразнообразие и природную ассимиляционную емкость (способность среды очищаться от вносимых загрязнений). В основном к последним относятся международные конвенции и хартии, ратифицированные на территории РФ. Для того чтобы стать эффективными в борьбе с химическим загрязнением, такие НПА требуют разработки подзаконных актов, обязательных для выполнения.



А) Международные соглашения и конвенции в сфере химической безопасности

1. Хартия «Города Европы на пути к устойчивому развитию» (Ольборгская хартия). Города, подписавшие Хартию, заявили о своем стремлении к социальной справедливости, устойчивой экономике и экологической устойчивости. При этом социальная справедливость должна основываться на экономической устойчивости и экологическом благополучии.
2. Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях. Положения конвенции, помимо прямого запрета на производство и использование ряда веществ, предписывают снижать производство и применение стойких органических загрязнителей. Этого можно достичь путем модернизации ряда промышленных отраслей и поощрения инноваций в области химической и иной потребительской продукции.

3. Рамочная конвенция ООН об изменении климата, и Парижское соглашение. Положения конвенции находят отражение в направлении развития отрасли производства хладагентов, например — появление новых технологий и отказ от озоноразрушающих химических соединений. На сегодняшний день это привело к переходу на безопасные хладагенты в системах кондиционирования воздуха и холодильной технике. По Парижскому соглашению, Россия должна достичь к 2030 г. выбросов парниковых газов не более 70% от уровня 1990 г.
4. Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле. Конвенция применяется в отношении запрещенных или строго ограниченных химических веществ и особо опасных пестицидов (ст.3.1). Статьи 5 и 6 Конвенции определяют процедуры, касающиеся запрещенных или строго ограниченных химических веществ и особенно опасных пестицидов.
5. Европейская Энергетическая Хартия, Договор Энергетической хартии, Протокол Энергетической Хартии по вопросам энергетической эффективности и соответствующим экологическим аспектам (ПЭЭСЭА), 1994 г. Стимулирует государства повысить надежность энергоснабжения и в максимальной степени обеспечить эффективность производства, преобразования, транспортировки, распределения и использования энергии с тем, чтобы повышать уровень безопасности и сводить к минимуму нагрузку на окружающую среду.
6. Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и обращения с ними. Некоторые примеры типов отходов, подпадающих под Базельскую конвенцию:
 - Биомедицинские и медицинские отходы;
 - Использованные нефтепродукты;
 - Использованные свинцово-кислотные аккумуляторы;
 - Стойкие органические загрязнители (отходы CO₂), химические вещества и пестициды, сохраняющиеся в окружающей среде в течение многих лет. Они переносятся на большие расстояния от мест их выброса, накапливаются в пищевых цепях (создавая тем самым угрозу для человека и животных, находящихся на верхних ступенях пищевой цепи) и оказывают различное воздействие на организм;
 - Полихлорированные дифенилы (ПХД) - соединения, используемые в промышленности в качестве жидких теплоносителей, применяемые в электрических трансформаторах и конденсаторах, а также в качестве добавок к краскам, безуглеродной копировальной бумаге, уплотняющим материалам и пластмассам.
7. Минаматская конвенция. Минаматская конвенция о ртути — это глобальный договор о защите здоровья человека и окружающей среды от неблагоприятного воздействия ртути. Это основные международные договоры и конвенции, которые стимулируют следующие изменения, оказывающие влияние на развитие химической безопасности:
 - развитие инноваций в различных производственных отраслях;
 - рациональное использование ресурсов, в том числе энергетических;
 - усиление роли местных органов власти в заботе о качестве окружающей среды в городах;

- повышение экологической ответственности бизнеса;
- прямые запреты и ограничения на использование некоторых опасных химических веществ.

Б) Нормативно-правовые акты РФ, регулирующие вопросы химической безопасности

Рассмотрим НПА, которые задают стратегические направления и общие требования в сфере экологической и химической безопасности в РФ.

В 2017 году был подписан Указ Президента РФ о Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года. Стратегия содержит основные направления деятельности по охране окружающей среды, это в целом задает направление экологической политики и развития подзаконных актов в сфере экологической безопасности. В Стратегии сказано, что основными инструментами реализации государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности являются, в том числе, система технических регламентов, содержащих обязательные требования экологической безопасности. На сегодняшний день существующие технические регламенты и другие источники требований к продукции практически не содержат требований экологической безопасности. В 2017 году были опубликованы два проекта Федеральных законов «О химической безопасности» и Федеральный закон «Технический регламент о безопасности химической продукции». Технический регламент Евразийского экономического союза «О безопасности химической продукции» (ТР ЕАЭС 041/2017) был утвержден решением Совета ЕЭК от 03.03.2017 N 19 и вступает в силу со 2 июня 2021 г. Регламент содержит требования к обращению с химической продукцией и ее классификации, а также к предоставлению информации о токсичности и безопасности продукции.

В 2019 году вступил в силу Указ Президента РФ № 97 «Об Основах государственной политики Российской Федерации в области обеспечения химической и биологической безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу»². Данный указ содержит основы государственной политики в области химической и биологической безопасности. Среди них – выявление химических агентов, их тестирование, грамотная классификация, различные меры по обращению с ними. Далее мы рассмотрим, в каком объеме реализация Политики обеспечивается существующими НПА.

В России ведется Федеральный регистр потенциально опасных химических веществ. Его ведение осуществляется ФБУЗ «Российский регистр потенциально опасных химических и биологических веществ», он имеет научно-практическую ценность, реализует положения некоторых международных конвенций, ратифицированных в нашей стране.

Государственной регистрации в Федеральном регистре потенциально опасных химических и биологических веществ подлежат:

- впервые внедряемые в производство и ранее не использовавшиеся химические и биологические вещества и изготавливаемые на их основе препараты (далее — вещества), потенциально опасные для человека;
- отдельные виды продукции, представляющие потенциальную опасность для человека;
- отдельные виды продукции, в том числе пищевые продукты, впервые ввозимые на территорию Российской Федерации.

Заявленные основы политики химической безопасности в России обеспечиваются рядом законов и подзаконных актов, регулирующих качество сред, а также продукции. Среди них:

- СанПиН 2.3.2.1078-01 Гигиенические требования безопасности и пищевой ценности пищевых продуктов.

НПА, содержащий требования к безопасности пищевых продуктов. Например, контроль содержания основных химических загрязнителей, представляющих опасность для здоровья человека. А именно, наиболее часто используемых в животноводстве и ветеринарии кормовых и лечебных антибиотиков: бацитрацина (бацитрацины А, В, С, цинкбацитрацин); тетрациклиновой группы (тетрациклин, окситетрациклин, хлортетрациклин - сумма исходных веществ и их 4-эпимеров); группы пенициллина (бензилпенициллин, феноксиметилпенициллин, ампициллин, амоксициллин, пенетамат); стрептомицина; левомицетина (хлорамфеникола). Полихлорированные бифенилы контролируются в рыбе и рыбопродуктах; бенз(а)пирен - в зерне, в копченых мясных и рыбных продуктах. Не допускается присутствие бенз(а)пирена в продуктах детского и диетического питания.



- ГОСТ Р 58473-2019 Классификация опасности химической продукции. Общие требования.

ГОСТ устанавливает классификацию, в соответствии с которой производители обязаны маркировать свою химическую продукцию, если она попадает под данную классификацию. Вся потенциально опасная химическая продукция условно разделена на три группы:

1. Классификация опасности химической продукции, опасность которой обусловлена ее физико-химическими свойствами.
2. Классификация опасности химической продукции по воздействию на человека (химическая продукция, обладающая острой токсичностью, вызывающая поражение/раздражение кожи и/или серьезное повреждение/раздражение глаз, обладающая

сенсibiliзирующим действием, мутагенная, канцерогенная, воздействующая на функцию воспроизводства, обладающая токсичностью для органов-мишеней и/или систем при однократном воздействии, обладающая избирательной токсичностью, представляющая опасность при аспирации).

3. Классификация опасности химической продукции по воздействию на окружающую среду (химическая продукция, разрушающая озоновый слой, обладающая острой токсичностью для водной среды, обладающая хронической токсичностью для водной среды).
- **Единые санитарно-эпидемиологические и гигиенические требования к товарам, подлежащим санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю).** Москва: Евразийская экономическая комиссия; 2017 г.

Документ содержит, в числе прочего, требования к безопасности продукции, например нормирование патогенных микроорганизмов и возбудителей паразитарных заболеваний, их токсинов, вызывающих инфекционные и паразитарные заболевания, отдельных соединений и веществ (фикотоксины, азотсодержащие соединения в пищевой продукции), а также многие другие санитарные показатели и показатели пищевой ценности.



В) Стандарты, содержащие требования к продукции

Обязательные требования к безопасности продукции содержатся только в Технических регламентах. ГОСТы содержат требования к продукции, однако не являются обязательными для выполнения.

Технические регламенты таможенного союза (ТР ТС) устанавливают обязательные требования к товарам, распространяющимся на территории Таможенного союза. Технические регламенты устанавливают минимальные требования к показателям

безопасности, эргономичности товаров, регламентирует процесс изготовления товара — его упаковку, транспортировку, хранение и пользование, производство, строительство, монтаж, наладку, эксплуатацию, хранение, перевозку, реализацию и утилизацию. В том числе, в них содержатся требования к составу и химической безопасности продукции.



Химическое законодательство не решает проблемы химического загрязнения среды. Хотя государство стремится обеспечить химическую безопасность законодательными мерами, даже разрешенные опасные вещества могут оказывать серьезное негативное воздействие как на здоровье человека, так и на окружающую среду. Иногда широко используемые химические вещества бывают запрещены позже, чем новые результаты исследований показывают, что они влекут за собой больше рисков, чем преимуществ. Например, использование таких веществ, как фреоны, асбест или бисфенол А.

Несмотря на то, что постоянно разрабатываются новые инициативы по ограничению потребления химических веществ, практики закупок, опирающейся только на законодательные ограничения использования химикатов, недостаточно для защиты здоровья или окружающей среды от неблагоприятного воздействия этих химических веществ.

Другой очевидный аспект заключается в том, что обязательные законодательные меры недостаточно ограничивают применение опасных химических веществ для того, чтобы обеспечить переход к производству безопасной продукции. Ведь если посмотреть на списки запрещенных веществ для одной только группы продукции — бытовая химия, станет понятно, что производители вполне могут использовать такие опасные компоненты как формальдегид, хлорированные органические соединения, фталаты, неразлагаемые и токсичные для водной среды ПАВ и так далее. Таких примеров масса в любой группе продукции.

Например, в оконных ПВХ профилях разрешен свинец, а в лакокрасочных материалах никак не ограничивается использование органических растворителей.

Реальность рынка такова, что невозможно запретить использование этих и массы других опасных соединений. Это объясняется многими причинами – ценами на сырье и его доступность, недостаточным количеством более безопасных альтернатив на рынке, антимонопольным законодательством и так далее.

Именно поэтому на первый план выходят добровольные инструменты, такие, как экологическая сертификация и государственные зеленые закупки, которые устанавливают более жесткие требования к продукции с точки зрения химической безопасности и стимулируют рынок к постепенному переходу на такие стандарты.

2. Государственные закупки как инструмент сокращения выбросов опасных веществ

2.1. Что такое государственные зеленые закупки (ГЗЗ)?

Государственный сектор и муниципальные образования могут не осознавать свой собственный потенциал и ответственность за ограничение распространения опасных веществ. Тем не менее, государственные закупки могут быть действенным инструментом для решения государственной задачи по охране окружающей среды. Государство и муниципальные образования являются самыми крупными покупателями на рынке товаров и услуг. Объемы госзакупок огромны — ежегодно на государственные закупки расходуется в среднем 1,8 трлн евро, или 14% ВВП ЕС. В России в 2019 г. объем государственных закупок составил 9,6 трлн. рублей (8,7% ВВП) и 21,4 трлн, рублей (19,5% ВВП) для заказов, размещаемых по федеральным законам 44-ФЗ и 223-ФЗ соответственно. Эта покупательская способность может быть использована для формирования спроса, воздействия на рынок и увеличения более экологического потребления и производства. Кроме того, приобретая для государственных нужд экологичную (не токсичную, с пониженным содержанием опасных химических веществ) продукцию, государство и муниципальные образования создают отличный пример частным компаниям и домохозяйствам.

С помощью государственных закупок государство может реализовывать свои приоритетные задачи, в частности, задачу по защите окружающей среды и здоровья человека. Сокращение использования опасных веществ должно быть частью мероприятий для решения данной задачи.

Учитывая, что опасные вещества можно найти в различных товарах от кухонной утвари до мебели, а объем различных товаров и услуг, приобретаемых госорганами и муниципальными образованиями, чрезвычайно высок, мы понимаем, что таким образом оказывается прямое воздействие этих товаров и услуг на здоровье граждан и окружающую среду. Школьная мебель и игрушки в детских садах напрямую воздействуют на здоровье детей. Государственные и муниципальные органы власти несут большую ответственность за минимизацию рисков, связанных с опасными веществами.

Закупающие организации оказывают сильное влияние на рынок, определяя покупаемую продукцию и требования к ней. Компании, ориентируясь на спрос и потребности своих клиентов, будут производить свои товары и оказывать услуги в соответствии с ними. Однако компаниям нужен ясный сигнал для того, чтобы они могли разрабатывать продукты и услуги с учетом экологических требований. Это означает, что государственные и муниципальные заказчики должны создать спрос

на неопасные продукты и услуги и одновременно дать понять, что продукты, не соответствующие критериям, больше не будут закупаться. Некоторые заказчики считают, что экологичные товары могут оказаться более дорогими. Однако, во-первых, экологичные товары далеко не всегда дороже продукции, изготовленной по традиционным технологиям, во-вторых, цены будут снижаться по мере роста спроса и производства. Иными словами, когда государственные органы принимают решение о приобретении товаров и услуг, более благоприятных для окружающей среды, они не только стимулируют производство этих товаров, но и влияют на доступность и снижение цены этих товаров. Востребованность экологичной продукции со стороны государства дает сигнал рынку и способствует распространению «полезной привычки» приобретать экотовары потребителями. Это в свою очередь стимулирует производство экологичной продукции.

Государственные закупки, в ходе которых применяются экологические критерии и требования, например, требования отсутствия вредных веществ в составе продукции, называются **государственными экологичными или зелеными закупками (ГЗЗ)**.

ГЗЗ – это «процесс, посредством которого государственные органы стремятся закупать товары, услуги и работы с уменьшенным воздействием на окружающую среду на протяжении всего их жизненного цикла, по сравнению с товарами, услугами и работами с той же основной функцией, которая в противном случае была бы закуплена». (Европейская комиссия 2008).

Основная цель ГЗЗ — снижение воздействия на окружающую среду, но такие закупки также приносят социальные, экономические и политические выгоды. ГЗЗ показывают, что государственный сектор активно участвует в охране окружающей среды и развитии экоустойчивого потребления и производства. Кроме того, ГЗЗ повышают осведомленность о воздействии продуктов и услуг на окружающую среду и способствуют внедрению экологичных «зеленых» технологий.

Рассмотрим, как ГЗЗ регулируются законодательством о госзакупках в Европейском Союзе и в России, и выясним, допускает ли законодательство применение экологических требований и критериев в ходе проведения госзакупок.

2.2. Регулирование государственных зеленых закупок в ЕС

С законодательной точки зрения важным вопросом является не то, что закупается, а то, как производится закупка. Принципы государственных закупок — равное обращение, отсутствие дискриминации, прозрачность и соразмерность — должны быть обеспечены в каждом контракте. Кроме того, должна быть обеспечена возможность подготовки спецификаций, позволяющих проводить сравнение тендерных (аукционных, конкурсных, котировочных) заявок. Цена, является обязательным критерием оценки, но могут применяться и экологические показатели. Цена может быть фиксированной, что позволяет сравнивать и другие свойства.

Государственные закупки в ЕС регулируются Директивой 2014/25/ЕС о закупке коммунальных услуг, энергетики, транспорта и почтовых услуг, и Директивой 2014/24/ЕС, регулирующей правила государственных закупок товаров, работ и услуг, а также и национальными актами о государственных закупках.

Директива 2014/24/ЕС 2014 г. устанавливает правила учета социальных и экологических аспектов:

1. Экологические требования, в том числе требования, касающиеся применения опасных веществ, устанавливаются наряду с другими требованиями. Не существует максимального ограничения количества экологических критериев.
2. Требования к закупкам могут быть связаны с производственным процессом. Например, заказчик может потребовать, чтобы в производстве использовались нетоксичные химические вещества. Закупающая организация может также устанавливать требование наличия сертифицированной системы экологического менеджмента у участников тендера
3. Экологические требования могут быть указаны в виде минимального необходимого уровня, которому должны соответствовать все участники, подавшие заявку на тендер. Также могут присуждаться дополнительные баллы за соответствие экологическим требованиям в ходе оценки заявок.
4. В приглашении к участию в тендере может быть сразу указано, что закупается только продукция, имеющая экологические маркировки. Закупка продукции с экомаркировкой позволяет существенно сократить количество опасных веществ. Требование наличия экомаркировки разрешено Директивой о закупках 2014 года.
5. Договор о закупках может включать в себя условия экологической безопасности.



Закупающая организация может инициировать рыночный диалог до запуска процедуры закупки и обнародования приглашения к участию в тендере. Общение с компаниями и экспертами на этапе планирования закупок позволяет найти баланс в ограничении опасных веществ в государственных закупках. Требования должны быть настолько строгими, насколько это возможно. Однако, компании все равно должны иметь возможность участвовать в тендерах, требованиям которым они соответствуют.

Участники тендера, нарушившие экологические требования, установленные законодательством ЕС, национальным законодательством или международными конвенциями, могут быть отстранены от участия в тендере.

Европейская комиссия предоставляет много информации о ГЗЗ, и многие государства – члены ЕС также располагают национальными инструментами и критериями ГЗЗ.

Европейской комиссией разработаны типовые экологические критерии к товарам и услугам (критерии ГЗЗ). Многие критерии ГЗЗ учитывают ограничения применения опасных веществ наряду с другими экологическими аспектами. Таким образом, использование критериев ГЗЗ является одним из способов снижения содержания опасных веществ в продуктах или услугах. Критерии ГЗЗ в настоящее время являются добровольными в ЕС, но органы власти на уровне страны и на муниципальном уровне могут устанавливать свои собственные более строгие правила или расширенные критерии для увеличения ГЗЗ и тем самым ограничивать опасные вещества. Таким образом, следует поощрять органы публичной власти использовать такие критерии закупок и другие инструменты ГЗЗ, например, руководства и методические рекомендации. Кроме того, органы публичной власти должны активно информировать заинтересованные стороны о том, что они применяют ГЗЗ.

Полезные ссылки:

- Больше информации о ГЗЗ и их преимуществах можно найти на веб-странице Европейской комиссии: https://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm
- Критерии ГЗЗ Европейской комиссии: https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm

2.3. Правовое регулирование государственных зеленых закупок в России

Основными правовыми актами, регламентирующим осуществление публичных закупок в Российской Федерации, являются Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — 44-ФЗ) и Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее 223-ФЗ). Федеральный закон №44-ФЗ регламентирует закупки государственных и муниципальных органов власти, бюджетных учреждений, государственных и муниципальных казенных учреждений, унитарных предприятий. Федеральный закон №223-ФЗ регулирует закупочную деятельность автономных учреждений, государственных корпораций, публично-правовых компаний, субъектов естественных монополий, хозяйственных обществ с долей государственного участия.

Закон 44-ФЗ детально регламентирует весь процесс закупок от фазы определения потребности, процедуры отбора и до окончания исполнения обязательств по контракту. Организации, работающие по 44-ФЗ обязаны строго следовать описанным процедурам. Второй закон, 223-ФЗ является рамочным, содержит лишь основные принципы и ключевые правила процесса закупок, на его основе закупающие организации разрабатывают собственные положения о закупках.

Положениями закона 44-ФЗ предусмотрена возможность применения экологических требований к продукции и экологических критериев.



Экологические критерии и характеристики могут быть применены на разных стадиях процесса закупок:

- на стадии планирования при определении объекта закупки;
- в технических требованиях к продукции (при описании объекта закупки);
- в критериях оценки заявок участников;
- в условиях контракта.

А) Применение экологических характеристик при определении объекта закупки

Практика перехода на экологичные закупки в европейских странах однозначно показала, что ключевая роль в том, насколько успешно будут использованы экологические принципы и насколько экологичной будет закупленная продукция, определяется на стадии выявления потребности в закупаемых товарах, работах и услугах. Определяя потребность и планируя, что для ее обеспечения нужно закупить, заказчику следует ориентироваться на новые экологически безопасные технологии и определять необходимый объем (не создавать излишков). При определении предмета закупки следует, прежде всего, анализировать не то, что купить, а то, какую функцию нужно обеспечить. Выбирая изначально энергоэффективную продукцию, заменяя в

некоторых случаях покупку товара покупкой услуги (то есть не покупать, а брать в аренду, передавать на обслуживание, использовать аутсорсинг и т.п.) заказчики могут сократить потребление традиционно покупаемой продукции, перейти на использование новой технологичной продукции, заменить ее услугой, либо отказаться вовсе.

Б) Применение экологических характеристик в требованиях к продукции (при описании объекта закупки)

Экологические требования могут быть интегрированы в требования к закупаемой продукции. Согласно закону (п.1 ч.1 ст.33) в описании объекта закупки указываются **функциональные, технические, качественные и эксплуатационные** характеристики объекта закупки. При описании технических и качественных характеристик объекта закупки заказчики обязаны использовать стандартные показатели, терминологию, установленную техническими регламентами, национальными стандартами, иными документами, принятыми в соответствии с законодательством РФ и о стандартизации (п. 2 ч. 1 ст. 33). Если заказчиком при составлении описания объекта закупки не используются установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации о техническом регулировании и о стандартизации показатели, требования, условные обозначения и терминология, в документации о закупке должно содержаться обоснование необходимости использования других показателей, требований, условных обозначений и терминологии (п. 2 ч. 1 ст. 33). Данная норма предполагает развитие законодательства о техническом регулировании и зависит от наличия технических регламентов и стандартов и отражения в них экологических характеристик. Очевидно, что для развития и расширения практики закупок с экологическими характеристиками, необходимо совершенствовать технические регламенты и стандарты.

Закон позволяет при описании объекта закупки включать требования наличия маркировки, этикеток, подтверждения соответствия, процессов и методов производства в соответствии с требованиями технических регламентов, документов, разрабатываемых и применяемых в национальной системе стандартизации и технических условий (п. 3 ч. 1 ст. 33). Напрямую здесь не говорится о применении экомаркировок, хотя они могут подтверждать соответствие методов производства. В России закон 44-ФЗ определяет необходимость соответствия маркировок требованиям технических регламентов, принятых в национальной системе стандартизации.

Таким образом, применение экологических характеристик регламентируется наряду с законом нормами смежного законодательства. Заказчик может, а в некоторых случаях, должен руководствоваться техническими регламентами и стандартами. Таких ГОСТов и регламентов довольно много:

- ГОСТ 32481–2013 «Товары бытовой химии в аэрозольной упаковке. Общие технические условия»;
- ГОСТ 32479–2013 «Средства для стирки. Общие технические условия»;
- ГОСТ 32478–2013 «Товары бытовой химии. Общие технические требования»;
- ГОСТ Р 51870–2014 «Услуги профессиональной уборки — Клининговые услуги. Общие технические условия»;
- «Правила промышленной безопасности в производстве растительных масел методом прессования и экстракций ПБ 09–524–03». Утверждены постановлением Госгортехнадзора России от 30.12.2002 г. № 72;

- СанПиН 2.1.4.1116–02 «Питьевая вода. Гигиенические требования к качеству воды, расфасованной в емкости. Контроль качества»;
- СанПин 2.3.2.1078–01 «Продовольственное сырье и пищевые продукты. Гигиенические требования безопасности и пищевой ценности пищевых продуктов»;
- Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы³.



К национальным стандартам относится также ГОСТ Р ИСО 14001-2016 «Системы экологического менеджмента. Требования и руководство по применению». В нем раскрывается применение подходов устойчивого развития и экологических требований для организаций. Следовательно, заказчики могут устанавливать в качестве критерия оценки требование наличия у участника процесса закупки внедренной системы экологического менеджмента и сертификата, подтверждающего соответствие его системы менеджмента стандарту ГОСТ Р ИСО 14001-2016.

Заказчики в закупочной документации должны обозначить показатели, позволяющие определить соответствие закупаемых товара, работы или услуги установленным заказчиком требованиям. При этом указываются максимальные и (или) минимальные значения таких показателей, а также значения, которые не могут изменяться (ч. 2 ст. 33).

В соответствии с Гражданским кодексом РФ описание объекта закупки может включать требования к упаковке, и, следовательно, к ней могут быть установлены экологические характеристики.

Несмотря на то, что пока не приходится говорить о массовой практике применения экологических характеристик в закупках, отдельные регионы используют право их установления и определяют такие правила, формулируя более конкретные нормы на региональном уровне либо включая экологические требования и критерии в

стандартную закупочную документацию. Тем не менее, есть множество примеров применения экологических критериев в закупках.

Большинство российских заказчиков применяют критерии энергосбережения при покупке ламп. Их применение является обязательным и на всех объектах, оснащенных приборами учета воды, тепла и электричества.

Данная норма является такой распространенной в силу того, что в 2009 г. был принят закон №261-ФЗ «Об энергосбережении и повышении энергоэффективности и внесении изменений в отдельные акты Российской Федерации»⁴.

В 2010 г. Постановлением Правительства Москвы от 20 апреля 2010 года № 332-ПП «Об экологических требованиях к качеству и техническим характеристикам продукции, закупаемой по государственному заказу города Москвы, и направлениях совершенствования систем экологической сертификации и аудита» были установлены экологические требования к качеству и техническим характеристикам отдельных видов закупаемой продукции для госзаказа Москвы. Требования были установлены к такой продукции, как автомобили, оборудование по озеленению улиц, бумажная тара и упаковка, туалетная бумага, кондиционеры, электронная техника, осветительные приборы, бумага для принтеров и моющие средства.



Данное постановление предусматривало необходимость закупки экологически безопасной, энергоэффективной продукции. Однако анализ процедур закупок данного вида продукции г. Москвы показал, что на практике государственные заказчики применяли данные критерии достаточно редко⁵.

Комитет по природопользованию, охране окружающей среды и экологической безопасности Правительства Санкт-Петербурга (далее Комитет) при проведении конкурсных процедур по выполнению работ на объектах культурного наследия устанавливал критерий «соответствия экологическим нормам».

⁴ Федеральный закон от 23 ноября 2009 г. №261-ФЗ.

⁵ Анализа применения экологических критериев, предусмотренных Постановлением Правительства Москвы №322-ПП, Шадрина Е.В., Грачева Ю.А. Зеленые закупки: Какие экологические критерии применяются в России/ ГОСЗАКАЗ: управление, размещение, обеспечение, 2017, №49.

Другой пример из деятельности Комитета — при закупке моющих и чистящих средств, а также при закупке мебели в закупочной документации устанавливаются требования об отсутствии опасных химических веществ в составе продукции. При закупке материалов для печати эколого-просветительских работ было установлено требование использования бумаги на 100% изготовленной из переработанного сырья.

Еще одним инструментом внедрения экологических характеристик в госзакупки может стать каталог товаров, работ и услуг, предусмотренный статьей 23 закона 44-ФЗ.

Под «каталогом товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – каталог) понимается систематизированный перечень товаров, работ и услуг, закупаемых для обеспечения государственных и муниципальных нужд, сформированный на основе Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД2) ОК 034–2014» (Постановление Правительства РФ от 7.02.2017 №145 «Об утверждении Правил формирования и ведения в единой информационной системе в сфере закупок каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Правил использования каталога товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»).

Заказчики при описании объекта закупок должны руководствоваться каталогом. Каталог находится на стадии формирования, и, следовательно, есть возможность включения в него экологических характеристик. Инициаторами включения такого рода характеристик должны выступать, прежде всего, экологи и заинтересованные прогрессивные заказчики.

В) Применение экологических критериев при оценке заявок участников

Наряду с качественными и функциональными критериями, Положение п.3 ч. 1 ст. 32 закона 44-ФЗ устанавливает для оценки окончательных предложений участников экологические характеристики объекта закупок. То есть заказчики вправе устанавливать соответствие экологическим характеристикам критерий оценки заявок и определения победителя. То есть заказчики вправе устанавливать соответствие экологическим характеристикам критерий оценки заявок и определения победителя. Установление критериев оценки предполагает, что заказчик в закупочной документации определяет порядок применения данного критерия, его вес и полный перечень сведений, которые комиссия будет оценивать в рамках данного критерия, и, соответственно, которые участники должны предоставить в подтверждение соответствия требованиям (п.4-5 ст. 32 федеральный закон 44-ФЗ, Постановление Правительства РФ от 28.11.2013 №1085 «Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»; Письмо ФАС от 19.10.2015 № АЦ/57532/15 «О порядке оценки заявок на участие в закупке»).

Несмотря на то, что право учета экологических характеристик продукции может выступать критерием, ни закон, ни Постановление Правительства №1085 не дают четкого разъяснения, какого рода экологические характеристики могут быть установлены.

Необходимо также учитывать, что данные критерии могут применяться только при проведении таких процедур закупки, как конкурс и запрос предложений. В аукционах и запросе котировок цен единственный применяемый критерий — это цена.

Г) Применение экологических характеристик в условиях контракта

Экологические характеристики могут устанавливаться заказчиками в условиях контракта, в части регулирующей не сам поставляемый объект закупок, а регламентирующий сопутствующие условия. Например, требования к составу упаковки; требования использования многоразовой тары; экологические требования к транспорту, которым будет производиться доставка продукции; требования к наличию системы обучения правилам энерго- и водосбережения, а также эффективного использования моющих средств персонала поставщика услуг.



Закон предусматривает создание типовых контрактов и библиотеки типовых контрактов отдельными госкорпорациями и федеральными органами власти, в такие контракты могли бы также быть включены экологические требования.

Таким образом, законодательство о госзакупках позволяет закупающим организациям устанавливать экологические требования и критерии, но данная мера, в соответствии с законом, является добровольной. Внедрение экологических характеристик в закупки зависит от развития смежного экологического законодательства и законодательства о техническом регулировании и стандартизации, которые должны содержать четкие требования и критерии экологической безопасности, ресурсосбережения и ограничения опасных веществ. Это могло бы стать действенным инструментом для внедрения ГЗЗ. Отсутствие системного регулирования экологических характеристик в данных смежных отраслях права уменьшают возможность внедрения экологических принципов в госзакупки.

Тем не менее экологическая безопасность является одним из приоритетов развития государства. Разделяя мировые ценности в сфере защиты окружающей среды и устойчивого развития, базируясь на положениях Конвенции ООН по окружающей среде и развитию 1992 г., Россия в 1996 г. приняла концепцию устойчивого развития (Указ Президента Российской Федерации № 440), предполагающую обеспечение экономической стабильности, экологической безопасности и социальной справедливости.

Приоритеты государства в области экологии сформулированы в Стратегии экологической безопасности РФ до 2025 г. (далее — Стратегия). Для реализации Стратегии разработан Национальный проект Экология.

Актуальность вопроса экологической безопасности обозначил Президент РФ в послании Федеральному Собранию РФ в 2019 г. В данном послании Президент РФ поручил правительству создать защищенный бренд отечественной экологически чистой «зеленой» продукции. Это подчеркивает важность для органов власти, организаций и учреждений осуществлять свою закупочную деятельность с учетом приоритета экологической безопасности. 2.4. Минимизация опасных веществ и отказ от них в государственных закупках.

Реальные примеры от муниципалитетов стран Европы:

Пример 1. Разработки Университета прикладных наук г. Турку о роли информированности по ГЗЗ

Весной 2017 г. Университет прикладных наук Турку провел опрос в муниципалитетах-партнерах проекта NonHazCity. Проведенный опрос показал, что отсутствие информации и опыта является одной из наиболее важных причин того, что при государственных закупках не учитываются опасные вещества. Необходимость сокращения выбросов опасных веществ должна стать частью общественного обсуждения. Для этого необходимо предоставление информации по всему муниципалитету. В следующей таблице приводится краткий перечень основной информации, которая должна быть предоставлена разным заинтересованным группам в рамках муниципального образования в целях повышения осведомленности о сокращении выбросов опасных веществ.

Таблица 1. Виды заинтересованных сторон и основные идеи, которые должны быть доведены до их сведения

Целевая группа	Ключевая информация
Лица, принимающие решения Политики и высшее руководство муниципальных образований	<ul style="list-style-type: none"> Опасные вещества представляют опасность для здоровья и окружающей среды. Продукты и услуги содержат опасные вещества независимо от национального законодательства и законодательства ЕС. Сокращение выбросов опасных веществ и конкретные меры по сокращению выбросов должны быть включены в стратегии. Сокращение количества опасных веществ имеет конкретные преимущества для муниципальных образований.
Конечные потребители Население муниципальных образований	<ul style="list-style-type: none"> Опасные вещества представляют опасность для здоровья и окружающей среды. Продукты и услуги содержат опасные вещества независимо от национального законодательства и законодательства ЕС. Химическая нагрузка на окружающую среду (как в помещении, так и на открытом воздухе) может быть уменьшена путем обеспечения безопасных продуктов и услуг. Опасные вещества широко распространены, и необходимы ясные сигналы для снижения химической нагрузки. Традиционного потребительского влияния или воздержания от потребления недостаточно.

Муниципальные департаменты и их персонал	<ul style="list-style-type: none"> Опасные вещества представляют опасность для здоровья и окружающей среды. Продукты и услуги содержат опасные вещества независимо от национального законодательства и законодательства ЕС. Директива ЕС о закупках позволяет сократить количество опасных веществ за счет использования конкретных критериев в государственных закупках. Приоритизация соответствующих опасных веществ помогает сконцентрировать усилия. Каждый человек должен иметь право работать в условиях, когда присутствие вредных веществ сведено к минимуму.
Сотрудники покупающих департаментов и отделов (госзакупщики)	<ul style="list-style-type: none"> Опасные вещества представляют опасность для здоровья и окружающей среды. Продукты и услуги содержат опасные вещества независимо от национального законодательства и законодательства ЕС. Закупки играют важную роль в снижении химической нагрузки. Директива ЕС о закупках позволяет сократить количество опасных веществ за счет использования конкретных критериев в государственных закупках. Существующие инструменты могут быть использованы для сокращения количества вредных веществ с помощью государственных закупок
Поставщики Текущие и потенциальные	<ul style="list-style-type: none"> Муниципальные образования хотят приобретать безопасные продукты и услуги, которые содержат менее опасные вещества, чтобы обеспечить здоровую внутреннюю и внешнюю местную среду для своих жителей.

Пример 2. Введение централизованного Реестра химических веществ в Швеции

Введение реестра химических веществ во всех оперативных подразделениях муниципальных образований обеспечивает знания и структуру в области обращения, хранения и использования химических продуктов. Данное действие может помочь в мероприятиях по поэтапному отказу от продуктов, содержащих опасные вещества.

В Стокгольме была закуплена и внедрена Система регистрации и управления химическими веществами (Реестр). Закупка Реестра, проведенная Управлением окружающей среды и здравоохранения Стокгольмского муниципалитета, заняла год. Этап внедрения продолжался еще год. Однако по прошествии двух лет появилась возможность провести обзор общего использования химических продуктов в муниципальном образовании.

Еще одним преимуществом Реестра является то, что продукция, содержащая опасные вещества, определенные как приоритетные для замещения или снижения, автоматически выделяются и могут быть также извлечены в виде списка для всего муниципального образования или отдельных его частей. Это дает картину общего вклада муниципального образования в выведении опасных веществ из химических продуктов. Эта информация может быть использована при принятии мер по замещению химических веществ, которые включены в экологическую программу Стокгольма.

Также возможно использовать эту систему для идентификации продукции, содержащей такие вещества, в покупаемом ассортименте. Данная информация и опыт будут полезны и при выборе критериев в ходе тендера на следующую закупку.

Пример 3. Проект с вовлечением лиц, принимающих решения в Вестеросе, Швеция

В 2015 году администрация г. Вестерос провела исследование анализов крови и мочи шести местных высокопоставленных политиков, представляющих различные политические партии, на предмет наличия в них опасных веществ по 40 показателям. Результаты очевидны: исследуемые образцы содержали все анализируемые опасные вещества.

Основная цель исследования заключалась в повышении уровня личной вовлеченности политиков в обсуждение данной темы и осведомленности местных жителей об опасных веществах. Исследование и его результаты широко освещались в местных теле- и радиоканалах, газетах, и даже на национальном уровне. Хотя администрация города Вестерос представила СМИ только анонимные результаты, некоторые политики добровольно выразили озабоченность по поводу личных результатов.

Несмотря на то, что вопрос о сокращении выбросов опасных веществ уже обсуждался в муниципальном образовании, исследование сделало его главным приоритетом.

Пример 4. Анализ закупленных и уже имеющихся товаров в детских учреждениях в Стокгольме, Швеция

В рамках проекта NonHazCity муниципальное образование Стокгольма провело исследование около двухсот отдельных образцов продукции. Эти предметы были собраны в дошкольных учреждениях или взяты из недавно закупленного городом (приблизительно одна четверть состояла из новых предметов и материалов, остальные были старыми предметами). Все образцы проанализированы контрактной лабораторией Intertek. Результаты обобщены в виде доклада и представлены на различных семинарах и совещаниях как городе, так и за его пределами, а также широко освещались СМИ, например, в одной из крупнейших газет Швеции «Dagens Nyheter» вместе с выводом о том, что вновь приобретенные предметы с гораздо меньшей вероятностью содержат опасные вещества, чем старые предметы, а присутствие старых предметов с высоким риском содержания опасных веществ в повседневной среде детей должно быть сведено к минимуму.



Результаты анализа вновь приобретенных изделий были использованы на последующих встречах с городскими поставщиками игрушек, мебели и материалов для творчества дошкольных учреждений, а также с поставщиками IT-соединительных материалов (провода, кабели для сетей и др.). Все поставщики положительно отнеслись к такому подходу.

Пример 5. Статья с практическими советами для жителей Турку, Финляндия

Предоставление информации является одним из ключевых способов повышения осведомленности среди широкой общественности. Повышение осведомленности людей должно привести к более осознанному повседневному выбору потребителей.

В рамках кампании по повышению осведомленности жителей Турку об опасных веществах была написана статья о том, как уменьшить химическую нагрузку на жителей посредством повседневного принятия покупательских решений. Статья описывала вредные вещества, выбранные в данном муниципальном образовании в качестве приоритетных для минимизации или отказа от них, и предлагала практические советы по снижению таких вредных веществ. Статья была опубликована в 2017 г. в журнале «Turkupersti» издаваемом городом Турку четыре раза в год. Журнал ориентирован на всех жителей региона и поставляется во все домохозяйства в районе Турку. Статья была поддержана кампанией в социальных сетях, направленной на жителей Турку.

Пример 6. Повышение осведомленности среди поставщиков – профессиональные сообщества в Финляндии и Швеции

Организация «Окружающая среда и здоровье в сфере государственных закупок» (Miljö och Hälsa i Upphandling, MU) является хорошо функционирующим профессиональным сообществом, объединяющим людей, занимающихся закупками в Швеции. В рамках данного сообщества сотрудники, занимающиеся вопросами устойчивого развития и регулирования химических веществ в различных муниципальных образованиях, могут обмениваться опытом применения критериев закупок, направленных на сокращение количества опасных химических веществ в помещениях и на открытом воздухе муниципальных образований.

Кроме того, существует профессиональное сообщество специалистов, связанных с дошкольными учреждениями. Сообщество, помимо всего прочего, занимается «умными» закупками продукции, несодержащей определенных химических веществ, установленные в качестве приоритетных в муниципальном образовании Стокгольма. Это профессиональное сообщество связано с экологической программой Стокгольма, цель 5.5 которой гласит: «содержание опасных веществ в дошкольной среде должно уменьшаться». Участники могут свободно вносить предложения по ассортименту и критериям будущих закупок дошкольных предметов.

Финское сообщество государственных зеленых закупок (Ekohankintaverkosto) способствует сотрудничеству между государственными органами в области экологически сознательных закупок. В его состав также входят поставщики, которые заинтересованы в использовании экологических критериев при государственных закупках и хотят поделиться своим собственным передовым опытом с другими участниками сети. Заседания проводятся раз в два года для обмена опытом и обсуждения текущих тем.

Пример 7. Обучение муниципальных служащих в Финляндии и Швеции

Когда муниципальные образования принимают решение о сокращении количества опасных веществ в своей деятельности, крайне важно, чтобы муниципальные служащие были проинформированы о новых руководящих принципах и стратегиях, а также о том, как они должны осуществляться на практике. Например, в г. Турку недавно был разработан перечень приоритетных веществ, включающий пять веществ (или групп веществ), имеющих отношение к государственным закупкам. Для того чтобы сделать эти приоритетные вещества широко известными среди сотрудников по закупкам и расширить знания о том, как учитывать эти вещества при закупках, была организована серия учебных занятий. Цель учебных занятий состояла в обмене информацией о том, какие опасные вещества присутствуют в различных группах продуктов и как можно сократить количество или исключить их вовсе.

Каждое короткое занятие было посвящено одному из приоритетных веществ и примерам продуктов, в которых эти вещества могут быть найдены. Каждый тренинг включал в себя:

- презентацию одного из приоритетных веществ/групп веществ г. Турку;
- краткую характеристику рисков для здоровья и окружающей среды, связанных с данным веществом;
- информацию о наличии приоритетного вещества в местной среде обитания;
- примеры продуктов или групп продуктов, которые могут содержать данное вещество;
- примеры имеющихся критериев закупок, которые могут быть использованы для сокращения количества или исключения данного вещества.



Химический центр муниципального образования Стокгольма раз в два года организует интерактивную лекцию на тему: «Окружающая среда свободная от опасных веществ», в ходе которой информирует участников об изделиях, материалах и химических продуктах, используемых в различных подразделениях. Данное мероприятие имеет практический оттенок и представляет конкретные примеры того, как определять, какие материалы подходят для использования в дошкольных учреждениях, а какие нет. Информация основана на руководстве, разработанном в рамках городского плана действий по химическим веществам. Для того, чтобы донести информацию более эффективно, мероприятие носит практический характер. Участники имеют возможность задавать вопросы и получать доступ к необходимой информации.

Определение того, какие изделия, материалы и химические продукты наиболее пригодны в дошкольной среде, может быть довольно сложной задачей даже для опытного химика или токсиколога, и очень трудной для неспециалистов. Таким образом, решающее значение имеет конкретное руководство по эффективному сокращению опасных веществ.

Таким образом, решающее значение имеет конкретное руководство по эффективному сокращению опасных веществ. Непрерывный контакт и распространение соответствующей информации среди работников дошкольных учреждений необходимы для достижения целевых показателей по снижению содержания вредных веществ в повседневной среде обитания детей.

Пример 8. Руководство по закупкам в Хельсинки, Финляндия

Город Хельсинки подготовил Руководство по устойчивым государственным закупкам для городских поставщиков и других заинтересованных сторон.

Руководство содержит инструкции ЕС и национального уровня, касающиеся устойчивых государственных закупок. Руководство может быть использовано офисами и предприятиями города для достижения стратегических целей города в сфере устойчивых закупок. Кроме того, в Руководстве содержатся предлагаемые критерии государственных закупок по группам товаров и приводятся примеры закупок из различных департаментов города Хельсинки.



II. МЕТОДОЛОГИЯ И ОСНОВНЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ

3. С чего начать? Меры для достижения цели по сокращению опасных химических веществ

3.1. Включение цели по сокращению опасных веществ в государственную стратегию

Для того, чтобы закупающие организации, осуществляя государственные и муниципальные закупки, учитывали экологические требования и ограничения для опасных химических веществ, необходима поддержка со стороны руководителей и лиц, принимающих решения. Необходимо наличие государственной стратегии по сокращению опасных веществ, которая бы включала в себя требования по ограничению опасных веществ в госзакупках.

Другой вариант решения ситуации — создание государственной стратегии экологичных/устойчивых государственных закупок. Принимая такого рода стратегию, государство выражает свою политическую волю и дает разрешение закупающим организациям/подразделениям осуществлять государственные закупки экологичной, химически безопасной и ресурсосберегающей продукции.

Публичные органы власти должны осознавать важность сокращения опасных веществ и стремиться к этому. Поэтому важно повышать осведомленность об опасных веществах руководителей, сотрудников органов власти, политиков на региональном и муниципальном уровнях.

В идеале такая стратегия должна быть принята на федеральном уровне. Чтобы стимулировать приобретение экологичной продукции, регионы и муниципальные образования, и даже отдельные организации так же могут принимать такую стратегию закупок и на своем уровне. В стратегии закупок могут быть зафиксированы меры, направленные на сокращение выбросов опасных веществ. Стратегия закупок может также определять политику использования экологических критериев в проведении торгов и увеличения доли экологической продукции. Чем более детализированы стратегические цели, тем более вероятно, что они приведут к конкретным действиям. На основе стратегии закупок могут быть подготовлены подробные инструкции для поставщиков.

Когда цель сокращения вредных веществ посредством государственных закупок четко сформулирована в стратегии на федеральном уровне, на уровнях региона или муниципального образования, становится легче обсуждать ее как внутри региональных и муниципальных органах власти, так и, с населением и потенциальными участниками торгов.

3.2. Приоритизация. Определение приоритетных опасных веществ

Для того, чтобы консолидировать усилия по сокращению выбросов (в атмосферу) и сбросов (в воду, в грунт) опасных веществ, публичным органам власти, в первую очередь, следует начать с приоритизации — определить из широкого перечня опасных и вредных веществ или групп веществ те, которые в первую очередь будут исключаться при проведении госзакупок и на сокращение которых будут направлены усилия региона/муниципального образования.

Задачу сокращения опасных веществ, признанных приоритетными, целесообразно включить в экологическую стратегию региона или муниципального образования. Например, Стокгольм подготовил перечень приоритетных веществ в поддержку своей цели по формированию нетоксичной окружающей среды. Этот перечень, которым следует уделять особое внимание в области контроля и мониторинга. В перечень также включены примеры изделий, в которых обнаружены эти вещества.

Перечень приоритетных опасных веществ является одним из инструментов, который может быть использован для ограничения количества опасных веществ в государственных закупках. Такой перечень помогает заказчикам определить, на каких веществах следует сосредоточить внимание в случае закупки продукта или услуги.

Приоритетные вещества могут быть определены по трем критериям:

1. Вещество или группа веществ представляют собой известный риск для здоровья человека или окружающей среды.
2. Вещество было обнаружено в местной окружающей среде, или есть основания полагать, что оно может привести к возникновению опасности в этом районе. Каждый регион/муниципальное образование может исследовать концентрации, обнаруженные в его сточных водах и системах водоснабжения.
3. Деятельность региона/ муниципального образования влияет на выбросы вещества в этом регионе.

Предварительная установка приоритетных веществ:

- способствует тому, чтобы основное внимание уделялось ограничению наиболее опасных веществ или групп веществ,
- содействует установлению целевых показателей и мониторингу для менее опасных закупок,
- обеспечивает эффективные связи с компаниями,
- содействует взаимодействию с должностными лицами по закупкам и их обучению.

Продвижение безопасных продуктов и услуг в сфере муниципальных закупок требует:

- повышения общей осведомленности и поощрения открытого обсуждения;
- наличия склонности руководства к идее о безопасной окружающей среде;
- определения и взятия на себя необходимых обязательств;
- установления целевых показателей в стратегии закупок;
- учета конкретных мер по менее опасным закупкам в руководящих принципах закупок;
- внедрения показателей в последующей деятельности.

Таблица 2. Варианты решения проблемы наличия опасных веществ, отраженные в стратегиях

Вид стратегии	Опасные вещества в стратегии	Пример
Муниципальная стратегия	Муниципальное образование хочет сократить количество опасных веществ	«Нетоксичный Стокгольм» – часть Стокгольмской экологической программы на 2016-2019 годы (с подцелями и показателями) «...Таким образом, город будет одновременно снижать вред от химических веществ в своей собственной деятельности и посредством распространения знаний убеждать компании и широкую общественность делать то же самое.» Стокгольм также разработал отдельный план действий по химическим веществам
	Снижение количества опасных закупок	25% всех муниципальных закупок включают критерии, которые уменьшают или ограничивают количество опасных веществ
Муниципальная стратегия и / или стратегия закупок	Список веществ и групп веществ, которые будут запрещены или сокращены в городе или в продуктах и услугах	Перечень приоритетных веществ
Стратегия закупок	Список веществ и групп веществ, которые будут запрещены или сокращены в городе или в продуктах и услугах	Все контракты, затрагивающие детей и подростков, должны включать оценку опасных веществ. Дети и подростки более чувствительны к воздействию опасных веществ в силу их развития.
	Повторяющиеся контракты. Закупки, превышающие определенное пороговое значение. Особые группы продуктов.	Повторяющиеся контракты для мебели в городах. Три основных фактора для определения приоритетных групп товаров: воздействие на окружающую среду, бюджетная значимость (доля в годовом объеме закупок) и потенциал влияния на рынок (формирование спроса на новые технологии и продукцию).

Характеристики хорошей стратегии закупок:

- целевые показатели сокращения выбросов опасных веществ устанавливаются в сотрудничестве с муниципальным образованием;
- целевые показатели являются реалистичными;
- имеются критерии для мониторинга целевых показателей;
- роли и обязанности операторов четко определены и доведены до их сведения.

Цели, поставленные в стратегии закупок, должны быть долгосрочными, и все задействованные в закупках и заключении контракта стороны должны взять на себя обязательства по их достижению. Важно отслеживать прошлые контракты и используемые в них критерии. Это обеспечивает соблюдение критериев, дает возможность дальнейшего развития и служит мотивацией.

Как глобальные и европейские стратегии устойчивого развития решают проблему сокращения химических веществ:

- Управление химическими веществами и отходами находится в центре повестки дня в Области Устойчивого Развития на период до 2030 года (Организация Объединенных Наций).
- В рамках 7-й программы деятельности по охране окружающей среды, обращение с химическими веществами является одной из трех ключевых отраслей деятельности, представляющих угрозу для здоровья и благополучия человека (ЕАР) (Европейская комиссия);
- ЕАР имеет долгосрочные планы на создание нетоксичной окружающей среды. В настоящее время разрабатывается Стратегия Европейского Союза в области нетоксичной окружающей среды (ЕС).

Существующие в России стратегии сокращения опасных химических веществ, подробнее описанные в разделе 1.2, направлены на:

- охрану атмосферного воздуха и решение актуальных проблем отходов (Стратегия экологической безопасности).
- обеспечение качества и экологической безопасности окружающей среды, в том числе санитарно-гигиенических норм источников водоснабжения.
- обеспечение экологической безопасности товаров за счет включения требований в технические регламенты.

3.3. Информирование о стратегии

Когда регион или муниципальное образование определяют свою стратегию по сокращению использования химических веществ, цели стратегии должны быть доведены до сведения всех заинтересованных лиц региона/муниципального образования — сотрудников органов публичной власти, общественности, НКО и бизнес-сообщества. Информация должна быть последовательно изложена и хорошо продумана.

Таблица 3. Информирование ключевых заинтересованных сторон о стратегии обращения с химическими веществами

Кто сообщает	Целевая группа	Содержание	Цель	Каналы
Регион/Муниципальное образование	Жители и сотрудники. Заинтересованные стороны (например, другие муниципальные образования, региональные /национальные органы власти, НКО)	Политика и стратегия. Позитивные сообщения о новых целях и успешных безопасных закупках.	Укрепление доверия к органам власти региона/ муниципального образования и их способности действовать в интересах жителей.	Стратегические документы, информационные ресурсы, региональные и местные документы, социальные сети. Сообщение должно быть простым во всех каналах связи.
Отдел закупок	Компании	Регион/ муниципальное образование хочет покупать безопасные продукты и услуги, содержащие менее опасные вещества. Потребности, стратегические цели и планы закупающей организации (например, требования в отношении химических веществ). Процедурные изменения и их обоснование. Долгосрочные цели.	Своевременная связь с компаниями, чтобы они могли реагировать и вносить необходимые изменения в свои продукты и услуги. Предоставление поставщикам информации о будущих контрактах (предварительные графики закупок и долгосрочные планы закупок). Сообщение должно быть последовательным во всех каналах связи.	Сайт региона/ муниципального образования. Городской сайт. Встречи и регулярные контакты с компаниями. Другие потенциальные каналы, включая газеты и журналы, семинары, мероприятия. Сообщение должно быть последовательным во всех каналах связи.

Пример. Стокгольмская стратегия по сокращению опасных веществ

Многие страны опубликовали национальные планы действий (НПД) в области экологически чистых и устойчивых закупок, устанавливающие целевые показатели либо для закупок в целом, либо для определенных групп товаров и услуг. Аналогичные стратегии можно было бы разработать для повышения эффективности сокращения выбросов опасных веществ на национальном, региональном или муниципальном уровнях.

В Швеции сокращение опасных веществ является частью политической стратегии, а создание нетоксичной окружающей среды является одной из национальных целей. Эта цель также включена в план стратегического развития муниципального образования. Например, город Стокгольм имеет специальный план действий по химическим веществам (САР), который содержит мероприятия для снижения химической нагрузки города. Одним из видов деятельности является закупочная деятельность, и отдел закупок определяет меры, способствующие достижению целевых показателей, такие, как применение и мониторинг национальных критериев в области закупок химических веществ.

План действий также определяет сферы ответственности. В 2014 г. в городе был создан химический центр, который отвечает за предоставление рекомендаций по критериям химических веществ и повышение осведомленности среди сотрудников муниципального образования, в том числе сотрудников, занимающихся закупками. Не все муниципальные образования располагают ресурсами, необходимыми для открытия такого подразделения, но важно иметь в виду, что специалисты по муниципальным закупкам специализируются на закупках, а не на химических веществах. Иными словами, крайне важно оказывать поддержку должностным лицам, занимающимся закупками, в решении химических вопросов.



3.4. Основные идеи для стимулирования химически безопасных государственных закупок

Сокращение выбросов химических и опасных веществ посредством государственных закупок может быть поддержано путем соблюдения следующих принципов:

- 1. Увеличение объема информации и повышение осведомленности.** Общая информация как об опасных веществах, так и о преимуществах их сокращения должна быть расширена и доступна на всех уровнях.
- 2. Стратегии обеспечивают ресурсы и результаты.** Политики и высшие государственные должностные лица могут способствовать сокращению выбросов

опасных веществ путем принятия решений о включении схем сокращения выбросов в муниципальные стратегии и путем выделения достаточных ресурсов для их осуществления.

- 3. Определение приоритетов.** Установление приоритетов для работы в муниципалитете. Это можно осуществить, например, установив приоритетные вещества или приоритетные группы пользователей или продуктов.
- 4. Организованность и планирование.** Коммуникации должны быть последовательными и хорошо спланированными.
- 5. Ни одно структурное образование не изолировано.** Сокращение количества опасных веществ не должно быть обязанностью только закупочных подразделений. Сотрудники по закупкам нуждаются в политической поддержке, технической поддержке со стороны сотрудников, обладающих опытом работы с химическими веществами, сотрудничестве с другими подразделениями, а также в практических инструментах и обучении.
- 6. Забота о долгосрочной перспективе и предотвращение поспешных решений.** Решения о закупках должны способствовать устойчивости в долгосрочной перспективе. Закупочным подразделениям и другим государственным учреждениям следует изменить свое мышление: вместо стремления к быстрой отдаче от инвестиций следует подчеркнуть преимущества использования расчета стоимости всего жизненного цикла.
- 7. Расширение компетенций.** В процессе закупок следует привлекать больше специалистов по охране окружающей среды. Закупщики обладают опытом проведения торгов, но они нуждаются в экспертной поддержке по вопросам влияния химических веществ.



8. **Открытость и непрерывное обсуждение.** Сотрудничество между потребителями и поставщиками играет важную роль в обеспечении разумных закупок химической продукции. Любое новое требование должно открыто обсуждаться со всеми заинтересованными сторонами.
7. **Нетоксичность – обязательный параметр.** Если муниципальные руководящие принципы требуют нетоксичных альтернатив по умолчанию, выбор этих вариантов становится более простым процессом. Принудительные меры способствуют успешному осуществлению умных химических закупок.
9. **Мнение общественности.** Жители должны иметь возможность хотя бы в какой-то степени решать, какие продукты и услуги должны приобретаться за государственные средства, а какие нарушения техники безопасности или здоровья недопустимы. Озабоченность опасными веществами должна быть публично выражена для обеспечения более безопасных, здоровых продуктов и услуг, которые не представляют угрозы для окружающей среды.

Пять преимуществ сокращения количества опасных веществ в государственных закупках:

Внедрение требований отказа от опасных химических веществ в госзакупках дает определенные преимущества:

1. **Охрана здоровья людей.** Меры предосторожности могут предотвратить серьезные проблемы со здоровьем, вызванные опасными химическими веществами
2. **Охрана окружающей среды.** Опасные вещества вредны, и многие из них очень устойчивы в окружающей среде.
3. **Изменение рынка и стимулирование новых технологий.** Предложение продуктов и услуг, в которых отсутствуют вредные химические вещества, увеличивается, когда существует явный спрос на более безопасные продукты. Регионы и муниципалитеты могут стимулировать это развитие с помощью государственных зеленых закупок: позитивные сигналы от государственного сектора имеют решающее значение для рынка и помогают в сокращении выброса химических веществ.
4. **Повышение осведомленности и создание положительного примера.** В ходе ГЗЗ повышается осведомленность населения и частного сектора об опасных веществах. Кроме того, государство/муниципалитет, отказываясь закупать продукцию, содержащую вредные вещества, подает позитивный пример для домохозяйств и бизнеса. Все это может побудить жителей и бизнес-организации к созданию нетоксичной окружающей среды.
5. **Репутация.** Регионы и муниципалитеты, реализующие стратегию отказа от вредных химических веществ, проявляя тем самым заботу о своих гражданах и природе, становятся частью мирового сообщества ответственных потребителей и производителей, и вносят вклад в решение глобальных экологических проблем. Помимо этого, приобретается репутация заботливого региона/муниципалитета, с дальновидным подходом к устойчивому развитию, что может положительно сказаться на инвестиционной привлекательности региона и лояльности граждан к органам его власти.



4. Инструменты для снижения опасных веществ в государственных закупках

4.1. Рыночный диалог

Минимизация опасных веществ посредством государственных закупок является одним из способов сокращения нагрузки на окружающую среду. Однако, опасные вещества и их концентрации в различных продуктах являются сложным специфичным вопросом, и часто ни у сотрудников покупающей организации, ни у конечных потребителей нет достаточных технических знаний по данной теме.

Сотрудничество для обеспечения поступления актуальной информации

Конечный потребитель или сотрудник по закупкам не могут знать все последние события на рынке. Точно так же ни одна компания не может иметь полного понимания требований государственных закупок, в том числе они могут не знать о существовании стратегии по снижению вредных веществ. Компании разрабатывают свои продукты и услуги все время, а государственные и муниципальные закупщики постоянно находятся в поиске более безопасных и экономически эффективных решений. Вот почему важен диалог покупающих организаций/отделов закупок с компаниями.

Обмен информацией, диалог и другие формы сотрудничества могут быть полезны как для рынка, так и для муниципалитетов. Фактически, сотрудничество поддерживается Директивой ЕС о закупках.

Подготовительные рыночные консультации

«Перед началом процедуры закупки организации-заказчики могут провести рыночные исследования с целью подготовки закупок и информирования экономических операторов об их планах закупок и требований.

Организации-заказчики могут, например, обратиться за советом или принять его от независимых экспертов, органов власти или от участников рынка. Полученная информация может использоваться при планировании и проведении процедуры закупок при условии, что такой совет не имеет эффекта искажения конкуренции и не приведет к нарушению принципов недискриминации и прозрачности».

(Директива 2014/24/ЕС, Статья 40)

Диалог с рынком выгоден обеим сторонам

Консультации с представителями бизнеса являются одним из инструментов, который можно использовать, когда регион/муниципальное образование хочет уменьшить концентрацию опасных веществ посредством государственных закупок. Консультируясь с производителями и поставщиками, город создает бесприигрышную ситуацию и получает актуальную информацию о более безопасных решениях, которые могут предложить компании, и узнать, какие требования все еще остаются вне их досягаемости. В то же время рынок узнает о потребностях региональных и муниципальных заказчиков.

Даже если отдел закупок ранее проводил аналогичные закупки, рынок, возможно, изменился и эволюционировал, поэтому диалог рынка между покупающей организацией и компаниями является неотъемлемой частью успешных закупок.



Процесс рыночного диалога⁶

Консультации с рынком обычно проводятся до фактической процедуры закупки, которая начинается с публикации уведомления о проведении процедуры закупки. Чтобы получить максимальную пользу от консультации с рынком, диалог должен быть хорошо спланирован как с точки зрения его содержания, так и с точки зрения коммуникации.

Планируя проведение диалога с рынком (иначе говоря, консультаций с бизнесом), важно учитывать, что потребуется дополнительное время. Изучение рынка может проходить в разных форматах.

Различные методы рыночного диалога

Независимый анализ рынка

- Например, используя Интернет или торговые ярмарки.
- Прост в реализации, но не предусматривает взаимодействия с поставщиками.

Запрос информации

- Отдел закупок может опубликовать предварительные требования к веществам и попросить поставщиков прокомментировать их.
- Конкретные вопросы облегчают обработку информации и использование ее в приглашениях к участию в торгах.
- Запрос информации может быть дополнен приложениями, которые описывают закупки более подробно.

Информационное событие

- Отдел закупок предоставляет запланированные закупки заинтересованным поставщикам и ждет их комментариев, аналогично запросу информации.
- Информационное мероприятие должно рекламироваться.

Индивидуальные встречи

- Отдел закупок просит поставщиков прокомментировать закупки один на один.
- От отдела закупок требуется больше ресурсов, но это может привести к более открытому обсуждению альтернативных способов реализации проекта.

Отдел закупок может самостоятельно анализировать рынок, например, с помощью Интернета или торговых площадок. Это стандартная процедура, которую используют многие заказчики в России при определении потребности, выясняя, какая продукция есть на рынке и каким требованиям она соответствует.

Аналогичная процедура применяется заказчиками для сбора информации для обоснования начальной максимальной цены контракта. Однако при таком варианте потенциальные поставщики не имеют информации о потребностях заказчика в менее вредных продуктах и в планах снижения химической нагрузки в городе.

Другой способ диалога с рынком, когда закупающая организация выдает бизнесу запрос на информацию в отношении определенной категории продуктов, или просит производителей представить предварительные требования к содержанию продукции, которые заказчик может использовать при формулировании требований в фактической закупке. Поставщиков просят прокомментировать, могут ли они соответствовать требованиям, таким как поставка продукции с отсутствием в составе определенных химически опасных веществ, и как данные требования повлияют на цену закупки. Отдел закупок получает полезную информацию о готовности рынка и узнает о способности участников торгов соответствовать новым требованиям, ограничивающим использование опасных веществ. Важно при проведении такого диалога строго соблюдать принципы недискриминации и открытости.



Несмотря на то, что консультации с бизнесом обычно связаны с будущими закупками, закупающая организация должна сообщать поставщикам, что отправка запроса информации или проведение информационного мероприятия не обязывает закупающую организацию проводить закупку. Аналогичным образом, участие в консультации или участие в информационном мероприятии не обязывает поставщиков подавать заявку на участие в процедуре закупки.

Информационное мероприятие предполагает встречу представителей закупающей организации с поставщиками и производителями, на которой заказчики представляют информацию о планирующихся закупках и запрашивают комментарии относительно продукции, ее технических свойствах, составе, особенностях и возможностях производства.



В европейской практике проводятся также встречи заказчиков с представителями бизнеса один на один. Такие встречи могут привести к более открытому обсуждению планируемых закупок. Важно помнить о том, что такие встречи не должны создавать рисков сговора и коррупции.

На этапе определения доступности продукции и существующих технологий, диалог с рынком мог бы стать действенным механизмом донесения до производителей и поставщиков желания заказчиков закупать экологичную и безопасную продукцию.

В России диалог заказчиков с бизнесом предусмотрен только в ходе проведения двухэтапного конкурса. Во всех других случаях, то есть при использовании других методов закупки, обсуждения и переговоры заказчика с поставщиками запрещены. Тем не менее, за пределами процедуры закупки, до ее начала, на этапе определения потребностей и требований к технологиям производства и техническим характеристикам продукции, закупающие организации обязаны изучить рынок.

Важно помнить, что диалог с бизнесом осуществляется до начала процедур закупок. При проведении двухэтапного конкурса, не нужно также путать рыночный диалог с возможностью обсуждения с участниками информации, содержащейся в их заявках на первом этапе (ч.5 ст.57 44-ФЗ). Любые переговоры между заказчиком и участниками закупки в ходе процедуры закупки до момента определения победителя запрещены (ст.46 44-ФЗ).

После консультации с рынком закупающая организация может установить требования, которые учитывают как мнение заказчика, так и предложения представителей бизнеса относительно проводимых закупок.

Проведение диалога с бизнесом стимулирует компании обратить более пристальное внимание на производимую и продаваемую продукцию. Получая больше информации по всей цепочке поставок, компания может узнать больше о том, что они на самом деле продают, что может иметь положительные последствия для качества и других аспектов, связанных с вопросами здоровья и окружающей среды. Это также может помочь компании получить достоверную информацию, чтобы продемонстрировать соответствие законодательству.

В период действия контракта заказчики должны взаимодействовать со своими поставщиками, чтобы гарантировать, что они получают продукцию и услуги, соответствующие указанным в контракте. Таким образом, на данном этапе можно контролировать соблюдение экологических и санитарных требований, установленных к продукции.

Чаще всего проверка осуществляется контактной службой (управляющим контрактом) заказчика. Для более тщательной проверки и обеспечения соблюдения всех экологических требований управляющий контрактом должен работать вместе со специалистами по окружающей среде. Кроме того, заказчики могут привлечь для проведения проверки соответствия поставляемой продукции заявленным требованиям третью сторону — представителей сертифицированных экологических маркировок, или передавать образцы продукции в независимые лаборатории для проведения химического анализа.

Пример. Закупка строительства детского сада с экологической маркировкой в г. Хювинкя, Финляндия

Город Хювинкя заключил контракт на строительство детского сада, отвечающего критериям экологической маркировки «Северный лебедь»⁷ (завершено осенью 2017 г.). Закупка детского сада может считаться важной как для сектора образования города - здание является крупнейшим детским садом в Хювинкя, так и для местного строительного фонда. Отправной точкой было строительство экологически безопасного здания, которое обеспечило бы благополучие персонала и детей, и предлагало инновации в ходе закупок.⁸ В стратегии г. Хювинкя защита окружающей среды определена как приоритетная область, и вопросы экологической безопасности также были приняты во внимание при закупке детского сада. Хотя г. Хювинкя поддерживает инновационные закупки, запуск проекта требовал активных действий отдельных сотрудников. Строительство в соответствии с экологической маркировкой — это относительно новая отрасль в Финляндии, хотя она стала довольно устойчивой формой экологически чистого строительства в других странах Северной Европы. Здания, сертифицированные знаком «Северный лебедь», являются энергоэффективными и содержат ограничения на некоторые вредные вещества, которые обычно содержатся в строительных материалах (например, фталаты и бромированные антипирены). Объем эмиссии формальдегида также ограничен.

Поскольку отдел закупок не знал, будут ли поставщики заинтересованы и смогут ли они построить детский сад с экологической маркировкой, г. Хювинкя начал процесс закупок с консультаций с рынком. Потребовалась двухэтапная консультация на рынке, чтобы обеспечить способность поставщиков соответствовать критериям «Северный лебедь».



На первом этапе город опубликовал запрос на предоставление информации, который содержал критерии для зданий с экологической маркировкой в соответствии с экомаркировкой «Северный лебедь». Компаниям был задан вопрос, могут ли они построить здание, соответствующее данным критериям. Судя по полученным ответам, было неясно, возможно ли построить детский сад, отвечающий данным критериям.

На втором этапе отдел закупок провел двухчасовой технический диалог с каждым участником торгов, ответившим на запрос о предоставлении информации. После обсуждений стало очевидно, что компании решительно выступают за строительство с экологической маркировкой. Считалось, что экомаркировка «Северный лебедь» повышает рыночную стоимость компаний и расширяет их знания об экостроительстве, что будет иметь важное значение в будущем.

В ходе консультаций две компании и организация Motiva⁹ подсчитали, что детский сад с экологической маркировкой будет на 25% дороже, чем стандартный детский сад. Однако компании сочли проект настолько привлекательным, что затраты на закупки не были сильно увеличены для заказчика.

Процесс информирования сторон

Отдел закупок консультируется с участниками рынка, чтобы выяснить, могут ли они удовлетворить его потребности и требования закупок.

Отделы закупок информируют участников рынка о своих ценностях и стратегических целях, участники рынка могут предлагать свои услуги.

Город Хювинкья использовал консультации с участниками рынка в качестве инструмента и в других проектах по закупкам, но масштабы этого рыночного диалога были исключительно широкими. Хотя подготовка закупок потребовала больше работы из-за интенсивных рыночных консультаций, в итоге эта подготовительная работа окупилась. Маловероятно, что закупки достигли бы таких же результатов без консультации с рынком. Более того, наличие строгих критериев не отразилось на количестве участников тендера. Диалог с рынком также позволил участникам заранее обсудить возможные камни преткновения в процессе закупок, что позволило избежать проблем во время строительства.

В итоге компания Teijo-Talot, которая выиграла тендер, провела много времени, анализируя материалы, и столкнулась с неожиданностями в отношении цены, сроков выполнения контракта и доступности материалов. Однако компания быстро решила эти вопросы. Прделанная работа по поиску правильных материалов или поставщиков принесла пользу компании в будущем. После завершения работы в детском саду, Teijo-Talot продолжила работу над другим проектом, так же нацеленным на соответствие требованиям экомаркировки «Северный лебедь». Таким образом, успешный проект по закупкам для проекта детского сада оказал влияние на весь строительный рынок. Информированность о строительстве, соответствующем требованиям экомаркировки, возросла, и есть признаки того, что поставщики готовы расширить свой опыт в экологически чистом строительстве. Тем не менее, без потребностей и требований заказчика (клиента), экологически чистое строительство не было бы реализовано в таком масштабе.

Комментарий от компании

По словам победителя тендера Teijo-Talot, рыночный диалог мог бы быть использован в государственных закупках более широко, поскольку он позволяет поставщику думать о своих собственных пожеланиях и потребностях в закупках и повышает качество конечного результата.

Диалог также помогает построить партнерские отношения между заказчиком и поставщиком. Строительство детского сада с экологической маркировкой также оказало положительное влияние на поставщиков материалов и сделало деятельность Teijo-Talot более экологически предпочтительной.

Экологические требования для проекта детского сада

- Детский сад должен быть построен в соответствии с критериями экомаркировки «Северный лебедь».
- Должен быть определен сотрудник, который одобряет и покупает материалы с экологической маркировкой.
- Установлены особые требования по энергоэффективности.
- Компания должна иметь систему обеспечения качества, которая учитывает схему управления окружающей средой.

4.2. Экологические критерии для ГЗЗ

А) Экологические критерии на разных стадиях закупок

Экологические критерии являются центральным аспектом ГЗЗ, поэтому взвешенный и вдумчивый подход к их формулированию является обязательным условием достижения успеха: решения экологических проблем, связанных с ними задач заказчика, а также зачастую экономии бюджетных средств.

Экологические критерии могут быть включены в разные разделы тендерной документации. Мы рассмотрим это далее на конкретных примерах экологических критериев, действующих в странах ЕС.

При условии наличия соответствующей правовой базы экологические критерии могут быть включены в государственные закупки на нескольких этапах:

Требования к квалификации поставщиков

В том виде, как есть сейчас, закупочное законодательство России существенно ограничивает возможности заказчиков по включению требований к потенциальным поставщикам (ст.31 закона 44-ФЗ). Тем не менее, закон предусматривает возможность устанавливать дополнительные требования, правда, пока они практически не касаются экологических аспектов. Однако, при проведении процедур, которые подразумевают разные критерии оценки заявок (конкурс и запрос предложений), квалификация поставщика может выступать одним из критериев оценки. В этом случае заказчики могут устанавливать следующие критерии:

- компании должны гарантировать систематическое следование процедурам по охране окружающей среды, подтвержденных сертификатом соответствия стандартам системы экологического менеджмента (ISO 14001, EMAS или их эквивалентам), либо разработанной экологической политики, наличием инструкций для персонала, ответственного за охрану окружающей среды на предприятии;
- наличие в компании разработанной, письменно утвержденной программы (политики) по охране окружающей среды;
- наличие функционирующей системы экологического менеджмента;
- предоставление информации о проведенных в компании экологических аудитах, результатах устранения несоответствий;
- наличие мер по охране окружающей среды и уменьшению нагрузки на нее, снижению потребления ресурсов.

Требования к продукции и технические спецификации

Требования для договоров на поставку товаров, материалов или изделий могут быть следующие:

- безопасность воздействия на окружающую среду материалов (сырья), использованных для изготовления товаров, а также влияния производственных процессов на окружающую среду;
- возможность повторного использования сырья (тары, упаковки);

- сниженное потребление энергетических и/или водных ресурсов в процессе эксплуатации;
- долговечность/гарантийный срок и срок службы продукта;
- возможность переработки/повторного использования продукта;
- применение наилучших доступных технологий при производстве;
- минимизация потерь и расходов при упаковке и транспортировке продукта.

Примеры требований к товарам или услугам:

- лампы для внутреннего освещения должны иметь класс энергоэффективности не ниже А в соответствии с национальным законодательством;
- оборудование не должно содержать озоноразрушающие хладагенты: CFC (хлор-фтор-углеводороды) и HCFC (гидро-хлор-фтор-углеводороды).

Критерии оценки тендерных заявок

Критерии основаны на подсчете числа баллов и выборе поставщика, набравшего максимальное количество баллов. Обычно данные критерии относятся к техническим характеристикам (основанным на стандартах, маркировках, уровне производительности). Экологические требования могут быть включены в два критерия оценки: (1) качественные, функциональные и экологические характеристики закупаемой продукции, и (2) квалификация участников закупки (то есть поставщиков). Для увеличения прозрачности выбора заявок, заказчик тендера должен иметь ясные и четкие предпочтительные критерии, количество баллов, отводимых для каждого из них, а также формулу подсчета этих баллов. Например, до X баллов может быть дано за определенный процент содержания переработанного сырья в каждой составной части мебели (пластиковые части, металлические части, деревянные и ткань).



Включение требований в условия контракта

После заключения договора поставок в ряде случаев необходимо предусматривать особые условия, помогающие контролировать соответствие поставляемых товаров экологическим критериям. Например, в договорах на предоставление услуг с использованием экологически безопасных продуктов, включать следующую формулировку: «Чтобы убедиться, что материалы, заявленные в тендерной документации, действительно постоянно используются при предоставлении услуг, вместе с подтверждающими документами о соответствии взятым на себя обязательствам, компания должна предоставить чеки на покупку заявленных материалов». Если установлено требование к поставщику предоставлять электроэнергию, 50% которой должно поступать из возобновляемых источников, в контракте должно быть указано, что поставщик должен ежегодно предоставлять заказчику отчет об источниках электроэнергии. Самым простым и не выходящим за рамки Российского законодательства о закупках является включение критериев в технические спецификации.

Б) Экологические критерии для закупок в Европейских странах

Разработка экологических критериев зависит от многих факторов. Поэтому целесообразно предположить, что в разных странах, муниципальных образованиях и даже организациях критерии ГЗЗ будут различными. Тем не менее, наличие библиотеки готовых критериев существенно облегчает задачу. Ведь для того, чтобы определить, какие характеристики товаров будут вносить вклад в решение экологических задач, нужно обладать специальными знаниями. Готовые критерии, если таковые разработаны в стране, обычно опираются на существующие экологические стандарты, которые учитывают все необходимые параметры и основаны на научных знаниях.

Один из успешных примеров эффективных экологических критериев – критерии, которые применяются в Европейских странах.

Европейская комиссия разработала и опубликовала критерии ГЗЗ для более чем двадцати различных категорий услуг и продуктов. Они основаны на критериях европейской экомаркировки по жизненному циклу «Европейский цветок». По мнению Европейской комиссии, эти критерии уже разработаны с учетом анализа рынка и могут быть взяты целиком, частично, или, при необходимости, дополнены другими, без трудоемких предварительных исследований. Поскольку критерии основаны на экологических критериях по всему жизненному циклу, они содержат довольно всеобъемлющие требования, в том числе требования к отсутствию или снижению содержанию опасных химических веществ.

Полезные ссылки:

- Веб-сайт Европейской комиссии, раздел по ГЗЗ, содержит всю актуальную информацию о ГЗЗ в Европейских странах: <http://ec.europa.eu/environment/gpp>
- Помимо самих критериев, на сайте можно найти сборник успешных практик ГЗЗ в разных европейских странах, правовые источники и регулирующие документы, а также различные методические инструменты, относящиеся к ГЗЗ
- Критерии ГЗЗ Европейской комиссии: http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.html

Структура экологических критериев закупок в Европе

Критерии ГЗЗ в Европе делятся на две категории: базовые и расширенные. Базовые критерии предназначены для всех подразделений, занимающихся закупками, и их цель состоит в том, чтобы максимально упростить процесс государственных зеленых закупок. Расширенные критерии предназначены для закупочных подразделений, которые желают приобрести наилучшие экопродукты и услуги, имеющиеся на рынке. При этом для некоторых критериев нет деления на эти два уровня, а для некоторых — есть (см. таблицы 4 и 5)

Помимо этого, в каждой из этих двух категорий есть критерии трех видов, в зависимости от места в тендерной документации, к которому они могут быть применены.

Критерии для технических спецификаций (обозначены TS). Технические спецификации представляют собой непосредственно требования к продукту/работе/услуге.

1. Особые условия контракта (обозначены CPC). Это особые условия, которые должен выполнить поставщик, с которым будет заключен контракт на поставку товара/работы/услуги, соответствующих технической спецификации.
2. Критерии присуждения контракта (AC). На основании критериев присуждения контракта заказчик определяет победителя торгов, присваивая этим критериям баллы.

Приведем в качестве примера экологические критерии для мебели, действующие в Европе:

Таблица 4. Закупка новой мебели

Закупка новой мебели	
Базовые критерии	Расширенные критерии
Технические характеристики	
TS1: закупка легальной древесины для производства мебели	
То же самое для основных и всеобъемлющих критериев	
Вся древесина, используемая для изготовления мебели, которая должна быть поставлена по контракту, должна быть законно заготовлена в соответствии с постановлением ЕС 995/2010, должна быть охвачена лицензиями FLEGT, подпадающими под соответствующие разрешения и сертификаты CITES, или подлежать «системе должной добросовестности», внедренной участником тендера, которая предоставляет информацию о стране заготовки, видах, количестве, подробностях о поставках и информации о соблюдении соответствующего национального законодательства. В случае выявления риска попадания нелегальной древесины в цепочку поставок, «система должной добросовестности» должна определять процедуры для снижения этого риска.	
Проверка	
Заявление о том, что в мебельном продукте будет использоваться только древесина из законных источников (см. CPC1 ниже)	
Положение об исполнении контракта	
CPC1 Заготовка легальной древесины	
Те же требования к основным и всеобъемлющим критериям. По возможности рекомендуется проводить выборочные проверки в сотрудничестве с компетентным органом, ответственным за выполнение постановления EU 995/2010.	
Контактный орган имеет право проводить выборочные проверки на предмет соответствия технической спецификации TS1 для всей или определенной части мебельной продукции из древесины, используемой по контракту. По запросу подрядчик должен предоставить доказательства, подтверждающие соблюдение правил ЕС по древесине.	

В большинстве случаев, когда подрядчик не является компанией, которая первой размещает древесину или изделия из древесины, используемые в предмете мебели:

- операторы торговцев, которые поставили древесину и изделия из древесины, используемые с предметом мебели
- документы или другая информация, указывающая на соответствие деревосодержащих товаров действующему законодательству
- доказательство процедур оценки и снижения рисков, введенных в действие в соответствии со статьей 6 (1) (b) и (c) регламента EU 995/2010

В случаях, когда подрядчик впервые размещает древесину или древесные материалы для строительства на рынке ЕС (определяется как «оператор» в постановлении 995/2010), подрядчик должен предоставить следующую информацию в отношении древесины или изделий из древесины, на которые распространяется действие выборочная проверка.

В заглавиях столбцов (таблица 4) указаны названия категорий — базовые и расширенные. Однако для критерия технических спецификаций TS1 «Источники легальной древесины» нет деления на базовые и расширенные — критерий имеет один «уровень». Ниже мы видим критерий CPC1, который является особым условием контракта на поставку мебели из древесины, соответствующей вышестоящему критерию. В случае с CPC1 мы также имеем дело с одним и тем же требованием в случае базовых критериев и в случае расширенных.

Посмотрим, как сформулирован другой критерий для технических спецификаций в этом же документе:

Таблица 5. Критерии технических спецификаций

TS4: Гарантия на отремонтированную мебель	TS4: Гарантия на отремонтированную мебель
Тендер должен предоставлять как минимум 2-летнюю гарантию (дольше для более ценных предметов), действующую с даты поставки продукта. Настоящая гарантия распространяется на ремонт или замену и включает соглашение об обслуживании с возможностью доставки и возврата или ремонта на месте. Гарантия гарантирует, что товар соответствует условиям контракта без дополнительных затрат.	Тендер должен предоставлять как минимум 2-летнюю гарантию (дольше для более ценных предметов), действующую с даты поставки продукта. Настоящая гарантия распространяется на ремонт или замену и включает соглашение об обслуживании с возможностью доставки и возврата или ремонта на месте. Гарантия гарантирует, что товар соответствует условиям контракта без дополнительных затрат.
Проверка:	Проверка:
Участник тендера должен предоставить письменное заявление о вышеупомянутой гарантии. Копия гарантии предоставляется участником торгов. Они должны предоставить декларацию о соответствии товаров спецификациям контракта.	Участник тендера должен предоставить письменное заявление о вышеупомянутой гарантии. Копия гарантии предоставляется участником торгов. Они должны предоставить декларацию о соответствии товаров спецификациям контракта.

Для критерия технических спецификаций TS4 «Гарантия на ремонт» (таблица 5) есть два уровня – базовый и расширенный, но в этом пункте они совпадают.

А так выглядят в этом документе критерии присуждения контракта (таблица 6), которые тоже могут быть разделены на два уровня — базовый и расширенный. Закупщик может выбирать уровень в зависимости от собственных потребностей и готовности рынка.

Таблица 6. Критерии присуждения контракта

Критерии присуждения контракта	
<p>АС1: Выбросы формальдегида из древесных плит</p> <p>Баллы должны начисляться, если доказано, что все древесные панели, используемые в мебели, имеют уровни выбросов формальдегида, соответствующие 65% пороговых значений E1 для выбросов формальдегида, как определено в Приложении к EN 13986.</p> <p>Проверка: соответствие 65% пороговых значений E1 должно быть доказано, как описано в TS2 выше.</p>	<p>АС1: Выбросы формальдегида из древесных плит</p> <p>Баллы должны начисляться, если доказано, что все древесные панели, используемые в мебели, имеют уровни выбросов формальдегида, соответствующие 50% пороговых значений E1 для выбросов формальдегида, как определено в Приложении к EN 13986.</p> <p>Проверка: соответствие 50% пороговых значений E1 должно быть доказано, как описано в TS выше.</p>

Помимо собственно критериев, в документе содержатся обоснования, почему для данной группы продукции выбраны именно такие экологические критерии, каких экономических и природоохранных целей помогают достичь именно эти критерии, и на чем сделан основной фокус.

Мебельные изделия состоят из множества различных деталей и материалов, и каждый тип материала может содержать опасные вещества. Даже базовые критерии для мебели Шведского национального Агентства по государственным закупкам содержат десять критериев, касающихся химических веществ. Критерии применяются ко всем предметам мебели от деревянных деталей до текстиля.

Одиннадцать критериев либо запрещают использование опасных веществ в продукте, либо устанавливают максимально допустимое значение для данного вещества. Максимально допустимые значения обычно приводятся в процентах по массе либо в зависимости от вещества, либо от части продукта. В большинстве случаев базовые критерии для мебели ограничивают использование отдельных веществ. В случае поверхностно-активных веществ и фталатов ограничение основано на характеристиках опасности.

Так устроены единые критерии, которые могут использовать (но не обязательно именно их и не обязательно в полном объеме) любые участники закупок в Европейских странах. Однако на практике страны очень часто разрабатывают свои критерии, опираясь в той или иной мере на базовые экологические критерии, разработанные Европейской Комиссией. Как мы уже говорили, одним из первых шагов при разработке экологических критериев является оценка потребностей. Это влияет и на выбор групп продукции, закупаемой с экологическими характеристиками, и на сами предъявляемые требования. Рассмотрим пример Швеции, где было решено сфокусироваться на достижении нетоксичной безопасной городской среды, поэтому понадобилась серьезная адаптация и доработка имеющихся в доступе экологических критериев.

Пример. Критерии Национального агентства по государственным закупкам Швеции

Шведский парламент сделал достижение чистой окружающей среды одной из целей правительства в области качества окружающей среды. Критерии, подготовленные Национальным агентством по государственным закупкам, нацелены на сокращение

количества опасных веществ, поскольку включают обширный перечень требований к химическим веществам. Помимо здоровья человека, шведские критерии содержат несколько критериев, способствующих охране окружающей среды. Критерии доступны как на шведском, так и на английском языках.

Три уровня критериев

Критерии Национального агентства Швеции по государственным закупкам охватывают восемь товарных областей и несколько товарных групп. Критерии делятся на три уровня: базовый, расширенный и передовой. Уровни соответствуют рынку и предложению. Критерии основаны на нормах ЕС по химическим веществам и перечне не рекомендованных и запрещенных веществ. Стоит отметить, что европейское химическое законодательство достаточно развито, и это положительный фактор, так как при разработке критериев легко ссылаться на существующие в законодательном поле нормы и рекомендации.

Полезные ссылки:

- Стокгольм имеет план действий по сокращению вредных химических веществ в городской среде. Цель плана химических действий заключается в обеспечении того, чтобы продукция, используемая в деятельности города, не содержала веществ, представляющих угрозу для окружающей среды или здоровья. Также в плане показаны возможности снижения химической нагрузки посредством государственных закупок.
- Информация об устойчивых закупках от Национального агентства Швеции по закупкам: <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/regler-och-lagstiftning/hallbarhet-i-upphandlingsreglerna/>

В) Как приступать к разработке экологических критериев и как работать с существующими?

Мировой опыт показывает, что даже в странах, где экологические критерии разработаны на национальном уровне, каждому участнику закупок может понадобиться адаптировать их, либо дополнить, опираясь на свои потребности и возможности рынка в данное время/в данном регионе. Исключительным случаем является обязательность определенных экологических критериев, однако это бывает редко. Рассмотренный выше пример Швеции является типичной ситуацией.

Рассмотрим подробнее, какие шаги способствуют успеху в работе над адаптацией критериев.

Адаптация экологических критериев

Аспекты, которые необходимо учесть при работе над критериями, не различаются существенно при разработке новых и при адаптации имеющихся. Различие лишь в том, что адаптация готовых критериев проще, так как есть возможность оттолкнуться от уже имеющихся научно обоснованных требований.

Для того, чтобы критерии способствовали достижению поставленных задач, необходимо учитывать несколько факторов:

1. Критерии должны быть основаны на научных знаниях.

Идеальной ситуацией является наличие библиотеки экологических критериев — заранее разработанных и утвержденных требований, которые могут быть включены в закупки целиком или частично, могут быть дополнены другими, в зависимости от потребностей заказчика, либо адаптированы/смягчены/ужесточены при необходимости. Такие заведомо разработанные экологические критерии есть в ряде стран с прогрессивной системой ГЗЗ, например, в странах ЕС. Если в стране или регионе есть такие критерии, задача заказчика упрощается. Если же их нет, есть второй путь разработки надежных и эффективных критериев — привлечение экспертов в области экологической стандартизации и ГЗЗ. В таком случае также можно получить готовые обоснованные экологические критерии, которые сразу будут отвечать потребностям заказчика и возможностям рынка.



2. Критерии должны быть основаны на собственных потребностях заказчика.

Любой государственный институт, оказывающий нагрузку на окружающую среду, вносит плату (плата за негативное воздействие на окружающую среду, либо плата за обращение с отходами или сточными водами юридическому лицу в рамках договора). Например, при оценке трат бюджетных средств на поддержание функционирования государственного института может быть обнаружено, что существенная доля средств тратится на утилизацию отходов. В таком случае грамотные закупки могут помочь снизить эти траты. Например, за счет закупки товаров только в экономичной упаковке (чтобы снизить ее количество), или товаров в упаковке, которая может быть сдана как вторичное сырье (обычно это бесплатно, или даже является статьей дохода для организации). При этом важно понимать, что внимательная оценка потребностей позволяет одновременно и выбрать группы продукции, к которым должны быть предъявлены экологические

требования, и определить, какие критерии стоит разработать. Теперь становится понятно, что необходимо участие профильного специалиста для того, чтобы определить, какие критерии и на каком уровне внесут максимальный вклад в достижение цели заказчика.

3. Критерии должны быть реалистичными.

Вопрос достижимости критериев и возможностей рынка является третьим важным вопросом, который следует учесть, разрабатывая экологические критерии. На данном этапе очень ценно вовлекать потенциальных поставщиков и обсуждать с ними, насколько достижимы и, вместе с тем, амбициозны, предлагаемые критерии.

Г) Экологические критерии в России

Мы рассмотрели, какие экологические критерии есть в Европе, и как работать с готовыми критериями. В России готовые экологические критерии, принятые на национальном или региональном уровнях, отсутствуют. В таком случае можно использовать следующие источники экологических критериев:

а) ГОСТы

Именно на них должны ссылаться заказчики, если требуемая характеристика содержится в одном из них. Такой источник, как ГОСТ, является наиболее удобным и понятным для формулирования экологических критериев, однако российские ГОСТы редко содержат достаточно строгие и амбициозные экологические параметры. Таким образом, имеет смысл использовать технические спецификации. Технические спецификации являются наиболее простым способом включить экологические требования к продукции. Проще всего работать с требованиями, содержащимися в российских документах, таких как Строительные нормы и правила, государственные стандарты, прочие отраслевые стандарты, а также гигиенические и санитарные нормы. Рассмотрим конкретные ГОСТы для ряда групп продукции/услуг, особенно близких к проблеме химического загрязнения:

Чистящие моющие средства и услуги клининга:

- ГОСТ 32481-2013 Товары бытовой химии в аэрозольной упаковке. Общие технические условия
- ГОСТ 32479-2013 Средства для стирки. Общие технические условия
- ГОСТ 32478-2013 Товары бытовой химии. Общие технические требования
- ГОСТ Р 51870 — 2014 Услуги профессиональной уборки – Клининговые услуги. Общие технические условия
- ГОСТ 31340-2013 Предупредительная маркировка химической продукции. Общие требования
- ГОСТ Р 51696-2000 Товары бытовой химии. Общие технические требования
- ГОСТ Р 51018-97 Товары бытовой химии. Метод определения неионогенного поверхностно-активного вещества
- ГОСТ Р 51022-97 Товары бытовой химии. Методы определения анионного поверхностно-активного вещества

- Постановление Правительства Москвы от 20 апреля 2010 г. № 332 ПП
- Единые санитарно-эпидемиологические и гигиенические требования к товарам, подлежащим санитарно-эпидемиологическому надзору (контролю).

Стандарты для данной группы продукции содержат требования к качеству и безопасности химической продукции, а также их эффективности. К требованиям, которые входят в перечень экологических критериев для ГЗЗ, относятся запрет на содержание озоноразрушающих компонентов, активного хлора и фосфатов, необходимость указывать эффективную дозировку продукта, а также требования к содержанию вторсырья в составе картонной и бумажной упаковки.

Требования, содержащиеся в российских НПА, как видно из вышесказанного, предъявляются к отдельным стадиям и аспектам жизненного цикла продукции. В то же время, критерии для ГЗЗ должны быть основаны на оценке жизненного цикла и анализе основных рисков. Поэтому целесообразно брать в качестве источника критериев стандарты добровольной экологической сертификации продукции по жизненному циклу (стандарты экомаркировок I типа). При их разработке проводится анализ всего жизненного цикла, рынков и правового поля, поэтому требования, содержащиеся в них, являются наиболее актуальными и выделяют наиболее экологически предпочтительную продукцию. С другой стороны, учитывая сложности включения экологических критериев в тендерную документацию, с которыми сталкиваются закупщики на практике, целесообразно вести работу по закреплению этих критериев в подзаконных актах и национальных стандартах.

б) Добровольные экологические стандарты

Другим ценным источником экологических критериев являются стандарты добровольных систем сертификации, которые разработаны и действуют на национальном рынке.

Такие стандарты будут эффективны для целей ГЗЗ, если они соответствуют следующим требованиям:

1. Это стандарты надежных, легитимных систем добровольной сертификации, заслуживающих доверия.



2. Чтобы быть источником требований для государственных закупок, стандарты должны принадлежать зарегистрированным в законном порядке системам сертификации, при этом сертификацию должны проводить аккредитованные в законном порядке органы по сертификации.
3. Стандарты научно обоснованы, разработаны с участием всех заинтересованных сторон: ассоциаций производителей, научных институтов, некоммерческих экологических организаций. Это означает, что они уже учитывают весь жизненный цикл и частично его стоимость, достижимы для рынка и при этом опережают обязательное законодательство.
4. Стандарты есть в открытом доступе, понятны, критерии прозрачны и обоснованы.

В России ценным инструментом для ГЗЗ являются стандарты экомаркировки по жизненному циклу «Листок жизни». Критерии стандартов «Листка жизни» можно использовать для включения в ГЗЗ целиком или частично.



Ниже приведен пример адаптации требований стандарта «Листок жизни» СТО-56171713-012-2016 «Синтетические моющие средства и товары бытовой химии. Требования экологической безопасности и методы оценки», а также стандарта СТО ЛЖ 1.16.4013-14-1.0 «Ноутбуки, планшетные компьютеры. Требования экологической безопасности. Правила применения» с использованием всех шагов, которые были описаны в этой главе выше.

Критерии для двух групп продукции были сформулированы на базовом и расширенном уровнях, опираясь на вышеуказанные стандарты добровольной экологической сертификации. Соответственно, для каждой группы продукции представлено две таблицы для двух уровней требований, а также ссылка на источник и способы проверки соответствия поставляемого товара требованиям. Данные критерии могут быть включены в закупочную документацию в таком виде, как они приведены в таблицах 7-10.

Таблица 7. Пример экологических критериев ГЗЗ для группы продукции «синтетические моющие средства». Базовые требования

№ п/п	Требование (Наименование показателя и качественное/количественное значение показателя)	Источники требований	Способы проверки (Методы контроля/испытаний)
1.	Требования к сырьевым компонентам и продукту		
Технические спецификации			
1.1	Все сырьевые компоненты, входящие в состав готовой продукции, должны иметь паспорта безопасности.	Директива (ЕС)1907/2006 REACH.	Наличие паспортов безопасности для каждого компонента, в соответствии с предоставленной информацией о составе готовой продукции.
1.2	Для средств в аэрозольной упаковке не допускается использование озоноразрушающих хладагентов в качестве пропеллента.	ГОСТ 32481-2013	Паспорт безопасности на хладагенты.
1.3	Готовая продукция не должна быть маркирована символами, перечисленными в указанных ниже разделах ГОСТ 31340-2013, или аналогичными по значению маркировками, обязательными вне территории Российской Федерации, или соответствующими им обозначениями опасности (hazard statements/H-phrases), указанными в Directive 1272/2008 с дополнениями и изменениями. Разделы ГОСТ 31340-2013: 5.14 (ядовитая химическая продукция); 5.15 (химическая продукция, вызывающая поражение/раздражение кожи); 5.16 (химическая продукция, вызывающая серьезные повреждения глаз/раздражение глаз); 5.17 (химическая продукция, оказывающая сенсibilизирующее действие); 5.18 (мутагены); 5.19 (канцерогены); 5.20 (воздействующая на функцию воспроизводства); 5.21 (продукция, обладающая избирательной токсичностью на органы-мишени и/или системы); 5.22 (продукция, представляющая опасность для окружающей среды).	Стандарты экомаркировки I типа	Анализ технической документации и упаковки/этикетки на готовую продукцию.

1.4	Упаковочные материалы, произведенные из пластика, должны иметь маркировку, определяющую тип использованного пластика. Запрещено использование упаковочных материалов из полистирола, ПВХ или иных галогенированных пластиков.	Стандарты экомаркировки I типа	Анализ упаковки готовой продукции.
1.5	При использовании картонной упаковки - не менее 80% по весу картонной упаковки должно быть произведено из вторичного сырья. Не допускается использование картонной упаковки из отбеленной хлором целлюлозы.	Стандарты экомаркировки I типа	Анализ упаковки готовой продукции, техническая документация на упаковочные материалы.

Таблица 8. Пример экологических критериев ГЗЗ для группы продукции «синтетические моющие средства». Расширенные требования

№ п/п	Требование (Наименование показателя и качественное/количественное значение показателя)	Источники требований	Способы проверки (Методы контроля/испытаний)
	Условия отбора поставщиков		
	Завод – изготовитель продукции должен иметь сертифицированную систему экологического менеджмента		Сертификат соответствия стандарту ГОСТ Р ИСО 14001 или аналогичному.
1.	Требования к сырьевым компонентам и продукту		
Технические спецификации			
1.1	Биоразлагаемость анионных, неионогенных, амфотерных и катионных (кроме четвертичных солей аммония) поверхностно-активных веществ, входящих в состав средств, должна составлять: <ul style="list-style-type: none"> • полная • не менее 60 % (по двуокиси углерода) или не менее 70 % (по общему органическому углероду); • первичная - не менее 80 % (по основному веществу). 	ГОСТ 32479-2013, Директива (ЕС) No 648/2004, стандарты экомаркировок I типа	Анализ протоколов лабораторных испытаний по оценке биоразлагаемости, проведенных в аккредитованной лаборатории в соответствии с ГОСТ 32433-2013, ГОСТ 32427-2013, ГОСТ 32475-2013 и другими соответствующими аккредитованными методиками, либо данные паспортов безопасности, либо данные из литературных источников, подтверждающие выполнение требований.

<p>1.2</p>	<p>В состав готовой продукции не должны входить следующие компоненты:</p> <ul style="list-style-type: none"> • алкилфенолэтоксилат (APEO), производные алкилфенола (APD): CAS 25154-52-3, 27193-28-8, 9016-45-9, 9063-89-2; • диэтилентриаминпентауксусная кислота (ДТПА): CAS 67-43-6; • активный хлор (гипохлорит натрия: CAS 7681-52-9 или хлорорганические вещества); • бораты, пербораты, оптические отбеливатели; • тяжелые металлы, включая кадмий, свинец, ртуть, хром; • фталаты; • формальдегид: CAS 50-00-0; • бронопол: CAS 52-51-7, бронидокс: CAS 30007-47-7; • небiorазлагаемые четвертичные соли аммония; • метилбромоглутаронитрил: CAS 35691-65-7; • вещества - потенциальные нарушители эндокринной системы категорий 1 и 2 приоритетного списка веществ (http://ec.europa.eu/environment/chemicals/endocrine/pdf/final_report_2007.pdf, Appendix L, page 238 onwards); • вещества, которые определены как устойчивые, биоаккумулирующиеся и токсичные согласно требованиям Regulation (EC) № 1907/2006 (Annex XIII); • вещества, находящиеся в списке Candidate List of substances of very high concern for Authorisation согласно Regulation (EC) № 1907/2006 (http://echa.europa.eu/candidate-list-table). <p>Содержание следующих веществ не должно превышать установленных концентраций:</p> <ul style="list-style-type: none"> • этилендиаминтетрауксусная кислота (ЭДТА): CAS 60-00-4 – не более 0,3% по массе. 	<p>Стандарты экомаркировки I типа, Директива (ЕС) № 1907/2006</p>	<p>Анализ технической документации на все компоненты готовой продукции, в соответствии с предоставленной информацией о составе продукции.</p>
-------------------	--	---	---

<p>1.3</p>	<p>Массовая доля анионных ПАВ в составе готовой продукции не должна превышать 35 %, массовая доля неионогенных ПАВ не должна превышать 45 %.</p>	<p>ГОСТ 51696</p>	<p>Протоколы лабораторных испытаний, проведенных в аккредитованной лаборатории в соответствии с ГОСТ Р 51018-97, ГОСТ Р 51022-97 или иными аналогичными аккредитованными методиками.</p>
-------------------	--	-------------------	--

Таблица 9. Пример экологических критериев ГЗЗ для группы продукции «Компьютеры и мониторы». Базовые требования

№ п/п	Требование (Наименование показателя и качественное/количественное значение показателя)	Источники требований	Способы проверки (Методы контроля/испытаний)
<p>1</p>	<p>Требования к сырьевым компонентам и продукту</p>		
<p>1.1</p>	<p>Характеристики продукта должны соответствовать актуальным требованиям законодательства РФ или Таможенного союза для данной группы продукции.</p>	<p>ТР ТС 004/2011 О безопасности низковольтного оборудования ТР ТС 020/2011 Электромагнитная совместимость технических средств</p>	<p>Сертификат соответствия, декларация соответствия</p>
<p>1.2</p>	<p>Минимальные показатели энергоэффективности компьютеров должны быть не ниже последней версии стандарта Energy Star (могут быть прописаны конкретные характеристики, содержащиеся в стандарте, при невозможности прямой ссылки на него).</p>	<p>Directive 2012/27/EU, Стандарты экомаркировки I типа Критерии ЕС для компьютеров</p>	<p>Результаты лабораторных испытаний в аккредитованной лаборатории Отчет третьей стороны о соответствии требованиям Energy star. Наличие сертификата соответствия стандарту Energy star Наличие экомаркировки I типа (Листок жизни, ТСО или аналогичная, критерии которой соответствуют перечисленным выше требованиям).</p>
<p>1.3</p>	<p>Минимальные показатели энергоэффективности мониторов должны быть не ниже последней версии Energy Star.</p>	<p>Directive 2012/27/EU, Стандарты экомаркировки I типа, Критерии ЕС для компьютеров</p>	

1.4	Характеристики энергоэффективности должны быть указаны на самом оборудовании и сопроводительной документации.	Критерии ЕС для компьютеров	Этикетка на оборудовании. Документация на технику.
1.5	Заявленный взвешенный уровень шума (re 1 pW) ПК или ноутбуков не должен превышать: Для ПК: <ul style="list-style-type: none"> 4,0 В (А) в режиме ожидания (что эквивалентно 40 дБ (А)), 4,5 В (А) при работе с жестким диском (эквивалент 45 дБ (А)). Для ноутбуков: <ul style="list-style-type: none"> 3,5 В (А) в режиме ожидания (что эквивалентно 35 дБ (А)), 4,0 В (А) при работе с жестким диском (эквивалент 40 дБ (А)). ЕС 		Паспорта на продукцию Или протоколы лабораторных испытаний, проведенных в соответствии с ГОСТ Р 53032-2008 или иными аналогичными методиками Или экомаркировка I типа, критерии которой соответствуют перечисленным выше требованиям.
1.6	Запасные части для продукции должны производиться не менее трех лет с момента производства данной модели.	Экомаркировки I типа Критерии ЕС для компьютеров	Гарантийный сертификат, паспорт на продукцию или иная техническая документация, поставляющаяся вместе с готовым продуктом и несущая информацию о сроках гарантии. Или экомаркировка I типа, критерии которой соответствуют перечисленным выше требованиям. Другие доказательства соответствия данному критерию также могут быть приняты.
1.7	Гарантийный срок на продукцию должен составлять не менее 3 лет.	Экомаркировки I типа Критерии ЕС для компьютеров	Гарантийный сертификат, паспорт на продукцию или иная техническая документация, поставляющаяся вместе с готовым продуктом и несущая информацию о сроках гарантии. Или экомаркировка I типа, критерии которой соответствуют перечисленным выше требованиям.

№ п/п	Требование (Наименование показателя и качественное/количественное значение показателя)	Источники требований	Способы проверки (Методы контроля/испытаний)
1.8	Упаковочные материалы, произведенные из пластика, должны иметь маркировку, определяющую тип использованного пластика.	Стандарты экомаркировки I типа	Анализ упаковки готовой продукции.
1.9	Упаковочные материалы не должны быть произведены из полистирола, ПВХ или иных галогенированных пластиков.	Стандарты экомаркировки I типа	Техническая документация на упаковочные материалы. Или экомаркировка I типа, критерии которой соответствуют перечисленным выше требованиям.
1.10	При использовании картонной упаковки - не менее 80% по весу картонной упаковки должно быть произведено из вторичного сырья.	Стандарты экомаркировки I типа	Техническая документация на упаковочные материалы. Или экомаркировка I типа, критерии которой соответствуют перечисленным выше требованиям.

Таблица 10. Пример экологических критериев ГЗЗ для группы продукции «Компьютеры и мониторы». Расширенные требования

№ п/п	Требование (Наименование показателя и качественное/количественное значение показателя)	Источники требований	Способы проверки (Методы контроля/испытаний)
1.1.	Завод – изготовитель продукции должен иметь сертифицированную систему экологического менеджмента.	Стандарты экомаркировки I типа	Сертификат соответствия стандарту ГОСТ Р ИСО 14001 или аналогичному.
1.2.	Поставщик должен предоставить инструкции для пользователя и/или обучающие курсы для сотрудников ИТ-поддержки по «зелёному» управлению офисным электронным оборудованием.	Критерии ЕС для компьютеров Стандарты экомаркировки I типа	Руководство или инструкция по эксплуатации. Интерактивный учебный курс для соответствующего оборудования.

№ п/п	Требование (Наименование показателя и качественное/количественное значение показателя)	Источники требований	Способы проверки (Методы контроля/испытаний)
1.3	Производитель реализует программы по сбору вышедших из эксплуатации устройств у потребителей для грамотной переработки и утилизации. Сбор устройств происходит на безвозмездной основе.	Критерии ЕС для компьютеров Стандарты экомаркировки I типа ФЗ Об отходах производства и потребления №89-ФЗ	Руководство по эксплуатации устройства, Или экомаркировка I типа (Листок жизни, ТСО), критерии которой соответствуют перечисленным выше требованиям.
2.	Требования к сырьевым компонентам и продукту.		
2.1	Ноутбук/компьютер/монитор должен соответствовать требованиям Европейской Директивы 2011/65/EU (RoHS) (возможно прописать конкретные вещества, которые не могут присутствовать в продукции, при невозможности ссылки на директиву).	Directive 2011/65/EU (RoHS)	Подтверждение соответствия требованиям Директивы RoHS, сделанное третьей стороной, или результаты лабораторных испытаний, проведенных в аккредитованных по ГОСТ Р ИСО/МЭК 17025-2006 (ISO/IEC 17025:2005) лабораториях.
2.2	Ртуть и ее соединения не должны входить в состав подсветки жидкокристаллической матрицы дисплея (экрана монитора) в концентрациях по массе выше 0,1%.	Directive 2011/65/EU Стандарты экомаркировки I типа	Декларация соответствия RoHS Или протоколы лабораторных испытаний в соответствии с IEC 62321 или иными аналогичными методиками Или экомаркировка I типа (Листок жизни, ТСО), критерии которой соответствуют перечисленным выше требованиям.

2.3	Внешний пластиковый корпус системного блока, монитор и клавиатура содержат не менее 10% переработанного сырья от общей массы.	Критерии ЕС для компьютеров Стандарты экомаркировки I типа.	Декларация производителя с указанием процентного содержания вторсырья.
2.4	Пластмассовые детали весом более 25 г, должны иметь нестирающуюся маркировку, идентифицирующую тип пластика, в соответствии с ISO 11469: 2016 или эквивалентным стандартом (могут быть прописаны конкретные требования данного стандарта при невозможности прямой ссылки на него). Исключением из этого критерия являются экструдированные пластмассы и светодиоды дисплеев, а также элементы с плоской поверхностью менее 200 мм ² .	Критерии ЕС для компьютеров Стандарты экомаркировки I типа	Информация от поставщика в виде списка пластиковых материалов с указанием типа пластика. Или экомаркировка I типа (Листок жизни, ТСО), критерии которой соответствуют перечисленным выше требованиям. Другие доказательства соответствия данному критерию также могут быть приняты.
2.5	Пластмассовые детали ПК весом более 25 г, должны быть изготовлены из одного полимера или совместимых полимеров, за исключением покрытия, которое должно состоять не более чем из двух типов разделяемых полимеров.	Критерии ЕС для компьютеров Стандарты экомаркировки I типа	Информация от поставщика в виде списка пластиковых компонентов с указанием типа пластика. Или экомаркировка I типа (Листок жизни, ТСО), критерии которой соответствуют перечисленным выше требованиям. Другие доказательства соответствия данному критерию также могут быть приняты.
2.6	Пластиковые элементы весом более 25 г не должны содержать хлор и бром, в том числе, в составе пластификаторов и ингибиторов горения. Данное требование не применимо к следующим компонентам: • печатные платы, • электронные компоненты, • изоляция для всех видов кабелей.	Стандарты экомаркировки I типа	Информация от поставщика в виде списка пластиковых материалов с указанием типа применяемых ингибиторов горения и пластификаторов Или экомаркировка I типа (Листок жизни, ТСО), критерии которой соответствуют перечисленным выше требованиям. Другие доказательства соответствия данному критерию также могут быть приняты.

№ п/п	Требование (Наименование показателя и качественное/количественное значение показателя)	Источники требований	Способы проверки (Методы контроля/испытаний)
2.7	Пластиковые элементы продукта весом более 25 г не должны содержать ингибиторов горения, характеризующихся какой-либо из следующих фраз риска: <ul style="list-style-type: none"> R45/H350 (может вызвать рак) R46/H340 (может вызвать наследственные генетические нарушения). R60/H36F/H360Df (могут отражаться на фертильности). R61/H360D/H360FD (может причинить вред ребенку в утробе матери) 	Критерии ЕС для компьютеров Стандарты экомаркировки I типа	Информация от поставщика в виде списка пластиковых материалов с указанием типа применяемых ингибиторов горения и пластификаторов. Или экомаркировка I типа (Листок жизни, TCO), критерии которой соответствуют перечисленным выше требованиям.
2.8	Уровень выделения никеля с поверхности ноутбука, находящейся в непосредственном или продолжительном контакте с кожей, должен составлять не более 0,5 мкг/см ² /в неделю.	Regulation (EC) No.552/2009 Стандарты экомаркировки I типа	Протоколы лабораторных испытаний в соответствии с EN 1811: 2011 или иными аналогичными методиками. Или экомаркировка I типа (Листок жизни, TCO), критерии которой соответствуют перечисленным выше требованиям.
2.9	Упаковочные материалы не должны быть произведены из полистирола, ПВХ или иных галогенированных пластиков.	Стандарты экомаркировки I типа	Техническая документация на упаковочные материалы. Или экомаркировка I типа (Листок жизни), критерии которой соответствуют перечисленным выше требованиям. Другие доказательства соответствия данному критерию также могут быть приняты.

2.10	Картонная упаковка продукции должна состоять из вторичного сырья не менее, чем на 50 %, либо первичное сырье для изготовления упаковки должно поступать из источников ответственного лесопользования.	Критерии ЕС для компьютеров Стандарты экомаркировки I типа	Техническая документация на упаковочные материалы. Экомаркировка FSC, PEFC или иной аналогичной системы сертификации устойчивого лесопользования. Экомаркировка I типа, критерии которой соответствуют перечисленным выше требованиям.
2.11	Ноутбуки должны быть сконструированы таким образом, чтобы карта памяти была легко доступна и могла подлежать замене или обновлению в случае необходимости. Должна быть предусмотрена возможность замены аккумуляторной батареи в ремонтной мастерской. Ноутбук должен иметь возможность подключения к устройству клавиатуры, компьютерной мыши, внешнего монитора. Ноутбук должен иметь следующие возможности для проведения обновления/ модернизации: <ul style="list-style-type: none"> Как минимум 3 usb-входа. Объем оперативной памяти – не менее 2 Гб. Объем встроенной памяти – не менее 16 Гб. Как минимум 1 слот для установки дополнительной карты памяти. Как минимум 1 слот для подключения аксессуаров. 	Критерии ЕС для компьютеров Стандарты экомаркировки I типа	Паспорт на продукцию. Руководство или инструкция пользователя. Или экомаркировка I типа, критерии которой соответствуют перечисленным выше требованиям. Другие доказательства соответствия данному критерию также могут быть приняты.
2.12	ПК должны быть сконструированы таким образом, чтобы: <ul style="list-style-type: none"> Карта памяти должна быть легко доступна, должна подлежать в случае необходимости замене или обновлению. Жесткий диск (или детали, которые выполняют функции жесткого диска), и, если имеется, дисковод для CD/DVD-дисков, мог быть заменен. Должен быть предусмотрена возможность подключения как минимум одного внешнего носителя или другого периферийного устройства. 	Стандарты экомаркировки I типа Критерии ЕС для компьютеров	Паспорт на продукцию. Руководство или инструкция пользователя. Если у продукта имеется экомаркировка I типа, критерии которой соответствуют перечисленным выше требованиям, то такой продукт соответствует данному критерию ГЗЗ. Другие доказательства соответствия данному критерию также могут быть приняты.

Полезные ссылки:

- На сайте Экологического союза размещаются все актуальные материалы в сфере ГЗЗ, например, методические рекомендации по внедрению зеленых закупок в государственной и бизнес среде, а также публикации по теме ГЗЗ: <https://ecounion.ru/ekoprosveshhenie/zelenye-goszakupki/>
- Экологические стандарты российской экомаркировки по жизненному циклу «Листокжизни» на данный момент разработаны для 24 групп пищевой и непищевой продукции, а также для двух групп услуг. Требования стандартов доступны на веб-сайте и могут быть использованы в качестве экологических критериев для ГЗЗ: <https://ecounion.ru/sertifikaciya/reestr-standartov/>

5. Экомаркировки как инструмент ГЗЗ

Надежная экологическая маркировка гарантирует, что продукт или услуга соответствуют строгим экологическим требованиям. Требование наличия экомаркировки является простым способом учета экологических критериев в государственных закупках, поскольку это освобождает заказчика от контроля за тем, соответствует ли продукт или услуга критериям экомаркировки. Отдел закупок может просто проверить, что товару или услуге присвоена экологическая маркировка. И в странах ЕС предъявлять такие требования возможно.

Директива ЕС о закупках 2014 г. допускает прямые ссылки на экомаркировку в приглашениях к участию в торгах без указания основных критериев, что является отличием от предыдущей директивы.



Однако в России такие требования предъявлять при государственных закупках нельзя из-за особенностей законодательства по государственным закупкам.¹⁰ При этом экомаркировка остается надежным инструментом ГЗЗ в том числе и в нашей стране благодаря тому, что ее стандарты могут быть источником конкретных экологических критериев, а также методов проверки соответствия этим критериям (при этом и наличие самой экомаркировки на продукте будет самым удобным способом подтверждения соответствия).

Разнообразие экомаркировок

Экомаркировка — это инструмент, позволяющий оценить экологичность продукта на основании многокритериальной системы оценки и донести эту информацию до потребителя в наиболее удобной и законной форме. В условиях высокой конкуренции товар с соответствующей отметкой получает дополнительные экономические выгоды. Понятие экологической маркировки регламентируется серией международных стандартов ISO 14020-25 «Экологическая маркировка и декларации», включая специально разработанные руководства и процедуры по применению. Такие программы обязательно являются прозрачными, когда идет речь о разработке и утверждении критериев для продукции, путем вовлечения экспертных групп и механизма общественной оценки.

Существует несколько видов экомаркировок, но для ГЗЗ наиболее предпочтительны экомаркировки I типа.

Экомаркировки по жизненному циклу



Благодаря своим свойствам, программы экомаркировки I типа широко используются в ГЗЗ многих стран. Однако, это не универсальный механизм, разнообразие закупаемых товаров ограничено, так как в каждой группе товаров лишь 10-30% производителей «лучших экотоваров» могут быть отмечены экомаркировкой I типа.

Этот фактор, а также то, что компании не всегда хотят проходить процедуру сертификации третьей независимой стороной, послужили толчком для развития самодеклараций (экомаркировка II типа, ISO 14021).

Поскольку самодекларации не контролируются независимой стороной, и наблюдается большое число ложных заявлений, такие маркировки не используются в ГЗЗ.

Из-за этих причин традиционно программы ГЗЗ часто используют однокритериальные или отраслевые схемы экомаркировки, такие как Energy Star для электротоваров и FSC для продукции древесной промышленности. Правда, в случае с подобными экомаркировками можно встретить такую проблему, как перенос воздействия с одной стадии жизненного цикла на другую (например, энергоэффективные ртутные лампы представляют отход первого класса опасности при их утилизации, а мебель из FSC-сертифицированной древесины может стать источником повышенного содержания формальдегида¹¹). Не смотря на то, что товары с подобными маркировками вносят весомый вклад в развитие рынка экопродукции, тем не менее вопросы химической безопасности они решают в меньшей степени, чем маркировки, охватывающие весь жизненный цикл.



Экомаркировки I типа – самый надежный инструмент ГЗЗ

Первым преимуществом экомаркировок I типа являются разработанные стандарты для большого количества групп продукции. Эти стандарты включают в себя комплекс критериев оценки продукции по всему жизненному циклу. Важная особенность таких стандартов — обязательная общественная оценка на этапе разработки (т.е. для составления качественных критериев привлекаются представители отрасли, эксперты, научное сообщество). Это дает возможность наиболее объективно оценить пригодность, достаточность и достижимость критериев в стране, а также обеспечивает абсолютно беспристрастный подход к формированию критериев.

Критерии охватывают не только экологические, но и экономические, а иногда и социальные составляющие. Включение в систему ГЗЗ таких критериев позволяет государственным институтам посредством закупок решать свои задачи в стране, например, поддерживать местное производство, вносить вклад в решение социальных проблем, продвигать на рынке безопасные и экономически выгодные технологии, а также существенно экономить бюджетные средства, совершенствуя ГЗЗ.

Экомаркировка — это не только внутригосударственный или региональный инструмент, но и международный. В 1994 году была основана Всемирная Ассоциация Экомаркировки (Global Ecolabelling Network; GEN), которая объединяет более 80% всех существующих экомаркировок I типа и охватывает более 30 стран мира, в том числе все страны Европейского союза и Россию.

С 2007 года российская экомаркировка I типа «Листок жизни» входит во Всемирную Ассоциацию Экомаркировки. С 2011 года — аккредитована в Международной программе взаимного доверия и признания ведущих экомаркировок мира (GENICES).

Другие преимущества использования экомаркировки I типа в качестве критерия для зеленых закупок:

- высокий уровень доверия, так как процессом сертификации занимается независимая третья сторона – орган по сертификации;
- прозрачная процедура сертификации и разработки стандартов;
- открытые и доступные критерии, которые разрабатываются при участии широкого круга заинтересованных лиц;
- полная и комплексная оценка, основанная на рассмотрении жизненного цикла;
- широкий спектр охватываемых групп продуктов;
- наличие экомаркировки I типа у закупаемого продукта само по себе является подтверждением соответствия выдвинутым экокритериям.

Экологические критерии товаров, заложенные в стандарты экомаркировок, представленных в Руководстве, могут быть включены в ГЗЗ в России, а наличие данных знаков на товаре может являться гарантом соответствия товара критериям.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Органы власти регионов и муниципальных образований несут ответственность за обеспечение здоровой окружающей среды для жителей. Они могут способствовать достижению данной цели, например, за счет минимизации опасных веществ. Закупающие организации должны учитывать опасные вещества в своих закупочных процессах, и тем самым снижать химическую нагрузку на окружающую среду.

Существует несколько сценариев внедрения и поддержки химически безопасных закупок.

1. Сценарий «Сверху вниз» предполагает, что инициатива исходит от высших органов власти. Решение о внедрении ГЗЗ принимается на уровне государства и фиксируется в стратегических документах и нормативных правовых актах. Системный подход к внедрению ГЗЗ, изложенный в Руководстве, может быть применен при формировании политики ГЗЗ.
2. Сценарий «Снизу вверх» предполагает инициативу муниципальных образований, региональных органов власти, корпораций и отдельных заказчиков, заинтересованных во внедрении ГЗЗ. В Руководстве представлены инструменты (рыночный диалог, разработка типовых критериев, выделение приоритетных товаров и экомаркировка), которые могут быть полезны для достижения цели конкретных экологических закупок, а также для внедрения ГЗЗ на уровне региона и муниципального образования.

Методика внедрения ГЗЗ предполагает применение всех указанных в данном Руководстве инструментов комплексно.

Представленные ниже рекомендации помогут регионам/муниципальным образованиям закупать химически безопасные продукты и услуги.

Рекомендации основаны на идее непрерывного совершенствования процесса закупок. Дополнительные советы и помощь в реализации каждого шага можно найти в данном руководстве.

С чего начать?

1. Вовлекайте и будьте целеустремленными

- отправной точкой для продвижения этого вопроса является обеспечение политической воли и поддержка разумных закупок химических веществ;
- рассмотрение вопроса о разумных закупках химических веществ следует либо включить в существующие муниципальные стратегии, либо создать отдельную стратегию;
- цели и меры, поддерживающие стратегию, должны быть подготовлены в сотрудничестве между различными муниципальными секторами.

2. Расставьте приоритеты

- существуют тысячи опасных веществ. Сфокусируйтесь на конкретных веществах и группах веществ;
- определите целевую группу;
- начните с нескольких закупок, которые важны для целевой группы.

3. Взаимодействуйте бизнесом

- обеспечьте бизнес-компаниям информацией о потребностях города;
- рассматривайте бизнес как важных партнеров по развитию;
- рыночный диалог позволяет вам быть в курсе ситуации на рынке.

4. Обучайтесь и общайтесь

- поставщик должен быть осведомлен о том, что опасные вещества оказывают воздействие на окружающую среду и здоровье человека, и что поставщик имеет возможность сократить их;
- закупщик должен понимать, что закупки оказывают значительное влияние на химическую нагрузку города и имеют существующие инструменты для их минимизации;
- жители и компании должны быть проинформированы о желании города приобретать продукты и услуги, которые являются разумными и безопасными с точки зрения химических веществ.

5. Закупайте химикаты грамотно

- используйте существующие инструменты (существующие химические критерии, экомаркировки);
- общайтесь и делитесь опытом с другими муниципальными образованиями.

6. Контролируйте

- убедитесь, что критерии соблюдены в течение срока действия соглашения;
- не забывайте работу, выполненную в течение срока действия соглашения.

7. Анализируйте

- подумайте, как повысить стандарт требований в будущих закупках;
- оцените влияние мер и сравните их со стратегическими целями.



О проекте NonHazCity

NonHazCity — международный проект, основной целью которого является развитие сотрудничества между обществом, политикой и наукой в области управления химическими веществами, защиты прав потребителя, борьбы с глобальным изменением климата и формирования образа жизни, соответствующего целям устойчивого развития. Проект финансируется Европейским фондом регионального развития в рамках программы Interreg Baltic Sea Region с 2016 по 2021 год. В настоящее время в проекте участвуют 12 партнеров из 8 стран: Латвия, Литва, Швеция, Польша, Эстония, Германия, Финляндия, Россия и 10 ассоциированных партнеров. Одним из приоритетов проекта является минимизация выбросов опасных веществ из городских районов в регионе Балтийского моря.

За несколько лет существования проекта опасные вещества были идентифицированы и расставлены по приоритетам, источники загрязнений отслежены и ранжированы, а также были разработаны индивидуальные карты источников опасных веществ и планы действий. Муниципальные образования реализовали собственные меры по снижению содержания опасных веществ на своих объектах. Частные малые предприятия провели экспериментальные мероприятия по замещению продукции и улучшили свой ассортимент. Жителям была показана доля выбросов опасных веществ в окружающую среду.

В течение 2019-2021гг партнеры разрабатывают рекомендации для частных пользователей, коммерческих предприятий и государственных структур, позволяющие им делать более безопасный выбор при использовании продуктов и средств, которые могут содержать опасные вещества.

Подробнее читайте на официальном сайте проекта: <https://thinkbefore.eu/>.



© Экологический союз, Национальный исследовательский институт «Высшая школа экономики», Санкт-Петербургский университет аэрокосмического приборостроения, 2021

Авторы: Катя Конттури, Соня Ланкинъеми, Ханнамария Юлиурси, Евгения Кузнецова, Елена Шадрина.
Редакторы: Галина Осипова, Александра Суворова.

Макет: Александра Суворова.

Перевод «Руководства по-химически – умным государственным закупкам»: Наталья Жильникова, Галина Осипова.

Данное Руководство разработано в рамках проекта NonHazCity2 при финансовой поддержке Программы «Интеррег. Регион Балтийского моря», Европейского Союза и Правительства Российской Федерации. Содержание данного Руководства является только мнением авторов, а не мнением Европейской комиссии или Правительства РФ.

Иллюстрации: Бэн Уайат, Билл Оксфорд, Брайан Юраситс, Брук Кейгл, Джон Флобрант, Паула Прекопова, Джааммарко Боскаро, Джонас Моргнер, Чокнити Хонгчум, Доминика Роузклэй, Кабооpics, Скотт Вэбб, Скотт Блэйк, Уолтер Отто, Бэла Блейер, Кристина Морилло, CHUTTERSNAF, Дэнист, CoWomen, fauxels.

Редакционно-издательский центр ГУАП

190000, Санкт-Петербург, Б.Морская ул., 67

www.nonhazcity.eu