

«ЗЕЛЕННЫЕ» ЗАКУПКИ. КАКИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ КРИТЕРИИ ПРИМЕНЯЮТСЯ В РОССИИ?



ШАДРИНА
Елена Витальевна,

к.э.н., доцент НИУ ВШЭ-Пермь



ГРАЧЕВА
Юлия Александровна,

к.б.н., директор НП «Экологический союз», руководитель органа по сертификации Системы «Листок жизни»

Зеленые государственные закупки (Green public procurement, ГЗП) — инновационное для России понятие, подразумевающее рациональное, оптимизирующее расходование государственных средств, использование рыночных возможностей для значительного увеличения экологического и социального преимущества на местном и глобальном уровнях. Внедрение концепции экологически безопасных государственных закупок в Федеральную контрактную систему России должно стать инструментом государственной политики по экономическому развитию страны без ущерба для экологии и качества жизни населения.

Направление влияния государственных закупок зависит от критериев, которые предъявляются к закупаемым товарам и услугам. Как показывает опыт стран, внедривших государственные «зеленые» закупки, **введение экологических критериев способно привести к следующим положительным изменениям:**

- снижению загрязнения поверхностных вод, воздуха, почв токсичными химическими веществами, выводу наиболее вредных веществ из производства;
- уменьшению количества захораниваемых на полигонах отходов, увеличению процента переработки отходов, уменьшению количества отходов производства;
- увеличению доли используемых возобновляемых ресурсов при производстве товаров и услуг.

В большинстве развитых стран мира уже разработаны и активно применяются на практике национальные программы по увеличению доли «экологических» государственных закупок. Так, в странах ЕС «зеленые» закупки органично встроены в общую систему закупок, политику и работу государственных органов, отражены в законодательных нормативных актах, национальных планах действий, экологические критерии закупок утверждены для 21 группы продукции и услуг. В США действует «Программа экологически предпочтительных закупок» Агентства по охране окружающей среды, которая помогает закупщикам соответствовать экологическим требованиям и стимулировать тем самым рынок «зеленой продукции». В Японии, Китае, Тайване действующее законодательство предполагает, что предпочтение при закупках определенных групп отдается товарам, имеющим национальный экологический сертификат — экомаркировку.

ЧТО ЗАКУПАЕТ МОСКВА?

В прошлом номере¹ мы рассмотрели, как экологические закупки внедряются за рубежом, каким образом можно включать экологические критерии в разные части закупочной документации и какие основные группы критериев используются.

В конце 2016 г. по заказу Департамента природопользования Правительства Москвы коллективом экспертов WWF, НП «Экологический союз» и Высшей школы экономики была проведена научно-исследовательская работа, посвященная анализу зарубежной и российского опыта применения «зеленых» критериев в государственных закупках. Цель работы заключалась в формировании обновленного перечня критериев по семи группам продукции и услуг для включения в закупочные процедуры Москвы, а также в разработку проекта новой редакции постановления Правительства Москвы от 2010 г. Дело в том, что еще в 2010 г. было введено в действие постановление Правительства Москвы № 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», содержащее экологические критерии для ряда групп товаров и услуг, закупаемых учреждениями Москвы. Необходимо было выявить, насколько выполняется этот документ на практике, и уточнить и/или дополнить имеющиеся критерии.

Эксперты провели выборочный анализ проведенных в 2015 г. департаментами и учреждениями Москвы закупочных процедур, чтобы выяснить, применяют ли заказчики критерии, связанные с экологическими характеристиками товаров и услуг, на практике. Были рассмотрены семь групп товаров и услуг:

- чистящие и моющие средства;
- продукты питания;
- офисная техника и электронное оборудование — компьютеры, мониторы;
- садовое оборудование;
- осветительные приборы (внутреннее освещение);
- услуги клининга;
- услуги кейтеринга.

Всего были проанализированы 184 закупочные процедуры, выборка составила 13,1 % от общего количества процедур, информация взята с официального портала ЕИС. Как показал анализ, **эко-**

¹ Государственные закупки как инструмент решения экологических проблем // Журнал «Госзаказ: управление, размещение, обеспечение», № 48, с. 6–11.

логические требования и критерии обнаружены в 82 % процедур. При этом эксперты выяснили, что чаще всего экологические критерии и требования включаются заказчиками в технические условия и спецификации продукции (78,8 % от общего числа рассматриваемых процедур), а также в условия контракта (8,1 %).

Далее рассмотрим, какие формулировки экологических критериев и требований используют заказчики в процедурах закупки конкретных групп продукции и совпадает ли это с мировой (европейской) практикой.

ПРОДУКТЫ ПИТАНИЯ: ОТ ТРЕБОВАНИЙ ГОСТ К ОРГАНИЧЕСКИМ СТАНДАРТАМ

Уже доказано, что промышленное сельское хозяйство оказывает значительное влияние на окружающую среду из-за использования пестицидов и химических удобрений при производстве сырья, вырубке лесов, интенсивного животноводства и рыболовства. Например, использование химикатов увеличивает содержание нитратов и пестицидов в грунтовых водах и снижает качество почвы. Другой проблемой является массовое использование искусственных добавок при производстве готовых продуктов питания, и эти продукты приобретаются в рамках госзакупок. Влияние оказывает также утилизация готового продукта и его упаковки. Чрезмерная упаковка и использование одноразовых столовых приборов и посуды, изделий из стекла и скатертей имеют самые негативные последствия с точки зрения влияния на окружающую среду.

Исследование московской системы госзаказа по закупке продуктов питания показало, что **в 77 % анализируемых процедур заказчики используют экологические требования и критерии.** Эти требования представлены в большинстве случаев в виде «стандартных» требований соответствия ГОСТам и СанПиНам для данных видов продуктов. Тем не менее встречаются и более строгие нормы, например, **отсутствие в продукции ГМО, запрет на использование различных искусственных пищевых добавок** (подсластителей, консервантов, красителей, ароматизаторов, усилителей вкуса), отсутствие токсичных элементов, пестицидов, радионуклидов выше норм, установленных нормативными правовыми актами РФ. В нескольких случаях использовался критерий, который связан с выбором продукта с наименьшим сроком годности.

Однако стоит отметить, что в анализируемой документации не обнаружено ни одного из основных применяемых в европейской практике требований — закупка определенной доли

продуктов, сертифицированной в соответствии со стандартами органического сельского хозяйства согласно Директиве ЕС № 834/2007, стандартами MSC для рыбы и морепродуктов. Также в Европе установлены требования к упаковке продуктов питания, а именно: упаковка должна быть либо из переработанного сырья, либо легко перерабатываться. Также необходимо минимизировать количество порционной упаковки.

ОРГАНИЗАЦИЯ ПИТАНИЯ: ПРОДУКТЫ — БЕЗОПАСНЕЕ, УПАКОВКИ — МЕНЬШЕ

В закупках услуг кейтеринга экологические требования встречаются в 96 % анализируемых процедурах. При этом многие требования к закупкам услуг кейтеринга схожи с требованиями в закупках непосредственно продуктов питания. В закупках услуг по обеспечению питания для детей и подростков ограничения на содержание искусственных добавок и токсичных веществ в продуктах используются чаще, чем в других случаях.

Встречаются в российских закупках и требования к упаковке, призванные снизить количество образуемых отходов. Например, для услуг на поставку питьевой воды указывается требование по использованию обменной тары, подходящей для установленных устройств раздачи воды.

Следует отметить, что такие распространенные и значимые критерии для стран Европы, как раздельный сбор отходов при организации питания, минимизация использования пластиковой одноразовой посуды, предпочтение многоразовой посуды, скатертей или данных предметов из возобновляемого сырья, вовсе не использовались московскими заказчиками. Закупщикам стоит взять на заметку такие важные требования к поставщикам услуг питания, как наличие системы экологического менеджмента (стандарт ИСО 14000) и экологической политики. Это позволит выбрать наиболее осведомленного и грамотного в вопросах экологической безопасности поставщика. Можно использовать в качестве желаемого широко используемый в Европе критерий — наличие у поставщика услуг экомаркировки I типа по стандарту ИСО 14024 (в Европе это «Северный лебедь», «Европейский цветок»). Экомаркировка служит в данном случае достаточным доказательством соответствия всем экологическим требованиям. В случае, когда заказчик не может установить требование наличия экомаркировки, он может использовать параметры требований, предусмотренные данным стандартом.

ЧИСТИТЬ И МЫТЬ ЭКОЛОГИЧНО — НЕПРОСТО, НО ЛЕГЧЕ С ЭКОМАРКИРОВКАМИ

Еще два распространенных взаимосвязанных вида закупок — это закупки чистящих и моющих средств, либо комплексной услуги клининга. В 73 % анализируемых процедур для чистящих средств и 95 % процедур для услуг клининга заказчики используют экологические требования и критерии.

Экологические риски от использования неэкологичных средств для уборки помещений весьма существенны. Основным действующим веществом синтетических моющих и чистящих средств являются поверхностно-активные вещества (ПАВ), многие из которых, в особенности анионные, не разлагаются в водной среде. Фосфаты, которые являются обычным компонентом стиральных порошков, попадая в водоемы, приводят к эвтрофикации («цветению») водоемов. Это, в свою очередь, ведет к изменению условий обитания водных организмов и ухудшению качества водной среды. Кроме того, в средствах для дезинфекции часто встречаются соединения хлора, которые обладают повышенной токсичностью. Другие компоненты чистящих средств, такие, как консерванты, отдушки и красители, способны вызвать негативные последствия для состояния водных объектов. К тому же они часто являются аллергенными и раздражающими и могут нанести вред сотрудникам предприятия-изготовителя и конечным потребителям.

В закупках московских госучреждений чистящих и моющих средств во всех технических заданиях присутствует требование соответствия покупаемого продукта ГОСТу и ТУ для данного вида продукта, однако в этих нормативах содержатся минимальные требования к экологической безопасности продукта. Дополнительные экологические требования к составу продукта, например запрет на содержание четвертичных аммониевых соединений, фенола и его соединений, хлора, встречаются в единичных закупках.

В ряде процедур закупок применяются такие критерии безопасности продукта, как запрет или ограничение на содержание в составе анионных и/или неионных ПАВ, классификация продукта как 4 класс (малоопасные вещества), требование отсутствия непатогенных микроорганизмов в составе. Отдельное внимание в некоторых закупках уделяется биологической разлагаемости ингредиентов.

В европейской практике при определении критериев для моющих средств ссылаются на стандарты экомаркировки I типа «Европейский цветок», включающие запрет на исполь-

зование опасных канцерогенных, мутагенных, токсичных веществ. Предпочтение отдается биоразлагаемым компонентам. Большое внимание уделяют требованиям к составу упаковки, в частности использованию вторичного сырья. Кроме того, производитель должен предусмотреть рациональный расход моющего средства путем нанесения соответствующих инструкций на упаковку, а также снабдить упаковку устройствами дозирования и обеспечить возможность перезаправляемой упаковки. И, наконец, еще одним необходимым параметром является эффективность средств. Она должна быть не ниже, чем у аналогичных средств без экохарактеристик. Другими словами, экопорошок должен отстирывать не хуже, чем обычный.

Так как зачастую в составах средств бытовой химии разобраться непросто, самым простым советом будет следовать опыту Европы — ориентироваться на критерии, заложенные в стандарты признанных международных экосертификатов, таких как «Северный лебедь» (Скандинавия), «Европейский цветок» (страны ЕС), «Листок жизни» (Россия). Это позволит обеспечить комплексную экологическую безопасность покупаемых средств. Наличие у поставщика данных экосертификатов будет свидетельствовать о соответствии поставщика данным критериям.

ЭКОЛОГИЧНАЯ УБОРКА — ОТВЕТСТВЕННЫЙ ПЕРСОНАЛ И БЕЗОПАСНЫЕ СРЕДСТВА

В экологических критериях для услуг по клинингу практически во всех проанализированных закупках г. Москвы встречалось обязательное требование соответствовать ГОСТ Р 51870–2002 «Услуги бытовые. Услуги по уборке зданий и сооружений. Общие технические условия». Этот документ регламентирует порядок уборки, ее периодичность, виды моющих средств, которые можно использовать для тех или иных поверхностей. Также ГОСТ устанавливает критерии оценки качества проделанной уборки и экологические требования, которые касаются охраны окружающей среды, в том числе порядок обращения с отходами, поэтому целесообразно использовать данный ГОСТ как базовое требование.

Те закупщики, которые хотят глубже понять аспекты экоуборки, должны также обратить внимание на состав используемых клининговой компанией чистящих и моющих средств (можно вспомнить рекомендации из предыдущего раздела). По нашему мнению, требования к услугам клининга можно существенно расширить, используя европейский опыт. Это и требования к использованию компанией средств, соответ-

ствующих критериям экомаркировки типа I (см. врезки), многоразовой экономичной упаковки, и экологической грамотности персонала (например, сертификация услуг по стандарту экологического менеджмента ИСО 14001). Последнее особенно важно, так как культура использования средств профессиональной химии является гарантом экономичной и экологически безопасной уборки.

УХОД ЗА САДОМ И ПАРКАМИ: С ЗАБОТОЙ О ПРИРОДНОЙ ЭКОСИСТЕМЕ

В группе «садовое оборудование и озеленение» в 75% анализируемых процедур заказчики используют большой набор разнообразных экологических требований и критериев. Их можно разбить на несколько категорий:

- Требования к грунтам, посадочному материалу, материалу конструкций. Данные требования заключаются, как правило, в соблюдении норм законодательства, наличия необходимых санитарных, фитосанитарных сертификатов. Особое внимание уделяется грунтам. Так, в большинстве закупок требуется проведение агрохимического и экологического анализа состояния грунтов, а также запрашивается сертификат соответствия системы Московской добровольной сертификации «Экологические почвогрунты». Посадочный материал (рассада) не должен иметь следов нанесения ядохимикатов.
- Требования к используемым удобрениям и химическим препаратам: в некоторых закупках разрешается использование только органических удобрений. Встречается также запрет на применение химических препаратов в качестве противогололедного реагента, так как эти вещества могут нанести вред зеленым насаждениям.
- Среди анализируемых процедур встречались требования, которые направлены на сохранение природных биоценозов (запрет на сжигание и/или уборку листьев с газонов), бережное обращение с деревьями (требование замазывания дупел), сокращение потребления воды (полив растений, исходя из их состояния и сухости почв) и другие.

Европейские критерии для услуг по озеленению покрывают еще более широкий спектр воздействия на окружающую среду. Из проанализированных критериев европейским требованиям отчасти соответствует требование

Экомаркировки, критерии соответствия которым могут быть использованы в госзакупках, а сама экомаркировка служить гарантом соблюдения экологических требований

Экомаркировка типа I



«Листок жизни»
(Россия)



«Северный Лебедь»
(Скандинавия)



«Европейский цветок»
(ЕС)

Другие экомаркировки



Органик-маркировка стран ЕС
«Евролист»



Маркировка ответственного рыболовства
MSC



Маркировка энергоэффективности компьютерной техники
Energy Star

водосбережения в системе орошения, заключающееся в регулируемой системе орошения и применении мульчирования. Также в одной из проанализированных процедур встречается запрет на использование торфа в качестве удобрения, что совпадает с европейскими критериями «зеленых» закупок. Такое распространенное в ЕС требование, как компостирование отходов, в закупках Москвы не применяется, скорее всего ввиду особенностей российского законодательства, запрещающего хранение отходов на территории парков.

ОФИСНАЯ ТЕХНИКА ДОЛЖНА БЫТЬ ЭНЕРГОЭФФЕКТИВНОЙ

В категории «офисная техника и электронное оборудование — компьютеры и мониторы» экологические требования и критерии используются так же часто, как в группе «садовое оборудование». Данные требования встречаются только в технических спецификациях продукции.

Одна из основных экологических характеристик для данной группы продукции — это требование к потреблению электроэнергии. Из всех проанализированных закупочных процедур требование к классу энергоэффективности «А» присутствует примерно в половине процедур. В европейских критериях закупок энергоэффективность также стоит на первом месте. Это выражается в необходимости соответствия покупае-

мой техники последней версии стандарта Energy Star (eu-energystar.org), либо стандартам экомаркировок I типа (globalecolabelling.net).

Кроме показателя энергоэффективности, в европейской практике существует еще один важный критерий — возможность замены вышедших из строя деталей для продления срока службы техники. В некоторых из проанализированных московских закупок встречается требование к «обеспечению доступа к внутренним узлам и агрегатам компьютера без использования специального инструмента».

Европейские критерии и существующие российские экологические требования к электронике более разнообразны — это и ограничение уровня шума, и наличие инструкций для персонала по эффективному использованию энергосберегающего режима, и требования к упаковке, которая должна быть минимум наполовину сделана из вторичного сырья.

«ЗЕЛЕННЫЕ» ГОСЗАКУПКИ МОГУТ ИЗМЕНИТЬ МОДЕЛЬ ПРОИЗВОДСТВА И ПОТРЕБЛЕНИЯ В ОБЩЕСТВЕ

Проведенный анализ показал, что при закупке выбранных групп продуктов покупающие организации в определенной мере используют экологические критерии и требования. Наиболее часто экологические требования применяются при закупке услуг кейтеринга и продуктов питания. Это может быть обусловлено наличием знаний экологических требований и навыков их применения у покупающих организаций, а также более жестким правовым регулированием требований к данной группе продукции.

Из списка экологических требований, предусмотренных постановлением Правительства Москвы № 332, покупающие организации применяют значительно меньший набор требований и делают это значительно реже. Наиболее часто экологические требования, предусмотренные постановлением Правительства Москвы, применяются при закупке компьютеров и оргтехники. Одной из причин данного факта может быть не-

знание покупающими организациями требований данного постановления. Кроме того, анализ текста постановления Правительства Москвы и сопоставление его с экологическими требованиями и критериями, принятыми в европейских странах, показал, что перечень требований, представленный в постановлении, существенно уже. Постановление также не содержит требований к такой важной группе продукции, как продукты питания, в то время как покупающие организации применяют экологические требования при закупке продуктов питания часто.

Результаты анализа демонстрируют, что существует явная потребность в разработке типовых экологических требований и критериев для разных групп продукции. Зачастую покупатели предъявляют конкретные требования, сформулированные для конкретной группы продукции, или ссылки на конкретные государственные стандарты (ГОСТ) и санитарные правила и нормы (СанПиН), в которых содержатся требования, касающиеся экологических аспектов. В данном случае разработка типовых экологических требований и принятие их в качестве методических рекомендаций на уровне подзаконных актов субъектов РФ или государства в целом поможет покупающим организациям вносить эти требования в закупочную документацию.

Во многих развитых странах, в том числе ЕС, основным инструментом «зеленых» закупок являются экологические маркировки I типа. Экологические критерии товаров, заложенные в стандарты таких экомаркировок, могут быть использованы и в России, а наличие данных знаков на товаре может являться гарантом соответствия товара критериям.

Внедрение и повсеместное использование «зеленых» государственных закупок будет стимулировать бизнес и общество производить и потреблять экологичную продукцию, развивать конкуренцию между производителями, формировать экологически безопасное поведение в обществе и в целом станет одним из действенных механизмов реализации государственной политики в области решения вопросов экологии. ■

С перечнем комплексных экологических критериев для разных групп продукции можно ознакомиться на следующих ресурсах:

На английском:

ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en

утвержденные Европейской комиссией критерии «зеленых» закупок для 21 группы товаров и услуг

На русском:

<http://ecounion.ru/listok-zhizni/standarty/reestr-ekostandartov/>

экологические стандарты российской экомаркировки I типа «Листок жизни» для моющих средств, компьютеров, пищевой продукции