|  |
| --- |
| -- Брошура за участниците --  Настоящият документ е разработен като придружаващ документ за модул 5 на „Инструментариума за обучение относно екологосъобразните обществени поръчки (ЕОП)“ на Европейската комисия във връзка с ***ЕОП и кръгова икономика***. Той съдържа допълнителни бележки, препратки и примери към информацията, представена в модула. Целият инструментариум е публикуван на уеб сайта на Европейската комисия, посветен на ЕОП:  <http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm> |

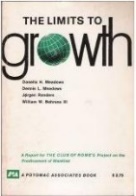
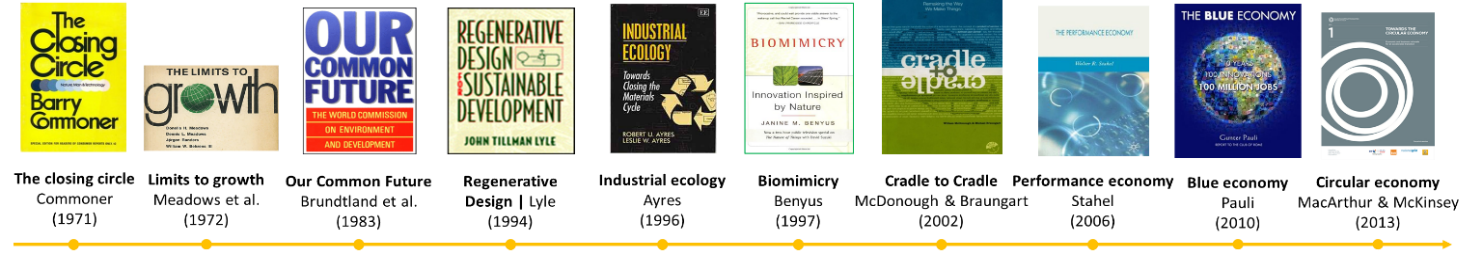
По какъв начин обществените поръчки са свързани с кръговата икономика

Инструментариум за обучение по ЕОП

Модул 5: EOП и кръгова икономика

От икономиките ни изтичат ценни материали. В свят, където търсенето на и конкуренцията за изчерпаеми и понякога оскъдни ресурси ще продължат да се увеличават, а напрежението върху ресурсите предизвиква влошаване на качеството и уязвимост на околната среда. Кръговата икономика е алтернатива на традиционната линейна икономика (производство, използване, депониране), при която ние използваме ресурсите възможно най-дълго, извличаме максималната стойност от тях, докато ги използваме, след това възстановяваме и регенерираме продукти и материали в края на съответния експлоатационен живот. Системите на кръговата икономика запазват добавената стойност в продуктите възможно най-дълго и елиминират отпадъците. Те запазват ресурсите в икономиката след края на живота на продукта, за да могат да се използват продуктивно отново и отново, и така да създават допълнителна стойност. Преходът към по-кръгова икономика изисква промени в целите вериги за доставка, от дизайна на продукта, до нов бизнес и бизнес модели[[1]](#footnote-1).

Концепцията за кръговата икономика съществува в публичното пространство от близо 50 години под различни форми, напр. „Затваряне на цикъла“ и „От люлка до люлка“.



Според Европейската комисия всяка година над 250 000 публични органи в ЕС изразходват около 14 % от БВП за покупка на услуги, строителни работи и стоки. Това възлиза на около 1,9 трлн. EUR, които ежегодно отиват в националните бюджети за обществени поръчки[[2]](#footnote-2). Така че разходите за обществени поръчки играят значителна роля за ускоряването на нашия преход към една по-кръгова икономика по отношение на начина, по който доставяме нашите стоки и услуги на национално равнище.

Кръговите обществени поръчки представляват подход за по-екологично възлагане, което отчита ролята, която публичните органи могат да имат за подпомагане на прехода към кръгова икономика. Кръговата обществена поръчка може да се дефинира като процесът, чрез който публичните органи купуват строителни работи, стоки или услуги, които имат за цел да допринесат за затворените кръгове за енергия и материали в рамките на веригите за доставка, като същевременно свеждат до минимум и в най-добрия случай избягват отрицателните въздействия върху околната среда и създаването на отпадъци по време на целия жизнен цикъл[[3]](#footnote-3).

|  |
| --- |
| Основни изводи |
| * Кръговата икономика се отнася до потока на хранителни вещества, както и на технически материали. * Запазването на стойност следва основните принципи при йерархията на отпадъците. * Обществените поръчки са мощен лост за осигуряване на ползи от кръговата икономика. * Мислене за целия жизнен цикъл — цикличността в обществените поръчки не се фокусира само върху тръжните процедури * Кръговите обществени поръчки вземат под внимание начина на използване на продукта или услугата и тяхното депониране (в края на жизнения им цикъл), както и техния произход, от какво са произведени и как са произведени. |

Ползи от кръговата икономика

През 2015 г. Фондацията Ellen MacArthur публикува проучване, което предостави доказателства, че европейската кръгова икономика може да увеличи производителността на ресурсите с до 3 процента годишно. Това би генерирало първична полза от ресурсите в размер на 0,6 трлн. EUR на година до 2030 г. за европейските икономики. Освен това би генерирало 1,2 трлн. EUR в нересурсни и външни ползи, което би повишило размера на общите годишни ползи до около 1,8 трлн. EUR спрямо настоящия момент. Това би довело до увеличаване на БВП със 7 % спрямо настоящия сценарий за развитие, с допълнителни положителни въздействия върху заетостта.

Информационният фиш на Комисията[[4]](#footnote-4) относно плана за действие на кръговата икономика посочва следните ползи:

* спестяване на 600 млрд. EUR за предприятията в ЕС, което се равнява на 8 % от техния годишен оборот.
* създаване на 580 000 работни места.
* намаляване на въглеродните емисии на ЕС с 450 млн. тона до 2030 г.

|  |
| --- |
| Основни изводи |
| * Активни проекти потвърждават икономическите и социални ползи от кръговата икономика, моделирана чрез многобройни проучвания. |

|  |
| --- |
| **Установяване на нуждата** |
| Ранните етапи от цикъла на обществената поръчка дават възможност да се установи нуждата и да се приложат различни подходи и допълнителни кръгови бизнес модели чрез задаване на въпроси, напр.:   * Имате ли нужда от превозни средства или от мобилност? * Имате ли нужда от осветление (плащане за лукс) или осветително оборудване? |

Възможности на цикъла на обществената поръчка

При кръговата обществена поръчка е необходимо не само да се разбира от какво са произведени продуктите и откъде идват, но също и как ще се използват и какво се случва с тях след края на първоначалния им живот. В много отношения цикълът на обществената поръчка отразява йерархията на отпадъците. Ето защо най-големите възможности за намаляване на екологичните въздействия и за максимално увеличаване на икономическите и социалните въздействия в рамките на цикъла съществуват в ранните етапи на обществената поръчка.

При установяването на нуждата може да се вземе под внимание също и потенциала за възприемане на алтернативни, по-кръгови модели за собственост.

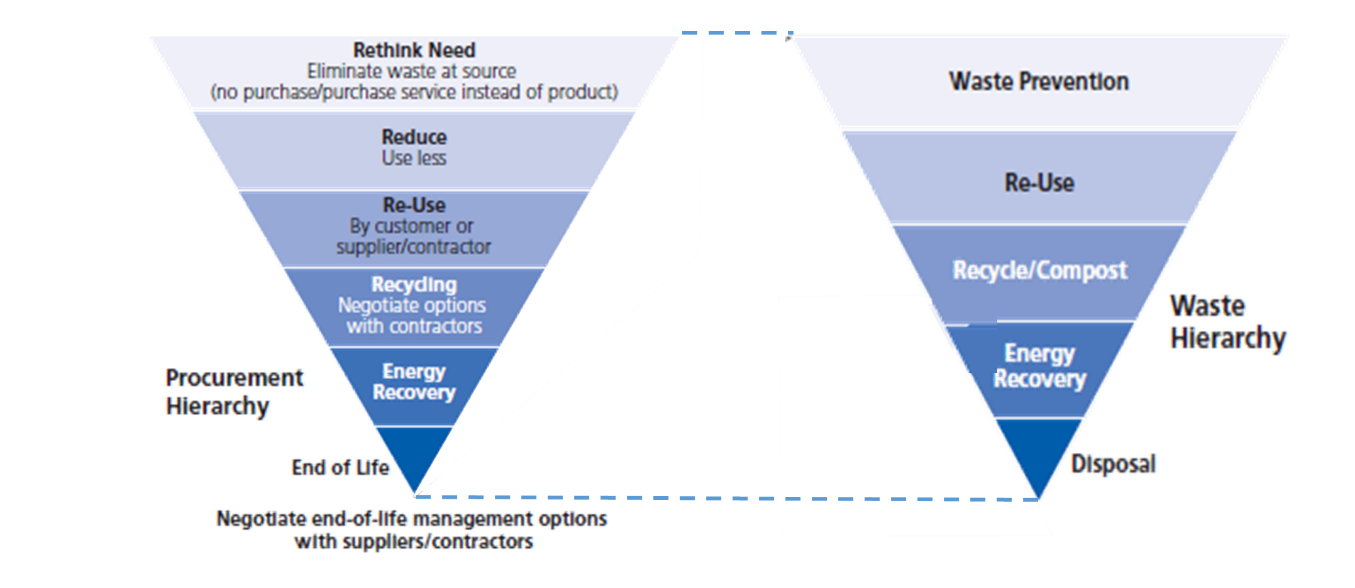
Кръговите бизнес модели[[5]](#footnote-5) притежават способността да трансформират индустрии. Необходимостта от повече иновативност при производството, използването и депонирането на продукти е по-критична от всякога с оглед на нашите намаляващи глобални ресурси. Насърчаването на повече кръгови бизнес модели чрез обществени поръчки ще:

* позволи рециклирането и повторното използване на повече продукти — като отклони ценни материали и продукти за повторна употреба от сметохранилищата Много по-добро решение както за околната среда, така и за предприятията.
* намали разходите — като позволи по-дълготрайни продукти да се купуват по-изгодно поради оптимизиране на техния функционален жизнен цикъл
* увеличи гъвкавостта и иновациите — чрез предлагане на иновативни услуги след закупуване на продукт или чрез предлагане на алтернативни опции за покупка, напр. наемане/лизинг
* позволи на веригата за доставка да бъде проактивна — при решаване на кризата с ресурси и по този начин избягвайки ненужните регулаторни тежести
* позволи на предприятията да поемат контрола върху доставката и използването на суровини в по-голяма степен
* позволи на купувачите и предприятията да създадат по-стабилни взаимоотношения в по-гъвкави вериги за доставки

Кръговите продукти се нуждаят от кръгови клиенти. Кръговите обществени поръчки изискват всички, които участват в цикъла на обществената поръчка, да мислят за последствията от техните решения за покупка през целия живот.

Основните области, на които да се обърне внимание по отношение на обществените поръчки, са:

* **предотвратяване** — намаляване на потреблението
* **повторно използване** — разглеждане на възможности за покупка на повторно използвани или повторно произведени изделия
* Насърчаване на пазара за вторични суровини, напр. чрез **посочване на рециклирано количество** в нови продукти
* Насърчаване на **иновации** за повече кръгови продукти (и услуги)
* **Оптимизиране на жизнения цикъл на продукти** чрез поправка и техническа поддръжка, или чрез договори за обслужване и опции за препродажба
* Вземане под внимание на **опциите за край на жизнения цикъл,** които помагат продуктът да приключи съществуването си чрез обратно изкупуване.



|  |
| --- |
| Основни изводи |
| * Мислене за целия жизнен цикъл — цикличността в обществените поръчки не се фокусира само върху тръжните процедури. * Кръговите обществени поръчки вземат под внимание начина на използване на продукта или услугата и тяхното депониране (в края на жизнения им цикъл), както и техния произход, от какво са произведени и как са произведени. * Най-големите ползи за устойчивостта се постигат преди определяне на спецификациите. * Установете нуждата, напр. мобилност вместо нови превозни средства. |

Ангажимент на заинтересованите лица

Кръговите обществени поръчки и обмислянето на целия жизнен цикъл изискват сътрудничество с широк набор от вътрешни заинтересовани лица (напр. лица на ръководни позиции, вземащи решения, лица, разпределящи бюджета, финансисти, екипа по обществени поръчки, потребители и др.) и външни заинтересовани лица (напр. доставчици и верига за доставки), и имат решаващо значение за реализирането на кръгов подход към обществените поръчки.

Опциите и решенията за кръгови обществени поръчки варират от една категория продукти до друга, въпреки че основните принципи остават същите. Познаването на пазара е важен инструмент за оценяване не само на текущите възможности на пазара за осигуряване на кръгови решения, но и за неговия бъдещ потенциал. Това означава изразяване на вашите амбиции и разбиране на зрелостта на пазара и способността на доставчиците да изпълнят тази амбиция. Това спомага за ускоряване доставката на повече кръгови решения, продукти и услуги.

Стратегическите обществени поръчки осигуряват възможност за оповестяване на амбициите за кръгови решения на пазара и насърчават веригите за доставка и пазарите да повишат своята ефективност за определен период от време. Това изисква подход на сътрудничество.

Съществуват 4 лесни стъпки за сътрудничество, които могат да се следват:

* установяване на съответните заинтересовани лица;
* набелязване на техните интереси и влияние;
* сътрудничество със заинтересовани лица, напр. за установяване на текущи възможности и потенциал за предлагане на алтернативи (напр. повече кръгови продукти, модели на стопанска дейност и т.н.);
* комуникация, напр. посредством предконкурсен диалог с пазари и потенциални доставчици.

|  |
| --- |
| Основни изводи |
| * Пазарите за някои категории продукти са по-напреднали и следователно в по-голяма степен са в състояние да предложат кръгови решения в момента. * Обществените поръчки могат да помогнат за създаването на възможности и да насърчат други пазари да предлагат повече кръгови решения. * Предконкурсният диалог помага за изразяването на кръгови амбиции и за разбирането какво е в състояние да предложи пазарът. |

Примери по категории

Възможностите за затваряне на веригите за продукти и материали чрез екологосъобразни обществени поръчки варират от продукт до продукт и от категория до категория. Някои категории представляват „бързи печалби“, защото крият малък риск или са по-малко технически продукти, или имат по-развити пазари, които са в състояние да реагират на повече изисквания на клиентите за кръговост.

Извършването на приоритизиране спомага да се установят категории и продукти, които съответстват на амбицията, определена в рамките на дадена стратегия за кръгова обществена поръчка.

### Работно облекло и текстил (слайд 10)

Разходите в публичния сектор имат значителен потенциал да оказват въздействие върху корпоративното облекло, а работното облекло и текстилът осигуряват добри възможности за удължаване на жизнения цикъл (повторно използване) и възстановяването (рециклирането) на влакна.

Дизайнът и спецификацията на продуктите (напр. униформи) може да има съществено влияние върху опциите за повторно използване и рециклиране, напр. дали да се използват свалящи се или зашити етикети. Изискването за рециклирано съдържание може да насърчи пазарите за рециклирани тъкани и да помогне за затваряне на веригата за материали.

### ИКТ и електрически съоръжения (слайд 11)

Глобалните вериги за доставки, сложният продуктов дизайн и многобройните марки компоненти могат да намалят потенциала за оказване на въздействие върху дизайна на повече кръгови електрически продукти, но все пак съществуват варианти за „бърза печалба“, а именно:

|  |
| --- |
| **Удължаване жизнения цикъл на работно облекло в Хернинг, Дания** |
| През 2013 г. община Хернинг обяви обществена поръчка за нови униформи за своя технически отдел с цел удължаване на техния жизнен цикъл и по-ефективно използване. За тази цел бяха разработени технически спецификации и клаузи за изпълнение на договора, свързани с поддръжка, поправка и рециклиране. Чрез лизинг на униформи посредством модел за услуга и включване на договорни разпоредби за повторно използване и рециклиране става възможно жизненият цикъл на униформите да се удължи, като се спестят близо 6 700 EUR и 1 011 тона емисии на CO2 за период от четири години.  Повече информация ще намерите на:  <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue65_Case_Study_131_Herning.pdf> |

* посочването на рециклирано съдържание, напр. в обвивки и компоненти (пластмасови) на продукти, помага за създаването на търсене за вторични суровини
* Оптимизиране през целия живот — насърчаване на покупката на повторно използвани артикули, когато са налични и подходящи за ползване
* Насърчаване на възможностите за обратно изкупуване или препродаване, които позволяват оптимизиране на жизнения цикъл на продуктите (напр. смартфоните обикновено имат функционален жизнен цикъл от над 4 години, но се заменят средно на всеки 21 месеца)
* Може да се насърчава също така и събирането и повторното използване от трети страни в края на жизнения цикъл, което позволява извършването на оценка и подготовка за повторно използване преди рециклиране
* Когато рециклирането е единствената алтернатива (напр. от съображения за сигурност на данните), оптимизирането на възстановяването на благородни метали (метали от групата на платината) и критични суровини ще помогне за намаляване на зависимостта от оскъдни материали.

ИКТ също така осигурява потенциал за обмисляне, насърчаване и използване на нови бизнес модели чрез обществени поръчки, напр. осветлението като услуга, като иновативни и по-кръгови подходи.

### Строителство (слайд 12)

Дългосрочното естество на строителните проекти (сгради и инфраструктура) означава, че този сектор е по-сложен, но и също толкова развит по отношение на вземането под внимание на жизнения цикъл. Обществените поръчки разполагат със значителен потенциал за насърчаване намаляването на отпадъците и на възможностите на етапа на проектиране (напр. проектиране за събаряне, определяне на цели за рециклирано съдържание) за затваряне както на продуктовата, така и на материалната верига.

Освен това строителните проекти могат да предоставят многобройни бизнес модели. Някои от тях са по-кръгови от други. Някои, като напр. [бързо кръгово договаряне](https://www.pianoo.nl/sites/default/files/documents/gerelateerd/fs_40-rcc_sce_explenation.pdf) (Нидерландия) са били проектирани специално с оглед на принципите на кръговата икономика.

Използването на строителното пространство също е ключов принцип на кръговата икономика (напр. Вътрешен растеж: Европа, ЕВФ, 2015 г.) и обществените поръчки могат да помогнат за свързване на строителната и работната фаза, напр. чрез Управление на информация за сградите (УИС) могат да се осигурят повече кръгови резултати.

Жизненият цикъл на сградите и инфраструктурата може да бъде продължен чрез обновяване и това може да се планира и извърши, като се вземат предвид кръговите принципи. Обществените поръчки могат също така да свържат разрушаването с новопостроени сгради, което ще позволи много от рециклираните материали от разрушаването да бъдат вложени обратно в етапа на ново строителство.

### Мебели (слайд 13)

Вземането под внимание на нуждите може да доведе до намаляване на търсенето на продукти, напр. закупуването на болнични матраци в рамките на здравната система (Cambridge National Health Trust). Офис мебелите (напр. бюра, столове и шкафове) могат да осигурят бързи печалби по отношение на:

* повторно използване и повторно производство на съществуващи мебели (напр. [Public Health Wales](http://www.wrapcymru.org.uk/sites/files/wrap/20170929%20Welsh%20Government%20Facilities%20Management%20-%20English%20V1.pdf) и [Градския съвет на Суонси, Уелс](http://www.wrapcymru.org.uk/sites/files/wrap/20180305_Swansea_Council_Case_Study_Final_V1.pdf));
* създаване на социални ползи чрез наемане на социални предприятия (работни места и обучения за квалификация и т.н.); и
* проектиране за преустановяване на зависимостта от нерециклируеми материали (напр. [ProRail/Gispen](http://www.rebus.eu.com/wp-content/uploads/2017/03/REBus-Case-Study-ProRail-.pdf), продукти „От люлка до люлка“ — C2C).

Следва да се помисли също така за посочване на рециклираното съдържание както на мебелите, така и на килимите (напр. килимни плочки), за да се насърчат пазарите за вторични суровини. По-доброто управление и проследяване на мобилни активи (напр. офис мебели) също може да подобри честотата на използване и да помогне за оптимизиране на жизнения цикъл на продуктите.

|  |
| --- |
| **Въвеждане на кръгови концепции при приготвянето и доставянето на храна за училища в Торино, Италия** |
| През 2013 г. град Торино въведе набор от мерки към неговия договор за обществена поръчка за приготвянето и доставянето на храна за училища с цел повишаване на неговата устойчивост, които включваха изискване за използване на енергийно ефективни уреди и транспорт с ниско екологично въздействие, както и значително намаляване на опаковките и отпадъците, напр. чрез използване на вода от чешмата вместо бутилирана вода, и предпочитане на продукти за многократна употреба и за многократно пълнене, в случите, когато опаковките са неизбежни. Освен това от изпълнителите беше изискано да преминат от използване на пластмасови към чинии за многократна употреба. Само това единствено изискване доведе до спад със 157 тона/година на пластмасовите отпадъци.  Повече информация ще намерите на:  <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/news_alert/Issue47_Case_Study100_Turin.pdf> |

### Храни и услуги по приготвяне и доставяне на храна (слайд 14)

Съществуват два аспекта на храните и услугите по приготвяне и доставяне на храна:

* затваряне на веригата за хранителни вещества (напр. храни и хранителни отпадъци)
* опаковка — опаковки за храни и вторични опаковки

Решенията и изборът при обществените поръчки (напр. изисквания за здравословно хранене, инициативи за намаляване на отпадъците и компостиране на отпадъци от храни) могат да помогнат за затваряне на веригите за хранителни вещества[[6]](#footnote-6).

Изборът при обществени поръчки може също така да окаже значително въздействие върху намаляването на въздействието на опаковките, особено когато се обмисля използването на опаковки за еднократна употреба (напр. пластмаса). Опаковките играят важна роля за подходящата защита на храната и за удължаване на жизнения цикъл на хранителния продукт. Но справянето със свръхопаковането, посочването на рециклирано съдържание в опаковките и събирането на опаковки от храни могат да помогнат за затваряне на веригата за материали за опаковки (напр. пластмаса, хартия и картон, и т.н.).

Приоритизиране на категории продукти

Принципите на кръговите обществени поръчки имат за цел да оптимизират ФУНКЦИОНАЛНИЯ (или техническия) жизнен цикъл на продукта, независимо дали става въпрос за кратък жизнен цикъл (напр. опаковки) или дълъг жизнен цикъл (напр. сгради). Колко лесно може да бъде постигнато това зависи от комбинацията от техническа сложност на продукта спрямо техническия жизнен цикъл на продукта. Напр. смартфонът е високо комплексен технически продукт със стотици компоненти и дълга верига на доставка. За разлика от него, опаковъчните изделия, като напр. пластмасовите контейнери, са относително прости изделия, произведени от един материал и с много кратък жизнен цикъл (напр. за еднократна употреба).

Колкото по-голяма е сложността на продукта, много по-вероятно е повторната употреба на компоненти да е по-трудна, освен ако те не са с модулен дизайн, така че насърчавайте оптимизирането на жизнения цикъл на съществуващия продукт в рамките на процеса на възлагане. Колкото по-дълъг е техническият жизнен цикъл, много по-вероятно е да има затруднения при затварянето на веригата в края на живота. Ето защо насърчаването на дизайна за рециклируемост и оптимизирането на жизнения цикъл (напр. поправка, повторно производство и многократна употреба) са полезни стратегии за следване по време на обществената поръчка. Ниската степен на сложност и жизнен цикъл обикновено означава, че опциите за многократно използване са ограничени, затова използвайте обществени поръчки за насърчаване на събирането и рециклирането на материали.

Това прави някои групи продукти по-добри за фокусиране в ранните етапи на изпълнение на кръгови обществени поръчки спрямо други. ВСИЧКИ категории продукти обаче могат да получат ползи от практиките за кръгови обществени поръчки, дори ако ползите са по-дългосрочни, напр. на основата на разходи за целия жизнен цикъл.

Някои изделия, като напр. работно облекло, мебели и някои видове електрическо оборудване и ИКТ, са потенциално полезни категории за разработване на стратегически подход за затваряне на вериги за продукти и за материали. Нидерландското правителство е направило това за редица категории, включително за мебели[[7]](#footnote-7).

|  |
| --- |
| Основни изводи |
| * Продуктовите категории (както и съществуващите пазари) имат различен потенциал за затваряне на веригите както за продукти, така и за материали. * Продуктите със средна сложност и технически жизнен цикъл са много подходящи за бързи печалби от кръгови обществени поръчки (краткосрочни ползи) |

Заключения

За този модул има три основни заключения:

* Публичният сектор със своите годишни разходи в размер на 1,9 трлн. EUR за стоки и услуги има основна роля като бариера или като посредник за ускоряване на развитието на кръговата икономика.
* Пазарите са динамични и кръговите обществени поръчки могат да насърчат и ускорят насочването към производството и потреблението на повече кръгови продукти.
* Като се има предвид, че различни бизнес модели, успоредно с традиционните модели за собственост могат да насърчат осигуряването на повече кръгови продукти, напр. чрез ориентиране към услуги. Това спомага за затваряне на веригите за продукти и материали, и за постигане на резултатите и ползите от кръговата икономика.

Публикуване на документа: март 2019 г.

Автор: Sustainable Global Resources Ltd

Инструментариум, разработен за Европейската комисия от ICLEI — Международна асоциация на органите на местното самоуправление за устойчиво развитие

**Собственик, редактор:** Европейска комисия, ГД „Околна среда“, 2019 г.

**Отказ от отговорност:** Настоящият инструментариум представлява индикативен документ на службите на Комисията и не може да се приема за обвързващ за тази институция по какъвто и да е начин. Нито Европейската комисия, нито което и да е лице, действащо от нейно име, носят отговорност за начина, по който би могла да бъде използвана информацията в този документ.

1. Към кръгова икономика: програма за Европа с нулеви отпадъци. Европейска комисия COM(2014 г.) 398 [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en> [↑](#footnote-ref-2)
3. Обществени поръчки за кръгова икономика. Европейска комисия 2017 г. [↑](#footnote-ref-3)
4. <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/circular-economy-factsheet-general_en.pdf> [↑](#footnote-ref-4)
5. Наричани също така Ефективни по отношение на ресурсите бизнес модели (REBM) [↑](#footnote-ref-5)
6. [Към кръгова икономика том 1](https://www.ellenmacarthurfoundation.org/publications/towards-the-circular-economy-vol-1-an-economic-and-business-rationale-for-an-accelerated-transition). Фондация Ellen McArthur, 2012 г. [↑](#footnote-ref-6)
7. [Пътят към офис мебели от кръгова категория](https://www.pianoo.nl/sites/default/files/documents/documents/reportcircularcategoryenoktober2016.pdf). Турнто. 2016 г. [↑](#footnote-ref-7)