



Javne nabavke

Uključivanje pitanja zaštite životne sredine u postupak javne nabavke

SADRŽAJ

- [Pitanja zaštite životne sredine](#)
- [Šta Direktiva kaže o pitanjima zaštite životne sredine](#)
- [Uključivanje pitanja zaštite životne sredine u postupak javne nabavke](#)
- [Priprema](#)
- [Oglašavanje](#)
- [Izbor](#)
- [Ocjena ponuda](#)
- [Uslovi ugovora](#)
- [Upravljanje ugovorom](#)
- [Dodatne informacije](#)

Objavljivanje odobrila Karen Hill, rukovoditeljica programa SIGMA

Pitanja zaštite životne sredine

Strategija Evropa 2020¹ ima tri glavna prioriteta:

- **pametan rast:** razvijanje ekonomije koja se bazira na znanju i inovacijama;
- **održivi rast:** promoviranje ekonomije koja je resursno efikasnija, zelenija i konkurentnija;
- **inkluzivni rast:** podsticanje ekonomije visoke zaposlenosti koja daje socijalnu i teritorijalnu koheziju.

Glavni ciljevi za osiguravanje održivog rasta fokusirani su na zaštitu životne sredine: podrška okretanju ka ekonomiji sa smanjenom emisijom ugljika u svim sektorima, promoviranje adaptacije na klimatske promjene, zaštita životne sredine, promoviranje resursne efikasnosti i veće energetske sigurnosti.

“Pitanje zaštite životne sredine” nema utvrđenu definiciju. Ovaj koncept se lakše može razumjeti kroz primjere.

Primjeri pitanja zaštite životne sredine:

- Minimaliziranje uticaja građevinskog projekta na životnu sredinu – odlukom da se radije izgradi tunel nego put;
- Podsticanje kod privrednih subjekata radnih praksi koje su osjetljive po pitanju zaštite životne sredine – zahtijevanje od privrednog subjekta da prilikom izgradnje puta kroz predio prirodnih ljepota primijeni posebne mjere upravljanja zaštitom životne sredine;
- Povećanje energetske efikasnosti zgrada – time što bi se zahtijevalo da arhitekti projektuju zgradu koja ispunjava najviše standarde energetske efikasnosti;
- Smanjenje rasipanja prirodnih resursa – zahtijevanjem od privrednih subjekata da recikliraju i ponovo koriste proizvode;
- Podsticanje razvoja alternativnih izvora energije – *kupovinom zelene energije*;
- Smanjenje otiska ugljika – kupovinom vozila na električni pogon.

Javne nabavke su jedan od instrumenata koji se zasnivaju na tržištu i koji se mogu koristiti za ostvarivanje ciljeva Strategije Evropa 2020. Naručioци već koriste javne nabavke kako bi unaprijedili i razvili ove vrste ciljeva šire politike.

Ključna pitanja iz perspektive javnih nabavki su sljedeća:

- Koje odredbe Direktive o javnom sektoru (Direktive)² omogućavaju naručiocima da uvrste pitanja zaštite životne sredine u proces javne nabavke?
- Ako je to zakonom dozvoljeno, kako i na koji način se to može uraditi?

¹ [EUROPE 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth \[Evropska strategija za pametan, održiv i inkluzivan rast\].](#)

² Direktiva 2014/24/EU o javnim nabavkama i stavljanju van snage Direktive 2004/18/EZ od 26. februara 2014.

Šta Direktiva kaže o pitanjima zaštite životne sredine?

Direktiva pojašnjava kako naručioci mogu da doprinesu zaštiti životne sredine i podsticanju održivog razvoja dok istovremeno osiguravaju dobijanje najbolje vrijednosti za novac za svoje ugovore.

Dva pristupa treba obavezno imati na umu:

Prvi, Direktiva propisuje opće obaveze za sve države članice (i naručioce) da su dužni da preuzmu odgovarajuće mjere kako bi osigurali da se tokom izvršenja ugovora privredni subjekti pridržavaju obaveza iz propisa o zaštiti životne sredine. Ova obaveza ima za cilj da osigura da se **zahtjevi iz oblasti zaštite životne sredine** na adekvatan način integriraju u postupke javnih nabavki.

Obaveze koje se moraju poštovati su one koje se primjenjuju kada se izvode radovi ili pružaju usluge i koje proizlaze iz zakona, propisa, uredbi i odluka kako na nacionalnom tako i na nivou EU. Ove obaveze također mogu da proizlaze iz kolektivnih ugovora ili odredbi međunarodnog prava iz oblasti zaštite životne sredine, pod uslovom da su takva pravila i njihova primjena u skladu s pravom EU³.

Kontrola poštivanja odredbi propisa o zaštiti životne sredine može se izvršiti u svim relevantnim fazama postupka javne nabavke: kada se primjenjuju opća načela kojima se određuje izbor učesnika u dodjeli ugovora, kad se primjenjuju kriteriji za isključivanje, kao i kada se primjenjuju odredbe koje se odnose na neuobičajeno niske ponude.

Drugo, Direktiva sadrži niz ključnih odredaba koje se naročito odnose na način kako inkorporirati pitanja zaštite životne sredine u postupak javne nabavke u cilju **promoviranja ciljeva održivog razvoja**:

- **Tehničke specifikacije – ekološke karakteristike:** Tehničke specifikacije mogu biti formulirane u smislu izvršnih ili funkcionalnih zahtjeva, što može uključivati i karakteristike zaštite životne sredine, tj. ekološke karakteristike. Naručioci također mogu koristiti detaljne specifikacije, kako je određeno evropskim ili multinacionalnim eko-oznakama ili drugim eko-oznakama, ali samo ako služe ispunjavanju određenih uslova.
- **Uslovi za izvršenje ugovora – favoriziranje primjene mjera za zaštitu životne sredine:** Naručioci mogu da odrede posebne uslove koji se tiču zaštite životne sredine, a odnose se na izvršenje ugovora, pod uslovom da su:
 - povezani s predmetom ugovora;
 - navedeni u pozivu za učešće u postupku javne nabavke ili u dokumentaciji o nabavci.

U cilju poboljšanja integracije pitanja zaštite životne sredine u postupke javnih nabavki, naručiocima je dozvoljeno da koriste uslove izvršenja ugovora koji se odnose na radove, dobra ili usluge koje treba nabaviti u bilo kojoj fazi njihovog životnog ciklusa, od vađenja sirovina za proizvod do faze odlaganja proizvoda. Naručioci mogu da koriste uslove izvršenja ugovora u

³ Prilog X Direktive sadrži spisak međunarodnih konvencija iz oblasti zaštite životne sredine: Bečka konvencija o zaštiti ozonskog omotača i Montrealski protokol o supstancama koje oštećuju ozonski omotač; Bazelska konvencija o kontroli prekograničnog kretanja opasnih otpada i njihovom odlaganju (Bazelska konvencija); Stokholmska konvencija o dugotrajnim organskim zagađivačima (Stokholm POP konvencija); Konvencija o postupku davanja saglasnosti na osnovu prethodnog obavještenja za određene opasne hemikalije i pesticide u međunarodnoj trgovini (UNEP/FAO) (PIC Konvencija), Rotterdam, 10. septembar 1998, i njena tri regionalna Protokola.

vezi s faktorima koji su uključeni u specifičan proces proizvodnje, snabdijevanja ili trgovine, čak i kada takvi faktori ne čine suštinski dio nabavljenih radova, dobara ili usluga.

Na primjer, naručiocima mogu da utvrde uslove koji se odnose na pitanja zaštite životne sredine kao što su:

- Proizvodnja kupljenih proizvoda ne smije da uključuje otrovne hemikalije;
- Kupljene usluge moraju biti izvršene korištenjem energetski efikasnih mašina;
- Pakovanje kupljenih proizvoda mora biti proizvedeno korištenjem reciklabilnih materijala.

Međutim, naručiocima nije dozvoljeno da zahtijevaju od ponuđača da imaju uspostavljenu korporativnu politiku zaštite životne sredine.

Štaviše, privredni subjekti koji prihvataju uslove ne mogu biti isključeni samo zato što naručilac misli da privredni subjekt neće ispuniti uslove.

- **Dokaz o tehničkim sposobnostima privrednog subjekta – mjere upravljanja zaštitom životne sredine:** U određenim slučajevima (u vezi s tehničkom sposobnošću) naručiocima mogu da zahtijevaju mjere zaštite životne sredine kao dokaz tehničkih sposobnosti privrednog subjekta za izvršenje ugovora o javnoj nabavci radova ili usluga.

Kada naručiocima traže certifikate izdate od nezavisnih organa koji svjedoče o tome da privredni subjekt poštuje određene sisteme ili standarde upravljanja zaštitom životne sredine, onda treba da upućuju na Sistem upravljanja zaštitom životne sredine i šemu provjere EU (EMAS) ili na druge priznate sisteme upravljanja zaštitom životne sredine.

- **Karakteristike zaštite životne sredine kao kriteriji za dodjelu ugovora:** Ekonomski najpovoljnija ponuda iz ugla gledišta naručioca može biti određena na osnovu cijene ili troška, primjenom pristupa isplativosti kao što su troškovi životnog ciklusa, i može da uključuje najbolji odnos cijene i kvaliteta.

U kontekstu najboljeg odnosa cijene i kvaliteta, Direktiva daje neiscrpan, tj. otvoreni spisak kriterija na osnovu kojih naručilac može da bazira svoju odluku o dodjeli ugovora za ekonomski najpovoljniju ponudu. Ovaj spisak se naročito odnosi na „karakteristike zaštite životne sredine”. Kriteriji koji se primjenjuju moraju biti u vezi s predmetom ugovora i ne smiju davati naručiocu neograničenu slobodu izbora.

Kada se primjenjuju troškovi životnog ciklusa, u obzir se mogu uzeti specifični troškovi, kao što su:

- Troškovi kraja životnog vijeka (npr. troškovi sakupljanja i recikliranja);
- Troškovi pripisani eksternalijama životne sredine koje su povezane s proizvodima, uslugama ili radovima tokom njihovog životnog ciklusa, pod uslovom da novčana vrijednost može biti određena i provjerena (npr. troškovi emisija gasova koji izazivaju efekt staklene bašte, emisija drugih zagađujućih materija i drugi troškovi ublažavanja klimatskih promjena).

Uključivanje pitanja zaštite životne sredine u postupak javne nabavke

Jedan od čestih izazova s kojima se suočavaju naručiocima prilikom implementacije aspekata zaštite životne sredine jeste utvrđivanje koji će se kriteriji po pitanju zaštite životne sredine primjenjivati, budući da organizatori javnih nabavki obično nisu eksperti u ovoj oblasti.

Priprema

Direktiva daje vrlo malo informacija koje se posebno tiču provođenja faze koja prethodi oglašavanju konkursa. Direktiva je fokusirana na provođenje konkurentnog postupka javne nabavke.

U principu, Direktiva ne sprečava naručioca da koristi pitanja zaštite životne sredine kada odlučuje o nabavci. Stoga se strateške odluke o kupovini, tj. nabavci mogu donositi imajući u vidu pitanja zaštite životne sredine, pod uslovom da ova pitanja nisu u suprotnosti s odredbama Ugovora.⁴

U praksi, faza pripreme pruža značajne prilike za uključivanje pitanja zaštite životne sredine koja će uticati na cjelokupan proces javne nabavke. Razlog za ovakve prilike jeste da se u fazi pripreme:

- donose ključne strateške odluke o nabavci;
- definira predmet ugovora;
- izrađuje poziv za podnošenje ponuda;
- pripremaju opće i tehničke specifikacije;
- izrađuju uslovi ugovora.

Ovi elementi su direktno povezani s kasnijim fazama procesa, pa stoga odluke donesene prije početka postupka nabavke mogu imati veliki uticaj. Na primjer, ako se tehničke specifikacije izrađuju uzimajući u obzir kriterije zaštite životne sredine, ovi kriteriji onda mogu da sačinjavaju dio kriterija za ocjenu ponuda i tako da utiču na konačnu odluku o dodjeli ugovora.

Definiranje predmeta ugovora i izbor odgovarajućeg naslova omogućavaju informiranje tržišta o ciljevima naručioca (npr. energetski efikasni računari, energija dobijena iz obnovljivih izvora, održiva izgradnja zgrade, održive usluge čišćenja).

Napomena o kriterijima zelenih javnih nabavki EU (GPP kriteriji):

GPP kriteriji EU su razvijeni u cilju olakšavanja uključivanja ekoloških, tzv. „zelenih“ zahtjeva u dokumentaciju o nabavci. GPP kriteriji imaju za cilj postizanje dobre ravnoteže između učinka za životnu sredinu, pitanja troškova, dostupnosti na tržištu i lakoće verifikacije. Naručioci mogu da odaberu, u skladu sa svojim potrebama, da koriste sve ili samo neke zahtjeve u svojim postupcima nabavci.

Trenutno, uobičajeni GPP kriteriji su dostupni za sljedeće sektore:

- papir za kopiranje i grafički papir
- usluge čišćenja i proizvodi za čišćenje
- kancelarijska IT oprema
- građevinarstvo
- prevoz
- namještaj
- električna struja
- hrana i ugostiteljske usluge

⁴ Ugovor o funkcioniranju Evropske unije – prečišćena verzija Ugovora o funkcioniranju Evropske unije, *Službeni list Evropske unije*, C 326, 26. oktobar 2012. U Sažetku o javnim nabavkama ovaj ugovor se spominje kao „UFEU“ ili kao „Ugovor“.

- tekstili
- proizvodi i usluge baštovanstva
- električna i elektronska oprema koja se koristi u sektoru zdravstvene zaštite
- oprema za snimanje
- sanitarna oprema
- infrastruktura otpadnih voda
- grijači na bazi vode
- toaleti i pisoari
- zidni paneli
- kombinirana toplotna i električna energija
- izgradnja puteva i saobraćajni znaci
- javna rasvjeta i saobraćajna signalizacija
- unutrašnja rasvjeta

Za više informacija o GPP kriterijima pogledajte web-stranicu *Europa*⁵.

Prethodne provjere tržišta također mogu pomoći prilikom utvrđivanja, prije početka javne nabavke, tehnologija i rješenja koji imaju potencijal za ispunjavanje ciljeva iz oblasti zaštite životne sredine. Vidjeti SIGMA Informativni dokument o javnim nabavkama br. 32, *Analiza tržišta, prethodne tržišne konsultacije i prethodno uključivanje kandidata/ponuđača*.

Napomena o procjenama uticaja na životnu sredinu:

Za određene tipove javnih i privatnih projekata obavezno je provesti Procjenu uticaja na životnu sredinu (PUŽS – EIA). Ova obaveza ne proizlazi iz direktiva o javnim nabavkama, već iz Direktive 2011/92/EU, tj. „Direktive PUŽS“.

Kada je projekt tog tipa koji podleže Direktivi PUŽS, naručilac mora da izvrši procjenu uticaja na životnu sredinu (PUŽS) unaprijed kako bi imao odgovarajuće informacije koje će mu omogućiti da donese odluku, uz potpuno znanje i upoznatost o uticaju te odluke na životnu sredinu.

Vrste projekata koje pokriva Direktiva PUŽS navedene su u njoj i mogu da uključuju, na primjer, rafinerije nafte, elektrane, instalacije za odlaganje otpada na aerodromima i druge velike infrastrukturne projekte.

Provođenje PUŽS može da utiče na predmet ugovora i/ili na klauzule o izvršenju.

Za više informacija o Direktivi PUŽS pogledajte web-stranicu *Europa*⁶.

⁵ http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm

⁶ <http://ec.europa.eu/environment/eia/>

Oglašavanje

Za naručioca je važno da unaprijed odredi da li će i kako uvrstiti pitanja zaštite životne sredine u postupak javne nabavke. Ako naručilac želi primijeniti takve aspekte, mora prethodno da uputi na njih u pozivu za učešće u javnoj nabavci i/ili u dokumentaciji o nabavci. Ako tako ne postupi, onda možda neće moći da uključi ta pitanja u nekoj kasnijoj fazi. Na primjer:

- Prilika za dobijanje ugovora mora biti jasno i precizno opisana. Ako, na primjer, naručilac traži put s tunelima prije nego put koji je isječen od padine brda, taj zahtjev treba da bude uključen u opis ugovora tako da to bude jasno privrednim subjektima.
- Ako naručilac traži varijante – koje se mogu odnositi na alternative koje su pogodnije za životnu sredinu – onda ovaj zahtjev treba dati u pozivu za podnošenje ponuda.
- Minimalne specifikacije koje ponude moraju da zadovolje moraju biti jasno naznačene u specifikacijama.
- Posebni uslovi ugovora moraju biti navedeni u dokumentaciji o nabavci.
- Ako naručilac koristi pitanja zaštite životne sredine kao kriterij za dodjelu ugovora, onda ovi kriteriji za dodjelu moraju biti naznačeni u pozivu za podnošenje ponuda ili u dokumentaciji o nabavci.

Izbor

Nakon objavljivanja poziva za podnošenje ponuda naručilac će primati zahtjeve od privrednih subjekata koji žele da učestvuju u postupku i da podnesu ponudu. Naručilac će provesti postupak u kojem će odlučiti s kojim privrednim subjektom će zaključiti ugovor, pod uslovom da ponuđač koji je pobjednik tendera nije isključen u skladu s osnovama za isključenje i da ispunjava kriterije za izbor koje je odredio naručilac.

Isključenje: Što se tiče pitanja zaštite životne sredine, Direktiva utvrđuje neobavezujuće osnove na osnovu kojih privredni subjekti mogu biti isključeni. Neobavezujuće osnove podrazumijevaju isključenje na osnovu poslovnog prekršaja ili teškog poslovnog prekršaja, koji bi se potencijalno mogao primijeniti u vezi s pitanjima zaštite životne sredine. U ovom kontekstu, naručioci imaju mogućnost da isključe privredne subjekte za koje je dokazano da su nepouzdana zbog kršenja obaveza zaštite životne sredine.

Izbor odgovarajućih ponuđača: Direktiva utvrđuje konačan spisak kriterija za izbor koje naručilac može primijeniti prilikom odabira privrednih subjekata. Postoje ograničenja do koje mjere se ekološki kriteriji za izbor mogu primjenjivati. Direktiva i sudska praksa potvrđuju sljedeće:

- Spisak kriterija je konačan, tj. ne može se više proširivati.
- Ograničeni spisak kriterija je usko ograničen, s malo prostora za interpretaciju ili manevar.
- Ocjena zasnovana na kriteriju za izbor može se samo odnositi na sposobnost ponuđača da izvrši određeni ugovor koji je predmet javne nabavke.

Veoma je mala vjerovatnoća da se pitanja zaštite životne sredine mogu uvrstiti u pitanja „ekonomskog i finansijskog stanja“. Kao rezultat toga većina slučajeva u kojima se pitanja zaštite životne sredine mogu koristiti kao osnov za neodabiranje određenog ponuđača jesu ako se može smatrati da ova pitanja utiču na „tehničko znanje i/ili profesionalnu sposobnost“ ponuđača.

Dozvoljeno je pitati ponuđača za informacije u vezi sa specifičnim okolnostima, kao što su podaci o relevantnom iskustvu u:

- Upravljanju opasnim otpadom, u vezi s ugovorom o odlaganju otpada;
- Projektovanju zgrada visokog ekološkog kvaliteta, u vezi s ugovorom za arhitektonske usluge i usluge izrade nacрта;
- Rukovanju uklanjanjem i odlaganjem azbesta, u vezi s ugovorom za rušenje zgrade.

Za više informacija pogledajte SIGMA Informativni dokument o javnim nabavkama br. 7, *Odabir dobavljača*.

Ocjena ponuda

Naručilac ocjenjuje ponude koje je primio i dodjeljuje ugovor.

Ponuda mora da bude u skladu sa specifikacijama koje je postavio naručilac, uključujući i zahtjeve koji se tiču zaštite životne sredine. Ako ponuda ne zadovoljava tražene karakteristike, smatrat će se nepravilnom.

Posebna pravila o oznakama: Oznake (ili eko-oznake) mogu se koristiti u javnim nabavkama i kao izvor za kriterije zaštite životne sredine ili za fazu dodjele, a i kao oblik potvrde.

Naručioci mogu da traže određene oznake kao sredstvo dokaza da radovi, usluge ili dobra odgovaraju traženim karakteristikama, pod uslovom da su ispunjeni svi uslovi koji slijede:

- Zahtjevi za oznakama se odnose samo na kriterije koji su u vezi s predmetom ugovora i kada je prikladno definirati karakteristike poslova, dobara ili usluga koji su predmet ugovora.
- Zahtjevi u vezi s oznakama baziraju se na objektivno provjerljivim i nediskriminatornim kriterijima.
- Oznake se utvrđuju u otvorenom i transparentnom postupku u kojem mogu da učestvuju sve relevantne zainteresovane strane, uključujući državne organe, potrošače, socijalne partnere, proizvođače, distributere i nevladine organizacije.
- Oznake su dostupne svim zainteresovanim stranama.
- Zahtjeve za dobijanje oznaka postavlja treće lice nad kojim privredni subjekt koji podnosi zahtjev za dobijanje oznake ne može da ostvari presudan uticaj.

Naručioci koji zahtijevaju određene oznake moraju da prihvate sve oznake koje potvrđuju da radovi, dobra ili usluge ispunjavaju uslove za dobijanje ekvivalentnih oznaka.

Ako privredni subjekt očigledno nije imao mogućnosti da nabavi određenu oznaku koju zahtijeva naručilac ili ekvivalentnu oznaku u okviru određenih vremenskih rokova iz razloga koji se ne mogu pripisati tom privrednom subjektu, naručilac mora da prihvati druge adekvatne načine za dokazivanje, kao što su tehnički dosje ili izvještaj o testiranju od priznatog tijela.

Kriteriji za dodjelu ugovora: Naručilac mora da bazira dodjelu ugovora na osnovu ekonomski najpovoljnije ponude. Naručilac odlučuje još u fazi planiranja javne nabavke kako se određuje ekonomski najpovoljnija ponuda. U tom smislu, naručilac će utvrditi da li će ugovor dodijeliti na osnovu (1) samo cijene, (2) troška ili (3) najboljeg odnosa cijene i kvaliteta. Osnova za dodjeljivanje ugovora mora da bude naznačena u pozivu za podnošenje ponuda.

Moguće je uključiti pitanja zaštite životne sredine u tendere koji se dodjeljuju samo na osnovu cijene uvrštavanjem relevantnih zahtjeva u tehničke specifikacije i uslove ugovora. Kako je cijena osnovni kriterij za dodjelu, nema mogućnosti da se uvrste posebni kriteriji koji se odnose na pitanja zaštite životne sredine.

Kada su ekološki zahtjevi legitimno uključeni u tehničke specifikacije, onda postoji očigledna veza s predmetom ugovora. Također je moguće prenijeti sve ili neke od tehničkih specifikacija

u kriterije o dodjeli ugovora. Ovo je slučaj kada naručilac predlaže dodjelu ugovora na osnovu najboljeg odnosa cijene i kvaliteta i time dobija više prilika da uvrsti pitanja zaštite životne sredine. Takvi kriteriji omogućavaju komparativnu procjenu nivoa izvršenja koji nudi svaka ponuda u smislu predmeta ugovora, kao što je određeno u tehničkim specifikacijama.

Direktiva daje otvoreni, ilustrativni spisak kriterija za ocjenu ponuda, koji uključuje upućivanje na karakteristike zaštite životne sredine. Naručilac ima diskreciono pravo da izabere one kriterije koji će se primjenjivati.

Međutim, ovo diskreciono pravo nije neograničeno i ima određene limitacije. Svi kriteriji za dodjelu koji se odnose na pitanja zaštite životne sredine i primjenjuju se u procjenjivanju najboljeg odnosa cijene i kvaliteta moraju ispunjavati četiri uslova. Uslovi za dodjelu ugovora moraju:

- da budu povezani s predmetom ugovora;
- da budu konkretno i objektivno mjerljivi;
- da prethodno budu objavljeni/saopšteni;
- da poštuju propise EU i da budu u skladu s osnovnim načelima jednakog tretmana, nediskriminacije i transparentnosti.

Kriteriji za dodjelu ugovora također se moraju razlikovati od kriterija za izbor.

Treba uzeti u obzir da se svi troškovi nastali tokom cjelokupnog životnog ciklusa proizvoda također mogu na efikasan način koristiti za promoviranje pitanja zaštite životne sredine. Na primjer:

- **Uštede na korištenju vode i energije** – u projektovanju energetski efikasnih zgrada možda su troškovi veći, ali su niži troškovi životnog vijeka nego kod zgrada projektovanih na tradicionalan način zbog bolje izolacije, sistema za cirkulaciju zraka prije nego sistema za klimatizaciju i ponovne upotrebe kišnice.
- **Uzimanje u obzir eksternalija** – eksternalije su štete ili koristi koje ne plaćaju zagađivači ili korisnici pod normalnim tržišnim uslovima već ih snosi društvo kao cjelina. Ovaj pristup može se uzeti u obzir samo kada su eksterni troškovi nastali uslijed izvršenja ugovora i kada istovremeno troškove direktno snosi kupac proizvoda ili usluge.

Metode koje naručioci koriste za procjenu troškova koji se pripisuju eksternalijama životne sredine moraju biti unaprijed utvrđeni na objektivan i nediskriminatoran način i moraju da budu dostupne svim zainteresovanim stranama.

Neuobičajeno niska ponuda: Direktiva dozvoljava naručiocu da odbije neuobičajeno nisku ponudu. Naručilac najprije mora da zahtijeva pismenim putem detalje sastavnih elemenata ponude koje smatra relevantnim. Kada ponuđač ne može da pruži odgovarajuće obrazloženje, naručilac ima pravo da odbije ponudu.

Odbijanje je obavezno u slučajevima kada je naručilac utvrdio da su predložena neuobičajeno niska cijena ili trošak posljedica nepoštovanja obaveznih propisa EU iz oblasti zaštite životne sredine (ili nacionalnih propisa koji su u saglasnosti s propisima EU).

Uslovi ugovora

Uslovi ugovora mogu uključivati klauzule koje se tiču izvršenja, koje služe da bi se preciziralo kako će se ugovor provesti.

Direktiva posebno navodi da naručioci mogu da utvrde posebne uslove koji se odnose na izvršenje ugovora, pod uslovom da su oni:

- povezani s predmetom ugovora;
- navedeni u pozivu za učešće u nabavci ili u dokumentaciji o nabavci;
- da nisu ni direktno ni indirektno diskriminatorni.

Uslovi koji reguliraju izvršenje ugovora mogu naročito da uključuju pitanja zaštite životne sredine.

Ograničenja primjene ovih uslova tokom postupka javne nabavke: Uslovi ugovora ne treba da budu zamaskirani tehničkim specifikacijama, kriterijima za izbor ili kriterijima za ocjenjivanje; kome god da je dodijeljen tender, on treba da ispunjava uslove od početka ugovora.

Uslove ugovora ipak treba jasno odrediti tako da privredni subjekti koji podnose ponude budu svjesni svih obaveza u ugovoru i da mogu prema tome da određuju cijene.

Dokaz o ispunjavanju uslova ugovora ne treba tražiti tokom postupka nabavke. Privredni subjekti moraju da prihvate uslove kako bi im ugovor bio dodijeljen.

Uslove ugovora treba koristiti pažljivo i trebalo bi da budu podržani troškovima i dobitima koji su njima obračunati.

Primjeri potencijalnih ugovora sa uslovima koji uključuju pitanja zaštite životne sredine:

- Ugovor za radove na izgradnji nove poslovne zgrade, što uključuje uslov ugovora koji zahtijeva korištenje kontejnera za ponovnu upotrebu za prevoz materijala do gradilišta kao i napore da se smanji proizvodnja otpada na gradilištu i da se povećaju stope recikliranja;
- Ugovor o čišćenju kojim se zahtijeva korištenje indikatora doza kako bi se osigurala primjena adekvatne količine proizvoda za čišćenje i obavezivanje izvršioca da reciklira pakovanja kad god je to moguće;
- Ugovor o nabavci papira za fotokopiranje kojim se zahtijeva isporuka odgovarajućih količina kako bi se broj isporuka sveo na minimum, kao i da isporuke budu u vrijeme da se izbjegne saobraćajna špica i tako smanji potrošnja benzina po vozilu kojim se vrši isporuka.

Upravljanje ugovorom

Važan dio upravljanja ugovorom je monitoring kako bi se osiguralo da se ugovor provodi prema dogovoru. Pažljiva izrada specifikacija i uslova ugovora koji bi uključivali ekološke uslove je gubljenje vremena ako naručilac ne provjerava da li se ti zahtjevi ispunjavaju i ako ne preuzima mjere nakon utvrđivanja da ovi zahtjevi nisu ispunjeni.

Poštivanje važećih obaveza iz oblasti prava zaštite životne sredine od izvođača kao i od podizvođača mora da bude osigurano putem adekvatnih akcija od nadležnih državnih organa, kao što su agencije za zaštitu životne sredine, u okviru njihovih odgovornosti i nadležnosti.

Komunalne djelatnosti

U velikoj mjeri ista pravna pravila važe i na osnovu Direktive o nabavkama u javnom sektoru kao i na osnovu Direktive o nabavkama u komunalnim djelatnostima⁷. Ove direktive imaju mnogo sličnih ili paralelnih odredaba. Sud pravde Evropske unije težio je da primjenjuje istu interpretaciju i za naručioce iz javnog sektora i za naručioce iz sektora komunalnih usluga.

Ključna razlika odnosi se na pravila o isključivanju i izboru privrednih subjekata, gdje su odredbe u Direktivi o nabavkama u komunalnim djelatnostima manje detaljne i manje preskriptivne nego odredbe u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru.

Šta Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima kaže o pitanjima zaštite životne sredine? Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima sadrži niz odredaba koje se odnose posebno na uvrštavanje pitanja zaštite životne sredine u postupke javnih nabavki. Ove odredbe odražavaju, u značajnoj mjeri, odredbe iz Direktive o nabavkama u javnom sektoru. Neke od ključnih razlika prikazane su ispod.

Izbor

Izbor ponuđača: Direktiva o nabavkama u komunalnim djelatnostima ne postavlja konačnu listu kriterija koji se primjenjuju za izbor ponuđača. Ovo se u velikoj mjeri razlikuje od pozicije na osnovu Direktive o nabavkama u javnom sektoru, koja daje detaljan i konačan spisak kriterija koji se mogu primijeniti i informacija koje se mogu tražiti.

Prema Direktivi o nabavkama u komunalnim djelatnostima, od naručilaca se traži da prilikom izbora privrednih subjekata primjenjuju „objektivna pravila i kriterije“. Ova objektivna pravila i kriteriji moraju da budu dostupni zainteresovanim privrednim subjektima. Naručioci, stoga, imaju više fleksibilnosti da uvrste pitanja zaštite životne sredine u ovu fazu javne nabavke, pod uslovom da se kriteriji odnose na predmet ugovora i na sposobnost privrednog subjekta da izvrši određeni ugovor koji je predmet javne nabavke.

Ista načela za izbor primjenjuju se i na izbor privrednih subjekata koji će učestvovati u sistemima kvalifikacije.

Osnove za obavezno isključenje: Naručilac (subjekt) koji je naručilac iz javnog sektora mora da poštuje odredbe koje zahtijevaju obavezno isključenje privrednih subjekata ako se utvrdi da su krivi za određene prestupe koji obuhvataju osude za učestvovanje u kriminalnoj organizaciji, za korupciju, prevaru, pranje novca, terorističke aktivnosti, dječiji rad i druge oblike trgovine ljudima. Kao i u Direktivi o javnom sektoru, osnove za obavezno isključenje u Direktivi o komunalnim uslugama ne pokrivaju posebno pitanja zaštite životne sredine.

S druge strane, subjekti, tj. naručioci koji nisu naručioci iz javnog sektora nisu obavezni da isključe ponuđače iz učestvovanja u postupku javne nabavke na osnovu gore navedenih odredaba.

Neobavezujuće osnove za isključenje: Svi naručioci mogu da odaberu da isključe ponuđače na osnovu neobavezujućih osnova za isključenje, ali nisu obavezni da to urade. Neobavezujuće osnove za isključenje uključuju poslovni prekršaj ili težak poslovni prekršaj, pa naručioci stoga imaju mogućnost isključenja privrednih subjekata za koje je dokazano da su nepouzdana zbog njihovog nepoštivanja obaveza iz oblasti zaštite životne sredine.

⁷ Direktiva 2014/25/EU Evropskog parlamenta i Vijeća od 26. februara 2014. o javnim nabavkama subjekata koji djeluju u sektoru vodoprivrede, energetike, saobraćaja i poštanskih usluga i stavljanju van snage Direktive 2004/17/EZ.

Ocjena ponuda

Naručilac će u fazi planiranja javne nabavke odlučiti kako će dodjeljivati ugovor na osnovu ekonomski najpovoljnije ponude. „Ekonomski najpovoljnija ponuda“ je definirana na isti način kao i u Direktivi o nabavkama u javnom sektoru i uključuje referencu na aspekte zaštite životne sredine.

Osnova za dodjelu ugovora mora biti navedena u pozivu za podnošenje ponuda.

Kada se koristi sistem kvalifikacije, od naručioca se još uvijek traži da pozove ponuđače putem poziva za učestvovanje u postupku javne nabavke. Ista načela važe i za primjenu kriterija za ocjenu ponuda.

Dodatne informacije

Publikacije

Public Procurement Training Manual [Priručnik iz oblasti javnih nabavki] – Modul C5, SIGMA (2015), OECD Publishing, Paris, <http://www.sigmaweb.org/publications/public-procurement-training-manual.htm>

Informativni dokumenti o javnim nabavkama

<http://www.sigmaweb.org/publications/key-public-procurement-publications.htm>

SIGMA (2016), *Selecting Economic Operators* [Izbor privrednih subjekata], Brief 7, OECD Publishing, Paris

Drugi izvori

Web-stranica o zelenim javnim nabavkama,

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