

**KARTA ROZWIĄZANIA:**

ID:	S.04-4
Typ instrumentarium (a do f) <sup>1</sup>	a, b, c, d
Kategoria rozwiązania (A do C) <sup>2</sup>	A, C
Data aktualizacji wpisu:	21.05
ID i nazwa wyzwania, którego dotyczy proponowane rozwiązanie:	Rozwój aktywnych społeczności miejskich i odpornych
Autorzy:	Agnieszka Sobol
Grupa ekspercka:	Środowisko i adaptacja do zmian klimatu

**1. Nazwa rozwiązania [200 zn.<sup>3</sup>]:**

**Program rozwoju oraz promocji zielonych/zrównoważonych zamówień publicznych w polityce miejskiej.**

**2. Zwięzła charakterystyka proponowanego rozwiązania [2000 zn.]:**

Promocja i upowszechnianie kierunku transformacji w stronę „zielonych miast” wymaga zapewnienia wzorcowej roli sektora publicznego na każdym poziomie terytorialnym (krajowym, regionalnym, lokalnym). Cel ten wiąże się z potrzebą nadania wyraźnej wagi działań z zakresu zrównoważonego rozwoju w funkcjonowaniu administracji publicznej oraz inwestycjach publicznych. Działania te mogą mieć szeroki zakres tj. dotyczyć wszystkich branż i obszarów rozwoju miast. Akcent na zrównoważony rozwój powinien być także elementem współpracy w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego.

ZZP wpisuje się w rozwój tzw. sprawozdawczości niefinansowej jako rodzaju raportowania zintegrowanego (*integrated reporting*), w którym wprowadzane są informacje środowiskowe oraz społeczne. Upowszechnianie polityki prośrodowiskowej i prospołecznej w przypadku sektora przedsiębiorstw tym bardziej powinno być widoczny w przypadku administracji publicznej.

Szczególnie ważnym narzędziem praktycznego ukierunkowania w stronę zrównoważonego rozwoju mogą być zrównoważone czy zielone zamówienia publiczne (*sustainable/green public procurement*, ZZP). Administracja publiczna jako ważny uczestnik rynku może stymulować rozwój „zielonych” branż, produktów i usług. Upowszechnianie ZZP jest istotnym katalizatorem rozwoju ekoinnowacyjności. Standardy kreowane przez administrację publiczną w tym zakresie mają potencjał dyfuzji na rynek i ekologizacji zamówień prywatnych oraz praktyk biznesowych.

**3. Działania szczegółowe, narzędzia interwencji – szczegółowy opis: [5000 zn.]**

<sup>1</sup> a) Rozwiązania w zakresie regulacji prawnych, administracyjnych itd.

b) Rozwiązania w zakresie finansowania i programów funduszkowych

c) Dedykowane programy krajowe

d) Wzmacnianie know-how: Rekomendacje, zalecenia, standardy, dobre praktyki, wymiana doświadczeń, szkolenia, pilotaże, programy współpracy itd.

e) Dostosowywanie działań, inwestycji realizowanych przez inne zależne od rządu podmioty krajowe

f) Inne

<sup>2</sup> A – Regulacje prawne; B – Mechanizmy finansowania; C – Wzmacnianie wiedzy i współpracy

<sup>3</sup> Znaki ze spacjami – podane wartości dotyczą maksymalnej objętości opisu – orientacyjnie.

Administracja samorządowa, w tym podlegające jej podmioty publiczne odgrywają ważną rolę w gospodarce, w tym w kształtowaniu rynku lokalnego. Swoje możliwości w tym zakresie mogą wykorzystać na promowanie wzorców zrównoważonej produkcji i konsumpcji. Podstawowym narzędziem w tym zakresie są zamówienia publiczne.

Środowiskowe kryteria obejmują przede wszystkim opis przedmiotu zamówienia (rozumiany bardzo szeroko, również jako wymagania dotyczące realizacji zamówienia), kryteria oceny ofert oraz warunki udziału w postępowaniu.

Proponowany program rozwoju oraz promocji zielonych/zrównoważonych zamówień publicznych w polityce miejskiej zakłada szereg rozwiązań legislacyjnych, programowych w tym promocyjnych i organizacyjnych. Całość wymaga wsparcia finansowego ze strony administracji krajowej. Na elementy programu składają się:

- Wskazanie zmian legislacyjnych dotyczy jednoznacznego nadania wagi kryteriom środowiskowym w całym procesie udzielania zamówień publicznych (począwszy od planowania postępowania, przez prowadzenie postępowania i udzielenie zamówienia publicznego, aż do realizacji umowy oraz jej ewaluacji). Zapis art. 17 ust. 2 ustawy o zamówieniach publicznych w niedostateczny sposób wskazuje na wagę kryteriów społecznych i środowiskowych, dopuszczając ich uznanie, gdy są: „możliwe do uzyskania w danym zamówieniu, w stosunku do poniesionych nakładów”. Podobna fakultatywność i w rezultacie zapis o słabej mocy sprawczej na działania operacyjne znajduje się w art. 96 oraz art. 242 ust. 3 ustawy (Dz.U. 2019 poz. 2019, tekst jednolity). Takie sformułowania prowadzą do marginalizacji kryteriów społecznych i środowiskowych przy priorytetowym ujęciu ceny zamówienia. Zauważyć należy, że efektem braku internalizacji kosztów zewnętrznych w polityce zamówień publicznych jest brak wiedzy na temat całkowitych rzeczywistych kosztów. Pomijanie znaczenia zdrowia publicznego, czy negatywnego wpływu na środowisko, które to efekty często mają charakter pośredni i odsunięty w czasie generuje dużo większe koszty nie uwzględnione w cenie zamówienia. Konieczne jest zatem jednoznaczne umocowanie legislacyjne kryteriów środowiskowych i społecznych w warunkach zamówień publicznych.
- Wskazanie działań programowych obejmuje szereg przedsięwzięć o charakterze edukacyjnym, w tym kampanie społeczne i promocję systemów „zielonej” sprawozdawczości pomiotów publicznych (także szereg działań wpisujących się w kartę Ś Spoleczne\_2).
- Wskazaniem miejscem do promocji treści z zakresu ZZP jest Biuletyn Informacji Publicznej, który z racji szerokiego spectrum komunikatów, dokumentów i danych publicznych jest częstym źródłem poszukiwania informacji.
- Ponadto kierunek działań dotyczy wbudowania w kulturę organizacyjną podmiotów publicznych aspektów „zielonych” w codziennym ich funkcjonowaniu poprzez wypracowane i czytelne procedury, a także ewentualnie w efekcie opracowanego lub przyjętego systemu zarządzania środowiskowego. Celowe jest regularne upowszechnianie znaczenia zrównoważonych/zielonych zamówień publicznych w celu wypracowania świadomych codziennych praktyk. Przykładem jest podejmowanie w jednostkach publicznych elementarnych działań jak: używanie filtrowanej wody z sieci wodociągowej, oszczędność papieru, stosowanie energooszczędnego oświetlenia. Standard codziennych praktyk dostosowany powinien być do uwarunkowań i możliwości danej jednostki. Optymalne jest wypracowanie stosowanych procedur z pracownikami oraz wyznaczenie celów i ich monitoringiem w perspektywie krótko, średnio i długookresowej. Obserwacja rezultatów jest ważnym motywatorem w kierunku poprawy ustalonych poziomów ambicji.

Biuletyn Informacji Publicznej: <https://www.gov.pl/web/bip/czym-jest-bip>

Ustawa z dnia 11 września 2019r. Prawo zamówień publicznych, (Dz.U. 2019 poz. 2019, tekst jednolity).

#### 4. Podmioty odpowiedzialne za realizację:

Ministerstwo Klimatu i Środowiska

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej

#### 5. Wstępny harmonogram i kamienie milowe:

Prace analityczne i opracowanie treści nowych przepisów – 2022 rok;

Wejście w życie nowych regulacji - 2023 rok.

#### 6. Priorytet/istotność z punktu widzenia wpływu na wyzwanie/rozwiązanie problemu (oczekiwany efekt):

Proponowane rozwiązanie wpisuje się w kierunek rozwoju aktywnych społeczności miejskich i odpornych miast. Spodziewane korzyści wiążą się z zapewnieniem prośrodowiskowego ujęcia w świadczeniu usług publicznych oraz promocji ekologicznych, zdrowych i neutralnych klimatycznie produktów i usług w miastach.

#### 7. Odniesienia do diagnoz, dodatkowe materiały źródłowe, literatura:

Zielone zamówienia publiczne oznaczają politykę, w ramach której podmioty publiczne włączają kryteria i/lub wymagania ekologiczne do procesu zakupów (procedur udzielania zamówień publicznych) i poszukują rozwiązań ograniczających negatywny wpływ produktów/usług na środowisko oraz uwzględniających cały cykl życia produktów, a poprzez to wpływają na rozwój i upowszechnienie technologii środowiskowych. Powiązanie kryteriów środowiskowych z aspektami społecznymi stanowi podstawę zrównoważonych zamówień publicznych.

Komisja Europejska definiuje ZZZP jako proces, w ramach którego instytucje publiczne starają się pozyskać towary, usługi i roboty budowlane, których oddziaływanie na środowisko w trakcie ich cyklu życia jest ograniczone w porównaniu do towarów, usług i robót budowlanych o identycznym przeznaczeniu, jakie zostałyby zamówione w innym przypadku. Działania w kierunku upowszechniania ZZZP są szeroko promowane przez agendy unijne. Źródłem wiedzy są opracowania opisujące znaczenie i zakres kryteriów ZZZP w poszczególnych branżach i działalności administracji publicznej. Dostępne publicznie, na bieżąco opracowywane poradniki mają na celu ułatwienie organom publicznym zakupu towarów, usług i robót mających ograniczony wpływ na środowisko (EU GPP criteria).

Regulujące kwestie procedur zamówień publicznych dyrektywy unijne (2014/24/UE oraz 2014/25/UE) podkreślają znaczenie włączania kryteriów środowiskowych do procedur przetargowych. Kładą przy tym duży nacisk na dążenie do uzyskania zamówień o najkorzystniejszej relacji jakości do ceny, przewidując możliwość szerokiego uwzględniania kwestii środowiskowych w kolejnych fazach procedury udzielania zamówień publicznych. Coraz istotniejsze w procedurze zamówień publicznych staje się stosowanie kryteriów, które gwarantują założone w zamówieniu efekty w sposób zapewniający np. minimalizowanie negatywnego wpływu na środowisko przyrodnicze, promowanie trwałych rozwiązań czy zastosowanie technologii/produktów z wykorzystaniem surowców wtórnych. Stosowanie kryteriów zmniejszających negatywny wpływ na środowisko ma na celu wdrożenie rozwiązań technicznych i organizacyjnych, metod i materiałów do

pozyskania towarów i usług lub sposób, który gwarantuje, że będą one oddziaływały na środowisko i środowisko społeczne znacznie korzystniej niż te pozyskiwane w sposób tradycyjny. Wprowadzanie do zamówień publicznych kryteriów środowiskowych poza ograniczaniem negatywnych efektów środowiskowych sprzyja wdrażaniu rozwiązań ekoinnowacyjnych oraz buduje świadomość ekologiczną oferentów, dostawców i realizatorów usług publicznych.

Zamówienia publiczne stanowią podstawowe narzędzie, za pomocą którego sektor publiczny realizuje swoje zadania. Narzędzie to ma istotny potencjał kształtowania rynku i zmiany w zakresie oferowanych produktów i usług oraz wpływania na wybory konsumenckie. Potencjał ten może być wykorzystywany w transformacji w stronę zielonej gospodarki, zielonych i odpornych miast, zdrowych i bezpiecznych społeczności miejskich. Potencjał ten jest niedostatecznie wykorzystywany przez administrację publiczną w polskich miastach.

Na podstawie danych Urzędu Zamówień Publicznych w roku 2017 w Polsce udzielono niespełna 140 tys. zamówień publicznych o wartości 163,2 mld zł, co stanowiło ok. 8,23% PKB. W 2017 roku 344 zamawiających (spośród 33690) sprawozdało, że udzieliło 1212 zamówień publicznych uwzględniających aspekty środowiskowe lub innowacyjne o łącznej wartości ponad 3 mld zł (bez VAT). Udział zielonych lub innowacyjnych zamówień publicznych w ogólnej liczbie udzielonych zamówień publicznych wyniósł niespełna 1% ilościowo i ok. 2% wartościowo.

Procedura zamówień publicznych jest powszechnie wykorzystywana w samorządach, rzadko jednak z uwzględnieniem kryteriów środowiskowych. W badaniu OPM IRMIR zaledwie 13 miast dużych, 13 miast średnich i 18 miast małych, stosowało bądź stosuje ZZP co daje niespełna 10% na 451 miast pow. 5 tys. mieszkańców.

Pomimo uwzględniania w prawie zamówień publicznych zapisów o możliwości kryteriów środowiskowych w praktyce są one rzadko stosowane. Wynika to m.in. z małej świadomości kadry administracji publicznej, a ponadto z premiowania kryterium ceny jako „bezpiecznego kryterium” wyboru oferty.

Wprowadzanie kryteriów środowiskowych/społecznych do zamówień publicznych wpisuje się w kierunek rozwoju tzw. sprawozdawczości niefinansowej jako rodzaju raportowania zintegrowanego (*integrated reporting*). Nowe regulacje w tym zakresie zostały wprowadzone w Unii Europejskiej na mocy Dyrektywy 2014/95/UE i jej późniejszej inkorporacji do prawodawstwa krajów członkowskich. Za najważniejsze standardy ujawniania informacji niefinansowych uznano także wytyczne Międzynarodowej Rady ds. Zintegrowanego Raportowania (International Integrated Reporting Council – IIRC) oraz standardy Global Reporting Initiative (GRI). W 2018 roku największe spółki w Polsce po raz pierwszy obowiązkowo raportowały tak zwane rozszerzone informacje niefinansowe. Przedstawiły je w formie oświadczenia na temat informacji niefinansowych, będącego częścią sprawozdania z działalności, bądź jako odrębne sprawozdanie na temat informacji niefinansowych. Sprawozdawczość niefinansowa ukierunkowana jest na promocję i poprawę polityki w obszarze ochrony środowiska, spraw społecznych i pracowniczych, praw człowieka oraz przeciwdziałania korupcji. Obszary te są centralnym punktem w raportowaniu niefinansowym. Raportowanie informacji niefinansowych stanowi nowy, ważny aspekt komunikowania z partnerami, i różnymi interesariuszami, w tym społecznością lokalną.

*Burchard-Dziubińska M., Jakubiec T., Sustainable Public Procurement as an Instrument for the Implementation of Sustainable Development in the European Union, w: Social, Economic, and Environmental Impacts Between Sustainable Financial Systems and Financial Markets; Ziolo, Magdalena, ed., Social, Economic, and Environmental Impacts Between Sustainable Financial Systems and Financial Markets. IGI Global, 2020. <http://doi:10.4018/978-1-7998-1033-9>*

*Dobre praktyki w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych, 2018, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa, [https://www.uzp.gov.pl/data/assets/pdf\\_file/0013/40522/Dobre-praktyki-w-zamowieniach-publicznych.-Wydanie-2018.pdf](https://www.uzp.gov.pl/data/assets/pdf_file/0013/40522/Dobre-praktyki-w-zamowieniach-publicznych.-Wydanie-2018.pdf)*

*Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/95/UE z dnia 22 października 2014 r. zmieniająca dyrektywę 2013/34/UE w odniesieniu do ujawniania informacji niefinansowych i informacji dotyczących różnorodności przez niektóre duże jednostki oraz grupy.*

*EU GPP criteria: [https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu\\_gpp\\_criteria\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm)*

*Komunikat Komisji Do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego Oraz Komitetu Regionów, Zamówienia publiczne na rzecz poprawy stanu środowiska, COM (2008) 400, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0400:FIN:PL:PDF>*

*Raport o stanie miast: Środowisko i adaptacja do zmian klimatu, 2021, red. A. Rzeńca, A. Sobol, P. Ogórek, Obserwatorium Polityki Miejskiej, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Kraków, (w druku).*

*Sobol A., Polityka zamówień publicznych w świetle teorii zrównoważonego rozwoju, 2011, w: red. D. Kielczewski, Implementacyjne aspekty wdrażania zrównoważonego rozwoju, Wyd. Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Białymstoku, Białystok.*

*Stan zrównoważonych zamówień publicznych w 2017 roku – raport, 2018, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa, [https://www.uzp.gov.pl/data/assets/pdf\\_file/0017/38312/Stan-zrownowazonych-zamowien-publicznych-w-2017-roku-raport.pdf](https://www.uzp.gov.pl/data/assets/pdf_file/0017/38312/Stan-zrownowazonych-zamowien-publicznych-w-2017-roku-raport.pdf)*

*Fijałkowska J., Krasodomska J., Macuda M., Mućko P., 2019, Sprawozdawczość niefinansowa - Regulacja i standaryzacja raportowania niefinansowego przedsiębiorstw, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego.*

## **8. Powiązane akty prawne, identyfikacja obszaru prawnego wymagającego poprawy (odniesienie do istniejącego stanu prawnego):**

*Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych.*

*Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych.*

*Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, (Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95, tekst jednolity).*

*Ustawa z dnia 11 września 2019r. Prawo zamówień publicznych, (Dz.U. 2019 poz. 2019, tekst jednolity).*

*Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, (Dz.U. z 2003 nr 80 poz. 717, tekst jednolity).*

*Ustawa z 7 lipca 1994 roku prawo budowlane, (Dz.U. 1994 Nr 88 poz. 414, tekst jednolity).*

*Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, (Dz. U 2001 nr 62 poz. 627, tekst jednolity).*

## **9. Przykłady podobnych rozwiązań w innych krajach i w Polsce**

Jednym z liderów działań na rzecz stosowania i upowszechniania ZZP w gronie miast europejskich jest szwedzki Göteborg (It is a city that has sustainability in its DNA and is always eager to share best practice”-GDS-Index Leadership Award 2018). Miasto ma bogate i wieloletnie doświadczenia w praktyce ZZP i promocji kryteriów środowiskowych u partnerów biznesowych i społecznych.

W praktyce Urzędu Miasta Łodzi kryteria środowiskowe stosowane są w szczególności w projektach z zakresu zieleni miejskiej oraz rewitalizacji obszarowej. Wśród wymogów przetargowych znajdują się wymagania dotyczące wprowadzania tzw. podłoży strukturalnych oraz właściwych warunków utrzymania zieleni np. stref ochronnych drzew, systemów nawadniania, doboru gatunków roślin, stosowania metod i materiałów minimalizujących stres wprowadzanej roślinności i zapewniających długą jej żywotność, wprowadzanie materiałów ekologicznych.

W 2016 roku Zarząd Województwa Śląskiego przyjął Uchwałę zawierającą rekomendacje stosowania w Urzędzie i wojewódzkich samorządowych jednostkach organizacyjnych zrównoważonych zamówień publicznych, w tym zielonych i społecznych zamówień, w sytuacjach uzasadnionych specyfiką przedmiotu zamówienia.

Regionalne Centrum Gospodarki Wodno-Ściekowej S.A. w Tychach jest przykładem instytucji, z przemysłowym i długofalowym zaangażowaniem w realizację zrównoważonych zamówień publicznych. W 2015 roku spółka nagrodzona została nagrodą Komisji Europejskiej EMAS Awards 2015. Wewnętrzne regulacje w zakresie zrównoważonych zamówień obejmują Kodeks Dostawców i Regulamin Zakupów. Zarządzanie zrównoważonym rozwojem odbywa się poprzez system uzupełniających się wzajemnie procedur i norm (m.in. EMAS, PN-EN ISO 50001:2012, PN-EN ISO 14001:2004), Strategię Społecznej Odpowiedzialności Biznesu według Normy SA 8000, ISO 26000, publikację Deklaracji Środowiskowej oraz Raportu Etycznego Społecznej Odpowiedzialności Biznesu).

City Of Gothenburg Green Bond Framework: <https://finans.goteborg.se/wpui/wp-content/uploads/2019/09/City-of-Gothenburg-Green-Bond-Framework-2019-09-12-1.pdf>

*Dobre praktyki w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych, 2018, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa, [https://www.uzp.gov.pl/data/assets/pdf\\_file/0013/40522/Dobre-praktyki-w-zamowieniach-publicznych.-Wydanie-2018.pdf](https://www.uzp.gov.pl/data/assets/pdf_file/0013/40522/Dobre-praktyki-w-zamowieniach-publicznych.-Wydanie-2018.pdf)*

*How can your city become... future-proof, <https://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/wp-content/uploads/2019/05/EGCN-toolkit-future-proof-FINAL-pages.pdf>*

*Jakubiec T., Zamówienia publiczne na rzecz zieleni w mieście, 2018, w: Międzysektorowa współpraca na rzecz zieleni w mieście; Zrównoważony rozwój zastosowania" red. T. Bergier, J. Kronenberg, Fundacja Sendzimira, Kraków.*