

ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА  
TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO  
EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR  
DEN EUROPÆISKE REVISIONSRET  
EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF  
EUROOPA KONTROLLIKODA  
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ  
EUROPEAN COURT OF AUDITORS  
COUR DES COMPTES EUROPÉENNE  
CÚIRT INIÚCHÓIRÍ NA HEORPA



EUROPSKI REVIZORSKI SUD  
CORTE DEI CONTI EUROPEA  
EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA  
EUROPOS AUDITO RŪMAI

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK  
IL-QORTI EWROPEA TAL-AWDITURI  
EUROPESE REKENKAMER  
EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY  
TRIBUNAL DE CONTAS EUROPEU  
CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ  
EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV  
EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE  
EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN  
EUROPEISKA REVISIONSRÄTTEN

Доклад относно управлението от страна на Европейската централна банка

на емисиите на въглероден двуокис, отделяни при нейната дейност

придружен от отговорите на Европейската централна банка

## СЪДЪРЖАНИЕ

	Точка
Въведение	1 - 5
Обхват и подход на одита	6 - 8
Констатации от извършения одит	9 - 56
Стратегии за ограничаване на емисиите на въглероден двуокис	9 - 26
Намаляване на емисиите на въглероден двуокис	10 - 15
Компенсиране на остатъчни емисии	16 - 19
За цялостно изчисляване на количеството емисии на въглероден двуокис	20 - 26
Инструменти за управление на околната среда	27 - 43
Европейска схема за управление на околната среда и одит (EMAS)	27 - 38
Програма „Зелени сгради“ (GreenBuilding)	39 - 42
Кодекс на ЕС относно енергийната ефективност на центрове за електронна обработка на данни	43
Устойчиви обществени поръчки	44 - 56
Правила на ЕЦБ относно обществените поръчки	44
Практически наръчник за дейността на ЕЦБ	45 - 48
Указание за устойчиви обществени поръчки	49 - 55
Проверка на извадка от процедури за обществени поръчки	56
Заклучения и препоръки	57 - 70
Разработила ли е ЕЦБ стратегии за ограничаване на емисиите на въглероден двуокис и изпълнила ли ги е ефективно?	58 - 63
Разполага ли ЕЦБ с подходящи инструменти за управление на околната среда, позволяващи непрекъснато подобряване на резултатите?	64 - 67
Определила ли е ЕЦБ стандарти за устойчиви обществени поръчки и спазват ли се тези стандарти?	68 - 70

## **ВЪВЕДЕНИЕ**

1. Европейската централна банка (наричана по-нататък „Банката“ или „ЕЦБ“) заедно с националните централни банки на всички държави членки на Европейския съюз (ЕС) образуват Европейската система на централните банки (ЕСЦБ). Основната цел на ЕСЦБ е поддържането на ценова стабилност. ЕСЦБ също така подкрепя общите икономически политики на ЕС, за да допринесе за постигането на целите на ЕС. Предвид това ЕЦБ изпълнява функциите, определени в нейния Устав<sup>1</sup> и отговаря за управлението на своите дейности и финанси.
2. Одитът на Европейската сметна палата (наричана по-нататък „Сметната палата“) се основава на член 27, параграф 2 от Устава, който предвижда проверка на оперативната ефективност на управлението на ЕЦБ. Одитът е насочен към управлението на околната среда от страна на ЕЦБ и се съсредоточава в частност върху мерките за намаляване на емисиите от въглероден двуокис<sup>2</sup>, които се дължат на дейността на Банката като администрация в публичния сектор.
3. Органите за взимане на решения в ЕЦБ са Управителният съвет и Изпълнителният съвет. Изпълнителният съвет е натоварен с функцията да ръководи текущите дейности на ЕЦБ и да управлява нейните ресурси, включително управлението на околната среда. Той приема политиката и рамката за управление по отношение на околната среда, осигурява ресурси и определя координатор и служител по опазването на околната среда, и също така подписва и одобрява публикуването на ежегодното Изявление на ЕЦБ във връзка с околната среда.

---

<sup>1</sup> Уставът на ЕСЦБ и на ЕЦБ е Протокол към Договора.

<sup>2</sup> Ефектът от емисиите на въглероден двуокис се измерва с общото количество емисии на парникови газове (ПГ), свързани с дейността на дадена организация. Емисиите ПГ обикновено се изчисляват и отчитат в еквивалент на въглеродния двуокис (CO<sub>2</sub>).

4. Член 11 от Договора за функционирането на ЕС (ДФЕС) предвижда, че изискванията за защита на околната среда трябва да бъдат включени в определянето и изпълнението на политиките и действията на Съюза, в частност, за да се насърчи устойчивото развитие.

5. Политиката на ЕС относно околната среда се основава на принципите на предпазните мерки и превантивните действия, на принципа на приоритетното отстраняване още при източника и на принципа „замърсителят плаща“<sup>3</sup>.

### **ОБХВАТ И ПОДХОД НА ОДИТА**

6. През 2013 г. одитът на Сметната палата провери дали в периода 2008–2013 г. ЕЦБ е била разработила политика за намаляване на негативното въздействие от нейната административна дейност върху околната среда и дали тази политика е била ефективно изпълнявана<sup>4</sup>. Сметната палата разгледа следните въпроси:

- дали са били формулирани и ефективно изпълнявани стратегии за ограничаване на емисиите на въглероден двуокис;
- дали съществуват подходящи инструменти за управление на дейностите по опазване на околната среда, които да позволяват непрекъснато подобряване на резултатите;
- дали са въведени и дали се спазват стандарти за устойчиви обществени поръчки.

7. Одитът беше извършен чрез използване на въпросници, провеждане на събеседвания и анализ на предоставените от ЕЦБ документи и

---

<sup>3</sup> Вж. член 191 от ДФЕС.

<sup>4</sup> Сметната палата разгледа този въпрос и по отношение на други избрани институции, органи, служби и агенции на ЕС и възнамерява да докладва за резултатите по-късно през 2014 г.

статистически данни. Също така беше включена проверка на извадка от процедури за обществени поръчки.

8. Извършеният одит не е одит на въздействието върху околната среда на емисиите на въглероден двуокис, т.е. няма за цел да извърши повторно изчислението на количеството емисии на въглероден двуокис от дейността на ЕЦБ или да провери точността на използваните в това изчисление данни.

### **КОНСТАТАЦИИ ОТ ИЗВЪРШЕНИЯ ОДИТ**

#### ***Стратегии за ограничаване на емисиите на въглероден двуокис***

9. В светлината на принципите, залегнали в Договора (вж. точка 5), възможни са два допълващи се начина за ограничаване на ефекта върху околната среда от емисиите на въглероден двуокис, дължащи се на дейността на ЕЦБ:

- а) приоритетно – чрез намаляване на тези емисии;
- б) чрез компенсаторно приспадане на остатъчните емисии.

#### **Намаляване на емисиите на въглероден двуокис**

##### **Ангажимент за намаляване на емисиите**

10. Съгласно последния вариант на своята политика по отношение на околната среда от юни 2013 г.<sup>5</sup> ЕЦБ се ангажира непрекъснато да подобрява своите екологични резултати и да минимизира вредните ефекти посредством (...) предприемане на мерки за намаляване на емисиите от въглероден двуокис, отделяни при изпълнението на нейните дейности (...).

---

<sup>5</sup> Одобрена от Управителния комитет и утвърдена от Изпълнителния съвет чрез публикуване на в Изявлението на ЕЦБ във връзка с околната среда за 2013 г.

11. Този последен вариант на политиката по отношение на околната среда съдържа по-малко неясноти в сравнение с предишните варианти<sup>6</sup>. В предишните варианти се съдържаха ангажимент за намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub>, дължащи се на дейността на ЕЦБ, но само „по принцип“.

#### Целеви стойности за намаляване на емисиите

12. В своите Изявления във връзка с околната среда ЕЦБ е определила целеви стойности за намаляване на емисиите. Първата е 15 %-но намаление на общото количество емисии на въглероден двуокис през 2011 г. в сравнение с отчетените данни за 2009 г.<sup>7</sup> За 2013 г. ЕЦБ си е поставила за цел намаляване на емисиите на въглероден двуокис с 10 % спрямо отчетените данни за 2011 г. Не са определени средносрочни целеви стойности (напр. до 2020 г.) или дългосрочни целеви стойности (за периода след 2020 г.). Определянето на такива стойности е важно за планирането и осигуряването на устойчивост в управлението на околната среда от страна на дадена организация.

#### Тенденции в количествата емисии на CO<sub>2</sub>

13. През 2008 г. за пръв път се отчитат резултати за количеството емисии на въглероден двуокис, дължащи се на дейността на ЕЦБ. В сравнение с 2008 г. ЕЦБ е успяла да намали това количество през 2012 г. в абсолютна стойност (намаление в общия обем емисии) въпреки увеличението в числеността на персонала. Това е предизвикало още по-голямо относително намаление (на едно работно място). В **таблица 1** са показани промените в абсолютна стойност и като относителна стойност.

---

<sup>6</sup> Вж. Изявление на ЕЦБ във връзка с околната среда за 2010 г. и Актуализация на изявлението на ЕЦБ във връзка с околната среда за 2012 г.

<sup>7</sup> Тази стойност беше надвишена и беше постигнато намаление от почти 30 %.

**Таблица 1 – Намаление на емисиите на CO<sub>2</sub> в абсолютна стойност и като относителна стойност (обхват на отчитане от 2008 г.)**

	2008 г.	2012 г.	Промяна
Общо емисии (в тонове еквивалент на CO <sub>2</sub> )	17 023	9 617	- 43,5 %
Брой работни места	2 140	2 399	+12,1 %
Емисии за едно работно място (в тонове еквивалент на CO <sub>2</sub> )	7,95	4,01	-49,6 %

Източник: Изявление на ЕЦБ във връзка околната среда, 2013 г., изчисления на ЕСП.

14. Реализираните досега намаления до голяма степен се дължат на купуването на зелена електроенергия<sup>8</sup>. Намаления са постигнати също така и по отношение на отоплението и охлаждането и в емисиите, свързани с канцеларската хартия и печатните издания. Емисиите, свързани със служебни пътувания (с кола, влак и самолет) през 2012 г. са на същото ниво като през 2008 г. (вж. подробни данни в **таблица 2**).

15. ЕЦБ вече не очаква да достигне заложеното намаление за 2013 г. (вж. т. 12), тъй като счита, че е изчерпала възможностите за технически и финансово осъществими подобрения в настоящите си наети офиси. Освен това, тя включва в прогнозите си очаквания ефект от увеличението на числеността на служителите предвид новите функции по банков надзор.

### **Компенсиране на остатъчни емисии**

16. Компенсирането на емисиите на въглероден двуокис представлява механизъм, чрез който дадена организация може да компенсира

<sup>8</sup> От 2009 г. насам ЕЦБ използва електроенергия от възобновяеми източници, която се отчита като нулеви емисии при изчисляването на количеството емисии на въглероден двуокис. Дялът на зелената електроенергия в общото потребление на електроенергия е 65,8 % през 2012 г.

собствените си емисии на въглероден двуокис или част от тях, като плати на друг субект реализирани на други места по света излишъци от еквивалент на въглеродния двуокис, напр. излишъци от емисии, постигнати чрез използване на ветрогенератори, които заместват електрическите централи с въглища. Ако се компенсират всички емисии, които не могат да бъдат избегнати, може да се счита, че дадена дейност е въглеродонеутрална<sup>9</sup>.

17. Съгласно Изявлението на ЕЦБ във връзка с околната среда от 2013 г, използвано е компенсиране за всички служебни пътувания с влак с Deutsche Bahn. Като се има предвид, че емисиите от въглероден двуокис са 30,9 тона CO<sub>2</sub> през 2012 г., това представлява само малка част от общите емисии на въглероден двуокис.

18. По отношение на закупуването на услуги за международни служебни пътувания, Указанието за устойчиви обществени поръчки на ЕЦБ от декември 2012 г. препоръчва Банката да включва изискване за това избраният кандидат да компенсира 100 % от емисиите на въглероден двуокис, дължащи се на служебни пътувания. Указанието съветва проектите, целящи компенсиране на емисиите на въглероден двуокис, да отговарят на критериите допълняемост и устойчивост, да се избягва „изтичане“ към други страни и двойно отчитане, както и компенсациите да се проверяват от независима трета страна.

19. Въпреки това, в политиката на ЕЦБ относно околната среда не се третира въпросът с компенсирането на емисии.

---

<sup>9</sup> Вж. дефиницията на Министерство на енергетиката и климатичните промени на Обединеното кралство (UK Department of Energy & Climate Change) в документа му „A guide to carbon offsetting for the public sector“ (Ръководство за компенсиране на емисиите на въглероден двуокис в публичния сектор), вариант 2, 2011 г., стр. 11: Въглеродонеутрален означава, че при прозрачен процес на изчисляване на емисиите, намаляване на тези емисии и компенсиране на остатъчните емисии, нетните емисии на въглероден двуокис са равни на нула.



## **За цялостно изчисляване на количеството емисии на въглероден двуокис**

### Не съществува законодателство на ниво ЕС относно изчисляването на количеството емисии на въглероден двуокис

20. Сметната палата е на мнение, че надеждната и пълна информация относно действителното количество емисии на въглероден двуокис на дадена организация е важно условие за разработването и изпълнението на ефективни стратегии за ограничаване на вредните емисии.

21. Същевременно обаче не съществува законодателство на ниво ЕС относно изчисляването на количеството емисии на въглероден двуокис на организациите от публичния сектор. В приета на 9 април 2013 г. препоръка<sup>10</sup> Европейската комисия (наричана оттук нататък „Комисията“) насърчава използването на метода за определяне на организационния отпечатък върху околната среда (ОООС) за изчисляване или съобщаване на екологичните резултати на публичните организации през целия цикъл на дейността им. Потребителите на метода за ОООС следва да спазват принципите на приложимост, изчерпателност, последователност, точност и прозрачност.

### Постепенно се разширява обхватът на изчислението на ефекта от емисиите на въглероден двуокис от дейността на ЕЦБ

22. През 2008 г. първоначалният обхват на изчислението на ефекта от емисиите на въглероден двуокис, дължащи се на дейността на ЕЦБ, включва емисии, причинени от отопление и охлаждане, потребление на електрическа енергия, служебни пътувания и канцеларска хартия и печатни издания. Този обхват е бил разширен два пъти след 2008 г. – през 2011 и 2012 г.

---

<sup>10</sup> ОВ L 124, 4.5.2013 г., стр. 1.

23. От 2011 г. в изчислението се включват емисиите, дължащи се на пътуванията на участници в конференции. През 2012 г. емисиите на CO<sub>2</sub> от 20 000 външни участници в конференции и други мероприятия са били изчислени на около 4 000 тона. Някои от тези емисии обаче може да са били вече взети предвид от собствените организации на участниците, при което възниква риск от двойно отчитане. От друга страна, през 2012 г. посетителите на ЕЦБ, които са пътували по причини, различни от участие в конференции (почти 70 000) не са били взети предвид при изчисляването на обема емисии.

24. От 2012 г. се включват емисиите, породени от потреблението на електричество на външния център за електронна обработка на данни и от охладителните вещества, използвани в сградата на ЕЦБ.

25. В **таблица 2** е представено сравнение между първоначалния обхват на отчитаните данни през 2008 г. и разширения обхват през 2012 г.

**Таблица 2 – Емисии по източници (обхвати на отчитане от 2008 г. и 2012 г.)**

Емисии от различни източници (в тонове еквиваленти на CO <sub>2</sub> )	2008 г.	2012 г.	Дял на емисиите през 2012 г.
<b><u>Обхват от 2008 г.</u></b>			
Отопление и охлаждане	5 495,80	4 871,70	27,4 %
Електричество	8 831,50	2 504,90	14,1 %
Служебни пътувания	1 741,40	1 748,80	9,8 %
Канцеларска хартия и печатни издания	954,30	491,20	2,8 %
<b>ОБЩО, само по обхвата от 2008 г.</b>	<b>17 023,00</b>	<b>9 616,60</b>	<b>54,0 %</b>
<b><u>Разширен обхват от 2012 г.</u></b>			
Пътувания на участници в конференции	няма данни	4 059,80	22,8 %
Потребление на енергия от външния център за данни	няма данни	4 085,50	23,0 %
Охладителни вещества	няма данни	31,10	0,2 %
<b>ОБЩО, само по разширения обхват от 2012 г.</b>	<b>няма данни</b>	<b>8 176,40</b>	<b>46,0%</b>
<b>ОБЩО, по обхвата от 2008 г. и разширения обхват от 2012 г.</b>	<b>няма данни</b>	<b>17 793,00</b>	<b>100 %</b>

Източник: Изявление на ЕЦБ във връзка околната среда, 2013 г., изчисления на ЕСП.

**Допълнителни възможности за увеличаване на прозрачността, пълнотата и уместността**

26. Съгласно предложения от Комисията през 2013 г. метод за ОООС<sup>11</sup>, в оценката на количеството емисии на въглероден двуокис на ЕЦБ липсват редица елементи, най-вече емисиите, дължащи се на придвижването на

<sup>11</sup> Вж. Ръководство за проучване на организационния отпечатък върху околната среда (Organisation Environmental Footprint (OEF) Guide), ОБ L 124, 4.5.2013 г., стр. 107).

служителите между дома и работата, както и емисиите вследствие на строежа на новата сграда на ЕЦБ<sup>12</sup>.

### ***Инструменти за управление на околната среда***

#### **Европейска схема за управление на околната среда и одит (EMAS)**

27. Според Комисията Европейската схема за управление на околната среда и одит (EMAS)<sup>13</sup> е най-надеждният и солиден инструмент за управление на околната среда, който съществува на пазара<sup>14</sup>. Целта на EMAS е да се насърчава непрекъснато подобряване на екологичните резултати на организациите.

28. Участието в EMAS е доброволно и участниците в него „могат да извличат допълнителна полза с оглед на регулаторния контрол, икономии на разходи и обществен облик, при условие че са в състояние да покажат, че са подобрили екологичните си резултати“<sup>15</sup>.

#### Регистрация по EMAS и обхват

29. ЕЦБ е регистрирана за пръв път в схемата EMAS през юли 2010 г.<sup>16</sup> и е пререгистрирана през юли 2013 г. Външният инспектор по околна среда потвърди, че политиката по отношение на околната среда на ЕЦБ,

---

<sup>12</sup> НСЕЦБ – Нова сграда на ЕЦБ на мястото на Гросмарктхале.

<sup>13</sup> Регламент (ЕО) № 1221/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2009 година относно доброволното участие на организации в Схемата на Общността за управление по околна среда и одит (EMAS), (OJ L 342, 22.12.2009 г., стр. 1).

<sup>14</sup> Вж. бюлетин на EMAS — EMAS и ISO 14001: допълняемост и разлики.

<sup>15</sup> Вж. съображение 8 от Регламент (ЕО) № 1221/2009.

<sup>16</sup> Същевременно ЕЦБ е сертифицирана по ISO 14001. EMAS включва всички изисквания на ISO 14001.

нейната програма за опазване на околната среда, системата ѝ за управление на околната среда и консолидираното ѝ Изявление във връзка с околната среда от 2013 г. са в съответствие с Регламент (ЕО) № 1221/2009 и че липсват данни за нарушение на приложимите законови изисквания по отношение на околната среда.

30. ЕЦБ прилага EMAS, като използва съществуващите ресурси от служители (неутралност по отношение на броя на служителите). Финансовите разходи за прилагане на EMAS (консултантски услуги, сертификация, комуникационни дейности) са под 100 000 евро на година.

31. В обхвата на EMAS са включени всички технически и административни дейности в централата на ЕЦБ във Франкфурт на Майн. Тя включва три високи сгради под наем – Eurotower, предишната сграда на Commerzbank и Eurotheum. Общо те представляват площ от приблизително 133 000 м<sup>2</sup>.

32. Освен това ЕЦБ е наела сграда за външен център за електронна обработка на данни във Франкфурт, но тя не попада в обхвата на EMAS. Генерираните от този център емисии CO<sub>2</sub> за пръв път са отчетени в Изявлението във връзка с околната среда от 2013 г.

33. Извършва се подготовка за прилагането на EMAS в новата сграда на ЕЦБ. Строителните дейности трябва да приключат през 2014 г.

34. На 9 ноември 2013 г. ЕЦБ обяви решението си да продължи да наема сградата Eurotower, която попада в обхвата на EMAS, за своите служители от сектора на банковия надзор<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Съгласно прессъобщението по този въпрос, новата сграда на ЕЦБ на мястото на Гросмарктхале няма да е достатъчна за настаняване на приблизително 1 000 допълнителни служители, необходими за изпълнение на новите задачи на ЕЦБ.

### Програма за управление на околната среда по EMAS

35. В очакване на преместването в новата сграда на ЕЦБ, програмата за управление на околната среда за периода 2012–2013 г. беше съсредоточена върху повишаването на осведомеността и промените в поведението по отношение на околната среда. Планира се тези две теми да останат основни, тъй като ЕЦБ очаква новата сграда да отговаря на високи технически и екологични стандарти.

36. В програмата за 2012–2013 г. мерките за повишаване на осведомеността и промените в поведението са формулирани неясно, напр.: осигуряване на подробна информация за служителите относно възможностите за устойчивост в дома и на работното място, или насърчаване на служителите да използват обществен транспорт за придвижване между дома и работата. Следователно е трудно да се определи техният общ ефект.

37. Понастоящем ЕЦБ не разполага с надеждна информация за използването на обществен транспорт за придвижване между дома и работата. През 2008 г. и 2012 г. са били проведени анкети сред служителите относно използвания транспорт, но не са били получени представителни данни.

38. Друг приоритет в програмата за управление на околната среда за 2012–2013 г. са устойчивите обществени поръчки. Този въпрос се разглежда в точки 44–56.

### **Програма „Зелени сгради“ (GreenBuilding)**

39. През 2005 г. Съвместният изследователски център на Комисията (СИЦ) стартира програмата „Зелени сгради“. Програмата има за цел да инициира инвестиции в енергийна ефективност за нежилищни сгради, които да са доказано рентабилни, но се отдалечават от стандартите, наложени от действащата европейската директива за сградите и

националното законодателство относно сградите. Един партньор по програмата „Зелени сгради“<sup>18</sup> следва да направи така, че новите сгради да потребяват 25 % по-малко обща основна енергия, ако е икономически обосновано, отколкото се изисква от действащия стандарт за сградите.

40. През декември 2009 г. ЕЦБ е предоставила доказателства пред СИЦ, че проектът на новата сграда на ЕЦБ отговаря на изискването за 25 % и е била приета като партньор на програмата „Зелени сгради“.

41. Нещо повече – съгласно Изявлението във връзка с околната среда от 2013 г. се очаква енергийната ефективност на сградата да бъде 29 % повече, отколкото стандарта, предвиден в директивата на Германия от 2007 г. относно енергоспестяването.

42. Досега не е публикувана окончателна информация относно това дали ЕЦБ ще изисква спазване на стандартите на програмата „Зелени сгради“<sup>19</sup> при реновирането на Eurotower преди в сградата да се настанят служителите от сектора на банковия надзор на ЕЦБ<sup>20</sup>.

### **Кодекс на ЕС относно енергийната ефективност на центровете за електронна обработка на данни**

43. ЕЦБ не е подписала Кодекса на ЕС относно енергийната ефективност на центровете за електронна обработка на данни, който се популяризира от Съвместния изследователски център на Комисията от 2008 г. насам. Този доброволен кодекс за поведение е създаден в отговор на увеличаващото се потребление на енергия в центровете за електронна

---

<sup>18</sup> Брой регистрирани сгради в Европа към 18 ноември 2013 г. – 866.

<sup>19</sup> Съществуващите сгради трябва да потребяват поне 25 % по-малко обща основна енергия, ако е икономически обосновано, след реновирането на сградите.

<sup>20</sup> Засега служителите от сектора на банковия надзор се помещават в друга сграда, която е близо до сградата Eurotower.

обработка на данни и необходимостта да бъде намален екологичният и икономическият ефект от тяхната дейност, както и ефектът, свързан със сигурността на енергозахранването. Целта е да се предостави информация на операторите, потребителите и собствениците на центровете за електронна обработка на данни и те да бъдат стимулирани да намалят своето потребление на енергия по разходно-ефективен начин.

### ***Устойчиви обществени поръчки***

#### **Правила на ЕЦБ относно обществените поръчки**

44. Правната рамка за обществени поръчки на ЕЦБ за стоки, услуги и строителни дейности се съдържа в Решение на ЕЦБ за определяне на правилата за възлагане на обществени поръчки (ЕЦБ/2007/5)<sup>21</sup>. В това решение<sup>22</sup> само накратко се споменават екологичните характеристики на стоките, услугите и строителните дейности, за които се правят поръчки. Не се споменава понятието „устойчиви обществени поръчки“.

#### **Практически наръчник за дейността на ЕЦБ**

45. В Практическият наръчник за дейността на ЕЦБ се съдържат вътрешни правила за провеждането на обществени поръчки. Организацията се ангажира, при извършването на процедури за обществени поръчки, да доставя стоки, услуги и строителни дейности по начин, който да позволява постоянно и измеримо подобряване на нейните екологични резултати, които следва да се постигнат чрез намаляване на въздействието върху околната среда, като същевременно се поддържа икономическа рентабилност.

---

<sup>21</sup> ОВ L 184, 14.7.2007 г., стр. 34.

<sup>22</sup> Като възможен критерий за избор на изпълнител, вж. член 26, параграф 2, буква а).



46. По отношение на екологичното сертифициране вътрешните правила предвиждат то винаги да се включва в критериите за избор, когато подобно сертифициране е уместно.

47. По отношение на процедурата „икономически най-изгодно предложение“ вътрешните правила предвиждат, когато екологичните характеристики на стоките, услугите или строителните дейности представляват важно съображение, те да получават значителна част от общата тежест на оценката.

48. Тази формулировка се отнася до общия брой възможни точки, които се дават за цена и качество в една процедура за обществена поръчка. Одитът на Сметната палата обаче установи, че това не представлява всеобщо разбиране и че ръководителите са склонни да присъждат точки само за качеството, когато определят дяла екологични характеристики в тежестта. Това може да доведе до случаи, при които екологичните характеристики са по-малко от 5 % от общата тежест за цената и качеството. В тези случаи те обикновено нямат значителен ефект за резултата от процедурата.

#### **Указание за устойчиви обществени поръчки**

49. През декември 2012 г. Централната служба за обществени поръчки на ЕЦБ (СРО) изготви Указание на ЕЦБ относно обществените поръчки, имащо за цел да подпомогне систематичното прилагане на дейности, свързани с устойчивостта на обществените поръчки. Указанието съдържа обща информация, очертава критерии, които да бъдат прилагани в рамките на целия процес на обществената поръчка и предлага обща процедура за изпълнение на дейности, свързани с устойчивостта на обществените поръчки.

50. Указанието е усъвършенствано в периода 2010–2012 г. по време на няколко пилотни обществени поръчки. То се основава в голяма степен на практическите препоръки на ЕО за зелени обществени поръчки, които са

описани в наръчниците „Купувай зелено“ (Buy green!) и „Зелени“ обществени поръчки“ („GPP toolkit“)<sup>23</sup>.

51. Указанието покрива категориите „продукт“ и „услуга“, за които е установено, че по отношение на дейностите на ЕЦБ имат най-съществено въздействие върху околната среда, напр. поръчките за канцеларски материали и оборудване, ИТ оборудване, услуги за почистване, кетъринг, пътувания до и от ЕЦБ, както и функционирането и поддръжката на сградата. На по-нататъшен етап могат да бъдат включени още критерии.

52. В приложението към Указанието са изброени критериите за устойчиви обществени поръчки за повечето от избраните категории „продукти“ и „услуги“. За разлика от наръчника за зелени обществени поръчки, приложението към Указанието не предлага избор между базисни („основни“) и по-амбициозни („подробни“) критерии, но предлага единен набор от критерии за всяка категория. Критериите на ЕЦБ обикновено са по-строги, отколкото основните критерии на наръчника за „зелени“ обществени поръчки, без да достигат изцяло неговите подробни критерии. По отношение на ИТ оборудването обаче критериите на ЕЦБ надхвърлят подробните критерии на наръчника.

53. Указанието включва някои сфери, които не са обхванати от наръчника за „зелени“ обществени поръчки, напр. канцеларски материали и оборудване и пътувания в чужбина. От друга страна, някои групи продукти и услуги в наръчника за „зелени“ обществени поръчки все още не са добавени към Указанието, напр. обзавеждането с мебели и мобилните телефони.

---

<sup>23</sup> [http://ec.europa.eu/environment/gpp/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm).

### Процедура за провеждане на устойчиви обществени поръчки

54. От звената, отговарящи за обществените поръчки за избраните групи продукти, се изисква да:

- а) включват критерии за устойчивост в тръжната документация и процеса на избор на изпълнител, в т.ч. подход за оценка на жизнения цикъл;
- б) проверяват съответствието с критериите за устойчивост;
- в) събират данни за постигнатия напредък и да докладват за тях пред *СРО*;

55. Цялостната координация на дейностите по устойчиви обществени поръчки е възложена на *СРО*. Към 2013 г. *СРО* докладва пред Изпълнителния съвет относно напредъка по отношение на устойчивите обществени поръчки. Това ще се извършва веднъж годишно в контекста на мониторинговия доклад за обществените поръчки в края на годината. Резултати се докладват и в рамките на годишния преглед на управлението на околната среда.

### **Проверка на извадка от процедури за обществени поръчки**

56. Сметната палата одитира извадка от процедури за обществени поръчки, които според Банката включват екологични критерии в тръжната документация<sup>24</sup>. Проверката потвърди, че през 2012 г. ЕЦБ е започнала да провежда по-систематично „зелени“ обществени поръчки. В повече от две трети от проверените случаи са били изпълнени основните или подробните критерии за „зелени“ поръчки. Въпреки това, е имало потенциал за включване на повече процедури в обхвата на устойчивите

---

<sup>24</sup> Единадесет процедури, избрани от списък с 22 процедури за обществени поръчки, проведени в периода 1 януари 2012 г. и 15 февруари 2013 г., при които са били включени или са били взети предвид екологични критерии.

обществени поръчки, особено по отношение на ИТ оборудването и строителните дейности.

### **ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ**

57. Сметната палата установи, че ЕЦБ е предприела стъпки за намаляване на отрицателното въздействие на своите административни дейности върху околната среда, но насърчава предприемането на по-нататъшни усилия и действия.

#### ***Разработила ли е ЕЦБ стратегии за ограничаване на емисиите на въглероден двуокис и изпълнила ли ги е ефективно?***

58. ЕЦБ е разработила стратегии, които дават приоритет повече на инвестициите в намаляване на емисиите на въглероден двуокис, отколкото на използването на схеми за компенсиране на емисии на въглероден двуокис, компенсиращи емисиите, причинени от нейната дейност.

59. Спрямо базисното равнище от 2008 г., през 2012 г. ЕЦБ е намалила емисиите на въглероден двуокис общо с 43,5 % и с почти 50 % на работно място.

60. Постигнатото намаление на вредни емисии се дължи в голяма степен на закупуването на електроенергия, генерирана от възобновяеми източници, които се отчитат като нулеви емисии в изчисляването на въздействието от емисиите на въглероден двуокис.

61. Ще бъде трудно да се постигне допълнително намаление на емисиите, тъй като ЕЦБ значително увеличава обхвата на своите дейности, поради новата си роля в областта на банковия надзор.

62. Първоначалният обхват на оценката на емисиите на въглероден двуокис на ЕЦБ постепенно е разширен, но все още не са включени някои важни източници. Най-същественото е, че няма данни за емисиите,

причинени от придвижването на служителите между дома и работното място и емисиите, причинени от строежа на новата сграда на ЕЦБ. Тези емисии следва да се вземат предвид, като се използва препоръчваният от Комисията модел за ОООС за измерване или отчитане на въздействието върху околната среда на организациите от публичния сектор на базата на жизнения цикъл.

63. Указанието на ЕЦБ за устойчиви обществени поръчки от декември 2012 г. препоръчва използването на компенсиране на емисиите на въглероден двуокис при служебните пътувания, което да е извършено в съответствие с високи стандарти. Настоящата политика на ЕЦБ по отношение на околната среда обаче не разглежда въпроса за компенсиране на емисиите на въглероден двуокис.

### Препоръки

1. ЕЦБ следва да продължи да намалява емисиите на въглероден двуокис и да разработи политика за компенсиране на остатъчните емисии CO<sub>2</sub>.
2. Следва да се подобри изчисляването на количеството емисии на въглероден двуокис на ЕЦБ, като се вземат предвид насоките, съдържащи се в метода на Европейската комисия за проучване на организационния отпечатък върху околната среда (ОООС).

***Разполага ли ЕЦБ с подходящи инструменти за управление на околната среда, позволяващи непрекъснато подобряване на резултатите?***

64. ЕЦБ е регистрирана по Европейската схема за управление на околната среда и одит (EMAS) от 2010 г. Обхватът на EMAS включва всички технически и административни дейности в основната сграда на ЕЦБ във Франкфурт на Майн. EMAS е ефективен инструмент за управление на околната среда, който позволява непрекъснато подобряване на резултатите. Извършва се подготовка за прилагане на EMAS в новата сграда на ЕЦБ, чийто строеж следва да приключи през 2014 г.

65. ЕЦБ очаква нейната нова сграда да отговаря на високи технически и екологични стандарти. Ето защо се планира повишаването на осведомеността и промяната в поведението по отношение на околната среда да продължат да бъдат основният фокус на програмата по EMAS след преместването в новата сграда. Трябва да се отбележи обаче, че действащите понастоящем мерки за повишаване на осведомеността и промяна в поведението по отношение на околната среда са формулирани неясно и следователно е трудно да се оцени цялостният им ефект.

66. ЕЦБ следва програмата „Зелени сгради“ на Комисията, с цел новата ѝ сграда да консумира 25 % по-малко основна енергия, отколкото се изисква съгласно действащите сградни стандарти. Не е публикувана окончателна информация дали стандартите на програмата „Зелени сгради“ ще се прилагат и при реновирането на Eurotower, преди там да се настанят служителите от сектора за банков надзор.

67. ЕЦБ не е подписала Кодекса на ЕС относно енергийната ефективност на центрове за електронна обработка на данни.

## Препоръки

3. ЕЦБ следва да гарантира прилагането на високи стандарти по отношение на енергийните резултати при реновирането на сградата Eurotower.
4. По отношение на дейностите, свързани с повишаването на осведомеността и промяната в поведението на служителите на ЕЦБ по отношение на околната среда, в програмата за опазване на околната среда по EMAS следва да се включат измерими показатели за оценка на напредъка и въздействието, напр. мониторинг на броя на служителите, използващи обществен транспорт до и от работното място.
5. ЕЦБ следва да се придържа към Кодекса на ЕС относно енергийната ефективност на центрове за електронна обработка на данни.

### ***Определила ли е ЕЦБ стандарти за устойчиви обществени поръчки и спазват ли се тези стандарти?***

68. В Решението на ЕЦБ от 2007 г. за определяне на правилата за възлагане на обществени поръчки устойчивостта на обществените поръчки се споменава само когато става дума за екологичните характеристики на стоките, услугите и строителните дейности, които са предмет на поръчките, като възможен критерий за избор на изпълнител. Не е изразено намерение от страна на ЕЦБ за доставка на стоки, услуги и строителни дейности по такъв начин, че да се осигури непрекъснат и измерим напредък в нейните екологични резултати.

69. От декември 2012 г. действа Указанието на ЕЦБ за устойчиви обществени поръчки, целящо да подпомогне провеждането на дейности за устойчивост в обществените поръчки чрез практически съвети и систематично отчитане.

70. Извършената от Сметната палата проверка на извадка от процедури потвърди, че през 2012 г. ЕЦБ е започнала да използва екологични критерии по-систематично.

### Препоръки

6. ЕЦБ следва да измени своите правила относно обществените поръчки с цел да даде по-ясен израз на ангажимента си за прилагане на устойчиви обществени поръчки.

7. В своите годишни Изявления във връзка с околната среда ЕЦБ следва да докладва за постиженията си в прилагането на своето Указание за устойчиви обществени поръчки.

Настоящият доклад беше приет от Одитен състав IV с ръководител Louis GALEA — член на Сметната палата, в Люксембург на заседанието му от 11 март 2014 г.

*За Сметната палата*

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

*Председател*



**ОТГОВОР НА ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА  
НА ДОКЛАДА НА ЕВРОПЕЙСКАТА СМЕТНА ПАЛАТА ОТНОСНО УПРАВЛЕНИЕТО ОТ СТРАНА НА  
ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА НА ЕМИСИИТЕ НА ВЪГЛЕРОДЕН ДВУОКИС, ОТДЕЛЯНИ ПРИ  
НЕЙНАТА ДЕЙНОСТ**

Европейската централна банка (ЕЦБ) приветства доклада на Европейската сметна палата и цени високо направените от нея наблюдения и препоръки за усъвършенстване. По-долу са представени коментари от страна на ЕЦБ по отношение на конкретни параграфи и на седемте препоръки.

**Параграф 12:** ЕЦБ отчита ползата, която би произтекла от определянето на средносрочни и дългосрочни целеви стойности за цялостно намаляване на емисиите на въглероден двуокис и ще обмисли определянето на такива целеви стойности след преместването си в новата сграда.

**Параграфи 19 и 58:** В момента ЕЦБ обмисля предложения за включване на ангажимент за компенсиране на емисии в следващата актуализация на нейната политика по отношение на околната среда през 2014 г.

**Параграфи 26, 37 и 62:** Тъй като окончателната версия на Ръководството за проучване на организационния отпечатък върху околната среда (Organisation Environmental Footprint Guide) и по-специално секторните правила за него бяха публикувани едва неотдавна от Европейската комисия и все още се намират в пилотен етап, досега ЕЦБ не е имала значителна възможност да обмисли въздействието им върху изчисляването и докладването на емисиите на въглероден двуокис. Що се отнася до емисиите, които се дължат на пътуването на служителите между дома и работното място, понастоящем ЕЦБ разработва метод за изчисляване, за да може да ги включи в следващия си доклад за емисиите на въглероден двуокис през 2014 г. Вижте също нашия отговор на Препоръка 2.

**Параграфи 36 и 65:** Мерките за повишаване на осведомеността и промените в поведението в програмата по EMAS за 2012 – 2013 г. са формулирани по-общо, за да се осигури гъвкавост за развитие при различните групи служители в ЕЦБ. Макар да е наистина трудно да се направи изчерпателна оценка на цялостния ефект от мерките, ЕЦБ взема предвид показатели за техния успех. Така например кампанията „Изключване на храненето“, проведена от служителите в програма TARGET2-Securities, имаше ясни показатели и положителни резултати, които продължават да се наблюдават.<sup>1</sup> Пилотната кампания беше изпълнена със съдействието на организация, специализирана в

<sup>1</sup> Вж. също стр. 14 от Изявлението на ЕЦБ във връзка с околната среда от 2013 г. Целта на кампанията беше служителите да бъдат насърчени активно да намалят въздействието от дейността си на работното място върху околната среда, като се съсредоточат по-специално върху съкращаване на потреблението на електроенергия. Ето какво беше постигнато: а) според оценката, годишните емисии са намалели до 6 тона CO<sub>2</sub> спрямо 124 тона; б) общият окончателен коефициент на изключване на храненето по време на кампанията беше средно 94 % на всичките три етажа. Включени останаха само 6 % от ИТ устройствата.

областта на комуникациите по въпросите на околната среда, привличането на служителите за участие и промяната в поведението. Целта ѝ беше да подпомогне разработването на инструменти, показатели и мерки за цялата организация. Подготвя се втори пилотен проект, който да доразвие идеята, преди тя да бъде приложена в цялата организация. Вижте също нашия отговор на Препоръка 4.

**Параграфи 42 и 66:** Договорът за наем на сградата Eurotower включва клауза по отношение на околната среда, която подкрепя базисните изисквания на програмата „Зелени сгради“ по отношение на реновирането и съответните сградни стандарти. Макар че все още не е публикувана окончателна информация, ЕЦБ започна преговори със собственика на сградата Eurotower с цел да се подобрят нейните енергийни характеристики. Освен това собственикът обмисля участие в програмата „Зелени сгради“. Вижте също нашия отговор на Препоръка 3.

**Параграфи 43 и 67:** ЕЦБ очаква с нетърпение да стане сертифициран собственик на енергийно ефективен център за електронна обработка на данни след преместването си в новата сграда. Техническите характеристики на проекта за новия център за електронна обработка на данни, например неговата мащабируемост, гъвкавост и енергийна ефективност, са съпоставими с обхвата на европейския Кодекс относно енергийната ефективност на центрове за електронна обработка на данни. Вижте също нашия отговор на Препоръка 5.

**Параграфи 44 и 68:** Вижте нашия отговор на Препоръка 6.

**Параграф 48:** ЕЦБ ще обмисли по-нататъшното уточняване на теглата на екологичните характеристики при бъдещо актуализиране на Указанието за устойчиви обществени поръчки. По отношение на теглото на критерия екологосъобразност в тръжната процедура „икономически най-изгодно предложение“ следва да се отбележи, че то трябва да бъде съизмеримо с теглото на други качествени критерии. Целта е да се гарантира, че цялостният набор от изисквания е отразен адекватно в критериите за възлагане на поръчката и съответно влияе по подходящ начин на резултата от тръжната процедура.

**Параграф 63:** Понастоящем ЕЦБ развива своята политика по отношение на околната среда в посока на намаляване и компенсиране на емисиите на въглероден двуокис. Вижте също нашия отговор на Препоръка 1.

**Препоръка 1:** ЕЦБ ще продължи да полага усилия за намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub> и за разработването на политика за компенсиране на остатъчните емисии CO<sub>2</sub>.

**Препоръка 2:** ЕЦБ приема препоръката. Тъй като методът на Европейската комисия за проучване на организационния отпечатък върху околната среда е все още на пилотен етап, ЕЦБ ще наблюдава неговото развитие и резултати с оглед на включването му в изчисляването на емисиите на въглероден двуокис.

**Препоръка 3:** ЕЦБ приема препоръката. В допълнение към сегашния договор за наем, който включва клауза по отношение на околната среда, се планира със собственика на сградата Eurotower да бъде сключено споразумение за необходимото реновиране и за стандартите, които да бъдат съблюдавани.

**Препоръка 4:** ЕЦБ приема препоръката и ще включи в следващата си програма по EMAS измерими показатели, по-специално показатели, свързани с повишаване на осведомеността и промяна в поведението на служителите по отношение на околната среда.

**Препоръка 5:** ЕЦБ напълно подкрепя целта на доброволния европейски Кодекс относно енергийната ефективност на центровете за електронна обработка на данни „да намали потреблението на енергия в центровете за електронна обработка на данни навсякъде в Европа, като по този начин намали емисиите, ограничавайки глобалното затопляне и спестявайки средства“ и ще обмисли евентуалното си присъединяване като участник в него.

**Препоръка 6:** ЕЦБ приема препоръката и ще обмисли варианти как по-добре да отрази ангажимента си за устойчиви обществени поръчки в следващата актуализация на Правилата за възлагане на обществени поръчки през 2014 г.

**Препоръка 7:** ЕЦБ приема препоръката и ще започне да докладва за постиженията си в прилагането на своето Указание за устойчиви обществени поръчки в годишните си Изявления във връзка с околната среда.