



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA KMETIJSTVO IN OKOLJE
Dunajska cesta 22, 1000 Ljubljana

T: 01 478 90 00
F: 01 478 90 21
E: gp.mko@gov.si
www.mko.gov.si

REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA FINANCE
Župančičeva 3, 1000 Ljubljana

T: 01 369 6300
F: 01 369 6659
E: gp.mf@gov.si
www.mf.gov.si

PRIPOROČILA ZA JAVNO NAROČANJE ŽIVIL

Ljubljana, oktober 2013

KAZALO

1	Uvod	3
2	Splošno o javnem naročanju in javnem naročanju živil	4
3	Priporočila	5
3.1	Naročanje sezonskih živil	5
3.2	Kratke oskrbovalne verige	7
3.3	Zeleno javno naročanje živil	9
3.4	Kakovost in označevanje živil.....	11
3.4.1	Sheme kakovosti	12
3.4.2	Označevanje živil.....	14
3.4.3	Način vključevanja zahtev glede kakovosti živil v postopek javnega naročanja	14
3.4.4	Inšpekcijski nadzor	15
3.5	Priporočene zahteve kakovosti za posamezne vrste živil	16
3.6	Sklepanje in izvajanje okvirnih sporazumov za dobavo živil	17
3.7	Zahteve glede finančnih zavarovanj pri javnem naročanju živil	19
4	Zaključek	21

1 UVOD

Kmetijstvo je gospodarska dejavnost posebnega družbenega pomena, ki je danes kljub vsemu še vedno premalo cenjena. Njegova temeljna naloga je zagotavljanje zadostne preskrbe z varno hrano za vse ljudi in s tem zadovoljevanje ene od osnovnih potreb človeštva.

Spodbujanje lokalno trajnostne oskrbe je eden izmed pomembnih ciljev Nacionalnega programa prehranske politike, povzet po Resoluciji o nacionalnem programu prehranske politike. Ta je usmerjena v zagotavljanje varne hrane v celotni živilski verigi, vzpostavljanje, ohranjanje in krepitev zdravih prehranjevalnih navad prebivalcev Republike Slovenije ter zagotavljanje zadostne preskrbljenosti prebivalstva s kakovostno in zdravju koristno hrano, pridelano in predelano na trajnostni način. Temu cilju sledimo še naprej pri pripravi novega Nacionalnega programa prehranske politike za obdobje 2012 – 2022.

Negotovosti pri globalnem zagotavljanju hrane in zmanjševanje izpustov CO₂ so med drugim vzroki, da je začela Evropska unija poudarjati pomen samooskrbe in lokalno pridelane hrane. V državnem merilu so pomembni porabniki hrane javni zavodi, kot so šole, vrtci, bolnišnice, domovi za ostarele itd., saj skupaj z ostalim javnim sektorjem porabijo za hrano letno preko 120 milijonov evrov. Pri nabavi hrane morajo javni naročniki upoštevati pravila javnega naročanja, zato morajo najugodnejšega ponudnika izbrati v postopku javnega naročanja.

Današnja praksa kaže, da javni zavodi naročajo hrano, ki je cenovno ugodna, a dostikrat sporne kakovosti na račun njene pridelave in predelave ter dolge poti od njive oziroma hleva do krožnika. Razlog za takšno stanje je, da naročniki pogosto ne znajo opredeliti zahtev glede kakovosti živil.

V skladu z Resolucijo o nacionalnem programu prehranske politike za obdobje 2005-2010, ki otroke in mladostnike prišteva med ranljivejšo populacijo, moramo pri javnem naročanju živil uporabiti takšna merila in pogoje, da bo hrana, ki jo uživajo naši otroci, mladostniki in ostareli, kakovostna in uravnotežena ter s tem zdrava.

Z objavo teh priporočil, želimo pomagati osebam, ki vodijo postopke javnih naročil in izbirajo dobavitelje živil. Poleg tega pa potencialnim dobaviteljem posredovati koristne informacije o zahtevani kakovosti kmetijskih pridelkov in živil v javnih zavodih.

2 SPLOŠNO O JAVNEM NAROČANJU IN JAVNEM NAROČANJU ŽIVIL

V skladu s 3. členom Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 12/13 – uradno prečiščeno besedilo; v nadaljnjem besedilu: ZJN-2) morajo pravila javnega naročanja upoštevati organi Republike Slovenije, organi lokalnih samoupravnih skupnosti, javni skladi, javne agencije, javni zavodi in javni gospodarski zavodi ter druge osebe, ki po javnonaročniški zakonodaji izpolnjujejo pogoje za osebo javnega prava (v nadaljnjem besedilu: naročniki).

ZJN-2 opredeljuje obvezna ravnanja naročnikov in ponudnikov pri naročanju blaga, storitev oziroma gradenj. Naročniki morajo dobavitelje blaga, izvajalce storitev ali gradenj praviloma izbrati v postopku javnega naročanja, ki ga izvedejo takrat, kadar določenega blaga, storitve ali gradnje ne morejo dobaviti ali izvesti z lastnimi kapacitetami. Postopek javnega naročanja je namenjen predvsem zagotavljanju gospodarne, učinkovite in transparentne porabe javnih sredstev brez dajanja neosnovane prednosti posameznim ponudnikom. Te cilje se praviloma doseže s transparentnim odpiranjem konkurence, torej z objavo razpisne dokumentacije in povabila k oddaji naročila na portalu javnih naročil oziroma v Uradnem listu EU. Zahteve za dodelitev naročila – tehnične specifikacije, pogoje za ugotavljanje sposobnosti, merila za izbor in druge elemente naročila, morajo naročniki opredeliti jasno in vnaprej. Oblikovane morajo biti tako, da ne ustvarjajo kakršnekoli podlage za diskriminacijo, da so sorazmerne in povezane s predmetom javnega naročanja ter da jih je mogoče preveriti na objektivni način.

Z oblikovanjem javnega naročila v več manjših sklopov naročnik pridelovalcem in manjšim ponudnikom omogoči, da sodelujejo pri izvedbi javnega naročila. K takšnemu načinu oddaje naročila napotuje tudi drugi odstavek 6. člena ZJN-2, ki ureja način uresničevanja načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti javnega naročanja. Kljub navedenemu pa je nujno združevanje ponudnikov, saj naročnik zaradi učinkovitosti upravljanja pogodbe le-te ne more skleniti z neomejenim številom ponudnikov. Priporoča se, da se ponudniki združujejo, saj lahko na ta način zagotovijo obsežnejši nabor artiklov, večje količine in ugodnejše cene.

V skladu z navedenim pri javnem naročanju živil ni dopustno zahtevati živil slovenskega ali lokalnega porekla ali sort kmetijskih pridelkov, ki se pridelujejo zgolj na teritorialnem področju Republike Slovenije, opredeliti najdaljše transportne poti (v km) ali največje dovoljene količine izpustov CO₂ ipd. Vse zahteve, ki jih javni naročnik vključi v razpisno dokumentacijo, morajo biti vsebinsko utemeljene in ne smejo zgolj zaradi zasledovanja načela kratkih verig in samooskrbe omejevati tujih ponudnikov pri oddaji ponudbe za posamezno javno naročilo. Kadar se naročnik sklicuje na konkretno blagovno znamko, sorto ali podobno, mora v razpisni dokumentaciji izrecno navesti, da so dopustna tudi »enakovredna« živila, pri čemer je ključno, da naročnik navede tudi elemente, na podlagi katerih se enakovrednost živil presoja.

3 PRIPOROČILA

3.1 Naročanje sezonskih živil

Sezonska hrana ima hranilno vrednost, prilagojeno letnemu času, prav tako pa je najbolj naravno pridelana. Iz zdravstvenega vidika se priporoča uživanje sezonske zelenjave in sadja iz lokalnega okolja, saj sta običajno bolj optimalno dozorela in imata višjo biološko (hranilno) vrednost. To pomeni, da vsebujeta večje količine metabolitov v primerjavi z zelenjavo in sadjem, ki sta bila skladiščena daljši čas. Poleg tega pa se pri sadju zmanjša tako hranilna kot organoleptična vrednost. S skladiščenjem ali dolgo transportno potjo od pridelovalca do potrošnika se v zelenjavi zmanjša vsebnost C-vitamina, prav tako se zmanjšajo vrednosti vitaminov A, B in E. Izven sezonska hrana se za prodajo posebej obdelava, da zdrži dalj časa. Takšna živila so pogosto polna pesticidov, voskov, konzervansov in drugih kemikalij.

Tabela 1: Sezonski koledar za zelenjavo

Zelenjava		JAN	FEB	MAR	APR	MAJ	JUN	JUL	AUG	SEP	OKT	NOV	DEC
ZELJE	(H)												
PAPRIKA													
SOLATA													
ENDIVJA													
RADIČ	(H)												
MOTOVILEC													
KITAJSKI KUPUS	(H)												
KORENČEK	(H)												
CVETAČA													
JAJČEVCI													
POR	(H)												
MELONE													
LUBENICE													
BUČKE													
ŠPARGLJI													
ČESEN													
ČEBULA	(H)												
ČEBULA MLADA													
PARADIŽNIK													
KUMARE													
ZGODNJI KROMPIR													
ZELENA	(H)												
BROKOLI													
RUKOLA													
MESEČNA REDKVICA													

Tabela 2: Sezonski koledar za sadje, razen za jabolka

SADJE	JAN	FEB	MAR	APR	MAJ	JUN	JUL	AUG	SEP	OKT	NOV	DEC
JAGODE					■	■						
BOROVNICE						■			■	■		
MALINE						■	■	■	■			
ROBIDE						■	■	■	■			
HRUŠKE								■	■	■		
OREH	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
LEŠNIK	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
MANDELJ	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
KOSTANJ										■		
KAKI										■	■	■
FIGE						■	■	■	■	■		
MARELICE						■	■					
ČEŠNJE					■	■						

Tabela 3: Sezonski koledar za jabolka

Jabolka	JAN	FEB	MAR	APR	MAJ	JUN	JUL	AVG	SEP	OKT	NOV	DEC
Summerred								■	■	■		
James Grieve								■	■			
Elstar									■	■	■	
Gala									■	■	■	■
Grafenštajnc									■	■		
Alkmene									■	■		
Lord Lambourne									■	■		
Jonagold									■	■	■	■
Rdeči jonatan									■	■	■	
Zlati delišes									■	■	■	■
Pinova	■	■										
Carjevič	■	■	■	■								
Melrose	■	■	■	■								
Gloster	■	■	■	■					■	■	■	■
Idared	■	■	■	■					■	■	■	■
Majda	■	■	■	■					■	■	■	■
Braeburn	■	■	■	■					■	■	■	■
Fuji	■	■	■	■					■	■	■	■
Rdeči delišes	■	■	■	■					■	■	■	■

LEGENDA:



■ obdobje z močno ponudbo

■ obdobje ponudbe

(H) zelenjava, ki jo kmetje lahko skladiščijo v hladilnicah

3.2 Kratke oskrbovalne verige

Zaradi negotovosti pri globalnem zagotavljanju hrane, kar je posledica hitre rasti prebivalstva, zmanjševanja obdelovalnih površin in podnebnih sprememb, vse bolj pridobiva na pomenu lokalna oskrba z živili ter čim višja stopnja samooskrbe z varno in kakovostno hrano.

Temu smo pri nas v preteklih letih posvečali premalo pozornosti. K omenjenemu dejstvu je svoje prispevalo še stalno krčenje obsega kmetijskih zemljišč, najbolj na račun zaraščanja in pozidave prej obdelanih kmetijskih površin. Trenutno so cene hrane na svetovnem trgu še sorazmerno nizke, vendar vztrajno rastejo, posebno zaradi naraščajočih cen fosilnih goriv, ki so v današnjem sodobnem, konvencionalnem kmetijstvu nepogrešljiva. Poleg že naštetih negativnih dejavnikov, ki vplivajo na proizvodnjo, se lahko v prihodnosti srečamo še z manjšim izvozom hrane s strani danes velikih izvoznic, kar bo pomenilo dinamično rast cen in posledično pomanjkanje hrane.

Poleg samooskrbe je ključnega pomena skrajševanje oskrbne verige, kar daje nov pomen lokalni pridelavi in boljšemu povezovanju členov na začetni stopnji prehranjevalne verige. Na lokalno oskrbo in skrajševanje dobavne verige pa se tesno veže trajnostno kmetijstvo, ki je za večino našega prostora nedvomno najbolj ustrezna oblika kmetijstva.

Glede samooskrbe, zagotavljanja kratkih verig pri živilih in trajnostnega kmetovanja danes, ob močno prisotni globalizaciji tržišča, ugotavljamo, da se za ranljive populacije, ki se prehranjujejo v javnih zavodih (šole, vrtci, domovi za ostarele, bolnišnice), dobavlja malo kakovostnih živil, ki so pridelana v neposredni bližini potrošnika. To pa ni v skladu s cilji Resolucije o nacionalnem programu prehranske politike 2005 – 2010 (Uradni list RS, št. 39/05), ki zagovarja trajnostno oskrbo z živili oziroma zagotavljanje dostopnosti do kakovostne in zdravju koristne hrane. Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 90/12), ki je začel veljati 30. 12. 2012, je bila zato opredeljena posebna izjema od uporabe pravil za objavo javnih naročil na portalu javnih naročil. Ta izjema velja za sklope, ki glede na celotno naročilo, smiselno oblikovano za istovrstne oziroma podobne predmete, predstavljajo največ 20 % vrednosti vseh sklopov. Največja vrednost sklopa, za katerega se lahko uporabi ta izjema, pa znaša 80.000 eurov za blago in storitve oziroma 1.000.000 eurov za gradnje. Na podlagi te določbe lahko naročniki del naročila oddajo brez izvedbe postopka javnega naročanja, s čimer se omogoča lokalna samooskrba in uveljavitev načela kratkih verig.

V nadaljevanju je prikazan del 14. člena ZJN-2, ki določa metode za izračun ocenjene vrednosti javnih naročil, okvirnih sporazumov in dinamičnih nabavnih sistemov, na podlagi katerega je mogoče pri javnem naročanju uresničevati načelo kratkih verig:

»(5) V zvezi z javnimi naročili, ki jih je možno deliti na sklope, veljajo naslednja pravila:

- a) če lahko iz javnega naročila gradnje ali storitev izhaja možnost, da se naročilo lahko odda tudi po sklopih, se upošteva skupna ocenjena vrednost vseh sklopov. V primeru, da je skupna vrednost sklopov enaka ali večja od mejne vrednosti, od katere dalje je potrebno objaviti javno naročilo v Uradnem listu Evropske unije, se za oddajo vsakega posameznega sklopa uporabljajo določbe tega zakona, ki veljajo za naročila, katerih vrednost je enaka ali večja od mejne vrednosti, od katere dalje je potrebno objaviti javno naročilo v Uradnem listu Evropske unije. **Naročnik pa lahko odstopi od upoštevanja pravila za objave v Uradnem listu Evropske unije in na portalu javnih naročil v zvezi s sklopi, katerih ocenjena vrednost brez DDV je manjša kakor 80.000 eurov za storitve ali 1 milijon eurov za gradnje, če skupna vrednost teh sklopov ne presega 20% skupne vrednosti vseh sklopov javnega naročila.**
- b) če je na podlagi informacij o nabavah podobnega blaga mogoče zaključiti, da gre za naročila, ki se lahko oddajajo istočasno v ločenih sklopih, se upošteva skupna ocenjena

vrednost vseh sklopov, upošteva mejo vrednost, od katere dalje je potrebno objaviti javno naročilo v Uradnem listu Evropske unije. Če je skupna vrednost sklopov enaka ali večja od mejne vrednosti, od katere dalje je potrebno objaviti javno naročilo v Uradnem listu Evropske unije, se za oddajo vsakega posameznega sklopa uporabljajo določbe tega zakona, ki veljajo za naročila, katerih vrednost je enaka ali večja od mejne vrednosti, od katere dalje je potrebno objaviti javno naročilo v Uradnem listu Evropske unije. **Naročnik pa lahko odstopi od upoštevanja pravila za objave v Uradnem listu Evropske unije in na portalu javnih naročil v zvezi s sklopi, katerih ocenjena vrednost brez DDV je manjša kakor 80.000 evrov, če skupna vrednost teh sklopov ne presega 20% skupne vrednosti vseh sklopov.**«.

Naročnik, ki želi pri javnem naročanju uveljaviti načelo kratkih verig, mora ta vidik upoštevati že v prvih fazah postopka javnega naročanja. Ena od teh je določitev ocenjene vrednosti naročila. V skladu z zakonom mora naročnik ocenjeno vrednost izračunati tako, da za obdobje, za katero se sklepa pogodba oziroma okvirni sporazuma, upošteva celotno skupno vrednost plačil brez DDV, vključno z možnostjo povečanja obsega naročila in spremenjenimi okoliščinami na trgu. Pri določanju ocenjene vrednosti za ponavljajoča se oziroma sukcesivna naročila naročnik praviloma izhaja iz podatkov o preteklih dobavah oziroma naročilih, ki jih za potrebe novega naročila posodobi glede na morebitne spremembe potreb in ponudbo na trgu. Za javno naročanje živil se tako ob upoštevanju števila učencev, dijakov, oskrbovancev oziroma končnih uporabnikov ter predvidenih obrokov in jedilnika določijo vrste in ocenjena količina živil. Naročnik jih pogosto samodejno oblikuje po sklopih (mleko in mlečni izdelki, žita in mlevski izdelki, meso, sadje in zelenjava itd.) Za določanje ocenjene vrednosti javnega naročila naročnik izvede tržno analizo oziroma upošteva cene iz predhodne pogodbe oziroma okvirnega sporazuma, valorizirane glede na indeks rasti cen.

Na podlagi ocenjene vrednosti celotnega naročila naročnik izbere ustrezen postopek javnega naročanja in mesto objave obvestil v zvezi javnim naročilom (zgolj portal javnih naročil ali portal javnih naročil in Uradni list EU), Kot ocenjeno vrednost upošteva naročnik celotno vrednost naročila, tudi vrednost sklopov, ki jih bo morebiti izključil z namenom uresničevanja načela kratkih verig.

Za tem pristopi naročnik k oblikovanju oziroma preoblikovanju sklopov naročila. Z namenom uresničevanja načela kratkih verig lahko naročnik sklope oblikuje tako, da v posamezen sklop združi tista živila, za katera je na voljo lokalna ponudba. Naročnik lahko oblikuje en ali več takih sklopov in jih v skladu s petim odstavkom 14. člena ZJN-2 izloči iz postopka javnega naročanja, če znaša njihova skupna ocenjena vrednost (brez DDV) manj kot 80.000 EUR in hkrati predstavlja največ 20 % ocenjene vrednosti vseh živil. Sklopov živil, za katere je zagotovljena lokalna oskrba oziroma kratka veriga od proizvajalca do krožnika in ki izpolnjujejo pogoj iz petega odstavka 14. člena ZJN-2, naročnik ne vključi v razpisno dokumentacijo, temveč za njih za enako obdobje kot je obdobje, za katero oddaja sklope v postopku javnega naročanja, sklene pogodbo oziroma okvirni sporazum.

V nadaljevanju je na primeru javnega naročila z osmimi sklopi prikaz možen način izločitve sklopov za uresničevanje načela kratkih verig pri živilih.

Tabela 4: Primer izračuna ocenjene vrednosti za javno naročilo za dobavo živil

Sklopi	Predmet naročanja	Ocenjena vrednost (v EUR brez DDV)	Delež v ocenjeni vrednosti vseh sklopov	Izločiti sklop?
1	mleko in mlečni izdelki	32.000	7,29%	da
2	zamrznjena živila in sveže ribe	35.000	7,97%	da
3	meso in mesni izdelki	100.000	22,78%	ne
4	splošno prehrambeno blago in pijače	138.000	31,44%	ne
5	sveže sadje in zelenjava	62.000	14,12%	ne
6	kruh, pekovski izdelki in slaščice	60.000	13,67%	ne
7	EKO sezonsko sadje in zelenjava	7.000	1,59%	da
8	EKO meso	5.000	1,14%	da
SKUPAJ		439.000	100,00%	

Tabela 5: Primer izločenih sklopov iz postopka javnega naročanja za dobavo živil

Izločeni sklopi	Predmet naročanja	Ocenjena vrednost (v EUR brez DDV)	Delež v ocenjeni vrednosti vseh sklopov
1	mleko in mlečni izdelki	32.000	7,29%
2	zamrznjena živila in sveže ribe	35.000	7,97%
7	EKO sezonsko sadje in zelenjava	7.000	1,59%
8	EKO meso	5.000	1,14%
Skupaj izločeni sklopi		79.000	18,00%

Za zagotavljanje kratkih verig pri javnem naročanju je glede na navedeno ključna tržna analiza, ki jo naročnik izvede ob pripravi razpisne dokumentacije. Naročnik mora namreč poznati ponudbo na lokalnem trgu, in sicer z vidika kapacitet, cene in dejanskega interesa lokalnih pridelovalcev za oskrbovanje naročnika.

Pri sklopih, ki se v skladu z načelom kratkih verig ne izključijo iz postopka javnega naročanja, mora naročnik v celoti upoštevati določbe ZJN-2 in zagotoviti uresničevanje temeljnih načel javnega naročanja. To so: načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti, načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki, načelo transparentnosti javnega naročanja, načelo enakopravne obravnave ponudnikov in načelo sorazmernosti.

3.3 Zeleno javno naročanje živil

Z zelenim javnim naročanjem se zagotavlja zmanjšanje negativnih vplivov javnega sektorja na okolje, spodbuja razvoj tega segmenta trga in inovacije na tem področju (okoljsko sprejemljivejši izdelki, nove zelene tehnologije). Daje vzgled gospodarskemu sektorju in državljanom, poleg

tega pa se zagotavlja se tudi gospodarna raba javnih sredstev, in sicer s spodbujanjem uporabe metodologij za oceno stroškov v celotnem življenjskem obdobju.

Uredba o zelenem javnem naročanju (Uradni list RS, št. 102/11, 18/12, 24/12, 64/12 in 2/13; v nadaljnjem besedilu: Uredbe o ZeJN) določa:

- minimalne obvezne okoljske zahteve – temeljne okoljske zahteve),
- priporočila za doseganje višjih okoljskih standardov – dodatne okoljske zahteve,
- način vključevanja okoljskih zahtev v postopke javnega naročanja in
- način dokazovanja, da ponudnik oziroma blago, storitev ali gradnja izpolnjuje okoljske zahteve.

Okoljske zahteve se vključijo v:

- opis predmeta javnega naročanja,
- tehnične specifikacije,
- pogoje za ugotavljanje sposobnosti ponudnika,
- merila za izbor najugodnejše ponudbe in
- pogodbeno določila.

Uredba o ZeJN ureja zeleno javno naročanje za več skupin izdelkov in storitev, med drugim tudi za živila, pijače, kmetijske pridelke za prehrano in gostinske storitve (Priloga 2 Uredbe o ZeJN).

Za javno naročanje živil določa Uredbe o ZeJN minimalen delež ekoloških živil in spodbuja naročanje čim več ekoloških živi ter živil, ki so v povratni oziroma enotni embalaži ali embalaži iz obnovljivih surovin ali recikliranih materialov.

Glede na raznolikost javnih naročnikov ter njihov način in obseg naročanja Uredba o ZeJN izrecno ne določa, na kaj se nanaša minimalen delež živil, pridelanih na ekološki način. Na ta način se zagotavlja večja fleksibilnost naročnikov. Pri javnem naročanju živil je namreč praksa oblikovanja sklopov zelo različna in pogosto prilagojena individualnim potrebam naročnika. Ne glede na navedeno, pa naročniki že glede na gramatikalno razlago določb Uredbe o ZeJN deleža ekoloških živil ne morejo dosegati v okviru cene oziroma skupne vrednosti naročila, temveč zgolj v okviru naročenih količin ali števila artiklov. Naročnik lahko doseže minimalen delež ekoloških živil:

- s samim načinom oblikovanja sklopov,
- tako, da v razpisni dokumentaciji oblikuje en ali več sklopov ekoloških živil ali
- tako, da v okviru več sklopov zahteva, da so posamezna živila ekološka.

Od uveljavitve Uredbe o ZeJN do konca leta 2013 je obvezen minimalen delež ekoloških živil, ki ga morajo doseči naročniki, 5 %, od 1. 1. 2014, pa znaša ta delež 10 %.

V nadaljevanju je prikazanih nekaj primerov upoštevanja okoljskih zahtev glede ekoloških živil pri pripravi razpisne dokumentacije:

Primer 1:

- sklop 1: ekološko pridelano mleko in mlečni izdelki,
- sklop 2: ekološko pridelano sadje in zelenjava,
- sklop 3: konvencionalno pridelani mlevski izdelki,
- sklop 4: konvencionalno pridelano meso in mesni izdelki, itd.

Primer 2:

- sklop 1: konvencionalno pridelano mleko in mlečni izdelki,
- sklop 2: konvencionalno pridelano sadje in zelenjava,
- sklop 3: konvencionalno pridelano mlevski izdelki,
- sklop 4: konvencionalno pridelano meso in mesni izdelki,
- sklop 5: ekološko pridelana živila (z navedbo nekaj artiklov), itd.

Primer 3:

- sklop 1: mleko in mlečni izdelki,
- sklop 2: sadje in zelenjava,
- sklop 3: mlevski izdelki,
- sklop 4: meso in mesni izdelki, itd.

Ponudnik mora zagotoviti, da je najmanj 5 % ponujenih artiklov iz posameznega sklopa pridelanih na ekološki način.

Iz navedenega je razvidno, da dopušča Uredba o ZeJN več različnih načinov upoštevanja zahteve po minimalnem deležu ekoloških živil, kar naročniku omogoča, da v posameznem postopku javnega naročanja upošteva okoliščine konkretnega primera naročanja, vključno s kapacitetami trga, pripravljenostjo lokalnih proizvajalcev ekoloških živil za sodelovanje pri izvedbi javnega naročila idr. Pri izvajanju zelenega javnega naročanja živil je zaželeno, da naročniki minimalen delež ekoloških živil opredelijo tako, da se naročajo tista ekološka živila, ki jih v Sloveniji v zadostni meri pridelamo sami. To so ekološko vzrejeno meso, zlasti govedina, mlečni izdelki, jajca, žitni-izdelki in posamezne vrste sadja,...

3.4 Kakovost in označevanje živil

Varna hrana in higiena sta dva predpogoja za promet z živili, ki pa ne zagotavljata vedno želene kakovosti. Pojem kakovosti je splošno opisan kot »celota lastnosti in značilnosti živila«. Pri tem je pomembna zunanja kakovost oziroma videz (velikost, teža, oblika, barva, okus, vonj, svežina, odsotnost zunanjih napak), notranja oziroma prehransko fiziološka kakovost (vsebnost ogljikovih hidratov, beljakovin, maščob, vitaminov in mineralnih snovi, medsebojno razmerje sestavin in prebavljivost) in uporabna vrednost (primernost za trgovanje in živilsko industrijo, možnost transporta in skladiščenja, barvna obstojnost, izplen sestavin ...). O kakovosti živil pa moramo misliti bolj široko, saj je hrana precej več kot zaužitje določenih substanc.

Vrednost hrane še vedno ocenjujemo zelo splošno. Zanimajo nas cena, rok trajanja, užitek, zdravje in tu končamo.

Potrošnik oziroma naročnik mora natančno vedeti, kako lahko preveri, ali je zelenjava, ki jo kupuje, ustrezne kakovosti in res lokalno pridelana. Prav zato obstajajo predpisi, po katerih se morajo proizvajalci in trgovci ravnati, ko živila označujejo ter zagotavljajo za potrošnika ustrezno varnost in kakovost proizvoda. Nemalokrat pa naročnik s temi določili, oznakami in certifikati ni dovolj seznanjen. Seznanjenost s tem naročniku omogoča, da v razpisni dokumentaciji za oddajo javnega naročila na ustrezen način:

- opredeli lastne zahteve glede kakovosti,
- določi način, na kateri lahko ponudniki v postopku javnega naročanja izkažejo, da njihova ponudba izpolnjuje te zahteve, in
- navede, kako bo pri izvajanju naročila preverjal, da dobavljena živila dejansko izpolnjujejo zahteve iz razpisne dokumentacije.

Naročnik mora že v postopku javnega naročanja opredeliti, kako bo ravnal, če ugotovi, da dobavljeni proizvodi ne ustrezajo zahtevam iz razpisne dokumentacije oziroma odstopajo od ponudbe. V ta namen lahko naročnik predvidi finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, pogodbene kazni in podobno.

Da bi javni naročniki naročali živila visoke kakovosti je bil že v letu 2008 z drugim odstavkom dopolnjen 48. člen Zakona o javnem naročanju, ki določa da mora naročnik pri naročanju živil prednostno upoštevati živila, ki so v shemah kakovosti, in živila, proizvedena po nacionalnih predpisih o kakovosti živil. Pri tem pa naročnik ne sme dajati prednosti živilom, ki so v takšnih shemah kakovosti, ki zaradi porekla onemogočajo enakopravno obravnavo ponudnikov. Zahteve ali merila o vključitvi v tako shemo bi bila namreč v nasprotju s pravili javnega naročanja.

V skladu z drugim odstavkom 48. člena ZJN-2 bi torej oddaja javnega naročila za živila morala temeljiti na ekonomsko najugodnejši ceni, pri čemer naj bi naročnik kot merilo za izbor upošteval vsaj ceno in kakovost. S to določbo si je zakonodajalec prizadeval, da bi se kakovostna živila (živila, pridelana na ekološki način, in živila iz drugih shem kakovosti) naročala v čim širšem obsegu in uvedla na vsakodnevne jedilnike šol, vrtcev, domov za starejše in bolnišnic.

3.4.1 Sheme kakovosti

Sheme kakovosti so opredeljene v 69. členu Zakona o kmetijstvu (Uradni list RS, št. 45/08, 57/12 in 90/12 – ZdZPVHVVR). Vsem živilom v shemah kakovosti se podeli poseben znak, ki izraža kakovost takšnega izdelka. Shema kakovosti pomeni opredelitev posebnih meril in zahtev glede značilnosti, postopkov pridelave in predelave kmetijskih pridelkov ali živil, ki presega predpisano kakovost ali pogoje glede varstva zdravja ljudi, živali ali rastlin, dobrega počutja živali ali zaščite okolja, in je pomembna za pospeševanje proizvodnje višje ali posebne kakovosti, ki je tržno zanimiva in prepoznavna za potrošnika.

Sheme kakovosti so:

- ekološki,
- integrirani,
- višja kakovost,
- dobrote z naših kmetij,
- zajamčena tradicionalna posebnost,
- označba porekla in
- geografska označba.

Po vzoru shem kakovosti je bila vzpostavljena tudi posebna označba za naravno mineralno vodo.

V nadaljevanju so opisane sheme kakovosti in posebna označba za naravno mineralno vodo:

EKOLOŠKI KMETIJSKI PRIDELKI ALI ŽIVILA

Uradni zaščitni znak



ekološki

Uradni znak EU



Ekološki kmetijski pridelki ali živila so pridelani in predelani po naravnih metodah in postopkih, brez uporabe lahko topnih mineralnih gnojil, kemično sintetiziranih fitofarmaceutskih sredstev (pesticidov), gensko spremenjenih organizmov in proizvodov pridobljenih iz teh organizmov ter različnih regulatorjev rasti. Pri tem načinu kmetovanja, zato praktično ni pričakovati ostankov teh snovi v pridelkih ali živilih in posledično - pri potrošnikih. Ekološko kmetovanje obenem zagotavlja pridelavo visoko kakovostne in varne hrane, z bogato prehransko vrednostjo in visoko vsebnostjo vitaminov, mineralov in antioksidantov.

Ekološki proizvodi so tisti proizvodi, za katere je bil izdan certifikat, da so bili pridelani v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 834/2007 in Uredbo Komisije (ES) št. 889/2008. V RS se ekološki proizvodi označujejo z označbo »ekološki«, dovoljeni pa so tudi izrazi kot so »biološki«, »eko« ali »bio«. Za živila, ki niso vključena v certificirano ekološko shemo, se te označbe ne smejo uporabljati.

Ekološko živilo mora spremljati ustrezen certifikat, ki dokazuje, da je živilo pridelano oziroma predelano v skladu s predpisi, ki urejajo ekološko kmetovanje. Kadar je dobavitelj ekološkega živila le distributer in ne proizvajalec, mora imeti poleg certifikata za ekološko živilo tudi certifikat dobavitelja za distribucijo ekoloških živil, ki glasi na njegovo ime.

INTEGRIRANI KMETIJSKI PRIDELKI ALI ŽIVILA



integrirani

Integrirani kmetijski pridelki ali živila so pridelani z uravnoteženo uporabo agrotehničnih ukrepov, ob skladnem upoštevanju gospodarskih, ekoloških in toksikoloških dejavnikov. Pri tem imajo pri enakem gospodarskem učinku naravni ukrepi prednost pred fitofarmaceutskimi, veterinarsko-farmaceutskimi in biotehnološkimi ukrepi.

VIŠJA KAKOVOST



**višja
kakovost**

Kmetijski pridelki ali živila so po svojih specifičnih lastnostih boljši od drugih istovrstnih proizvodov.

DOBROTE Z NAŠIH KMETIJ

Kot "Dobrote z naših kmetij" se lahko označijo kmetijski pridelki in živila, pridelana ali predelana na kmetiji po receptih, značilnih za kmečke izdelke, i z uporabo pretežnega dela lastnih surovin ali surovin iz lokalnega okolja.

ZAJAMČENA TRADICIONALNA POSEBNOST



**zajamčena
tradicionalna
posebnost**



Kmetijski pridelki ali živila so proizvedeni po tradicionalni recepturi, s tradicionalnimi sestavinami ali na tradicionalni način.

OZNAČBA POREKLA



Kmetijski pridelek ali živilo mora biti pridelano in predelano na določenem geografskem območju. Njegove lastnosti so bistveno posledica vpliva geografskega okolja in njegovih naravnih in človeških dejavnikov.

GEOGRAFSKA OZNAČBA



Vsaj eden od postopkov pridelave ali predelave mora potekati znotraj določenega geografskega območja (npr. surovine lahko prihajajo izven območja). Kmetijski pridelek ali živilo ima posebno kakovost, sloves in drugimi značilnosti, ki morajo izvirati iz določenega geografskega območja.

NARAVNA MINERALNA VODA



Naravna mineralna voda je lahko označena z zaščitnim znakom, če jo je predhodno priznalo Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.

Več o certificiranih shemah kakovosti in zaščitnih znakih ter posebni označbi za naravno mineralno vodo v Prilogi 1.

3.4.2 Označevanje živil

Namen zakonodaje, ki ureja področje označevanja, je omogočiti potrošnikom razumljive in ustrezne informacije o vsebini in sestavi živilskih izdelkov, zaradi česar morajo biti navedbe na deklaraciji v slovenskem jeziku.

Označba na živilu je vir informacij in predstavlja komunikacijo med proizvajalcem oziroma prodajalcem na eni strani in med kupcem oziroma potrošnikom na drugi strani. Za kupca oziroma potrošnika je najpomembnejše, da označba na živilu vsebuje vse potrebne informacije o živilu, kar mu omogoči ustrezno izbiro in uporabo živila. Podatki na označbi morajo biti točni, nedvoumni in dobro vidni ter ne smejo zavajati potrošnika.

Več o označevanju živil: http://www.uvhvvr.gov.si/si/delovna_podrocja/zivila/oznacevanje_zivil/

Podrobnejše informacije o kakovosti posameznih vrst pridelkov in živil so v Prilogah 2 do 8.

3.4.3 Način vključevanja zahtev glede kakovosti živil v postopek javnega naročanja

Pri opredelitvi zahtev glede kakovosti v razpisni dokumentaciji za oddajo javnega naročila naročnik ni povsem svoboden. Za vsako zahtevo, ki jo vključi v postopek javnega naročanja, mora imeti naročnik objektiven razlog. Zagotoviti mora namreč, da je kljub tej zahtevi zagotovljena zadostna raven konkurence med ponudniki in da neutemeljeno ne izključuje posameznih ponudnikov oziroma proizvodov. Naročnik lahko zahteve glede kakovosti opredeli tako, da se sklicuje na zahteve, ki jih mora izpolnjevati izdelek, da se vključi v posamezno

shemo kakovosti oziroma pridobi posamezen certifikat, ne sme pa kot pogoj, bodisi v okviru tehničnih specifikacij, bodisi v okviru pogojev za ugotavljanje sposobnosti, zahtevati potrdila o vključitvi v tako shemo oziroma takega certifikata. Naročnik mora že v razpisni dokumentaciji navesti, da ponudnik lahko ponudi proizvod, ki ni vključen v shemo kakovosti oziroma nima certifikata, če izpolnjuje iste zahteve, in v postopku oddaje javnega naročila kot enakovredne obravnavati tudi takšne ponudbe. Izjema od tega pravila so ekološka živila, za katera mora naročnik zahtevati certifikat, saj lahko le na ta način ponudnik izkaže, da je živilo, ki je predmet ponudbe, ekološko. V skladu z nacionalno in EU zakonodajo, ki ureja pridelavo in predelavo ekoloških živil, se na trgu živilo lahko označi kot ekološko, eko ali bio le, če je vključeno v uradno certifikacijsko shemo, in sicer ne glede na to, ali je pridelano oziroma proizvedeno v EU ali ne.

Prav je, da je pri javnem naročanju živil eden od pogojev za oddajo naročila registracija oziroma odobritev ponudnika (za živila neživalskega izvora: registracija; za živila živalskega izvora: registracija ali odobritev) s strani organa, pristojnega za izvajanje uradnega nadzora nad proizvodnjo, predelavo oziroma distribucijo varne in kakovostne hrane. V Sloveniji izvaja tovrstni uradni nadzor Uprava Republike Slovenije za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin. Pri njej pa naj bi se registrirali oziroma dobili odobritev ponudniki, ki opravljajo dejavnost pridelave, predelave ali distribucije živil. Z vključitvijo ponudnika v sistem uradnega nadzora se zagotavlja preverjanje postopkov proizvodnje in distribucije živil z vidika kakovosti in varnosti živil, in sicer glede na minimalne pogoje, ki jih ureja zakonodaja s področja kmetijstva oziroma prehrane.

3.4.4 Inšpekcijski nadzor

Uprava Republike Slovenije za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin opravlja upravne in strokovne naloge ter naloge uradnega nadzora na področju varnosti, kakovosti in označevanja kmetijskih pridelkov in živil, vključno z gensko spremenjenimi živali.

Uprava izvaja reden nadzor in nadzor, ki se izvaja na podlagi ugotavljanja največjih tveganj za zdravje ljudi. Pri tem se upoštevajo rezultati lastnih pregledov, ki jih opravijo nosilci dejavnosti na področju krme in živil v skladu z lastnimi kontrolnimi programi, ki temeljijo na analizi tveganja in ugotavljanju kritičnih kontrolnih točk (*angl. Hazard Analysis Critical Control Point – HACCP*), ali s programi zagotavljanja kakovosti. Za preverjanje skladnosti s pravili EU za skupno ureditev trgov za kmetijske proizvode (poljščine, vino, oljčno olje, sadje in zelenjava, hmelj, mleko in mlečni proizvodi, govedina in teletina, ovčje in kozje meso ter med) in pravili za sheme kakovosti izvajajo inšpektorji Uprave Republike Slovenije za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin neposredni nadzor nad proizvajalci, predelovalci in distributerji živil. Predmet nadzora so:

- izpolnjevanje tehničnih pogojev proizvodnih, prostorov, obrata, transportnih sredstev, strojev in opreme,
- izvajanje lastnih kontrol nosilcev živilskih dejavnosti,
- surovine, sestavine, tehnična pomožna sredstva in drugi proizvodi, uporabljeni pri pripravi in proizvodnji živil,
- polizdelki in končni izdelki,
- materiali in izdelki, ki so namenjeni za uporabo v stiku z živali,
- sredstva in postopki za čiščenje in vzdrževanje ter sredstva za uničevanje škodljivcev,
- postopki za proizvodnjo ali obdelavo živil,
- označevanje in predstavitev živil,
- postopki konzerviranja.

Več o ugotavljanju skladnosti kmetijskih pridelkov oziroma živil s tržnimi standardi določata:

- Uredba (ES) št. 882/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o izvajanju uradnega nadzora, da se zagotovi preverjanje skladnosti z zakonodajo o krmi

- in živilih ter s pravili o zdravstvenem varstvu živali in zaščiti živali (UL L št. 191 z dne 30. 4. 2004, str. 200) in
- Pravilnik o ugotavljanju skladnosti kmetijskih pridelkov oziroma živil (Uradni list RS, št. 119/05 in 45/08 – ZKme-1).

Ponudniki živil, vključeni v posamezne sheme kakovosti, so deležni posebnega nadzora, ki ga v imenu Uprave Republike Slovenije za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin izvajajo t. i. certifikacijski organi (Bureau Veritas d. o. o., Institut Kon-cert, Inštitut za kontrolo in certifikacijo Univerze v Mariboru). Ti preverjajo, ali ponudniki oziroma živila, vključeni v shemo, izpolnjujejo zahteve iz teh shem, s katerimi se zagotavlja višja kakovost živil. Nadzor nad delom omenjenih certifikacijskih organov opravlja Uprava Republike Slovenije za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin. Slednja izvaja nadzor tudi nad vsemi javnimi zavodi, ki izvajajo naloge nosilca živilske dejavnosti (npr. zagotavljanje javne prehrane).

Pri izvajanju uradnega nadzora morajo inšpektorji poleg rednih pregledov obravnavati tudi vse prispele prijave, na podlagi katerih se opravijo t. i. izredni pregledi. Inšpektorji v okviru rednega ali izrednega postopka odvzemajo vzorce živil. Ob ugotovljenih neskladnostih morajo ukrepati v okviru pooblastil, in sicer z ustreznim inšpekcijskim ukrepom in uvedbo prekrškovnega postopka.

V skladu z navedenim morajo naročniki, zlasti upoštevaje dejstvo, da so porabniki javnih sredstev, Upravi Republike Slovenije za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin podati predlog za uvedbo nadzora oziroma začetek postopka ugotavljanja prekrška, če pri dobavah živil ugotovijo neskladnost z zakonodajo s področja kmetijstva in prehrane oziroma z zahtevami za shemo kakovosti, v katero je vključeno posamezno živilo.

Če ponudnik ne izpolnjuje zahtev iz razpisne dokumentacije za oddajo javnega naročila, ponudbe oziroma pogodbe o izvedbi javnega naročila ali če ne izpolnjuje svojih obveznosti na dogovorjeni način, pa mora naročnik uveljavljati pogodbeno kazen, unovčiti morebitno finančno zavarovanje za dobro izvedbo naročila, v primeru ponovitve kršitve pa začeti tudi postopek za odpoved pogodbe. Če je to glede na naravo prekrška primerno, mora naročnik hkrati Državni revizijski komisiji podati predlog za uvedbo postopka ugotavljanja prekrška podaje neresnične izjave ali dokazila. Zaradi tega prekrška se ponudnik – dobavitelj živil uvrsti na Seznam ponudnikov z negativnimi referencami¹ in za dobo treh let izloči iz vseh postopkov javnega naročanja.

Podrobne informacije o pristojnostih in načinu dela Uprave Republike Slovenije za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin na: http://www.uvhvvr.gov.si/si/o_uvhvvr/.

3.5 Priporočene zahteve kakovosti za posamezne vrste živil

Pri naročanju **sadja in zelenjave** se priporoča, da se v postopek javnega naročanja vključi zahteva, da je sadje oziroma zelenjava pridelano na način, kot ga opredeljuje nacionalna shema kakovosti »integrirani«. Pri tem pa ni potrebno, da je živilo vključeno v to shemo kakovosti.

Poleg tega se priporoča, da naročnik za tisto **zelenjavo in sadje**, kjer je čas tehnološke zrelosti relativno kratek oziroma začnejo fiziološki procesi, ki vplivajo na kakovost, teči hitro po obiranju

¹ Seznam ponudnikov z negativnimi referencami je dostopen na spletni strani http://www.mf.gov.si/si/delovna_podrocja/sistem_javnega_narocanja_1/seznam_ponudnikov_z_negativni_mi_referencami/. V skladu s 77.a členom ZJN-2 vodi seznam Ministrstvo za finance, pri čemer ministrstvo ne izdaja potrdil o uvrstitvi oziroma ne-uvrstitvi na predmetni seznam.

oziroma nabiranju zahteva dostavo v roku 24-ih ur od obiranja oziroma nabiranja. Več informacij o tem, pri katerih živilih je to smiselno, v Prilogi 2.

V primeru **jabolk** se poleg omenjenih zahtev glede kakovosti priporoča tudi zahteva po jabolkih, ki so uvrščena vsaj v I. kakovostni razred, ki ga določa Izvedbena uredba Komisije (EU) št. 543/2011 z dne 7. junija 2011 o določitvi podrobnih pravil za uporabo Uredbe Sveta (ES) št. 1234/2007 za sektorja sadja in zelenjave ter predelanega sadja in zelenjave (UL L št. 157 z dne 15. 6. 2011, str. 1; v nadaljnjem besedilu: Izvedbena uredba Komisije (EU) št. 543/2011). Več informacij o tem v Prilogi 2.

Pri določeni **zelenjavi oziroma plodovkah**, zlasti pri zeleni solati, endiviji, papriki in paradižniku ter sadju, zlasti pri agrumih, kiviju, breskvah, nektarinah, hruškah, jagodah in namiznem grozdju, predlagamo, da naročnik v razpisni dokumentaciji zahteva vsaj II. kakovostni razred, ki ga določa Izvedbena uredba Komisije (EU) št. 543/2011. Več informacij o tem v Prilogi 2.

Pri določenem **sadju in zelenjavi** se priporoča tudi, da naročnik v okviru meril za izbor predvidi dodatne točke za živila, pri katerih niso bila uporabljena sredstva za podaljšanje skladiščenja, sredstva proti kaljenju ali konzervansi. Več informacij o tem v Prilogi 2.

Za **sadje in zelenjavo** prav tako predlagamo določene »tehnične parametre svežine«, ki so, skupaj z načinom preverjanja svežine ob dobavi, opisani v Prilogi 2.

Naročnik naj naroča čim več **jajc** iz ekološke reje (kategorija 0). Če teh ni dovolj na trgu, jajca iz pašne reje (kategorija 1). Če tudi teh ni dovolj, pa jajca iz talne reje (kategorija 2) oziroma iz reje v kletkah (kategorija 3). Več informacij o tem v Prilogi 5.

Pri naročanju **medu** predlagamo, da naročniki zahtevajo med, ki izpolnjuje zahteve iz shem kakovosti. Več informacij o tem v Prilogi 8.

Naročnik naj zahteva, da **meso** ni predhodno zamrznjeno.

Pri **mesnih izdelkih** se priporoča tudi opredelitev dodatnih meril za izbor, ki se nanašajo na ne-rabo ojačevalcev okusa. Več informacij o tem v Prilogi 3.

Pri **mlečnih in mesnih izdelkih** se priporoča, da naročnik v okviru meril za izbor predvidi dodatne točke za živila živalskega porekla, kjer pri sami reji živali ni bila uporabljena krma z gensko spremenjenimi organizmi (GSO)². Več informacij o tem v Prilogi 4.

Konkretna priporočila za javno naročanje posameznih vrst živil in način preverjanja, ali ponudnik v postopku z javnega naročanja oziroma pri dobavah izpolnjuje naročnikove zahteve so v Prilogah 2 do 8.

3.6 Sklepanje in izvajanje okvirnih sporazumov za dobavo živil

ZJN-2 v 12. točki prvega odstavka 2. člena okvirni sporazum opredeljuje kot sporazum med enim ali več naročniki in enim ali več ponudniki, katerega namen je določiti pogoje za naročila,

² Za vse GSO se pred njihovo odobritvijo ugotavlja snovna enakovrednost. Če le-ta ni ugotovljena, GSO ni odobren in se ne sme dajati v promet. Z vidika vsebnosti so GSO enakovredni konvencionalnim izdelkom, izdelkom, ki so označeni kot izdelki »brez GSO«, ekološkim izdelkom ali integriranim izdelkom. Pri vseh izdelkih je dovoljena naključna, neizogibna prisotnost GSO v višini do 0,9 %. Nad to vrednostjo oziroma kadar je GSO dodan namerno, pa je treba prisotnost GSO obvezno označiti. Priporočila za javno naročanja živil »brez GSO« so glede na navedeno podana zlasti ob upoštevanju odklonilnega mnenja javnosti do GSO.

ki se bodo oddajala v določenem obdobju zlasti glede cene in, če je to mogoče, upoštevaje količino.

Okvirni sporazum je posebna vrsta pogodbe, ki se, upoštevaje določbe drugega odstavka 32. člena ZJN-2, sklene po uspešno zaključenem postopku javnega naročanja. V skladu s četrtem odstavkom 32. člena ZJN-2 se okvirni sporazum lahko sklene na podlagi predhodno izvedenega:

- odprtega postopka,
- postopka s prehodnim ugotavljanjem sposobnosti,
- postopka s pogajanjem po prehodni objavi,
- postopka s pogajanjem brez predhodne objave ali
- postopka zbiranja ponudb po prehodni objavi.

Okvirni sporazum je poseben način naročanja in ga nikakor ni mogoče šteti za enega od postopkov javnega naročanja. Slednje ZJN-2 taksativno našteva v prvem odstavku 24. člena.

V postopku javnega naročanja, tudi tistem, ki se izvaja z namenom sklenitve okvirnega sporazuma, mora biti predmet javnega naročila opredeljen vnaprej in nedvoumno. V postopku javnega naročanja namreč naročnik preveri ustreznost ponudbe z vidika tehničnih specifikacij predmeta naročanja in sposobnosti ponudnika za izvedbo naročila. Medsebojno se ponudbe primerjajo ob uporabi meril za izbor. V skladu s prvim odstavkom 48. člena ZJN-2 se cena uporabi kot edino merilo (merilo najnižja cena) ali kot eno od meril (merilo ekonomsko najugodnejša ponudba). Prvi odstavek 32. člena ZJN-2 namreč določa, da naročnik izbere stranke okvirnega sporazuma ob uporabi meril za izbor v skladu z 48. členom ZJN-2.

ZJN-2 dopušča štiri vrste okvirnih sporazumov, pri čemer je ključno:

- število gospodarskih subjektov – ponudnikov, s katerimi se sklene okvirni sporazum, in
- ali okvirni sporazum določa vse pogodbene pogoje.

Okvirni sporazum se izvaja z oddajanjem posameznih naročil. Oddaja teh je v ZJN-2 urejena le deloma in precej manj natančno, kot je urejena oddaja javnih naročil s sklenitvijo običajne odplačne pogodbe ali okvirnega sporazuma. Naročnik mora že postopku javnega naročanja, tj. v postopku izbire ponudnikov, s katerimi bo sklenil okvirni sporazum, predvideti način izvajanja sporazuma oziroma način oddaje posameznih naročil. Posamezna naročila lahko oddaja le ponudnikom, s katerimi je sklenil okvirni sporazum. Pri ponudnikih, ki niso vključeni v okvirni sporazum, naročnik ne sme naročati blaga, storitev oziroma gradenj, ki so predmet okvirnega sporazuma, in sicer ne glede na morebitno nižjo ceno.

V skladu s tretjim odstavkom 32. člena ZJN-2 naročnik ne sme uporabljati okvirnega sporazuma neprimerno glede na namen in naravo predmeta naročila ali tako, da bi kršil temeljna načela javnega naročanja. Četrti odstavek 32. člena ZJN-2 pa izrecno določa, da se pogoji iz sklenjenega okvirnega sporazuma v nobenem primeru ne smejo bistveno spreminjati pri oddaji posameznih naročil na podlagi tega sporazuma.

Kadar sklene naročnik okvirni sporazum z več gospodarskimi subjekti in v njem niso opredeljeni vsi pogodbeni pogoji, mora posamezna naročila oddati s ponovnim odpiranjem konkurence med temi gospodarskimi subjekti in po postopku, ki ga določa šesti odstavek 32. člena ZJN-2. V tem primeru se konkurenca odpira bodisi periodično (npr. vsake 3 mesece) bodisi vsakokrat, ko pri naročniku nastane potreba in namerava naročnik oddati posamezno naročilo. S sklenitvijo tovrstnega okvirnega sporazuma se relevantni trg za posamezna naročila, oddana na njegovi podlagi, močno skrči in omeji na nekaj ponudnikov za daljše časovno obdobje. Namen sklenitve okvirnega sporazuma, ki ne določa vseh pogodbenih pogojev, z več gospodarskimi subjekti je, kljub spremembam naročnikovih potreb in spremembam na trgu zagotoviti stalnost in stabilnost dobav v določenemu časovnemu obdobju, in sicer brez zamudnega izvajanja vseh faz postopka

javnega naročanja in na način, ki zagotavlja gospodarna rabo javnih sredstev. Ker naročnik že v postopku izbire ponudnikov, s katerimi bo sklenil okvirni sporazum, preveri njihovo sposobnost za izvajanje posameznih naročil, lahko po sklenitvi okvirnega sporazuma med vanj vključenimi ponudniki hitro in enostavno preveri, kateri izmed njih je v danih okoliščinah in glede na v postopku javnega naročanja opredeljena merila za izbor najbolj konkurenčen in sposoben realizirati naročilo. Zato so tovrstni okvirni sporazumi primerni za naročanje živil in jih javni naročniki uporabljajo pogosto.

ZJN-2 omogoča tudi, da javni naročnik z več ponudniki sklene okvirni sporazum, ki določa vse pogodbene pogoje. Za takšne okvirne sporazume ni nujno, da določajo tudi fiksne količine. Glede oddajanja posameznih naročil pa običajno določajo:

- vrstni red naročanja, in sicer padajoče glede na razvrstitev ponudb v okviru meril za izbor v postopku javnega naročanja in glede na sposobnost ponudnika, da zagotovi zahtevane količine (npr. če prvo-uvrščeni ponudnik, nima zadostnih količin, se te naročijo pri drugo-uvrščenem ponudniku, če tudi ta nima zadostnih količin, se naročijo pri tretje-uvrščenem ponudniku itd.), ali
- minimalen delež posameznih naročil, ki se oddajo posameznemu ponudniku – t. i. kaskadni okvirni sporazum (npr. 50 % posameznih naročil se odda najugodnejšemu ponudniku, 30 % posameznih naročil se odda drugo-uvrščenemu ponudniku, 20 % posameznih naročil se odda tretje- uvrščenemu ponudniku).

Tovrstni okvirni sporazum zagotavlja zanesljivost dobav. Zlasti kaskadni okvirni sporazum pa se za javno naročanje živil uporablja z namenom zagotavljanja raznolikosti istovrstnih živil (npr. za naročanje sadnih jogurtov različnih proizvajalcev). V tem primeru mora naročnik dosledno spremljati oddajanje posameznih naročil in zagotoviti, da se tudi z dobavami dosežejo v okvirnem sporazumu dogovorjeni minimalni deleži dobav s strani posameznega ponudnika.

Več o vrsti in načinu izvajanja okvirnih sporazumov v Razlagalnem sporočilu Komisije o okvirnih sporazumih <http://www.djn.mf.gov.si/sistem-javnega-narocanja/predpisi/evropska-zakonodaja>.

3.7 Zahteve glede finančnih zavarovanj pri javnem naročanju živil

Javnonaročniška zakonodaja naročniku omogoča, da pred izbiro izvajalca preveri njegovo usposobljenost za izvedbo javnega naročila. Z opredelitvijo pogojev, vezanih na finančno, ekonomsko, kadrovsko, poklicno in tehnično usposobljenost, naročnik zmanjša tveganje za neizvedbo, nekakovostno ali nepravočasno dokončanje javnega naročila. Tveganje pri realizaciji javnega naročila pa je mogoče zavarovati tudi s pogodbenimi kaznimi in ustreznimi finančnimi instrumenti kot so npr. bančne garancije, menice in kavcijska zavarovanja. Pri javnem naročanju se uporabljajo predvsem finančni instrumenti za zavarovanje obveznosti pri oddaji ponudbe oziroma pred morebitnim umikom ponudbe, ne-izvedbo, nekakovostno ali nepravočasno dokončanje javnega naročila (zavarovaje resnosti ponudbe, zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, zavarovanje za odpravo napak).

ZJN-2 finančnih zavarovanj pri javnem naročanju ne določa kot obvezne. V skladu s prvim odstavkom 71. člena ZJN-2 štejejo morebitne zahteve glede finančnih zavarovanj za del razpisne dokumentacije za oddajo javnega naročila.

Naročnik vključi zahteve glede finančnih zavarovanj v postopek javnega naročanja ob upoštevanju predmeta in okoliščin javnega naročanja. Odločitev o zahtevi po finančnem zavarovanju mora biti preudarna. Naročnik mora pretehtati, ali je finančno zavarovanje smiselno, potrebno in primerno glede na predmet naročanja, tveganje neizpolnitve pravnega posla, število prejetih ponudb in višino potencialne škode, ki bi nastala zaradi neizpolnitve,

izpolnitvene zamude ali slabe izvedbe javnega naročila. Pri tem morajo upoštevati, da se navedeni dejavniki razlikujejo glede na to, ali gre za sam postopek javnega naročanja, izvedbo javnega naročila ali odpravo napak po izvedbi javnega naročila, in temu prilagodijo izbiro instrumenta.

V primeru javnega naročanja živil se priporoča eventualna uporaba finančnih zavarovanj za dobro izvedbo naročila, pri čemer je glede na vrednost posameznih sklopov naročila smiselno omogočiti predložitev menic ali kavcijskega zavarovanja. Uporaba bančnih garancij za zavarovanje obveznosti ponudnika pa se pri javnem naročanju živil odsvetuje.

Več o finančnih zavarovanj pri javnem naročanju na <http://www.djn.mf.gov.si/sistem-javnega-narocanja/stalisca-ministrstva>.

4 ZAKLJUČEK

S projektom »Uveljavitev načela kratkih verig pri javnem naročanju živil« se prizadeva doseči večjo stopnjo samooskrbe s kakovostnimi in lokalno pridelanimi žvili, zagotoviti zdravo hrano za ranljive populacije, kakršne so otroci, mladostniki, bolniki in starostniki, spodbuditi trajnostno rabo površin, namenjenih pridelavi živil, ter ohraniti delovna mesta na podeželju.

Slovensko kmetijstvo in živilsko predelovalna industrija lahko zadostita potrebam po visoko kakovostni hrani na področju javnih naročil ter zahtevam javnih naročnikov prilagoditi svoje proizvode. Morebitne težave oziroma omejen uspeh so možni v začetnem obdobju uveljavljanja kratkih verig pri javnem naročanju »tržno deficitarnih živil«, ki so »sezonsko odvisna«, kot sta na primer sadje in zelenjava. Tudi na tem področju pa so bili že zaznani premiki in zelo pozitiven odnos, predvsem s strani zadrug, ki povezujejo posamezne proizvajalce.

V skladu z navedenim priporočila vključujejo usmeritve za javne naročnike pri naročanju sezonskih živil in vključevanju zahtev glede kakovosti živil ter možne načine oddaje javnih naročil, s katerimi se zagotavljajo čim krajše oskrbovalne verige živil.

ZAKONODAJA

Področje javnih naročil:

Zakon o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 12/13 – uradno prečiščeno besedilo)

Uredba o zelenem javnem naročanju (Uradni list RS, št. 102/11, 18/12, 24/11, 64/12 in 2/13)

Področje kmetijstva in prehrane:

Resolucija o nacionalnem programu prehranske politike 2005-2010 (Uradni list RS, št. 39/05)

Zakon o kmetijstvu (Uradni list RS, št. 45/08, 57/12 in 90/22 – ZdZPVHVVR)

Zakon o veterinarskih merilih skladnosti (Uradni list RS, št. 93/05, 90/12 – ZdZPVHVVR in 23/2013 – ZZZiv-C)

Zakon o zdravstveni ustreznosti živil in izdelkov ter snovi, ki prihajajo v stik z živili (Uradni list RS, št. 52/00, 42/02 in 47/04 – ZdZPZ)

Uredba o izvajanju delov določenih uredb Skupnosti glede živil, higiene živil in uradnega nadzora nad živili (Uradni list RS, št. 72/10)

Pravilnik o dehidriranem konzerviranem mleku (Uradni list RS, št. 31/04, 23/08 in 45/08 – ZKme-1)

Pravilnik o določitvi pogojev zdravstvenega varstva živali, ki vplivajo na proizvodnjo, predelavo in distribucijo živil živalskega izvora (Uradni list RS, št. 99/07)

Pravilnik o ekološki pridelavi in predelavi kmetijskih pridelkov oziroma živil (Uradni list RS, št. 71/10 in 94/10 – popr.)

Pravilnik o kakovosti izdelkov iz žit (Uradni list RS, št. 26/03, 31/04, 45/08 – ZKme-1 in 17/11 – ZTZPUS-1)

Pravilnik o kakovosti, kategorizaciji in označevanju svinjskega mesa (Uradni list, RS, št. 33/04, 10/05 in 45/08 – ZKme-1)

Pravilnik o kakovosti kefirja (Uradni list RS, št. 66/03, 31/04 in 126/04)

Pravilnik o kakovosti mesa klavne živine in divjadi (Uradni list RS št. 120/07 in 45/08-ZKme-1)

Pravilnik o kakovosti mesnih izdelkov (Uradni list RS, št. 59/12)

Pravilnik o kakovosti finih pekovskih izdelkov (Uradni list RS, št. 28/04)

Pravilnik o kakovosti pekovskih izdelkov (Uradni list. RS, št. 26/03 in 45/08 – ZKme-1)

Pravilnik o kazeinih in kazeinatih (Uradni list RS, št. 1/11)

Pravilnik o medu (Uradni list RS, št. 4/11)

Pravilnik o minimalni kakovosti »surovega masla I vrste« in o izvajanju Uredb Sveta (ES) in Uredb Komisije (ES) o določitvi standardov za mazave maščobe (Uradni list RS, št. 19/07, 45/08 – ZKme-1)

Pravilnik o obratih na področju živil živalskega izvora (Uradni list RS, št. 51/06, 66/07 in 27/09 – popr.)

Pravilnik o označevanju govejega mesa (Uradni list, RS, št. 54/09)

Pravilnik o označevanju in kategorizaciji svinjskega mesa (Uradni list RS, št. 33/04,10/05 in 45/08 – ZKme-1)

Pravilnik o označevanju hranilne vrednosti živil (Uradni list RS, št. 60/02, 117/02, 42/03, 121/04, 81/07 in 87/09)

Pravilnik o pogojih in načinu prostovoljnega označevanja kmetijskih pridelkov in živil (Uradni list RS, št. 42/10)

Pravilnik o postopkih zaščite kmetijskih pridelkov oziroma živil (Uradni list RS, št. 15/08 in 45/08 – ZKme-1)

Pravilnik o splošnem označevanju predpakiranih živil (Uradni list RS, št. 50/04, 58/04 – popr., 43/05, 64/05 – popr., 83/05, 115/05, 118/07 in 45/08 – ZKme-1)

Pravilnik o splošnem označevanju živil, ki niso predpakirana (Uradni list RS, št. 28/04, 10/05, 57/05, 115/06 in 45/08 – ZKme-1)

Pravilnik o ugotavljanju skladnosti kmetijskih pridelkov oziroma živil (Uradni list RS, št. 119/05 in 45/08-ZKme-1).

Pravilnik o zaščitnem znaku za označevanje kmetijskih pridelkov oziroma živil (Uradni list RS, št. 3/11)

Direktiva 2001/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. marca 2001 o namernem sproščanju gensko spremenjenih organizmov v okolje in razveljavitvi Direktive Sveta 90/220/EGS (UL L št. 106 z dne 17. 4. 2001, str. 77) in njene spremembe

Izvedbena uredba Komisije (EU) št. 543/2011 z dne 7. junija 2011 o določitvi podrobnih pravil za uporabo Uredbe Sveta (ES) št. 1234/2007 za sektorja sadja in zelenjave ter predelanega sadja in zelenjave (UL L št. 157 z dne 15. 6. 2011, str. 1) in njene spremembe

Uredba (ES) št. 1333/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o aditivih za živila (UL L št. 354 z dne 31. 12. 2008, str. 16) in njene spremembe

Uredba (ES) št. 178/2002 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2002 o določitvi splošnih načel in zahtevah živilske zakonodaje, ustanovitvi Evropske agencije za varnost hrane in postopkih, ki zadevajo varnost hrane (UL L št. 31 z dne 1. 2. 2002, str. 1) in njene spremembe

Uredba (ES) št. 1334/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o aromah in nekaterih sestavinah živil z aromatičnimi lastnostmi za uporabo v in na živilih ter spremembi Uredbe Sveta (EGS) št. 1601/91, uredb (ES) št. 2232/96 in (ES) št. 110/2008 ter Direktive 2000/13/ES (UL L št. 354 z dne 31. 12. 2008, str. 34) in njene spremembe

Uredba (ES) št. 1925/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. decembra 2006 o dodajanju vitaminov, mineralov in nekaterih drugih snovi živilom (UL L št. 404 z dne 30. 12. 2006, str. 26) in njene spremembe

Uredba o izvajanju uredbe (ES) o aditivih za živila (Uradni list RS, št. 12/11 in 87/12)

Uredba o izvajanju uredbe (ES) o aromah za živila (Uradni list RS, št. 12/11)

Uredba o izvajanju Uredbe (ES) o gensko spremenjenih živilih in krmi in Uredbe (ES) o sledljivosti in označevanju gensko spremenjenih organizmov ter sledljivosti živil in krme, izdelanih iz gensko spremenjenih organizmov (Uradni list RS, št. 84/05 in 38/10)

Uredba Komisije (EU) št. 432/2012 z dne 16. maja 2012 o seznamu dovoljenih zdravstvenih trditev na živilih, razen trditev, ki se nanašajo na zmanjšanje tveganja za nastanek bolezni ter na razvoj in zdravje otrok (UL L št. 136 z dne 25. 5. 2012, str. 1) in njene spremembe

Uredba Komisije (ES) št. 889/2008 z dne 5. septembra 2008 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 834/2007 o ekološki pridelavi in označevanju ekoloških proizvodov glede ekološke pridelave, označevanja in nadzora (UL L št. 250 z dne 18. 9. 2008, str. 1) in njene spremembe

Uredba Sveta (EGS) št. 2136/89 z dne 21. junija 1989 o določitvi skupnih tržnih standardov za konzervirane sardele (UL L št. 212 z dne 22. 7. 1989, str. 277) in njene spremembe

Uredba Sveta (ES) št. 2406/96 z dne 26. novembra 1996 o določitvi skupnih tržnih standardov za nekatere ribiške proizvode (UL L št. 334 z dne 23. 12. 1996, str. 331) in njene spremembe

Uredba (ES) št. 178/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2002 o določitvi splošnih načel in zahtevah živilske zakonodaje, ustanovitvi Evropske agencije za varnost hrane in postopkih, ki zadevajo varnost hrane (UL L št. 31 z dne 1. 2. 2002, str. 436) in njene spremembe

Uredba Sveta (ES) št. 834/2007 z dne 28. junija 2007 o ekološki pridelavi in označevanju ekoloških proizvodov in razveljavitvi Uredbe (EGS) št. 2092/91 (UL L št. 189 z dne 20. 7. 2007, str. 1) in njene spremembe

Uredba (ES) št. 1829/2003 Evropskega Parlamenta In Sveta z dne 22. septembra 2003 o gensko spremenjenih živilih in krmi (UL L št. 268 z dne 18. 10. 2003, str. 432) in njene spremembe

Uredba (ES) št. 882/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o izvajanju uradnega nadzora, da se zagotovi preverjanje skladnosti z zakonodajo o krmi in živilih ter s pravili o zdravstvenem varstvu živali in zaščiti živali (UL L št. 191 z dne 30. 4. 2004, str. 200) in njene spremembe

Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 852/2004 z dne 29. aprila 2004 o higieni živil (UL L št. 139 z dne 30. 4. 2004, str. 319) in njene spremembe

Uredba Komisije (ES) št. 589/2008 z dne 23. junija 2008 o podrobnih pravilih za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1234/2007 glede tržnih standardov za jajca (UL L št. 163 z dne 24. 6. 2008, str. 6) in njene spremembe

Uredba (ES) št. 853/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o posebnih higienskih pravilih za živila živalskega izvora (UL L št. 139 z dne 30.4. 2004, str. 14) in njene spremembe

Uredba Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 854/2004 z dne 29. aprila 2004 o določitvi posebnih predpisov za organizacijo uradnega nadzora proizvodov živalskega izvora, namenjenih za prehrano ljudi (UL L št. 139 z dne 30. 4. 2004, str. 206) in njene spremembe

Uredba (ES) št. 1924/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. decembra 2006 o prehranskih in zdravstvenih trditvah na živilih (UL L št. 404 z dne 30. 12. 2006, str. 9) in njene spremembe

Uredba Sveta (EGS) št. 1536/92 z dne 9. junija 1992 o skupnih tržnih standardih za konzervirani tun in palamido (UL L št. 163 z dne 17. 6. 1992, str. 27) in njene spremembe

Uredba (ES) št. 1830/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. septembra 2003 o sledljivosti in označevanju gensko spremenjenih organizmov ter sledljivosti živil in krme, proizvedenih iz gensko spremenjenih organizmov, ter o spremembi Direktive 2001/18/ES (UL L št. 268 z dne 18. 10. 2003, str. 455) in njene spremembe

Uredba Komisije (ES) št. 543/2008 z dne 16. junija 2008 o uvedbi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES) št. 1234/2007 glede tržnih standardov za perutninsko meso (UL L št. 157 z dne 17. 6. 2008, str. 46) in njene spremembe

Uredba Sveta (ES) št. 1234/2007 z dne 22. oktobra 2007 o vzpostavitvi skupne ureditve kmetijskih trgov in o posebnih določbah za nekatere kmetijske proizvode (UL L št. 299, 16. 11. 2007, str. 1) in njene spremembe

Uredba (EU) št. 1169/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2011 o zagotavljanju informacij o živilih potrošnikom, spremembah uredb (ES) št. 1924/2006 in (ES) št. 1925/2006 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive Komisije 87/250/EGS, Direktive Sveta 90/496/EGS, Direktive Komisije 1999/10/ES, Direktive 2000/13/ES Evropskega parlamenta in Sveta, direktiv Komisije 2002/67/ES in 2008/5/ES in Uredbe Komisije (ES) št. 608/2004 (UL L št. 304 z dne 22. 11. 2011, str. 18)