



GPP – STREAM

ИНТЕРРЕГ ЕВРОПА

A18: ИЗГОТВЯНЕ НА НАРЪЧНИК ЗА СЪОТВЕТСТВИЕ НА ЗеОП ЗА БЕНЕФИЦИЕНТИ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ, СТРАТЕГИИТЕ ЗА РАЗВИТИЕ НА СЕЛСКИТЕ И ГРАДСКИТЕ РАЙОНИ

Североизточна агенция за регионално развитие

Община Габрово



СЪДЪРЖАНИЕ:

СПИСЪК СЪС СЪКРАЩЕНИЯ	3
1. ВЪВЕДЕНИЕ: ЦЕЛ НА НАРЪЧНИКА	4
2. ТЕОРЕТИЧНА ЧАСТ И ПРОУЧВАНЕ НА КОНКРЕТНИ КАЗУСИ	7
2.1. ДИРЕКТИВА 2014/23/ЕС НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 26 февруари 2014 година за възлагане на договори за концесия	7
2.2. ДИРЕКТИВА 2014/24/ЕС НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 26 февруари 2014 за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО.....	11
2.3. ДИРЕКТИВА 2014/25/ЕС НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 26 февруари 2014 относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО	19
2.4. Ръководство за специалисти за възлагането на обществени поръчки относно избягване на най-често допусканияте грешки при проекти, финансирани от европейските структурни и инвестиционни фондове	255
2.5. Стратегически доклад за 2017 г. относно изпълнението на европейските структурни и инвестиционни фондове	255
2.6. Купувайте екологосъобразно! Ръководство за зелени обществени поръчки 3-то издание.....	27
2.7. Обществени поръчки за кръгова икономика.....	288
2.8. Екомаркировки	Error! Bookmark not defined. 9
2.9. Ръководство за обществени поръчки за иновации.....	30
2.10. Проучване на отделни казуси – влияние на ЗеОП върху европейското финансиране.....	31.....
2.10.1.ЗеОП в Латвия.....	Error! Bookmark not defined.
2.10.2.ЗеОП в Италия.....	332
2.10.3.ЗеОП в Дания	33
2.10.4.ЗеОП в Швеция.....	Error! Bookmark not defined. 4
3. ИНСТРУМЕНТИ ЗА СЪОТВЕТСТВИЕ НА ЗеОП	35
3.1. Критерии за съответствие на ЗеОП на ЕС.....	355
3.2. Съответствие на ЗеОП.....	36
4. Често задавани въпроси	Error! Bookmark not defined.



СПИСЪК СЪС СЪКРАЩЕНИЯ

СЪКРАЩЕНИЕ	ПЪЛНО НАИМЕНОВАНИЕ
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЗеОП	Зелени обществени поръчки
ДФЕС	Договор за функционирането на Европейския съюз
МОТ	Международна организация на труда
СОП	Споразумение за обществени поръчки
ЕСИФ	Европейски структурни и инвестиционни фондове
ЕФРР	Европейски фонд за регионално развитие
ТЕН-Т	Трансевропейска транспортна мрежа
ЕФМДР	Европейски фонд за морско дело и рибарство
ИТИ	Интегрирани териториални инвестиции
ВОМР	Водено от общностите местно развитие
ИКТ	Информационни и комуникационни технологии
УОП	Устойчиви обществени поръчки
ОПИ	Обществени поръчки за иновации
ЕИП	Европейско икономическо пространство
БП	Брутна печалба
ПГ	Продуктови групи
МЕК	Минимални екологични критерии
НПО	Неправителствена организация
НПД	Национален план за действие
ЦУР	Цели за устойчиво развитие
МСП	Малки и средни предприятия
ОРВС	Общи разходи във връзка със собствеността
АЗОК	Агенция за защита на околната среда
ЕСФ	Европейски социален фонд
ГП	Графичен процесор



1. ВЪВЕДЕНИЕ: ЦЕЛ НА НАРЪЧНИКА

Наръчникът за съответствие на ЗеОП цели да адресира особеностите на ЗеОП в рамките на фондовете на ЕС и да развие стратегии за подпомагане постигането на целите за ресурсна ефективност.

Основата за възлагането на обществени поръчки е предимно икономическа и изисква публичните възложители да търсят най-доброто съотношение между качество и цена. Но предвид обстановката при възлагането на обществени поръчки, най-доброто съотношение между качество и цена във възможно най-голяма степен се открива в разходите през целия жизнен цикъл. Например: за вътрешно осветление се закупуват единствено светодиодни лампи. Те са по-скъпи от обикновените. Но в дългосрочен план те реализират икономия, поради ниската си консумация на енергия. Съществуват множество екологични технически спецификации, които могат да бъдат взети предвид:

- Използването на специфичен производствен процес: при приготвянето и доставянето на храна (кетъринг), възложителите могат да съкратят веригата за доставка, могат да изискат екологично отгледана храна и др.;
- Познаване на екомаркировки, които се използват, за да покажат, че продуктите се считат за по-екологични отколкото други подобни на тях продукти. "Европейските публични органи са основни потребители. Използвайки покупателната си способност да избират екологично чисти стоки, услуги и работи, те могат да дадат важен принос за устойчивото потребление и производство - това, което наричаме Зелени обществени поръчки (ЗеОП) или закупуване на зелено.

Въпреки че ЗеОП е доброволен инструмент, той играе ключова роля в усилията на ЕС да се превърне в по-ефективна икономика на ресурсите. Той може да помогне за стимулиране на критична маса от търсене на по-устойчиви стоки и услуги, които в противен случай биха били трудни за навлизане на пазара. Следователно ЗеОП е силен стимул за екоиновации.

За да бъде ефективна, ЗеОП изисква включването на ясни и проверими екологични критерии за продукти и услуги в процеса на обществените поръчки. Европейската комисия и редица европейски държави разработиха насоки в тази област под формата на национални критерии за ЗеОП. Проблемът с по-нататъшното приемане от повече органи в публичния сектор, така че ЗеОП да стане обичайна практика, все още остава. Както и предизвикателството да се гарантира, че изискванията за екологично закупуване са до известна степен съвместими между държавите-членки - по този начин помага да се създадат условия за равнопоставеност, които ще ускорят и спомогнат за укрепването на единния пазар на екологично чисти стоки и услуги."¹

В подкрепа на това са няколко директиви на европейско ниво, а именно:

- Старите директиви ([Директива 2004/18/ЕО](#) - класическата директива за публичния сектор – и [Директива 2004/17/ЕО](#) - директива за комуналните услуги), които бяха заменени от [Директива 2014/24/ЕС](#) за обществените поръчки и [Директива 2014/25/ЕС](#) относно възлагането на обществени поръчки от възложители, извършващи дейност във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги;

¹https://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm



- Новите правила се опитват да подсигурят включването на повече общи обществени цели в процеса на възлагане на обществени поръчки. Тези цели обхващат опазване на околната среда, социална отговорност, иновации, борба с промените в климата, заетост, обществено здраве и други социални и екологични аспекти.
- По отношение на ЗеОП, частите от тези директиви, на които следва да се обърне внимание са следните:
 - Определяне на изискванията, свързани със сключването на договор: Определянето на техническите спецификации се разглежда в чл. 42 и Приложение VII от Директива 2014/24/ЕС, както и чл. 60 и Приложение VIII от Директива 2014/25/ЕС;
 - Използване на маркировки: Условието за използването на маркировки са регламентирани в чл. 43 от Директива 2014/24/ЕС и чл. 61 от Директива 2014/25/ЕС;
 - Възлагане на база най-ниска цена и разходи през целия жизнен цикъл (РЦЖЦ): Възлагането на договори на базата на икономически най-изгодната оферта е разгледано в чл. 67 от Директива 2014/24/ЕС и чл. 82 от Директива 2014/25/ЕС;
 - Партньорства за иновации: Когато един възложител желае да закупи стоки или услуги, които към момента не са налични на пазара, той може да установи партньорски отношения с един или повече партньори. Това позволява извършването на научноизследователска и развойна дейност, пилотни опити и последващо закупуване на нов продукт, услуга или строителна дейност, посредством изграждането на структурирано партньорство. Процедурата по създаване на партньорство за иновации е изложена в чл. 31 от Директива 2014/24/ЕС;
 - Пазарни консултации: директивите за обществени поръчки регламентират възможността за извършването на предварителни пазарни консултации с потенциални доставчици, с цел получаване на съвети, които възложителите да използват при подготовката на документацията за обществените поръчки (чл. 40 от Директива 2014/24/ЕС).

В допълнение, Европейската комисия е разработила ръководство за ЗеОП [Купувайте екологосъобразно!](#), което вече е излязло в третото си издание, както и пакети от инструменти за всяка от 19-те категории продукти и услуги, които съдържат полезна информация за онези, които възлагат или изпълняват обществени поръчки. В допълнение на това ръководство, в брошурата за [Обществени поръчки за кръгова икономика](#), също разработена от Европейската комисия, са събрани още насоки и добри практики.

Настоящият наръчник също засяга и темата за екомаркировките, много полезни при оценяването на офертите, така че възложителят да може да избере най-оптималното решение, което отговаря на нуждите му. В този раздел ще бъдат разгледани продукти с екомаркировки, които имат пряко влияние върху търсенето и предлагането на пазара. Това основно е сигнал, който повишава осведомеността на пазара по отношение на опазване и подобряване на околната среда.

Представените проучвания на конкретни казуси имат водеща роля за това ползвателите на настоящия наръчник да могат да оформят за себе си ясно определена концепция за интегрирането на ЗеОП в рамките на ЕФРР. Тъй като много сходни проекти обикновено имат сходни цели и проблеми, тези казуси биха могли да ви дадат отговор, идентифициран от описаните по-долу държави. Всички знаем, че



представянето на най-добрите практики помага на хората да не откриват отново топлата вода☺. Всичко, което трябва да направите, е да проучите и подобрите крайния резултат. Също така, в рамките на Проект GPP-STREAM “Зелени обществени поръчки и устойчиви инструменти за интегриране на ресурсната ефективност” бяха идентифицирани и публикувани добри практики на партньорите по проекта: [преглед на добрите практики](#).

Последната част от настоящия документ съдържа често задавани въпроси и отговори и проучвания на казуси, представени от партньорите по Проект GPP-STREAM, които съдържат действителни случаи и затруднения, с които те са се сблъскали при процедурите за обществени поръчки. Ползвателите на наръчника, от различни гледни точки, могат да формират свое мнение и да адресират законодателството на собствената си страна. Този раздел е отворен и партньорите по проекта насърчават ползвателите на инструментариума да задават въпроси, с цел разнообразяване и обогатяване на гледните точки.

Настоящият наръчник допълва документа, който съдържа модели за ресурсна ефективност при процедурите за ЗеОП. Документът ще съдържа 10 примера за обществени поръчки за ресурсна ефективност, а този конкретен наръчник идва в помощ на ползвателите си успешно да определят своите нужди, да се запознаят с основните и изчерпателните критерии за съответствие и да определят секторите на интервенция (и техните особености), които биха отговорили на нуждите им.

Ключов елемент от наръчника са контролните листи, включени в него, които ще спомогнат са установяването дали офертите са в съответствие с посочените в обществените поръчки зелени критерии. Подготвени са 5 контролни листа, които са насочени към следното:

- Планиране на обществената поръчка;
- Подбор на офертите;
- Сключване на договор;
- Изпълнение на обществената поръчка;
- Избягване конфликт на интереси.

Всеки раздел е съобразен с разпоредбите на европейско ниво и цели, посредством предоставянето на насоки, да подпомогне възложителите при подготовката и обявяването на ЗеОП, проверката и оценката на офертите.



2. ТЕОРЕТИЧНА ЧАСТ И ПРОУЧВАНЕ НА КОНКРЕТНИ КАЗУСИ

2.1. ДИРЕКТИВА 2014/23/ЕС НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 26 февруари 2014 година за възлагане на договори за концесия

(3) Обществените поръчки играят ключова роля в стратегията „Европа 2020“, предвидена в съобщението на Комисията от 3 март 2010 г., озаглавено „Европа 2020: стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“ (наричана по-долу „стратегията „Европа 2020“) като един от пазарните инструменти, които трябва да се използват за постигане на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж и едновременно с това — за гарантиране на най-ефективното използване на публичните средства. Във връзка с това договорите за концесии представляват важни инструменти за дългосрочното структурно развитие на инфраструктурата и стратегическите услуги, като допринасят за нарастване на конкуренцията на вътрешния пазар, дават възможност за използване на опита на частния сектор и съдействат за постигане на ефикасност и иновации.

(4) Понастоящем възлагането на концесии за обществено строителство се урежда от основните правила на Директива 2004/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (4), а за възлагането на концесии за услуги, при които е налице трансграничен интерес, се прилагат принципите на Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), и по-специално на принципите за свободно движение на стоки, свобода на установяване и свободно предоставяне на услуги, както и на произтичащите от тях принципи, като равнопоставеност, недискриминация, взаимно признаване, пропорционалност и прозрачност. Поради различното тълкуване на принципите, предвидени в Договора, от националните законодателни органи и големите несъответствия между законодателствата на различните държави членки съществува риск от правна несигурност. Този риск се потвърждава от обширната съдебна практика на Съда на Европейския съюз, която обаче само частично е уредила някои аспекти на възлагането на договори за концесия. | За да се преодолеят трайните нарушения на вътрешния пазар, на равнището на Съюза е необходимо еднакво прилагане на принципите на ДФЕС във всички държави членки и отстраняване на несъответствията в разбирането на тези принципи. Това ще повиши също така ефикасността на публичните разходи, ще улесни равния достъп и справедливото участие на МСП във възлагането на договори за концесия както на местно равнище, така и на равнището на Съюза, и ще подпомогне постигането на целите на устойчива обществена политика.

(55) С цел подходящо отразяване на изискванията в екологичната, социалната и трудовата сфера в процедурите за възлагане на концесия е особено важно държавите членки и възлагащите органи или възложителите да вземат съответни мерки за осигуряване на изпълнението на задълженията в областта на екологичното, социалното и трудовото право, които се прилагат на мястото на извършване на строителството или на предоставяне на услугите, и които произтичат от закони, подзаконовни актове или административни разпоредби както на национално равнище, така и на равнището на Съюза, както и от колективни споразумения, при условие че тези правила и тяхното прилагане са в съответствие с правото на Съюза. Също така при изпълнението на концесията следва да се прилагат задълженията, произтичащи



от международни споразумения, които са ратифицирани от всички държави членки и са изброени в настоящата директива. Това обаче не следва по никакъв начин да възпрепятства прилагането на условия за наемане на работа, които са по-благоприятни за работниците. Съответните мерки следва да се прилагат в съответствие с основните принципи на правото на Съюза, по-специално с оглед осигуряване на равнопоставеност. Тези мерки следва да се прилагат в съответствие с Директива 96/71/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (15) и по начин, осигуряващ равнопоставеност и липса на пряка или косвена дискриминация спрямо икономически оператори и работници от други държави членки.

(58) Контролът по отношение на спазването на разпоредбите на екологичното, социалното и трудовото право следва да се упражнява на съответните етапи от процедурата за възлагане на концесия, когато се прилагат общите принципи относно подбора на участници и възлагането на договори и когато се прилагат критериите за изключване.

(59) Някоя разпоредба на настоящата директива не следва да възпрепятства налагането или изпълнението на мерки, които са необходими за защита на обществения ред, обществения морал, обществената сигурност, здравето, човешкия живот, фауната и флората, или на други екологични мерки, по-специално с оглед на устойчивото развитие, при условие че тези мерки са в съответствие с ДФЕС.

(64) Освен това с цел по-успешно отразяване на социалните и екологичните съображения в процедурите за възлагане на концесия възлагащите органи или възложителите следва да могат да използват критерии за възлагане или условия за изпълнение на концесията, свързани със строителството или услугите, предмет на договора за концесия, във всяко едно отношение и на всеки етап от жизнения им цикъл, от добиването на суровините за продукта до етапа на обезвреждане на продукта, включително фактори, участващи в конкретния процес на производство, предоставяне или търговия с това строителство или услуги, или в специфичен процес на по-късен етап от жизнения им цикъл, дори когато тези фактори не са част от съществените им характеристики. Критерии и условия, отнасящи се до такъв процес на производство или предоставяне, са например изискванията услугите, обект на концесията, да се предоставят при използване на енергийно ефективни машини. В съответствие със съдебната практика на Съда на Европейския съюз това включва още критерии за възлагане или условия за изпълнение на концесията, свързани с използването на продукти на справедливата търговия при изпълнението на концесията, която ще бъде възложена. Като пример за критерии и условия, свързани с търговията и условията за нея, може да послужи изискването за заплащане на минимална цена и ценова премия на подизпълнителите. Условията за изпълнение на концесията, свързани с екологични съображения, могат да включват например свеждане до минимум на отпадъците или ефективно използване на ресурсите.

(65) Критерии за възлагане или условия за изпълнение на концесията, отнасящи се до социалните аспекти на процеса на производство, следва да се прилагат в съответствие с Директива 96/71/ЕО съгласно тълкуването на Съда на Европейския съюз и не следва да се избират или прилагат по начин, който води до пряка или косвена дискриминация на икономически оператори от други държави членки или от трети държави, страни по Споразумението за държавните поръчки на Световната търговска организация (СДТ) или по споразумения за свободна търговия, по които



Съюзът е страна. Следователно изискванията, отнасящи се до основните условия на труд, уредени с Директива 96/71/ЕО, като например минималните ставки на заплащане, следва да останат на нивото, определено в националното законодателство или в колективни споразумения, прилагани в съответствие с правото на Съюза в контекста на посочената директива. Условията за изпълнение на концесията може да са насочени и към прилагането на мерки за насърчаване на равенството между жените и мъжете на работното място, увеличаване на участието на жените на пазара на труда и съвместяване на професионалния и личния живот, опазването на околната среда или хуманното отношение към животните, към спазването по същество на основните конвенции на Международната организация на труда (МОТ) и към наемането на по-голям от изисквания по националното законодателство брой хора в неравностойно положение.

(70) Възлагащите органи и възложителите следва също така да имат възможността да изключват икономически оператори, които са се оказали ненадеждни, например заради тежки или многократни нарушения на екологични или социални задължения, включително правилата за достъпност за хора с увреждания, или други форми на тежки професионални нарушения — например нарушения на правилата за защита на конкуренцията или на правата върху интелектуалната собственост. Следва да се поясни, че тежките професионални нарушения могат да поставят под въпрос честността на икономическия оператор и по този начин да го направят неподходящ да получи договора за концесия, независимо от това дали той притежава техническия и икономическия капацитет да изпълни договора. Предвид факта, че възлагащият орган или възложителят носи отговорност за последиците от евентуалното си погрешно решение, възлагащите органи и възложителите следва също така да разполагат със свободата да преценят, че е налице тежко професионално нарушение, когато преди вземането на окончателно и обвързващо решение относно наличието на задължителни основания за изключване те могат да докажат с подходящи средства, че икономическият оператор е нарушил задълженията си, включително задълженията си по отношение на плащането на данъци или социалноосигурителни вноски, освен ако в националното право не е предвидено друго. Възлагащите органи и възложителите следва да могат също така да изключват кандидати или оференти, показали значителни слабости при изпълнението на съществени изисквания в предходни концесии или други договори с възлагащите органи или възложителите, например неосъществени доставки или неизпълнение, значителни недостатъци на предоставения продукт или услуга, които ги правят неизползваеми по предназначение, или недопустими действия, които пораждаат сериозни съмнения относно надеждността на икономическия оператор. В националното право следва да се предвиди максимален срок на такова изключване.

(72) Важно е спазването от подизпълнителите на приложимите задължения в областта на екологичното, социалното и трудовото право, установени с правото на Съюза, националното право, колективни споразумения или с разпоредби на международното екологично, социално и трудово право, изброени в настоящата директива, при условие че тези правила и тяхното прилагане са съобразени с правото на Съюза, да бъде гарантирано от компетентните национални органи, като инспекциите по труда или агенциите за опазване на околната среда, посредством подходящи действия в рамките на техните отговорности и компетентност. Необходимо е също така да се осигури известна прозрачност по веригата от подизпълнители, тъй като това дава на



възлагащите органи и възложителите информация за лицата, които присъстват на строителните площадки, на които се извършва предназначено за тях строителство, или за предприятията, които предоставят услуги във или по сгради, инфраструктура или зони, като кметства, общински училища, спортни съоръжения, пристанища или пътища, за които възлагащите органи отговарят или върху които упражняват пряк надзор. Следва да се поясни, че във всички случаи концесионерът има задължението за предоставяне на необходимата информация въз основа на специални клаузи, които всеки възлагач орган или възложител трябва да включи във всички процедури за възлагане, или въз основа на задължения, които държавите членки налагат на концесионера чрез общоприложими разпоредби.

Освен това следва да се поясни, че условията за налагане на спазването на приложимите задължения в областта на екологичното, социалното и трудовото право, установени с правото на Съюза, националното право, колективни споразумения или разпоредби на международното екологично, социално и трудово право, които са изброени в настоящата директива, при условие че тези правила и тяхното прилагане са съобразени с правото на Съюза, следва да се прилагат винаги, когато националното право на държава членка предвижда механизъм за солидарна отговорност между подизпълнителите и концесионера. В допълнение следва изрично да се посочи, че държавите членки следва да могат да предприемат допълнителни мерки, например като разширят обхвата на задълженията за прозрачност или като дадат възможност или изискат от възлагащите органи или възложителите да проверяват дали подизпълнителите не се намират в положение, при което би било обосновано изключването на икономическите оператори. Когато тези мерки се прилагат за подизпълнителите, следва да се осигури съгласуваност с разпоредбите, приложими по отношение на концесионера, така че наличието на задължителни основания за изключване да бъде последвано от изискване концесионерът да замени съответния подизпълнител. Когато проверката разкрие незадължителни основания за изключване, следва да се поясни, че възлагащите органи или възложителите могат да изискат замяна. Следва обаче също така изрично да се поясни, че възлагащите органи или възложителите може да са задължени да изискат замяна на съответния подизпълнител, когато изключването на концесионера би било задължително в такива случаи. Следва също така изрично да се посочи, че държавите членки могат да предвиждат по-строги правила за отговорност в националното право.

(73) Възлагащите органи или възложителите следва да оценяват офертите въз основа на един или няколко критерия за възлагане. За да бъде осигурена прозрачност и равнопоставеност, критериите за възлагане на концесия следва винаги да отговарят на някои общи стандарти. Тези стандарти може да се отнасят до фактори, които не са чисто икономически, но влияят върху стойността на офертата от гледна точка на възлагащия орган или възложителя и му позволяват да определи общата икономическа полза за възлагащия орган или възложителя. Критериите следва да бъдат разгласени предварително на всички потенциални кандидати или оференти, да бъдат свързани с предмета на договора и да не оставят на възлагащия орган или възложителя неограничена свобода на избор. Те следва да позволяват реална конкуренция и да бъдат съпътствани от изисквания, даващи възможност за действителна проверка на представената от оферентите информация. В критериите за възлагане следва да може да бъдат включени, наред с другото, екологични, социални критерии или критерии, свързани с иновациите. Възлагащите органи или



възложителите следва също така да посочват критериите за възлагане по значението им в низходящ ред по важност, така че да се гарантира равнопоставеност на потенциалните оференти, като им се даде възможност при подготовката на офертите си да са запознати с всички елементи, които ще бъдат взети под внимание. | В изключителни случаи, когато възлагащият орган или възложителят получи оферта, предлагаща новаторско решение с изключително високо равнище на функционално изпълнение, което добросъвестен възлагащ орган или възложител не би могъл да предвиди, възлагащият орган или възложителят следва да може по изключение да измени поредността на критериите за възлагане, за да вземе предвид новите възможности, предлагани от това новаторско решение, при условие че с това изменение се гарантира равнопоставеност на всички действителни или потенциални оференти, като отправи нова покана за представяне на оферти или когато е целесъобразно, публикува ново обявление за концесия.²

2.2. ДИРЕКТИВА 2014/24/ЕС НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 26 февруари 2014 за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО

2) Обществените поръчки играят ключова роля в стратегията „Европа 2020“, предвидена в съобщението на Комисията от 3 март 2010 г., озаглавено „Европа 2020“, стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“ (наричана по-долу „стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“), като един от пазарните инструменти, които трябва да се използват за постигане на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж и едновременно с това — за гарантиране на най-ефективното използване на публичните средства. За тази цел правилата за възлагане на обществени поръчки, приети съгласно Директива 2004/17/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (4) и Директива 2004/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (5), следва да се преработят и актуализират, за да се повиши ефективността на публичните разходи, да се улесни по-специално участието на малките и средните предприятия (МСП) в обществените поръчки и да се даде възможност на възложителите да използват по-добре обществените поръчки в подкрепа на общи цели от обществен характер. Налице е и необходимост от изясняване на основните понятия и концепции, за да се гарантира правна сигурност и за да се включат определени аспекти на утвърдената практика на Съда на Европейския съюз в тази област.

(4) Все по-разнообразните форми на публична дейност наложиха по-ясното определяне на самото понятие „обществена поръчка“. Това изясняване на определението не следва обаче да разширява обхвата на настоящата директива в сравнение с обхвата на Директива 2004/18/ЕО. Правилата на Съюза за обществените поръчки нямат за цел да обхванат всички форми на изразходване на публични средства, а само онези, предназначени за придобиване на строителство, доставки или услуги срещу възнаграждение въз основа на договор за обществена поръчка. Следва да се уточни, че придобиването на строителство, доставки или услуги следва да се урежда от настоящата директива, независимо дали придобиването става чрез покупка, лизинг или други договорни отношения.

² Източник: Официален вестник на ЕС: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0023&from=EN>



Понятието „придобиване“ следва да се разбира в широк смисъл като получаване на ползите от строителството, доставките или услугите, за което не е задължително да се изисква прехвърляне на собствеността на възлагащите органи. Освен това самото финансиране на дадена дейност, по-специално чрез предоставяне на безвъзмездни средства, което често се свързва със задължението за възстановяване на получените суми, когато те не се използват по предназначение, по принцип не попада в обхвата на правилата за възлагане на обществени поръчки. Също така случаите, при които всички оператори, отговарящи на определени условия, имат право да изпълняват дадена дейност без никакъв подбор, като системите за избор от потребителя и за ваучери за услуги, не следва да се разглеждат като възлагане на обществени поръчки, а като обикновени разрешителни режими (например лицензии за лекарства или медицински услуги).

Член 31: Партньорство за иновации

1. При партньорствата за иновации всеки икономически оператор може да подаде заявление за участие в отговор на обявление за обществена поръчка, като представи поисканата от възлагащия орган информация за качествен подбор.

В документацията за обществената поръчка възлагащият орган посочва потребността от новаторски продукт, услуга или строителство, която не може да бъде удовлетворена чрез закупуване на вече налични на пазара продукти, услуги или строителство. Той посочва кои елементи от описанието представляват минималните изисквания, на които трябва да отговарят всички оферти. Предоставената информация трябва да бъде достатъчно точна, за да могат икономическите оператори да определят характера и обхвата на търсеното решение и да решат дали да подадат заявление за участие в процедурата.

Възлагащият орган може да реши да установи партньорство за иновации с един партньор или с повече партньори, които извършват отделна научноизследователска и развойна дейност.

Минималният срок за получаване на заявление за участие е 30 дни от датата на изпращане на обявлението за обществената поръчка. Само икономическите оператори, поканени от възлагащия орган след оценката на представената информация, могат да участват в процедурата. Възлагащите органи могат да ограничат броя на подходящите кандидати, които да бъдат поканени за участие в процедурата, в съответствие с член 65. Поръчките се възлагат единствено въз основа на критерия за възлагане за най-добро съотношение качество/цена в съответствие с член 67.

2. Партньорството за иновации цели разработването на новаторски продукт, услуга или строителство и последващото закупуване на получените в резултат на това доставки, услуги или строителство, при условие че те съответстват на нивата на изпълнение и максималните разходи, договорени между възлагащите органи и участниците.

Партньорството за иновации се структурира на последователни етапи съобразно последователността на стъпките в процеса на научни изследвания и иновации, което може да включва производството на продуктите, предоставянето на услугите или извършването на строителството. Партньорството за иновации определя междинни



цели, които партньорите трябва да постигнат, и предвижда заплащане на възнаграждението на подходящи вноски.

Въз основа на тези цели възлагащият орган може след всеки етап да реши да приключи партньорството за иновации или, при партньорство за иновации с няколко партньора, да намали броя на партньорите чрез прекратяване на отделни договори, ако възлагащият орган е посочил тази възможност и условията за това в документацията за обществената поръчка.

3. Освен ако не е предвидено друго в настоящия член, възлагащите органи договарят с оферентите първоначалните и всички последващи оферти, подадени от тях, с изключение на окончателните оферти, за да подобрят тяхното съдържание.

Минималните изисквания и критериите за възлагане не подлежат на договаряне.

4. По време на преговорите възлагащите органи гарантират равнопоставеност на всички оференти. За тази цел те не предоставят информация по дискриминационен начин, който може да даде предимство на някои оференти за сметка на други. Те информират писмено всички оференти, чиито оферти не са отхвърлени съгласно параграф 5, за всякакви промени в техническите спецификации или в друг документ от документацията за обществената поръчка, различен от този, в който се определят минималните изисквания. След внасянето на такива промени възлагащите органи предоставят на оферентите достатъчно време, за да променят и представят отново, в зависимост от случая, изменените оферти.

В съответствие с член 21 възлагащите органи не разкриват на другите участници поверителна информация, предоставена от кандидат или оферент, участващ в договарянето, без неговото съгласие. Това съгласие не може да бъде под формата на общо освобождаване от отговорност, а се дава по отношение на намерението да се съобщи конкретна информация.

5. Процедурите за партньорство за иновации могат да се провеждат на последователни етапи с цел да се намали броят на офертите, които се договарят, чрез прилагане на критериите за възлагане, посочени в обявлението за поръчката, в поканата за потвърждаване на интерес или в документацията за обществената поръчка. В обявлението за поръчката, поканата за потвърждаване на интерес или документацията за обществената поръчка възлагащият орган посочва дали ще използва тази възможност.

6. При подбора на кандидатите възлагащите органи прилагат по-специално критериите по отношение на капацитета на кандидатите в областта на научноизследователската и развойната дейност и разработването и внедряването на новаторски решения.

Само икономическите оператори, поканени от възлагащия орган след оценка на поисканата информация, могат да представят проекти за изследвания и иновации, чиято цел е удовлетворяване на потребностите, установени от възлагащия орган, които не могат да се удовлетворят от съществуващите решения.

В документацията за обществената поръчка възлагащият орган определя правилата, приложими към правата върху интелектуалната собственост. При партньорство за иновации с няколко партньора възлагащият орган не разкрива, в съответствие с член



21, на другите партньори предложените решения или друга поверителна информация, предоставена от даден партньор в рамките на партньорството, без съгласието на този партньор. Това съгласие не може да бъде под формата на общо освобождаване от отговорност, а се дава по отношение на намерението да се съобщи конкретна информация.

7. Възлагащият орган гарантира, че структурата на партньорството и по-специално продължителността и стойността на различните етапи отразяват степента на новаторство на предложеното решение и последователността на научноизследователските и иновационните дейности, необходими за разработването на новаторско решение, което все още не се предлага на пазара. Очакваната стойност на закупуваните доставки, услуги или строителство не трябва да е несъразмерна по отношение на инвестицията, необходима за тяхното разработване.

Член 40: Предварителни пазарни консултации

Преди да открият процедура за възлагане на обществена поръчка, възлагащите органи могат да проведат пазарни консултации с цел подготовка на възлагането на обществената поръчка и информиране на икономическите оператори за своите планове и изисквания във връзка с обществената поръчка.

За тази цел възлагащите органи могат например да потърсят или приемат съвети от независими експерти или органи или от участници на пазара. Тези съвети могат да се използват при планирането и провеждането на процедурата за възлагане на обществена поръчка, при условие че не водят до нарушаване на конкуренцията и на принципите за недискриминация и прозрачност.

Член 42: Технически спецификации

1. Техническите спецификации, определени в приложение VII, точка 1, се посочват в документацията за обществената поръчка. В техническите спецификации се определят необходимите характеристики на строителството, услугата или доставката.

Тези характеристики могат да се отнасят и до специфичния процес или метод за производство или предоставяне на заявеното строителство, доставки или услуги, или до специфичен процес на друг етап от жизнения им цикъл, дори когато тези фактори не са част от съществените им характеристики, при условие че са свързани с предмета на поръчката и са пропорционални на нейната стойност и цели.

Техническите спецификации могат също така посочват дали ще бъде необходимо прехвърляне на права върху интелектуалната собственост.

За всички обществени поръчки, които са предназначени за използване от физически лица – независимо дали става въпрос за масовия потребител или за персонала на възлагащия орган, техническите спецификации се изготвят така, че — освен в надлежно обосновани случаи — да бъдат съобразени с критериите за достъпност за хора с увреждания или да бъдат с предназначение за всички потребители.

Когато задължителни изисквания за достъпност са приети с правен акт на Съюза, техническите спецификации се определят с препратка към тези изисквания, когато става въпроса за критерии за достъпност за хора с увреждания или за предназначение за всички потребители.



2. Техническите спецификации трябва да осигуряват равен достъп на икономическите оператори до процедурата за възлагане на обществената поръчка и да не водят до създаване на необосновани пречки пред възлагането на обществената поръчка в условията на конкуренция.

3. Без да се засягат задължителните национални технически правила, доколкото те съответстват на правото на Съюза, техническите спецификации се определят по един от следните начини:

а) посредством изисквания за работните характеристики или функционалните изисквания, включително екологичните характеристики, при условие че параметрите са достатъчно точно определени, за да позволят на оферентите да определят предмета на поръчката, а на възлагащите органи — да възложат поръчката;

б) чрез препратка към техническите спецификации и в ред по тяхното предимство — на националните стандарти, които транспонират европейски стандарти, европейски технически оценки, общи технически спецификации, международни стандарти, други технически еталони, установени от европейски органи по стандартизация, или когато няма такива— чрез препратка към националните стандарти, националните технически одобрения или националните технически спецификации, отнасящи се до проектирането, метода на изчисление и изпълнение на строителството, както и до използването на доставките; при всяка препратка се добавят думите „или еквивалентно(и)“;

в) по отношение на изискванията за работните характеристики или функционалните изисквания, посочени в буква а) — с препратка към техническите спецификации, посочени в буква б), като средство да се въведе презумпция за съответствие с тези изисквания за работните характеристики или функционални изисквания;

г) чрез препратка към техническите спецификации, посочени в буква б), за едни характеристики, а за други — чрез препратка към изискванията за работните характеристики или функционалните изисквания, посочени в буква а).

4. Освен ако това не е обосновано от предмета на поръчката, техническите спецификации не могат да посочват конкретен модел или източник, или специфичен процес, който характеризира продуктите или услугите, предлагани от конкретен икономически оператор, нито търговска марка, патент, тип или конкретен произход или производство, което би довело до облагодетелстване или отстраняване на някои предприятия или някои продукти. Подобно посочване се разрешава в изключителни случаи, когато е невъзможно предметът на поръчката да се опише достатъчно точно и разбираемо съгласно параграф 3. Към това посочване се добавят думите „или еквивалентно(и)“.

5. Когато възлагащ орган използва възможността за препратка към техническите спецификации съгласно параграф 3, буква б), той не може да отхвърли оферта с аргумента, че оферираното строителство, доставки или услуги не съответства на техническите спецификации, към които е препратил, ако оферентът докаже в своята оферта по какъвто и да било подходящ начин, включително чрез доказателствата по член 44, че предлаганите решения удовлетворяват по еквивалентен начин изискванията, определени от техническите спецификации.

6. Когато възлагащ орган използва възможността по параграф 3, буква а) да формулира технически спецификации въз основа на изисквания за работни характеристики или функционални изисквания, той не може да отхвърли оферта за строителство, доставки или услуги, които съответстват на национален стандарт,



транспониращ европейски стандарт, на европейско техническо одобрение, обща техническа спецификация, международен стандарт или технически еталон, установен от европейски орган по стандартизация, ако тези спецификации се отнасят до определените от възлагащия орган изисквания за работни характеристики и функционални изисквания.

В своята оферта оферентът доказва по какъвто и да е подходящ начин, включително по предвидените по член 44, че съответстващото на стандарта строителство, доставка или услуга отговаря на изискванията за работни характеристики или функционалните изисквания на възлагащия орган.

Член 43: Маркировки

1. Когато възлагащите органи възнамеряват да закупят строителство, доставки или услуги с конкретни екологични, социални или други характеристики, в техническите спецификации, критериите за възлагане или условията за изпълнение на поръчката те могат да изискват определена маркировка като доказателство, че строителството, услугите или доставките съответстват на изискваните характеристики, при условие че са изпълнени всички изброени по-долу условия:

а) изискванията за маркировката се отнасят единствено до критерии, свързани с предмета на поръчката, и са подходящи за определяне на характеристиките на строителството, доставките или услугите, предмет на поръчката;

б) изискванията за маркировката се основават на обективно проверими и недискриминационни критерии;

в) маркировките са установени съгласно открита и прозрачна процедура, в която могат да участват всички заинтересовани страни, включително държавни органи, потребители, социални партньори, производители, дистрибутори и неправителствени организации;

г) маркировките са достъпни за всички заинтересовани страни;

д) изискванията за маркировката се определят от трета страна, над която икономическият оператор, кандидатстващ за маркировката, не може да оказва решаващо влияние.

Когато възлагащите органи не изискват строителството, доставките или услугите да отговарят на всички изисквания за маркировка, те определят към кои изисквания за маркировка се препраща.

Възлагащите органи, които изискват определена маркировка, приемат всички маркировки, които потвърждават, че строителството, доставките или услугите отговарят на еквивалентни изисквания за маркировка.

Когато икономическият оператор очевидно не може да получи конкретната маркировка, определена от възлагащия орган, или еквивалентна маркировка в съответния срок по независещи от него причини, възлагащият орган приема други подходящи доказателства, които могат да включват техническото досие на производителя, при условие че съответният икономически оператор докаже, че строителството, доставките или услугите, които трябва да достави, отговарят на изискванията на конкретната маркировка или на конкретните изисквания, посочени от възлагащия орган.

2. Когато дадена маркировка отговаря на условията, предвидени в параграф 1, букви б), в), г) и д), но също така поставя изисквания, които не са свързани с предмета на



поръчката, възлагащите органи не изискват самата маркировка, а могат да определят технически спецификации, като препращат само към онези подробни спецификации на маркировката или, когато е необходимо, към части от тях, които са свързани с предмета на поръчката и са подходящи за определяне на характеристиките на този предмет.

Член 67: Критерии за възлагане на поръчките

1. Без да се засягат националните закони, подзаконови или административни разпоредби относно цената на определени доставки или възнаграждението за определени услуги, възлагащите органи възлагат обществените поръчки въз основа на критерия за икономически най-изгодната оферта.

2. Икономически най-изгодната оферта от гледна точка на възлагащия орган се определя въз основа на цената или разходите, като се използва подход на разходната ефективност, например разходите за целия жизнен цикъл в съответствие с член 68, и може да включва критерия за най-доброто съотношение качество/цена, което се оценява въз основа на критерии, включващи качествени, екологични и/или социални аспекти, свързани с предмета на въпросната обществена поръчка. Тези критерии могат да включват например:

а) качество, включително технически параметри, естетически и функционални характеристики, достъпност, предназначение за всички потребители, социални, екологични и иновативни характеристики и търговия и условията за нея;

б) организация, квалификация и опит на персонала, на когото е възложено изпълнението на поръчката, когато качеството на ангажирания с изпълнението на поръчката персонал може да окаже съществено влияние върху нивото на изпълнение на поръчката; или

в) обслужване след продажбата и техническа помощ, условия за доставка като дата на доставка, процес на доставка и срок на доставка или срок на завършване.

Елементът, свързан с разходите, може също така да приема формата на фиксирана цена или разходи, въз основа на което икономическите оператори ще се състезават само по отношение на критериите за качество.

Държавите членки могат да предвидят, че възлагащите органи не могат да използват само критерия „цена“ или само критерия „разходи“ като единствен критерий за възлагане, или да ограничат тяхното използване до определени категории възлагащи органи или определени видове поръчки.

3. Приема се, че критериите за възлагане са свързани с предмета на обществената поръчка, когато се отнасят до строителството, доставките или услугите, които трябва да бъдат предоставени в рамките на тази поръчка във всички отношения и на всеки етап от жизнения им цикъл, в това число факторите, свързани със:

а) специфичния процес на производство, предоставяне или търгуване на това строителство, доставки или услуги; или

б) специфичен процес, свързан с друг етап от жизнения им цикъл;

дори когато тези фактори не са част от съществените им характеристики.

4. Критериите за възлагане не трябва да водят до предоставянето на възлагащия орган на неограничена свобода на избор. Те трябва да гарантират, че е възможна реална конкуренция, и да се придружават от спецификации, които позволяват ефективната проверка на представената от оферентите информация с цел да се прецени доколко офертите отговарят на критериите за възлагане. При съмнение



възлагащите органи проверяват ефективно точността на информацията и доказателствата, предоставени от оферентите.

5. Възлагащият орган посочва в документацията за обществената поръчка относителната тежест, която придава на всеки от критериите, избрани за определяне на икономически най-изгодната оферта, освен когато тя се определя само въз основа на цената.

Тези тежести могат да се изразят, като се предвиди диапазон с подходяща максимална разлика. Когато претеглянето не е възможно по обективни причини, възлагащият орган степенува критериите по значение в низходящ ред.

Член 68: Оценка на разходите за целия жизнен цикъл

1. Оценката на разходите за целия жизнен цикъл включва в необходимата степен част или всички от посочените по-долу разходи в рамките на целия жизнен цикъл на продукта, услугата или строителството:

а) разходи, които се поемат от възлагащия орган или други ползватели, като:

i) разходи за придобиване,

ii) разходи за използване, като потребление на енергия и други ресурси,

iii) разходи за поддръжка,

iv) разходи в края на експлоатационния период, като разходи за събиране и рециклиране;

б) разходи, дължащи се на външни екологични фактори, които са свързани с продукта, услугата или строителството по време на целия им жизнен цикъл, при условие че паричната им стойност може да бъде определена и проверена; такива разходи могат да включват разходите, свързани с емисии на парникови газове и други вредни емисии, както и други разходи, свързани със смекчаване на последиците от изменението на климата.

2. Когато възлагащите органи оценяват разходите чрез подхода на оценката на разходите за целия жизнен цикъл, те посочват в документацията за обществената поръчка данните, които трябва да бъдат представени от оферентите, и метода, който ще използват за определяне на разходите за целия жизнен цикъл въз основа на тези данни.

Използваният метод за оценка на разходите, дължащи се на външни екологични фактори, трябва да отговаря на всички посочени по-долу условия:

а) основава се на подлежащи на обективна проверка и недискриминационни критерии. По-специално, когато не е утвърден за редовно или продължително прилагане, методът не дава неоправдано предимство на определени икономически оператори и не ги поставя в неизгодно положение;

б) достъпен е за всички заинтересовани лица;

в) изискваните данни могат да бъдат предоставени при полагане на разумни усилия от обичайно добросъвестни икономически оператори, включително икономически оператори от трети държави, които са страна по СДП или по други международни споразумения, с които е обвързан Съюзът.

3. Когато общ метод за изчисляване на разходите за целия жизнен цикъл придобива задължителен характер съгласно законодателен акт на Съюза, този общ метод се прилага за оценката на разходите по време на жизнения цикъл.



Списък на такива законодателни актове и, когато е необходимо, на делегираните актове, с които те се допълват, се съдържа в приложение XIII. На Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 87 във връзка с актуализирането на този списък, когато се налага актуализирането му поради приемането на ново законодателство, с което се придава задължителен характер на общ метод, или поради отмяната или изменението на действащи правни актове.

2.3. ДИРЕКТИВА 2014/25/ЕС НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 26 февруари 2014 относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО

(4) Обществените поръчки играят ключова роля в стратегията „Европа 2020“, предвидена в съобщението на Комисията от 3 март 2010 г., озаглавено „Европа 2020, стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“ (наричана по-долу „стратегията „Европа 2020 за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“), като един от пазарните инструменти, които трябва да се използват за постигане на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж и едновременно с това — за гарантиране на най-ефективното използване на публичните средства. За тази цел правилата за възлагане на обществени поръчки, приети съгласно Директива 2004/17/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (4) и Директива 2004/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (5), следва да се преработят и актуализират, за да се повиши ефективността на публичните разходи, да се улесни по-специално участието на малките и средните предприятия (МСП) в обществените поръчки и да се даде възможност на възложителите да използват по-добре обществените поръчки в подкрепа на общи цели от обществен характер. Налице е и необходимост от изясняване на основните понятия и концепции, за да се гарантира по-голяма правна сигурност и за да се включат определени аспекти на утвърдената практика на Съда на Европейския съюз в тази област.

(57) Научните изследвания и иновациите, включително иновациите от екологично и социално естество, са сред основните двигатели на бъдещия растеж и са в центъра на стратегията „Европа 2020 за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“. Възложителите следва да използват обществените поръчки по най-добрия стратегически начин, за да насърчат иновациите. Закупуването на новаторски продукти, строителство и услуги играе ключова роля за повишаване на ефективността и качеството на обществените услуги, като същевременно спомага за справянето със сериозни обществени предизвикателства. То допринася за постигането на най-добро между полученото качество и вложените средства, както и на по-широки икономически, екологични и обществени ползи, свързани с появата на нови идеи, тяхното превръщане в новаторски продукти и услуги и оттам — насърчаването на устойчив икономически растеж.

(85) Възложителите, които желаят да закупят строителство, доставки или услуги с конкретни екологични, социални или други характеристики, следва да могат да се позовават на определени маркировки — например европейската екомаркировка, (много)националните екомаркировки или всяка друга маркировка, при условие че изискванията за маркировката са свързани с предмета на поръчката, като описанието на продукта и неговото представяне, включително изискванията за опаковане. Освен



това е изключително важно тези изисквания да бъдат изготвени и приети въз основа на обективно проверими критерии с използване на процедура, при която могат да участват заинтересованите страни като държавните органи, потребителите, производителите, дистрибуторите и екологичните организации, както и че маркировката е достъпна за всички заинтересовани страни. Следва да се поясни, че заинтересовани страни могат да бъдат публични органи или частни организации, предприятия или всякакви неправителствени организации (организация, която не е част от правителство и не е традиционно стопанско предприятие).

(100) От изключителна важност е да се използва напълно потенциалът на обществените поръчки за постигане на целите на стратегията „Европа 2020 за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“. Във връзка с това следва да се припомни, че обществените поръчки са изключително важни за насърчаване на иновациите, които са от съществено значение за бъдещия растеж в Европа. Предвид значителните различия между отделните сектори и пазари обаче не би било подходящо да се въвеждат общи задължителни изисквания за поръчки с екологичен, социален и иновативен характер.

(101) Тези мерки в конкретните сектори следва да се допълнят с адаптиране на директиви 2004/17/ЕО и 2004/18/ЕО, с което на възложителите да се предоставят правомощия да преследват целите на стратегията „Европа 2020 за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“ в своите стратегии за покупки. Поради това следва да бъде пояснено, че, освен когато оценката се прави само въз основа на цената, възложителите могат да определят икономически най-изгодната оферта и най-ниските разходи, като използват подхода за оценка на разходите за целия жизнен цикъл. Понятието за „оценка на разходите за целия жизнен цикъл“ включва всички разходи в рамките на жизнения цикъл на строителството, доставките или услугите.

(129) За да се реализира напълно потенциалът на обществените поръчки за постигане на целите на стратегията „Европа 2020 за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“, поръчките в областта на околната среда, социалната сфера и иновациите, също трябва да изпълняват своята функция. Във връзка с това е важно да се добие представа за развитието в сферата на стратегическите обществени поръчки, за да се изгради информирано мнение за общите тенденции на най-общо равнище в тази област. В този контекст могат да се използват и съответните вече изготвени доклади.

Член 60 Технически спецификации

1. Техническите спецификации, определени в точка 1 от приложение VIII, се посочват в документацията за поръчката. В техническите спецификации се определят необходимите характеристики на строителството, услугата или доставката. Тези характеристики могат да се отнасят и до специфичния процес или метод за производство или предоставяне на заявеното строителство, доставки или услуги, или до специфичен процес на друг етап от жизнения им цикъл, дори когато тези фактори не са част от съществените им характеристики, при условие че са свързани с предмета на поръчката и са пропорционални на нейната стойност и цели. Техническите спецификации могат също така да посочват дали ще е необходимо прехвърляне на права върху интелектуалната собственост. За всички поръчки, които са предназначени за използване от физически лица, независимо дали става въпрос за масовия потребител или за персонала на възложителя, техническите спецификации се изготвят така, че – освен в надлежно обосновани случаи – да бъдат съобразени с



критериите за достъпност за хора с увреждания или да бъдат с предназначение за всички потребители. Когато задължителни изисквания за достъпност са приети с правен акт на Съюза, техническите спецификации се определят с препратка към тези изисквания, когато става въпрос за критерии за достъпност за хора с увреждания или за предназначение за всички потребители.

2. Техническите спецификации трябва да осигуряват равен достъп на икономическите оператори до процедурата за възлагане на поръчка и да не водят до създаване на необосновани пречки пред възлагането на поръчката в условията на конкуренция.

3. Без да се засягат задължителните национални технически правила, доколкото те съответстват на правото на Съюза, техническите спецификации се определят по един от следните начини:

а) посредством изисквания за работните характеристики или функционалните изисквания, включително екологичните характеристики, при условие че параметрите са достатъчно точно определени, за да позволят на оферентите да определят предмета на поръчката, а на възложителите — да възложат поръчката;

б) чрез препратка към техническите спецификации и, в ред по тяхното предимство — на националните стандарти, които транспонират европейски стандарти, европейски технически оценки, общи технически спецификации, международни стандарти, други технически еталони, установени от европейски органи по стандартизация, или — когато няма такива — чрез препратка към националните стандарти, националните технически одобрения или националните технически спецификации, отнасящи се до проектирането, метода на изчисление и изпълнение на строителството, както и до използването на доставките; при всяка препратка се добавят думите „или еквивалентно(и)“;

в) по отношение на изискванията за работните характеристики или функционалните изисквания, посочени в буква а) — с препратка към техническите спецификации, посочени в буква б), като средство да се въведе презумпция за съответствие с тези изисквания за работните характеристики или функционални изисквания;

г) чрез препратка към техническите спецификации, посочени в буква б), за едни характеристики, а за други — чрез препратка към изискванията за работните характеристики или функционалните изисквания, посочени в буква а). 28.3.2014 Официален вестник на ЕС L 94/309.

4. Освен ако това не е обосновано от предмета на поръчката, техническите спецификации не могат да посочват конкретен модел или източник, или специфичен процес, който характеризира продуктите или услугите, предлагани от конкретен икономически оператор, нито търговска марка, патент, тип или конкретен произход или производство, което би довело до облагодетелстване или отстраняване на някои предприятия или продукти. Подобно посочване се разрешава в изключителни случаи, когато е невъзможно предметът на поръчката да се опише достатъчно точно и разбираемо съгласно параграф 3. Към това посочване се добавят думите „или еквивалентно(и)“.

5. Когато възложител използва възможността за препратка към технически спецификации съгласно параграф 3, буква б), той не може да отхвърли оферта с аргумента, че оферираното строителство, доставки или услуги не съответства на техническите спецификации, към които е препратил, ако оферентът докаже в своята оферта по какъвто и да било подходящ начин, включително чрез доказателствата по член 62, че предлаганите решения удовлетворяват по еквивалентен начин изискванията, определени от техническите спецификации.



6. Когато възложител използва възможността по параграф 3, буква а) да формулира технически спецификации по отношение на изискванията за работни характеристики или функционалните изисквания, той не може да отхвърли оферта за доставки, услуги или строителство, които съответстват на национален стандарт, транспониращ европейски стандарт, на европейско техническо одобрение, обща техническа спецификация, международен стандарт или технически еталон, установен от европейски орган по стандартизация, ако тези спецификации се отнасят до определените от възложителя изисквания за работни характеристики и функционални изисквания. В своята оферта оферентът доказва по подходящ начин, включително по предвидените в член 62, че доставките, услугите или строителството, съответстващи на стандарта, отговарят на изискванията за работни характеристики или функционалните изисквания на възложителя.

Член 61 Маркировка

1. Когато възложителите възнамеряват да закупят строителство, доставки или услуги с конкретни екологични, социални или други характеристики, в техническите спецификации, критериите за възлагане или условията за изпълнение на поръчката те могат да изискват определена маркировка като доказателство, че строителството, услугите или доставките съответстват на изискваните характеристики, при условие че са изпълнени всички изброени по-долу условия:

а) изискванията за маркировката се отнасят единствено до критерии, свързани с предмета на поръчката, и са подходящи за определяне на характеристиките на строителството, доставките или услугите, предмет на поръчката;

б) изискванията за маркировката се основават на обективно проверими и недискриминационни критерии;

в) маркировките са установени съгласно открита и прозрачна процедура, в която могат да участват всички заинтересовани страни, включително държавни органи, потребители, социални партньори, производители, дистрибутори и неправителствени организации;

г) маркировките са достъпни за всички заинтересовани страни;

д) изискванията за маркировката се определят от трета страна, над която икономическият оператор, кандидатстващ за маркировката, не може да оказва решаващо влияние.

Когато възложителите не изискват строителството, доставките или услугите да отговарят на всички изисквания за маркировка, те определят към кои изисквания за маркировка се препраща.

Възложителите, които изискват определена маркировка, приемат всички маркировки, които потвърждават, че строителството, доставките или услугите отговарят на еквивалентни изисквания за маркировка. Когато икономическият оператор очевидно не може да получи конкретната маркировка, определена от възложителя, или еквивалентна маркировка в съответния срок по независещи от него причини, възложителят приема други подходящи доказателства, които могат да включват техническото досие на производителя, при условие че съответният икономически оператор докаже, че строителството, доставките или услугите, които трябва да достави, отговарят на изискванията на конкретната маркировка или на конкретните изисквания, посочени от възложителя.

2. Когато дадена маркировка отговаря на условията, предвидени в параграф 1, букви б), в), г) и д), но също така поставя изисквания, които не са свързани с предмета на



поръчката, възложителите не изискват самата маркировка, а може да определят технически спецификации, като препращат само към онези подробни спецификации на маркировката или, когато е необходимо, към части от тях, които са свързани с предмета на поръчката и са подходящи за определяне на характеристиките на този предмет.

Член 82 Критерии за възлагане на поръчките

1. Без да се засягат националните закони, подзаконови или административни разпоредби относно цената на определени доставки или възнаграждението за определени услуги, възложителите възлагат поръчките въз основа на критерия за икономически най-изгодната оферта.

2. Икономически най-изгодната оферта се определя от гледна точка на възложителя въз основа на цената или разходите, като се използва подход на разходната ефективност, например разходите за целия жизнен цикъл в съответствие с член 83, и може да включва критерия за най-доброто съотношение качество/цена, което се оценява въз основа на критерии, включващи качествени, екологични и/или социални аспекти, свързани с предмета на въпросната обществена поръчка. Тези критерии могат да включват например:

а) качество, включително технически параметри, естетически и функционални характеристики, достъпност, предназначение за всички потребители, социални, екологични и иновативни характеристики и търговия и условията за нея,

б) организация, квалификация и опит на персонала, на когото е възложено изпълнението на поръчката, когато качеството на ангажирания с изпълнението на поръчката персонал може да окаже съществено влияние върху нивото на изпълнение на поръчката, или

в) обслужване след продажбата и техническа помощ, условия на доставяне като дата на доставка, процес на доставка и срок на доставка или срок на завършване, ангажименти по отношение на частите и сигурността на доставките.

Елементът, свързан с разходите, може също така да приема формата на фиксирана цена или разход, въз основа на което икономическите оператори ще се състезават само по отношение на критериите за качество.

Държавите членки могат да предвидят, че възложителите не могат да използват само критерия „цена“ или само критерия „разходи“ като единствен критерий за възлагане, или да ограничат тяхното използване до определени категории възложители или определени видове поръчки.

3. Приема се, че критериите за възлагане са свързани с предмета на поръчката, когато се отнасят до строителството, доставките или услугите, които трябва да бъдат предоставени в рамките на тази поръчка във всички отношения и на всеки етап от жизнения им цикъл, в това число факторите, свързани със:

а) специфичния процес на производство, предоставяне или търгуване на това строителство, доставки или услуги; или

б) специфичен процес, свързан с друг етап от техния жизнен цикъл, дори когато тези фактори не са част от съществените им характеристики.

4. Критериите за възлагане не трябва да водят до предоставянето на възложителя на неограничена свобода на избор. Те трябва да гарантират, че е възможна реална конкуренция, и да се придружават от спецификации, които позволяват ефективната проверка на представената от оферентите информация с цел да се прецени доколко



офертите отговарят на критериите за възлагане. При съмнение възложителите проверяват ефективно точността на информацията и доказателствата, представени от оферентите.

5. Възложителят посочва в документацията за поръчката относителната тежест, която придава на всеки от критериите, избрани за определяне на икономически най-изгодната оферта, освен когато тя се определя само въз основа на цената. Тази относителна тежест може да бъде изразена, като се предвиди диапазон с подходяща максимална разлика. Когато претеглянето не е възможно по обективни причини, възложителят степенува критериите по значението им в низходящ ред. L 94/320 Официален вестник на Европейския съюз 28.3.2014.

Член 83 Оценка на разходите за целия жизнен цикъл

1. Оценката на разходите за целия жизнен цикъл включва в необходимата степен част или всички от посочените по-долу разходи в рамките на целия жизнен цикъл на продукта, услугата или строителството:

а) разходи, които се поемат от възложителя или други ползватели, като: i) разходи за придобиване, ii) разходи, свързани с използването, като потребление на енергия и други ресурси, iii) разходи за поддръжка, iv) разходи в края на експлоатационния период, като разходи за събиране и рециклиране

б) разходи, дължащи се на външни екологични фактори, които са свързани с продукта, услугата или строителството през целия им жизнен цикъл, при условие че паричната им стойност може да бъде определена и проверена; тези разходи могат да включват разходите, свързани с емисии на парникови газове и други вредни емисии, както и други разходи, свързани със смекчаването на изменението на климата.

2. Когато възложителите оценяват разходите чрез подхода на оценка на разходите за целия жизнен цикъл, те посочват в документацията за поръчката данните, които трябва да бъдат представени от оферентите, и метода, който ще използват за определяне на разходите за целия жизнен цикъл въз основа на тези данни. Използваният метод за оценка на разходите, дължащи се на външни екологични фактори, трябва да отговаря на всички посочени по-долу условия:

а) основава се на подлежащи на обективна проверка недискриминационни критерии. По-специално, когато не е утвърден за редовно или продължително прилагане, методът не дава неоправдано предимство на определени икономически оператори и не ги поставя в неизгодно положение;

б) достъпен е за всички заинтересовани лица;

в) изискваните данни могат да бъдат предоставени при полагане на разумни усилия от обичайно добросъвестни икономически оператори, включително оператори от трети държави, които са страна по СДП или по други международни споразумения, с които е обвързан Съюзът.

3. Когато общ метод за изчисляване на разходите за целия жизнен цикъл придобива задължителен характер съгласно законодателен акт на Съюза, този общ метод се прилага за оценката на разходите по време на жизнения цикъл. Списък на такива законодателни актове и, когато е необходимо, на делегираните актове, с които те се допълват, се съдържа в приложение XV. На Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 103 във връзка с актуализирането на този списък, когато се налага актуализирането му поради приемането на ново



законодателство, с което се придава задължителен характер на общ метод, или поради отмяната или изменението на действащите правни актове.³

2.4. Ръководство за специалисти за възлагането на обществени поръчки относно избягване на най-често допусканите грешки при проекти, финансирани от европейските структурни и инвестиционни фондове

Първоначално беше разработена европейска правна рамка за обществените поръчки, за да се гарантира, че предприятията на европейския единен пазар биха могли да се конкурират за обществените поръчки и за да се планират тръжните процедури над определени прагове. Европейската правна рамка има за цел да се гарантират равното третиране и прозрачността, да се намалят измамата и корупцията и да се премахнат правните и административните пречки пред участието в трансграничните търгове. Неотдавна обществените поръчки започнаха да обхващат допълнителни цели на политиката като екологична устойчивост, социално приобщаване и насърчаване на иновациите.

Екологосъобразните обществени поръчки (ЕОП) се състоят в закупуване на стоки, услуги и строителни работи с по-слабо въздействие върху околната среда през целия им жизнен цикъл в сравнение със стоките, услугите и строителните работи със същата основна функция, които биха били поръчани в противен случай.

Общи критерии за екологосъобразни обществени поръчки на равнището на ЕС

За да се улесни включването на екологичните съображения в процедурите за възлагане на обществени поръчки, Европейската комисия разработи практически групи от екологосъобразни критерии за обществените поръчки (технически спецификации и критерии за възлагане) за различни продуктови групи, които възлагащите органи могат да използват директно, ако желаят да поръчат екологосъобразни продукти и услуги. В допълнение на това Комисията периодично публикува информация и насоки в подкрепа на възлагащите органи при използването на екологосъобразни обществени поръчки (ЕОП), включително:

- списък на европейските и международните екомаркировки;
- „Купувайте екологосъобразно! Ръководство за зелени обществени поръчки“, в което се предоставят насоки за това как екологичните съображения могат да бъдат включени на всеки етап от процедурата за възлагане на обществена поръчка при действащата правна уредба на ЕС;
- Сборник със случаи на добри практики.⁴

2.5. Стратегически доклад за 2017 г. относно изпълнението на европейските структурни и инвестиционни фондове

Нисковъглеродна икономика, климатични промени, околна среда и транспорт

³ Източник: Официален вестник на ЕС: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0025&from=EN>

⁴ Източник: Ръководство за специалисти за възлагането на обществени поръчки на ЕС https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/public_procurement/2018/guidance_public_procurement_2018_en.pdf



Европейските структурни и инвестиционни фондове насочват 262.2 милиарда евро в тези ключови за устойчивото развитие области. До края на 2016 г. около 28 % или 73.2 милиарда евро са отпуснати за конкретни проекти:

- Проекти, допринасящи за нисковъглеродната икономика, като проекти за енергийна ефективност и възобновяеми енергийни източници, са усвоили 21 % от общия обем, наличен през програмен период 2014-2020. Важен резултат е, че благодарение на подкрепата от ЕФРР и Кохезионния фонд, около 148 000 домакинства се очаква да подобрят енергийното си потребление.
- Отбелязва се добър прогрес при подбора на проекти за адаптиране към изменението на климата и превенция на риска (дялът на подбор на проектите е 40 % или отпуснати около 16.5 милиарда евро). Това е положителен знак в резултат на Споразумението по изменението на климата, подписано в Париж. Над 4.6 милиона души са облагодетелствани от нововъведените или подобрени мерки за превенция на наводнения.
- Около 26.6 милиарда евро (31 % от наличното финансиране) са захранили проекти за опазване на околната среда и ресурсна ефективност. При проектите в сектор води също се отбелязва добър напредък. Одобрените за финансиране проекти се очаква да подобрят водоснабдяването на около 3.5 милиона души. 25 % от средствата, предназначени за подобряване на ефикасността при използването на водата за напояване, са финансирани проекти и са покрили 14 % от целевата територия, докато 23.5 милиона хектара земеделска земя получават подкрепа за подобряване на биоразнообразието. Наблюдават се сериозни закъснения при инвестирането в проекти за рециклиране на отпадъци.
- По отношение на транспорта, по-голям напредък се отбелязва при инвестициите в пътища, в частност при трансевропейската транспортна мрежа (TEN-T), докато подкрепата за железопътния транспорт напредва с бавни темпове. Очаква се одобрените проекти да доведат до изграждането на 844 км нова TEN-T пътна мрежа и 687 км ремонтирани или модернизирани TEN-T железопътни линии.
- Значителен прогрес е постигнат при улавянето и съхраняването на въглерод, както и при намаляване на парниковите газове и емисиите на амоняк. Това е постигнато чрез подобряване на управлението на земеделските земи и горите: и в двата случая над 40 % от целите са постигнати.
- Европейският фонд за морско дело и рибарство е осигурил подкрепа за по-доброто управление на повече от 60 000 км² територии, попадащи в Натура 2000, и почти 1.5 милиона км² от други защитени морски зони.

Интегрирани инвестиции в градовете

Изчислено е, че около 115 милиарда евро от финансирането на кохезионната политика ще бъдат похарчени в градските зони през периода 2014-2020. За първи път, със законова разпоредба на градовете е дадено правото сами да подбират проекти, като адресират градските предизвикателства посредством интегриран подход: приблизително 15 милиарда евро са директно предоставени за изпълнението на около 900 градски стратегии за развитие. Докато много страни членки на ЕС подчертават работното натоварване и сложните процедури, които съпътстват разработката и одобрението на интегрирани градски стратегии, предхождащи самия подбор на проекти, този подход често се разглежда като начин за изграждане на дългосрочна стратегическа визия и позитивна промяна в развитието на градовете.



Приемането през 2016 г. на Програмата за градско развитие на ЕС допълнително подчертава, че ЕК счита за приоритет справянето с предизвикателствата и възможностите пред европейските градове. Свързаното с това изграждане на 12 партньорства през последната година ще мобилизира едновременно всички свързани страни да пристъпят към конкретни действия, включително и такива, свързани с по-доброто усвояване на ЕСИФ в градските зони. В допълнение, иновационните дейности по програма URBAN подпомагат градовете при изпробването на иновативни решения за устойчиво градско развитие.

Прилагане на териториални инструменти

Интегрираните териториални инвестиции (ИТИ) се използват за изпълнението на около 240 градски стратегии и 150 териториални стратегии за развитие. Инструментът „Водено от общностите местно развитие“ (ВОМР) ще мобилизира общо 9.1 милиарда евро от ЕСИФ. Към днешна дата, повече от 3 000 местни инициативни групи, които са отговорни за изпълнението на ВОМР стратегиите, са създадени из целия ЕС, като покриват 46% от селското население (над 90% от поставената цел), като се очакват още няколко стотин такива да бъдат създадени до края на 2017 г. В много случаи инструментите ИТИ и ВОМР имаха бавен старт, поради необходимостта първо да бъдат подготвени съответните интегрирани стратегии и свързаните с тях структури за управление. Но и двата инструмента дават сравнително добри резултати досега и подборът на проекти набира темпо. Въвеждането им е по-лесно, когато интегрираният подход е залегнал в съществуваща рамка и пригоден към институционалните уредби.

Като цяло, устойчивото градско развитие, ИТИ и ВОМР провокираха промяна в културата на местното и регионално планиране, като стимулираха сътрудничеството и координацията в различните сектори и на всички нива на управление, и отвъд административните граници.

Инвестициите в цифровата икономика достигнаха 19 % дял на одобрените проекти. Очаква се това да доведе до подобрен широколентов достъп. 36 % от средствата, предназначени за подобряване на ИКТ услугите в селските райони, са финансирани проекти, а 1 268 000 жители на селските райони са бенефициенти на одобрените услуги. Страните членки на ЕС са насочили средно 57.6 % от програмите си за развитие на селските райони към дейности, свързани с опазване на околната среда и смекчаване на изменението на климата и адаптиране към него, което е много повече от изискуемия минимум от 30%.⁵

2.6. Купувайте екологосъобразно! Ръководство за зелени обществени поръчки 3-то издание

Ръководството е разработено от Европейската комисия, с цел предоставянето на ценна информация и насоки, които да помогнат на ползвателите му да разберат начините за прилагане на зелени критерии във всички етапи на обществените поръчки. Документът съдържа също и различни добри практики на европейско ниво.

⁵ Източник: Стратегически доклад за 2017 г. относно изпълнението на европейските структурни и инвестиционни фондове:

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/strat_rep_2017/strat_rep_2017_en.pdf



Наличието на ясни цели е от критично значение за оценяване на постигнатия напредък, както и за обявяване на вашите намерения вътре в институцията и на широката публика. Целите могат да включват:

- Общи цели за обществените поръчки — например, до 2018 г. 80% от поръчките (по стойност и по брой тръжни процедури) да включват критерии за ЗеОП. Целите могат да са различни на национално, регионално и местно равнище.
- Специфични цели за определени продукти/услуги — например, до 2017 г. 60 % от храните в училищните столове да са биологични храни, или до 2018 г. при всички услуги по почистване да се използват само продукти, отговарящи на критериите за екомаркировка на ЕС.
- Оперативни цели — например, до 2017 г. целият занимаващ се с обществени поръчки персонал да премине обучение по ЗеОП, или да има достъп до указания за ЗеОП във вътрешната мрежа на институцията.

При съставянето на цели за обществените поръчки е важно да има ясно и практически използваемо определение за това какво е зелена обществена поръчка. Във връзка с много от целите на национално равнище, определяни от държавите членки, за екологосъобразни се считат тези тръжни процедури, които включват национални критерии за ЗеОП или критерии на ЕС за ЗеОП.⁶

2.7. Обществени поръчки за кръгова икономика

Този документ също е разработен от Европейската комисия, за да се подчертаят предимствата на обществените поръчки за кръгова икономика. Той представя модели на „кръгови поръчки“ и примери за добри практики. В настоящия контекст, този наръчник е важен, защото в частта си за оценка на офертите набляга на влиянието върху околната среда и разходите през целия жизнен цикъл.

Създаването на политика за обществените поръчки за кръгова икономика или внедряването на принципите на кръговата икономика в съществуващи ЗеОП или в политиката за устойчиви обществени поръчки (УОП) може да бъде една ефективна първа стъпка към превръщането им в приоритет. Важно е такива политики да определят:

- Какво означават „кръговите поръчки“ в контекста на съответната организация;
- Към кои продукти, услуги или отдели са приложими;
- Какви са поставените цели, приоритети и времеви рамки, и как се осъществява мониторинг върху тях;
- Какви други дейности, като обучение, подкрепа и комуникационни стратегии, ще се изпълняват;
- Кой е отговорен за осъществяването на политиката.

Финансираният с европейски средства проект Регионите на УОП насърчи създаването и разширяването на европейските регионални мрежи от общини, работещи заедно по устойчиви обществени поръчки (УОП) и обществени поръчки на иновации (ОПИ). В допълнение, няколко държави, региони и градове са разработили свои собствени стратегии за постигане на кръгова икономика, а те често посочват

⁶ Източник: Ръководство за зелени обществени поръчки на ЕК:
<http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/Buying-Green-Handbook-3rd-Edition.pdf>



купуването от публични възложители като важен инструмент за стимулиране на прехода към кръгова икономика.⁷

2.8. Екомаркировки

Въведена през 1992 г., екомаркировката на ЕС има за цел да помогне на купувачите да идентифицират устойчивите продукти или услуги.

Най-ценните етикети от гледна точка на ЗеОП са тези, които се основават на обективни и прозрачни критерии и които се предоставят от независима трета страна. Тези етикети могат да играят определена роля в разработването на технически спецификации и критерии за възлагане и в проверката на съответствието.⁸

Поставя се акцент върху продуктите и услугите през целия им жизнен цикъл: от извличане на суровия материал до производството, разпространението и депонирането им.

Екомаркировката на ЕС е доброволна схема, което означава, че производителите, вносителите и търговците на дребно могат да изберат да кандидатстват за етикета на своите продукти.

Жизненият цикъл на даден продукт започва с добив - добив или отглеждане на суровините, като памук (за текстил) или дърво (за хартиени изделия). Тя продължава с производството и опаковането, дистрибуцията, употребата и накрая етапа „край на живота“, когато продуктът се изхвърля или рециклира.

При разработването на критериите за екомаркировка на ЕС за продуктите акцентът е върху етапите, в които продуктът има най-голямо въздействие върху околната среда и това се различава при всеки продукт. В допълнение, специфичните за продукта критерии гарантират, че всеки продукт, носител на екомаркировката на ЕС, е с добро качество с висока производителност.⁹

От своя страна, Европейската комисия е разработила Каталог на продуктите на ЕС за екомаркировка, който предоставя повече информация относно екологично чисти продукти с високо качество, обособени в 11 продуктови групи¹⁰.

Трябва да се отбележи, че възложителят може да използва критерии, свързани с екомаркировка, в техническите спецификации на обществената поръчка (но не може да изисква продуктите да имат определена маркировка). Възложителят може да приеме наличието на дадена екомаркировка като доказателство за съответствие с определени екологични изисквания, зададени в документацията за обществена поръчка. Друго подходящо доказателство, като техническа документация от производителя или доклад за извършен анализ от акредитиран орган, може да бъде приемано. Възложителят трябва да провери, за всеки отделен случай, от техническа гледна точка, дали представеното доказателство може да се счита за достатъчно. Наличието на екомаркировка е лесен начин за демонстриране на изпълнение на

⁷Източник: Наръчник за обществени поръчки за кръгова икономика:

http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/Public_procurement_circular_economy_brochure.pdf

⁸Източник: Ръководство за зелени обществени поръчки на ЕК:

<http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/Buying-Green-Handbook-3rd-Edition.pdf>

⁹Източник: <https://ec.europa.eu/environment/ecolabel/the-ecolabel-scheme.html>

¹⁰Източник: <http://ec.europa.eu/ecat/>



изискванията на възложителя, но и други доказателства в това отношение трябва да бъдат приемани.

Всеки продукт или услуга на пазара на Европейското икономическо пространство (ЕИП) (Европейския съюз, Исландия, Лихтенщайн и Норвегия), който отговаря на критериите за екомаркировка, определени за този продукт, може да получи съответната екомаркировка. Към настоящия момент се разработват критерии за голям обхват от нехранителни и немедицински продуктови групи, включително перилни препарати, ролки за хартиени кърпи, лаптопи, облекла и услуги по туристическо настаняване.

Производители, вносителите, доставчици на услуги и търговци на едро, които внасят продуктите и/или услугите си на пазара на ЕИП, могат да кандидатстват за екомаркировка на ЕС. Търговците на дребно също могат да кандидатстват за екомаркировка за продукти, които представят на пазара под собствена търговска мярка.¹¹

2.9. Ръководство за обществени поръчки за иновации

Настоящото ръководство, прието в контекста на Съобщението „Обновена Европейска програма за научни изследвания и иновации — шансът на Европа да определи своето бъдеще“ и на приноса към неформалната среща на лидерите на ЕС, посветена на иновациите, в София на 16 май 2018 г., представя накратко основните аспекти на обществените поръчки за иновации: защо са важни, кой има интерес от тях и как може да се осъществяват. ЗеОП са част от обществените поръчки за иновации, където публичната власт се опитва да закупи стоки и услуги с добавена екологична и/или социална стойност.

Ръководството е полезно не само за длъжностните лица, отговарящи за обществените поръчки, но и за лицата, отговорни за вземането на решения и всички заинтересовани страни. То обобщава основните принципи и примери за обществените поръчки за иновации. Структурирано е в следните 4 раздела:

- Глава 1, която разяснява понятието „обществени поръчки за иновации“, неговото всеобхватно измерение и неговата добавена стойност;
- Глава 2, която очертава рамката на политиката, която е необходима за постигане на стратегическата полза от обществените поръчки за иновации;
- Глава 3, която илюстрира как може да се осигури достъп до обществените поръчки за новаторите, в това число за стартиращи предприятия и новаторски МСП;
- Глава 4, която описва как процедурите за възлагане на обществени поръчки могат да допринесат за осъвременяването на обществените услуги с новаторски решения и за създаването на растеж и работни места.¹²

¹¹ Източник: <https://ec.europa.eu/environment/ecolabel/the-ecolabel-scheme.html>

¹² Източник: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=list&cotelId=3&year=2018&number=3051&version=F&language=en>



2.10. Проучване на отделни казуси – влияние на ЗеОП върху европейското финансиране

2.10.1. ЗеОП в Латвия

През 2015 в Латвия е разработен План за стимулиране на ЗеОП 2015-2017, който цели да допринесе към устойчива консумация и производство чрез увеличаване на дела на ЗеОП, особено на публичните ЗеОП. В Латвия, от м. октомври 2014 г., използването на зелени критерии при публичните обществени поръчки за доставка на храна и кетъринг услуги в държавни и местни обществени институции е задължително. Действащият закон (в сила от 01.07.2017 г.) разширява обхвата на това задължение с още шест продуктови групи и услуги. ЗеОП са един от инструментите за изпълнение на хоризонталния принцип „устойчиво развитие”, който се прилага при получаване на подкрепа от европейските финансови инструменти.

В тази връзка, в Плана за стимулиране на ЗеОП 2015-2017 е поместен параграф, свързан с включването на ЗеОП в проекти, финансирани с европейски средства. Финансирането на проекти, осигурено от ЕСФ, ЕФРР и Кохезионния фонд (по-нататък наричани Европейските структурни фондове и Кохезионен фонд) има значително влияние върху развитието на латвийската икономика. Това влияние е оценено съобразно "Съобщение на Министерски съвет относно изпълнението на Европейските структурни фондове и Кохезионен фонд, Финансовият механизъм на ЕИП, Норвежкия финансов механизъм и Програмата за Латвийско-Швейцарско сътрудничество към 31-ви март 2014 г.", изготвено от Министерство на финансите. (...)

В резултат на наличния публичен финансов ресурс от 4.96 милиарда евро от изпълнението на проекти по ЕСИФ, сформирани от средства от ЕСИФ и държавно и местно съфинансиране (без да се включва кредитираното финансиране от държавния бюджет в размер на 404.6 милиарда евро), са сключени 6 672 договора за финансиране на стойност 5.1 милиарда евро, т.е. 102.7% (като се ползва кредитирано финансиране). Бенефициентите от своя страна са получили 3.7 милиарда евро или 73.9%.

За да се стимулира прилагането на ЗеОП при проекти, съфинансирани от ЕСИФ, ЗеОП трябва да бъдат внедрени в законодателната рамка на ЕСИФ като допустими дейности и разходи; прилагането на ЗеОП трябва да бъде оценявано на етап оценка на изпълнението на даден проект и трябва да се въведе оценка на напредъка по прилагането на ЗеОП.

На междинната си среща на 28.03.2014 г. Надзорната комисия за изпълнението на ЕСИФ и Кохезионния фонд за програмен период 2014-2020 разгледа методологията, разработена от Министерство на опазването на околната среда и регионалното развитие за извършване на мониторинг на изпълнението на хоризонталния приоритет „устойчиво развитие”. Според тази методология, „зелени обществени поръчки” и „зелени работни места” трябва да бъдат определени като **обща** показатели за мониторинга.

По този начин, при бъдещото изпълнение на ЕСИФ и Кохезионния фонд, подходящите индикатори ще бъдат включени в критериите за подбор на мерки, планирани от съответните власти, съобразно методологията за подбор на проекти по ЕСИФ и



Кохезионния фонд за програмен период 2014-2020, която се очаква да бъде одобрена на първото заседание на Надзорната комисия.¹³

2.10.2. ЗеОП в Италия

В Италия, както е известно, от около 3 години (стават 3 години на 2-ри февруари 2018 г.) всички видове възложители са задължени да включват в документацията за обществена поръчка „техническите спецификации” и „договорните клаузи” относно „минималните екологични критерии” (МЕК), и да вземат предвид критериите за подбор, когато използват най-доброто съотношение цена/качество при възлагане на договорите, съобразно чл. 34 от Законодателен декрет № 50 от 18-ти април 2016 г. МЕК представляват критерии за ЗеОП, разработени на национално ниво, предимно основани на общите критерии за съответствие на ЗеОП на ЕС.

Към момента те покриват 18 продуктови групи (ПГ), включително ПГ, които не са разработени на европейско ниво, като обувки, мастилени глави за мастиленоструйни принтери и тонери, пелени и други продукти против инконтиненция, санитарни услуги за болници. МЕК съдържат също и други допълнителни критерии в някои случаи. Наскоро са публикувани резултатите от проучване, проведено от Legambiente, национална НПО, сред 1 048 общини (доста значителен брой, тъй като общините в Италия са около 8 000). Резултатите показват, че делът на прилагане на МЕК се е увеличил от 9 % (нивото преди навлизане на законовото задължение за възложителите) на 70 % през 2018 г. Макар че все още около 30 % от възложителите не са използвали МЕК, това проучване показва, че едно такова законодателство дава добри резултати, въпреки че не са оптимални.

В близкото бъдеще следва да е възможно да се съберат точни данни относно степента на прилагане на МЕК и съпътстващите го положителните и критични моменти, в рамките на Споразумение от 23-ти март 2018 г. между Министерството на околната среда и Националния антикорупционен орган, целящо стартиране на процес по мониторинг и надзор при прилагане на МЕК. През последните шест месеца в специализирани интернет сайтове и списания е публикувана информацията относно първите казуси от съдебната практика, свързани с МЕК. В момента, тези спорни казуси демонстрират, че пасивният подход „изрежи и постави” не е добър начин да се прилага на практика горечитираното законово задължение.

Поради тази причина, Министерството на околната среда, в допълнение към помощта си, която осъществява към възложителите и частни компании, когато е възможно, е планирало обучителни и информационни дейности, и техническа помощ, които скоро ще се реализират в рамките на проект “CreiamoPA”, съфинансиран по Национална оперативна програма „Управление” 2014 – 2020 към ЕСФ. Тези дейности ще бъдат полезни и за изпълнението на целите на споразумението, подписано между Министерство на околната среда и регионите, за постигане на по-голямо уеднаквяване в нивата на опитност и експертиза в сферата на УОП на местно ниво, както за възложителите, така и за потенциалните изпълнители. Това ще бъде и добра възможност за споделяне на добри практики в рамките на регионалните планове за действие, свързани със ЗеОП.

Документи и стратегии в процес на разработване: Национален план за действие за ЗеОП и МЕК. Скоро ще бъдат приети нов Национален план за действие за ЗеОП и МЕК. В частност: „Консумативи за тонери и мастиленоструйни принтери и услуги по

¹³ Източник: План за подкрепа на ЗеОП 2015-2017, глава 2.1:
https://drive.google.com/file/d/1JWY8H4eNAi8nceBxPrU2_nPmqN-1X_WG/view



събиране и доставка на пълнители”; „Консумативи и наемане на оборудване за възпроизвеждане на изображения” (трето преразглеждане), „Управлявани печатни услуги” (нова продуктова група); „Кетъринг услуги и доставка на храни”.¹⁴

2.10.3. ЗеОП в Дания

Партньорство за ЗеОП и Форум за УОП са две основни инициативи за промотиране на ЗеОП на Министерството на околната среда и храните: Партньорството за ЗеОП има 15 члена (след последната ни среща, приехме още един нов член и получаваме индикации, че скоро ще има още такива) и разходва около 20% от средствата, харчени за обществени поръчки в Дания.

Партньорството в момента работи по поправката и преразглеждането на критерии за подбор за обществени поръчки в сферата на транспорт и строителни и ремонтни дейности. Оказва се, че и за двете категории е трудно да се постигне консенсус между всички членове, така че не очакваме да публикуваме документи по коригираните критерии през 2018 г. След последната ни среща, най-сетне публикувахме актуализирани критерии в категория „храни”. Поставената цел гласи, че всеки член на Партньорството трябва да сервира определен процент биологични храни в обществените си кухни, и да използва основни сезонни храни. През 2019 г. ще преразгледаме съществуващия критерии в категория „хартия” и смятаме да разработим два нови в категория „текстил” и „детски играчки”.

Форумът за УОП сформира работна група на тема „Природосъобразно създаване и функциониране на зелени рекреационни зони”. Групата имаше разногласия относно продукта, който трябваше да представи, тъй като целта и бе да подготви практическо ръководство за екологосъобразно управление на обществените пространства. Крайният документ е почти готов и ще съдържа съвети към публичните възложители как да проведат обществените си поръчки, така че по най-добрия начин да интегрират екологичните аспекти при поддръжката на обществените пространства. В допълнение, работна група на тема „УОП и цели на устойчивото развитие” започва работа през м. декември 2018 г. Също така се водят и разговори за създаването на работна група от началото на 2019 г., фокусирана върху това, как да се минимализира употребата на найлоновите торбички за еднократна употреба в обществените институции.

Двете инициативи се ръководят от секретариат, воден от консултантска фирма Niras. След последната ни среща, датското правителство публикува своята стратегия за кръгова икономика в Дания (Стратегия за КИ), която подsigурява финансиране за секретариата за периода 2019-2022. В рамките на Стратегията за КИ получихме финансиране и за следните проекти:

- Финансиране работата на национална оперативна група, имаща за цел да подпомага както публични органи (общини), така и МСП, които прилагат на практика ЗеОП, и да въвежда съществуващи инструменти и мрежи в контекста на ЗеОП. Основен фокус на оперативна група ще бъдат въпроси, свързани с „кръговите обществени поръчки”.
- Анализ на финансовите и екологични последствия от ЗеОП и/или „кръговите обществени поръчки” (последващ анализ към доклада на тема „цената, която публичните органи плащат, за зелените си избори”).

¹⁴ Източник: Актуализация от членовете на Консултативната група относно развитието, свързано със ЗеОП, стр. 9:

https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/190110_Update%20GPP%20Member%20States.pdf



- Допълнителна работа по ОПВС. Подготовка на ОПВС за нови зони, подобряване на съществуващи, и осигуряване на информираност относно наличните инструменти.
- Разработка на уеб-портал "Отговорният възложител". Порталът цели да даде насоки относно включването на екологични, социални/етични аспекти в документациите за обществени поръчки.

Решено бе датската АЗОК да бъде преместена, с което да се подкрепи желанието на правителството да локализира повече обществени работни места извън столицата. Така че, от 2019 г.: Датската АЗОК не е разположена в Копенхаген, а в гр. Оденсе. Работата по ЗеОП остава част от нейните ангажименти. Преместването ѝ доведе до широкообхватна промяна на персонала в АЗОК, което важи също и за хората, ангажирани да работят по темата ЗеОП.¹⁵

2.10.4. ЗеОП в Швеция

Швеция ще работи за постигането на ефективно разходване на европейските средства, базирано на комплексен подход. Целите и очакваните резултати за Швеция до края на 2020 г. са следните:

- Подобрени енергийни характеристики в 10 436 домакинства и намаление от 40 000 000 кВтч /год. в енергийното потребление на обществени гради;
- Рибарство: повишена селективност и устойчивост на рибарството;
- Земеделие: 3 200 000 души да бъдат облагодетелствани от подобрените основни услуги, 52 % от населението в селските райони да бъде обхванато от стратегии за BOMP.

През програмен период 2014-2020 финансовите инструменти ще бъдат използвани в по-голям обем, като размерът на средствата от ЕСИФ ще бъде увеличен на 133 милиона евро. Планират се три вида финансови инструменти: осем регионални фондове за рискови капитали в подкрепа на МСП, Фонд на фондовете в подкрепа на частните фондове за рискови капитали за цялата страна, и национален „зелен фонд“ в подкрепа на прехода към нисковъглеродна икономика. Швеция използва средства от ЕСИФ единствено за капиталови инструменти за обща подкрепа на МСП и подкрепа в енергийния сектор.

Три програми на ЕСИФ включват изпълнението на стратегиите за устойчиво градско развитие, а една използва интегрирания териториален подход за инвестиции. Фондовете ще инвестират в местното развитие, като повече от 50% от населението в селските райони ще бъде обхванато от стратегии за местно развитие, изпълнявани от 50 местни инициативни групи в цялата страна. Местни партньорства в селските, градските и междинните райони и връзките между тях ще бъдат подкрепени от специална национална многофондова програма, комбинираща ЕСИФ и ЕСФ и с особен фокус върху BOMP.¹⁶

¹⁵ Източник: Актуализация от членовете на Консултативната група относно развитието, свързано със ЗеОП, стр. 3:

https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/190110_Update%20GPP%20Member%20States.pdf

¹⁶ Източник: Доклад за изпълнението на ЕСИФ:

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/what/investment-policy/esif-country-factsheet/esif_funds_country_factsheet_sv_en.pdf



3. ИНСТРУМЕНТИ ЗА СЪОТВЕТСТВИЕ НА ЗЕОП

3.1. Критерии за съответствие на ЗеОП на ЕС

Критериите за ЗеОП на ЕС са разработени, за да улеснят включването на екологичните изисквания в публичните тръжни документи. Докато приетите критерии на ЕС за ЗеОП имат за цел да постигнат добър баланс между екологичните показатели, съображенията за разходите, наличността на пазара и лекотата на проверка, възлагащите органи могат да избират, според своите нужди и ниво на амбиция, да включат всички или само определени изисквания в своите тръжни документи.

Подходът на ЗеОП е да предложи два вида критерии за всеки обхванат сектор:

- Основните критерии са тези, подходящи за използване от всеки възлагащ орган в държавите-членки и адресиращи ключовите въздействия върху околната среда. Те са проектирани да се използват с минимални допълнителни усилия за проверка или увеличаване на разходите.

Основните критерии позволяват лесно прилагане на ЗеОП, като вниманието се насочва върху ключовата/ите област/и на екологичните характеристики на един продукт и се цели административните разходи на дружествата да бъдат сведени до минимум (пример с пътна инфраструктура – възложителят присъжда точки на оферентите, които постигнат рециклиране на отпадъците, повторна употреба и/или странични/вторични продукти в размер на или повече от 15 % от цялото количество на основните пътни материали).

- Изчерпателните критерии са за тези, които желаят да закупят най-добрите екологични продукти, налични на пазара. Те могат да изискват допълнителни усилия за проверка или леко увеличение на разходите в сравнение с други продукти със същата функционалност.

Изчерпателните критерии обхващат повече аспекти или по-високи нива на екологичните характеристики и са предназначени за използване от органи, които искат да подпомогнат по-активно целите, свързани с околната среда и иновациите (пример в сферата на почистването – всички текстилни аксесоари за почистване, които се използват за изпълнение предмета на договора, да бъдат изработени от микрофибър или да отговарят на изискванията от екомаркировката на ЕС за текстилни продукти).

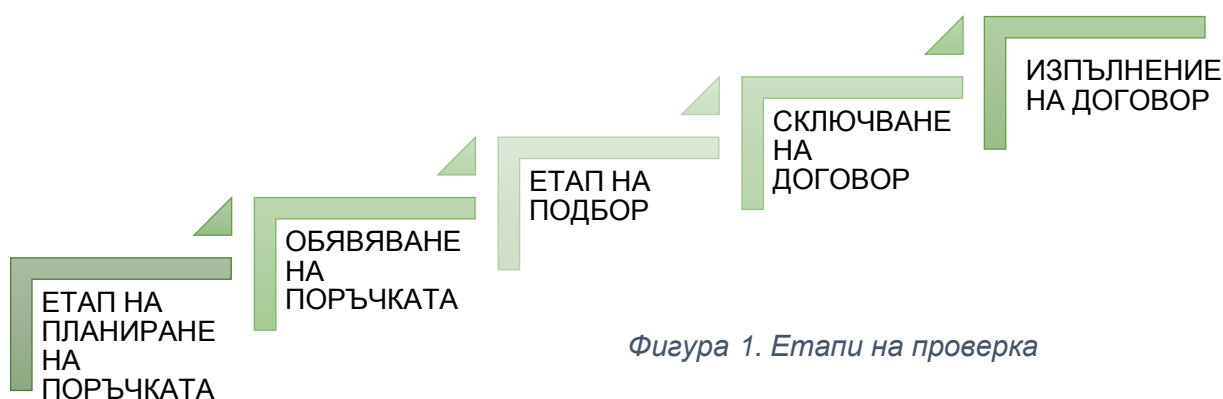
Критерии
<u>Почистващи продукти и услуги</u>
<u>Копираща и графична хартия</u>
<u>Електричество</u>
<u>Мебели</u>
<u>Оборудване за изображения</u>
<u>Бои, лакове и пътна маркировка</u>
<u>Санитарни прибори</u>
<u>Текстилни изделия</u>
<u>Автомобилен транспорт</u>
<u>Нагреватели на водна основа</u>
<u>Компютри и монитори</u>

<u>Електрическо и електронно оборудване, използвано в сектора на здравеопазването</u>
<u>Услуги за обществено хранене и автомати</u>
<u>Поддържане на обществено пространство</u>
<u>Проектиране, строителство и управление на офис сгради</u>
<u>Проектиране, строителство и поддръжка на пътища</u>
<u>Пътно осветление и сигнализация за движение</u>
<u>Тоалетни и писоари</u>
<u>Инфраструктура за отпадни води</u>

Таблица 1 – Критерии за ЗеОП, публикувани от Европейската комисия

3.2. Съответствие на ЗеОП

Съществуват 5 стъпки при проверката дали дадена обществена поръчка е съобразена с минималните изисквания или не, а именно: ¹⁷



Изготвили сме таблица, като пример, която очертава изискванията, които трябва да се съдържат в съобщението за обществена поръчка за продукти или услуги, съдържаща зелени критерии:

Вид продукт	Продуктова категория	Опция за покупка на зелено – технически спецификации	Основни критерии	Изчерпателни критерии	Мер на единица	Стойност
Информационни технологии и електроника	Настолни компютри	Технически спецификации	Енергийните характеристики на компютрите да отговарят	Допускат се ГП до поредица 2 от изискванията за екоди зайн на ЕС. Въвежда	10	€

¹⁷ Източник: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_public_proc_en.pdf



			на изискванията за енергийна ефективност съгласно версия 6.0 на стандарта Energy Star, поради ниските нива на енергийна консумация (приблизително 4 кВтч /год.)	се динамичен елемент – интернет връзка към последната версия на стандарта Energy Star.		
--	--	--	---	--	--	--

Таблица 2.Изисквания за ЗеОП

За да се удостовери съответствието във връзка със стъпките, посочени във Фигура 1 ([Съответствие на ЗеОП](#)), са необходими 5 контролни листа: за 4 от стъпките и още един допълнителен за избягване на конфликт на интереси.

Контролните листове са насочени към: етапа на планиране, етапа на подбор, сключването на договор и неговото изпълнение.

За етапа, в който обществената поръчка е публикувана и тече срокът за подаване на оферти, е необходимо единствено да се отговаря на запитванията на потенциалните оференти. За този етап не е задължително наличието на контролен лист. Важно е да има такъв контролен лист преди сключването на договор, тъй като той ще спомогне процеса на мониторинг при оценяването на офертите, както и във фазата на изпълнение на договора.

Ако възложителят подробно познава зелените критерии, заложи в поръчките, тогава той ще знае какво точно да поиска от оферентите (собствена декларация, сертификати, техническа документация, доклади от изпитвания или други подходящи доказателства) като използва контролния лист.

Нашето предложение за контролен лист за съответствие на ЗеОП за частни и публични бенефициенти, следвайки горесцитираните стъпки, е следното:

Критерий №	Удостоверени процедурни аспекти				
		Да	Не	Н/П	Коментари
	ПЛАНИРАНЕ				
1	Интегрирала ли е обществената поръчка изисквания за функционалност и работни характеристики с екологични и социални изисквания, като са взети предвид МЕК?				



2	Интегрирала ли е обществената поръчка изисквания за функционалност и работни характеристики с екологични и социални изисквания, като са взети предвид системите за екологичните сертификати на страните?				
3	Включени ли са в документацията за обществената поръчка компоненти, свързани с екологична и социална устойчивост?				
4	Социалната клауза е включена в обществената поръчка, така че изпълнителят да гарантира, че стоките/продуктите са произведени в съответствие с минималните социални стандарти?				
5	Били ли са конкретните технически спецификации ясни и разбираеми за всички оператори по начин, по който е възможно да се удостовери съответствие на етапа на оценка на офертите?				

Таблица 3. Контролен лист на етап планиране на обществената поръчка

Критерий №	Удостоверени процедурни аспекти				
		Да	Не	Н/П	Коментари
	ПОДБОР				
6	Била ли е обосновката за определяне на прогнозната стойност на поръчката подписана от официалния представител на бенефициента?				
7	Била ли е прогнозната стойност на договора за финансиране увеличена с одобрението на главния финансист?				
8	Частноправният бенефициент е разделил стойността на договора, за да избегне прилагане на разпоредбите (моля, попълнете разпоредбите за обществени поръчки за съответната държава)?				
9	Било ли е обявлението за поръчката публикувано на интернет сайта на министерството, отговорно за европейските фондове?				



10	В случай на изпращане на покани за участие в обществената поръчка, те съдържаха ли същата информация, като тази в съобщението за поръчката и били ли са изпратени в деня на публикуване на съобщението?				
11	Има ли основание за директно сключване на договор с определен икономически оператор?				
12	Икономическият оператор взел ли е предвид екологичното законодателство?				
13	Притежавал ли е икономическият оператор техническите умения, описани и изискани в документацията за обществена поръчка, за да гарантира изпълнението на договора?				
14	Съобразил ли се е икономическият оператор с условията, свързани с екологичните характеристики?				
15	Били ли са искани разяснения по обществената поръчка от икономически оператори?				
16	Съдържа ли съобщението/обявлението за обществена поръчка данни, които информират икономическите оператори, че са извършени промени в първоначалната информация за поръчката?				
17	Били ли са всички оферти регистрирани?				
18	Всички оценени оферти ли са били приети, съобразно крайните дата и час, посочени в съобщението за поръчката?				
19	Представил ли е икономическият оператор доказателства за изискания технически капацитет?				
20	Подписал и подпечатал ли е бенефициентът решението за избор на изпълнител, на базата на техническите спецификации и финансовите ползи?				

Таблица 4. Контролен лист на етап подбор

Критерий №	Удостоверени процедурни аспекти				
		Да	Не	Н/П	Коментари



СКЛЮЧВАНЕ НА ДОГОВОР					
21	Как е била идентифицирана най-добрата оферта?				
22	Има ли съответствие между техническите спецификации, свързани с предмета на придобиването, и екологичните критерии, залегнали в договора?				
23	Обективно измерими и конкретни ли са техническите спецификации?				
24	Осигуряват ли екологичните критерии възможността за ефективна конкуренция?				
25	Екологичните критерии изрично ли са упоменати в обявлението и в документацията за обществена поръчка?				
26	Спазени ли са основните принципи (икономическите принципи, ефективност, навременност и коректност)?				
27	Налична ли е подробна информация за участниците в поръчката относно критериите за възлагане (тези критерии не се изменят по време на провеждане на процедурата)?				
28	Налична ли е информацията относно възможността за изменение на договорните условия?				
29	Използването на оценка на разходите по време на жизнения цикъл разкрило ли е реалната стойност на договора?				
30	Възможността за корекция в стойността е изрично упомената				

Таблица 5. Контролен лист на етап сключване на договор

Кри тер ий №	Удостоверени процедурни аспекти				
		Да	Не	Н/П	Коментари
ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ДОГОВОР					
31	Има ли съответствие между техническите спецификации, свързани с предмета на придобиването, и условията, залегнали в договора?				
32	Описват ли техническите спецификации обективно предмета на придобиване?				



33	Подробно описани ли са конкретните технически спецификации и обосновката на настоящото положение?				
34	Налична ли е подробна информация за участниците в поръчката относно критериите за възлагане (тези критерии не се изменят по време на провеждане на процедурата)?				
35	Налична ли е информация относно възможността за изменение на договорните условия?				
36	Възможността за корекция в стойността е изрично упомената				
37	Екологичните аспекти включени ли са в клаузите за изпълнение на договора?				
38	Екологичните аспекти били ли са публикувани в обявлението за поръчката или техническите спецификации?				
39	Законосъобразен ли е предметът на договора?				

Таблица 6. Контролен лист на етап изпълнение на договор

Кри тер ий №	Удостоверени процедурни аспекти				
		Да	Не	Н/П	Коментари
	ИЗБЯГВАНЕ НА КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ				
40	Ясно ли е от декларациите за лична отговорност на икономическите оператори, участващи в процедурата, че не са в конфликт на интереси?				
41	Подписали ли са членовете на оценителната комисия декларация, с която заявяват, че не са в конфликт на интереси с икономическите оператори, които са подали оферти?				
	УДОСТОВЕРЯВАНЕ НА КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ				
A	Официалният представител на бенефициента:				
1	• е акционер във фирмата-изпълнител				
2	• е управител на фирмата-изпълнител				
3	• е контролен орган на фирмата-изпълнител				



4	<ul style="list-style-type: none">има очевидна връзка (име) с официалния представител на фирмата-изпълнител				
B	Членовете на Борда на директорите (ако е приложимо):				
1	<ul style="list-style-type: none">са акционери във фирмата-изпълнител				
2	<ul style="list-style-type: none">са управители на фирмата-изпълнител				
3	<ul style="list-style-type: none">са контролен орган на фирмата-изпълнител				
4	<ul style="list-style-type: none">имат очевидна връзка (име) с официалния представител на фирмата-изпълнител				
C	Упълномощеният представител на официалния представител:				
1	<ul style="list-style-type: none">е акционер във фирмата-изпълнител				
2	<ul style="list-style-type: none">е управител на фирмата-изпълнител				
3	<ul style="list-style-type: none">е контролен орган на фирмата-изпълнител				
4	<ul style="list-style-type: none">има очевидна връзка (име) с официалния представител на фирмата-изпълнител				
D	Ръководителят на проекта:				
1	<ul style="list-style-type: none">е акционер във фирмата-изпълнител				
2	<ul style="list-style-type: none">е управител на фирмата-изпълнител				
3	<ul style="list-style-type: none">е контролен орган на фирмата-изпълнител				
4	<ul style="list-style-type: none">има очевидна връзка (име) с официалния представител на фирмата-изпълнител				
E	Физическите или юридически лица, пряко ангажирани с процеса на проверка/оценка на офертите:				
1	<ul style="list-style-type: none">са акционери във фирмата-изпълнител				
2	<ul style="list-style-type: none">са управители на фирмата-изпълнител				
3	<ul style="list-style-type: none">са контролен орган на фирмата-изпълнител				
4	<ul style="list-style-type: none">имат очевидна връзка (име) с официалния представител на фирмата-изпълнител				
F	Спечелилият участник притежава мажоритарен дял в две от офертите, участващи в процедурата				

Таблица 7. Контролен лист за конфликт на интереси



4. Често задавани въпроси

Настоящият раздел е посветен на партньорите на проект GPP-STREAM “Зелени обществени поръчки и устойчиви инструменти за интегриране на ресурсната ефективност” (Green Public Procurement and Sustainability Tools for Resource Efficiency Mainstreaming), под формата на обмяна на мнения относно оценката на офертите или различни спорни въпроси.

Тази част от Наръчника цели да даде отговори на въпроси, които биха възникнали пред ползвателите му по време на целия цикъл на обществените поръчки.

Въпрос: Каква е утвърдената практика за оценка на постъпилите оферти във всяка от страните, партньори по проекта?

Отговор: Североизточна агенция за регионално развитие – Румъния: Румънското законодателство изисква предлаганите продукти (напр. ИТ оборудване) да имат съответния вид екомаркировка (тип 1), или ако нямат такава, участникът в обществената поръчка следва да представи други подходящи доказателства, като техническа документация от производителя или доклад от изпитване от сертифициран орган, които да демонстрират съответствие с изискванията на възложителя, (например орган, който е сертифициран да издава доклади от изпитвания, съобразно стандарт ISO 7052).

Поради това, представянето на декларация от участника по отношение на зелените критерии, изложени в техническите спецификации, не представлява доказателство, че оферираният продукт отговаря на екологичните изисквания на възложителя. Също така, ако продуктът не разполага със съответния тип 1 екомаркировка, за членовете на оценителната комисия е изключително трудно да анализират технически документи или доклади от изпитване, предвид факта, че нямат необходимите компетенции в тази област.

Отговор: Община Габрово: Нашата позиция се състои основно в това да следваме принципа, че в договора следва да бъдат предвидени неустойки, в случай, че изпълнителят не постигне заложените цели. Засега имаме идея, която все още не сме реализирали, да обвържем размера на неустойката със съответния процент от тежестта на показателя за оценка (ако става въпрос за критерий за възлагане, който е бил предмет на оценка). Например, ако спестените емисии са били оценявани с 20% относителна тежест, то тогава неустойката за постигане на целите, свързани с емисиите, ще бъде в размер на 20% от стойността на договора. По този начин, се надяваме да постигнем умереност в постъпващите оферти от една страна, и ако заложените резултати не бъдат постигнати, платената стойност ще бъде по-ниска или равна на следващата класирала се оферта. Ето това смятаме да тестваме на практика.

Отговор: Оверн-Рона-Алпи Енергийна среда – Франция: От наша гледна точка е невъзможно, разбира се, да си добър специалист във всичко, така че един от най-добрите начини да се увериш за обстоятелствата около офертата е да питаш и изискваш доказателства, доколкото е възможно. Според нас, най-доброто доказателство е представянето на екомаркировка (тип 1 ISO 14024). Ако това не е възможно, участникът трябва да представи еквивалентен документ и в краен случай



да подпише клетвена декларация. Най-важното е да бъдат определени неустойки и дори да бъде прекратен договърът, ако в крайна сметка се окаже, че изпълнителят не изпълнява поетите ангажименти.

Отговор: Министерство на околната среда, водите и горите – Румъния: В зависимост от спецификата и характера на обществената поръчка, се сформира оценителна комисия, която се състои от поне 1 член от отдела за обществени поръчки, плюс двама резервни членове от техническия отдел и поне още други двама резервни членове. Процесът по оценка на офертите е сложен. Като първи етап, оценителната комисия разглежда представените гаранции за участие (ако е приложимо) и документите, доказващи допустимостта и квалификацията на участниците. Следващият етап е анализ на техническите предложения на участниците, преценяване кои от тях са съобразени с изискванията на възложителя и вземане на решение кои от участниците ще преминат към оценка на ценовите предложения. Прилагат се критериите за оценка, посочени в документацията за обществена поръчка, извършва се класиране на офертите и докладът от работата на комисията се предава за одобрение на ръководителя на звеното. В последствие, съобщенията, касаещи резултатите от процедурата, се оповестяват и след изтичане на законовия срок, в който могат да бъдат подавани жалби, се сключва договор за изпълнение на обществената поръчка.

Въпрос: Как се удостоверява, че посоченото в офертите на участниците е в съответствие с критериите, посочени в техническите спецификации от документацията за участие в обществената поръчка?

Отговор: Североизточна агенция за регионално развитие – Румъния: Съобразно румънското законодателство, възложителите са задължени да използват, на ниво спецификации, определени минимални екологични изисквания, като например при закупуването на ИТ оборудване (настолни компютри, лаптопи, таблети, сървъри, монитори). Едно от изискванията е „всички продукти трябва да са в съответствие с последната версия на стандарта ENERGY STAR”, като се посочва препратка към наличната информация на интернет сайта www.eu-energystar.org. Законодателят е посочил, че „продукти, които имат съответната тип 1 екомаркировка и отговарят на посочените изисквания, се считат за допустими”. Участникът може също да представи други „подходящи доказателства, като техническа документация от производител или доклад от изпитване на продукта, изготвен от лицензиран орган, които да демонстрират съответствие с изискванията, например: орган, който е акредитиран да издава доклади от изпитване в съответствие със стандарт ISO 7025”.

Съвсем просто е да се посочи такова изискване в техническите спецификации!

При оценка на оферти през м. август 2019 г., членовете на оценителната комисия се изправиха пред следните затруднения, свързани с тези критерии:

- Последната версия на стандарта Energy Star за компютри е 7.1 (съгласно <https://www.energystar.gov/>);
- На Интернет сайта www.eu-energystar.org (на който законодателят се е позовал в румънското законодателство) е посочено следното: „Програмата на ЕС ENERGY STAR последва споразумение между Европейската общност (ЕС) и правителството на САЩ за координиране на енергийното етикетироване на офис техника. Той се управлява от Европейската комисия. Партньор на САЩ беше Агенцията за опазване на околната среда (EPA), която стартира схемата в САЩ през 1992 г.



Споразумението между ЕС и САЩ изтече на 20 февруари 2018 г.". По този начин, всички компютри, квалифицирани съгласно Компютърна спецификация Energy Star 6.1, могат да бъдат открити в базата данни на ЕС;

- В същото време, според румънската Агенция за обществени поръчки, „регистрацията по стандарт Energy Star на най-скорошната американска версия също трябва да бъде приемана, при условие, че тестването е извършено в съответствие с европейското изискване по отношение на входната мощност”;
- Членовете на оценителната комисия не успяха да открият в европейските актове/директиви кои са тези европейски изисквания относно мощността на входящото електричество.

Вземайки предвид гореизложеното, възникват следните въпроси:

Въпрос 1: Как може възложителят да оцени постъпилите оферти при открита процедура, така че да отговори на минималните изисквания по отношение на последните Energy Star стандарти?

Отговор: Оверн-Рона-Алпи Енергийна среда – Франция: Тъй като Energy Star стандартите вече от две години не са налични в Европа (днес се използват само в Северна Америка) ние не работим с тези стандарти.

Въпрос 2: Съгласно стандарта Energy Star, производителят е задължен да посочи в информационния лист на продукта всички придобити сертификати. Достатъчно ли е, като доказателство, участникът в процедурата да представи техническата документация за продукта, в която са посочени сертификатите на продукта? Или какъв друг документ може да предостави участникът, за да докаже, че предложението от него продукт отговаря на изисквания Energy Star стандарт?

Въпрос 3: Уместно ли е в спецификациите на процедурата да се изисква определена минимална стойност на емисиите на въглероден диоксид, която участникът трябва да докаже по време на процедурата за обществена поръчка като представи техническа документация за автомобила, предвид че този сертификат за съответствие се представя при доставката на автомобилите (от който вече става ясно нивото на емисиите на въглероден диоксид)?

Уточняваме, че не е възможно да се изиска от участниците да представят този сертификат по време на обществената поръчка, тъй като не можем да ги задължим да имат на склад оферирани от тях коли, като този сертификат се издава от производителя при доставката на автомобилите.

Отговор: Община Габрово: Ние изискваме от участниците да представят сертификат, декларация за техническа спецификация или сертифицирани тестове от изпитвания, извършени от лицензирани фирми.

Отговор: Оверн-Рона-Алпи Енергийна среда – Франция: Ние бихме посъветвали възложителите да работят заедно с потенциалните участници, така че да установят нови взаимоотношения. Оферентите разбират възложителите и могат да се обединят, ако са прекалено малки. Възложителите могат да се опитат да убедят оферентите да



завишат офертата си в екологичен аспект, за да могат да подобрят общите си работни характеристики, както и в последствие да сключат договор на по-висока стойност.

Във Франция удостоверяването съответствието на офертите е постоянен проблем, тъй като в действителност това е нова дейност, много различна от една обикновена проверка за законосъобразност. Искаме от възложителите, които в по-голямата си част са „адвокати“, да станат „предприемачи“ и точно там е проблемът! Те не разполагат със средствата, нуждаят се от обучение, от съвети и подкрепа (от GPP-STREAM!), и за тях това не е задължително. Обикновено не искаме от възложителите да помагат на потенциалните участници, а само да подготвят една обикновена обществена поръчка...

Ето защо, според нас, е необходимо да се изискват неоспорими доказателства (ISO 14024 или еквивалентни) и в същото време това трябва да бъде свършено много преди обявяването на поръчката.

В обобщение на горното, нашият подход е да изискваме от оферентите да представят неоспорими доказателства и така да облекчим процеса на проверката за съответствие, а най-добрият начин това да се постигне е да се създаде здрава връзка между обществените органи, възложителите и участниците в обществени поръчки.

Отговор: Министерство на околната среда, водите и горите - Румъния:

Назначената оценителна комисия анализира документацията на всяка оферта по отношение на съответствие с изискванията, заложиени в документацията за участие. В случай на неясноти в представените документи, комисията изисква разяснения. Трябва да се уточни, че за всяко изискване, посочено в документацията за участие, участниците доказват своето съответствие или чрез подкрепящи документи (за да потвърдят верността на информацията, предоставена в офертата), или чрез собствена декларация.