|  |
| --- |
| -- Брошура за участниците --  Настоящият документ е разработен като придружаващ документ за модул 3 на „Инструментариума за обучение относно екологосъобразните обществени поръчки (ЕОП)“ на Европейската комисия — ***„Правни аспекти на ЕОП“***. Той съдържа допълнителни бележки, препратки и примери към информацията, представена в модула. Пълният инструментариум можете да намерите на уебсайта на Европейската комисия, посветен на ЕОП:  <http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm>  ***Забележка:*** *Настоящият документ не е изчерпателно ръководство за правните аспекти на ЕОП — за по-обстоен преглед читателите се приканват да направят справка с* [*Купувайте екологосъобразно! Ръководство за зелени обществени поръчки*](http://ec.europa.eu/environment/gpp/buying_handbook_en.htm)*, (3то издание, 2016 г.), публикувано от Европейската комисия.* |

Съответни източници на правото

Инструментариум за обучение по ЕОП

Модул 3: Правни аспекти на ЕОП

Възлагането на обществени поръчки в Европейския съюз (ЕС) е подчинено на редица източници на правото, както е представено в схемата по-долу.

**Договорът** е първично законодателство и той е пряко обвързващ за всички държави членки. Принципите на Договора (разгледани по-долу) се прилагат за всички договори за обществени поръчки, които са с определен трансграничен интерес — не само тези, които са над праговете на ЕС.

С **директивите за обществените поръчки** (директиви 2014/23/ЕС, 2014/24/ЕС и 2014/25/ЕС) се уреждат договорите за обществени поръчките на стойност над определени парични прагове. Директивите трябва да бъдат приложени в националното законодателство, но те са обвързващи по отношение на определените в тях цели, и те могат да имат пряко действие, ако не бъдат приложени изцяло в националното законодателство.

С **директивите относно правните средствата за защита** (директиви 89/665/ЕИО и 92/13/ЕИО, изменени) се предоставя право на оферентите да оспорват процедура в националните съдилища/юрисдикции и се определят изисквания по отношение на периода на изчакване, изпращането на уведомления на неодобрените оференти и правните средства за защита, които те могат да поискат.

**Съдебната практика** **на Съда на Европейския съюз** в Люксембург е задължителна за всички държави членки и трябва да се прилага от националните съдилища. Съдът е постановил решения по над 500 дела, свързани с обществени поръчки, включително и такива, които имат пряко отношение към ЕОП. Те включват решение от 17 септември 2002 г., *Concordia Bus Finland Oy Ab, преди Stagecoach Finland Oy Ab срещу Helsingin kaupunki и HKL-Bussiliikenne*, C-513/99, EU:C:2001:686; решение от 4 декември 2003 г., *EVN AG et Wienstrom GmbH срещу Republik Österreich*, C-448/01, EU:C:2003:651; и решение от 10 май 2012 г., *Европейска комисия срещу Кралство Нидерландия* (*Max Havelaar)*, C-368/10, EU:C:2012:284.

**Многостранното споразумение на СТО за държавните поръчки (GPA)** се прилага във всички държави — членки на ЕС, плюс държавите от ЕИП (Норвегия, Исландия, Лихтенщайн) и Армения, Канада, Тайван, Хонконг, Израел, Япония, Република Корея, Нидерландия по отношение на Аруба, Република Молдова, Черна гора, Нова Зеландия, Сингапур, Швейцария, САЩ, Украйна. Съгласно директивите офертите от тези държави трябва да се разглеждат при същите условия като тези, които са прилагат за офертите от ЕС.

Освен това **законодателството на ЕС в областта на околната среда** се прилага за много сектори на продукти/услуги, а в някои случаи оказва пряко въздейства върху процедурите за възлагане на обществени поръчки. В раздел 4 са дадени примери, свързани с различни категории продукти/услуги.

Принципи на Договора за ЕС

Договорът за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) съдържа редица основни принципи, които са от значение за обществените поръчки. Съдът на Европейския съюз е дал тълкувание на тези принципи в редица дела и те се прилагат не само за договори за обществени поръчки, попадащи в обхвата на директивите за обществените поръчки, но и за всеки договор за обществена поръчка, който е от **определен трансграничен интерес**. Най-важните принципи са:

**Равно третиране –** означава **„*сравнимите помежду си ситуации не трябва да бъдат третирани различно, а различните ситуации не трябва да бъдат третирани по един и същи начин, освен ако това не е обективно обосновано“.***(Решение на Съда от 3 март 2005 г.*Fabricom SA срещу Белгийската държава*, съединени дела C-21/03 и C-34/03, EU:C:2005:127).

Примери за равно третиране на практика:

1. за всички оференти трябва да се прилагат едни и същи критерии за възлагане на поръчките;
2. разяснения — ако две оферти съдържат сходни грешки или пропуски, следва да се приложи един и същ подход към разясняването*, освен ако* офертите не са обективно в различно положение (напр. едната оферта е невалидна поради някакъв друг фактор);
3. оценяването трябва действително да отразява разликите между офертите (напр. не може да се даде една и съща оценка на две оферти с различни нива на изпълнение по даден критерий).

**Прозрачност** — означава ***„гарантиране в полза на всеки потенциален оферент подходящо равнище на публичност, което да осигури конкурентно начало на пазара на услуги, както и контрола за безпристрастност на процедурите за възлагане на обществена поръчка“.*** (Решение на Съда от 7 декември 2000 г., *Telaustria Verlags GmbH и Telefonadress GmbH срещу Telekom Austria AG, в присъствието на Herold Business Data AG*, C-324/98, EU:C:2000:669).

Примери за прозрачност на практика:

1. поръчките трябва да получат достатъчна степен на обявяване/публичност;
2. документите за обществената поръчка и всички промени в тях трябва да бъдат публикувани своевременно, за да се даде възможност на оферентите да отговорят;
3. критериите за подбор и възлагане трябва да бъдат публикувани предварително, заедно с коефициентите за тежест;
4. критериите и спецификациите трябва да бъдат ясно формулирани;
5. кандидатите и оферентите трябва да бъдат уведомени за резултата от подаденото от тях заявление за интерес и оферти или за отмяната на процедура, като се даде обосновка;
6. измененията в дадена поръчка след възлагането ѝ не трябва да бъдат съществени или те трябва да бъдат разрешени съгласно директивите.

**Пропорционалност** — означава, че критериите и решенията при възлагането на обществени поръчки трябва:

1. да са подходящи за постигане на поставените цели; и
2. да не надхвърлят необходимото за постигането на тези цели.

Напр. в случая с дело *Medipac-Kazantzidis AE срещу Venizeleio-Pananeio (PE.S.Y. KRITIS)* (C-6/05), гръцки орган е отхвърлил оферта за медицински конци, тъй като единият от лекарите в комисията по оценяване е поставил под въпрос тяхната безопасност. Продуктите са били обозначени с маркировката „СЕ“, която посочва, че те отговарят на европейския стандарт.

Съдът на Европейския съюз постановява, че това е непропорционално — органът е следвало да изпита конците или да обсъди опасенията си с оферента, ако е имал основания да смята, че те не съответстват на стандарта.

**Взаимно признаване —** означава **„ *[да бъде] възможно да се гарантира свободното движение на стоки и услуги без необходимост от хармонизиране на националното законодателство на държавите членки“*** (решение на Съда от 20 февруари 1979 г., *Rewe-Zentral AG срещу Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, C-120/78, EU:C:1979:42)

Примери за взаимно признаване на практика:

1. на етапа на подбор оферентите трябва да имат възможност да докажат чрез различни средства своите технически и професионални способности;
2. техническите спецификации, в които се посочват определени стандарти, марки или процеси, трябва да бъдат придружени от думите „или еквивалентно(и)“;
3. когато в спецификациите, критериите за възлагане или клаузите за изпълнение на договора за поръчката се прави позоваване на конкретна маркировка, трябва да се приемат и маркировки, които отговарят на еквивалентни изисквания.

Директиви за обществените поръчки от 2014 г.

През 2014 г. бяха приети три нови директиви, обхващащи обществените поръчки в публичния сектор (2014/24/ЕС), в сектора на комуналните услуги (2014/25/ЕС) и концесиите в двата сектора (2014/23/ЕС). Те заменят предишните директиви, приети през 2004 г., и са основното законодателство в областта на обществените поръчки в ЕС.

По време на процеса на реформи, който доведе до приемането на директивите от 2014 г., беше поставен силен акцент върху екологичните и социалните цели. В директивите се пояснява, че екологичните съображения могат да бъдат взети предвид в рамките на целия тръжния процес, и се посочват редица специфични техники за това. Най-важните разпоредби са обобщени по-долу, като в следващите раздели са дадени повече подробности.

**Технически спецификации**: В документацията за обществената поръчка могат да се посочват производствени процеси и методи или процеси за други етапи от жизнения цикъл. Това включва напр. енергия от възобновяеми източници, храни от биологично земеделие или продукти, произведени от рециклирани материали.

**Основания за изключване:** при процедурите за възлагане на обществени поръчки може да се изиска спазване на европейското и националното законодателство в областта на околната среда и социалното законодателство, както и международните конвенции, които са ратифицирани от всички държави членки. Оферентите и подизпълнителите, които не спазват приложимото законодателство в областта на околната среда, могат да бъдат отхвърлени.

**Критерии за подбор**: за поръчките за доставка, услуги и строителство могат да бъдат изискани системи за управление на околната среда; могат също така да бъдат изискани и мерки за управление на веригата на доставките.

**Критерии за възлагане**: подкрепя се вземането под внимание на разходите за целия жизнен цикъл и въздействията върху околната среда, вместо само покупна цена. Всички поръчки трябва да бъдат възлагани въз основа на принципа „икономически най-изгодна оферта“ (MEAT), което може да включва екологични характеристики. Може да се приложи оценка на разходите за целия жизнен цикъл (LCC), включително на разходите, свързани с външни екологични фактори (напр. емисии на парникови газове).

**Маркировки**: в спецификациите, критериите за възлагане на поръчките или договорни клаузи могат да бъдат изискани маркировки на трети страни, за да се провери спазването на екологичните критерии.

Следва да се отбележи, че в директивите за обществените поръчки почти всички разпоредби относно ЕОП са **доброволни**, а не **задължителни** от гледна точка на възлагащия орган. Изключенията са общото задължение за гарантиране на спазването на приложимите закони в областта на околната среда при изпълнението на договорите за обществени поръчки (член 18, параграф 2 от Директива 2014/24/ЕС) и задължението за отхвърляне на необичайно ниски оферти, ако те не отговарят на приложимите задължения в областта на околната среда (член 69, параграф 3 от Директива 2014/24/ЕС).

Освен това законодателството на ЕС в областта на околната среда, посочено по-горе, поражда специфични задължения по отношение на обществените поръчки в някои сектори:

**Офис ИТ оборудване** — органите на централното управление трябва да набавят ИТ оборудване, което поне отговаря на стандартите на програмата EnergyStar[[1]](#footnote-1).

**Пътни превозни средства** — публичните органи трябва да вземат под внимание емисиите и потреблението на енергия на превозните средства съгласно Директивата за екологично чистите превозни средства[[2]](#footnote-2).

**Дървен материал** – трябва да е възможно изделията от дървен материал да се проследят до законен източник съгласно Регламента на ЕС за дървения материал[[3]](#footnote-3).

**Продукти, консумиращи енергия** — съгласно Директивата за енергийната ефективност[[4]](#footnote-4) се прилагат изисквания за екопроектиране и минимални изисквания за енергийна ефективност.

**Сгради** — новите сгради трябва да отговарят на минималните изисквания за енергийните характеристики, a преди да започне изграждането на нови сгради, съгласно Директивата за енергийните характеристики на сградите (ДЕХС)[[5]](#footnote-5) трябва да се вземе под внимание техническата, екологичната и икономическата осъществимост на алтернативните високоефективни инсталации, ако такива са налични.

Връзка с предмета на поръчката

Наличието на връзка с предмета на поръчката е определено от Съда като изискване за критериите за възлагане на поръчките в решението му от 17 септември 2002 г. по дело *Concordia Bus Finland Oy Ab, преди Stagecoach Finland Oy Ab срещу Helsingin kaupunki и HKL-Bussiliikenne*, C-513/99, EU:C:2002:495, дело, което се отнася до екологичните критерии за възлагане на обществени поръчки. Целта е да се ограничи прилагането на критерии, които са насочени към опасения, които нямат отношение към конкретната поръчка, която се възлага.

Съгласно директивите от 2014 г. изискването за връзка с предмета на поръчката се прилага за всички спецификации, критерии за подбор и възлагане, както и клаузи за изпълнение на договорите за обществените поръчки. В решението си от 4 декември 2003 г. по дело *EVN AG et Wienstrom GmbH срещу Republik Österreich*, C-448/01, EU:C:2003:651, Съдът постанови, че критерий за възлагане на поръчка въз основа на общото количество електроенергия от възобновяеми източници, което дадено дружество би могло да предостави, **не** е свързан с предмета на поръчката. Това решение бе обосновано с факта, че се дават повече точки за по-големи количества, дори когато те значително надвишават собствените потребности на органа.

В съображение 97 от Директива 2014/24/ЕС се посочва, че:

***„условието за наличие на връзка с предмета на поръчката изключва критерии и условия, свързани с общата корпоративна политика, които не могат да се считат за фактор, характеризиращ специфичния процес на производство или предоставяне на закупеното строителство, доставки или услуги. Във връзка с това възлагащите органи следва да нямат право да изискват от оферентите да провеждат определена корпоративна политика на социална и екологична отговорност“.***

Възлагащите органи обаче са свободни да определят предмета на своите поръчки по начин, който изрично включва екологични съображения на който и да е етап от жизнения цикъл.

Примери за критерии, които са свързани с предмета на поръчката, и за критерии, които не са свързани с предмета на поръчката:

* при поръчка за доставка на униформи има изискване, съгласно което униформите трябва да бъдат направени от памук, получен от биологично производство
* за поръчка за услуги по почистване се дават допълнителни точки за използването на продукти с екомаркировка
* изискване, съгласно което дружеството трябва да е въвело мерки за управление на веригата на доставките, които да са насочени към конкретни екологични съображения (напр. безопасно боравене с химикали или снабдяване със суровини)
* В поръчка за доставка на униформи има изискване, съгласно което доставчиците трябва да използват във **всички** свои продукти памук, получен от биологично производство
* за поръчка за услуги по почистване се дават допълнителни точки на дружества, които използват продукти с екомаркировка при **всички** свои поръчки
* изискване, съгласно което дружеството трябва да участва в „устойчиво закупуване“ (без по-нататъшно определение)

Избор на процедури

Съгласно директивите от 2014 г. съществува възможност за избор между пет процедури за възлагане на обществени поръчки:

ЕОП могат да се приложат във всяка една от тези процедури — но има различия по отношение на това, което ще поискате на всеки етап. При открита процедура техническите и професионалните способности (включително предишният опит) се оценяват само въз основа на критерии от вида „да/не“. Това може да се извърши преди или след оценката на офертите. Процедурите на няколко етапа дават възможност за предварителен подбор на оференти въз основа на техническите и професионалните способности.

Изборът на процедура при ЕОП може да бъде обусловен и от **размера на съответния пазар**. Ако няма много дружества, които могат да предоставят продукта/услугата, тогава откритата процедура може да бъде ефикасна. Ако пазарът е много голям, процедурите на няколко етапа могат да спестят време, защото можете да контролирате броя на получените оферти.

В директивите са определени минимални срокове за всяка процедура. Те подлежат на общо изискване за осигуряване на подходящо време в зависимост от сложността на поръчката (член 47 от Директива 2014/24/ЕС). **При определянето на сроковете вземете под внимание качеството на отговорите, които ще получите** — твърде кратките срокове за подаване на оферти могат понякога да имат отрицателно въздействие, ако това означава, че трябва да се отдели повече време за изясняване на подадената информация.

Един от страховете на някои възлагащи органи по отношение на ЕОП е ефектът, който тя ще окаже върху конкуренцията. Ще могат ли оферентите да отговорят на екологичните критерии и колко валидни оферти ще бъдат получени?

Гъвкавите процедури могат да спомогнат за преодоляването на тези опасения, тъй като дават възможност за по-голямо взаимодействие между възлагащия орган и оферентите. Напр. при конкурсна процедура с договаряне е възможно да се договарят аспекти на екологичните характеристики (надхвърлящи определените минимални изисквания) и мерките за докладване, които ще се прилагат. Ако се търсят **иновативни решения**, конкурсният диалог и партньорството за иновации могат да допринесат за решаването на сложни проблеми, свързани с околната среда.

Трябва обаче да се признае, че за управлението на тези процедури се изисква и **по-голям ангажимент по отношение на ресурсите и експертните познания**. По-опростено решение може да бъде провеждането на предварителна пазарна консултация преди стартирането на открита или ограничена процедура. Ролята на тази консултация в ЕОП е обяснена в модул 6.

Изключване и подбор на оференти

В член 57, параграфи 1 и 2 от Директива 2014/24/ЕС са определени задължителните основания за изключване и те трябва да се прилагат във всички държави членки. Те се отнасят до тежки престъпления, извършени от оференти (или техни представители), и не са пряко свързани с ЕОП.

|  |
| --- |
| **Системи за управление на околната среда (СУОС)** |
| В критериите на ЕС за ЕОП за услуги по вътрешно почистване е даден пример за това как може да се направи позоваване на СУОС в документацията за обществена поръчка.  **Критерий за подбор:** Оферентът трябва да демонстрира способността си да извършва услугата по екологосъобразен начин. Това трябва да включва доказателства за редовното обучение на персонала по отношение на здравословните, безопасните и екологичните аспекти на дейностите по почистване и доказателства за спазване на задълженията в областта на околната среда, здравето и безопасността.  **Проверка:** Ако система за управление на околната среда (като Схема на Общността за управление по околна среда и одит (EMAS) или ISO 14001) обхваща способностите за управление на околната среда, определени в критериите за подбор, тя се признава като доказателство за съответствие, като това ще важи и за други доказателства за еквивалентни мерки за управление на околната среда. |

Сред дискреционните основания за изключване, определени в член 57, параграф 4, има редица такива, които са от значение за ЕОП, и по-специално възможността за **изключване на оферентите поради неспазване на приложимите закони в областта на околната среда.** Тези закони са посочени в член 18, параграф 2 от директивата и в приложение Х към нея. Държавите членки могат да изберат да направят изключването поради тези основания задължително.

Има подробни правила, които се прилагат по отношение на периода на изключване (максимум пет години от датата на настъпване на събитията, освен ако с окончателно решение не е определен по-дълъг период на изключване), и условията, при които оферентите могат да се опитат да докажат своята надеждност въпреки предишни провинения (член 57, параграф 6 от Директива 2014/24/ЕС).

Следните съображения могат да бъдат взети предвид при **подбора на оференти в тръжна процедура** и те са от значение за ЕОП:

* човешки и технически ресурси
* опит и препоръки
* образователни и професионални квалификации на персонала
* системи и схеми за управление на околната среда (напр. EMAS, ISO 14001)
* системи за управление/проследяване на веригата на доставките;
* мостри на продуктите
* сертификати за оценка на съответствието

Условията, при които могат да се прилагат тези критерии за подбор, и **доказателствата**, които могат да бъдат поискани, са посочени в член 58 от Директива 2014/24/ЕС и в приложение XII към нея.

Като пример за човешки и технически ресурси, които биха могли да бъдат поискани на етапа на подбор за поръчка за строителство, може да се посочи „*персонал с опит в изпълнението на проекти със сходни екологични изисквания и подходящо оборудване за предотвратяване на замърсяването на въздуха, почвата и водите“.*

Ако образователните и професионалните квалификации на персонала се оценяват на етапа на подбор, те не следва да се оценяват и като критерий за възлагане.

Наличието на **система за управление на околната среда (СУОС**) може да спомогне за доказване на способността на дружеството да отговори на критериите за ЕОП. Това може да бъде поискано на етапа на подбор за поръчки за доставка, услуги и строителство, при условие че това е пропорционално на естеството на поръчката. Трябва да се вземат под внимание и еквивалентни доказателства.

СУОС може да бъде оценявана и на етапа на възлагане като форма на доказателство, че оферентите ще бъдат в състояние да изпълнят екологичните аспекти на дадена поръчка (напр. управление на отпадъците, енергията или водите).

Оферентите имат право да разчитат на способностите на други субекти за целите на изпълнението на критериите за подбор — напр. **подизпълнител**, който разполага със специализирано оборудване или опит. От тях може да бъде поискано да представят гаранция, че тези ресурси ще бъдат предоставени на разположение за изпълнението на договора за поръчката. В този случай основанията за изключване трябва да се прилагат и за подизпълнителя или друг субект.

Технически спецификации

Техническите спецификации трябва да бъдат определени по начин, който е недискриминационен, който предоставя равен достъп на оферентите и не създава необосновани пречки пред конкуренцията. Например по принцип не е разрешено посочване на търговска марка или характеристика на конкретен процес/продукт, които могат да бъдат предоставени само от едно дружество.

В техническите спецификации могат да бъдат разгледани въздействията върху околната среда през целия жизнен цикъл, не само по отношение на **производствените процеси**, но така също и по време на **етапа на експлоатация** и в края **на жизнения цикъл**. Напр. в поръчка за приготвяне и доставяне на храна може да се уточни, че продуктите трябва да бъдат биологични, да се сервират в контейнери за многократна употреба, а отпадъците да се разделят на потоци за компостиране, потоци за рециклиране и остатъчни потоци. Първият елемент е пример за спецификация въз основа на стандарт, а другите два елемента са функционални спецификации.

Много от стандартите включват и екологични аспекти например чрез регулиране на потреблението на енергия или вода на даден продукт. Спецификациите могат да съчетават функционални елементи или елементи по отношение на експлоатационните характеристики, с позовавания на европейски, международни или национални стандарти — винаги придружени от думите **„или еквивалентно(и)“**. Когато оферентът представи алтернативен стандарт, възлагащият орган трябва да определи дали той отговаря на изискванията, посочени в тръжната документация. За тази цел той може при необходимост да поиска допълнителна информация от участника. Принципът на взаимно признаване означава, че следва да се приемат различни национални стандарти, когато те отговарят на минималните изисквания, определени от възлагащия орган.

В техническите спецификации могат да се посочват **маркировки** на трети страни, при условие че са изпълнени следните условия:

i) те се отнасят само до критерии, които са свързани с предмета на поръчката;

ii) те се основават на обективно проверими и недискриминационни критерии;

iii) те 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;

iv) те са достъпни за всички заинтересовани страни;

v) те са създадени от трета страна, над която стопанският субект, кандидатстващ за маркировката, не може да оказва решаващо влияние.

|  |
| --- |
| **Използване на маркировки в обществените поръчки** |
| В спецификации, критерии за възлагане и клаузи за изпълнение на договорите за обществени поръчки могат да се посочват екомаркировки на трети страни.  Маркировките могат да намалят обема на работата, свързана с определянето и проверката на екологичните аспекти на офертите.  За да може директно да се посочи маркировка, тя трябва да отговаря на определени стандарти за прозрачност и достъпност, а маркировки с **еквивалентни изисквания** също трябва да бъдат приети.  Например критериите на ЕС за ЕОП за мебели съдържат следния текст относно проверката на техническите спецификации:  ***„За съответстващи се считат мебелни продукти, на които е присъден знакът за екомаркировка на ЕС за мебели в съответствие с Решение (ЕС) 2016/1332 на Комисията или други относими екоетикети от вид I съгласно ISO 14024, пряко отговарящи на посочените изисквания, или въз основа на еквивалентни методи“.***  За повече примери за начина, по който маркировките могат да се използват в тръжни процедури, вж. примерите за критерии за ЕОП и добрите практики на уебсайт **http://ec.europa.eu/environment/gpp** |

Когато дадена маркировка отговаря на всички тези изисквания, тя може да бъде посочена директно в спецификациите, критериите за възлагане или клаузите за изпълнение на договора за обществената поръчка — например като се включи изискване продуктът да има тази конкретна маркировка или еквивалентна. Като алтернатива, маркировката може да се посочи като потенциално средство за проверка, както е в примера за мебелния продукт, даден в карето.

Ако маркировките включват критерии, **които не са свързани с предмета на поръчката** (напр. изискване за обслужване/поддръжка, когато поръчката е само за доставка), възлагащите органи не следва да изискват самата маркировка, а да се позоват в спецификациите на съответните изисквания на маркировката.

Във всички случаи трябва да се приемат маркировки, доказващи, че стоките, услугите или строителните дейности отговарят на еквивалентни изисквания. В извънредни случаи, когато оферентът може да докаже, че не е имал достъп до маркировка на трета страна по причини, които не са по негова вина, оферентът може да представи техническо досие или друго подходящо доказателство. Това може да е приложимо, когато е допуснат особено кратък срок за подаване на оферти и оферентът е кандидатствал, но все още не е получил например съответна маркировка на трета страна. В този случай от оферента може да бъде поискано доказателство за кандидатстването.

Могат да се използват **варианти**, за да се позволи на участниците на пазара да предлагат продукти или услуги, които не отговарят на подробната техническа спецификация, но са предпочитани от екологична гледна точка. Напр., ако се закупуват превозни средства и са посочени бензинови двигатели, разрешаването на варианти би могло да означава, че оферентите могат да предлагат хибридни превозни средства. С цел използването на варианти, възлагащият орган трябва:

i) да посочи в обявлението за обществена поръчка, че ще се приемат варианти;

ii) да посочи минималните изисквания, на които трябва да отговарят вариантите; и

iii) да определи всички специфични изисквания за представянето на варианти в офертите (като например, че даден вариант може да се представя само в комбинация с оферта, която не съдържа варианти).

Критерии за възлагане

Във всички процедури могат да се прилагат екологични критерии за възлагане. Съгласно директивите от 2014 г. всички поръчки трябва да бъдат възлагани въз основа на „**икономически най-изгодната оферта“**. Разходите могат да бъдат оценявани по няколко начина, включително чрез **оценка на разходите за целия жизнен цикъл** (вж. карето). В директивите са дадени само примери за критерии за възлагане, а не изчерпателен списък. Възлагащите органи са свободни да определят други критерии, при условие че те са свързани с предмета на поръчката, не предоставят неограничена свобода на избор на възлагащия орган, гарантират възможността за ефективна конкуренция и подлежат на проверка.

Критериите за възлагане трябва да бъдат посочени в обявлението или в тръжните документи, заедно с техните коефициенти за тежест и всякакви подкритерии. Съгласно принципа на прозрачност критериите за възлагане трябва да бъдат разбрани от „**разумно информиран и обичайно добросъвестен оферент**“— това означава, че те трябва да бъдат ясно обяснени на език, който лицата, осъществяващи дейност в конкретната област, могат да разберат. Следва да се ограничат позоваванията на местни/национални системи, класификации (решение на Съда от 26 септември 2000 г. *Комисия на Европейските общности срещу Френска република (Nord-Pas-de-Calais)*, C-225/98, EU:C:2000:494).

|  |
| --- |
| **Оценка на разходите за целия жизнен цикъл** |
| Оценката на разходите за целия жизнен цикъл (LCC) дава възможност за сравняване на **действителните разходи** на офертите на етапа на възлагане.  Оценката на разходите за целия жизнен цикъл (LCC) обхваща разходите, поети от възлагащия орган или други потребители, напр. придобиване, използване, поддръжка и излизане от употреба. Тя може да включва и **външни екологични фактори**, при условие че тяхната парична стойност може да се определи и провери (напр. емисии на парникови газове).  Методите за оценка на разходите за целия жизнен цикъл трябва да бъдат **прозрачни**така, че оферентите да разберат данните, които се изискват, и начина на изчисляване на разходите. В повечето случаи органът може да избере своя собствена методология, но трябва да я разясни в тръжната документация (напр. като включи електронна таблица с подробни указания). Методът трябва да отговаря на следните условия:   * да се основава на подлежащи на обективна проверка и недискриминационни критерии; * да е достъпен за всички заинтересовани страни; * изискваните данни да могат да бъдат предоставени при полагане на разумни усилия от обичайно добросъвестни стопански субекти, включително стопански субекти от трети държави.   Понастоящем от името на на Европейската комисия се разработва нов инструмент за оценка на разходите за целия жизнен цикъл (LCC), който ще обхваща множество групи продукти/услуги, и той ще бъде достъпен през 2019 г. на уебсайта на ЕС относно ЕОП. |

В критериите за възлагане могат да се посочват маркировки на трети страни при същите условия като определените по-горе.

Факторите, които трябва да се вземат предвид при избора на екологични критерии за възлагане на обществени поръчки, са:

1. минималните нива на екологични характеристики, които вече се изискват в техническите спецификации;
2. специфичните въздействия на поръчката върху околната среда и областите, в които оферентите могат да бъдат в състояние да предложат решения;
3. начинът, по който критериите ще бъдат оценявани/проверявани.

Критериите на ЕС за ЕОП съдържат набор от предложени критерии за възлагане за всяка група продукти/услуги, като например:

**Офис сгради:**

*„Ще бъдат присъждани точки пропорционално на допълнителното потреблението на първична енергия в сградата, която ще се доставя/получава от местни възобновяеми източници на енергия или алтернативни високоефективни инсталации“.*

**Текстилни изделия:**

***„****Точки ще се присъждат пропорционално за всяко подобряване с 10 % над минималните стойности по техническата спецификация за съдържанието на памук, произведен при интегрирано управление на вредителите, или биологичен памук“.*

Няма минимален или максимален брой точки, които могат да бъдат присъдени за екологичните критерии за възлагане. В решението си от 4 декември 2003 г. по дело *EVN AG et Wienstrom GmbH срещу Republik Österreich*, C-448/01, EU:C:2003:651, Съдът на ЕС одобри принципно критерий за възлагане, свързан с енергията от възобновяеми източници, с коефициент за тежест от 45 %.

В директивите не се предписват методологии за претегляне и за оценяване чрез точкова система — те трябва обаче да бъдат прозрачни и да не нарушават конкуренцията. Много възлагащи органи избират да прилагат повече от един екологичен критерий за възлагане в рамките на дадена тръжна процедура, напр. за да обхванат както отражението върху климата, така и използването на ресурсите.

Освен претеглянето, също толкова важен е начинът, по който се присъждат точки за критериите за възлагане. Той следва да се основава на обективни доказателства за изпълнението на офертата, като например протоколи от изпитвания, сертификати, системи за управление на околната среда или маркировки на трети страни. В някои случаи, когато не са налице такива доказателства, може да е достатъчно декларация от оферента.

Съчетаване на спецификации и критерии за възлагане

Много възлагащи органи избират да съчетават технически спецификации и критерии за възлагане в ЕОП. В техническите спецификации следва винаги да се определят **минималните изисквания**, а критериите за възлагане да се използват, за да се отличи изпълнение, което **надхвърля минималните изисквания**.

Например в оферта за ИТ оборудване може да се използва следната комбинация от спецификации и критерии за възлагане, за да се постави акцент на енергийната ефективност:

**Спецификация —** Всяко оборудване трябва да отговаря на изискванията на последната версия на програма EnergyStar.

**Критерии за възлагане** — ще бъдат присъдени до 15 точки за оборудване с проверени нива на енергийна ефективност, които са по-добри от изискванията на програма EnergyStar.

Изпълнение на договорите за поръчките

С оглед на гарантиране на спазването на ангажиментите по отношение на ЕОП при изпълнението на договорите за обществени поръчки, от съществено значение e включването на строги условия за изпълнението на договорите. Те трябва да бъдат **свързани с предмета на поръчката** и **да бъдат предварително посочени** в обявлението или тръжните документи.

От оферентите може да бъде поискано по време на тръжната процедура да потвърдят приемането на условията. С гарантирането, че оферентите са запознати и приемат условията на договора за обществената поръчката, когато подадат офертите си, се намалява рискът от неспазване (напр. защото те не са включили разходите за съответните мерки за мониторинг/докладване).

Условията за изпълнение на договора за обществената поръчка могат да се прилагат освен за основния изпълнител и за всички **подизпълнители**. Изискването за наличие на връзка с предмета на поръчката означава, че тези условия не следва да бъдат насочени към общи корпоративни практики, а да се отнасят до това, което се доставя по силата на договора за конкретната поръчка.

Условията за изпълнение на договора за обществената поръчка следва да отразяват както изискванията на органа, така и това, което оферентът е предложил в офертата си. Това означава, че макар проектът на договора да се публикува заедно с тръжната документация, ще бъде необходимо определени части от него да се попълнят в края на тръжната процедура. Екологичните изисквания могат да бъдат обособени в специална част на договора и да бъдат обобщени в началото, за да се гарантира, че те ще бъдат доведени до знанието на лицата, които са отговорни за изпълнението на договора за обществената поръчка.

Съществуват редица начини за привеждане в изпълнение на условията на договор за ЕОП:

* редовно наблюдение и докладване от страна на изпълнителя
* проверки на място от възлагащия орган
* одити или сертифициране от трети страни (включително по СУОС, когато е приложимо)
* редовни срещи за преглед на договора за обществената поръчка
* използване на договорни стимули и/или санкции, свързани с някой от посочените по-горе начини

Оптималните условия ще отразяват ресурсите, с които и двете страни разполагат, за да наблюдават ангажиментите във връзка с ЕОП. За някои поръчки може да е уместно да се изиска изпълнителят да получи сертифициране по **система за управление на околната среда** през срока на действие договора (или да поддържа това сертифициране, ако е било условие на тръжната процедура). В някои случаи може да е целесъобразно и да се включи изискване за получаване или поддържане на **маркировка** на трета страна по време на договора за обществената поръчка.

Дата на публикуване на документа: март 2019 г.

Автор: Аби Семпъл, Public Procurement Analysis (Консултантско дружество в областта на анализа на обществените поръчки)

Инструментариум, разработен за Европейската комисия от ICLEI — Международна асоциация на органите на местното самоуправление за устойчиво развитие

**Собственик, редактор:** Европейска комисия, ГД „Околна среда“, 2019 г.

**Отказ от отговорност:** Настоящият инструментариум представлява индикативен документ на службите на Комисията и не може да се приема за обвързващ за тази институция по какъвто и да е начин. Нито Европейската комисия, нито което и да е лице, действащо от нейно име, носят отговорност за начина, по който би могла да бъде използвана информацията в този документ.

1. Регламент (ЕС) № 106/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 15 януари 2008 г *относно програма на Общността за етикетиране на енергийната ефективност на офис оборудване*. Имайте предвид, че макар споразумението между ЕС и САЩ, което е в основата на програмата за етикетиране EnergyStar, изтече през 2018 г., все още е възможно в тръжните процедури да има позоваване на стандартите на програмата EnergyStar — без обаче да се изисква продукти да имат етикетът. [↑](#footnote-ref-1)
2. Директива 2009/33/EO на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. *за насърчаването на чисти и енергийноефективни пътни превозни средства* (понастоящем е в процес на преразглеждане). [↑](#footnote-ref-2)
3. Регламент (ЕС) № 995/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 20 октомври 2010 г. *за определяне на задълженията на операторите, които пускат на пазара дървен материал и изделия от дървен материал*. [↑](#footnote-ref-3)
4. Директива 2012/27/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. *относно енергийната ефективност*за изменение на директиви 2009/125/ЕО и 2010/30/ЕС и за отмяна на директиви 2004/8/ЕО и 2006/32/ЕО (понастоящем е в процес на преразглеждане). [↑](#footnote-ref-4)
5. Директива 2010/31/EС на Европейския парламент и на Съвета от 19 май 2010 г. *относно енергийните характеристики на сградите*, изменена с Директива (EС) 2018/844. Измененията на ДЕХС влязоха в сила на 9 юли 2018 г. и държавите членки разполагат с 20 месеца, за да ги приложат (до март 2020 г.). [↑](#footnote-ref-5)