ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 20.5.2021 г.
COM(2021) 245 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

Прилагане на националните политики в областта на обществените поръчки в рамките на вътрешния пазар и най-добри практики в тази област

Съдържание

1. Въведение 2

2. Обобщение на докладите от мониторинга на държавите членки 2

2.1. Основни количествени показатели — брой и стойност на обществените поръчки 2

2.2. Най-често срещаните източници на неправилно прилагане или на правна несигурност 6

2.3. Измами, корупция, конфликт на интереси и сериозни нередности 7

2.4. Участие на МСП 9

2.5. Практическо прилагане на националните стратегически политики в областта на обществените поръчки 10

2.5.1. Екологосъобразни обществени поръчки 10

2.5.2. Социално отговорно възлагане на обществени поръчки 11

2.5.3. Иновативни обществени поръчки 12

3. Общи заключения 13

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият документ отразява представената от държавите членки информация по време на първото провеждане на докладване и мониторинг съгласно членове 83 и 85 от Директива 2014/24/ЕС за обществените поръчки, член 45 от Директива 2014/23/ЕС за възлагане на договори за концесия, както и членове 99 и 101 от Директива 2014/25/ЕС относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги (наричано по-долу „задължението за докладване“ или „процедурата по докладване“).

Поради забавеното транспониране на директивите първото задължение за докладване беше изпълнено през 2018 г. В резултат на това като цяло докладите обхванаха периода между 1 януари 2017 г. и 31 декември 2017 г.[1] (дори когато дадена държава членка е транспонирала директивите след 1 януари 2017 г.) в зависимост от наличието на данни.

В контекста на посочените по-горе задължения Комисията получи 27 доклада: 26 от държави — членки на ЕС[2], и един от Норвегия като член на Европейското икономическо пространство (ЕИП). Оригиналните доклади, представени от държавите членки, са достъпни на следния адрес:

https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/country-reports_bg.

2. ОБОБЩЕНИЕ НА ДОКЛАДИТЕ ОТ МОНИТОРИНГА НА ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ

Като общо наблюдение, във всички получени доклади информацията относно качеството преобладава спрямо количествените данни. Липсата на пълнота на последните обаче ограничи възможностите за всеобхватно обобщаване и/или съпоставяне на наличните данни на равнище ЕС.

2.1. Основни количествени показатели — брой и стойност на обществените поръчки

Количествените показатели са задължителни за определянето на пазара на поръчките. Държавите членки посочиха различни проблеми, с които са се сблъскали при извършване на настоящото докладване, например частични или пропуснати входящи данни[3] или липса на такива данни[4] и др. Самата задача изглежда е била дотолкова изискваща усилия и ресурси, че някои държави членки са решили да поискат допълнително съдействие в това отношение.

---

1 Някои държави членки представиха доклади, обхващащи различен период, в зависимост от това с каква информация са разполагали.

2 Обединеното кралство и Австрия не представиха доклади.

3 Например в доклада, получен от Швеция, се посочва: „*Освен това за сравнително голяма част от националните обществени поръчки липсват данни за стойността на обществената поръчка*.“ По подобен начин в доклада, получен от Дания, се посочва: „*Не се изисква публикуване на оферта под прага на ЕС, ако въпросната оферта не е свързана с трансграничен интерес. Поради това данните за тези оферти на са достъпни. Без тези данни общата стойност на обществената поръчка под прага на ЕС би била заблуждаваща.*“.

4 Например в доклада, получен от Финландия, се посочва: „*По отношение на обществените поръчки под прага на ЕС във финландската централна платформа за електронно обявяване HILMA се събират данни за прогнозната стойност. За 2017 г. не са налични изчерпателни данни за стойността на възложените поръчки (както се изисква в образеца) под праговете на ЕС*.“. Същевременно норвежкото правителство не събира данни за стойността на възложените поръчки под праговете на ЕС.

Предвид посочените по-горе проблеми, възникнали при съставянето на данните, избраните ключови показатели, получени от държавите членки по време на първото докладване, са обобщени в Таблица 1 (данните в таблицата се отнасят за покани за участие в състезателна процедура, освен ако не е посочено друго).

Таблица 1: Брой и стойност на обществените поръчки над и под прага на ЕС през 2017 г.

Държава	Брой на процедурите за обществени поръчки		Стойност на процедурите за обществени поръчки млн. EUR]	
	Над прага	Под прага	Над прага	Под прага
Австрия	Не е представен доклад	Не е представен доклад	Не е представен доклад	Не е представен доклад
Белгия	n.a	n.a.	n.a.	6,435.80
България	5,921	4,955	6,516.62	633.12
Хърватия	1,370	7,413	2,730.19	2,606.68
Кипър	262	1,490	n.a.	175.92
Чешка република	4,486	5,758	8,546.68	2,241.13
Дания	2,669	607	n.a.	n.a.
Естония	9,005	1,369	1,700.00	800.00
Финландия	4,333	n.a.	n.a.	n.a.
Франция	144,796		83,871.00	
Германия	n.a.	n.a.	280,000.00	
Гърция	n.a.	n.a.	n.a.	1,800.00
Унгария	3,020	8,671	9,901.94	1,838.25
Ирландия	879	1,406	6,033.56	261.27
Италия	47,631	89,606	122,364.75	16,610.25
Латвия	1,323	2,679	n.a.	567.59
Литва	n.a.	n.a.	n.a.	2,117.80
Люксембург	n.a.	965	n.a.	251.84
Малта	372	5,150	513.92	194.88
Полша	22,458	n.a.	n.a.	22,604.58
Португалия	4,579	536,377	2,867.00	3,735.00
Румъния	28,165		n.a.	3,230.45
Словакия	1,650	26,293	n.a.	2,086.06
Словения	1,554	5,579	2,218.34	815.31
Испания	10,991	n.a.	n.a.	14,419.44
Швеция	7,561	10,769	72,236.48	
Нидерландия	n.a.	n.a.	26,400.00	46,900.00
Обединено кралство	Не е представен доклад	Не е представен доклад	Не е представен доклад	Не е представен доклад
Исландия	Не е представен доклад	Не е представен доклад	Не е представен доклад	Не е представен доклад
Лихтенщайн	Не е представен доклад	Не е представен доклад	Не е представен доклад	Не е представен доклад
Норвегия	4,418	5,268	n.a.	n.a.

Забележки: Дания — стойността под прага се отнася само до офертите с трансграничен интерес, Франция — данни за 2016 г. и само над 90 000 EUR, освен ако няма доброволно докладване, Унгария — стойностите се отнасят до възложените поръчки, Ирландия — данните се отнасят до обявленията за възложени поръчки, Италия — приблизително разпределяне на обществените поръчки за стоки и услуги над и под прага въз основа на стойност на поръчката под 150 000 EUR, Люксембург — броят на процедурите се отнася до възложените поръчки, Малта — данните се отнасят до възложените поръчки, Нидерландия — данни за 2015 г., Румъния — период на докладване от 1.1.2017 г. до 28.2.2018 г., Словакия — данните за обществени поръчки под прага на ЕС се отнасят до броя на възложените поръчки и прогнозната стойност на поръчките, Испания — събирането на данните приключи на 15 декември 2017 г., Швеция — данни за 2016 г.

Както може да се забележи в таблица 1, представената информация показва няколко случая на непоследователност, вариращи от пропуски в информацията до обобщено

докладване (например обществените поръчки над и под прага са докладвани общо), или докладване за различни етапи от процеса на възлагане на обществени поръчки (например данни, отнасящи се до покани за представяне на оферти, но и за възложени поръчки) и различни периоди. Обработването на такива данни става проблематично, когато посочените по-горе случаи се съчетаят с проблеми като съмнения относно съпоставимостта между единиците за измерване или различията в покритието (т.е. мониторингът на обществените поръчки под прага на ЕС зависи от равнището на националните прагове, които съществено се различават). В резултат на това информацията, получена от държавите членки, беше представена „такава, каквато е“, включително заместващите елементи за липсващи данни (дори ако последното се дължи отчасти на доброволния характер на събирането на данни[5]), като въз основа на получената информация не бяха изчислени обобщени стойности на равнище ЕС.

В няколко случая, когато данните бяха докладвани отделно за обществени поръчки под и над праговете, националните стойности за обществените поръчки над прага се различаваха от данните, събрани чрез TED (Електронен ежедневник за поръчките)[6]. Това може да се дължи на редица фактори, като например недостатъчно интегриране на предаването и/или публикуването на данни между националните системи и TED, и трябва бъде проучено допълнително. Примери за такива несъответствия са представени в таблица 2.

Таблица 2: Несъответствия между броя на обявленията за обществени поръчки (ООП) и възлаганията на обществени поръчки (ВОП) — примери

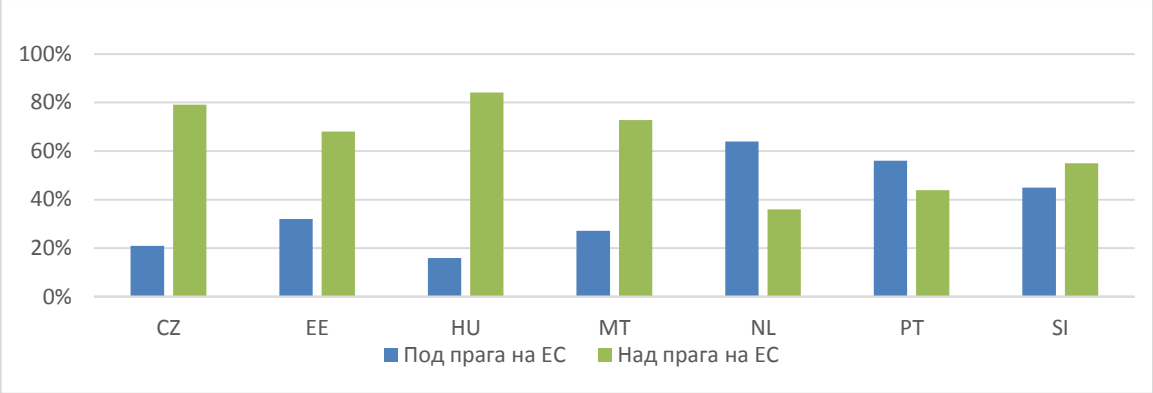
2017 г. (2016 г. за Швеция)		
Държава	**ООП, публикувани в TED, спрямо националното докладване**	**ВОП, публикувани в TED, спрямо националното докладване**
FI	87 %	93 %
HU	84 %	108 %
SE	89 %	107 %

Фигура 1 показва дела на обществените поръчки под и над прага на ЕС за избрани държави членки, като така беше представена и стойността на обществените поръчки над прага на ЕС.

Фигура 1: Стойност на обществените поръчки под прага на ЕС в сравнение с обществените поръчки над прага на ЕС

[5] Съгласно член 85, параграф 2 задълженията за докладване не се отнасят до стойността на обществените поръчки над прага, нито до броя на обществените поръчки.

[6] TED (Електронен ежедневник за поръчките) е онлайн версията на притурката към *Официален вестник на ЕС*, посветена на европейските обществени поръчки, достъпна на https://ted.europa.eu/.



Графиката показва различните модели при избраните държави членки, което може да бъде обяснено с различията в равнищата на националните прагове, както и различните методики за събиране на данни. Интерес представлява фактът, че в някои държави (Нидерландия и Португалия) обществените поръчки под прага са по-значими от обществените поръчки над прага. Това подчертава значението на националните пазари на обществени поръчки, както и значението на събирането на данни и мониторинга извън TED (задача, поверена изключително на държавите членки).

2.2. Най-често срещаните източници на неправилно прилагане или на правна несигурност

Настоящият раздел е насочен към най-често срещаните източници на неправилно прилагане или на правна несигурност, включително възможни структурни или повтарящи се проблеми при прилагането на правилата за обществените поръчки, докладвани от държавите членки. Най-често установяваните общи проблеми бяха следните:

- недостатъчно познаване на правилата от страна на практикуващите специалисти, по-специално правилата, които не са изяснени чрез съдебната практика;
- недостиг на персонал (необходимото качество и разнообразие на профилите), както и по отношение на задържането на персонала, по-специално на местно равнище;
- липса на умения в областта на обществените поръчки и недостатъчно познаване на пазара;
- натиск за осигуряване на конкретен резултат от процедурата от страна на политическата йерархия;
- натиск за осигуряване на бързи резултати, което води до съкратени срокове за правилно планиране и провеждане на процедурата;
- липса на централни звена за покупки или недостатъчна подкрепа на разположение на неголемите органи или тези с недостатъчен персонал.

По отношение на конкретното прилагане на правните разпоредби от страна на националните възлагащи органи около една четвърт от държавите членки посочиха следните проблеми:

- изчисляване на стойността на поръчките — член 5: изкуствено разделяне от страна на възлагащия орган или като се използва умишлено в незаконен

контекст, или чрез неправилно тълкуване, което може да доведе до неумишлено изкуствено разделяне;

- основания за изключване — член 57: използването на основания за изключване от страна на възлагащия орган за целите на облагодетелстване или прекалено свободното им тълкуване, водещо до тяхното недостатъчно строго прилагане;
- критерии за възлагане — член 67: трудност за възлагащия орган да формулира подходящи и съдържателни критерии за качество, включително свързаните със стратегическите обществени поръчки (екологосъобразни, социално отговорни и иновативни), както и да определя съответната връзка с предмета на обществената поръчка.

И накрая, въпреки ограничения брой на отговорите, често бяха наблюдавани следните модели:

- възлагащите органи предпочитат да използват най-ниската цена като критерий за възлагане, което се счита за по-просто и по-обективно; най-доброто съотношение качество/цена се използва в ограничени случаи поради опасения от рискове при одитите за съответствие;
- липсват или са ограничени пазарните изследвания, което води до нереалистични или изгубили своята актуалност спецификации;
- прилагат се възможно най-кратки срокове за представяне на оферти или искания за участие и кратки срокове за изпълнение на поръчката;
- налагат се твърде много критерии за подбор или не се налагат каквито и да било критерии за подбор.

2.3. Измами, корупция, конфликт на интереси и сериозни нередности

Много държави членки представиха своите законодателни решения, институционалната организация и предприетите мерки с незадължителен характер, както и някои статистически данни за функционирането на системата. В повечето случаи общите законодателни мерки и институции срещу корупция и тайни споразумения са от времето преди директивите. Като цяло обаче правилата на ЕС осигуряват стимул за конкретно насочване към проблемите, свързани с обществените поръчки, ако вече не са били обхванати.

Интересни примери представляват следните посочени конкретни задължения и права:

- задължение за публикуване на всички документи, включително информация за икономическите оператори;
- задължение на органите в областта на конкуренцията да провеждат изпитвания и симулации на пазара с цел установяване на тайни споразумения;
- задължение на икономическите оператори да предоставят данни за своята структура на собствеността;
- задължително назначаване на служители по въпросите на почтеността и създаване на отдели за вътрешен одит в структурата на възлагащите органи.

Мерките с незадължителен характер[7], посочени в докладите, бяха най-многобройни и показаха най-голяма съгласуваност в различните държави членки. Те включват национални стратегии срещу корупцията, наръчници и указания (особено по отношение на методите за извършване на пазарни проучвания, за провеждане на преговори или за установяване на тайни споразумения), професионализация, образование и обучение или кодекси за поведение на длъжностните лица (когато това не е установено в законодателство) и в някои случаи на икономическите оператори. Вниманието, отделено на мерките с незадължителен характер, показва, че държавите членки са наясно, че за дейността в областта на почтеността и мерките срещу корупцията се изискват не само правни препятствия, но и положително въздействие върху административната култура, личното поведение и ценности.

Повечето от посочените по-горе мерки се прилагат с необходимите изменения и по отношение на конфликтите на интереси. По отношение на конфликтите на интереси съществуват някои специфични национални мерки:

- около една четвърт от държавите членки докладват за по-подробни правила за определянето на конфликти на интереси в сравнение с определението, предвидено в директивите. Като цяло те са свързани с изясняването на семейни и лични връзки, за които се приема, че попадат в обхвата на понятието „интерес“, както и правилата за дялово участие в частни дружества;
- много държави членки посочват декларациите за липсата на конфликт на интереси, безпристрастност и обективност като мярка, използвана на национално равнище. В някои случаи съществува общо задължение за деклариране на всеки възможен конфликт на интереси, със задължението тази информация да бъде публикувана. По принцип за нарушаването на тези правила са въведени санкции;
- другите мерки включваха:
    - забрана за едновременно участие в няколко технически и/или оценяващи комисии, работещи по една и съща процедура за възлагане на обществена поръчка;
    - строги разпоредби, че договорите, сключени в нарушение на правилата, уреждащи конфликтите на интереси, са нищожни;
    - задължение длъжностните лица, отговарящи за обществената поръчка, да представят редовни декларации за активи.

Също така в докладите се потвърждава, че понастоящем държавите членки прилагат мерки за предотвратяване на тайни споразумения и политики за разкриване, които са вдъхновени в голяма степен от насоките на ОИСР[8]. Мерките за борба с тайните споразумения, които са общи в държавите членки, включват: изготвяне и разпространение на насоки за разкриване, повишаване на осведомеността и обучение, преки линии за помощ за съобщаване на предполагаеми случаи, програми за освобождаване от санкция или

[7] Мерки, които не представляват строго правно задължение за практикуващите специалисти в областта на обществените поръчки.

[8] Насоките на ОИСР за борба с манипулирането на търгове в сферата на обществените поръчки (https://www.oecd.org/daf/competition/oecdrecommendationonfightingbidriggininpublicprocurement.htm).

намаляване на санкции за оператори, които съобщават сведения, наказателноправни санкции за участниците в тайни споразумения и др.

Изглежда в повечето държави членки основната отговорност за осъществяването на такива политики носят националните органи в областта на конкуренцията. Ролята на централните органи в областта на обществените поръчки[9] в тази област не е развита. Като цяло значението на установяването и/или поддържането на ясни комуникационни канали и канали за сътрудничество между органите в областта на конкуренцията, централните органи в областта на обществените поръчки и възлагащите органи се признава като главен елемент на политиката за борба с тайните споразумения.

Докладите показват, че разработването и прилагането на средства за количествена оценка на рисковете от тайни споразумения при процедурите за възлагане на обществени поръчки, главно под формата на показатели за риска, продължава да бъде предизвикателство.

2.4. Участие на МСП

Разнообразието в докладването и предоставените данни затруднява сравняването на данни от отделните държави по отношение на участието на МСП.

Около три четвърти от държавите членки са предоставили информация относно количественото докладване. Само ограничен брой държави членки обаче изрично са посочили предизвикателства при възлагането на обществени поръчки, пред които са били изправени МСП. По-специално те включват административна тежест, липса на познаване на продуктовия пазар на МСП или липса на диалог между възлагащите органи и МСП. Повечето от докладваните мерки за справяне с тях са тези, които се изискват съгласно директивите относно обществените поръчки (разделянето на поръчките на обособени позиции, ограничението за оборота и др.). Няколко държави членки докладват за допълващи мерки, като например бюра за помощ и други подкрепящи структури, въвеждане на електронни модули за обществени поръчки дори за обществените поръчки под прага. Повечето от предизвикателствата, пред които са изправени МСП, са свързани с участието в обществените поръчки по принцип, докато в някои доклади се разкриват и някои предизвикателства, които са свързани в по-голяма степен с националните специфики.

Някои държави членки са въвели допълнителни мерки към включените в директивите с цел подобряване на участието на МСП в обществените поръчки.

Могат да бъдат изтъкнати някои интересни практики:

- нидерландското правителство насърчи МСП да работят с възлагащите органи за определяне на ограниченията и разработи конкретни действия за подобряване на практиките в областта на обществените поръчки, които правителството представи през февруари 2018 г.[10];

[9] Съществуващите централизирани органи за обществени поръчки в повечето държави членки, отговорни за политиката в областта на обществените поръчки.

[10] Beter Aanbesteden, 16 февруари 2018 г.

- италианското правителство организира бюра за обучение на доставчици[11], които предоставят обучение и подкрепа на местни предприятия, и по-специално микро-, малки и средни предприятия по отношение на използването на електронни инструменти при възлагането на обществени поръчки.

Някои държави членки, които имаха затруднения в предоставянето на данни, посочиха, че в бъдеще възнамеряват да въведат системи за събиране на данни.

2.5. Практическо прилагане на националните стратегически политики в областта на обществените поръчки

Стратегическите обществени поръчки включват екологосъобразни, социално отговорни и иновативни обществени поръчки. Целта е да бъдат увеличени добавената стойност и въздействието от процедурата и от публичните разходи, като по този начин се допринесе за ефективното изпълнение на икономическите, социалните и екологичните цели на политиката на европейско, национално, регионално и/или местно равнище и за приобщаващото възстановяване, както и да се насърчи двойният преход и да се укрепи социалната устойчивост.

2.5.1. Екологосъобразни обществени поръчки

Екологосъобразните обществени поръчки (наричани по-долу „ЕОП“) се определят като *„процедура, чрез която публичните органи се стремят да получат продукти, услуги и строителни работи с намалено въздействие върху околната среда през целия им жизнен цикъл, вместо продукти, услуги и строителни работи със същата основна функция, които иначе биха били предоставени“*[12].

Държавите членки докладваха за някои основни предизвикателства при прилагането на ЕОП, пред които са били изправени, като например:

- трудност в стимулирането на практиките за ЕОП поради липса на правно задължение възлагащите органи да използват екологични критерии в тръжните процедури;
- липса на правна сигурност по отношение на правилното тълкуване на изискването за „връзка с предмета на обществената поръчка“ и общото опасение от съдебни спорове;
- липса на данни относно ефективността и икономическите ползи от прилагане на критерии за ЕОП и трудност при мониторинга на тяхното прилагане;
- липса на специфични знания и умения на държавните служители, ангажирани в тръжни процедури, фактът, че ЕОП могат да бъдат възприемани като пречка пред конкуренцията, по-специално ограничаване на участието на МСП в процедурите за възлагане на обществена поръчка.

В много държави членки съществува неяснота в определението на ЕОП, тъй като те не са определили ясно ЕОП във вътрешния си правен ред, докато останалите често

[11] Sportelli in Rete.

[12] Съобщение (COM(2008) 400) „Обществени поръчки, насочени към една по-добра околна среда“.

прилагат посоченото по-горе определение на Европейската комисия. Важно е да се отбележи, че мерките за насърчаване на възлагането на поръчки за продукти, сгради и услуги с високи показатели по отношение на енергийната ефективност са установени като задължителни с Директива 2012/27/ЕС относно енергийната ефективност[13], но те не са оценени специално в настоящия доклад (нито с Директива 2012/27/ЕС се налага изискване да се докладва за тях).

Държавите членки прилагат ЕОП в различна степен. Основният фактор е дали съществува правно задължение възлагащите органи да включват екологични съображения в своите процедури за възлагане на обществени поръчки. Приблизително една трета от държавите членки са въвели правно задължение за специфични сектори, продуктови групи или когато стойността на поръчката е над определени прагове. Останалите са решили да приложат незадължителното включване на ЕОП.

Много държави членки докладваха за липса на данни относно използването на ЕОП. Освен това, въпреки че много държави членки са включили насоки за начините да се предвидят екологични критерии в процедурите за възлагане на обществени поръчки, само някои от тях са обяснили как да се оценяват тези критерии на етапите на оценка.

Примери за добри практики са:

- включването на задължителни критерии или цели за ЕОП в националното секторно законодателство;
- създаването на библиотека с критерии за ЕОП за различни продукти и услуги, която е свободно достъпна и включва различни критерии по отношение на степента на екологичния фокус;
- налагане на задължително годишно докладване за екологичните аспекти в процедурите за възлагане на обществени поръчки с цел гарантиране на прозрачност и осигуряване на лесно събиране на данни;
- осигуряване на обучение относно ЕОП за възлагащите органи и предприятията;
- ангажиране на агенциите за опазване на околната среда (или друг орган, изпълняващ подобни дейности) в прилагането на ЕОП.

2.5.2. Социално отговорно възлагане на обществени поръчки

Социално отговорното възлагане на обществени поръчки (наричано по-долу „СООП“) се определя като възлагане на обществени поръчки, при което са взети под внимание едно или няколко социални съображения за постигането на напредък в областта на социалните цели. СООП може да обхване широк спектър от социални съображения, като например възможности за заетост, достойни условия на труд и спазване на социалните и трудовите права, социално приобщаване, равни възможности и достъпност.

Като цяло качеството на предоставената информация беше недостатъчно за ясна и всеобхватна оценка на този аспект на политиката за обществените поръчки в държавите членки. В някои случаи националните органи, ангажирани с изготвянето на докладите, включваха информация за трудовото право и социалните разпоредби, без да предоставят

[13] Член 6: Закупуване от публични органи.

ясна връзка със законодателството в областта на обществените поръчки. Освен това най-голяма част от държавите членки почти не предоставиха данни относно СООП.

Държавите членки посочиха следните основни проблеми по отношение на прилагането на социални критерии в областта на обществените поръчки:

- липса на ясни насоки за правилното прилагане;
- затруднения при изчисляването на социалните въздействия и разходите за целия жизнен цикъл;
- трудности да се обвържат социалните съображения с предмета на дадена обществена поръчка;
- липса на общоприето определение на СООП.

Приблизително две трети от държавите членки разполагат с разпоредби в националното право или стратегии, свързани с прилагането на СООП. Държавите членки, посочващи СООП в националното законодателство, са включили точни критерии относно въвеждането на социални съображения в процеса на обществените поръчки, като например технически спецификации, основания за изключване, критерии за възлагане и условия за изпълнение на поръчката. Това осигурява условия за по-голяма правна сигурност по отношение на прилагането на СООП и по-добри насоки за възлагащите органи при участие в публични разходи. Някои държави членки предприеха дори още една стъпка и включиха подходящи механизми за оценка в националното право, дадоха насоки или определиха орган, който да подпомага възлагащите органи при прилагането на СООП и оценяването на социалното въздействие на офертите.

В този контекст могат да бъдат изтъкнати някои интересни практики:

- изготвяне на „Набор от добри практики в областта на социалните обществени поръчки“;
- създаване на работна група за социалните аспекти на обществените поръчки с цел анализиране на социалните аспекти, които могат да бъдат взети под внимание от възлагащите органи на различните етапи на обществените поръчки, както и изготвяне и публикуване на подробни указания;
- създаване на междуведомствен комитет за включване на социални критерии в обществените поръчки, за да се гарантира координацията на включването на социални критерии в обществените поръчки и в прилагането на запазени поръчки за определени организации в социалната сфера;
- изготвяне на кодекс за поведение на доставчиците с цел гарантиране, че стоките и услугите, предмет на поръчката, се доставят съгласно устойчиви и социално отговорни условия.

2.5.3. Иновативни обществени поръчки

Качеството на докладване относно обществените поръчки за иновации[14] (наричани по-долу „ОПИ“) се различава значително при отделните държави членки. Поради липса на

[14] Закупуване на процеса на иновация, като например услуги за научноизследователска и развойна дейност, или закупуване на резултатите от процеса на иновация.

данни няколко държави членки не са предоставили никаква информация за мерките, предприети в подкрепа на ОПИ.

Най-често срещаните пречки, пред които се изправят държавите членки, обикновено са свързани с ресурсите и административния капацитет, необходими за изпълнението на ОПИ, например:

- липса на осведоменост;
- недостатъчна методологична компетентност на публичния купувач;
- нисък праг за поемане на риск при публичните разходи;
- ограничено или липсващо финансиране в полза на иновациите при публичните органи;
- съпротива срещу промените, произтичаща от организационната култура.

Мерките, предприети за насърчаване на ОПИ, се различаваха значително. Някои държави членки са определили конкретни национални цели, например дял от всички обществени поръчки, които следва да бъдат иновативни до дадена година. Тези цели варираха от 2 % до 5 %. Други са приели национална стратегия или план за действие, евентуално като част от определена на национално равнище по-широка стратегия за стимулиране на иновациите. Много малко държави членки са решили да създадат центрове за експертни познания и/или брокери, действащи като посредници между купувачите и доставчиците. Целта на тези центрове е да се увеличи стратегическото използване на обществените поръчки и да се предлагат експертни познания, споделяне на най-добри практики, обучение и методологична подкрепа при конкретни проекти. Въпреки това държави членки, които не са въвели центрове за експертни познания, често предлагат специализирано обучение относно обществените поръчки за иновации, както и насоки. Създаването на такива центрове е добра практика, тъй като те допринасят за укрепването на капацитета на работещите в областта на обществените поръчки да провеждат ОПИ.

В общи линии преразгледаните директиви, и по-специално партньорството за иновации, което беше включено в новия законодателен пакет, се възприемат положително по отношение на стимулирането на ОПИ. Само две държави членки обаче докладваха за малък брой случаи, при които е използвано партньорството за иновации.

3. ОБЩИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Като цяло първото докладване позволи на всички участващи страни да съберат разпръснатата досега информация относно прилагането на директивите, като осигури полезни знания за практиките в областта на обществените поръчки в целия ЕС. Освен това в докладите бяха представени практически примери, които биха могли да послужат като източник на вдъхновение и споделяне на знания сред националните органи.

Несъмнено първото събиране на данни показа, че има много възможности за подобрение, по-специално по отношение на количественото докладване. Освен това по-строгото прилагане на съображенията за стратегическите обществени поръчки е от основно значение за подкрепа на приобщаващото възстановяване, насърчаването на справедлив преход и укрепването на социално-икономическата устойчивост в съответствие с Европейския зелен пакт като нова стратегия за растеж за ЕС.

И накрая, държавите членки се насърчават да участват съвместно в процеса на докладване във възможно най-голяма степен, като крайната цел е с помощта на службите на Комисията да бъде подобрено тяхното разбиране на съответните им системи за управление.