



GPP-STREAM

Interreg Europe



European Union
European Regional
Development Fund

***Правни аспекти на Зелените обществени поръчки.
Възможности за насърчаването им чрез
планиране и подбор на категории продукти и
услуги***

Александър Коджабашев
адвокат

akz0429@gmail.com

23 април 2019 г., Габрово
Първа кръгла маса за ЗеОП

Правни аспекти на ЗеОП. Регламентация

- **Директива 2014/24/ЕС** на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО.
- **Директива 2014/26/ЕС** на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година 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.
- **Закон за обществените поръчки (2016) и Правилника за прилагане на Закона за обществените поръчки.**
- **Други нормативни актове, свързани със ЗеОП – ЗООС, ЗУО, Закон за водите, Закон за чистотата на атмосферния въздух, Закон за енергийната ефективност, Закон за енергетиката, подзаконови актове (списъкът е неизчерпателен).**

Принципи на управлението - в националното и в общностното право (правото на ЕС).

- **Законност** (включва взаимно признаване на стандартите и изискванията в рамките на ЕС).
- **Равенство пред закона** (включва забрана за дискриминация и нееднакво третиране).
- **Съразмерност на мерките, налагани от властта** (основен принцип в ЗеОП). В чл. 2 от ЗОП принципът е назован на „пропорционалност“.
- **Истинност** – фактите и твърденията на страните трябва да бъдат доказани (също така от значение на ЗеОП).
- **Прозрачност** – особено силно застъпен в последните няколко десетки години.

Екологични и икономически съображения и принципи, свързани със ЗеОП

- **„Замърсителят плаща“** (принцип от средата на 20-и в.). На Замърсителя не трябва да се плаща с обществени средства (чл. 18, ал. 2 от директива 2014/24/ЕС).
- **Спестяване на материали и енергия.**
- **Намаляване на отпадъците.**
- **Намаляване на емисиите на парникови газове.**
- **Ефективно управление на околната среда.**
- **Намаляване на разходите за придобиване на стоки и услуги.**
- **Разработване на нови екологосъобразни технологии.**
- **Утвърждаване на кръговата икономика.**
- **Заетостта – иновации и не само това.**

Текстове, уреждащи ЗеОП в националното законодателство:

- **Чл. 47 от ЗОП** – възложителите могат да включат в изискванията за изпълнение на поръчката специални условия, свързани с икономически и социални аспекти на изпълнението, иновациите, опазването на околната среда или заетостта.
- *Споделено:* Изглежда, че в Габрово няма проблем с прилагането на този текст.
- Да се обърне **внимание на ал. 2 на чл. 47 от ЗОП** – изискванията трябва да бъдат свързани с предмета на ОП.
- **Чл. 48, ал. 1, т. 1 от ЗОП** – в техническите спецификации могат да бъдат залагани екологосъобразни изисквания. Тези изисквания трябва да бъдат свързани с предмета на поръчката и да са пропорционални на нейната стойност и цели;
- **Чл. 48, ал. 3 от ЗОП** – до какво могат да се отнасят екологосъобразните изисквания.
- *Споделено:* Изглежда, че в Габрово няма проблем с прилагането на чл. 48 от ЗОП.

Текстове, уреждащи ЗеОП в националното законодателство:

- **Чл. 51, ал. 3 от ЗОП** – възложителят може да изисква определени маркировки, които доказват, че изпълнението ще съответства на изискваните характеристики;
- *Споделено:* Прави впечатление, че в Габрово не е използвана маркировка за удостоверяване на стандарт за устойчиво производство на продукти, свързани с горите (напр. FSC - Forest Stewardship Council).
- **Чл. 51, ал. 4 от ЗОП** – възложителите са длъжни да приемат и други доказателства за съответствие. Идея – да няма дискриминация на някои от участниците.
- *Споделено:* Изглежда, че в Габрово няма проблем с прилагането на това изискване.

Текстове, уреждащи ЗеОП в националното законодателство:

- **Критерии за подбор на участниците** – чл. 59-63 от ЗОП
- Чл. 63 от ЗОП допуска залагането на екологосъобразни изисквания в критериите за подбор, свързани с прилагането на определени мерки за опазване на околната среда при изпълнението на поръчките (чл. 63, ал. 1, т.6 от ЗОП) или на системи и стандарти за опазване на околната среда (чл. 63, ал. 1, т. 11 от ЗОП);
- *Споделено:* Изглежда, че в Габрово няма проблем с критериите за подбора на участниците.
- Възможно е, **едно от изискванията да е кандидатите да назначат като част от екипа на експерт с точно определени познания.**
- Използване на капацитета на трети лица (чл. 65 от ЗОП). Подизпълнители (чл. 66 от ЗОП)
- *Споделено:* Изглежда, че в Габрово няма проблем с използването на капацитета на трети лица или с подизпълнителите.
- Възможно е в критериите за подбор да се посочи, че е допустимо подизпълнители да бъдат използвани за извършване на даден процент от дейностите, но не повече от това (примерно 20%).

Текстове, уреждащи ЗеОП в националното законодателство:

- Чл. 70 от ЗОП – критерии за възлагане на обществени поръчки.
- Чл. 71 от ЗОП – оценката на разходите за целия жизнен цикъл.
- Чл. 107 от ЗОП – отстраняване от процедурата за възлагане на обществена поръчка.
- Във връзка с чл. 107 от ЗОП – добре е да се търси информация – както в общодостъпните бази данни, така и по реда на ЗДОИ и ЗООС.
- Екологичните политики на участниците като един от критериите за възлагане - Решение на СЕС по дело T-331/2006 - Evropaiki Dynamiki. Съдът приема, че **е допустимо залагането на критерий за подбор наличието на фирмена политика по опазване на околната среда**. Възложителят има право да избере начина на съпоставяне на участниците, които имат интегрирана система за управление по околната среда с такива, които нямат.

Съдебна практика на Съда на Европейския съюз (СЕС) по въпросите на ЗеОП

- **Решение на СЕС по дело 513/99 - Concordia bus Finland.** Съдът приема, че **критерии, свързани с опазването на околната среда могат да бъдат част от тръжните условия, ако са свързани с предмета на обществената поръчка (договора) и са прозрачни.**
- В казуса в тръжните условия са заложили изисквания за емисии на азотен оксид от автобусите за градски транспорт.

Съдебна практика на Съда на Европейския съюз (СЕС) по въпросите на ЗеОП

Решение на СЕС по дело C-448/2001 – EVN and Wienstrom

Съдът приема, че **критерият „капацитет за предоставяне (производство) на електроенергия от възобновяеми източници“ не може да бъде критерий за определяне на изпълнител**, но може да бъде показател с по-голяма относителна тежест (45%).

В казуса властите са предоставили изискване участниците да могат да произведат определено количество електроенергия от възобновяеми източници.

Съдът е установил, че властите няма как да проверят изпълнението на това условие.

Освен това съдът е приел, че **условието за производство на голямо количество електроенергия от възобновяеми източници не е свързано с предмета на ОП.**

Съдебна практика на Съда на Европейския съюз (СЕС) по въпросите на ЗеОП

Решение на СЕС по дело C-368/2010 – Commission vs The Netherlands (Dutch coffee). Съдът приема, че по принцип могат да бъдат заложили социални и екологични критерии, но те трябва да спазват правилата за яснота (прозрачност) на условията и избор (specification and award). В случая съдът е приел, че критерии, свързани с начина на производство на кафе са свързани с предмета на ОП, но че липсва прозрачност. Съдът приема за **недопустимо изискването на точно определена маркировка или сертификат при поръчването на стоки**

Във връзка с дейностите на различните етапи на процедурата за ЗеОП

- **Относно подготовката на ЗеОП** – предварителни обявления за тръжна процедура с цел предварително информиране на пазара. Може да се помисли за извършване на такива обявления в някои категории ЗеОП (стр. 57 от Проучване и прогнозиране на потенциала...PWC, септември 2018).
- **Относно дейността по изпълнение на поръчката и проследяване изпълнението на „зелените критерии“**. В някои случаи, основно на продължителните услуги изглежда, че има някои проблеми.
- Може да се помисли за **клаузи в договора, които да улеснят властите и да намалят нуждата от капацитет/потенциал**.
- Примерно съставянето на документация от страна на изпълнителя или предвиждането на по-чести отчети, чрез които неизпълнението да се идентифицира и то на ранен етап и съответно да бъдат предприемани мерки за отстраняване на неизпълнението.

Във връзка с дейностите на различните етапи на процедурата за ЗеОП

- **Относно определяне на критериите, на които трябва да отговарят участниците.** В Габрово изглежда да няма проблем със „зелените критерии“, защото „изпълнителите действат машинално по зададените критерии“. Но ако Възложителят добави някои, също така „зелени“, но нестандартни критерии, е възможно да се наложи да се прави по-прецизна преценка дали критериите са свързани с предмета на ЗеОП.
- **Относно мерките за избягване на риска при изпълнението на ЗеОП.** Може да се предвиди, че кандидатите могат да представят повече от една оферта, ако считат, че и двете оферти отговарят на изискванията. Властите се ангажират да разгледат и двете оферти.

Планиран (очакван) растеж на ЗеОП в Габрово – предложения по теми

- Препоръчителна **справка и проучване на добрите практики в страните от ЕС.**
- **Сектор “Готови храни и хранителни продукти и кетъринг”**
- Добре е да се направи справка с добрите практики на някои от страните в ЕС – Австрия, Италия, Франция. Пример от Тоскана (Италия) – доставчиците биват поканени да представят данни относно въглеродния отпечатък на доставяните от тях храни – транспорт, но най-вече енергия, вложена в производството на храната. Въглеродният отпечатък може да бъде посочен като критерий. Възможност за посочване на биологичния начин на производство като критерий (подпомагане на заетостта с екологични дейности). Възможност за преминаване към сезонни храни в менюто. В предложението може да бъдат включени условия за проследяване на произхода, санкции за невярно деклариране и др.;
- **Сектор “Канцеларски материали”** – доставка на рециклирана хартия и др. рециклируеми канцеларски материали.
- **Сектор “СМР дейности”** – сгради. Съществува голям потенциал за оценка на въглеродния отпечатък и посочването му като критерий. Възможност за включване на управлението на сградите в тази категория.

Възможни други категории дейности, предмет на ЗеОП

- **Препарати (средства) за размразяване** – приложимо за неголеми ОП.
- **ОП за продукти от дървесина, изработени от устойчиво и законно стопанисвани гори** (изглежда, че до неотдавна 40% от горите в България са били стопанисвани по този начин) – поощрява се екологосъобразното поведение в горския сектор. Габрово не е докладвало ЗеОП за мебели, а в национален мащаб процентът за този тип ЗеОП е около 5%.
- **Почистващи продукти и услуги** – в тази категория съществуват немалко критерии – „зелени“ техники за почистване, намалено количество на опаковките, „еко“ почистващи продукти (със съответен сертификат) и качество на програмите за обучение. Добра практика – Тоскана, Италия.
- **Поддръжка на обществени пространства** – изглежда, че става дума за дейност, която се среща навсякъде в страната (възможност за развитие на ноу-хау приложимо и в други области на страната?).
- **Управление на отпадъците** – разделно събиране и рециклиране (примерът на Антверпен в Белгия).

Връзка на планирането със ЗеОП

- **Планиране на ръст на ЗеОП в регионален мащаб.** Не е невъзможно, въпреки, че обикновено ръстът на ЗеОП се планира в национален мащаб.
- **Място на ЗеОП в друг вид планиране** – общински планове за развитие, програми за управление на отпадъци, и други – възможно и препоръчително. Връзките могат да бъдат неочаквани и на първи поглед далечни – с културата например.
- **Важното при планирането на ЗеОП и връзката им с други планове и програми** – внимателен прочит на добрите практики за прилагане на ЗеОП и оценка на местните нужди и цели. Понякога за това е необходимо въображение.
- **Участие на обществеността** – може да се окаже от изключителна полза



GPP-STREAM

Interreg Europe



European Union
European Regional
Development Fund

Благодаря за вниманието!

GPP-STREAM в социалните медии:



<https://twitter.com/gppstream>



<https://fb.me/gppstream>



<https://www.instagram.com/gppstream>