



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 25 ноември 2020 г.
(OR. en)

13352/20

MAP 15
MI 522
COMPET 593
IND 222

РЕЗУЛТАТИ ОТ РАБОТАТА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Делегациите
№ предх. док.:	ST 12802/20 CM 4798/20 CM 4978/20
Относно:	Заклучения на Съвета: „Публични инвестиции чрез обществени поръчки: устойчиво възстановяване и нов тласък за стабилна икономика на ЕС“ — Одобряване

Приложено се изпраща на делегациите текстът на посочените по-горе заключения, одобрени от Съвета чрез писмена процедура на 25 ноември 2020 г.

Заклучения на Съвета

„Публични инвестиции чрез обществени поръчки: устойчиво възстановяване и нов тласък за стабилна икономика на ЕС“

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

КАТО ПРИПОМНЯ заключенията на Европейския съвет от 21 юли 2020 г., в които се посочва, че планът за възстановяване на Европа ще се нуждае от значителни инвестиции в устойчиво и стабилно възстановяване, създаване на работни места и отстраняване на непосредствените вреди, причинени от пандемията от COVID-19, като същевременно се подкрепят приоритетите в областта на околната среда и цифровите технологии;

КАТО ПРИПОМНЯ заключенията на Европейския съвет от 2 октомври 2020 г.¹, в които се подчертава необходимостта от силен и задълбочен единен пазар и разработването на допълнителни инструменти за преодоляване на изкривяващите ефекти от чуждестранните субсидии върху него;

КАТО ПРИПОМНЯ, че Европейският съюз и неговите държави членки създадоха пакет за възстановяване с цел укрепване на европейската икономика след кризата, който предоставя финансиране за инвестиции, за да бъдат смекчени социално-икономическите вреди, причинени от кризата с COVID-19;

КАТО ПОДЧЕРТАВА, че общите усилия са необходими не само за подкрепа на най-засегнатите предприятия, но и за осъществяване на публични инвестиции, които насърчават конвергенцията, стабилността и устойчивостта, като се има предвид Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие;

КАТО ПОДЧЕРТАВА важната роля на публичните инвестиции за възстановяването и растежа на европейската икономика, която е пригодена за бъдещето, и КАТО ИЗТЪКВА, че значителна част от публичните инвестиции се извършват чрез обществени поръчки (съставляващи около 14% от БВП на ЕС в периода преди COVID-19);

КАТО ИЗТЪКВА решаващата роля на добре функциониращата система за възлагане на обществени поръчки, която включва подходящи стратегии за управление на риска с цел поддържане на обществените услуги и предоставяне на услуги от общ интерес, особено по време на кризисни и извънредни ситуации;

¹ Заключения на Европейския съвет от 1 и 2 октомври 2020 г.: ST 13/20.

КАТО ПОДЧЕРТАВА, че директивите на ЕС в областта на обществените поръчки² предоставят на публичните купувачи правна рамка, с която да се гарантира отчетността на публичните разходи;

КАТО ПРИПОМНЯ, че по време на пандемията от COVID-19 публичните купувачи срещат трудности при гарантирането на наличността на необходимите стоки и услуги за борба с кризисната ситуация; КАТО ПРИПОМНЯ съобщението на Комисията „Насоки от Европейската комисия относно прилагането на нормативната уредба за обществените поръчки в извънредната ситуация, породена от кризата с COVID-19“³, в което се посочват решения в действащото законодателство на ЕС, които предоставят инструменти на публичните купувачи в държавите членки за справяне с извънредни ситуации като COVID-19;

КАТО ИЗТЪКВА необходимостта от превантивни мерки по отношение на подготвеността и от оценка на способността на правната рамка за инструментите за възлагане на обществени поръчки за справяне с кризисни ситуации и за създаване на необходимите условия за стимулиране на възстановяването;

КАТО СЕ ПОЗОВАВА на член 92 от Директива 2014/24⁴ за обществените поръчки, с който се дава възможност на Комисията да извършва преглед на икономическите последици за вътрешния пазар, по-специално с оглед на фактори като трансграничното възлагане на поръчки и разходите за сделките, произтичащи от прилагането на праговете;

² Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО;

Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. 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;

Директива 2009/81/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г. относно координирането на процедурите за възлагане на някои поръчки за строителство, доставки и услуги от възлагащи органи или възложители в областта на отбраната и сигурността и за изменение на директиви 2004/17/ЕО и 2004/18/ЕО;

Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за възлагане на договори за концесия.

³ ОВ 2020/С 108 I/01.

⁴ Директива 2014/24/ЕС.

КАТО ПРИПОМНЯ последните заключения на Съвета на Европейския съюз относно единния пазар⁵, в които се подчертава важната роля на обществените поръчки за постигането на двата свързани прехода — екологичния и цифровия — и се набляга на необходимостта от повишаване на осведомеността за добрите практики, по-специално чрез използването на целеви критерии и цифрови инструменти за обществените поръчки в съответните публични търгове;

КАТО ИЗТЪКВА, че ефикасността на обществените поръчки ще окаже важно въздействие върху навременните, адекватни и приспособени за бъдещето публични инвестиции, които подпомагат възстановяването; и КАТО ПОДЧЕРТАВА, че поради това ефикасността на обществените поръчки ще представлява важен фактор за успеха за възстановяването, растежа и създаването на справедливи работни места, като по този начин ще се укрепи икономическата и социалната устойчивост на Съюза, защитата на здравето на неговите граждани и опазването на околната среда;

КАТО СЕ ПОЗОВАВА на ръководството на Комисията за участието на оференти и стоки от трети държави на пазара на ЕС за обществени поръчки⁶; КАТО СЕ ПОЗОВАВА на член 25 от Директива 2014/24/ЕС и членове 43 и 85 от Директива 2014/25/ЕС;

КАТО ПОДЧЕРТАВА, че рамковите споразумения са важно и широко използвано средство за възлагане на обществени поръчки за включването на различни публични купувачи и техните потребности от обществени поръчки посредством необходимата гъвкавост в този инструмент;

⁵ ST 10698/20: „Задълбочен единен пазар за стабилно възстановяване и конкурентоспособна, устойчива Европа“.

⁶ Съобщение на Комисията, C(2019) 5494 final.

ПРИЗОВАВА Комисията и държавите членки да работят в тясно сътрудничество с Европейския парламент, регионалните и местните органи, Икономическия и социален комитет и Комитета на регионите при преследването на тези общи цели чрез ефективни управленски структури и засилена координация на национално равнище, и по-специално с цел:

Повишаване на ефикасността на обществените поръчки за стимулиране на възстановяването и за справяне с бъдещи кризи

1. СЧИТА, че публичните инвестиции трябва да бъдат ускорени, за да се подпомогне възстановяването на икономиката на ЕС, като същевременно НАБЛЯГА на необходимостта от прозрачност, равно третиране, лоялна конкуренция и почтеност в областта на обществените поръчки; НАСТОЯТЕЛНО ПРИЗОВАВА държавите членки да използват възможностите на съответните национални и европейски рамки, за да се гарантира бързо и ефикасно възлагане на обществени поръчки, и ПРИЗОВАВА държавите членки да повишат осведомеността сред отговорните за вземането на решения относно добре функциониращите структури на публичните купувачи, да инвестират допълнително в експертния опит и в професионализацията на публичните купувачи, например на централните органи за покупки, и да засилят капацитета на публичните купувачи с цел справяне със стратегическите приоритети, по-специално създаването на работни места, отстраняването на социално-икономическите вреди, причинени от кризата с COVID-19, подкрепата за МСП, както и приоритетите в областта на околната среда и цифровите технологии;
2. ИЗТЪКВА значението на сътрудничеството между публичните купувачи в рамките на държавите членки и между тях за ефикасни публични инвестиции по време на възстановяването и за справяне с бъдещи кризи; Поради това ПРИЗОВАВА държавите членки да активизират усилията си и, когато е целесъобразно и осъществимо, да създадат съвместни стратегии и механизми, като същевременно отчитат специфичните нужди и интереси на МСП, и ПРИЗОВАВА Комисията да подпомага държавите членки чрез предоставяне на подкрепа и насоки по отношение на трансграничните и съвместните обществени поръчки;
3. СЧИТА, че цифровизацията на обществените поръчки значително ще засили цифровата трансформация на икономиката на ЕС, ще намали административната тежест, ще стимулира прозрачността и отчетността и ще подобри бизнес средата за икономическите оператори; ПРИЗОВАВА държавите членки да ускорят цифровата трансформация на обществените поръчки, включително чрез сътрудничество между публичните органи; ПРИЗОВАВА държавите членки да си сътрудничат при възлагането на обществени поръчки за цифрови решения, за да се улесни обработването на данни, като същевременно се гарантира оперативна съвместимост;

4. **НАСТОЯТЕЛНО ПРИЗОВАВА** държавите членки и Комисията да наблюдават изпълнението на публичните инвестиции и да измерват напредъка при постигането на иновативни и устойчиви цели в съответствие с подходящите секторни стратегии и законодателство; **ПРИЗОВАВА** държавите членки да изберат амбициозно прилагане на новото поколение стандартни формуляри (електронни формуляри), включително, когато е целесъобразно и осъществимо, като задължителни области, като например екологосъобразни, социално отговорни и иновативни обществени поръчки;
5. **ИЗТЪКВА** изключителното значение на бързите и ефективни системи за правна защита за навременното и успешно осъществяване на публични проекти и **НАСТОЙЧИВО ПРИКАНВА** държавите членки да следят ефективността на собствените си системи за правна защита; **ПРИВЕТСТВА** засиленото сътрудничество между държавите членки чрез мрежата от първоинстанционни органи за преглед;
6. **ПРИЗОВАВА** Комисията и държавите членки да определят най-добрите практики и да разработят общи препоръки и насоки по отношение на своевременното провеждане на процедури за възлагане на обществени поръчки;
7. **ПРИЗОВАВА** Комисията да направи преглед на икономическите последици за единния пазар, произтичащи от прилагането на праговете, определени в директивите за обществените поръчки⁷, с оглед на необходимостта от стимулиране на инвестициите в цяла Европа след кризата с COVID-19, като се има предвид също достъпът на МСП до пазарите на обществени поръчки и ролята на МСП за възстановяването на Европейския съюз, да докладва за това на Европейския парламент и на Съвета, както и да разгледа възможността да предложи увеличение на приложимите прагови стойности по време на следващия кръг от преговори, когато е възможно и целесъобразно, както изрично е посочено в член 92 от Директива 2014/24/ЕС;
8. **ПРИЗОВАВА** Комисията и държавите членки да определят допълнителни мерки за намаляване на бюрократичната тежест и разходите за привеждане в съответствие, както и за намаляване на процедурните ограничения за публичните купувачи с цел опростяване и увеличаване на публичните инвестиции, като същевременно се гарантира максимално ефективна конкуренция между икономическите оператори и се подобрява функционирането на единния пазар, по-специално:
 - като разгледат ефикасността и ефективността на рамката за обществените поръчки, включително директивите за обществените поръчки, в съответствие със СДП;

⁷ Вж. бележка под линия 2.

- като проучат възможностите за използване на „облекчен режим“ съгласно дял III от Директива 2014/24 и обмислят разширяване на обхвата, така че да бъдат включени и други услуги, в съответствие с разпоредбите на СДП;
- като изяснят, доколкото е целесъобразно и осъществимо, и ако е необходимо, увеличат гъвкавостта при използването на рамковите споразумения по отношение на определянето на количеството на съответните строителни работи, услуги и доставки, както и по отношение на срока на предвиденото рамково споразумение, като се има предвид и достъпът на МСП до пазарите на обществени поръчки;
- за Комисията – като направи преглед на икономическите последици за вътрешния пазар от прилагането на правилата за възлагане на обществени поръчки в сектори, в които може да не е налице трансграничен интерес (като например грижи за младежта и възрастните хора), и да докладва за резултатите от прегледа и, наред с другото, за евентуални корекции на правната рамка, ако е необходимо;
- като разгледат възможността и целесъобразността на сближаването на някои разпоредби, приложими за възлагащите органи (Директива 2014/24) и възложителите (Директива 2014/25);
- като обмислят как да намерят отговор на опасенията във връзка с гарантирането на сигурността (надеждността) на доставките.

9. ПРИЗОВАВА Комисията да подпомага и улеснява инвестиционните усилия в процеса на възлагане на обществени поръчки с цел справяне с неотложните предизвикателства, произтичащи от пандемията, включително цифровия капацитет, и в тясно сътрудничество с държавите членки да определи мерките, необходими за ефикасно справяне с бъдещи извънредни и кризисни ситуации в областта на обществените поръчки, като вземе предвид по-специално:

- изясняването на обхвата на Директива 2014/24, особено по отношение на използването на процедурата на договаряне без предварително публикуване; това изясняване следва да включва насоки, посочващи причините за изключителната спешност, както и списък с възможни примери за особено чувствителни сектори;
- извършването на оценка на необходимостта от въвеждане на допълнителни изключения по отношение на прилагането на директивите за възлагане на обществени поръчки за конкретни стратегически стоки и услуги в извънредни и кризисни ситуации, произтичащи от пандемии, терористични нападения, състояние на отбрана, сериозни и настоящи заплахи за обществената безопасност или природни бедствия;

10. ПРИВЕТСТВА предложенията на Комисията в рамките на Плана за инвестиции за устойчива Европа за въвеждане на критерии или цели за екологосъобразни обществени поръчки в секторните инициативи, финансирането от ЕС или специфичното за даден продукт законодателство, както и за въвеждане на скрининг на устойчивостта на обществените поръчки; ПРИЗОВАВА Комисията да разработи насоки и инструменти за подкрепа с цел хармонизиране на изпълнението на проекти за устойчива публична инфраструктура, като по този начин се повишава цялостната устойчивост и привлекателност на инвестициите;
11. ПОДЧЕРТАВА функцията на публичния сектор като модел за подражание за постигане на целите на Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие, Европейския зелен пакт и целта за постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г., плана за действие за кръгова икономика, стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2030 г. и Ръководните принципи на ООН за бизнеса и правата на човека; във връзка с това ПОДКРЕПЯ, доколкото е целесъобразно и осъществимо, амбициозни екологични съображения, например критерии или цели, като се имат предвид и техните практически последици за процедурите за възлагане на обществени поръчки, и ИЗТЪКВА необходимостта от докладване и мониторинг, както е предвидено в плана за действие за кръгова икономика; ПРИЗОВАВА Комисията да разгледа гаранциите за правата на човека и стандартите за надлежна проверка по отношение на правата на човека, като по този начин насърчава съгласуваността на политиките по отношение на Плана за действие за финансиране за устойчив растеж, по-специално Регламент (ЕС) 2020/852 за създаване на рамка за улесняване на устойчивите инвестиции⁸, както и инициативата на Комисията за устойчиво корпоративно управление⁹;

⁸ Регламент (ЕС) 2020/852 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юни 2020 г. за създаване на рамка за улесняване на устойчивите инвестиции и за изменение на Регламент (ЕС) 2019/2088.

⁹ Европейска комисия: Нови консултации за устойчивото корпоративно управление, септември 2020 г.

12. ПРИВЕТСТВА инициативата на Комисията в рамките на плана за действие за кръгова икономика да подкрепи изграждането на капацитет с насоки, обучение и разпространение на добри практики, за да се подчертае важната роля на публичните органи за приноса към целта за постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г.; Тази дейност следва да има за цел да даде възможност на публичните купувачи да обмислят благоприятни за климата и ресурсно ефективни продукти и услуги и във възможно най-голяма степен да отчита (външния) жизнен цикъл и икономическите разходи в процеса на закупуване; и ПРИЗОВАВА Комисията да разработи и разпространи оперативни методи за изчисляване на разходите за целия жизнен цикъл, особено по отношение на разходите, дължащи се на външни екологични фактори;
13. СЧИТА, че публичните купувачи следва да използват стратегически своята покупателна способност, за да получат по-добро съотношение между качество и цена, и да подкрепят прехода към по-екологична, по-иновативна и кръгова икономика, по-специално чрез инвестиране в устойчива инфраструктура, в продукти, които могат да бъдат повторно използвани, рециклирани, ремонтирани и ресурсно ефективни, както и в санирането на обществени сгради с цел подобряване на тяхната устойчивост и оптимизиране на разходите през жизнения цикъл; ПОДЧЕРТАВА, че обществените поръчки могат и следва да се използват в подкрепа на социалните съображения и защитата на правата на човека в световните вериги на доставки, социалното приобщаване и справедливата трудова заетост, за да се противодейства на социално-икономическите последици от кризата, и ПРИЗОВАВА Комисията да предостави насоки, включително примери за това как да се изпълняват тези цели в рамките на процедура за възлагане на обществени поръчки;
14. ПОДЧЕРТАВА, че прозрачността, отчетността и лоялната конкуренция ще бъдат от решаващо значение, за да се гарантира успешното и ефикасно използване на европейските и националните ресурси за екологичния преход и усилията за възстановяване;
15. СЧИТА, че от съществено значение е да се знае как да се реализират устойчиви и иновативни обществени поръчки, за да се използват предимствата на публичната покупателна способност, и във връзка с това ПРИЗОВАВА държавите членки и другите институции на Европейския съюз да увеличат максимално преобразуващата сила на обществените поръчки, като развиват ключови умения и капацитет за посрещане на настоящите предизвикателства, а Комисията – да подкрепи държавите членки при създаването на европейска мрежа от консултантски центрове за добри практики за развитието на устойчиви и иновативни обществени поръчки; ПРИКАНВА държавите членки да насърчават образованието, обучението и информационните кампании за публичните купувачи;

Принос чрез обществени поръчки за по-стабилна икономика на ЕС

16. СЧИТА, че иновациите играят ключова роля за стабилността на европейската икономика, и ИЗТЪКВА, че публичните купувачи следва да стимулират търсенето на иновации; ПРИЗОВАВА държавите членки да насърчават и стимулират иновативните обществени поръчки;
17. ОТБЕЛЯЗВА, че сътрудничеството между публичните купувачи може да оформя пазарите, да стимулира иновациите и да увеличава ефикасността на публичните инвестиции; ПРИЗОВАВА държавите членки и Комисията да насърчават взаимодействието между публичните купувачи и промишлените и иновационните екосистеми, за да се отговори по-лесно на търсенето, включително чрез създаване на платформи, които позволяват взаимодействие между купувачите и доставчиците за по-добри стратегии за снабдяване;
18. ПРИЗНАВА необходимостта от повишаване на стабилността на европейската икономика и ИЗТЪКВА, че държавите членки и техните публични купувачи играят жизненоважна роля в това отношение, особено като се има предвид, че те са ключови инвеститори в няколко сектора на икономиката и по този начин потенциално могат да бъдат изложени на нелоялна външна конкуренция;
19. ПРИЗОВАВА Комисията и държавите членки да си сътрудничат при разработването на насоки и критерии чрез обща методика за подпомагане на публичния сектор при снабдяването чрез прозрачни, надеждни, гъвкави и диверсифицирани вериги на доставки с цел укрепване на европейската икономика и намаляване на стратегическата зависимост от трети държави, особено в някои сектори на европейската икономика, които са от решаващо значение за функционирането на обществените услуги и общественото здравеопазване, например лекарствени продукти и медицински изделия; въздействието върху конкуренцията, цените и процедурите за възлагане на обществени поръчки се разглежда задълбочено при определянето на пропорционален и целенасочен подход за справяне с този проблем;

20. НАБЛЯГА на необходимостта ЕС да насърчава амбициозна и балансирана програма за свободна търговия, като същевременно защитава своите интереси от нелоялни и неправомерни практики и гарантира реципрочност; ПРИВЕТСТВА ускоряването на работата по нормативен акт за международните обществени поръчки¹⁰ с цел насърчаване на по-добър достъп до обществени поръчки в трети държави¹¹ и разработването на допълнителни инструменти за справяне с нарушаващите търговията ефекти на чуждестранните субсидии в рамките на единния пазар; ПРИЗОВАВА Комисията да обмисли начини за справяне с нарушаващите търговията ефекти, произтичащи от участието на оференти с дейности в юрисдикции, включени в списъка на ЕС на юрисдикциите, неосказващи съдействие за данъчни цели, което води до необосновани конкурентни предимства в процедурите за възлагане на обществени поръчки;
21. ПРИЗОВАВА Комисията допълнително да изясни и актуализира, въз основа на международните ангажименти на ЕС и директивите на ЕС за обществените поръчки, свободата на действие на държавите членки и публичните купувачи да определят последиците от обхвата на тези споразумения по отношение на участието на оференти и продукти от трети държави;
22. ПРИЗОВАВА държавите членки да разработят всеобхватни политики и стратегии за закупуване, които следва да бъдат насочени по-специално към сектори, върху които публичното търсене оказва значително въздействие, като например лекарствените продукти, медицинските изделия или информационните технологии, като се имат предвид и съображенията относно стабилността, управлението на риска и сигурността на доставките.

¹⁰ ST 5752/16 — COM (2016) 34 final — 2012/0060 (COD);

¹¹ Заключение на Европейския съвет от 1 и 2 октомври 2020 г.: ST 13/20.