



Европейски икономически и социален комитет

INT/624-625-626
Обществени поръчки и
договори за концесия

Брюксел, 26 април 2012 г.

СТАНОВИЩЕ

на Европейския икономически и социален комитет
относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно възлагането на обществени поръчки от възложители, извършващи дейност във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги“

COM(2011) 895 final – 2011/0439 (COD)

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно обществените поръчки“

COM(2011) 896 final – 2011/0438 (COD)

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за възлагане на договори за концесия“

COM(2011) 897 final – 2011/0437 (COD)

Докладчик: г-н **Miguel Ángel CABRA DE LUNA**

На 19 януари 2012 г. Европейският парламент и на 10 февруари 2012 г. Съветът решиха, в съответствие с член 53, параграф 1, член 62 и член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно възлагането на обществени поръчки от възложители, извършващи дейност във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги“
COM(2011) 895 final – 2011/0439 (COD).

На 17 януари 2012 г. Европейският парламент и на 10 февруари 2012 г. Съветът решиха, в съответствие с член 53, параграф 1, член 62 и член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно обществените поръчки“
COM(2011) 896 final – 2011/0438 (COD).

На 17 януари 2012 г. Европейският парламент и на 10 февруари 2012 г. Съветът решиха, в съответствие с член 53, параграф 1, член 62 и член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за възлагане на договори за концесия“
COM(2011) 897 final – 2011/0437 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по тези въпроси, прие своето становище на 17 април 2012 г.

На 480-ата си пленарна сесия, проведена на 25 и 26 април 2012 г. (заседание от 26 април), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 179 гласа „за“, 33 гласа „против“ и 12 гласа „въздържал се“.

*

* *

1. **Заклучения и препоръки**

- 1.1 Преразглеждането на директивите за обществените поръчки е част от цялостна програма за мащабна модернизация на системата за обществени поръчки в Европейския съюз, както по отношение на обществените поръчки от общ характер, така и на обществените поръчки от възложители, извършващи дейност във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги. Същевременно се включва и ново предложение за директива за възлагане на договори за концесия, които до момента са регулирани само частично на европейско равнище.
- 1.2 Както показва резултатът от гласуването, подкрепата при приемането на становище INT/570 на ЕИСК относно „Зелена книга относно модернизирането на политиката на ЕС в областта на обществените поръчки: Към по-ефективен европейски пазар на обществените поръчки“ беше почти пълна. Ето защо в настоящото становище Комитетът трябва да поддържа същите принципи и гледни точки, което обаче не пречи върху основата на този широк консенсус да се развият в настоящото становище такива принципи и гледни точки, които да съответстват на настоящите специфични и конкретни законодателни предложения.
- 1.3 ЕИСК подчертава, че при възлагането на обществени поръчки е важно да се отчита значението на иновационните, екологичните и социалните аспекти на стратегията „Европа 2020“.
- 1.4 Предлага се, наред с други цели, да се насърчават качеството и иновациите във връзка с обществените поръчки, да се намали ненужната бюрокрация, да се включат аспекти, свързани с околната среда и социални аспекти (в подкрепа на защитата на заетостта и на условията на труд, както и в подкрепа на хората с увреждания и други групи в неравностойно положение), да се поощри използването на икономически най-изгодната оферта вместо офертата с най-ниската цена, което трябва да бъде изключението, а не правилото, като всичко това е с цел да се насърчават по-интелигентни и ефективни обществени поръчки, да се подчертае необходимостта от по-голяма професионализация, да се повиши участието на МСП, в това число на социалните предприятия, да се води борба с облагодетелстването, измамите и корупцията и да се насърчават европейските трансгранични договори за обществени поръчки. Предвид необходимостта от насърчаване на устойчивото развитие, ЕИСК подкрепя прилагането на принципа за изчисляване на разходите за целия жизнен цикъл.
- 1.5 ЕИСК счита, че наличието на общи процедури за възлагане на поръчки на европейско равнище гарантира по-голяма прозрачност и обективност. Във всеки случай предложенията предоставят на държавите членки значителна административна гъвкавост за адаптиране на процедурите и инструментите към конкретната ситуация във всяка държава членка. Всички тези параметри, заедно с параметрите за качество и професионализъм, без съмнение са от полза за самите граждани и за общия интерес.

- 1.6 След продължителни обсъждания във връзка с услугите от общ интерес (УОИ) се стигна до извода, че те не са същински обществени поръчки, а услуги, предоставяни пряко от властите или от тяхно име. ЕИСК подчертава отново, че възлагащите органи имат пълната свобода да осъществяват сами всички или част от функциите си или да възлагат на външни изпълнители онези от тях, които считат за подходящи.
- 1.7 ЕИСК отново заявява своята подкрепа за възлагането на договори, запазени за защитени предприятия, в които работят хора с увреждания и за социални предприятия, които осигуряват работни места на други групи в неравностойно положение, с цел да се гарантират равни възможности за всички граждани и да се насърчава социалното приобщаване.
- 1.8 Разпоредбите за поверителност относно информацията, предоставяна в офертите на предприятията, следва да станат по-строги.
- 1.9 Обхватът на техническите спецификации следва да се разшири, когато е необходимо, за да се включат в тях и характеристиките на производствата и процесите. Това ще опрости и ще направи по-прозрачен обхвата, в който възлагащият орган трябва да се вмести, за да може да взема важни решения за насърчаване на целите на устойчивостта, включително екологичната устойчивост, прилагането на колективните трудови договори, трудовите стандарти, условията на труд и принципа на равно заплащане за равен труд.
- 1.10 Отново във връзка с техническите спецификации ЕИСК приветства задължението, освен в надлежно обосновани случаи, те да бъдат изготвяни така, че да бъдат съобразени с критериите за достъпност за хора с увреждания и да бъдат с предназначение за всички потребители.
- 1.11 По отношение на основанията за изключване, посочени в член 55, параграф 3 от предложението за директива за обществените поръчки, се приветства фактът, че възлагащите органи могат да изключат от процедурата оферентите, които не спазват задълженията, установени от законодателството на Европейския съюз в областта на социалното, трудовото или екологичното право, или разпоредбите на международното социално или екологично право, изброени в Приложение XI. Освен това би трябвало изрично да се посочи, тъй като очевидно е необходимо, че оферентите могат да бъдат изключвани и, в зависимост от случая, когато не спазват националните закони на всяка държава членка в областта на социалното, трудовото или екологичното право, и колективните договори, които са в сила на мястото, където се извършва работата, предоставя услугата или осъществява доставката. При всички положения ЕИСК счита, че изключването по тези причини би следвало да е задължително.

- 1.12 Както беше заявено в предходното становище на ЕИСК INT/570, необходимо е в член 57 от предложението за директива за обществените поръчки да се включи изрично изискване за декларация от страна на оферентите, в която се удостоверява „спазване на приложимото национално законодателство по отношение на трудовата интеграция на хората с увреждания, например на задължението за назначаване на определен брой или процент хора с увреждания в страните, където съществува такова законово задължение“. Логично е, че това не е необходимо в страните, където не съществува такова законово задължение.
- 1.13 Както също беше посочено в становище INT/570, приетата през 1949 г. от МОТ Конвенция С94 относно трудовите клаузи в публичните договори понастоящем има обвързващо действие в десет държави членки на ЕС, въпреки че други държави като Ирландия я прилагат на доброволна основа при възлагането на обществени поръчки. ЕИСК отбелязва принципите, които се съдържат в Конвенцията, и предлага държавите членки да бъдат насърчени да я ратифицират и да прилагат принципите □.
- 1.14 ЕИСК счита, че критерият за възлагане на обществена поръчка според „най-ниска цена“ или „най-ниските разходи“ продължава да е водещ и да се използва прекомерно. Тази прекомерна употреба пречи на иновациите и на търсенето на по-добро качество и по-добро съотношение между качеството и цената, каквито изисква стратегия „Европа 2020“, и не води непременно до по-голяма стойност. Следователно критерият „най-ниска цена“ следва да се прилага винаги като изключение, а не като правило.
- 1.15 ЕИСК счита, че по отношение на подизпълнителите трябва да има по-строги разпоредби. Множеството равнища на подизпълнение създават трудности при прилагането на колективните трудови договори, условията на труд и на процедурите по отношение на здравето и безопасността. Публичните власти се нуждаят от повече свобода на действие, за да могат да влияят по такъв начин, че договорите да изпълняват целите, свързани с качеството, социалните аспекти и околната среда. Подробностите относно основните подизпълнители следва да бъдат декларирани преди възлагането на договора, а публичният орган следва да посочи конкретно задълженията и отговорностите, за да може да се извършва ефективно наблюдение и контрол върху изпълнението на договора. Трябва да се създадат необходимите механизми, които да позволяват на публичните органи да проверяват и отхвърлят подизпълнители, по отношение на които имат основание за опасения.

- 1.16 ЕИСК подкрепя запазване на разликата между „А-услуги“ и „Б-услуги“, при условие че има правна сигурност и възможност за разширяване на трансграничните договори за „Б-услугите“. В становище INT/570 се предложи Комисията периодично да преразглежда списъка „Б-услуги“, за да преценява дали би имало полза от прехвърлянето на някои „Б-услуги“ в списъка на „А-услугите“. Във всеки случай ЕИСК изразява безпокойство във връзка с различните договори за обществени поръчки, които по-рано бяха включени в списъка на „Б-услугите“, но понастоящем са отпаднали съответно от Приложения XVI и XVII от двете предложения. В приложенията са предвидени услугите, по отношение на които ще се прилага процедурата, уредена в членове от 74 до 76 или от членове 84 до 86 от двете предложения. От друга страна, ЕИСК счита, че следва да отпадне посочването на религиозните услуги и услугите, предоставяни от синдикатите, които понастоящем са обхванати от Приложение XVI и Приложение XVII от предложенията.
- 1.17 ЕИСК отбелязва, че все още има сериозни съмнения относно необходимостта от европейска директива за възлагане на договори за концесия и припомня резолюцията на Европейския парламент от 25 октомври 2011 г. за модернизиране на обществените поръчки (2011/2048(INI)), в която Парламентът изрази мнение, че следва „всяко предложение за законодателен акт относно концесии за услуги да бъде обосновано единствено с оглед коригирането на нарушения във функционирането на вътрешния пазар; посочва, че такива нарушения досега не са били установени“. ЕИСК призовава за провеждането на допълнителна и обстойна оценка на въздействието, която трябва да се извърши преди тези предложения да бъдат придвижени.
- 1.18 ЕИСК счита, че услугите от общ икономически интерес често се регулират от специфични разпоредби на национално равнище и на равнище ЕС, предназначени да осигурят тяхната достъпност, приемливи цени и качество, гарантирайки по този начин равнопоставеността, всеобщия достъп, сигурността и правата на потребителите. Тези разпоредби следва да бъдат припомнени и гарантирани от настоящото предложение. В съответствие с Протокола относно услугите от общ интерес към Договора от Лисабон националните, регионалните и местните власти трябва да запазят голямата си свобода на действие при определяне на начините, по които да се организират и предоставят тези услуги и при определяне на техните характеристики, за да могат да осъществяват своите цели от общ интерес.
- 1.19 Публичните власти имат правото да избират да изпълняват обществени договори *in house* (със собствени средства) или да си сътрудничат с други публични власти — право, което се признава в европейските договори и съдебната практика на Съда на Европейския съюз, и при зачитане на принципите за прозрачност.
- 1.20 ЕИСК се застъпва за създаването на национални механизми за надзор в държавите членки, които да отговарят за изпълнението и проследяването на обществените поръчки.

2. Преглед на предложенията на Европейската комисия

- 2.1 Всяка година публичните власти изразходват около 18% от БВП за доставки на стоки, строителни работи и услуги. Във времената на бюджетни ограничения политиката за обществените поръчки трябва да гарантира оптимално използване на тези средства, за да укрепи растежа и създаването на заетост и по този начин да допринесе за осъществяването на целите на стратегията „Европа 2020“.
- 2.2 Действащият набор от директиви относно обществените поръчки е резултат на дълъг процес на развитие, започнал през 1971 г. с приемането на Директива 71/305/ЕИО¹. Цялостната икономическа оценка показва, че директивите за обществените поръчки са постигнали целите си в значителна степен. Въпреки това е необходим още по-съществен напредък, за да се постигнат целите на социалната и екологичната устойчивост. Вярно е, че в резултат на тяхното прилагане се постигнаха по-голяма прозрачност, по-високи равнища на конкуренция и по-ниски цени, но освен това трябва да се полагат грижи за заетостта и условията на труд и заплащане, за да не се вреди на целите за растеж и създаване на заетост на стратегията „Европа 2020“ и на хоризонталните социални и екологични изисквания, установени в Договора от Лисабон.
- 2.3 ЕИСК обръща внимание и на възможността в тази област да се анализира потенциалът или значимостта, която биха могли да имат икономически зависимите самостоятелно заети лица².
- 2.4 Заинтересованите страни отправиха искане за преразглеждане на директивите за обществените поръчки с цел да се опростят правилата, да се повиши ефективността и ефикасността им и те да бъдат приведени във вид, който съответства в по-голяма степен на развиващия се политически, социален и икономически контекст.
- 2.5 Преразглеждането на директивите за обществените поръчки е част от цялостна програма за мащабна модернизация на системата за възлагане на обществени поръчки в Европейския съюз, както по отношение на обществените поръчки от общ характер, така и на обществените поръчки от възложители, извършващи дейност във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги. Реформата на законодателството за обществените поръчки е едно от дванадесетте действия, предвидени в Съобщението на Комисията „Акт за единния пазар – Дванадесет лоста за насърчаване на растежа и укрепване на доверието“, прието през април 2011 г.

¹ OB L 185, 16.8.1971 г., стр. 5, становище CESE: OB 63, 13.4.1965 г., стр. 929.

² [OB C 18, 19.1.2011 г., стр. 44–52.](#)

- 2.6 Същевременно се включва и ново предложение за директива за възлагане на договори за концесия, които до момента са регулирани само частично от вторичното законодателство на европейско равнище. Въпреки това вече се наблюдава решително противопоставяне на това предложение от страна на различни организации, като организациите на работодателите, синдикатите и различни политически участници като публичните власти, тъй като има съмнения, че въпросното предложение би могло да гарантира по-голяма правна сигурност и да зачита надлежно ролята на публичните власти за вземане на решения в съответствие с предоставени им правомощия по силата на европейските договори.
- 2.7 В общ план, както по отношение на възлагането на обществени поръчки, така и на договори за концесия, ЕИСК приветства факта, че Комисията е взела предвид специфичния характер на социалните услуги и предлага опростена процедура. Въпреки това изразява съжаление, че липсва ясно разграничаване на „обществената поръчка“ и „концесията“, от една страна, от другите начини за изпълнение на обществени и, по-конкретно, социални услуги, от друга. Поради това ЕИСК предлага двете директиви да бъдат допълнени със следното съдържание: „Няма да се считат за концесии, за услуги или обществени поръчки онези процедури в държавите членки, които се основават на принципа, че годни да изпълнят поръчката са всички доставчици на услуги, които отговарят на предварително установените в закона условия, без оглед техния правен статут и при зачитане на принципите за прозрачност и недискриминация“.
3. **Становище на Европейския икономически и социален комитет INT/570 „Към по-ефективен европейски пазар на обществените поръчки“**
- 3.1 На 27 януари 2011 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно: „Зелена книга относно модернизирането на политиката на ЕС в областта на обществените поръчки: Към по-ефективен европейски пазар на обществените поръчки“ COM(2011) 15 final.
- 3.2 Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложена работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 23 юни 2011 г.
- 3.3 На пленарната сесия от 13 юни 2011 г. Европейският икономически и социален комитет прие своето становище INT/570 относно посочената по-горе зелена книга със 164 гласа „за“, 1 глас „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

- 3.4 Както показва резултатът от гласуването, подкрепата при приемането на посоченото становище беше почти пълна. Ето защо в поисканото ново становище Комитетът трябва да поддържа същите принципи и гледни точки поради факта, от една страна, че обстоятелствата не са се променили и следователно не налагат тяхното изменение, и, от друга, поради препоръчителното запазване на същото мнозинство и на духа на сътрудничество за общото благо, благодарение на които целият Европейски икономически и социален комитет постигна съгласие в предходното становище. Това обаче не пречи върху основата на този широк консенсус да се развият такива принципи и гледни точки, които да съответстват на настоящите специфични и конкретни законодателни предложения.
- 3.5 В становище INT/570 ЕИСК вече заяви, че приветства дискусиата, иницирана от Комисията в нейната Зелена книга, за модернизиране на политиката на ЕС в областта на обществените поръчки с цел да бъде по-ефективна в контекста на един по-добре функциониращ, по-иновационен, по-екологичен и по-социален единен пазар.
- 3.6 В същото становище, наред с други цели, се призовава да се насърчат качеството и иновациите във връзка с обществените поръчки, да се намали ненужната бюрокрация, да се включат аспекти, свързани с околната среда и социални аспекти (в полза на защитата на труда и на условията на труд, както и в полза на хората с увреждания и други групи в неравностойно положение), да се насърчава използването на икономически най-изгодната оферта вместо на офертата с най-ниската цена, всичко това с цел да се поощряват по-интелигентни и ефективни обществени поръчки, да се подчертае необходимостта от по-голяма професионализация, да се повиши участието на МСП, в това число на социалните предприятия, да се води борба с облагодетелстването, измамите и корупцията и да се насърчават европейските трансгранични договори за обществени поръчки.
4. **„Предложение за директива относно обществените поръчки“ – COM (2011) 896 final и „Предложение за директива относно възлагането на обществени поръчки от възложители, извършващи дейност във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги“ – COM (2011) 895 final**
- 4.1 Предложената реформа има за цел модернизиране в дълбочина на съществуващите инструменти и механизми, за да бъдат приведени във вид, който съответства в по-голяма степен на развиващия се политически, социален и икономически контекст. По тази причина беше сметено за необходимо, въз основа на европейските договори, да се изготвят две отделни директиви: относно обществените поръчки и относно възлагането на обществени поръчки от възложители, извършващи дейност във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги.

- 4.2 Реформата, предлагана от Европейската комисия, има две взаимодопълващи се цели:
- да се повиши ефективността на публичните разходи така, че процедурите за възлагане на обществени поръчки да осигуряват възможно най-добър резултат от гледна точка на съотношението между цената и качеството. По-конкретно, това предвижда опростяване на съществуващите правила за обществените поръчки. Рационализираните и по-ефикасните процедури ще са от полза за всички икономически оператори и ще улеснят участието както на МСП, така и на трансграничните оференти;
 - да се даде възможност на възложителите да използват по по-добър начин обществените поръчки в подкрепа на общи социални цели като опазване на околната среда, по-голяма енергийна ефективност и по-ефективно използване на ресурсите, борба с изменението на климата, насърчаване на иновациите, заетостта и социалното приобщаване и осигуряване на висококачествени социални услуги при най-добрите възможни условия.
- 4.3 ЕИСК счита, че наличието на общи процедури за възлагане на поръчки на европейско равнище гарантира по-голяма прозрачност и обективност, като същевременно прави по-трудно облагодетелстването при възложените поръчки. Във всеки случай предложенията предоставят на държавите членки значителна административна гъвкавост за адаптиране на процедурите и инструментите към конкретната ситуация във всяка държава членка. Всички тези параметри, заедно с параметрите за качество и професионализъм, без съмнение са от полза за самите граждани и за общия интерес.
- 4.4 Понятието „публичноправен орган“ не е ясно. Необходимо е по-подробно да се разясни понятието „публичноправен орган“, посочено в член 2 от двете предложения за директиви (относно обществените поръчки и относно възлагането на обществени поръчки от възложители, извършващи дейност във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги).
- 4.5 ЕИСК счита за подходящи праговите стойности за прилагане на двете директивите, предвидени в член 4 и член 12 от предложенията.
- 4.6 След продължителни обсъждания във връзка с услугите от общ интерес (УОИ) се стигна до извода, че те не са същински обществени поръчки, а услуги, предоставяни пряко от властите или от тяхно име. ЕИСК подчертава отново, че възлагащите органи имат пълната свобода да осъществяват сами всички или част от функциите си или да възлагат на външни изпълнители онези от тях, които считат за подходящи. Също така трябва да се вземат предвид системите на държавите членки, в които се отчитат принципите на равнопоставеност, недискриминация и прозрачност от първичното право на ЕС и се предвижда общо право на достъп до предоставяне на услуги. В този

смисъл самите УОИ³ не следва да са включени в приложното поле на директивата, но в същото време привличането на външни изпълнители или възлагане на договори за обществени поръчки от възлагащите органи или от тяхно име, би следвало изрично да са подчинени на Директивата.

В член 14 от ДФЕС и Протокол №26 за услугите от общ интерес към него се посочват специфичният характер и важността на публичните услуги, както и голямата свобода на националните, регионалните и местните власти при вземането на решения за начините на тяхното предоставяне, възлагане и организиране. Това включва предоставянето на услуги от самите власти или чрез публично-публични партньорства. От основно значение е да се осигури високо равнище на качество, сигурност и икономическа достъпност, равно третиране и насърчаване на всеобщия достъп и правата на потребителите. Тези принципи следва да се прилагат във всички предложения за директиви относно обществените поръчки.

- 4.7 Директивите не следва да посочват за кои услуги възлагащите органи трябва или не трябва да възлагат обществени поръчки или да привличат външни изпълнители, а само да определят процедурите за това възлагане или привличане. ЕИСК счита, че тази свобода на действие не бива да бъде ограничавана. При всички положения това трябва да се прави по прозрачен и пропорционален начин без да се предоставя възможност за злоупотреби или измамни действия.
- 4.8 Публичните власти имат правото да избират да изпълняват обществени договори *in house* (със собствени средства) или да си сътрудничат с други публични власти — право, което се признава в европейските договори и съдебната практика на Съда на Европейския съюз, и при зачитане на принципите за прозрачност.
- 4.9 Общите правила за икономическите оператори, предвидени в член 16 и член 30 от двете предложения за директиви, са подходящи, тъй като насърчават участието на МСП, които са длъжни във всички случаи да съблюдават социалните стандарти и стандартите, свързани с околната среда.
- 4.10 ЕИСК отново заявява своята подкрепа, изразена в становище INT/570, за възлагането на договори, запазени за защитени предприятия, в които работят хора с увреждания, с цел да се гарантират равни възможности в полза на всички граждани и на социалното приобщаване. ЕИСК отбелязва, че член 17 и член 31 от предложенията са разширили обхвата, предвиден в съображение 28 и в член 19 от Директива 2004/18/ЕО, за да включат и хората в неравностойно положение. С оглед на това ЕИСК предлага предложенията да разделят тези два аспекта по следния начин: „Държавите членки могат да запазят правото на участие в процедури за възлагане на обществени поръчки за:

³

Вж. член 14 и член 106 от ДФЕС, както и протокол № 26 от ДФЕС.

- а) защитени предприятия или да предвидят такива поръчки да бъдат изпълнявани по програми за създаване на защитени работни места, когато по-голяма част от засегнатите работници са лица с увреждания, които поради естеството или сериозността на тези увреждания не могат да извършват професионална дейност при нормални условия или лесно да намират работа на обикновения пазар на труда;
- б) социални предприятия или програми, чиято основна цел е социалното и професионалното интегриране на работници в неравностойно положение, когато над 30 % от служителите на тези икономически оператори или програми са лица в неравностойно положение. В поканата за участие в състезателна процедура трябва да има позоваване на тази разпоредба“.

Освен това ЕИСК е на мнение, че предложенията следва изрично да предвиждат въвеждането на задължителен брой или процент на такива договори в държавите членки, където това е оправдано, например ако има много хора с увреждания, които са трудоспособни, но са останали икономически неактивни.

- 4.11 Във всеки случай ЕИСК счита, че в предложенията следва да бъде обозначено във връзка със запазването на договори, че тези защитени предприятия или икономически оператори, чиято основна цел е социалното и професионалното интегриране на работници с увреждания или в неравностойно положение, „трябва да бъдат насърчавани и контролирани предимно от сдружения с нестопанска цел“, което допълнително ще обоснове преференциалния и привилегирован достъп до подкрепата на публичната администрация.
- 4.12 Разпоредбите за поверителност в член 18 и член 32 от двете предложения относно информацията, предоставяна в офертите на предприятията, трябва да бъдат по-строги, особено в случаите, в които се използва процедурата за състезателния диалог. ЕИСК счита, че е от ключово значение възлагащите органи да не разкриват информация, предоставена и обозначена като поверителна от икономическите оператори, като същевременно не следва да разкриват и останалата част от предоставената информация, освен ако няма основателна причина за това. Също така възлагащите органи не трябва да използват информацията, предоставена от икономическите оператори, в други състезателни процедури.
- 4.13 Уредбата на състезателната процедура с договаряне в член 27 от предложението за обществените поръчки не е ясна; съществува риск в рамките на това договаряне да се появят други нежелани практики. С оглед на това се счита, че ще е по-благоразумно тази процедура да отпадне от предложението за директива или, ако това не е възможно, поне да бъдат определени ясни критерии за ограниченото □ прилагане, за да се предотвратят всякакви възможни злоупотреби, свързани с това.

- 4.14 Интелектуалната собственост на оферентите трябва да се защитава във всички случаи и във всички състезателни процедури, но най-вече в процедурата за състезателния диалог.
- 4.15 Като се има предвид сложността и продължителността на процедурата за състезателния диалог, уредена в член 28 от предложението за обществените поръчки, ЕИСК счита, че възможността за използването трябва допълнително да се ограничи единствено до случаите, в които това действително е необходимо, а именно, както е посочено в член 29 от настоящата Директива 2004/18/ЕО, в случаите на особено сложни договори, когато възлагащият орган прецени, че използването на откритата или ограничената процедура не позволява възлагането на поръчката; би могла да се проучи също възможността за скъсяване на сроковете за възлагане на поръчки, като се предвиди максимално допустим за това срок.
- 4.16 ЕИСК изразява съгласие с уредбата на процедурата за партньорство за иновации в член 29 и член 43 от двете предложения, тъй като прекалено затвореното регулиране в действителност би попречило на практическото приложение. Поради тази причина въпросната процедура следва да е гъвкава по отношение на правилата за държавните помощи.
- 4.17 Използването на рамковите споразумения (член 31 и член 45 от двете предложения) не следва да води до необосновано намаляване на цените, което може да навреди на качеството на строителството, продуктите и услугите. При всички случаи се посочва, че подходящото регулиране на рамковите споразумения може също да насърчи зачитането на целите за устойчивост и за подобряване на качеството с помощта на разпоредби, гарантиращи инвестиционната сигурност.
- 4.18 С регулирането на електронните търгове в член 33 и член 47 от предложенията се дава прекомерно предимство на най-ниската цена. Тяхното всеобщо прилагане е в разрез с направените от ЕИСК предложения в това и в предходното становище INT/570. Това може сериозно да навреди на европейските предприятия в сравнение с предприятията от трети страни, чийто цени са много по-ниски. Ето защо те би следвало да се прилагат с необходимата предпазливост.
- 4.19 Както беше посочено в предходното становище INT/570, обхватът на техническите спецификации следва, където е целесъобразно, да се разшири, за да се включат характеристиките на производствата и процесите. Това ще опрости и ще направи по-прозрачен обхвата, в който възлагащият орган трябва да се вмести, за да може да взема важни решения за насърчаване на целите на устойчивостта, включително екологичната устойчивост, прилагането на колективните трудови договори, трудовите стандарти, условията на труд и принципа на равно заплащане за един и същи труд. Случаят със зеленото електричество дава ясен пример за начина и причините, поради които характеристиките на производството следва да се включват в техническите спецификации, а не само в текстовете, отнасящи се за условията на изпълнение (Вж.

Решение от 4 декември 2003 г. по дело EVN и Wienstrom, C-448/01, Recueil, стр. I-14527).

- 4.20 Отново във връзка с техническите спецификации ЕИСК приветства предвиденото в член 40, параграф 1 и член 54, параграф 1 от двете предложения задължение, освен в надлежно обосновани случаи, те да бъдат изготвяни така, че да бъдат съобразени с критериите за достъпност за хора с увреждания и да бъдат с предназначение за всички потребители. Изразът „освен в надлежно обосновани случаи“ заменя използваната в Директива 2004/18/ЕО формулировка „когато е възможно“, поради което ЕИСК счита, че понастоящем с основание се поставя по-силен акцент върху задължителния характер на необходимостта техническите изисквания да бъдат съобразени с критериите за достъпност за хора с увреждания и да бъдат с предназначение за всички потребители. Въпреки това ЕИСК счита, че за да се подчертае изрично задължителният характер, трябва да се посочи, че дори тези обосновани случаи следва да са изключения, ето защо се предлага формулировката в член 40 и член 54 от предложенията да бъде „освен, по изключение, в надлежно обосновани случаи“.
- 4.21 По отношение на етикетите, упоменати в член 41 и член 55 от двете предложения и съответно в съображения 28 и 36, има несъответствия в регулирането, като се има предвид, че в съображения 28 и 36 се посочва следното: „възлагащите органи, които желаят да закупят строителство, стоки или услуги със специфични екологични, социални или други характеристики (...)“, а впоследствие като заинтересовани страни се посочват само екологичните организации, но не и социалните организации, които също следва да бъдат включени. Социалните организации следва да бъдат включат и в текста на член 41, параграф 1, буква в) и член 55, параграф 1, буква в), тъй като и там не са споменати.
- 4.22 В член 41 и член 55 от двете предложения би могъл да се добави нов параграф, в който с оглед на специалните характеристики и целта, която се преследва посредством регулирането на тези етикети, да бъде отбелязано, че „възлагащите органи ще могат да изискват или да оценяват положително етикети, удостоверяващи хоризонтални критерии за възлагане на обществени поръчки със социален или екологичен характер, без те непременно да са пряко свързани с предмета на договора“.
- 4.23 Във връзка с вариантите, уредени в член 43 и член 58 от двете предложения, ЕИСК счита, че вместо те да бъдат разрешени единствено в изрично предвидени случаи, би било по-подходящо представянето на вариантите в офертите да бъде разрешено винаги, освен ако не е изрично забранено, което ще стимулира и ще подобри иновациите в състезателните процедури.

- 4.24 Както е посочено в становище INT/570, ЕИСК подкрепя създаването на равни условия в областта на обществените поръчки, позволяващи на МСП „да получават „справедлив дял“ от публичните договори“, но не подкрепя мерки, въвеждащи положителна дискриминация по отношение на МСП, наред с другото, поради създаването на изкуствени конструкции и, съответно, на възможности за корупция. Въпреки това предвиденото в член 44 и член 59 от двете предложения разделяне на поръчките на обособени позиции, когато това е възможно, е положително, тъй като предоставя по-ясни и достъпни възможности за МСП.
- 4.25 Въпреки това е необходима ясна нормативна уредба по отношение на разделянето на поръчките на обособени позиции, за да се гарантира, че всички спечелили изпълнители на обособените позиции ще зачитат социалните стандарти и стандартите, свързани с околната среда и че неравностойната конкуренция между предприятията ще бъде избегната. Също така ЕИСК счита, че изискването възлагащите органи да обосновават решението си да не разделят поръчките на обособени позиции е непрактично и не съответства на опростяването на процедурите за възлагане на обществени поръчки. Освен това според ЕИСК регулирането на ограничаването на броя на обособените позиции, които могат да бъдат предлагани и възлагани, е прекалено сложно и ще е по-добре да бъде заличено от предложението.
- 4.26 По отношение на причините за изключване в член 55, параграф 3 от предложението за обществените поръчки, се приветства фактът, че възлагащите органи могат да изключат от процедурата оферентите, които не спазват задълженията, установени от законодателството на Европейския съюз в областта на социалното, трудовото или екологичното право, или разпоредбите на международното социално или екологично право, изброени в Приложение XI. Освен това следва изрично да се посочи, тъй като очевидно е правилно, че оферентите могат да бъдат изключвани и, в зависимост от случая, когато не спазват националните закони на всяка държава членка в областта на социалното, трудовото или екологичното право, и колективните договори, които са в сила на мястото, където се извършва работата, предоставя услугата или осъществява доставката. При всички положения ЕИСК счита, че изключването по тези причини би следвало да е задължително.
- 4.27 В противен случай задълженията, чието неспазване би могло да доведе до изключване, биха се ограничили до твърде общи и неконкретни параметри като параметрите, които се съдържат в разпоредбите, включени в Приложение XI на предложението, или в нормативната уредба на Европейския съюз.
- 4.28 Както вече ЕИСК посочи в становище INT/570, приетата през 1949 г. от МОТ Конвенция С94 относно трудовите клаузи в публичните договори понастоящем има обвързващо действие в десет държави членки на ЕС, въпреки че други държави като Ирландия я прилагат на доброволна основа при възлагането на обществени поръчки. ЕИСК отбелязва принципите, които се съдържат в Конвенцията, и предлага държавите членки да бъдат насърчени да я ратифицират и да следват принципите □.

- 4.29 За да се контролира спазването на социалните задължения и задълженията, свързани с околната среда, ще е необходимо в член 57, параграф 1 от предложението за обществените поръчки да се включи изискване за декларация на заинтересованите страни за спазване на тези задължения като предварително доказателство, с цел предприятията (и по-конкретно МСП) да бъдат улеснени при изпълнението на тези изисквания без допълнителна административна тежест.
- 4.30 За тази цел, и както беше заявено в предходното становище INT/570 на ЕИСК, е необходимо в посочения член 57 от предложението за обществените поръчки да се включи изрично изискване за декларация от страна на оферентите, която свидетелства за „спазване на приложимото национално законодателство по отношение на трудовата интеграция на хората с увреждания, например на задължението за назначаване на определен брой или процент хора с увреждания в страните, където съществува такова законово задължение“. Логично е, че това не е необходимо в страните, където не съществува такова законово задължение.
- 4.31 Както също беше посочено в становището, сключването от страна на публичните власти на договори с изпълнители, които не спазват действащото законодателство, би противоречало на европейското и националното законодателство. Освен това би довело до дискриминационно и несправедливо отношение спрямо предприятията, които спазват тези законови задължения, а онези, които не ги спазват, ще получават произволно предимство, което може да доведе до нелоялна конкуренция от страна на предприятията, които не спазват задълженията спрямо онези, които ги спазват.
- 4.32 ЕИСК счита, че е правилно критериите за избор на икономически най-изгодната оферта да продължават да бъдат обвързани с предмета на договора, въпреки че тази на обвързаност би следвало да се придаде по-голяма гъвкавост, за да могат да бъдат по-ефективно включени социалните критерии и критериите за околната среда, подкрепяни от стратегията „Европа 2020“, както и ангажиментите за по-устойчиво развитие.
- 4.33 ЕИСК счита, че и в двете предложения за директиви (член 66 и член 76) критерият за възлагане на обществена поръчка според „най-ниска цена“ или „най-ниските разходи“ продължава да бъде водещ и да се използва прекомерно. В предходното си становище вече изразихме виждането си, че тази прекомерна употреба пречи на иновациите и на търсенето на по-добро качество и по-добро съотношение между качеството и цената, каквито изисква стратегията „Европа 2020“, и не води непременно до по-голяма стойност. Следователно критерият „най-ниска цена“ следва да се прилага винаги като изключение, а не като правило.

- 4.34 С оглед на това следва да се отреди по-голяма роля на критерия за „икономически най-изгодната оферта“ с цел да се оцени устойчивостта на най-изгодната оферта както от икономическа гледна точка, така и от гледна точка на социалните аспекти и аспектите, свързани с околната среда, което би позволило критериите за възлагане на обществени поръчки да отразяват широко, оригинално и по неограничаващ начин и тези аспекти, посредством по-широко приемане на обвързаността им с предмета на договора и претеглена оценка, направена при отчитане на останалите критерии.
- 4.35 По-конкретно, в обвързаните с предмета на договора критерии, които могат да бъдат използвани за определяне на икономически най-изгодната оферта, трябва изрично да бъде посочено (член 66, параграф 2 и член 76, параграф 2 от двете предложения), че „тези характеристики могат да се отнасят само до защитата на здравето на персонала, участващ в производствения процес, или насърчаването на социалната интеграция на хора в неравностойно социално положение или членове на уязвими групи сред хората, ангажирани с изпълнението на договора“, при положение че това е предвидено в съображенията (съответно 41 и 47) на предложенията за директиви за обществени поръчки, но впоследствие не е включено в текста им.
- 4.36 Концепцията за разходите за жизнения цикъл на продукта, услугата или строителството, която е предвидена в директивата, също е целесъобразна. Във всеки случай в рамките на разходите за жизнения цикъл, определени в член 67 и член 77 от предложенията, следва да се включат и съответните социални разходи. Методът на изчисляване на разходите за жизнения цикъл трябва да бъде предоставен от възлагащия орган и да бъде подходящ за използване от МСП.
- 4.37 Възлагащите органи следва да бъдат особено внимателни с офертите, чиято стойност е необичайно ниска по отношение на строителството, доставките или услугите и следва да ги проучват по подходящ начин. ЕИСК вече е отправил предупреждение че, възлагащите органи трябва да бъдат задължени да поискат обяснение за обявената в офертата цена, когато тази цена е значително по-ниска от цените, заявени от другите оференти. Ако оферентът не може да даде задоволително обяснение, възлагащият орган следва да има право да отхвърли офертата. ЕИСК приветства факта, че по смисъла на член 69, параграф 4 и член 79, параграф 4 от предложенията възлагащите органи следва да отхвърлят офертата, когато тя не отговаря на законодателните изисквания в областта на социалното, трудовото или екологичното право, но смята че това не следва да се ограничава до законодателството на Европейския съюз или до списъка от приложение XI и XIV (от двете предложения съответно), а да важи и по отношение на националните законодателства в тази област.
- 4.38 ЕИСК счита, че разпоредбите по отношение на подизпълнителите трябва да бъдат по-строги. Множеството равнища на подизпълнение създават трудности при прилагането на колективните трудови договори, условията на труд и на процедурите по отношение на здравето и безопасността. Публичните власти се нуждаят от повече свобода на действие, за да могат да влияят по такъв начин, че договорите да отговарят на целите, свързани с качеството, социалните аспекти и околната среда. Подробеностите относно

основните подизпълнители следва да бъдат декларирани преди възлагането на договора, а публичните власти следва да посочат конкретно задълженията и отговорностите, за да може да се извършва ефективно наблюдение и контрол върху изпълнението на договора. Трябва да се създадат необходимите механизми, които да позволяват на публичните власти да проверяват и отхвърлят подизпълнители, по отношение на които имат съмнения. Освен това регулирането трябва да е внимателно по отношение на нормативната уредба за подизпълнителите, тъй като възможността възлагащият орган да прехвърли дължимите плащания директно на подизпълнителите може да доведе до повече проблеми между предприятията и възлагащите органи.

- 4.39 ЕИСК подкрепя запазване на разликата между „А-услуги“ и „Б-услуги“, при условие че има правна сигурност и възможност за разширяване на трансграничните договори за „Б-услугите“. В становище INT/570 беше направено предложение Комисията периодично да преразглежда списъка „Б-услуги“, за да преценява дали би имало полза от прехвърлянето на някои „Б-услуги“ в списъка на „А-услугите“. Във всеки случай ЕИСК изразява безпокойство във връзка с различните договори за обществени поръчки, които по-рано бяха включени в списъка на „Б-услугите“, но които понастоящем са отпаднали съответно от Приложения XVI и XVII, от двете предложения. В приложенията са предвидени услугите, по отношение на които ще се прилага процедурата, уредена в членове от 74 до 76 или членове от 84 до 86 от двете предложения.
- 4.40 Позоваването на религиозните услуги и на услугите, предоставяни от синдикатите, които понастоящем са обхванати от Приложения XVI и XVII от предложенията, следва да бъде заличено.
- 4.41 Независимо от това Комитетът приветства използването на опростена процедура за социалните и други специални услуги, увеличаването на праговете стойности и по-голямата свобода на действие на държавите членки за въвеждане на съответните процедури, тъй като приложимото процесуално право следва да се опита да осигури баланс между принципите на конкуренцията от първичното право и изискванията на социалното право най-вече по отношение на услугите в областта на обслужването на лицата.
- 4.42 По отношение на уреденото в директивата управление ЕИСК счита, че са предвидени твърде много трудно приложими на практика мерки, поради което произтичащите от тях добри намерения в крайна сметка може да не се осъществят.
- 4.43 Във всеки случай, по отношение на публичния надзор, предвиден в член 84 и член 93 от двете предложения, и на доклада, предвиден в същите членове, се счита за важно въпросният годишен доклад да включва също годишна съпоставка между предложените цени и действителните разходи на изпълнените поръчки, както и индикация за това до каква степен чуждестранните доставчици са навлезли на европейска територия в областта на годишните поръчки от страна на възлагащите органи.

4.44 ЕИСК изразява безпокойство от факта, че Европейската комисия заличава член 27 от настоящата директива относно разпоредбите във връзка със защитата на работните места, условията на труд и околната среда. В член 87 и член 96 от двете предложения е включена разпоредба в това отношение, но нейното влияние върху този важен въпрос е много по-слабо. Текстът на настоящия член 27 следва да се възстанови в неговата цялост. Освен това би следвало той да се прилага по отношение на подизпълнителите и на цялата верига за доставки.

5. **Предложение за директива за възлагане на договори за концесия COM(2011) 897 final**

5.1 Предложението за директива за възлагане на договори за концесия урежда споразуменията за партньорство между обикновено публични организации и частни предприятия, при които частните предприятия поемат риска, свързан с експлоатацията по отношение на поддръжката и развитието на инфраструктурата (пристанища, разпределяне на вода, паркинги, пътища, за които се изисква плащането на такса и др.) или по отношение на предоставянето на услуги от общ икономически интерес (енергетика, здравеопазване, разпределяне и пречистване на водите, обезвреждане на отпадъци и др.). Предложението обхваща всички договори за концесия, както за строителство, така и за услуги, но без да разграничава в достатъчна степен техните характеристики; разглежда концесиите за строителство и обществените услуги само в общ план, но не отразява специфичния характер на услугите от общ интерес, които не са нито „пазари“, нито „покупки“, а начин за делегиране на управлението на услугите от общ интерес и, в много случаи, допълнително средство за финансиране на нови дейности от услугите от общ интерес по решение на публичните органи.

5.2 ЕИСК отбелязва, че все още има сериозни съмнения относно необходимостта от европейска директива за възлагане на договори за концесия и припомня резолюцията на Европейския парламент от 25 октомври 2011 г. за модернизиране на обществените поръчки (2011/2048(INI)), по отношение на която Парламентът изрази мнение, че следва „всяко предложение за законодателен акт относно концесии за услуги да бъде обосновано единствено с оглед коригирането на нарушения във функционирането на вътрешния пазар; посочва, че такива нарушения досега не са били установени“. ЕИСК призовава за провеждането на допълнителна и обстойна оценка на въздействието, която трябва да се извърши преди тези предложения да бъдат придвижени. Според ЕИСК практиката на Съда на Европейския съюз до голяма степен е изяснила прилагането на принципите на Договора за равноправно третиране, недискриминация и прозрачност по отношение на възлагането на договори за концесия. Както беше посочено от Съда, тези принципи се прилагат по отношение на възлагането на концесии за всякакви видове услуги, при които е налице трансграничен интерес, в това число услуги от общ икономически интерес.

- 5.3 Без да отчита, че концесиите са дефинирани в Директива 2004/18/ЕО като договори от същия вид като обществените поръчки, с изключение на факта, че насрещната престация за строителството или услугите, които трябва да се извършат, се състои или единствено в право да се експлоатира строежът или услугата, или в това право заедно с плащане, ЕИСК посочва, че концесиите значително се различават от обществените поръчки, тъй като концесионерът поема съществен оперативен риск във връзка с услугата, която следва да предостави, и е зависим от промените на пазара. Това се отнася и за определени концесии като например „фиктивните такси за изминат участък“, при които възлагащият орган плаща на концесионера в зависимост от използването на услугите от потребителите. От това следва, че разпоредбите, които са специално предназначени за възлагане на обществени поръчки, не са подходящи за възлагането на концесии и дори биха могли да възпрат публичните органи и икономическите оператори да сключват такива договори.
- 5.4 ЕИСК припомня член 14 от Договора за функционирането на Европейския съюз относно услугите от общ икономически интерес, който постановява че „без да се засяга член 4 от Договора за Европейския съюз и членове 93, 106 и 107 от настоящия договор и като се има предвид мястото на услугите от общ икономически интерес в общите ценности на Съюза, както и тяхната роля за социалното и териториалното сближаване на Съюза, Съюзът и държавите-членки, всеки в рамките на своята компетентност и в рамките на приложното поле на Договорите, следят тези услуги да се осъществяват съобразно принципи и при условия, по-специално икономически и финансови, които да им позволяват да изпълняват своите задачи“.
- 5.5 ЕИСК счита, че услугите от общ икономически интерес често са предмет на специфични европейски и национални разпоредби, предназначени да осигурят тяхната достъпност, приемливи цени и качество, гарантирайки по този начин равнопоставеността, всеобщия достъп, сигурността и правата на потребителите. Тези разпоредби следва да бъдат отчетени и гарантирани от настоящото предложение. В съответствие с Протокола относно услугите от общ интерес към Договора от Лисабон националните, регионалните и местните органи трябва да запазят голямата си свобода на действие при определяне на начините, по които да се организират и предоставят тези услуги и при определяне на техните характеристики, за да могат да осъществяват своите цели от общ интерес. Тези органи следва да могат свободно да определят социалните критерии и критериите, свързани с околната среда и качеството за възлагане на поръчките, които те намират за най-подходящи с оглед на предмета на поръчката. Публичните органи не бива в никакъв случай да бъдат принуждавани да либерализират предоставянето на услуги от общ икономически интерес против волята им или в ущърб на най-добрата им преценка. ЕИСК настоява ясно да се напомни, че по отношение на предприятията, които управляват услуги от общ интерес, трябва да се прилагат правилата за конкуренция и за вътрешния пазар, в съответствие с член 106 от ДФЕС и доколкото прилагането на тези правила не възпрепятства фактически или юридически изпълнението на специфичните задачи, които са им възложени.

- 5.6 Публичните органи следва да могат да си сътрудничат, за да изпълняват поверените им задачи от обществен интерес с помощта на собствени административни, технически и други средства, без да бъдат задължени да се обръщат към външни за тяхната собствена структура организации. Тези отношения не се считат за концесии и поради това предложението за директива относно възлагането на концесии следва да предвижда изричното им изключване от нейния обхват в съответствие със съдебната практика на Съда. По аналогичен начин някои концесии, които са възложени на свързани с възложителите предприятия и чийто основен предмет на дейност е да доставят услуги на групата, от която те са част, или концесиите, възложени от даден възложител на съвместно предприятие, създадено от няколко възложители с цел извършване на дейности в приложното поле на настоящата директива (например водоснабдяване или пристанищни услуги) и от което този възложител е част, не следва да бъдат обхванати от предложените правила.
- 5.7 Публичните власти имат правото да избират да изпълняват обществени договори *in house* (със собствени средства), или да си сътрудничат с други публични власти — право, което се признава в европейските договори и съдебната практика на Съда на Европейския съюз, и при зачитане на принципите за прозрачност.
- 5.8 По всички тези причини следва да се предвидят рестриктивни разпоредби във връзка с концесиите, които се възлагат на свързано предприятие, за да не се използва неправомерно тази система и да се осигури прозрачност на процедурата за възлагане.
- 5.9 Съгласно съотносимата съдебна практика на Съда на Европейския съюз задължителните изисквания във връзка с общия интерес в сектора на хазартните дейности, които налагат въвеждането на мерки за опазване на обществения ред и на потребителите от страна на държавите членки, могат да оправдаят ограниченията на принципите относно възлагането на концесии, установени в Договора. Следователно е уместно от обхвата на тази директива да бъдат изключени концесиите за хазартни дейности, възложени на определен изпълнител въз основа на изключително право, от което се ползва въпросният изпълнител по силата на действащото национално законодателство или административна разпоредба, издадена в съответствие с Договора и решенията на Съда на Европейския съюз, тъй като подобно изключително право би възпрепятствало провеждането на състезателна процедура за такъв вид концесия. По тази причина ЕИСК счита, че е уместно в член 8, параграф 5 от предложението във връзка с изключването от приложното поле на тази директива на определени концесии за услуги да се включват „хазартните дейности, които включват залагане на суми посредством парично участие в игри на късмета, включително лотарии и залагания“.

- 5.10 В предложението за директива въпроси като дефиниране на концесиите, прехвърляне на риск на частните изпълнители или промени на концесиите в рамките на техния срок на действие и тяхното прекратяване трябва да се уредят така, че да не се превръщат в пречки за финансирането и развитието на подобен вид договори, тъй като, предвид текущите планове за приспособяване и ограничаване на публичните инвестиции в икономиките на държавите членки, те би следвало да имат важна роля като формули за възстановяването на икономическата дейност и създаването на заетост.
- 5.11 Предвидените методи за изчисляване на стойността на договорите за концесии следва да бъдат рационализирани и опростени, за да се повиши правната сигурност. Независимо от факта, че методът за изчисляване на стойността на концесиите за строителство е добре утвърден и познат, ЕИСК счита, че следва да се прилага само един метод за определяне на прогнозната стойност на всички видове концесии. С оглед на това ЕИСК призовава за използването на метод, който се основава на прогнозния оборот на концесионера (необложен с данъци) за конкретната концесия за целия □ период на действие, като се отчитат едновременно цената на строителството и прогнозната стойност на доставките, необходими за неговото изпълнение при представянето на офертата.
- 5.12 Предлага се в директивата да бъде предвидено, че отговорността за неизпълнението на тези задължения е на възлагащите органи, което ще увеличи поверителността за оферентите.

Брюксел, 26 април 2012 г.

Председател
на
Европейския икономически и социален съвет

Staffan NILSSON

*

* *

NB: Следва приложение.

ПРИЛОЖЕНИЕ
към СТАНОВИЩЕТО
на Европейския икономически и социален комитет

I. Следните изменения бяха отхвърлени по време на разискванията, но получиха повече от една четвърт от подадените гласове (член 39, параграф 2 от Правилника за дейността):

а) **Параграф 4.21 се изменя, както следва:**

„4.21 По отношение на етикетите, упоменати в член 41 и член 55 от двете предложения и съответно в съображения 28 и 36, има несъответствия в регулирането, като се има предвид, че в съображения 28 и 36 се посочва следното: „възлагащите органи, които желаят да закупят строителство, стоки или услуги със специфични екологични, социални или други характеристики (...)“, а впоследствие като заинтересовани страни се посочват само екологичните организации, но не и социалните организации, които също следва да бъдат включени. Социалните организации следва да бъдат включат и в текста на член 41, параграф 1, буква в) и член 55, параграф 1, буква в), тъй като и там не са споменати. Считаме, че включването в директивата на възможността да се изискват специфични етикети с екологични, социални или други характеристики без значение на предварителните условия за тяхното използване може да представлява съществена пречка за обществените поръчки, която ограничава конкуренцията и създава допълнителни тежести и разходи за предприятията.“

Изложение на мотивите

Не се нуждае от обяснение.

Резултат от гласуването:

Гласове „за“:	77
Гласове „против“:	99
Гласове „въздържал се“:	20

б) **Параграф 4.26 се изменя, както следва:**

„По отношение на причините за изключване в член 55, параграф 3 от предложението за обществените поръчки, се приветства фактът, че възлагащите органи могат да

изключат от процедурата оферентите, които не спазват задълженията, установени от законодателството на Европейския съюз в областта на социалното, трудовото или екологичното право, или разпоредбите на международното социално или екологично право, изброени в Приложение XI. Освен това следва изрично да се посочи, тъй като очевидно е правилно, че оферентите могат да бъдат изключвани и, в зависимост от случая, когато не спазват националните закони на всяка държава членка в областта на социалното, трудовото или екологичното право, — и колективните договори, които са в сила на мястото, където се извършва работата, предоставя услугата или осъществява доставката. При всички положения ЕИСК счита, че изключването по тези причини би следвало да е задължително.“

Изложение на мотивите

Спазването на националните закони на съответната държава членка в областта на социалното, трудовото или екологичното право е достатъчна гаранция за справедлива процедура, тъй като действащите общи колективни договори са включени в тях. Формулировката „колективните договори, които са в сила на мястото, където се извършва работата, предоставя услугата или осъществява доставката“ е нееднозначна и може да бъде обяснена в много широки граници. Колективните договори, сключени между работодателите и служителите в едно предприятие, засягат тези две страни и не са приложими по отношение на външни лица.

Освен това в становището липсва съгласуваност по този въпрос. На заседанието на специализирана секция INT понятието „колективни договори“ беше предмет на няколко изменения, от които изменението на параграф 4.38 не беше прието, а измененията на параграф 4.26, и впоследствие на параграф 1.11, бяха приети.

Резултат от гласуването:

Гласове „за“:	78
Гласове „против“:	110
Гласове „въздържал се“:	16

в) Параграф 4.32 се изменя, както следва:

„4.32 ЕИСК счита, че е правилно критериите за избор на икономически най-изгодната оферта да продължават да бъдат обвързани с предмета на договора; ~~въпреки че тази на обвързаност би следвало да се придаде по-голяма гъвкавост, за да могат да бъдат по-ефективно включени социалните критерии и критериите за околната среда, подкрепяни от стратегията „Европа 2020“, както и ангажиментите за по-устойчиво развитие. Социални критерии или критерии за околната среда могат да бъдат включени само при наличието на пряка връзка с предмета на договора и в този контекст е възможно да се допринесе за постигането на целите, заложените в стратегията „Европа 2020“.~~“

Изложение на мотивите

От ключово значение е да се запази пряката връзка между критериите за оценка на офертата и предмета на договора, за да се гарантира прозрачност и да се избегнат произволните решения.

Резултат от гласуването:

Гласове „за“:	78
Гласове „против“:	116
Гласове „въздържал се“:	13

г) Параграф 4.35 се заличава:

~~„4.35 По конкретно, в обвързаните с предмета на договора критерии, които могат да бъдат използвани за определяне на икономически най-изгодната оферта, трябва изрично да бъде посочено (член 66, параграф 2 и член 76, параграф 2 от двете предложения), че „тези характеристики могат да се отнасят само до защитата на здравето на персонала, участващ в производствения процес, или насърчаването на социалната интеграция на хора в неравностойно социално положение или членове на уязвими групи сред хората, ангажирани с изпълнението на договора“, при положение че това е предвидено в съображенията (съответно 41 и 47) на предложенията за директиви за обществени поръчки, но впоследствие не е включено в текста им.“~~

Изложение на мотивите

Откакто се прилага действащата нормативна уредба в областта на здравеопазването и безопасността и социалната интеграция на хората с увреждания и е задължителна за предприятията, не е необходимо тези аспекти да се считат за критерии.

Резултат от гласуването:

Гласове „за“:	81
Гласове „против“:	119
Гласове „въздържал се“:	7

д) Параграф 4.38 се изменя, както следва:

„4.38 ЕИСК счита, че разпоредбите по отношение на подизпълнителите трябва да бъдат по-строги. Множеството равнища на подизпълнение създават трудности при прилагането на колективните трудови договори, условията на труд и на процедурите по отношение на здравето и безопасността. Публичните власти се нуждаят от повече свобода на действие, за да могат да влияят по такъв начин, че договорите да

~~отговарят на целите, свързани с качеството, социалните аспекти и околната среда. Подробностите относно основните подизпълнители следва да бъдат декларирани преди възлагането на договора, а публичните власти следва да посочат конкретно задълженията и отговорностите, за да може да се извършва ефективно наблюдение и контрол върху изпълнението на договора. Трябва да се създадат необходимите механизми, които да позволяват на публичните власти да проверяват и отхвърлят подизпълнители, по отношение на които имат съмнения. Освен това регулирането трябва да е внимателно по отношение на нормативната уредба за подизпълнителите, тъй като възможността възлагащият орган да прехвърли дължимите плащания директно на подизпълнителите може да доведе до повече проблеми между предприятията и възлагащите органи. Законодателството на Европейския съюз в областта на обществените поръчки не трябва да регулира въпросите, свързани с изпълнението на договорите.~~

Изложение на мотивите

Европейското законодателство в областта на обществените поръчки не трябва да регулира въпросите, свързани с изпълнението на договорите, тъй като те трябва да се уреждат на национално равнище. Освен това установяването на разпоредби, свързани с подизпълнението, не попада в обхвата на законодателството за обществените поръчки.

Резултат от гласуването:

Гласове „за“:	80
Гласове „против“:	114
Гласове „въздържал се“:	21

е) Параграф 1.15 се изменя, както следва:

~~„1.15 ЕИСК счита, че по отношение на подизпълнителите трябва да има по-строги разпоредби. Множеството равнища на подизпълнение създават трудности при прилагането на колективните трудови договори, условията на труд и на процедурите по отношение на здравето и безопасността. Публичните власти се нуждаят от повече свобода на действие, за да могат да влияят по такъв начин, че договорите да изпълняват целите, свързани с качеството, социалните аспекти и околната среда. Подробностите относно основните подизпълнители следва да бъдат декларирани преди възлагането на договора, а публичният орган следва да посочи конкретно задълженията и отговорностите, за да може да се извършва ефективно наблюдение и контрол върху изпълнението на договора. Трябва да се създадат необходимите механизми, които да позволяват на публичните органи да проверяват и отхвърлят подизпълнители, по отношение на които имат основание за опасения Законодателството на Европейския съюз в областта на обществените поръчки не трябва да регулира въпросите, свързани с изпълнението на договорите.~~“

Изложение на мотивите

Европейското законодателство в областта на обществените поръчки не трябва да регулира въпросите, свързани с изпълнението на договорите, тъй като те трябва да се уреждат на национално равнище. Освен това установяването на разпоредби, свързани с подизпълнението, не попада в обхвата на законодателството за обществените поръчки.

Резултат от гласуването:

Гласове „за“:	80
Гласове „против“:	114
Гласове „въздържал се“:	21

II. Следният параграф от становището на специализираната секция беше променен в полза на приетото от Асамблеята изменение, но получи повече от една четвърт от подадените гласове (член 54, параграф 4 от Правилника за дейността):

а) Параграф 5.8 се изменя, както следва:

„По всички тези причини следва да се предвидят рестриктивни разпоредби във връзка с концесиите, които се възлагат на свързано предприятие, за да не се използва неправомерно тази система за изключване от пазара на договори за концесия, които би следвало да се възлагат в условия на пълна конкуренция.“

Резултат от гласуването:

Гласове „за“:	126
Гласове „против“:	71
Гласове „въздържал се“:	22
