

Преглед на европейската рамка на обществените поръчки

Де юре – либерализация, де факто – затваряне на пазарите и свръхрегулиране

През 2016 г. бе приет нов Закон за обществените поръчки. Основните причини за изготвянето и гласуване на изцяло нова законова рамка бяха две. Първо, необходимостта да се транспонират директивите на ЕК за обществените поръчки, които България не бе въвела до този момент или бе направила това непълно. На второ място, многократните промени и дописвания на отменения ЗОП от 2004 г. Към края на 2015 измененията достигнаха 33, като някои от които създаваха противоречива практика. В следващите редове ще разгледаме по-важни аспекти на транспонираните европейски норми в новия ЗОП, както и някои тенденции на самата общоевропейска рамка, които в пълна степен засягат и България.

По-долу ще се опитаме да направим преглед на европейската нормативна рамка, която бе транспонирана в новия ЗОП, като откروим тенденциите в развитието ѝ, положителните промени и слабостите.

1. Основните деклариранни принципи са прозрачност, конкуренция и намаляване на бюрократичната тежест

По [данни](#) на Европейската комисия обществените поръчки са между 15 и 20% от световният брутен вътрешен продукт, а в България за 2015 г. средствата, изразходвани чрез обществени поръчки, представляват 9% от БВП на страната (по данни на НСИ и АОП). В основата на европейската и националната нормативна рамка на обществените поръчки стоят принципите, заложиени в Споразумението за държавните поръчки (СДП) от 1981 г. на Световната търговска организация, предоговорено през 1994 г., както и последната му [ревизия от 2012](#) г. Крайъгълните камъни в този документ неизменно са принципите за прозрачност, равно третиране и насърчаване на конкуренцията при обществените поръчки.

От друга страна обаче има опасност тези основни принципи да останат само пожелания не само в България, но и на ниво Европейски съюз. В основните стратегии и регулации в целия ЕС с дебели линии са подчертани фразите „насърчаване на

конкурентоспособността”, „прозрачност” и „намаляване на бюрократичната тежест”¹. В този смисъл са и директивите, посочени в мотивите на новия ЗОП като необходимост за транспониране. Все още действащата и актуална Директива 89/665/ЕИО поставя като основна цел защитата на конкуренцията, като урежда по-бърза и ефективна процедура за обжалване на обществените поръчки, посочвайки че органът, пред който се обжалва, следва да може да спре/прекрати процедурата или да извърши всички действия от името на възложителя. Това се налага поради краткосрочния характер на процедурите за обществени поръчки, при които една дълга процедура по обжалване би обезсмислила самото обжалване, а също може да осуети изпълнението на поставените от възложителя цели. България е критикувана нееднократно от Европейската комисия за неспазване именно на тези основни принципи за прозрачност и ниска бюрократична тежест. „Бюрократията, корупцията и политическата нестабилност се считат за едни от най-сериозните пречки пред правенето на бизнес в България.”²

2. Промени в общия регулаторен механизъм

В новият ЗОП бе направен опит за цялостното транспониране на Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно цялостното регулиране на обществените поръчки. Следва да се отбележи, че голяма част от тази директива се занимава с уреждането на уточнения и изключения от същата директива, които са уредени от други регламенти, директиви и механизми, които отново визират обществените поръчки. Ще споменем само някои от тях – Регламент (ЕО) № 1370/2007 на Европейския парламент и на Съвета, който предвижда, че директиви 2004/17/ЕО и 2004/18/ЕО се прилагат съответно за поръчки за услуги и за обществени поръчки за обществени услуги за превоз с автобусен или трамваен транспорт; Директива 94/22/ЕО към сектора на възледобива и Директива 2012/34/ЕС на Европейския парламент и на Съвета към пътническите превози на национално равнище; Европейски инструмент за финансова стабилност и Европейски механизъм за стабилност, които са изключени от обхвата на Директива 2014/24/ЕС и т.н.

Утежняването на регулаторната рамка и безкрайните инструментариуми, механизми и регламенти значително затрудняват бизнеса при включването му в процедурите и заедно с това бюрократизират европейските и национални институции, които постоянно са заети с транспониране на нови и нови норми, а местните икономически субекти са натоварени с постоянното изучаване и прилагане на новите механизми. Националните съдилища са затруднени да преценяват кои национални и кои

¹ EU Public Procurement reform: Less bureaucracy, higher efficiency, April 2016 - <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/16349/attachments/1/translations/en/renditions/native>

² Годишен доклад на ЕК за България, 2016 - http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/cr2016_bulgaria_en.pdf

Това изследване е създадено по проект Отворени обществени поръчки, осъществен с финансовата подкрепа на Програмата за подкрепа на студентски иновации на Институт Отворено общество – София и Фондация Микрофонд – София. Съдържанието на изследването е отговорност единствено на авторите и при никакви обстоятелства не може да се приема, че отразява официалното становище на Институт Отворено общество – София и Фондация Микрофонд – София.

европейски норми да прилагат директно по делата за обществени поръчки и в кои случаи е налице нарушаване на правото на ЕС в националното законодателство и практика. По този начин не може да бъде постигната сочената иначе за приоритетна цел – малките и средни предприятия (МСП) да бъдат въввлечени в процесите по кандидатстване и изпълнение на обществени поръчки. Много от тези предприятия се отказват от кандидатстването по обществени поръчки, тъй като не могат да си позволят да имат служител или цял отдел в структурата, който да се занимава само с документацията и администрирането на участието в обществената поръчка. Неправилното транспониране на Директивата относно улесненото включване на МСП в процедурите по обществени поръчки е втората причина за започвана на наказателна процедура срещу България от страна на Европейската комисия. Регулаторната тежест следва да бъде значително опростена.

Като част от транспонирането на Директива 2014/24/ЕС, в новия ЗОП е заложено насърчаването на гъвкавостта при вземането на решения от страна на възложителите да използват прякото договаряне или състезателния диалог, но при изрично установени условия.

В новия закон за обществените поръчки трябваше да бъде транспонирана още една директива - 2014/25/ЕС относно **правилата за възлагането на поръчки** от страна на възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги. В тази директива Съветът признава, че конкуренцията и частната инициатива са достатъчно силен мотиватор за ефективното възлагане на отделни услуги без да има нужда да бъде утежнявана допълнително регулацията на обществените поръчки. В чл. (25) от Директивата е посочено, че *„Целесъобразно е да се изключат поръчките, чиято цел е проучване за нефт и газ, тъй като нееднократно е установявано, че този сектор е подложен на такъв конкурентен натиск, че вече не е необходима дисциплината по отношение на поръчките, наложена от правилата на Съюза за възлагането им.“* В същото време добивът на нефт и газ не е изключен от обхвата на европейската регулация по обществените поръчки и съответно на Директивата.

3. Унифициране на режима на обществени поръчки в сферата на отбраната и сигурността

На следващо място в новия ЗОП бе транспонирана Директива 2009/81/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 година 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. Целта на тази директива е да бъдат уредени специфични изисквания, по-специално в областта на сигурността на

Това изследване е създадено по проект Отворени обществени поръчки, осъществен с финансовата подкрепа на Програмата за подкрепа на студентски иновации на Институт Отворено общество – София и Фондация Микрофонд – София. Съдържанието на изследването е отговорност единствено на авторите и при никакви обстоятелства не може да се приема, че отразява официалното становище на Институт Отворено общество – София и Фондация Микрофонд – София.

доставките и сигурността на информацията, които да отворят пазара между страните-членки на ЕС чрез унифициране на различните специални изисквания към доставчиците в този сектор. Тези изисквания се отнасят предимно до закупуване на оръжие, боеприпаси и материали с военно предназначение, както и на пряко свързани с тях услуги и строителство за въоръжените сили. Гарантират се също така и някои особено чувствителни покупки в областта на невоенната сигурност. В директивата се сочи, че „...в тези области отсъствието на общоевропейски режими възпрепятства отварянето между държавите-членки на пазарите в сферата на отбраната и сигурността.”

Безспорно важен аспект на директивата е общоевропейският режим относно сигурността на информацията, включително взаимното признаване на националните разрешения за достъп до информация със значение за сигурността, както и единното уреждане на обмена на класифицирана информация между възложителите и европейските предприятия. Нещо, което България не успя да транспонира качествено в новия ЗОП и е една от причините в началото на декември 2016 г. ЕК да започне наказателна процедура срещу България за неизпълнение на европейските норми.

4. Поощряване на наемането на хора с увреждания и хора в неравностойно положение

В Директива 2014/25/ЕС, както и в Директива 2014/24/ЕС, е уредена преференцията за местните икономически субекти, които допринасят за интеграцията на хора с увреждания или хора в неравностойно положение – безработни, представители на малцинствата и др. „(51) *Заетостта и упражняването на професия допринасят за социалната интеграция и са ключови елементи за гарантирането на равни възможности за всички. Във връзка с това защитените предприятия могат да изиграят значителна роля.*” Подобни преференции бяха транспонирани още с измененията в стария ЗОП като дадоха възможност за абсолютно и значително преимущество на предприятия, които са наели хора с увреждания или в неравностойно положение. Опасността тук е, че често тези преференции водят до нарушаване на конкурентното начало, тъй като определени икономически единици наемат формално лица в неравностойно положение и автоматично придобиват особени права, независимо от останалите характеристики на тяхното предложение по процедурата за обществена поръчка.

След приемането на тази поправка през 2015 г. се наблюдаваше бум на регистрираните „специализирани” предприятия. Само за първите месеци на 2015 г. бяха регистрирани 96 предприятия, което е 44% от общорегистрираните откакто е налице такъв списък на специализираните предприятия, тоест от 2004 г. Новорегистрираните специализирани предприятия в голямата си част са дългогодишни играчи на полето на обществените

Това изследване е създадено по проект Отворени обществени поръчки, осъществен с финансовата подкрепа на Програмата за подкрепа на студентски иновации на Институт Отворено общество – София и Фондация Микрофонд – София. Съдържанието на изследването е отговорност единствено на авторите и при никакви обстоятелства не може да се приема, че отразява официалното становище на Институт Отворено общество – София и Фондация Микрофонд – София.

поръчки, за които можем да се съмняваме, че имат опит в работата с хора с увреждания. Министерството на труда и социалната политика също е констатирало, че се наблюдават злоупотреби като формално се регистрират такива дружества, за да може да се изтласква конкуренцията при определени обществени поръчки. По тази причина МТСП прие в средата на 2016 г. промени в регулирането на тези предприятия като например, трикратното намаление на дейностите, за които може да се регистрира специализирано предприятие. (Виж повече по темата в статията на ИПИ, [„Хората с увреждания- инструмент за печелене на обществени поръчки”](#).)

Положителна посока в Директивата е, че при обществените поръчки, свързани с иновации в определена сфера, се дава по-голяма гъвкавост на възложителите да установят дългосрочно партньорство за разработването на определени новаторски продукти, без да е необходимо отделно възлагане на процедура за закупуване на продуктите. Също така изрично се посочва, че при тези продукти следва да се прилага единствено критерият цена/качество, като се изключи възможността за критерий „най-ниска цена”.

5. Настоящ опит за затваряне на пазара на обществени поръчки

Както е видно от по-горе резюмираните важни аспекти на европейската правна рамка на обществените поръчки, регулациите си поставят като основни цели отварянето и либерализирането на пазара, но след това в значителна степен се занимават с неговото „спасяване” от по-сериозна либерализация. Разбира се, директивите не са едностранчиви, а съдържат в себе си както механизми за либерализиране, така и механизми за протекция на определени икономически субекти. Въпреки това, един по-задълбочен преглед на европейското законодателство показва, че механизмите за протекция са все по-предпочитани от европейските органи, особено при избора на конкретни правни механизми извън общите принципи. Тоест може да се каже, че общите принципи винаги са прозрачност и конкуренция, но изключенията стават все повече. Така, ако се заровим още по-дълбоко в нормативната база и в практиката виждаме, че зад куките фрази обикновено се крие обратното - нови бариери пред конкуренцията, нови процедури и изисквания и към възложителите и към изпълнителите, нови контролни механизми и отчетна документация.

Още един пример за това е инициативата на ЕК от началото на 2016 г. да отправи [Предложение COM\(2016\)34](#) за промяна на регулацията за достъп на трети страни до европейския пазар при обществените поръчки. Основните мотиви на ЕК за нуждата от промяна са, че европейският пазар е твърде либерализиран в сферата на обществените поръчки и трети страни могат необезпокоявано да предлагат своите стоки и услуги. Комисията посочва, че в САЩ поръчки на стойност едва 178 млрд. евро са били отворени за външни участници, в Япония цифрата е 27 млрд. евро. Относно Китай

Това изследване е създадено по проект Отворени обществени поръчки, осъществен с финансовата подкрепа на Програмата за подкрепа на студентски иновации на Институт Отворено общество – София и Фондация Микрофонд – София. Съдържанието на изследването е отговорност единствено на авторите и при никакви обстоятелства не може да се приема, че отразява официалното становище на Институт Отворено общество – София и Фондация Микрофонд – София.

Комисията посочва, че „само част от китайския пазар за обществени поръчки е отворен за външни кандидати”. В същото време средствата за обществени поръчки в ЕС, които са отворени за участие на трети страни, са били 352 млрд. евро. В резултат на тези характеристики на световния пазар при обществените поръчки, едва 10 млрд. евро или 0,08% от БВП на страните от ЕС са били спечелени от европейски фирми при участие в обществени поръчки извън ЕС. Комисията предлага пазарът на ЕС за трети страни да бъде затворен, поради това, че третите страни не са отворили реципрочно своите пазари за икономически субекти от ЕС, а в средата на 2016 г. Европейският икономически и социален комитет в свое становище одобрява предложението на Комисията.

Тази тенденция обаче е притеснителна, тъй като ясно нарушение на принципа за конкурентоспособност, който е в полза най-вече на гражданите на ЕС, когато се касае за обществени поръчки. Ако гражданин на страна от ЕС може да плати по-евтино за дадена стока, купувайки я от трета страна, то това е положително както за него, така и за пазара като цяло, тъй като го прави по-конкурентен. От една страна европейецът, ще има спестени средства от разликата в цената, а от друга страна европейските компании имат стимул да предлагат по-конкурентни цени и продукти/услуги.

Следва да се отбележи, че Европейската комисия се опитва да затвори пазара за всички трети страни без да държи сметка, че в някои страни пазарът е либерализиран, включително в Китай, където до 2011 г. е била въведена преференция за местните компании при кандидатстване по обществени поръчки, но поради критиката на външни компании през юни 2011 г. китайското правителство отново либерализира пазара на обществени поръчки. Поради тази причина аргументът на Комисията, че части от китайския пазар на обществените поръчки били затворени за трети страни, е обтекаем и дори манипулативен. Във всички случаи нарушаването на принципа за конкурентоспособност е в ущърб на вътрешната икономика. Конкуренцията с трети страни може да направи европейската, включително и българската икономика, по-гъвкава и конкурентна, включително извън ЕС. Не на последно място, всеки продукт или услуга, които влизат в България или друга страна от ЕС, идват заедно със своя иновационен потенциал. Затварянето на пазара под каквато и да било форма спрямо трети страни ще забави гъвкавостта, а оттам и растежа на европейската икономика.

Трябва да се посочат и някои подобрения в новия ЗОП посредством прилагането на европейската регулаторна рамка. Такъв е опитът за въвеждане на изцяло единен инструмент за документиране, архивиране и отчетност на документацията по определени обществени поръчки. Тъй наречената „одитна пътека”, която е уредена в чл. 121 и 122 от новия ЗОП, позволява на одитните органи по-лесно да извършат проверка на законосъобразността на процедурата. Въпреки това обаче все още е налице предоставянето на документация извън портала за обществени поръчки, а например по е-мейл, което означава, че само част от документацията ще бъде въведена от кандидата, а за останалата част следва да се разчита да бъде качена от администрацията. Такива

Това изследване е създадено по проект Отворени обществени поръчки, осъществен с финансовата подкрепа на Програмата за подкрепа на студентски иновации на Институт Отворено общество – София и Фондация Микрофонд – София. Съдържанието на изследването е отговорност единствено на авторите и при никакви обстоятелства не може да се приема, че отразява официалното становище на Институт Отворено общество – София и Фондация Микрофонд – София.

например са изискванията за предоставяне на документация за целите на предварителния и последващ контрол при случаен избор по чл. 232 от новия ЗОП.

6. Положителни аспекти в новия ЗОП за насърчаване на конкуренцията

Следва да се отбележи също, че има подобрения по една от основните приоритетни цели, а именно - насърчаване на конкуренцията, като са въведени възможности за комбинирани и електронни поръчки. Сред тях на първо място е прилагането на рамкови споразумения, като една от най-удачните възможности за съществено оптимизиране на възлагателния процес. Рамковите споразумения дават възможност на един възложител да сключва договори с повече от един изпълнител. Така се редуцира съществено броят на процедурите, които трябва да се проведат, за да се постигне даден резултат. Чрез законопроекта са осигурени възможности за широко използване на рамковите споразумения, а очакването е това използване да доведе до редуциране на процедурите и повишаване на ефективността на възлагателния процес.

7. Опит за поощряване на качеството, а не на най-ниската цена

Относно качеството на обществените поръчки бяха направени изменения относно критериите за възлагане, като при транспонирането на европейските норми се дава абсолютно предимство на подхода за търсене на икономически най-изгодната оферта, тоест критерият цена/качество, а не „най-ниската цена“ (чл. 70 и следващите членове). Плюсовете на този подход определено са, че дава предимство на качеството, а оттам на иновациите и на дългосрочния ефект от съответната поръчка. Минусите са, че се засилва дискреционното правомощие на възложителите, което е отворена врата за злоупотреба и корупционни практики. При оценяване на съотношението качество-цена ще се вземат предвид и субективни критерии като екологичната и социалната добавена стойност на поръчката. Друга подобен субективен критерий, който се въвежда в новия ЗОП, е възможността възложителите да включват като показател за оценка професионалната компетентност на персонала. Според предишния ЗОП такъв критерий не можеше да се поставя на състезателния етап от процедурата, а само като един от минималните критерии. В мотивите към новия ЗОП е посочено, че „новият подход ще даде възможност да се открояват не само офертите, които предлагат по-добро изпълнение, но и тези, които го подкрепят с по-добре подготвени екипи.“

От изложеното по-горе е видно, че новата европейската нормативна база, транспонирана в новия ЗОП, съдържа позитивни тенденции по отношение на свободното договаряне и прозрачността, но също така съдържа и слабости по отношение на насърчаване на конкуренцията и намаляване на административната (бюрокраичната) тежест по отношение на икономическите субекти. Такова

Това изследване е създадено по проект Отворени обществени поръчки, осъществен с финансовата подкрепа на Програмата за подкрепа на студентски иновации на Институт Отворено общество – София и Фондация Микрофонд – София. Съдържанието на изследването е отговорност единствено на авторите и при никакви обстоятелства не може да се приема, че отразява официалното становище на Институт Отворено общество – София и Фондация Микрофонд – София.

увеличаване на административната тежест произтича и от новите контролни правомощия на Агенцията за обществени поръчки, които разглеждаме по-долу.

8. Новите контролни правомощия на АОП

В мотивите към новия ЗОП от 2016 г. е посочено следното: *„Режимите са предложени така, че при максимално съблюдаване на изложените по-горе принципи да се установи плавно намаляване на административната и организационна тежест при провеждането на процедурите, включително като на всеки етап се редуцира видът и броят на приложимите процедури, а така също и изискванията, и сроковете за провеждането им.”* Това, което виждаме обаче при някои от новите механизми в закона, обаче, е точно обратното – засилване на бюрократичната тежест и увеличавана на изискуемата от възложителя документация. В настоящия анализ ще приложим един от примерите за такава тежест.

С отменения Закон за обществените поръчки (2004 г.) АОП нямаше правомощия по последващ контрол върху вече възложени обществени поръчки, а единствено бе уредена възможността директорът на АОП да се обърне с искане към органите на Агенцията за държавна финансова инспекция. Директорът на Агенцията по обществени поръчки можеше да поиска от органите на *„Агенцията за държавна финансова инспекция да осъществяват правомощията си по конкретен случай.”* Чл. 123, ал. 7 от ЗОП (отм.) В същото време, в новия ЗОП от 2016 г. е отделен цял раздел на *„Външен контрол, осъществяван от Агенцията по обществени поръчки”*. Тези нови правомощия дават възможност на агенцията да извършва засилен контрол върху целия процес по подготовка, обявяване и възлагане на обществени поръчки от органите и организациите, които разходват държавен ресурс.

Все още е рано да се каже дали Агенцията за обществени поръчки се справя ефективно с новата си задача и дали има резултати от тази контролна дейност. Проблемът при този вид дейност на АОП е, че както при всяка дейност на администрацията, тя е изключително утежнена бюрократично и документално. Предвидени са 5 нови контролни процедури, които трябва да се извършват от органите на АОП. Една от тях е тъй нар. контрол чрез случаен подбор, при който процедурите, които са публикувани в електронния Регистър за обществените поръчки (РОП), се проверяват на случаен принцип от АОП. Създадена е специална система и методика за случаен избор, основана на потенциалния риск на процедурата, чрез които се определя коя обществена поръчка да бъде проверена. Според [„Правилата за електронен обмен на информация при осъществяване на външен предварителен контрол”](#), всеки възложител трябва да попълва [Регистрационна форма](#) за процедура, подлежаща на предварителен контрол, която се намира в Портала за обществени поръчки. До голяма степен данните в тази регистрационна форма съвпадат с данните, които възложителят въвежда при

Това изследване е създадено по проект Отворени обществени поръчки, осъществен с финансовата подкрепа на Програмата за подкрепа на студентски иновации на Институт Отворено общество – София и Фондация Микрофонд – София. Съдържанието на изследването е отговорност единствено на авторите и при никакви обстоятелства не може да се приема, че отразява официалното становище на Институт Отворено общество – София и Фондация Микрофонд – София.

описанието на конкретната процедура в Портала, ето защо тази регистрационна форма е излишно бюрократично натоварване за възложителите, а рискът може да бъде измерен като автоматично се генерират данни от самите обявления за обществени поръчки в Портала. Ако е необходимо, може да се създадат няколко допълнителни полета във формуляра за обявяване на процедура. В противен случай се оказва, че възложителите попълват различни формуляри със сходни данни в Портала. Непопълването на формуляра за предварителен контрол трябва да подлежи на контрол и санкция, което допълнително утежнява работата на АОП и създава риск от наличието на голям брой възложители, които не изпълняват това изискване.

От друга страна в отделни [Правила за електронен обмен на информация](#) е предвидено по време на проверките възложителят да изпраща необходимата документация на АОП по е-мейл с квалифициран електронен подпис (КЕП). Това изискване е необяснимо при положение, че тази документация може да се въвежда в Портала за обществени поръчки, дори и когато става въпрос за контрол, предхождащ обявяването на поръчката по чл. 232, ал. 3, т.1 от ЗОП. Изпращането на подписани документи по е-мейл предполага, че администрацията на АОП ще трябва да извлича тази информация в предвидените за това [таблицы и образци](#). И така се завърта един безкраен бюрократичен кръг, който може и трябва да се избегне чрез използването на един единствен инструмент – Портала за обществени поръчки и попълването на един единствен формуляр. Ако е необходимо, Порталът и формулярът за обявяване следва да се допълнят, актуализират и подобрят, а за предварителните проверки по чл. 232, ал. 3, т.1 може да се създаде възможността за поетапно попълване на основния формуляр.

Новите правомощия за предварителен и последващ контрол, които има АОП, биха могли да бъдат полезни, ако се избегне излишната бюрокрация и данните, които са необходими и за случайния избор, и за самите проверки бъдат извлечени от Портала за обществени поръчки и регистъра към него.

България е критикувана от Европейската комисия най-вече поради недостатъчна експертиза и компетентност на българската администрация, което не може да бъде преодоляно с разширяване на правомощията и щатната численост на същата. Необходимо е да бъде повишена квалификацията на сегашната одитна и контролна администрация, а не да се създават още звена за контрол.

Заклучение

Европейският съюз и България като страна-членка все още не могат да се справят със свръхрегулирането на материята и бюрократизирането на процесите по кандидатстване и изпълнение, макар да са посочили именно тези проблеми като приоритетни в

Това изследване е създадено по проект Отворени обществени поръчки, осъществен с финансовата подкрепа на Програмата за подкрепа на студентски иновации на Институт Отворено общество – София и Фондация Микрофонд – София. Съдържанието на изследването е отговорност единствено на авторите и при никакви обстоятелства не може да се приема, че отразява официалното становище на Институт Отворено общество – София и Фондация Микрофонд – София.

стратегииите и регулациите си.³ В новия ЗОП от 2016 г. са въведени някои стъпки в посока улесняване на кандидатстването, отчитането и одита на обществените поръчки чрез подобряване на Системата за публикуване на обществени поръчки. Въведен е единният формуляр за кандидатстване, както и възможността за избор на една от улеснените процедури – рамково споразумение, директно договаряне, партньорство за иновации, състезателен диалог и др. Общо 13 са процедурите, които могат да бъдат приложени в зависимост от нуждите на възложителя и спецификата на неговата дейност. От друга страна обаче в новия ЗОП има редица процедури, които не помагат за намаляване на административната тежест, а напротив - ненужно я утежняват. Такава, например, е процедурата за изпращане на документация по е-мейл при случайния контрол, извършван от Агенцията за обществени поръчки по чл. 232. На второ място, не са транспонирани по ефективен начин препоръките в Директива 2014/24/ЕС и Директива 2014/25/ЕС за поощряване на участието на малки и средни предприятия в процедурите по обществени поръчки. Поради тази причина на 8 декември Европейската комисия започна [процедура](#) срещу България като даде срок на българското правителство да отговори и да транспонира правилно директивите, касаещи намаляването на бюрократичната тежест и улесняване на кандидатстването от страна на малките и средни предприятия.

Освен пропуските в националното законодателство трябва да отбележим, че политиката на европейско ниво пазарът за обществени поръчки да бъде затворен за трети страни е неправилна. Аргументите, че има трети страни, които също са затворили своите пазари за страни от ЕС или че във време на криза финансовите потоци следва да се задържат в границите на ЕС не почиват на икономически факти и анализ. Отварянето на пазара на обществени поръчки за трети страни би бил положителен за икономическото развитие на ЕС, а от там и за обществените, културни и политически връзки с третите страни. При отворен и конкурентен пазар икономиките на страните от ЕС ще останат стимулирани да поддържат гъвкавост, иновативност и качество на предлаганите услуги и продукти. Обратно, затварянето на пазара ще го направи ленив, неефективен и ще забави растежа. Образно казано, ако един добър атлет се състезава само с приятелите от квартала, а не с най-добрите в света, най-вероятно рано или късно ще изостане от своето развитие. Европейският съюз и в частност България не трябва да отстъпва от основните си принципи при третирането на обществените поръчки, а именно насърчаване на конкуренцията, недискриминация и намаляване на бюрократичната тежест.

³ EU Public Procurement Reform: Less Bureaucracy, Higher Efficiency, April 2016 - <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/16349/attachments/1/translations/en/renditions/native>