

X МУ-3/19.06.2026

Вх. No:

МЕТОДИЧЕСКО УКАЗАНИЕ

Относно: Прилагането на изключението по чл. 13, ал. 1, т. 15 от Закона за обществените поръчки при възлагане на услуги за научноизследователска и развойна дейност

I. Общи положения и условия за прилагане на изключението

Разпоредбата на чл. 13, ал. 1, т. 15 от Закона за обществените поръчки (ЗОП) предвижда изключение от приложното поле на закона при възлагане на поръчки за услуги за научноизследователска и развойна дейност (НИРД). Използваният подход в приложимото европейско законодателство е насочен към насърчаване съфинансирането на програми за НИРД от промишлени източници. В тази връзка съображение 35 от преамбюла на Директива 2014/24/ЕС (Директивата)¹ уточнява, че правилата за обществените поръчки се прилагат само в случаите, когато не е налице такова финансиране и получател на резултатите от НИРД е съответният възложител. Значение при тълкуване на разгледаното изключение има и съображение 47 от Директивата, според което възложителите следва да използват обществените поръчки по най-добрия стратегически начин, за да насърчат иновациите, които наред с научните изследвания са в основата на икономическия растеж.

Изключението обхваща три аспекта – предмет на поръчката, начин на използване на резултата от изпълнението и наличие или липса на съфинансиране. То се отнася до граждански поръчки и за целите на неговото прилагане понятието НИРД е свързано с конкретни CPV кодове. Консултантските услуги, предоставяни във връзка с определена научноизследователска и развойна дейност се възлагат при спазване на правилата за обществените поръчки.²

За да е налице основание за прилагане на изключението, е необходимо да са изпълнени следните условия:

- предметът на поръчката е единствено за възлагане на услуга за НИРД, като дейностите попадат в точно определени CPV кодове (от 73000000-2 до 73120000-9, 73300000-5, 73420000-2 и 73430000-5) и едновременно с това

¹ Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. относно обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:02014L0024-20260101>

² Практическо ръководство за прилагане на законодателството в областта на обществените поръчки - https://www2.aop.bg/wp-content/uploads/2019/04/Handbook_22-03-2017_last.pdf

- ползите от услугата не трябва да възникват изцяло и изключително за възложителя, за да ги използва при извършване на своята дейност и/или предоставената услуга не трябва да се заплаща изцяло от възложителя.

Според трайната практика на Съда на Европейския съюз³ основанията за изключенията от правилата за обществените поръчки трябва да се тълкуват стриктно и да се прилагат ограничително. Във всеки конкретен случай възложителят е отговорен да мотивира наличието на предпоставките за прилагане на изключението, като извърши функционален анализ на обхвата и характера на дейността, а не само формално да опише, че предметът на договора е свързан с предоставяне на услуги за НИРД. В случай че ползите възникват изцяло за възложителя и предоставената услуга се заплаща изцяло от него, то поръчката следва да се възложи по реда на ЗОП.

II. Критерии и видове научноизследователска и развойна дейност (НИРД)

При преценката дали една дейност има реален научноизследователски характер, като международно признат стандарт се използва Ръководството „Фраскати“ (Ръководството), разработено и публикувано през 2015 г. от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР). Той дефинира НИРД като творческа и систематична работа, предприемана с цел увеличаване на знанията и намиране на нови приложения на наличното знание.⁴

Ръководството въвежда надежден функционален тест, базиран на пет критерия:

- **Новост:** Дейността трябва да цели създаване на ново знание или приложение, като новостта не се преценява само спрямо конкретния възложител.

- **Креативност:** Изисква се използване на оригинални подходи, модели или методи, а не обичайно прилагане на стандартна методика.

- **Несигурност:** При НИРД е налице научна или технологична несигурност и крайният резултат, времето или техническите параметри не могат да се гарантират предварително.

- **Систематичност:** Дейността се извършва по план, методология и етапи с документиран резултат.

- **Възпроизводимост и прехвърлимост:** Резултатите следва да могат да бъдат възпроизведени или приложени в друг контекст, доколкото това не нарушава защитата на интелектуалната собственост.

Ръководството различава три основни вида НИРД, които са залегнали и в легалното определение по § 2, т. 24 от Допълнителните разпоредби на ЗОП. Това са всички дейности, които обхващат фундаментални научни изследвания, приложни научни изследвания и експериментална развойна дейност. Дефинирани са и видовете НИРД:

- **Фундаментални научни изследвания** - включват експериментална и теоретична работа, насочена основно към постигането на нови знания по отношение на естеството

³ Този подход е развит в практиката относно т. нар. вътрешно (in-house) възлагане, сътрудничеството между публични органи и други дерогации от режима на директивите - вж. напр. C-107/98 Teckal, C-26/03 Stadt Halle, C-480/06 Commission v Germany, C-408/16 Compania Națională de Administrare a Infrastructurii Rutiere.

⁴ ОИСР, Ръководство „Фраскати“, 2015: Ръководство за събиране и докладване на данни относно изследователска и развойна дейност - <https://www.oecd.org/en/about/projects/frascati-manual-development.html>

на явления и поддаващи се на наблюдение факти, без оглед на евентуално конкретно приложение или употреба.

- **Приложни научни изследвания** - представляват оригинални разработки, предприети с оглед добиването на нови знания. Тези изследвания са основно насочени към постигането на определена практическа цел.

- **Експериментална развойна дейност** - включва разработки, които се основават на съществуващото познание, получено при научни изследвания или практически опит, и които се извършват за започване на производството на нови материали, стоки или устройства, установяване на нови процеси, системи и услуги или значително подобряване на вече съществуващите такива. Експерименталната развойна дейност може да включва създаване на технологични прототипи, например устройства за демонстриране постиженията на нова концепция или нова технология в съответна или представителна среда.

Въз основа на разгледаните критерии, един от основните въпроси при преценката относно възможността за прилагане на изключението се свежда до това дали възложителят купува резултат от стандартна професионална услуга или участва в процес на създаване на ново знание, метод, технология или решение при наличие на несигурност.

Следната таблица обобщава основните индикатори, по които НИРД се отличава от обикновената услуга:

Индикатор	НИРД	Обикновена услуга
Цел	Създаване на ново знание или ново приложение на съществуващо знание	Изпълнение на известна задача
Резултат	Не е напълно предвидим	Предварително определим
Метод	Оригинален или експериментален	Стандартен, утвърден, обичайно приложим
Риск	Съществен научен или технологичен риск	Основно организационен или изпълнителски риск

Индикатор	НИРД	Обикновена услуга
Интелектуална собственост	Възможни права на изпълнителя, публикации, патенти	Обичайно резултатът се предава на възложителя
Финансиране	Възможно съфинансиране и споделяне на разходи	Възложителят заплаща цена за услуга
Примери	Прототип, новаторска разработка, нов модел	Анализ по утвърдена методика, проучване, обучение

III. Права на интелектуална собственост, съфинансиране и академични специфики

Един от най-важните индикатори дали ползите от услугата възникват изцяло за възложителя, който има отношение към прилагането на изключението⁵, е разпределението на правата на интелектуална собственост. Изключителността на ползите е под въпрос, в случай че изпълнителят запазва права да използва, публикува или развива резултатите. В практиката съществуват различни модели за разпределение на права:

- **Изключителни права за възложителя:** Несъвместими с изключението, когато услугата е изцяло платена от него.
- **Неизключителен лиценз за възложителя:** Възложителят използва резултатите за своите функции, но изпълнителят запазва право на последващо използване.
- **Съвместна собственост:** Подходящ модел при съвместно финансиране и принос.
- **Права за изпълнителя с достъп на възложителя:** Прилага се при предпазарни проучвания с цел бъдеща комерсиализация.
- **Отворен достъп или научно публикуване:** Използва се при академични проекти, където резултатите стават публично достъпни.

Съфинансирането от страна на изпълнителя също е ключово и може да бъде под формата на паричен принос или непаричен такъв – предоставяне на лаборатории, данни,

⁵ Известие на Европейската комисия – насоки относно обществените поръчки за иновации, 2021/C 267/01 - <https://www2.aop.bg/politiki-i-strategicheski-dokumenti/op-za-inovacii/>

научен персонал или поемане на разходи срещу бъдещи права.⁶ Приносът следва предварително да бъде описан, оценен, документиран и свързан с изпълнението на конкретната НИРД.

При договори с академични и научни организации (академии, университети, институти) трябва да се вземе предвид, че самият им статут не е автоматично основание за прилагане на изключението, макар те да са естествени участници в НИРД. Тяхното съучастие може да включва научна инфраструктура, методология, достъп до бази данни и участие на млади учени, а предвиждането на възможност за публикуване на научните резултати показва, че ползите не са изключително за възложителя.

Прилагането на това изключение изисква баланс между стимулирането на иновациите и спазването на основните принципи на обществените поръчки, доколкото по принцип прилагането на изключения от правилата за възлагане не освобождават възложителят да спазва принципите на свободна конкуренция, прозрачност и равно третиране. В тази връзка е и предвиденото задължение по чл. 26, ал. 1, т. 3 от ЗОП за публикуване на обявление за възлагане на поръчка в случаите, когато договорът е на стойност равна или по-голяма 25 564,60 евро (50 000,00 лв.) без ДДС и е сключен на основание някое от посочените изключения, сред които попада и разгледаното по чл. 13, ал. 1, т. 15 от ЗОП. Когато договорът е сключен при незаконосъобразно прилагане на някое от основанията по чл. 13–15 от ЗОП, включително и по чл. 13, ал. 1, т. 15 от ЗОП, той е унищожаван по смисъла на чл. 119, ал. 1, т. 2 от ЗОП.

Фиктивното споделяне на резултати от НИРД или използване на символично съучастие в плащания към изпълнителя с цел неприлагане на правилата за обществените поръчки, би представлявало заобикаляне на закона.

Михаела Крумова

Изпълнителен директор

⁶ SIGMA, Public Procurement Law in Practice: Casebook, 2024 - <https://www.sigmaxweb.org/en/publications/documents/2024/casebook-public-procurement-law-in-practice.html>.