Dziennik Urzędowy
Unii Europejskiej

PL
Seria C

C/2026/4623

31.8.2026

KOMUNIKAT KOMISJI

Wytyczne dotyczące stosowania art. 25 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1735 w sprawie ustanowienia ram środków na rzecz wzmocnienia europejskiego ekosystemu produkcji technologii neutralnych emisyjnie i zmieniającego rozporządzenie (UE) 2018/1724

(C/2026/4623)

Celem niniejszego komunikatu jest przedstawienie instytucjom zamawiającym i podmiotom zamawiającym praktycznych wytycznych dotyczących oceny wkładu w zrównoważoność i odporność w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z art. 25 aktu w sprawie przemysłu neutralnego emisyjnie (NZIA). Niniejsze wytyczne nie są prawnie wiążące. Chociaż czasem parafrazuje się w nich przepisy unijne, nie ma to na celu rozszerzenia ani ograniczenia praw i obowiązków określonych w NZIA lub w innych wiążących instrumentach takich jak STEP. Niniejsze wytyczne pozostają ponadto bez uszczerbku dla zasad pomocy państwa i zasady pomocniczości. Komisja może zmienić lub rozszerzyć niniejsze wytyczne.

SPIS TREŚCI

Strona

I. Wprowadzenie ... 4

II. Zakres stosowania ... 4

III. Wkład w zrównoważoność i odporność w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego ... 6

A. Wymogi dotyczące zrównoważenia środowiskowego (art. 25 ust. 1 NZIA) ... 6

B. Dodatkowe wymogi pozacenowe (art. 25 ust. 3 NZIA) ... 6

1. Warunek specjalny odnoszący się do względów społecznych lub związanych z zatrudnieniem ... 6

2. Wymóg wykazania zgodności z wymogami cyberbezpieczeństwa ... 7

3. Szczególne zobowiązanie umowne do terminowego zrealizowania zamówienia ... 7

C. Wymogi dotyczące odporności (art. 25 ust. 7 NZIA) ... 8

1. Kiedy należy uwzględniać wkład w odporność? ... 8

2. Stosowanie wymogów dotyczących odporności ... 9

3. Ustalanie i weryfikacja pochodzenia produktów końcowych technologii neutralnych emisyjnie i głównych konkretnych komponentów ... 11

4. Pomiar wartości głównych konkretnych komponentów ... 11

5. Zapewnienie zgodności z wymogami dotyczącymi odporności przez cały czas trwania postępowania o udzielenie zamówienia ... 12

6. Ustalenie proporcjonalnej opłaty (art. 25 ust. 7 lit. d) NZIA) ... 13

IV. Wyjątki ... 13

A. Pojedynczy dostawca (art. 25 ust. 9 lit. a) NZIA) ... 14

B. Brak odpowiedniej oferty lub odpowiedniego wniosku o dopuszczenie do udziału (art. 25 ust. 9 lit. b) i art. 25 ust. 11 NZIA) ... 14

C. Nieproporcjonalne różnice w kosztach (art. 25 ust. 9 lit. c) i art. 25 ust. 10 NZIA) ... 15

D. Umowy międzynarodowe (art. 25 ust. 8 NZIA) ... 16

WYKAZ SKRÓTÓW

CPV	Wspólny Słownik Zamówień
CN	Nomenklatura scalona
UE	Unia Europejska
GPA	Porozumienie w sprawie zamówień rządowych
HS	System zharmonizowany
JRC	Wspólne Centrum Badawcze Komisji Europejskiej
MSC	Główny konkretny komponent
NZIA	Akt w sprawie przemysłu neutralnego emisyjnie
PV	Fotowoltaiczny

I. **WPROWADZENIE**

Rozporządzeniem (UE) 2024/1735 w sprawie ustanowienia ram środków na rzecz wzmocnienia europejskiego ekosystemu produkcji technologii neutralnych emisyjnie i zmieniającym rozporządzenie (UE) 2018/1724 („akt w sprawie przemysłu neutralnego emisyjnie" lub „NZIA") ([1]) ustanowiono ramy prawne mające na celu wzmocnienie ekosystemu produkcji technologii neutralnych emisyjnie w Unii Europejskiej. W szczególności aby zmniejszyć strategiczne zależności UE w odniesieniu do technologii neutralnych emisyjnie i ich łańcuchów dostaw oraz osiągnąć wartości docelowe UE w dziedzinie klimatu i energii, w art. 5 NZIA wyznaczono Komisji i państwom członkowskim cele polegające na osiągnięciu zdolności produkcji na poziomie co najmniej 40 % rocznych potrzeb Unii w zakresie wdrażania technologii neutralnych emisyjnie do 2030 r. oraz 15 % światowej produkcji technologii neutralnych emisyjnie do 2040 r.

Aby osiągnąć te cele, w art. 25 NZIA określono wymogi dotyczące postępowań o udzielenie zamówienia publicznego objętych zakresem dyrektyw 2014/23/UE ([2]), 2014/24/UE ([3]) i 2014/25/UE ([4]) („dyrektywy w sprawie zamówień publicznych"), mające zapewnić, aby wydatki publiczne wspierały popyt na technologie neutralne emisyjnie sprzyjające zrównoważoności i odporności. W art. 25 NZIA nałożono obowiązek stosowania minimalnych wymogów dotyczących zrównoważenia środowiskowego i odporności łańcucha dostaw, a także inne obowiązki związane z realizacją zamówienia.

Niniejszy komunikat zawiera wytyczne dla instytucji zamawiających i podmiotów zamawiających dotyczące stosowania art. 25 NZIA zgodnie z art. 29 ust. 1 NZIA i pozostaje bez uszczerbku dla zasad pomocy państwa.

II. **ZAKRES STOSOWANIA**

Art. 25 NZIA ma zastosowanie do „postępowań o udzielenie zamówienia publicznego objętych zakresem stosowania dyrektywy 2014/23/UE, 2014/24/UE lub 2014/25/UE, o ile zamówienia obejmują technologie neutralne emisyjnie wymienione w art. 4 ust. 1 lit. a)–k) niniejszego rozporządzenia jako część ich przedmiotu", a także do „zamówień na roboty budowlane i koncesji na roboty budowlane, które wykorzystują tę technologię".

Odzwierciedlenie zakresu stosowania dyrektyw w sprawie zamówień publicznych. Zakres art. 25 NZIA odpowiada zakresowi stosowania dyrektyw w sprawie zamówień publicznych. Przy ustalaniu, czy postępowanie o udzielenie zamówienia jest objęte zakresem stosowania art. 25 NZIA, należy zatem uwzględnić progi, wyłączenia i sytuacje szczególne przewidziane w tych dyrektywach. Na przykład art. 25 ma zastosowanie do zamówień subsydiowanych przez instytucje zamawiające, jeżeli spełniają one kryteria określone w art. 13 dyrektywy 2014/24/UE ([5]). Art. 25 ma także zastosowanie do dynamicznych systemów zakupów, jak również do umów ramowych, pod warunkiem że wartość umowy ramowej (a nie zamówień udzielonych na podstawie takiej umowy) osiąga progi określone w dyrektywach w sprawie zamówień publicznych ([6]).

Zakres czasowy. Prawem mającym zastosowanie do postępowania o udzielenie zamówienia jest prawo obowiązujące w chwili zaproszenia do ubiegania się o zamówienie lub w chwili wszczęcia postępowania, a nie w chwili udzielenia zamówienia. W przypadku umów ramowych i zamówień udzielanych na podstawie takich umów prawem właściwym jest prawo obowiązujące w chwili publikacji zaproszenia do ubiegania się o zamówienie na podstawie umowy ramowej.

Uwzględnienie technologii neutralnych emisyjnie. W przypadku zamówień na roboty budowlane i koncesji na roboty budowlane art. 25 NZIA ma zastosowanie, gdy zamówienia te „obejmują" technologie neutralne emisyjnie wymienione w art. 4 ust. 1 lit. a)–k). Na przykład zamówienie na budowę lub renowację budynku szkolnego, który ma zostać wyposażony w słoneczne panele fotowoltaiczne (PV), byłoby objęte zakresem stosowania art. 25.

([1]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1735 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia ram środków na rzecz wzmocnienia europejskiego ekosystemu produkcji technologii neutralnych emisyjnie i zmieniające rozporządzenie (UE) 2018/1724 (Dz.U. L, 2024/1735, 28.6.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1735/oj).

([2]) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji (Tekst mający znaczenie dla EOG) (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/23/oj).

([3]) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 65, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj).

([4]) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylająca dyrektywę 2004/17/WE (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 243, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/25/oj).

([5]) Tzn. wówczas, gdy zamówienie na roboty budowlane lub usługi jest bezpośrednio subsydiowane przez instytucję zamawiającą w ponad 50 % i przekracza określony próg.

([6]) Aktualne progi można sprawdzić w internecie pod adresem: https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement/legal-rules-and-implementation/thresholds_pl.

W przypadku innych postępowań o udzielenie zamówienia art. 25 NZIA ma zastosowanie, jeżeli zamówienia obejmują technologie neutralne emisyjnie wymienione w art. 4 ust. 1 lit. a)–k) NZIA „jako część ich przedmiotu". Przedmiot zamówienia powinny określić instytucja zamawiająca lub podmiot zamawiający i wyraźnie wskazać go w dokumentach zamówienia. Ustalenie przedmiotu zamówienia może ułatwić instytucjom zamawiającym i podmiotom zamawiającym Wspólny Słownik Zamówień (CPV). W stosownych przypadkach należy jednak uwzględnić też inne aspekty. Oznacza to, że art. 25 może nadal mieć zastosowanie nawet wtedy, gdy właściwe technologie neutralne emisyjnie nie zostały wskazane w CPV danego zamówienia.

Art. 25 NZIA znajduje zastosowanie, gdy właściwa technologia neutralna emisyjnie stanowi część przedmiotu zamówienia. Chociaż technologia neutralna emisyjnie powinna wchodzić w zakres przedmiotu zamówienia, nie ma znaczenia, jaki ma ona udział w całkowitej wartości zamówienia, ponieważ wymogi określone w art. 25 ust. 1 i 7 odnoszą się wyłącznie do objętych nim technologii neutralnych emisyjnie (a nie do całego zamówienia). Podobnie wartość technologii neutralnej emisyjnie nie jest istotna, o ile (szacunkowa) wartość całego zamówienia przekracza progi, powyżej których stosuje się dyrektywy w sprawie zamówień publicznych.

Art. 25 NZIA ma jednak zastosowanie tylko wtedy, gdy zamówienie obejmuje jako część swojego przedmiotu produkt końcowy technologii neutralnej emisyjnie. Nie ma on zastosowania, jeżeli przedmiot zamówienia obejmuje produkty, w których technologia neutralna emisyjnie jest jednym z podkomponentów. Na przykład o ile zamówienia na baterie przemysłowe wchodzą w zakres art. 25, zamówienia na autobusy elektryczne i pojazdy elektryczne, które zawierają baterie, nie są objęte zakresem stosowania tego artykułu ([7]).

Jeżeli postępowanie o udzielenie zamówienia podzielono na części, do celów art. 25 przedmiot zamówienia należy oceniać w odniesieniu do poszczególnych części, a nie całego postępowania. Na przykład jeżeli postępowanie o udzielenie zamówienia podzielono na dwie części, z których jedna dotyczy dostawy technologii neutralnej emisyjnie, a druga instalacji technologii neutralnej emisyjnie, art. 25 miałby zastosowanie wyłącznie do pierwszej części. Postępowań nie można dzielić na części w celu wyłączenia ich z zakresu stosowania NZIA.

Brak podwójnego objęcia art. 25 i 26 NZIA. W niektórych przypadkach zakresy stosowania art. 25 i 26 NZIA mogą się pokrywać. W odniesieniu do takiej sytuacji w motywie 7 rozporządzenia wykonawczego do NZIA dotyczącego kryteriów pozacenowych stosowanych w ramach aukcji ([8]) wskazano, co następuje:

„Zgodnie z art. 26 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2024/1735 państwa członkowskie muszą uwzględnić kryteria wstępnej kwalifikacji lub kryteria udzielenia zamówienia w celu oceny wkładu aukcji w zrównoważony rozwój i odporność. W art. 25 rozporządzenia (UE) 2024/1735 instytucje zamawiające i podmioty zamawiające zobowiązano do tego, aby w niektórych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego stosowały minimalne obowiązkowe wymogi dotyczące zrównoważenia środowiskowego oraz określone obowiązkowe wymogi w celu oceny wkładu oferty w odporność. Zarówno postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jak i aukcje mające na celu wdrażanie odnawialnych źródeł energii przyczyniają się do zwiększenia odporności Unii. Przedsiębiorstwa publiczne działające w sektorze energetycznym, które są podmiotami zamawiającymi zgodnie z art. 4 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE, podlegają przepisom art. 25 rozporządzenia (UE) 2024/1735 przy zamawianiu technologii neutralnych emisyjnie wymienionych w art. 4 ust. 1 lit. a)–k) rozporządzenia (UE) 2024/1735. Jednocześnie mogą one również uczestniczyć jako oferenci w aukcjach energii ze źródeł odnawialnych z zastrzeżeniem art. 26 rozporządzenia (UE) 2024/1735. W motywie 81 rozporządzenia (UE) 2024/1735 przypomniano o znaczeniu zagwarantowania, aby wymogi dotyczące zrównoważoności i odporności stosowano w sposób zapewniający uczciwą i równą konkurencję między uczestnikami rynku niezależnie od ich struktury własnościowej. Aby zagwarantować taką uczciwą i równą konkurencję, do celów oceny wymogów dotyczących odporności i zrównoważenia środowiskowego przedsiębiorstwa publiczne uczestniczące w aukcjach energii odnawialnej zgodnie z art. 26 powinny podlegać wyłącznie przepisom określonym w art. 26. Przepisy określone w art. 25 powinny mieć zastosowanie do zamówień na technologie neutralne emisyjnie, z wyjątkiem przypadków, gdy takie zamówienia wykorzystuje się do realizacji projektów będących przedmiotem zamówienia udzielonego w kontekście aukcji energii ze źródeł odnawialnych, z zastrzeżeniem art. 26.".

([7]) Odróżnia to zakres stosowania art. 25 NZIA od zakresu stosowania art. 28 NZIA. Art. 25 ma zastosowanie wówczas, gdy technologie neutralne emisyjnie wymienione w art. 4 lit. a)–k) NZIA stanowią część przedmiotu zamówienia. Wykaz ten zawiera baterie, które są podkomponentem pojazdów elektrycznych, ale nie zawiera elektrycznych układów napędowych dla transportu drogowego, które można porównać do pojazdów elektrycznych. Natomiast art. 28 ma zastosowanie do programów publicznych wspierających zakup produktów końcowych technologii neutralnych emisyjnie, w tym elektrycznych układów napędowych dla transportu drogowego. Dlatego pojazdy bezemisyjne wchodzą w zakres stosowania art. 28 NZIA (zob. komunikat Komisji C/2026/123).

([8]) Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2025/1176 z dnia 23 maja 2025 r. określające kryteria wstępnej kwalifikacji i kryteria udzielenia zamówienia w odniesieniu do aukcji na potrzeby wdrażania energii ze źródeł odnawialnych (Dz.U. L, 2025/1176, 18.6.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/1176/oj).

III. **WKLAD W ZROWNOWAZONOSC I ODPORNOSC W POSTEPOWANIACH O UDZIELENIE ZAMOWIENIA PUBLICZNEGO**

Art. 25 NZIA nakazuje, aby w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego objętych jego zakresem stosowano trzy różne rodzaje wymogów: minimalne obowiązkowe wymogi dotyczące zrównoważoności środowiskowej (art. 25 ust. 1), wymóg dotyczący odporności (art. 25 ust. 7) oraz co najmniej jeden z dodatkowych wymogów określonych w art. 25 ust. 3, dotyczących aspektów społecznych lub związanych z zatrudnieniem, cyberbezpieczeństwa lub obowiązku zapewnienia terminowej realizacji. Wymogi te muszą odnosić się do konkretnej zamawianej technologii neutralnej emisyjnie.

Zgodnie z art. 25 ust. 12 lit. a) państwa członkowskie mogą stosować dodatkowe kryteria pozacenowe wykraczające poza kryteria wymienione w art. 25, w tym kryteria nieobjęte zakresem stosowania NZIA. Jeżeli występuje pomoc państwa, wszystkie kryteria pozacenowe muszą być opracowane zgodnie z zasadami pomocy państwa, w szczególności z określonymi maksymalnymi limitami nadawania wagi.

A. **Wymogi dotyczące zrównoważenia środowiskowego (art. 25 ust. 1 NZIA)**

W art. 25 ust. 1 NZIA zobowiązano instytucje zamawiające i podmioty zamawiające do uwzględniania minimalnych wymogów związanych ze zrównoważeniem środowiskowym zamawianych technologii neutralnych emisyjnie, ustanowionych w drodze aktów wykonawczych. W rozporządzeniu wykonawczym Komisji (UE) 2026/718 ([9]) ustanowiono minimalne obowiązkowe wymogi dotyczące możliwości recyklingu łopat wirników turbin wiatrowych. Art. 25 ust. 1 NZIA nie nakłada obowiązków w odniesieniu do technologii neutralnych emisyjnie ani aspektów zrównoważenia środowiskowego, które nie są objęte tym aktem wykonawczym ([10]). Instytucje zamawiające i podmioty zamawiające mogą jednak nadal uwzględniać w swoich postępowaniach o udzielenie zamówienia dodatkowe wymogi lub kryteria udzielenia zamówienia związane ze zrównoważeniem środowiskowym, jak określono w art. 25 ust. 2.

Art. 25 ust. 1 opiera się na akcie wykonawczym określającym minimalne wymogi dotyczące zrównoważenia środowiskowego i w związku z tym ma zastosowanie od daty rozpoczęcia stosowania tego aktu wykonawczego, tj. od 30 czerwca 2026 r.

B. **Dodatkowe wymogi pozacenowe (art. 25 ust. 3 NZIA)**

Dodatkowy wymóg pozacenowy określony w art. 25 ust. 3 ma zastosowanie wyłącznie do zamówień na roboty budowlane i koncesji na roboty budowlane obejmujących technologię neutralną emisyjnie wymienioną w art. 4 ust. 1 lit. a)–k) NZIA.

Przepis ten zobowiązuje instytucje zamawiające i podmioty zamawiające do uwzględnienia co najmniej jednego z trzech wymogów, które w nim wymieniono, a mianowicie:

— warunku specjalnego odnoszącego się do względów społecznych lub związanych z zatrudnieniem,

— wymogu wykazania zgodności z mającymi zastosowanie wymogami cyberbezpieczeństwa lub

— szczególnego zobowiązania umownego do terminowego zrealizowania elementu zamówienia dotyczącego technologii neutralnych emisyjnie wymienionych w art. 4 ust. 1 lit. a)–k).

1. *Warunek specjalny odnoszący się do względów społecznych lub związanych z zatrudnieniem*

Instytucje zamawiające i podmioty zamawiające powinny mieć na uwadze cel zamówień strategicznych na podstawie NZIA, tj. to, że warunek powinien mieć pozytywny wpływ społeczny lub związany z zatrudnieniem na wytwarzanie technologii neutralnej emisyjnie, która stanowi przedmiot danego zamówienia. W tym względzie warunki objęte art. 25 ust. 3 lit. a) mogłyby odnosić się na przykład do zatrudnienia osób doświadczających szczególnych trudności społecznych lub zawodowych, udziału MŚP, etycznego pozyskiwania lub obowiązków w zakresie szkoleń i przygotowania zawodowego. Instytucje zamawiające i podmioty zamawiające mogą również odwoływać się do specjalnych warunków społecznych lub związanych z zatrudnieniem, które wcześniej z powodzeniem stosowały, pod warunkiem że są one powiązane z przedmiotem danego zamówienia.

([9]) Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2026/718 z dnia 20 marca 2026 r. ustanawiające zasady stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1735 w odniesieniu do minimalnych wymogów dotyczących zrównoważenia środowiskowego w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego obejmujących niektóre technologie neutralne emisyjnie (Dz.U. L, 2026/718, 23.3.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2026/718/oj).

([10]) Pozostaje to bez uszczerbku dla obowiązków wynikających z innych aktów prawnych. Na przykład w przypadku pomp ciepła instytucje zamawiające i podmioty zamawiające są już zobowiązane do zamawiania wyłącznie urządzeń należących do dwóch najwyższych klas energetycznych (zob. art. 7 dyrektywy (UE) 2023/1791). W odniesieniu do baterii wymogi dotyczące zrównoważenia środowiskowego zostaną określone zgodnie z rozporządzeniem w sprawie baterii (rozporządzenie (UE) 2024/1781).

Jeżeli zarówno wielkość potencjalnych oferentów i dostawców, jak i wartość technologii neutralnej emisyjnie w zamówieniu są porównywalne z wielkością projektów w ramach aukcji energii ze źródeł odnawialnych, zachęca się instytucje zamawiające i podmioty zamawiające, aby w miarę możliwości dostosowały warunek specjalny określony w art. 25 ust. 3 do odpowiedniego kryterium wstępnej kwalifikacji w aukcjach przewidzianych w NZIA (zob. art. 26 NZIA). Dotyczy to społecznych i związanych z prawami człowieka aspektów kryterium wstępnej kwalifikacji dotyczącego odpowiedzialnego prowadzenia działalności gospodarczej w ramach aukcji, które określono bardziej szczegółowo w art. 4 aktu wykonawczego do NZIA ([11]). Przy dostosowywaniu warunku specjalnego do kryterium wstępnej kwalifikacji instytucje zamawiające i podmioty zamawiające powinny zapewnić, aby wymogi wynikające z tego warunku odnosiły się do przedmiotu zamówienia i nie wykraczały poza ten przedmiot. Oznacza to, że wszelkie wymogi dotyczące należytej staranności i ujawniania informacji muszą koncentrować się na operacjach lub łańcuchach dostaw związanych z dostarczanym produktem, wykonywanymi robotami budowlanymi lub realizowaną usługą.

Przykłady warunków specjalnych w zamówieniach publicznych odnoszących się do względów społecznych lub związanych z zatrudnieniem:

— Wykonawca zobowiązuje się do przepracowania X godzin w ramach programów szkolenia zawodowego (np. przygotowania zawodowego), a także Y godzin w ramach programów włączenia społecznego (np. reintegracja zawodowa w związku z realizacją danego zamówienia).

— W ramach realizacji obowiązków wynikających z umowy wykonawca podejmuje działania zmierzające do uwzględnienia podstawowych aspektów należytej staranności w zakresie praw socjalnych i praw człowieka określonych w art. 5 ust. 1 lit. a)–g) dyrektywy (UE) 2024/1760 w sprawie należytej staranności przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju.

2. *Wymóg wykazania zgodności z wymogami cyberbezpieczeństwa*

W art. 25 ust. 3 lit. b) NZIA przewidziano wymóg wykazania zgodności z mającymi zastosowanie wymogami cyberbezpieczeństwa. Odnosi się on w szczególności do aktu o cyberodporności ([12]), który będzie w pełni obowiązywać od 11 grudnia 2027 r. Przed tą datą instytucje zamawiające i podmioty zamawiające powinny wymagać od oferentów wykazania zgodności z mającymi zastosowanie wymogami cyberbezpieczeństwa określonymi w prawodawstwie krajowym i europejskim.

Cyberbezpieczeństwo jest jednym z wymogów określonych w art. 26 w odniesieniu do aukcji (zob. art. 5 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2025/1176). Zachęca się organy krajowe, aby w miarę możliwości stosowały specyfikacje określone w art. 5 rozporządzenia wykonawczego ([13]) dotyczącego art. 26.

3. *Szczególne zobowiązanie umowne do terminowego zrealizowania zamówienia*

Zobowiązanie do terminowego zrealizowania zamówienia powinno odnosić się konkretnie do elementu zamówienia dotyczącego technologii neutralnych emisyjnie. Powinno ono wymagać terminowego zrealizowania wszystkich aspektów związanych z technologiami neutralnymi emisyjnie, w tym – w stosownych przypadkach – planowania, zakupu, instalacji i oddania do eksploatacji. Nie musi ono mieć zastosowania do pozostałych elementów zamówienia.

Podobnie jak w przypadku pozostałych dodatkowych kryteriów pozacenowych, instytucje zamawiające i podmioty zamawiające zachęca się do dostosowania warunku specjalnego do kryterium wstępnej kwalifikacji dotyczącego terminowej realizacji, o którym mowa w art. 26 NZIA. W art. 6 aktu wykonawczego ([14]) podano przykłady odpowiednich wymogów kwalifikacji wstępnej.

([11]) Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2025/1176 z dnia 23 maja 2025 r. określające kryteria wstępnej kwalifikacji i kryteria udzielenia zamówienia w odniesieniu do aukcji na potrzeby wdrażania energii ze źródeł odnawialnych (Dz.U. L, 2025/1176, 18.6.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/1176/oj).

([12]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/2847 z dnia 23 października 2024 r. w sprawie horyzontalnych wymagań w zakresie cyberbezpieczeństwa w odniesieniu do produktów z elementami cyfrowymi oraz w sprawie zmiany rozporządzeń (UE) nr 168/2013 i (UE) 2019/1020 i dyrektywy (UE) 2020/1828 (akt o cyberodporności) (Dz.U. L, 2024/2847, 20.11.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2847/oj).

([13]) Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2025/1176 z dnia 23 maja 2025 r. określające kryteria wstępnej kwalifikacji i kryteria udzielenia zamówienia w odniesieniu do aukcji na potrzeby wdrażania energii ze źródeł odnawialnych (Dz.U. L, 2025/1176, 18.6.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/1176/oj).

([14]) Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2025/1176 z dnia 23 maja 2025 r. określające kryteria wstępnej kwalifikacji i kryteria udzielenia zamówienia w odniesieniu do aukcji na potrzeby wdrażania energii ze źródeł odnawialnych (Dz.U. L, 2025/1176, 18.6.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/1176/oj).

Przykład zobowiązania umownego do terminowego zrealizowania zamówienia:

Czas przygotowania i wykonania prac związanych z instalacją modułów fotowoltaicznych ma wynosić maksymalnie cztery miesiące od daty rozpoczęcia określonej w dokumencie zamówienia. W przypadku przekroczenia terminu zakończenia określonego w umowie wykonawca będzie zobowiązany do zapłaty kary w wysokości XXX EUR za każdy dzień kalendarzowy opóźnienia. Po ośmiu dniach opóźnienia zastosowanie będzie miała podwyższona kara w wysokości YYY EUR.

C. **Wymogi dotyczące odporności (art. 25 ust. 7 NZIA)**

1. *Kiedy należy uwzględniać wkład w odporność?*

Wymóg dotyczący odporności ustanowiony w art. 25 ust. 7 ma zastosowanie wyłącznie do produktu końcowego technologii neutralnej emisyjnie i do jego głównych konkretnych komponentów, w przypadku których UE jest w dużym stopniu zależna od dostaw z państwa trzeciego. Główne konkretne komponenty technologii neutralnych emisyjnie wymieniono w rozporządzeniu wykonawczym (UE) 2025/1178 z dnia 23 maja 2025 r. w sprawie ustanowienia zasad stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1735 w odniesieniu do wykazu produktów końcowych technologii neutralnych emisyjnie i ich głównych konkretnych komponentów do celów oceny wkładu w odporność ([15]).

W art. 25 ust. 7 zdefiniowano dużą zależność od dostaw. Obejmuje ona dwie sytuacje:

1) ponad 50 % unijnych dostaw produktu końcowego technologii neutralnej emisyjnie lub głównego konkretnego komponentu pochodzi z jednego państwa trzeciego; LUB

2) ponad 40 % unijnych dostaw produktu końcowego technologii neutralnej emisyjnie lub głównego konkretnego komponentu pochodzi z jednego państwa trzeciego ORAZ udział ten zwiększył się średnio o co najmniej 10 punktów procentowych w dwóch kolejnych latach.

Rys. 1

Kiedy uwzględniać wkład oferty w odporność



Do celów niniejszych wytycznych każde państwo trzecie spełniające jeden z dwóch warunków określonych w art. 25 ust. 7 akapit drugi uznaje się za „dominujące źródło dostaw”.

([15]) Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2025/1178 z dnia 23 maja 2025 r. w sprawie ustanowienia zasad stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1735 w odniesieniu do wykazu produktów końcowych technologii neutralnych emisyjnie i ich głównych konkretnych komponentów do celów oceny wkładu w odporność (Dz.U. L, 2025/1178, 18.6.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/1178/oj).

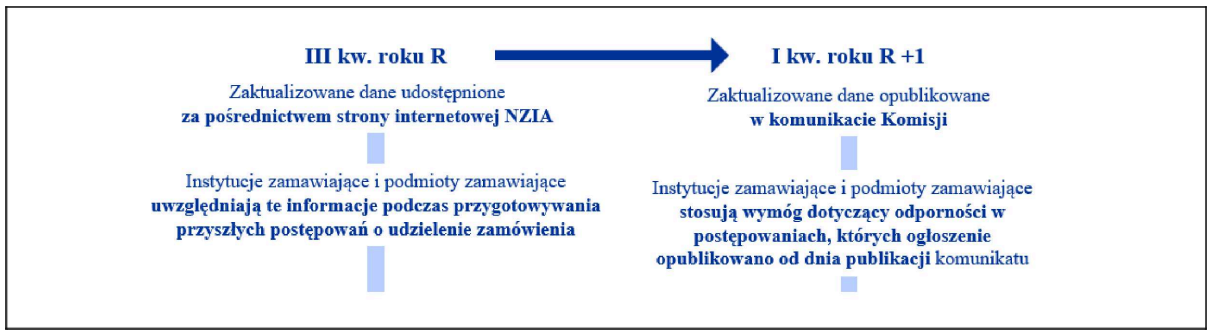
Udziały unijnych dostaw produktów końcowych technologii neutralnych emisyjnie i ich głównych konkretnych komponentów pochodzących z różnych państw trzecich są co roku przedstawiane przez Komisję w specjalnym komunikacie zgodnie z art. 29 ust. 2 NZIA. Pierwszy komunikat w sprawie zależności w zakresie technologii neutralnych emisyjnie został już opublikowany ([16]) i ma zastosowanie od 30 grudnia 2025 r. Duże zależności zaznaczono pogrubieniem i kolorem w tabeli 1 komunikatu. Instytucje zamawiające i podmioty zamawiające muszą odwoływać się do komunikatu w sprawie zależności w zakresie technologii neutralnych emisyjnie i nie mogą same obliczać zależności od dostaw.

Komunikat będzie aktualizowany co roku. Nie zawsze może on zawierać dane dotyczące zależności w odniesieniu do wszystkich głównych konkretnych komponentów. Komisja pracuje w trybie pilnym nad ustanowieniem podstaw do pomiaru zależności w odniesieniu do wszystkich takich komponentów. W związku z tym dodatkowe dane będą stopniowo dodawane w kolejnych aktualizacjach. W przypadku każdego produktu końcowego technologii neutralnej emisyjnie lub głównego konkretnego komponentu, którego nie wskazano w komunikacie, można założyć, że nie występuje duża zależność.

Aby zapewnić instytucjom zamawiającym i podmiotom zamawiającym czas na dostosowanie się do zaktualizowanych informacji dotyczących udziału dostaw do UE i zależności od różnych państw, tabela zawierająca zaktualizowane dane zostanie udostępniona na stronie internetowej NZIA około sześć miesięcy przed publikacją zaktualizowanego komunikatu. Tabela będzie aktualizowana w trzecim kwartale każdego roku, a sam zaktualizowany komunikat zostanie opublikowany w pierwszym kwartale następnego roku. Należy zauważyć, że dane udostępniane na stronie internetowej NZIA mają charakter orientacyjny, a do oceny zależności od dostaw w odniesieniu do art. 25 ust. 7 akapit drugi należy wykorzystywać wyłącznie komunikat.

Rys. 2

Czas na przygotowanie się do stosowania wymogu dotyczącego odporności



2. *Stosowanie wymogów dotyczących odporności*

Wymogi dotyczące odporności zaczynają mieć zastosowanie wówczas, gdy w komunikacie Komisji w sprawie zależności w zakresie technologii neutralnych emisyjnie stwierdzono występowanie dużej zależności w przypadku produktu końcowego technologii neutralnej emisyjnie lub jednego z jego głównych konkretnych komponentów.

W art. 25 ust. 7 lit. a) i b) NZIA opisano podstawowe wymogi dotyczące odporności:

— ust. 7 lit. a) stanowi, że z dominującego źródła dostaw powinno pochodzić nie więcej niż 50 % wartości produktu końcowego technologii neutralnej emisyjnie.

Oznacza to, że nie więcej niż połowa całkowitego kosztu produktu końcowego ponoszonego przez instytucję zamawiającą lub podmiot zamawiający może pochodzić z dominującego źródła dostaw. Na przykład w przypadku dachowych systemów fotowoltaicznych w zamówieniu można przypisać maksymalnie 50 % całkowitego kosztu systemów fotowoltaicznych systemom dostarczanym z dominującego źródła dostaw.

([16]) Komunikat Komisji przedstawiający zaktualizowane informacje na potrzeby określenia udziałów dostaw w Unii Europejskiej produktów końcowych i ich głównych konkretnych komponentów pochodzących z różnych państw trzecich na podstawie rozporządzenia (UE) 2024/1735 w sprawie ustanowienia ram środków na rzecz wzmocnienia europejskiego ekosystemu produkcji technologii neutralnych emisyjnie (akt w sprawie przemysłu neutralnego emisyjnie) (Dz.U. C, C/2025/3236, 18.6.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3236/oj).

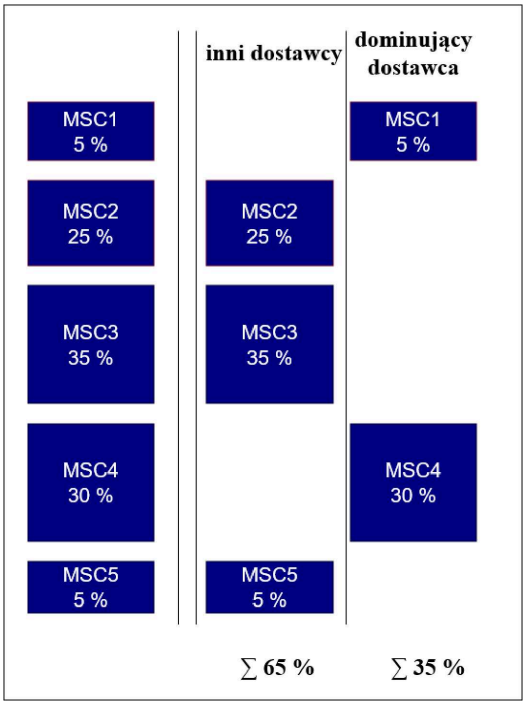
Obliczenie to ma zastosowanie do kosztu dostawy produktu końcowego technologii neutralnej emisyjnie ponoszonego przez instytucję zamawiającą lub podmiot zamawiający. Kosztu tego nie oblicza się jako sumy kosztów głównych konkretnych komponentów;

— ust. 7 lit. b) stanowi, że z dominującego źródła dostaw powinno pochodzić maksymalnie 50 % wartości głównych konkretnych komponentów.

Wymóg określony w ust. 7 lit. b) ma zastosowanie do łącznej wartości wszystkich głównych konkretnych komponentów, a nie do każdego komponentu z osobna. Do obliczenia udziału pochodzącego z dominującego źródła dostaw konieczne są dwie informacje: 1) pochodzenie każdego głównego konkretnego komponentu (zob. sekcja III.C.3) oraz 2) udział wartościowy każdego głównego konkretnego komponentu (zob. sekcja III.C.4). Całkowita wartość wszystkich głównych konkretnych komponentów pochodzących z dominującego źródła dostaw nie może przekraczać 50 % całkowitej wartości. Wybór komponentów powinien należeć do oferenta (a nie do instytucji zamawiających ani podmiotów zamawiających). Zapewnia to wystarczającą konkurencję między dostawcami komponentów i umożliwia oferentom dokonywanie najbardziej opłacalnych wyborów przy jednoczesnym stosowaniu wymogów.

Rys. 3

Stosowanie art. 25 ust. 7 lit. b)



Ilustruje to uproszczony przykład na rys. 3: dana technologia neutralna emisyjnie składa się z pięciu głównych konkretnych komponentów. Oferent zamierza zastosować produkt neutralny emisyjnie, który obejmuje dwa główne konkretne komponenty pochodzące z dominującego źródła dostaw (oznaczone jako „MSC1" i „MSC4"). Montaż i komponenty łącznie odpowiadają za 35 % wartości wszystkich głównych konkretnych komponentów. W tym przykładzie główne konkretne komponenty byłyby zgodne z ust. 7 lit. b).

Wymóg dotyczący odporności ma zastosowanie do konkretnych technologii neutralnych emisyjnie dostarczanych w ramach zamówienia, a nie do ogólnego lub średniego zaopatrzenia dostawcy w całej jego produkcji.

Dwa różne kraje mogą spełniać warunki uznania za dominujące źródło dostaw – gdy jedno państwo jest dominującym źródłem dostaw w odniesieniu do jednego komponentu, a inne państwo – w odniesieniu do innego komponentu. W takim przypadku wymóg dotyczący odporności stosuje się do każdego z nich oddzielnie. Należy zauważyć, że w dniu publikacji niniejszych wytycznych scenariusz ten jest hipotetyczny.

3. *Ustalanie i weryfikacja pochodzenia produktów końcowych technologii neutralnych emisyjnie i głównych konkretnych komponentów*

Aby zastosować art. 25 ust. 7 NZIA, oferenci, instytucje zamawiające i podmioty zamawiające muszą znać pochodzenie produktu końcowego technologii neutralnej emisyjnie i jego głównych konkretnych komponentów. Pochodzenie produktu końcowego technologii neutralnych emisyjnie i jego głównych konkretnych komponentów należy określać zgodnie z niepreferencyjnymi regułami pochodzenia na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 ([17]) (unijny kodeks celny). Rozporządzenie to ustanawia reguły i procedury dotyczące operacji celnych w UE, które obejmują pojęcie reguł pochodzenia do celów określenia miejsca pochodzenia produktu. Niepreferencyjne reguły pochodzenia opierają się na pozycji HS danego produktu. W odniesieniu do technologii obecnie objętych wymogiem dotyczącym odporności w załączniku II przedstawiono zestawienie odpowiednich pozycji HS. Niepreferencyjne reguły pochodzenia wymieniono w opracowanej przez Komisję Europejską tabeli „Table of list rules conferring non-preferential origin on products (following the classification in the CN)" [Tabela wykazów reguł nadawania produktom niepreferencyjnego pochodzenia (zgodnie z klasyfikacją w Nomenklaturze scalonej)] ([18]).

Jeżeli chodzi o dowód pochodzenia, zgodnie z unijnym kodeksem celnym zastosowanie ma zasada swobodnej oceny dowodów. W związku z tym do wykazania pochodzenia produktu końcowego technologii neutralnej emisyjnie lub głównego konkretnego komponentu można wykorzystać szeroki zakres dokumentów i dowodów. Instytucje zamawiające i podmioty zamawiające mogą zatem zażądać wszelkich dokumentów, które zawierają wiarygodne informacje łączące produkty z miejscem ich produkcji lub montażu. Dokumenty te mogą obejmować faktury, numery identyfikacyjne produktu, numery seryjne lub kody, tabliczki znamionowe, świadectwa pochodzenia, konosamenty i inne dokumenty przewozowe, zestawienia podstawowych materiałów, świadectwa inspekcji fabrycznej lub systemy realizacji produkcji.

Chociaż unijny kodeks celny ma zastosowanie wyłącznie do produktów przywożonych do UE, tę samą dokumentację można stosować przez analogię do produktów końcowych technologii neutralnych emisyjnie i głównych konkretnych komponentów, które nie zostały objęte unijnym kodeksem celnym. Należą do nich produkty końcowe i główne konkretne komponenty wytworzone w UE lub przywożone jako część szerszego produktu. W tym drugim przypadku dokumentacja celna stanowiłaby dowód pochodzenia szerszego produktu, ale nie konkretnych zawartych w nim komponentów.

Oprócz dowodów w postaci dokumentów instytucje zamawiające i podmioty zamawiające powinny stopniowo korzystać z cyfrowych systemów identyfikowalności, które umożliwiają bezpieczną i interoperacyjną weryfikację pochodzenia i łańcuchów dostaw. W przyszłości mogłoby to również obejmować cyfrowe paszporty produktu. Jeżeli wykonawca oświadczy, że niektóre z jego produktów lub głównych konkretnych komponentów pochodzą z dominującego źródła dostaw, instytucja zamawiająca lub podmiot zamawiający nie powinny żądać dowodu pochodzenia w odniesieniu do tych produktów lub głównych konkretnych komponentów.

Jeżeli wykonawca nie przedstawi odpowiednich dokumentów wykazujących pochodzenie lub miejsce montażu produktu lub głównego konkretnego komponentu, instytucja zamawiająca lub podmiot zamawiający powinny założyć, że te produkty końcowe lub główne konkretne komponenty pochodzą z państwa, od którego UE jest w dużym stopniu zależna, lub są w nim montowane.

Aby zmniejszyć obciążenia administracyjne instytucji zamawiających i podmiotów zamawiających, Komisja zachęca państwa członkowskie do tworzenia „białych list" produktów technologii neutralnych emisyjnie, które spełniają wymogi dotyczące odporności.

4. *Pomiar wartości głównych konkretnych komponentów*

Aby zastosować art. 25 ust. 7 lit. b) NZIA, oferenci, instytucje zamawiające i podmioty zamawiające muszą znać udział wartościowy każdego głównego konkretnego komponentu w produkcie końcowym. W tym celu oferenci mogą albo wykorzystać udziały stanowiące wartości referencyjne określone w załączniku I do niniejszych wytycznych, albo wykazać rzeczywiste udziały wartości głównych konkretnych komponentów za pomocą odpowiednich dokumentów potwierdzających.

([17]) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny (Dz.U. L 269 z 10.10.2013, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/952/oj).

([18]) Komisja Europejska, Tabela wykazów reguł nadawania produktom niepreferencyjnego pochodzenia (zgodnie z klasyfikacją w Nomenklaturze scalonej), https://taxation-customs.ec.europa.eu/table-list-rules-conferring-non-preferential-origin-products-following-classification-cn_pl.

Wartości referencyjne

Oferenci mogą wykorzystać wartości referencyjne w celu uproszczenia stosowania wymogu dotyczącego odporności. W załączniku I do niniejszych wytycznych określono referencyjne udziały wartościowe głównych konkretnych komponentów najistotniejszych technologii neutralnych emisyjnie w kontekście zamówień publicznych. Udziały wartościowe opierają się na szacunkach Wspólnego Centrum Badawczego Komisji Europejskiej (JRC). Odzwierciedlają one wartość dodaną głównych konkretnych komponentów ([19]).

Wartości referencyjne podaje się wyłącznie w odniesieniu do technologii neutralnych emisyjnie, w przypadku których w momencie publikacji niniejszych wytycznych występuje zależność od dostaw ([20]). Niniejsze wytyczne mogą zostać zaktualizowane, aby w razie potrzeby uwzględnić wartości referencyjne dla dodatkowych technologii neutralnych emisyjnie, np. gdy zależności od dostaw pojawią się w przypadku kolejnych technologii. Wartości referencyjne mogą również zostać zaktualizowane w celu odzwierciedlenia zmieniających się warunków rynkowych.

Wartości rzeczywiste

Referencyjne udziały wartościowe podane w załączniku I mogą nie odzwierciedlać rzeczywistej wartości głównego konkretnego komponentu. W związku z tym oferenci powinni mieć możliwość określenia udziałów wartościowych swoich głównych konkretnych komponentów i wykorzystania tych udziałów przy stosowaniu wymogu dotyczącego odporności określonego w art. 25 ust. 7 lit. b) NZIA. W takim przypadku oferenci powinni być w stanie wykazać instytucjom zamawiającym lub podmiotom zamawiającym, w jaki sposób obliczają udział wartościowy komponentów.

Aby określić i wykazać udziały wartościowe, które odbiegają od udziałów określonych w załączniku I, lub w przypadku zamawiania technologii niewymienionych w załączniku I, należy przestrzegać następujących zasad:

— udziały wartościowe wszystkich głównych konkretnych komponentów sumują się do 100 %,

— każdy pojedynczy udział odzwierciedla względną wartość dodaną wytwarzania danego głównego konkretnego komponentu,

— należy przedstawić odpowiednią dokumentację cen zakupu i pochodzenia komponentów, taką jak opisana w sekcji III.C.3,

— wartości głównych konkretnych komponentów należy obliczać z uwzględnieniem ceł antydumpingowych, ceł wyrównawczych i należności celnych.

Jeżeli fakturę wystawiono w innej walucie, wartość należy przeliczyć na EUR według kursu wymiany EUR obowiązującego w chwili zakupu.

5. *Zapewnienie zgodności z wymogami dotyczącymi odporności przez cały czas trwania postępowania o udzielenie zamówienia*

Podobnie jak w przypadku wszystkich pozostałych wymogów, warunków i zobowiązań umownych określonych w art. 25, oferenci muszą zobowiązać się do spełnienia wymogów dotyczących odporności w chwili składania oferty, na przykład w drodze oświadczenia własnego. Faktyczne spełnianie wymogów można wykazać na późniejszym etapie.

Instytucje zamawiające i podmioty zamawiające mają swobodę decydowania o tym, kiedy sprawdzą faktyczne spełnianie wymogów. Może to nastąpić w różnych momentach w całym okresie realizacji projektu. Mają one też swobodę określenia, jakie dokumenty można wykorzystać do odpowiedniego wykazania zgodności.

([19]) W szacunkach tych nie uwzględnia się wartości dodanej komponentów innych niż główne konkretne komponenty. W związku z tym udziały wartościowe mogą być większe niż wartość dodana głównych konkretnych komponentów, gdy uwzględni się wszystkie pozostałe komponenty i etapy łańcucha wartości.

([20]) Zgodnie z komunikatem Komisji przedstawiającym zaktualizowane informacje na potrzeby określenia udziałów dostaw w Unii Europejskiej produktów końcowych i ich głównych konkretnych komponentów pochodzących z różnych państw trzecich na podstawie rozporządzenia (UE) 2024/1735 w sprawie ustanowienia ram środków na rzecz wzmocnienia europejskiego ekosystemu produkcji technologii neutralnych emisyjnie (akt w sprawie przemysłu neutralnego emisyjnie) (Dz.U. C, C/2025/3236, 18.6.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3236/oj).

Przy określaniu wymogów dotyczących wykazania zgodności z wymogami w zakresie odporności ważne jest, aby instytucje zamawiające i podmioty zamawiające uwzględniały czas potrzebny na ustalenie dostawcy zamówienia dotyczącego technologii neutralnej emisyjnie: wykonawca nie będzie w stanie przedstawić dowodów przed etapem projektu, na którym wybiera się dostawców.

6. *Ustalenie proporcjonalnej opłaty (art. 25 ust. 7 lit. d) NZIA)*

Zamówienie obejmujące obowiązki w zakresie odporności zostanie udzielone oferentowi, który złożył najkorzystniejszą ofertę spośród ofert spełniających obowiązki w zakresie odporności i inne wymogi. W przypadku gdy na późniejszym etapie wybrany oferent nie jest w stanie przedstawić instytucjom zamawiającym i podmiotom zamawiającym odpowiednich dowodów potwierdzających zgodność z art. 25 ust. 7 lit. a) i b), instytucje zamawiające i podmioty zamawiające wymagają od niego zapłaty proporcjonalnej opłaty w wysokości co najmniej 10 % wartości konkretnych produktów końcowych technologii neutralnych emisyjnie objętych zamówieniem, a nie wartości całego zamówienia. Opłatę w wysokości co najmniej 10 % należy obliczyć od pełnej wartości produktu końcowego technologii neutralnej emisyjnie, jeżeli oferent nie jest w stanie wykazać pełnej zgodności z wymogami – również w przypadku, gdy niezgodna z wymogami jest jedynie część technologii neutralnej emisyjnie.

Przykład: instytucja zamawiająca lub podmiot zamawiający wszczyna postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na roboty budowlane obejmujące dostawę i instalację modułów fotowoltaicznych. Przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia Komisja stwierdza, że państwo X jest dominującym źródłem dostaw modułów fotowoltaicznych oraz że w postępowaniu o udzielenie zamówienia należy stosować wymogi dotyczące odporności określone w art. 25 ust. 7. W trakcie realizacji zamówienia instytucja zamawiająca lub podmiot zamawiający żądają dowodów zgodności na podstawie art. 25 ust. 7 lit. c). Wykonawca przedstawia odpowiednie dowody potwierdzające, że nabył moduły fotowoltaiczne poza państwem X, ale tylko w odniesieniu do 30 % całkowitej wartości nabytych modułów fotowoltaicznych. Zgodnie z art. 25 ust. 7 lit. d) wykonawca musi zapłacić proporcjonalną opłatę w wysokości co najmniej 10 % wartości wszystkich modułów fotowoltaicznych dostarczonych w ramach zamówienia.

Instytucje zamawiające i podmioty zamawiające powinny zapewnić, aby wartość produktów końcowych technologii neutralnych emisyjnie w zamówieniu nie była rażąco niska. Proporcjonalna opłata musi odnosić się do wartości produktów końcowych technologii neutralnych emisyjnie odzwierciedlających warunki rynkowe. Na przykład zamówienie na roboty budowlane obejmuje instalację paneli fotowoltaicznych. Cena paneli jest o 50 % niższa od ceny rynkowej. Nie można przedstawić dowodów niezbędnych do wykazania zgodności z wymogami dotyczącymi odporności. Właściwą opłatę należy obliczyć na podstawie udziału wartościowego systemu fotowoltaicznego ustalonego według wartości rynkowej, a nie według niskiej ceny wskazanej w zamówieniu na roboty budowlane.

Jeżeli chodzi o proporcjonalną opłatę, powinna ona być wystarczająco wysoka, aby zniechęcała do strategii przetargowych polegających na celowym niespełnianiu wymogu dotyczącego odporności, którego spełnienie można zweryfikować dopiero później. Opłata może mieć formę kary ryczałtowej lub inną odpowiednią formę.

IV. **WYJATKI**

W art. 25 ust. 9 i 11 zezwala się instytucjom zamawiającym i podmiotom zamawiającym na podjęcie, w niektórych wyjątkowych przypadkach, decyzji o niestosowaniu kryteriów zrównoważoności i odporności.

Zgodnie z art. 25 ust. 9 instytucje zamawiające i podmioty zamawiające mogą zdecydować, w chwili publikacji zaproszenia lub wszczęcia postępowania, o niestosowaniu wymogów dotyczących zrównoważenia środowiskowego określonych w art. 25 ust. 1 oraz dodatkowych wymogów określonych w art. 25 ust. 3 w następujących przypadkach:

— gdy po przeprowadzeniu obiektywnej i przejrzystej oceny okaże się, że tylko jeden podmiot gospodarczy byłby w stanie dostarczyć daną technologię (art. 25 ust. 9 lit. a)),

— gdy podobne wcześniejsze postępowanie nie doprowadziło do złożenia odpowiednich ofert ani wniosków o dopuszczenie do udziału (art. 25 ust. 9 lit. b)) lub

— gdy różnice kosztów między ofertami zgodnymi i niezgodnymi z wymogami byłyby nieproporcjonalne (art. 25 ust. 9 lit. c)).

W odniesieniu do kryteriów dotyczących odporności określonych w art. 25 ust. 7 system wyjątków jest odmienny. W art. 25 ust. 8 przewiduje się automatyczny i obowiązkowy wyjątek, jeżeli wymagają tego umowy międzynarodowe. W art. 25 ust. 11 określono bardziej ograniczony wyjątek *ex post*: instytucje zamawiające i podmioty zamawiające mogą zdecydować o niestosowaniu wymogów dotyczących odporności wyłącznie wtedy, gdy uwzględnienie tych wymogów skutkowało brakiem odpowiednich ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału w tym samym postępowaniu.

Podstawa zastosowania wyjątku ✓ – możliwa podstawa zastosowania wyjątku × – niemożliwa podstawa zastosowania wyjątku	Wymogi dotyczące zrównoważenia środowiskowego (art. 25 ust. 1)	Dodatkowe wymogi (art. 25 ust. 3)	Wymogi dotyczące odporności (art. 25 ust. 7)
Jeden dostawca	✓ Art. 25 ust. 9 lit. a)	✓ Art. 25 ust. 9 lit. a)	×
Brak odpowiednich ofert	✓ — w odpowiedzi na podobne wcześniejsze postępowanie Art. 25 ust. 9 lit. b)	✓ — w odpowiedzi na podobne wcześniejsze postępowanie Art. 25 ust. 9 lit. b)	✓ — w odpowiedzi na to samo postępowanie Art. 25 ust. 11
Nieproporcjonalne koszty lub niekompatybilność techniczna	✓ Art. 25 ust. 9 lit. c)	✓ Art. 25 ust. 9 lit. c)	×
Umowy międzynarodowe (np. GPA)	×	×	✓ Art. 25 ust. 8

A. **Pojedynczy dostawca (art. 25 ust. 9 lit. a) NZIA)**

Wyjątek przewidziany w art. 25 ust. 9 lit. a) NZIA dotyczy sytuacji monopolu, w której technologię neutralną emisyjnie może dostarczyć wyłącznie konkretny podmiot gospodarczy i nie istnieje inne rozsądne rozwiązanie alternatywne lub zastępcze. Jeżeli instytucje zamawiające i podmioty zamawiające przeprowadzą wstępną analizę rynku lub wstępne konsultacje rynkowe, a następnie po przeprowadzeniu obiektywnej i przejrzystej oceny stwierdzą, że taka sytuacja monopolu istnieje, mogą podjąć decyzję o niestosowaniu wymogów określonych w art. 25 ust. 1 i 3. Brak konkurencji nie może ponadto wynikać ze sztucznego zawężenia parametrów postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Instytucje zamawiające i podmioty zamawiające nie mogą manipulować specyfikacjami technicznymi ani wymogami w celu wyeliminowania konkurencji. Wyjątek ten jest bowiem ściśle ograniczony do nieuniknionych sytuacji wyłączności technologicznej.

Wyjątek należy stosować w sposób przejrzysty, zgodnie z zasadami określonymi w unijnym prawie zamówień publicznych. Instytucje zamawiające i podmioty zamawiające powinny być w stanie wykazać, że nie istnieje inny rozsądny alternatywny dostawca lub rozwiązanie zastępcze oraz że brak konkurencyjnych ofert nie jest wynikiem narzuconych przez nie same lub niepotrzebnych ograniczeń w danym postępowaniu dotyczącym technologii neutralnej emisyjnie.

B. **Brak odpowiedniej oferty lub odpowiedniego wniosku o dopuszczenie do udziału (art. 25 ust. 9 lit. b) i art. 25 ust. 11 NZIA)**

W odniesieniu do wymogów dotyczących zrównoważenia środowiskowego i dodatkowych wymogów wyjątek określony w art. 25 ust. 9 lit. b) umożliwia instytucjom zamawiającym i podmiotom zamawiającym niestosowanie wymogów określonych w art. 25 ust. 1 i 3, gdy w ciągu dwóch lat bezpośrednio poprzedzających planowane nowe postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego nie złożono żadnych odpowiednich ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału w odpowiedzi na podobne poprzednie postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego wszczęte przez tę samą instytucję zamawiającą lub ten sam podmiot zamawiający.

W dyrektywie 2014/24/UE doprecyzowano ponadto, kiedy ofertę lub wniosek o dopuszczenie do udziału należy uznać za „nieodpowiednie". Określono w niej, że:

„Ofertę uznaje się za nieodpowiednią, jeżeli nie ma ona związku z zamówieniem, ponieważ wyraźnie nie jest w stanie, bez istotnych zmian, zaspokoić potrzeb i spełnić wymogów instytucji zamawiającej określonych w dokumentach zamówienia. Wniosek o dopuszczenie do udziału uznaje się za nieodpowiedni, jeżeli dany wykonawca ma zostać lub może zostać wykluczony na mocy art. 57 lub nie spełnia kryteriów kwalifikacji określonych przez instytucję zamawiającą na mocy art. 58." ([21]).

Należy podkreślić, że oferty lub wniosku o dopuszczenie do udziału nie można uznać za „nieodpowiednie", jeżeli ich cena przekracza budżet instytucji zamawiającej lub podmiotu zamawiającego ustalony i udokumentowany przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia.

W odniesieniu do wymogów dotyczących odporności art. 25 ust. 11 można stosować wyłącznie wtedy, gdy wszczęto postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego obejmujące wymogi dotyczące odporności, lecz nie doprowadziło ono do złożenia odpowiednich ofert ani odpowiednich wniosków o dopuszczenie do udziału. Przepisu tego nie można stosować ani w oparciu o podobne wcześniejsze postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w którym nie złożono odpowiedniej oferty ani odpowiedniego wniosku o dopuszczenie do udziału, ani w oparciu o wstępną analizę rynku, z której wynika, że w przypadku wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego obejmującego wymogi dotyczące odporności nie zostanie złożona żadna odpowiednia oferta ani żaden odpowiedni wniosek o dopuszczenie do udziału.

Po spełnieniu tego warunku instytucje zamawiające i podmioty zamawiające mogą wybrać jedną z dwóch możliwości:

— ***Procedura negocjacyjna bez uprzedniej publikacji.*** Jeżeli instytucje zamawiające i podmioty zamawiające decydują się zastosować procedurę negocjacyjną, nie mogą zmienić żadnej ze specyfikacji zamówienia ani żadnego z minimalnych wymogów, w tym wymogów dotyczących odporności. Mogą one jednak negocjować pozostałe aspekty zamówienia.

— ***Niestosowanie wymogów dotyczących odporności.*** Instytucje zamawiające i podmioty zamawiające mogą również zdecydować o wszczęciu nowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, które ma zaspokoić te same potrzeby co pierwotne postępowanie, ale bez stosowania wymogów dotyczących odporności. W takim przypadku mają one większą swobodę zmiany specyfikacji istotnych warunków zamówienia w stosunku do pierwotnego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

C. **Nieproporcjonalne różnice w kosztach (art. 25 ust. 9 lit. c) i art. 25 ust. 10 NZIA)**

Zgodnie z art. 25 ust. 9 lit. c) i art. 25 ust. 10 NZIA, gdy szacunkowa różnica w cenie wynikająca ze stosowania wymogu dotyczącego zrównoważenia środowiskowego (art. 25 ust. 1) i dodatkowego wymogu (art. 25 ust. 3) przekracza 20 %, instytucja zamawiająca lub podmiot zamawiający może zdecydować o nieuwzględnianiu tych dwóch wymogów w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

Szacunkowa różnica cen wynosząca 20 % powinna odnosić się do kosztu elementu zamówienia dotyczącego technologii neutralnej emisyjnie, a nie do wartości całego zamówienia. W stosownych przypadkach wartość zamówienia należy oszacować zgodnie z art. 5 dyrektywy 2014/24/UE.

Instytucja zamawiająca lub podmiot zamawiający muszą ocenić nieproporcjonalny koszt przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Można go wykazać wyłącznie wówczas, gdy instytucja zamawiająca lub podmiot zamawiający przedstawią obiektywne i możliwe do zweryfikowania dane wykazujące, że przy założeniu niezmienności pozostałych czynników różnica kosztów między postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonym z zastosowaniem tych kryteriów pozacenowych a postępowaniem, w którym kryteriów tych nie zastosowano, przekroczyłaby 20 %. Obiektywne i weryfikowalne dane oznaczają dane oparte na analizie rynkowej, które wskazują, w jaki sposób zastosowanie kryteriów zwiększyłoby koszt realizacji projektów objętych ofertami w porównaniu z analizą kontrfaktyczną kosztów, w której nie zastosowano kryteriów pozacenowych określonych w art. 25. Za punkt odniesienia można przyjąć koszty ostatnich postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Dane muszą być możliwe do zweryfikowania, co oznacza, że zainteresowane strony należy poinformować o analizie przeprowadzonej przez instytucję zamawiającą lub podmiot zamawiający.

([21]) Art. 32 ust. 2 lit. a) akapit drugi dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE (Dz.U. L 94 z 28.3.2014, s. 65, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj).

Ponieważ instytucje zamawiające i podmioty zamawiające dysponują pewną swobodą w stosowaniu kryteriów pozacenowych – w tym na przykład mogą wybierać spośród różnych dodatkowych kryteriów pozacenowych określonych w art. 25 ust. 3 lub stosować dodatkowy wymóg pozacenowy dotyczący zrównoważenia środowiskowego, przewidziany w art. 25 ust. 2 – oszacowanie różnicy kosztów musi opierać się na kryteriach o możliwie najmniejszym wpływie na koszty. Jeżeli kryteria ustalone na tym najniższym poziomie prowadzą do szacunkowych różnic kosztów przekraczających 20 %, instytucja zamawiająca lub podmiot zamawiający mogą zdecydować o niestosowaniu kryteriów pozacenowych określonych w art. 25 ust. 1–4.

D. **Umowy międzynarodowe (art. 25 ust. 8 NZIA)**

Wyjątek przewidziany w art. 25 ust. 8 NZIA obejmuje sytuację, w której dominujące źródło dostaw jest stroną międzynarodowych umów dotyczących zamówień publicznych. Przepis ten stanowi, że wymogi w zakresie odporności nie powinny mieć zastosowania do technologii neutralnych emisyjnie, w przypadku których dominujące źródło dostaw jest związane Porozumieniem w sprawie zamówień rządowych (GPA) lub innymi odpowiednimi umowami międzynarodowymi, którymi związana jest również Unia, jeżeli postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego jest objęte załącznikiem I do GPA lub inną odpowiednią umową międzynarodową ([22]). Wyjątek ten odnosi się do pochodzenia produktów, a nie do miejsca rejestracji dostawcy.

Jeżeli na przykład instytucja zamawiająca w UE wszczyna postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na zakup instalacji fotowoltaicznej, postępowanie to będzie objęte załącznikiem I do GPA (a zatem pierwszy warunek będzie spełniony). W komunikacie dotyczącym udziałów unijnych dostaw wskazano dużą zależność (przekraczającą 50 %) od państwa X w zakresie dostaw systemów fotowoltaicznych (w związku z czym należy zastosować art. 25 ust. 7).

— Jeżeli państwo X jest stroną odpowiedniej umowy międzynarodowej regulującej zamówienia publiczne, wymogów dotyczących odporności nie trzeba stosować do produktów końcowych i komponentów pochodzących z państwa X.

— Jeżeli państwo X nie jest stroną odpowiedniej umowy międzynarodowej regulującej zamówienia publiczne, wymogi dotyczące odporności należy stosować do produktów końcowych i komponentów pochodzących z państwa X.

([22]) Dodatek I do GPA zawiera załączniki 1–5. Więcej informacji można znaleźć na stronie: https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_app_agree_e.htm. Przy ustalaniu, czy postępowanie jest objęte zakresem GPA, pomocne może być narzędzie Komisji Europejskiej „Procurement for Buyers”: https://webgate.ec.europa.eu/procurementbuyers/pl/#/procumementlocation.

ZAŁĄCZNIK I

WARTOŚCI REFERENCYJNE DO CELÓW OKREŚLENIA UDZIAŁU WARTOŚCI DODANEJ GŁÓWNYCH KONKRETNYCH KOMPONENTÓW PRODUKTU KOŃCOWEGO TECHNOLOGII NEUTRALNEJ EMISYJNIE

Technologie słoneczne

Produkty końcowe	Główne konkretne komponenty	% kosztów sprzętowych produktu końcowego
Podkategoria: Technologie fotowoltaiczne		
Systemy fotowoltaiczne (moduł, system stałego mocowania, falownik)	Polikrzem klasy fotowoltaicznej	7,2
	Sztabki krzemowe klasy fotowoltaicznej lub równoważne	6,4
	Płytki fotowoltaiczne lub równoważne	9,5
	Ogniwa fotowoltaiczne lub równoważne	20,4
	Szkło solarne	9,5
	Moduły fotowoltaiczne	26,6
	Falowniki fotowoltaiczne	20,4

Technologie lądowej energetyki wiatrowej i technologie morskiej energii odnawialnej

Produkty końcowe	Główne konkretne komponenty	% kosztów sprzętowych produktu końcowego
Podkategoria: Technologie lądowej energetyki wiatrowej		
Lądowe turbiny wiatrowe	Gondole (zespół)	8,4
	Piasty wirników	2,4
	Łożyska wału głównego, układu kierunkowania gondoli i układu regulacji kąta łopat	5,9
	Układy napędowe z napędem bezpośrednim (w tym generator) lub układy napędowe z przekładnią (w tym generator)	12,9
	Magnesy trwałe do turbin wiatrowych	1,2
	Przekładnie turbin wiatrowych	8,4
	Łopaty	31,0
	Wieże	29,8
Morskie turbiny wiatrowe (bez przekładni)	Gondole (zespół)	5,8
	Piasty wirników	3,5
	Łożyska wału głównego, układu kierunkowania gondoli i układu regulacji kąta łopat	5,8
	Układy napędowe z napędem bezpośrednim (w tym generator) lub układy napędowe z przekładnią (w tym generator)	15,0
	Magnesy trwałe do turbin wiatrowych	7,0
	Łopaty	15,2
	Wieże	8,1
	Fundamenty / fundamenty pływające (dla morskiej energetyki wiatrowej)	39,6

Produkty końcowe	Główne konkretne komponenty	% kosztów sprzętowych produktu końcowego
Podkategoria: Technologie lądowej energetyki wiatrowej		
Morskie turbiny wiatrowe (z przekładnią)	Gondole (zespół)	5,7
	Piasty wirników	3,4
	Łożyska wału głównego, układu kierunkowania gondoli i układu regulacji kąta łopat	5,7
	Układy napędowe z napędem bezpośrednim (w tym generator) lub układy napędowe z przekładnią (w tym generator)	14,6
	Magnesy trwałe do turbin wiatrowych	1,1
	Przekładnie turbin wiatrowych	7,8
	Łopaty	14,9
	Wieże	8,0
	Fundamenty / fundamenty pływające (dla morskiej energetyki wiatrowej)	38,8

Technologie baterii i magazynowania energii

Produkty końcowe	Główne konkretne komponenty	% kosztów sprzętowych produktu końcowego
Podkategoria: Technologie baterii		
Baterie	Zestawy baterii	10
	Moduły baterii	10
	Ogniwa baterii	14
	Aktywne materiały katodowe	27
	Aktywne materiały anodowe	7
	Elektrolity	8
	Separatory	8
	Odbieraki prądu (w tym cienkie folie miedziane i aluminiowe)	6
	Systemy zarządzania baterią (BMS)	5
	Systemy zarządzania temperaturą baterii (BTMS)	5

ZAŁĄCZNIK II

POZYCJE HS ZWIĄZANE Z PRODUKTAMI KOŃCOWYMI TECHNOLOGII NEUTRALNYCH EMISYJNIE I GŁÓWNYMI KONKRETNYMI KOMPONENTAMI

Produkt końcowy technologii neutralnej emisyjnie	Komponenty	Pozycja HS
Systemy fotowoltaiczne	Polikrzem klasy fotowoltaicznej	2804
	Sztabki krzemowe klasy fotowoltaicznej lub równoważne	2804
	Płytki fotowoltaiczne lub równoważne	3818
	Ogniwa fotowoltaiczne lub równoważne	ex 3541 a)
	Szkło solarne	7005
		ex 7006 b)
		7007
	Moduły fotowoltaiczne	ex 8541 a)
	Falowniki fotowoltaiczne	8504
	Trackery fotowoltaiczne i ich specjalne konstrukcje montażowe	8479
Systemy energii słonecznej termicznej	Kolektory słoneczne (w tym płaskie, rurowo-próżniowe, koncentratory i kolektory powietrzne)	8419
	Absorbery energii słonecznej termicznej	8419
	Szkło solarne	7005
		ex 7006 b)
		7007
	Trackery słonecznej energii termicznej i ich specjalne konstrukcje montażowe	8479
Technologie lądowej energetyki wiatrowej i technologie morskiej energetyki wiatrowej	Gondole (zespół)	8501
	Piasty wirników	8412
	Łożyska wału głównego, układu kierunkowania gondoli i układu regulacji kąta łopat	8482
	Układy napędowe z napędem bezpośrednim (w tym generator) lub układy napędowe z przekładnią (w tym generator)	8501
	Magnesy trwałe do turbin wiatrowych	8505
	Przekładnie turbin wiatrowych	8483
	Łopaty	8412
	Wieże	7308
	Fundamenty / fundamenty pływające (tylko na obszarach morskich)	7308

Produkt końcowy technologii neutralnej emisyjnie	Komponenty	Pozycja HS
Baterie	Zestawy baterii	8507
	Moduły baterii	8507
	Ogniwa baterii	8507
	Aktywne materiały katodowe	2842
		2841
	Aktywne materiały anodowe	3801 10
	Elektrolity	2826
	Separatory	8507
	Odbieraki prądu (w tym cienkie folie miedziane, aluminiowe, niklowe i węglowe)	7410
		7607 11
		7607 19
		ex 7506 a)
	Systemy zarządzania baterią (BMS)	8537