

Jedno rozporządzenie zamiast trzech dyrektyw. Co reforma zamówień publicznych oznacza dla gospodarki odpadami? Wstępna ocena.

10.9.2026 - | Polska Izba Gospodarki Odpadami

Komisja Europejska przedstawiła projekt gruntownej reformy unijnych zamówień publicznych. Trzy dyrektywy z 2014 r. mają zostać zastąpione jednym, bezpośrednio stosowanym rozporządzeniem. Dla gospodarki odpadami szczególnie ważne są nowe zasady oceny jakości ofert, mocniejsze umocowanie kryteriów środowiskowych oraz możliwość uwzględniania kosztów zbiórki i recyklingu w całym cyklu życia produktu.

9 września 2026 r. Komisja Europejska przyjęła projekt rozporządzenia w sprawie zamówień publicznych i koncesji, oznaczony jako COM(2026) 590 final i 2026/0265(COD). Tak zwany Public Procurement Act ma uchylić dyrektywy 2014/23/UE, 2014/24/UE i 2014/25/UE dotyczące koncesji, zamówień klasycznych oraz zamówień sektorowych.

Nie jest to jeszcze obowiązujące prawo. Projekt trafił do negocjacji w Parlamencie Europejskim i Radzie UE, a jego treść może się istotnie zmienić. Komisja proponuje, aby rozporządzenie było stosowane po dwóch latach od jego wejścia w życie.

Mniej procedur i większa możliwość negocjacji

Komisja chce zastąpić obecny katalog pięciu podstawowych procedur trzema: otwartą, dynamiczną oraz innowacyjną. Dwie pierwsze będzie można prowadzić z negocjacjami albo bez nich. Konsultacje rynkowe mają zostać wyraźniej uregulowane i częściej wykorzystywane na etapie przygotowania postępowania.

Dla gospodarki odpadami może mieć to znaczenie zwłaszcza przy zamówieniach obejmujących budowę i eksploatację instalacji, zakup specjalistycznych pojazdów i urządzeń, systemy identyfikacji odpadów czy wdrażanie nowych technologii sortowania i odzysku. Procedura innowacyjna ma pozwalać zamawiającemu na opisanie problemu lub oczekiwanego rezultatu, a następnie przetestowanie i zakup rozwiązania, którego nie ma jeszcze na rynku.

Projekt ogranicza również możliwość stawiania nadmiernych wymagań dotyczących obrotu oraz nieuzasadnionego żądania wcześniejszego doświadczenia w realizacji zamówień publicznych. W połączeniu z zasadą rozważenia podziału zamówienia na części może to ułatwić dostęp do rynku mniejszym przedsiębiorstwom odpadowym i dostawcom technologii.

Cena nie ma już wystarczać

Najbardziej widoczna zmiana dotyczy sposobu oceny ofert. Standardem ma być najlepsza relacja jakości do ceny, a kryteria jakościowe powinny odpowiadać za co najmniej 30 proc. punktów.

W zamówieniach pracochłonnych minimalna waga jakości ma wynosić 50 proc. Projekt definiuje takie zamówienie jako kontrakt, w którym koszty pracy stanowią zwykle co najmniej połowę

całkowitej wartości. Może to obejmować część usług odbioru odpadów, ręcznego sortowania, oczyszczania terenów lub utrzymania infrastruktury, ale kwalifikacja będzie zależała od struktury kosztów konkretnego zamówienia.

Nie oznacza to całkowitego zakazu wyboru oferty na podstawie ceny. Zamawiający będzie mógł odstąpić od minimalnej wagi kryteriów jakościowych, jeżeli wykaże, że odpowiedni poziom jakości został zapewniony w specyfikacji, warunkach realizacji umowy albo przez połączenie tych instrumentów z kryteriami oceny. Mechanizm ten określono jako „stosuj albo wyjaśnij”.

Dla rynku odpadowego oznacza to szansę na szersze uwzględnianie takich elementów jak poziom odzysku, ograniczenie emisji z transportu, parametry techniczne instalacji, jakość systemów monitorowania, niezawodność odbioru czy kwalifikacje personelu. Kryteria będą jednak musiały być związane z przedmiotem zamówienia, mierzalne, proporcjonalne i niedyskryminacyjne.

Gospodarka o obiegu zamkniętym wprost w przepisach

Projekt poświęca osobny przepis gospodarce o obiegu zamkniętym i efektywności zasobowej. Zamawiający będą mogli wprowadzać do specyfikacji, kryteriów kwalifikacji, kryteriów oceny ofert i warunków realizacji umowy wymagania dotyczące m.in.:

- trwałości, naprawialności i możliwości modernizacji produktów,
- ponownego użycia, regeneracji i remanufacturingu,
- zawartości materiałów pochodzących z recyklingu,
- wykorzystania surowców wtórnych,
- zapobiegania powstawaniu odpadów i przygotowania do ponownego użycia,
- zakupu produktów używanych, odnowionych lub regenerowanych,
- modeli usługowych, leasingu, współdzielenia i wynajmu zamiast zakupu nowych produktów.

Istotne jest również wyraźne dopuszczenie rachunku kosztów cyklu życia. Zamawiający będą mogli uwzględniać nie tylko cenę zakupu i koszty eksploatacji, lecz także koszty końca życia produktu, w tym jego zbiórki i recyklingu, oraz możliwe do wiarygodnego wyliczenia koszty emisji i innych skutków środowiskowych.

Komisja uzyskałaby ponadto możliwość ustanawiania, w aktach delegowanych, obowiązkowych wymagań środowiskowych dla określonych produktów, rodzin produktów lub technologii. Projekt przenosi do nowego rozporządzenia część rozproszonych obecnie przepisów sektorowych, w tym odnoszących się do opakowań, baterii, ekoprojektu, materiałów budowlanych, przemieszczania odpadów i surowców krytycznych.

Możliwe preferencje europejskie

Projekt tworzy horyzontalne ramy „preferencji europejskiej”. Zamawiający mogliby ograniczyć udział do wykonawców z UE lub państw objętych odpowiednimi zobowiązaniami międzynarodowymi, przyznawać dodatkowe punkty ofertom o większym udziale europejskich produktów albo odrzucić ofertę, jeżeli udział produktów, usług lub robót pochodzących z UE i państw objętych umowami byłby niższy niż 50 proc.

Nie jest to automatyczny obowiązek eliminowania wykonawców spoza UE. Projekt daje zamawiającym określone możliwości, a Komisji pozwala w szczególnych sytuacjach ustanawiać ograniczenia obowiązkowe. Dla sektora odpadowego przepisy te mogą mieć znaczenie przy zakupie pojazdów komunalnych, maszyn sortujących, urządzeń do recyklingu, systemów cyfrowych oraz

wyposażenia instalacji.

Jeden akt, ale nadal dwa reżimy dla wody i ścieków

Mimo połączenia trzech dyrektyw projekt utrzymuje odmienne traktowanie operatorów wody pitnej i podmiotów zajmujących się wyłącznie ściekami.

Zamówienia operatorów sieci produkcji, transportu lub dystrybucji wody pitnej nadal mają podlegać bardziej elastycznemu reżimowi sektorowemu. Reżim ten obejmie również odprowadzanie lub oczyszczanie ścieków, ale tylko wtedy, gdy działalność ściekowa jest związana z działalnością operatora wody pitnej. Podmiot zajmujący się wyłącznie odbiorem i oczyszczaniem ścieków pozostanie natomiast w reżimie zamówień klasycznych.

EurEau oceniła, że Komisja nie wykorzystała okazji do ujednolicenia zasad dla całego sektora wodno-ściekowego. Zdaniem organizacji utrzymanie dwóch reżimów może nadal powodować niepewność prawną i komplikacje, mimo że oba rodzaje działalności opierają się na kosztownej infrastrukturze sieciowej i długoterminowych inwestycjach.

Rozróżnienie może być istotne również dla gospodarki odpadami, zwłaszcza w zamówieniach dotyczących zagospodarowania osadów ściekowych, odzysku fosforu, termicznego przekształcania osadów czy wspólnych inwestycji komunalnych. Właściwy reżim może zależeć od tego, czy zamówienie udzielane jest przez zintegrowane przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, czy przez odrębnego operatora ściekowego.

Kryteria społeczne pozostają przedmiotem sporu

Projekt pozwala uwzględniać warunki pracy, integrację społeczną, dostępność, rozwój kwalifikacji oraz prawa człowieka w łańcuchach dostaw. Nie wprowadza jednak powszechnego obowiązku stosowania konkretnych kryteriów społecznych.

Swedwatch zwraca uwagę, że projekt nie ustanawia obowiązkowych warunków społecznych ani wyraźnego wymogu prowadzenia należytej staranności dotyczącej praw człowieka i środowiska. Organizacja obawia się również, że kryteria społeczne mogą zostać pominięte, jeżeli zamawiający skorzysta z mechanizmu „stosuj albo wyjaśnij”.

W sektorze odpadowym debata ta może dotyczyć przede wszystkim warunków pracy przy zbiórce i sortowaniu odpadów, bezpieczeństwa pracowników, podwykonawstwa oraz łańcuchów dostaw pojazdów, odzieży ochronnej i urządzeń.

Dziewięć badań jako zaplecze reformy

Równolegle Komisja opublikowała pakiet dziewięciu badań wspierających reformę. Obejmują one m.in. stosowanie zielonych kryteriów, udział MŚP, zarządzanie danymi, etykiety środowiskowe, koncesje, BIM oraz społeczne i pracownicze aspekty zamówień.

Materiały te będą ważnym punktem odniesienia w negocjacjach. Dla branży odpadowej kluczowe będzie teraz nie tylko brzmienie przepisów o gospodarce o obiegu zamkniętym, lecz także sposób ich przełożenia na mierzalne kryteria, standardy danych i praktykę zamawiających.

Reforma może ograniczyć dominację najniższej ceny i zwiększyć popyt na rozwiązania wspierające recykling oraz wykorzystanie surowców wtórnych. Jednocześnie jej praktyczny efekt będzie zależał

od ostatecznego tekstu rozporządzenia, aktów delegowanych Komisji oraz zdolności zamawiających do przygotowywania kryteriów, które rzeczywiście premują lepszy efekt środowiskowy.

<https://odpady.net.pl/2026/09/10/jedno-rozporzadzenie-zamiast-trzech-dyrektyw-co-reforma-zamowien-publicznych-oznacza-dla-gospodarki-odpadami-wstepna-ocena>