ZELENÉ VEŘEJNÉ ZADÁVÁNÍ:
Strategický nástroj pro transformaci průmyslu v EU

Roadmapa pro členské státy k posílení konkurenceschopnosti, odolnosti a průmyslové dekarbonizace

Autorstvo:
Jai Krishna Ranganathan
Simon de Jonge
Tadeáš Rulík
Daiana Bouzo

INSTITUT CIRKULÁRNÍ EKONOMIKY

Září 2026

Obsah

Shrnutí **2**

1) Úvod a kontext **4**

2) Časový plán politik EU **7**

Integrovaný legislativní harmonogram: klíčové požadavky a opatření 8

3) Národní roadmapa pro zelené a strategické veřejné zakázky **10**

1) Shromáždit údaje o současném využívání zelených veřejných zakázek a určit výchozí stav a hlavní výzvy 10

2) Vytvořit rámec pro monitorování a stanovit národní cíle v oblasti veřejných zakázek podporujících udržitelnost (GPP) 11

3) Vybudovat kapacity: zřídit národní kompetenční centrum pro GPP 12

4) Revidovat a harmonizovat technické normy pro nízkoemisní materiály 14

5) Používat při hodnocení nabídek nástroje pro výpočet celkových nákladů 15

6) Stanovit povinná minimální environmentální kritéria v zadávací dokumentaci 16

7) Zahájit vlajkové projekty a posílit spolupráci mezi veřejným a soukromým sektorem 18

8) Zavést finanční pobídky 19

4) Co funguje v praxi: evropské příklady strategického zeleného veřejného zadávání **20**

1. Nizozemsko (národní nástroje a normy) 20

2. Irsko (národní požadavky na materiály) 20

3. Portugalsko a Slovinsko (národní strategie pro zelené veřejné zakázky) 21

4. Vídeň a Nizozemsko (cirkulární budovy a sběrny materiálů) 22

5. Barcelona (protokol o udržitelnosti pro metropolitní region) 22

6. Curych a Berlín (realizace v celém městě) 23

Závěr **24**

Shrnutí

Dopady klimatické krize pociťujeme čím dál tím více a nadcházející roky budou rozhodující pro naše úsilí o zachování planety vhodné k životu. Evropský průmyslový sektor je významným zdrojem emisí CO_2 a dalších skleníkových plynů. Dekarbonizace průmyslu je proto zásadní pro dosažení klimatických cílů. Zároveň tato transformace představuje strategickou příležitost k posílení průmyslové konkurenceschopnosti, ekonomické odolnosti a dlouhodobé prosperity Evropy.

Výroba oceli a cementu je zodpovědná za významnou část průmyslového znečištění, představuje více než 9 % emisí skleníkových plynů v EU. Vlády členských států EU, jakožto hlavní odběratelé ve stavebnictví a v odvětví infrastruktury, disponují obrovskou kupní silou a mají schopnost přetvořit výrobu těchto materiálů. Zelené veřejné zakázky (GPP) mohou pomoci posunout ocelářství a cementářství z odvětví, u nichž je „obtížné snížit emise“ (*hard-to-abate sectors*), do odvětví „připravených k transformaci“. Mohou vytvořit poptávku po nízkoemisních materiálech,[1] snížit investiční rizika a urychlit zavádění čistých technologií, včetně výroby poháněné obnovitelnými zdroji, recyklované oceli, elektrických obloukových pecí a technologií pro výrobu cementu s nízkým obsahem slínku nebo bez slínku.

Urychlení této transformace je nejen zásadní pro splnění klimatických cílů, ale je také ekonomickou a bezpečnostní nutností.

Trvalá závislost na výrobě založené na fosilních palivech vystavuje evropská odvětví kolísavým cenám energie, geopolitickým rizikům a rostoucím nákladům na uhlík. S postupným rušením bezplatných povolenek v rámci systému obchodování s emisemi (ETS) a současného náběhu mechanismu uhlíkového vyrovnání na hranicích (CBAM) riskují společnosti, které transformaci odkládají, ztrátu konkurenceschopnosti a vznik uvízlých aktiv. Naopak včasné kroky mohou evropským výrobcům, včetně těch českých, zajistit pozici globálních lídrů v oblasti čistých průmyslových technologií.

Výhody přesahují rámec zmírňování dopadů změny klimatu. Dekarbonizace výroby oceli a cementu může snížit znečištění ovzduší, náklady na zdravotní péči a škody na životním prostředí a zároveň podpořit kvalitní zaměstnanost, regionální rozvoj a strategickou autonomii Evropy. **Začleněním environmentální výkonnosti, účinného využívání zdrojů a cirkulární ekonomiky do rozhodnutí o veřejných zakázkách mohou vlády zajistit, že veřejné výdaje přispějí k odolné a udržitelné ekonomice.**

[1] *Poznámka: termín „nízkoemisní“ použitý v tomto dokumentu pro ocel a beton označuje výrobek, který vykazuje nízké emise uhlíku, nízké emise dalších látek znečišťujících životní prostředí a využívá principy cirkulární ekonomiky ke snížení celkové spotřeby materiálu.*

Evropský regulační rámec se rychle vyvíjí. Nařízení o stavebních výrobcích (CPR), nařízení o ekodesignu udržitelných výrobků (ESPR), připravovaný Akt o akcelerátoru průmyslu (IAA), nedávno navržený Akt o veřejných zakázkách (PPA) a Akt o oběhovém hospodářství (CEA) budou postupně posilovat požadavky na udržitelné zadávání veřejných zakázek a nízkoemisní výrobky. **Ačkoli tyto rámcové předpisy stanoví společná pravidla, členské státy mají jedinečnou příležitost jednat již nyní a připravit trhy ještě předtím, než budou budoucí povinnosti závazné.**

Roadmapa pro uplatnění GPP ve členských státech

Tento dokument poskytuje vnitrostátním orgánům praktický plán, jak využít zelené veřejné zakázky jako strategický nástroj průmyslové politiky, přičemž čerpá inspiraci ze stávajících osvědčených postupů v Evropě. Dokument podporuje opatření, která prostřednictvím veřejných zakázek posílí vznik dalších rozhodujících trhů (lead markets) v ocelářském a cementářském průmyslu. Zároveň zdůrazňuje opatření nezbytná k tomu, aby se veškeré veřejné zakázky staly strategickými a zelenými. Mezi osm uvedených prioritních opatření patří: stanovení výchozího stavu současného zeleného veřejného zadávání; stanovení jasných cílů zeleného veřejného zadávání a systémů monitorování; posílení institucionálních kapacit; sjednocení technických norem; uplatňování přístupů založených na životním cyklu a úplném účtování nákladů; zavedení ambiciózních environmentálních kritérií; rozvoj vlajkových projektů a tržních partnerství; a zavádění cílených finančních pobídek.

Tím, že se Evropa posune od přístupu založeného na dodržování předpisů a uzná veřejné zakázky jako hnací sílu inovací a průmyslové transformace, může proměnit veřejné výdaje v mocný nástroj pro čistou konkurenceschopnost, zdravější komunity a odolnou bezemisní a cirkulární ekonomiku.

1) Úvod a kontext

Vlády členských států EU disponují obrovskou kupní silou a ročně utrácejí za zboží a služby více než 2 miliardy EUR (přibližně 14 % HDP EU). Jako významný odběratel stavebních materiálů s vysokými emisemi[2] je veřejný sektor propojen s některými z nejvíce znečišťujících průmyslových odvětví v Evropě. Výroba oceli představuje 5 %[3] a výroba cementu více než 4 %[4] celkových emisí skleníkových plynů v EU, přičemž velká část těchto emisí je neodmyslitelně spjata se samotným výrobním procesem.[5] Dekarbonizace těchto odvětví je zásadní pro splnění klimatických cílů EU i ČR. Tento přechod by však neměl být chápán pouze jako klimatická nutnost, ale také jako **příležitost k modernizaci evropského průmyslu, ochraně kvalitních pracovních míst, posílení strategické autonomie a zajištění konkurenceschopnosti Evropy v rychle se měnící globální ekonomice**. Veřejné zakázky na ocel a beton tak představují účinný nástroj k podpoře poptávky po výrobcích s nízkými emisemi, k podnícení průmyslové transformace a k vytvoření tržních podmínek nezbytných pro rozšíření čistých technologií.

Ocel a beton jsou nedílnou součástí všech aspektů moderní infrastruktury, od budov a mostů až po zařízení na výrobu energie z obnovitelných zdrojů. Tyto materiály jsou rovněž zásadními faktory umožňujícími naplnění strategických priorit Evropy, včetně zavádění obnovitelných zdrojů energie, bytové výstavby, dopravní infrastruktury a průmyslové transformace. Zajištění jejich udržitelné výroby je proto klíčové pro budoucí odolnost a ekonomickou bezpečnost Evropy. Současné výrobní metody však mají zásadní dopad na naše životní prostředí, který přesahuje rámec emisí skleníkových plynů. Externí náklady emisí, jak uvádí Evropská agentura pro životní prostředí na základě škod způsobených dopady znečištění ovzduší na lidské zdraví v důsledku činnosti energeticky náročných průmyslových odvětví v Evropě, činí přibližně 73 miliard EUR ročně. To obvykle zahrnuje škody způsobené zhoršeným zdravotním stavem, předčasnými úmrtími, jakož i ztráty v zemědělství a ekologická rizika. Minerály a cement (cement, vápno, sklo) a železné kovy (ocel) dohromady tvoří 55 % této částky.[6] Tato čísla představují škody související s klimatem, ztrátu produktivity a závažné dopady na zdraví.

Přechod na nízkoemisní výrobu oceli a betonu je nezbytný jak z environmentálního, tak z ekonomického hlediska. Využití zeleného veřejného zadávání (z angl. Green Public Procurement, dále GPP) k urychlení tohoto přechodu přináší řadu výhod:

[2] Ecologic Institute, 2023, Veřejné zakázky pro klimatickou neutralitu: transformativní politický nástroj?

[3] JRC, 2026, Mapování přechodu ocelářského průmyslu EU k uhlíkové neutralitě

[4] JRC, 2026, Mapování přechodu cementářského průmyslu EU k uhlíkové neutralitě

[5] JRC, 2023, Možnosti dekarbonizace cementářského průmyslu Poznámka: *Tento dokument se primárně zabývá betonem jako konečným produktem a zmiňuje cement (jako nejvýznamnější složku betonu z hlediska emisí) při kvantifikaci potenciálu dekarbonizace a souvisejících dopadů, například v případě emisí z výroby cementu.*

[6] EEA, 2026, Zero-pollution, decarbonisation, and circular economy in energy-intensive industries

1. **Strategická autonomie:** Trvalá závislost na fosilních palivech vystavuje evropská průmyslová odvětví a členské státy cenovým šokům, přerušením dodávek a geopolitické nestabilitě. Tato závislost vede k křehkosti dodavatelských řetězců, jak ukázaly nedávné energetické krize, zatímco dekarbonizace posiluje energetickou suverenitu a v dlouhodobém horizontu stabilizuje výrobní náklady.

2. **Dlouhodobá konkurenceschopnost**: Bezplatné přidělování povolenek v rámci systému EU pro obchodování s emisemi (ETS) se postupně ruší, očekává se růst cen uhlíku a vstupuje v platnost mechanismus uhlíkového vyrovnání na hranicích (CBAM). Kapitál vázaný ve výrobě založené na fosilních palivech riskuje, že se stane uvízlým aktivem. Odvětví, která se včas netransformují, ztratí svou konkurenční výhodu. Nízkoemisní alternativy zůstanou v klimaticky neutrální ekonomice konkurenceschopné.

3. **Podpora vytváření trhu a inovací**: GPP může vytvořit poptávku po nízkoemisních variantách oceli a betonu. Tím se vytváří životaschopný obchodní případ pro investice do čistých výrobních technologií. Členské státy, které včas signalizují poptávku, budou těžit z rychlejších inovací a nižších nákladů průmyslové transformace, čímž získají konkurenční náskok. Veřejné orgány nejsou pouze regulátory a odběrateli, ale také tvůrci trhu. Prostřednictvím svých rozhodnutí o nákupu mohou snížit investiční rizika, urychlit inovace a vytvořit podmínky poptávky nezbytné pro rozšíření čistých průmyslových technologií.

4. **Vyrovnání podmínek a zajištění spravedlivé soutěže:** Současný trh je nerovnoměrný, protože výrobci s vysokou spotřebou fosilních paliv nenesou plné environmentální a zdravotní náklady své výroby. Včasné zavedení GPP tuto nerovnováhu napravuje vytvořením transparentního rámce, který penalizuje emise a odměňuje nízkoemisní výrobu. Přechodem k účtování skutečných nákladů zajišťuje GPP spravedlivou soutěž a odstraňuje umělou cenovou výhodu, kterou v současné době mají materiály s vysokými emisemi uhlíku.

5. **Nákladově efektivní dekarbonizace:** Jednou z klíčových oblastí je zdůraznění GPP jako nákladově efektivního nástroje na podporu trhů s nízkoemisními materiály, zejména v době omezených veřejných rozpočtů. Studie hodnotící náklady spojené s GPP ukazují, že dodatečné náklady na použití nízkoemisních stavebních materiálů, jako je ocel nebo cement (beton), jsou minimální: studie Brussels School of Governance uvádí rozmezí 0,2 až 0,5 procenta,[7] zatímco případová studie výstavby školy v Curychu, kterou provedla společnost Ramboll, poukazuje na nárůst nákladů o 1 % oproti 17% snížení emisí.[8] GPP tak může mít významný dopad na klima, a to pouze s minimálními dodatečnými náklady. Ačkoli použití kritérií GPP a jejich hodnocení zvyšuje náklady na správu GPP, odhady rovněž naznačují, že investice do digitalizace veřejných zakázek přinášejí úspory, které daleko převyšují náklady na správu GPP.

V oblasti politik EU dochází k četným změnám, které mají vliv na veřejné zakázky. Tato roadmapa se zaměřuje na zadávání veřejných zakázek na ocel a cement, její rozsah se však neomezuje pouze na tato odvětví. Zahrnuty jsou také relevantní případové studie, osvědčené postupy a doporučení týkající se GPP obecně.

[7] Brussels School of Governance, 2024, Veřejné zakázky na ocel a cement pro stavebnictví

[8] Ramboll, 2024, Ekologické veřejné zakázky ve stavebnictví

V následující kapitole je vývoj politik EU popsán podrobněji. Dokončení předpisů EU bude nějakou dobu trvat, ale členské státy mají volnou působnost a motivaci předvídat požadavky a připravit se na ně. Vypracování společných metodik, norem a kritérií na evropské úrovni bude zásadní pro zajištění právní jistoty jak pro veřejné zadavatele, tak pro průmysl, a zároveň umožní rozšíření inovativních nízkoemisních produktů na celém jednotném trhu. Nyní se nabízí příležitost. Orgány mohou budovat institucionální kapacity a minimalizovat administrativní překážky ještě předtím, než se celounijní nařízení stanou právně závaznými. Tento proaktivní přístup zajišťuje, že průmyslová transformace bude představovat strategickou výhodu, nikoli regulační šok. Ti, kteří začnou jednat již nyní, budou v mnohem lepší pozici, jakmile se nařízení stanou závaznými.

2) Časový plán politik EU

Přechod k GPP nabývá na regulační síle, a ačkoli GPP v praxi zůstává z velké části dobrovolné, environmentální kritéria jsou stále více začleňována do celunijního rámce veřejného zadávání zakázek v EU. Níže uvedený časový plán nastiňuje konkrétní připravovanou legislativu týkající se GPP pro ocel a beton. Jeho cílem je pomoci členským státům připravit se na budoucí nařízení a ochránit jejich průmysl před regulačními šoky.

Nařízení o stavebních výrobcích (CPR): Revidované nařízení CPR vstoupilo v platnost 7. ledna 2025. Cílem nařízení CPR je vytvořit harmonizované normy pokrývající základní požadavky a klíčové environmentální parametry pro všechny stavební výrobky, včetně stavební oceli a betonu. V rámci nařízení CPR budou přijaty delegované akty týkající se GPP, které stanoví závazné požadavky pro veřejné zakázky. Zatímco harmonizované technické specifikace pro všechny výrobky regulované nařízením CPR budou postupně aktualizovány až do roku 2039, Komise zahájí do 31. prosince 2026 posouzení dopadů s cílem stanovit závazné požadavky GPP. Tyto požadavky však stanoví pouze minimální normy a očekává se, že vstoupí v platnost v souladu s IAA v roce 2029, čímž se promarní klíčová příležitost k podpoře nízkoemisních investic v energeticky náročných odvětvích již nyní. Zadavatelé si zachovávají právo – a měli by této příležitosti využít – stanovit ambicióznější environmentální normy ještě před zavedením minimálních požadavků či kvót.

Nařízení o ekodesignu udržitelných výrobků (ESPR): Nařízení ESPR, které vstoupilo v platnost 20. července 2024, se v současné době zaměřuje na železo, ocel a hliník jako prioritní skupiny pro stanovení minimálních požadavků na ekodesign. Konkrétní výkonnostní parametry a štítky GPP pro ocel se očekávají jako delegované akty koncem roku 2026, následně pro hliník v roce 2027, přičemž tyto požadavky budou vymahatelné o 18 měsíců později. „Ochranná doložka“ pro cement zajišťuje, že pokud se v rámci nařízení CPR nepodaří do roku 2028 stanovit adekvátní standardy udržitelnosti, Komise v roce 2029 zavede požadavky na ekodesign podle nařízení ESPR.

Akt o akcelerátoru průmyslu (IAA): Zákon IAA, navržený v březnu 2026, zavádí minimální povinné kvóty pro GPP: 25 % pro nízkoemisní ocel/hliník a 5 % pro nízkoemisní beton/maltu (tyto kvóty se mohou změnit na základě dalšího vyjednávání). Tyto kvóty se vztahují konkrétně na zakázky na stavební práce s vysokou hodnotou přesahující 5 milionů EUR a jejich uplatňování se očekává do roku 2029. Cílem tohoto nařízení je harmonizovat prahové hodnoty pro nízkoemisní materiály s CPR a ESPR, aby se vedoucím odvětvím poskytl jasný signál trhu.

Akt o veřejných zakázkách (PPA): Evropská komise 9. září 2026 představila návrh Aktu o veřejných zakázkách, který reviduje a nahrazuje stávající rámec EU pro veřejné zakázky stanovený na základě tří směrnic o veřejných zakázkách (2014/23/EU, 2014/24/EU a 2014/25/EU).[9] Cílem reformy je zjednodušit a harmonizovat pravidla zadávání veřejných zakázek v celé EU a zároveň posílit strategickou roli veřejných zakázek při podpoře konkurenceschopnosti, inovací, odolnosti a udržitelnosti, včetně environmentálních a sociálních cílů.

[9] Commission proposes simpler and more strategic Public Procurement rules (Evropská komise, 9. září 2026)

Současná podoba PPA má formu nařízení a zaměřuje se především na **„způsob zadávání“**, přičemž stanoví společná pravidla pro zadávací řízení, kritéria pro zadání zakázky, strategické zadávání veřejných zakázek, plánování, digitalizaci a transparentnost. Tento rámec by měl zajistit větší soulad s odvětvovými právními předpisy, jako je CPR, ESPR a IAA, které definují požadavky na udržitelnost a výkonnost související s tím, **„co nakupovat“.** Tato reforma představuje významnou příležitost k lepšímu začlenění klimatických a environmentálních cílů do veřejných zakázek prostřednictvím použití kritérií výkonnosti v oblasti CO_2, přístupů založených na nákladech životního cyklu a požadavků na udržitelnost. Finální podoba aktu se však bude ještě vyjednávat a je zapotřebí dalšího vyjasnění, aby se zajistilo, že se pravidla pro zadávání veřejných zakázek účinně promítnou do praxe, povedou k vytvoření stabilní poptávky po nízkoemisních materiálech a přispějí k dekarbonizaci průmyslu.

Integrovaný legislativní harmonogram: klíčové požadavky a opatření

Datum	CPR *Nařízení o stavebních výrobcích*	ESPR *Nařízení o ekodesignu udržitelných výrobků*	IAA *Zákon o akceleraci průmyslu (návrh)*	PPA *Zákon o veřejných zakázkách (návrh)*
Rozsah	Harmonizované normy pro environmentální udržitelnost a bezpečnost stavebních výrobků na trhu EU, jakož i povinné zásady GPP (včetně stavební oceli).	Požadavky na environmentální udržitelnost a cirkulární ekonomiku u výrobků, digitální pasy výrobků a minimální povinná kritéria GPP – s prioritou pro ocel a hliník.	Zrychlení schvalovacího procesu, vytvoření vedoucích trhů ve veřejných zakázkách pro nízkoemisní výrobky a materiály „Union origin“, regulace přímých zahraničních investic ve strategických odvětvích a vymezení oblastí pro urychlení průmyslového rozvoje.	Revize rámce EU pro veřejné zakázky; cílem je zjednodušení a soudržnost napříč odvětvovými směrnicemi, včetně CPR, ESPR a IAA, posílení ekonomické bezpečnosti a suverenity a sladění politiky veřejných zakázek se strategickými cíli EU.
2024 –2025	✔ Vstoupilo v platnost (7. ledna 2025). ✔ Přijat první pracovní plán (na 3 roky) (16. prosince 2025), který zahrnuje 37 skupin výrobků.	✔ Vstoupilo v platnost (20. července 2024). ✔ Schválen první pracovní plán (16. dubna 2025): při stanovování požadavků na ekodesign jsou upřednostněny železo a ocel a hliník.	Oznámeno v roce 2024 jako součást dohody o čistém průmyslu.	Oznámeno v roce 2024 jako součást dohody o čistém průmyslu.
2026	Do 31. prosince 2026: Komise zahájí první posouzení dopadů povinných minimálních kritérií pro GPP. Konzultace s členskými státy a zúčastněnými stranami.	4. čtvrtletí 2026: očekává se přijetí delegovaného aktu týkajícího se oceli. Prováděcí akty: povinné minimální požadavky na GPP.	Návrh zveřejněn 4. března 2026 (balíček „Clean Industrial Deal“). Navrhuje povinné požadavky v rámci GPP s kvótami pro nízkoemisní výrobky a „Union origin“ s účinností od roku 2029 na základě definice prahových hodnot pro nízkoemisní výrobky	Návrh zveřejněn 9. září 2026: Návrh Aktu o veřejných zakázkách, harmonizace kritérií z IAA, CPR, ESPR a EED do jediného rámce.

Datum	CPR *Nařízení o stavebních výrobcích*	ESPR *Nařízení o ekodesignu udržitelných výrobků*	IAA *Zákon o akceleraci průmyslu (návrh)*	PPA *Zákon o veřejných zakázkách (návrh)*
			(prostřednictvím referenčních hodnot ETS / CPR / ESPR).). Probíhá legislativní řízení.	
2027 – 2028	Postupná aktualizace harmonizovaných technických specifikací a alternativní certifikace v rámci Evropské organizace pro technické posuzování (EOTA). Harmonizované normy pro běžné cementy podle normy EN 197-1 mají být přijaty do června 2027.	2027: Očekává se přijetí delegovaného aktu týkajícího se hliníku. První požadavky na výrobky vstoupí v platnost přibližně 18 měsíců po přijetí (přibližně v letech 2028–2029).	Očekávané nabytí účinnosti. Návrh Komise: 25% podíl: nízkoemisní ocel a hliník (stavební zakázky > 5 milionů €[10]). 5% kvóta: nízkoemisní beton a malta. Kritéria „vyrobeno s partnery z EU / Union origin“. Tyto kvóty se mohou změnit na základě dalšího vyjednávání.	Legislativní postup.
2029 –2030	2029: předložení harmonizovaných norem pro nejprioritnější skupiny výrobků prvního pracovního plánu. 20XX: Delegované akty stanovující závazné minimální požadavky pro GPP.	Pokračující vypracovávání požadavků na ekodesign pro vybrané výrobky a revize energetického označování výrobků z předchozího pracovního plánu. Do roku 2029: Pokud budou požadavky na výkonnost a informace podle CPR nedostatečné, může je Komise stanovit v rámci ESPR od roku 2029, avšak před rokem 2030.	Volitelné delegované akty doplňující prahové hodnoty stanovené v ESPR a CPR. V květnu může dojít k přezkumu požadavků pro nízkoemisní výrobky a „Union origin“pro veřejné zakázky.	Vstoupí v platnost PPA. Poskytne právní rámec a pokyny pro provádění odvětvových právních předpisů, včetně toho, jak by měla být uplatňována „Union origin“. Může rovněž poskytnout právní základ a rámec pro povinné požadavky na zadávání veřejných zakázek, včetně GPP.
Po roce 2030	Pokračující aktualizace harmonizovaných technických specifikací pro všechny regulované skupiny výrobků (do roku 2039).	Druhý pracovní plán ESPR: Postupné rozšiřování na další skupiny výrobků.	Plnohodnotný tržní signál pro klíčové trhy s nízkoemisními materiály.	Plně harmonizované uplatňování ve všech členských státech.

[10] Stejné jako prahové hodnoty pro zakázky na stavební práce ve směrnici 2014/24/EU, poslední revize činí 5,4 mil. eur.

3) Národní roadmapa pro zelené a strategické veřejné zakázky

Politické prostředí EU se rychle vyvíjí a v rámci budoucí reformy rámce EU pro veřejné zakázky jsou očekávány přísnější požadavky na GPP. Návrh PPA představuje příležitost k novému definování veřejných zakázek jako strategického nástroje pro klimatickou neutralitu, průmyslovou konkurenceschopnost a odolnost. Návrh PPA ze září 2026 uvádí environmentální, sociální a inovační kritéria jako oficiální součást strategických cílů zadávání veřejných zakázek. To vytváří strategickou příležitost pro členské státy, aby jednaly včas a zavedly ambiciózní vnitrostátní rámce pro zelené veřejné zakázky (GPP), které poskytnou jasné tržní signály, vybudují kapacity v oblasti zadávání veřejných zakázek a připraví je na budoucí požadavky EU.

Tato kapitola obsahuje podrobný kontrolní seznam, který na základě předních národních a regionálních příkladů nastiňuje klíčové prvky účinné politiky zelených veřejných zakázek pro stavebnictví. Tento kontrolní seznam lze **použít při navrhování účinných politik pro ocel a/nebo beton, jakož i při tvorbě obecnějších politik v oblasti veřejných zakázek.**

Podrobný kontrolní seznam pro ministerstva a zadavatele:

- 1) Shromáždit údaje o současném využívání GPP a určit výchozí stav a hlavní výzvy
- 2) Vytvořit rámec pro monitorování a stanovit národní cíle v oblasti GPP
- 3) Vybudovat kapacity: zřídit národní kompetenční centrum pro GPP
- 4) Revidovat a harmonizovat technické normy pro materiály s nízkými emisemi
- 5) Používat při hodnocení nabídek nástroje pro výpočet celkových nákladů
- 6) Stanovit povinná minimální environmentální kritéria v zadávacích podkladech
- 7) Zahájit vlajkové projekty a posílit spolupráci mezi veřejným a soukromým sektorem
- 8) Zavést finanční pobídky

1) Shromáždit údaje o současném využívání zelených veřejných zakázek a určit výchozí stav a hlavní výzvy

Než členské státy stanoví závazné cíle nebo vybudují institucionální kapacity, musí si vytvořit jasný přehled o svém výchozím stavu. Zjištění současného podílu GPP a analýza hlavních technických či administrativních překážek jsou nezbytné pro zajištění toho, aby budoucí požadavky byly ambiciózní, ale zároveň realistické a v souladu s kapacitami vnitrostátního trhu. Bez pochopení základních příčin nízkého využívání nízkoemisních materiálů – ať už souvisejí s cenou, dostupností nebo zastaralými normami – nelze následná opatření účinně přizpůsobit.

Opatření

→ Provést komplexní audit veřejných zakázek na stavební materiály (zejména ocel a beton) zakoupené v posledních 3–5 letech s cílem identifikovat současný výchozí stav v oblasti GPP a intenzitu emisí skleníkových plynů.

→ Provést předběžné konzultace s domácím průmyslem a výrobci materiálů s cílem posoudit připravenost trhu a zjistit dostupnost nízkoemisních produktů a stávající průmyslové kapacity.

→ Identifikovat konkrétní technické a legislativní překážky prostřednictvím auditu národních norem a zadávacích řízení, které mohou působit jako skryté bariéry pro inovativní, nízkoemisní nebo recyklované materiály.

→ Svěřit institucionální odpovědnost za sběr dat a analýzu výchozího stavu ústřednímu orgánu, aby byl zajištěn jednotný národní výchozí bod před stanovením cílů.

→ Začlenit zjištěné údaje do národní diagnostické zprávy, která poslouží jako základ pro budoucí závazné cíle, systémy monitorování a povinnosti každoročního veřejného podávání zpráv.

→ Jasně sdělit závěry analýzy výchozího stavu všem zadavatelům (centrálním, regionálním i obecním), aby bylo zajištěno společné chápání rozdílu mezi současnými výsledky a budoucími požadavky EU.

Klíčové nástroje a odkazy

- Předběžné pokyny EU pro konzultace s trhem týkající se strategického zapojení do dodavatelského řetězce.
- Environmentální prohlášení o produktech (EPD) a databáze emisí uhlíku pro srovnávání materiálů.
- Metodiky LCA (posouzení životního cyklu) a standardy pro výpočet uhlíkové stopy k kvantifikaci historických dopadů.
- Případová studie Tallinnského centra cirkulární ekonomiky jako model pro posouzení proveditelnosti na trhu.[11]
- Národní rámce pro podávání zpráv, jako jsou elektronické formuláře a datové prostory pro veřejné zakázky, pro automatizaci budoucího sledování dat.

2) Vytvořit rámec pro monitorování a stanovit národní cíle v oblasti veřejných zakázek podporujících udržitelnost (GPP)

Bez závazných, časově ohraničených cílů a monitorovacího mechanismu postrádají následné kroky odpovědnost a směr. Členské státy, které jednají včas, dávají svým průmyslovým odvětvím čas na přizpůsobení a poskytují svým zadavatelům větší jistotu.

Opatření

→ Ve spolupráci s širokou škálou zainteresovaných stran definovat závazné, klimaticky neutrální cíle v oblasti veřejných zakázek s jasnými milníky – například: *25 % nízkoemisního betonu ve veřejných stavbách do roku 2030* nebo *celkový cíl dosáhnout uhlíkové neutrality ve veřejných zakázkách do roku 2050*; Přijmout formální průběžné milníky pro závazný národní cíl (např. pro

[11] Evropská komise, 2025, Cirkulární a nízkoemisní zadávání veřejných zakázek na stavební materiály – město Tallinn, Estonsko

100 % klimaticky neutrální veřejné zakázky by průběžnými cíli mohlo být: do roku 2029 zajistit, aby XX % zakázek ve stavebnictví splňovalo kritéria nízkých emisí; do roku 2035 snížit emise uhlíku u všech smluv s vysokou hodnotou a dlouhodobých smluv o 50 % ve srovnání s výchozí úrovní).[12]

→ Stanovit institucionální odpovědnost: určit vedoucí ministerstvo nebo meziresortní orgán s jasným mandátem pro odpovědnost za cíle v oblasti zelených veřejných zakázek a jejich koordinaci.

→ Vytvořit národní rámec pro monitorování a podávání zpráv, který bude úzce propojen s elektronickými formuláři a kompatibilní s datovým prostorem pro veřejné zakázky (viz část „Nástroje“ níže): definovat ukazatele (např. podíl výběrových řízení zahrnujících environmentální kritéria, podíl výdajů na veřejné zakázky, na které se vztahují kritéria GPP, množství CO_2ušetřené v tunách), metody sběru dat a povinnosti týkající se každoročního zveřejňování zpráv.

→ Začlenit cíle GPP do stávajících národních klimatických strategií, dokumentů o průmyslové politice, strategií cirkulární ekonomiky a rámců veřejných výdajů, aby byla zajištěna soudržnost.

→ Jasně sdělit cíle zadavatelům na všech úrovních – ústřední, regionální i obecní – spolu s pokyny, jak je promítnout do jednotlivých rozhodnutí o zadávání veřejných zakázek.

Klíčové nástroje a odkazy

- Kritéria GPP EU.[13]
- Rámce pro podávání zpráv – datový prostor pro veřejné zakázky a elektronické formuláře.[14]
- Národní strategie a akční plány v oblasti GPP z předních členských států (Nizozemsko, Švédsko, Finsko, Španělsko, Irsko)[15] jako referenční body.

3) Vybudovat kapacity: zřídit národní kompetenční centrum pro GPP

Nejčastější překážkou pro GPP není politická vůle, ale praktické znalosti. I tam, kde existují politické závazky, zadavatelům často chybí odborné znalosti, nástroje a zdroje potřebné k tomu, aby své ambice proměnili v účinné postupy při zadávání veřejných zakázek.

---

[12] Například irský cíl snížit emise z průmyslu o 20 % do roku 2025 a o 35 % do roku 2030, včetně cílů týkajících se zadávání veřejných zakázek na nízkoemisní beton a cement.

[13] CIRCABC, bez data, Kritéria EU pro zelené veřejné zakázky

[14] Evropská unie, bez data, Datový prostor pro veřejné zakázky

[15] Příklady národních a regionálních strategií a akčních plánů v oblasti ekologického veřejného zadávání zakázek (GPP): Španělský národní plán ekologického veřejného zadávání zakázek (2018–2025) a nový národní plán GPP (2026–2033), který se v současné době připravuje; španělský Katalog ekologického veřejného zadávání zakázek, vypracovaný Ministerstvem pro ekologickou transformaci a demografické výzvy (MITECO), který poskytuje technické specifikace a environmentální kritéria na podporu zadavatelů při uplatňování kritérií GPP; Program ekologického veřejného zadávání zakázek Baskicka 2030; Strategie ekologického veřejného zadávání zakázek Katalánska, Akční plán ekologického veřejného zadávání zakázek Katalánska 2022–2025. Rámec ekologického veřejného zadávání ve Španělsku je dále podpořen zákonem o veřejných zakázkách (zákon č. 9/2017), který umožňuje začlenění environmentálních kritérií do celého cyklu zadávání veřejných zakázek, a irskou strategií a akčním plánem pro ekologické veřejné zadávání na období 2024–2027.

Národní kompetenční centrum pro GPP – specializovaná agentura, útvar v rámci stávajícího orgánu nebo síťové centrum – tuto překážku odstraňuje prostřednictvím centralizované podpory, standardizované dokumentace, urychlené digitalizace a neustálého vzdělávání. To je obzvláště důležité pro menší obce a regionální orgány, které nedisponují vlastními odbornými znalostmi v oblasti udržitelnosti. Aby byl zajištěn dlouhodobý dopad, musí být toto opatření spojeno s jasnou strategií profesionalizace, která promění veřejné zakázky v hodnotnou kariérní dráhu se specializovanými rolemi v oblasti udržitelnosti.

Opatření

→ Zřídit nebo určit národní kompetenční centrum pro GPP s jasným mandátem k podpoře zadavatelů na všech úrovních (národní, regionální, obecní) v souladu s budoucím rámcem PPA.

→ Vytvořit a spravovat knihovnu standardizované dokumentace k zadávání veřejných zakázek: vzorové technické specifikace, šablony kritérií pro zadání zakázky, smluvní doložky a kontrolní seznamy pro materiály s nízkými emisemi a cirkulární zadávání veřejných zakázek.

→ Navrhnout a realizovat pravidelné vzdělávací programy pro pracovníky odpovědné za zadávání veřejných zakázek. Mezi důležité oblasti by mohly patřit: analýza nákladů životního cyklu, environmentální prohlášení o produktech (EPD), nástroje pro výpočet uhlíkové stopy a pro výpočet celkových nákladů, správa smluv v rámci GPP a konzultace s trhem.

→ Vypracovat komplexní rámec profesionalizace, který uznává GPP jako strategickou specializaci vyžadující vysokou kvalifikaci a nabízí dlouhodobý profesní rozvoj a pokročilou certifikaci.

→ Vytvořit formální kariérní dráhy a specializované pracovní profily (např. specialista na strategické zelené zadávání veřejných zakázek) v rámci veřejné správy s cílem přilákat špičkové talenty a zajistit institucionální udržení odborných znalostí v oblasti zeleného zadávání veřejných zakázek.

→ Podporovat partnerství s univerzitami a profesními organizacemi s cílem začlenit zelené a strategické zadávání veřejných zakázek do standardních vzdělávacích osnov a programů odborného studia, čímž se zajistí nepřetržitý přísun kvalifikovaných odborníků.

→ Vytvořit specializované služby na podporu malých a středních podniků: pomoci menším dodavatelům porozumět kritériím GPP a splnit je, aby nebyli z trhu vyloučeni.

→ Usnadnit strukturovanou spolupráci mezi zadavateli a dodavateli s cílem zlepšit porozumění připravenosti trhu, identifikovat překážky a podporovat vývoj nízkoemisních řešení.

→ Vybudovat platformu pro sdílení znalostí, kde budou zadavatelé mít přístup k případovým studiím, vzájemnému učení a odbornému poradenství – včetně informací od předních měst a regionů v rámci dané země.

Klíčové nástroje a odkazy

- PIANOo – nizozemské centrum odborných znalostí v oblasti veřejných zakázek (vzor)[16]
- Švédská národní agentura pro veřejné zakázky (vzor)[17]

[16] PIANOo, bez data, O PIANOo

[17] Upphandlingsmyndigheten, bez data, Vítejte na stránkách Národní agentury pro veřejné zakázky

- ProcurCompEU – rámec kompetencí Evropské komise pro odborníky v oblasti veřejných zakázek.[18]
- ISO 20400 — norma obsahující pokyny pro udržitelné zadávání veřejných zakázek[19]
- Helpdesk a školicí materiály Evropské komise k zeleným veřejným zakázkám[20]
- Program zeleného veřejného zadávání zakázek v Baskicku[21]
- Francouzská národní síť inkubátorů Greentech[22]
- Portál Katalánska pro zelené veřejné zakázky a pokyny[23]

4) Revidovat a harmonizovat technické normy pro nízkoemisní materiály

Kritéria zadávání veřejných zakázek jsou tak silná, jak silné jsou technické normy, na které odkazují. Pokud národní normy implicitně upřednostňují konvenční materiály, působí jako neviditelná překážka pro zelené veřejné zakázky. Ministerstva a příslušné zadavatele veřejných zakázek musí zapojit normalizační orgány, koordinovat své kroky s průmyslem a sladit národní normy s rámcovými předpisy na úrovni EU, aby byla kritéria zadávání veřejných zakázek právně obhajitelná a důvěryhodná pro trh.

Opatření

→ Provést audit stávajících vnitrostátních technických norem pro klíčové materiály (cement, beton, konstrukční ocel) s cílem zjistit, kde implicitně upřednostňují výrobní metody s vysokými emisemi nebo vylučují nízkoemisní alternativy.

→ Zahájit proces revize ve spolupráci s vnitrostátními normalizačními orgány s cílem revidovat normy pro cement (poměry nahrazení slínku a nové alternativní nízkoemisní cementy), beton (revize vnitrostátních příloh normy EN 206 za účelem zahrnutí nových nízkoemisních betonů) a ocel (elektrické obloukové pece s přímou redukcí železa).

→ Zapojit se do iniciativ Evropské komise a normalizačních orgánů s cílem zajistit, aby EU aktualizovala environmentální normy pro výrobky (podvýbory CEN, expertní skupina pro acquis nařízení o stavebních výrobcích (CPR), fóra ESPR pro ekodesign).

→ Zadávat nebo podporovat pilotní projekty s předními zadavateli veřejných zakázek s cílem otestovat revidovaná kritéria v reálných podmínkách zadávání veřejných zakázek před jejich zavedením na vnitrostátní úrovni – s využitím výsledků k ověření norem a vytvoření důkazní základny.

[18] Evropská komise, 2020, ProcurCompEU – evropský rámec kompetencí pro odborníky v oblasti veřejných zakázek

[19] ISO, 2017, ISO 20400:2017

[20] Evropská komise, bez data, Ekologické veřejné zakázky

[21] Ihobe, 2021, Program zelených veřejných zakázek a nákupů v Baskicku 2030

[22] Greentech Innovation, bez data, Národní síť inkubátorů Greentech

[23] Generalitat de Catalunya, bez data, Ekologické veřejné zakázky

Klíčové nástroje a odkazy

- Různé podvýbory v rámci CEN[24] , jako jsou CEN/TC/51 (cement), CEN/TC/104 (beton), CEN/TC/229 (prefabrikovaný beton).
- Výbory ISO/TC 74 a ISO/TC 71.
- Skupina odborníků pro acquis v oblasti CPR.[25]
- Fóra ESPR pro ekodesign.[26]

5) Používat při hodnocení nabídek nástroje pro výpočet celkových nákladů

Veřejní zadavatelé by se měli odklonit od přístupů založených na nejnižší ceně a vybírat nabídky, které přinášejí nejvyšší dlouhodobou hodnotu, včetně environmentálních a společenských přínosů. Představený Akt o veřejných zakázkách se zabývá stanovením nejlepšího poměru ceny a kvality (z angl. Best price-quality ratio, BPQR) jako výchozího kritéria pro zadání zakázky, přičemž by byla uznána kvalitu, environmentální výkonnost, inovace a další strategické cíle jako relevantní prvky při rozhodování o zadávání zakázek.

Aby byl tento přístup účinný, měla by být environmentální výkonnost (kvalita v rámci BPQR) posuzována pomocí robustních a transparentních metodik, zejména **metodiky výpočtu nákladů životního cyklu (LCC)** a přístupů založených na posuzování životního cyklu. Tyto nástroje umožňují zadavatelům zohlednit nejen počáteční pořizovací cenu, ale také veškeré environmentální a ekonomické dopady spojené s výrobky, stavebními pracemi a službami po celou dobu jejich životního cyklu. Jsou-li k dispozici harmonizované metodiky, měly by zadavatelé upřednostňovat jejich použití. V odvětvích, jako je stavebnictví, mohou přístupy založené na environmentálních prohlášeních o výrobcích (EPD) a příslušných normách (např. EN 15804) poskytnout spolehlivé informace o emisní stopě a dalších dopadech na životní prostředí.

Digitalizace je v tomto procesu klíčovým faktorem, který slouží jako hlavní nástroj ke snížení administrativní zátěže a usnadnění jednotného provádění. Členské státy by měly přístupy založené na celkových nákladech životního cyklu (LCC) doplnit standardizovanými digitálními nástroji environmentálního účetnictví, které převádějí dopady na životní prostředí (jako jsou emise CO_2 nebo znečištění) na peněžní hodnoty. Centralizované digitální platformy – jako jsou nástroje pro stanovení kritérií – umožňují orgánům často přistupovat k požadavkům, přezkoumávat je a aktualizovat, čímž zajišťují, že veřejné zakázky zůstávají v souladu s nejnovějšími tržními inovacemi, aniž by bylo nutné provádět vyčerpávající ruční rešerše.

Příklady, jako je **indikátor environmentálních nákladů (MKI/ECI)** a **žebříček výkonnosti CO_2 (CO_2 Performance Ladder)** (viz níže)**,** ukazují, jak lze environmentální výkonnost začlenit do rozhodnutí o

[24] CEN-CENELEC, bez data, Stavebnictví

[25] Evropská komise, 2021, Expertní skupina pro acquis v oblasti nařízení o stavebních výrobcích (CPR)

[26] Evropská komise, 2024, Fórum pro ekodesign

zadávání veřejných zakázek prostřednictvím měřitelných, ověřitelných a kontrolovatelných kritérií. Tyto přístupy poskytují jasné signály trhu, odměňují dodavatele investující do dekarbonizace a podporují přechod k nízkoemisním výrobkům a službám.

Opatření

→ Zavést nebo přizpůsobit metodiku účtování celkových nákladů pro použití ve veřejných zakázkách, která vyjadřuje environmentální dopady v peněžním vyjádření (například ukazatel environmentálních nákladů / MKI v Nizozemsku nebo ekvivalent vyvinutý na národní úrovni).

→ Používat žebříček výkonnosti CO_2 nebo ekvivalentní stupňovitý certifikační systém jako kritérium pro zadání zakázky: dodavatelé s vyššími certifikačními úrovněmi získají při hodnocení nabídek definovanou výhodu.

→ Digitalizovat ověřování uhlíkové stopy integrací automatizovaných databází EPD a digitálních pasů výrobků do pracovních postupů elektronického zadávání veřejných zakázek, aby se minimalizovala manuální administrativní zátěž jak pro odběratele, tak pro dodavatele.

→ Zajistit, aby ceny použité v těchto nástrojích odrážely veškeré environmentální a sociální náklady – nikoli pouze přímé finanční náklady –, aby hodnocení skutečně rozlišovalo mezi nabídkami s vysokými a nízkými emisemi.

→ Proškolit pracovníky zadávajících orgánů v používání těchto nástrojů a poskytnout jim standardizované šablony pro výpočty (viz kompetenční centrum v kroku 2).

Klíčové nástroje a odkazy

- Ukazatel environmentálních nákladů (ECI / MKI)[27] — nizozemská metodika.
- Nástroj MVI Criteria Tool (Nizozemsko) – digitální platforma pro vyhledávání, uplatňování a přezkoumávání kritérií udržitelnosti.[28]
- CO_2 Performance Ladder[29] (SKAO, Nizozemsko)
- DuboCalc — software pro výpočet stínové ceny
- Milieuprestatie Gebouwen (MPG) — povinné pro nové budovy v Nizozemsku
- One Click LCA, Tally nebo ekvivalentní nástroje pro výpočet LCA/LCC

6) Stanovit povinná minimální environmentální kritéria v zadávací dokumentaci

Nástroje pro účtování celkových nákladů (krok 4) odměňují výkonnost nad rámec základních požadavků; povinná minimální kritéria zabraňují tomu, aby se produkty s nejhoršími výsledky vůbec účastnily soutěže. Oba mechanismy jsou nezbytné: prahové hodnoty zastavují prohlubování současných neefektivti, bodové hodnocení podporuje neustálé zlepšování. Kritéria musí odrážet tržní možnosti ověřené v kroku 3 a musí být vyjádřena v termínech výkonnosti — nikoli podle značky nebo původu — aby zůstala nediskriminační.

[27] Nationale Milieudatabase, bez data, Environmentální výkonnost stavebních prací

[28] Vláda Nizozemska, bez data, Udržitelné veřejné zakázky začínají zde

[29] CO_2 Performance Ladder, bez data, Ekologické veřejné zakázky s nástrojem č. 1 pro dekarbonizaci

Aby veřejné zakázky účinně přispívaly k plnění klimatických a průmyslových cílů, měla by se minimální environmentální kritéria stát standardní součástí zadávacích řízení, zejména u kategorií s velkým dopadem, jako jsou stavební materiály. Přístup „dodržuj nebo vysvětli“ by zajistil účinnou rovnováhu mezi ambicemi a flexibilitou, přičemž by zadavatelé byli povinni v příslušných případech uplatňovat ambiciózní environmentální kritéria nebo transparentně odůvodnit odchylky.

Kritéria by měla vycházet z měřitelných požadavků na environmentální výkonnost – nikoli z konkrétních značek, technologií nebo původu –, čímž by se zajistilo dodržování zásad EU v oblasti zadávání veřejných zakázek, zachovala se hospodářská soutěž a dodavatelům by se umožnilo inovovat. Požadavky by měly odrážet možnosti trhu, podložené zapojením trhu a technickými posouzeními, a měly by se postupně zpřísňovat s vývojem trhů.

Opatření

→ Definovat a zveřejnit minimální environmentální kritéria pro hlavní kategorie materiálů používaných ve veřejném stavebnictví, v souladu s příslušnými odvětvovými právními předpisy, jako jsou ESPR, CPR a budoucí požadavky na dekarbonizaci průmyslu.

→ Rozlišovat mezi kritérii na úrovni projektu (která umožňují flexibilitu v tom, jak jsou environmentální cíle plněny v rámci celého stavebního projektu) a kritérii specifickými pro jednotlivé materiály (která stanovují přímé limity pro stavební materiály s vysokým dopadem na životní prostředí, jako je ocel, cement nebo beton).

→ Stanovit kritéria na úrovni, která vylučuje možnosti s nejvyššími emisemi uhlíku, ale zároveň zůstává dosažitelná na konkurenčním trhu – k čemuž by se mělo dospět prostřednictvím pilotních projektů a předběžných konzultací s trhem. Přijmout zásadu „dodržuj nebo vysvětli“, aby bylo možné poskytnout písemná odůvodnění pro výjimky z minimálních environmentálních kritérií. Všechna stanovená kritéria a proces jejich hodnocení by měly být jasné a přiměřené úrovni environmentálních a sociálních přínosů plynoucích z těchto kritérií. (Menší přínosy nevyžadují složitá kritéria).

→ Využívat limity uhlíkové stopy za celou dobu životnosti (WLC), jak to vyžaduje EPBD,, avšak pro účely veřejných zakázek oddělit limity pro uhlíkovou stopu zabudovanou v materiálech (vztahující se na stavební materiály). Stanovení ambiciózních limitů uhlíkové stopy materiálů WLC odděleně od provozních emisí poskytuje snadno proveditelná kritéria pro snížení environmentálního dopadu oceli a cementu v budovách.

→ Zajistit dlouhodobou předvídatelnost budoucích povinných environmentálních požadavků prostřednictvím jasného plánu zavádění, který pomůže malým a středním podnikům a začínajícím dodavatelům připravit se na nová kritéria.

→ Zajistit, aby bylo možné ověřit subjekty předkládající údaje pomocí veřejně dostupných nástrojů.

→ Pravidelně (minimálně každé 3 roky) přezkoumávat a zpřísňovat kritéria, aby bylo možné sledovat zlepšení na trhu a postupně zvyšovat ambice. Nové stavební výrobky s nižší uhlíkovou stopou jsou k dispozici v databázích EPD[30] a v porovnávacích nástrojích na národní i globální úrovni. Zadavatelé musí před přezkoumáním kritérií sledovat nové referenční hodnoty a inovace.

[30] Například: ECO Portal; nástroj EC3; EPD-Global; platforma ÖKOBAUDAT a INIES

Klíčové nástroje a odkazy

- Zákony „Buy Clean“ států Kalifornie, New Yorku a Colorada v USA, které vycházejí z modelu legislativního mandátu.[31]
- Irské omezení týkající se cementu CEM I pro všechny veřejné stavební projekty.[32]
- Požadavek města Curych na 25 % recyklovaného kameniva v betonu pro nové budovy.[33]

7) Zahájit vlajkové projekty a posílit spolupráci mezi veřejným a soukromým sektorem

Politické rámce vytvářejí podmínky pro změnu; vlajkové projekty ji demonstrují. Průkopnické projekty přinášejí konkrétní důkazy o tom, že nízkoemisní a odpovědné zadávání veřejných zakázek buduje důvěru v dodavatelský řetězec a signalizuje dlouhodobou poptávku. Spolupráce veřejného a soukromého sektoru urychluje investice na straně nabídky ještě předtím, než vstoupí v platnost regulační požadavky. Regionální spolupráce při společném zadávání veřejných zakázek je obzvláště účinná pro menší členské státy – umožňuje sdružit poptávku, sdílet rizika a rychleji se učit.

Opatření

→ Identifikovat a určit soubor vlajkových projektů v oblasti veřejných zakázek na národní úrovni nebo na úrovni předních měst či regionů, které v praxi jasně demonstrují zadávání veřejných zakázek s důrazem na nízkoemisní a cirkulární materiály. Tyto projekty mohou mít ambicióznější kritéria pro zelené veřejné zakázky (GPP).

→ Zapojit dodavatele, stavební firmy a výrobce materiálů již ve fázi návrhu projektu – před zveřejněním výběrového řízení – s cílem společně vyvinout technicky proveditelná a ekonomicky konkurenceschopná řešení.

→ Zřídit nebo se připojit k mechanismu veřejně-soukromé spolupráce: dobrovolné dohodě ve stylu Zelené dohody, odvětvové koalici (např. dohodě o betonu nebo oceli) nebo regionální iniciativě pro agregaci poptávky, v rámci které se veřejní zadavatelé zaváží ke společnému zadávání veřejných zakázek na nízkoemisní materiály.

→ Využít výsledky vlajkových projektů k vytvoření veřejných důkazů: zveřejňovat uhlíkové bilance, údaje o nákladech (včetně nákladů na celý životní cyklus) a získané poznatky na podporu tvrzení, že GPP není nákladné a že trh je připraven.

→ Zapojit se do regionálních nebo přeshraničních iniciativ spolupráce v rámci střední a východní Evropy s cílem agregovat veřejnou poptávku v měřítku, které je významné pro investiční rozhodnutí v rámci dodavatelského řetězce – zejména pro menší členské státy.

[31] DGS, bez data, Zákon „Buy Clean California“

[32] Vláda Irska, 2025, Vláda schvaluje pokyny pro veřejné zakázky s cílem podpořit snižování uhlíkové stopy ve stavebnictví

[33] Město Curych, bez data, recyklovaný beton

Klíčové nástroje a odkazy

- Betonakkoord (Nizozemsko) – koalice pro udržitelnost v odvětví betonu[34]
- National Bridge Bank (Nizozemsko) – platforma pro opětovné využití mostů a mostních prvků[35]
- Vídeňská materiálová banka / přístup založený na materiálových pasech[36]
- Centrum cirkulární ekonomiky v Tallinnu – slouží jako vzor pro cirkulární zadávání veřejných zakázek[37]

8) Zavést finanční pobídky

Finanční pobídky snižují dodatečné náklady pro průkopníky a odměňují dodavatele, kteří investují do dekarbonizace ještě předtím, než to stanou povinnými požadavky. Nejúčinnější jsou jako součást uceleného dlouhodobého signálu: závazného cíle pro klimaticky neutrální veřejné zakázky, který je v souladu s cíli EU dosáhnout nulových emisí do roku 2050.

Opatření

→ Navrhnout a zavést finanční nástroje specificky vázané na environmentální kritéria zadávání veřejných zakázek: přímé dotace nebo spolufinancování projektů splňujících pokročilé standardy zeleného zadávání veřejných zakázek (GPP); nebo daňové úlevy pro nákup nízkoemisních materiálů, jako je zelená ocel a beton, ve veřejných zakázkách.

→ Zavést bonusy při zadávání zakázek nebo bodové výhody pro dodavatele certifikované v rámci uznávaných systémů snižování emisí – viz nástroje pro účtování celkových nákladů z kroku 4.

→ Prozkoumat a zavést národní úvěrové mechanismy nebo rámce zeleného financování, které odměňují ověřené environmentální výsledky veřejných zakázek – a poskytují tak finanční pobídku jak zadavatelům, tak jejich dodavatelům.

→ Zavést mechanismus sledování pokroku s každoročním podáváním zpráv parlamentu nebo rovnocennému orgánu odpovědnosti – zajistit tak, aby závazek k klimatické neutralitě byl politicky udržitelný napříč vládními cykly.

→ Sladit rámce finančních pobídek s fondy EU pro soudržnost, fondy na oživení a pravidly pro státní podporu, aby se maximalizoval pákový efekt a zabránilo se zdvojování.

Klíčové nástroje a odkazy

- Rámce EU pro státní podporu – rámec CEEAG a CISAF.
- Finanční nástroje Zelené dohody EU – fondy soudržnosti, InvestEU, Nástroj pro oživení a odolnost

[34] KTGO, bez data, „Není složité zajistit snížení emisí CO_2 v betonu“

[35] Nationale Bruggenbank, bez data, Vítejte na webových stránkách Národní mostní banky

[36] Big Buyers Initiative, 2020, Veřejné zakázky na cirkulární stavební materiály

[37] Evropská komise, 2025, Cirkulární a nízkoemisní zadávání veřejných zakázek na stavební materiály – město Tallinn, Estonsko

4) Co funguje v praxi: evropské příklady strategického zeleného veřejného zadávání

Níže je uvedeno několik příkladů osvědčených postupů v oblasti zelených veřejných zakázek v Evropě. Tyto příklady ukazují, že ambiciózní opatření v oblasti zelených veřejných zakázek jsou možná a již v praxi fungují. Příklady se zaměřují na stavebnictví a infrastrukturu, protože tyto sektory mají největší dopad na spotřebu oceli a cementu. Jsou zde však zahrnuty i užitečné příklady zaměřené na veřejné zakázky obecně. Prvky z těchto osvědčených postupů lze využít ke zlepšení legislativy v oblasti veřejných zakázek na národní, regionální nebo místní úrovni.

1. Nizozemsko (národní nástroje a normy)

- **Co se již podařilo:** Nizozemsko zavedlo systém ***„CO_2 Performance Ladder“***, dobrovolný certifikační systém, v němž vyšší úrovně poskytují dodavatelům předem stanovenou výhodu při zadávání veřejných zakázek. Kromě toho se zde používá ***indikátor environmentálních nákladů (ECI)***, který převádí environmentální dopady na jednotnou stínovou cenu. Používání tohoto indikátoru (v nizozemštině označovaného jako MKI) je dobrovolné, avšak připravují se plány na jeho zavedení jako povinného pro větší stavební práce.
- **Výhody:** Tyto nástroje poskytují transparentní a auditovatelný rámec, který odměňuje dobrovolné snižování emisí. Plánovaná revize ECI zavede povinnost stanovit minimální požadavky na environmentální dopad asfaltu, oceli a betonu. Tím by se zabránilo tomu, aby se do veřejných výběrových řízení dostaly produkty s vysokým dopadem na klima.

2. Irsko (národní požadavky na materiály)

- **Co se již podařilo:** S účinností od září 2024 zavedlo Irsko ambiciózní požadavky pro všechny veřejné a státní stavební projekty. Patří mezi ně požadavek na nahrazení alespoň 30 % slínku v betonových výrobcích, povinné používání ověřených environmentálních prohlášení o výrobku (EPD) a přísná omezení používání uhlíkově náročného cementu CEM I. Na podporu těchto požadavků využívají zadavatelé veřejných zakázek kritéria pro zadání zakázky zaměřená na kvalitu, která jsou k dispozici na specializovaném národním vyhledávači kritérií GPP,[38] a zavedli průkopnické nástroje pro řízení uhlíkové stopy, jako je například pilotní projekt „CO_2 Performance Ladder“ v rámci infrastrukturního projektu obchvatu M7 v Kildare.[39]
- **Výhody**: Tato politika vysílá rozhodující signál trhu v celé zemi, urychluje zavádění nízkoemisních pojiv a zajišťuje, že environmentální transparentnost se stane standardem pro celý domácí dodavatelský řetězec ve stavebnictví. Data ukazují, že pouze 11 % zakázek je

[38] Vláda Irska, bez data, Vyhledávání kritérií GPP

[39] CO_2 Performance Ladder, 2025, První výběrové řízení v rámci programu Ladder v Irsku: snížení emisí CO_2 o 21 %

zadáváno výhradně na základě ceny,[40] přičemž je zároveň zachována zdravá tržní konkurence, jelikož pouze 21 % výběrových řízení obdrželo jedinou nabídku[41] — což dokazuje, že přísná ekologická kritéria dodavatele nevylučují.

3. Portugalsko a Slovinsko (národní strategie pro zelené veřejné zakázky)

- **Co se již podařilo:**
  Portugalsko: V roce 2023 Portugalsko posílilo svůj rámec pro ekologické veřejné zakázky prostřednictvím strategie ECO360 a usnesení č. 132/2023,[42] které zavedly povinná, doporučená a volitelná ekologická kritéria pro zadávání veřejných zakázek přímou i nepřímou státní správou. V případě veřejných staveb tento rámec stanoví použití opětovně použitých nebo recyklovaných materiálů jako povinné kritérium pro zadání zakázky, přičemž vyžaduje technické specifikace pro použití stavebních materiálů s co nejnižším dopadem na životní prostředí v průběhu jejich životního cyklu a začlenění řešení v oblasti předcházení vzniku odpadů, opětovného použití a recyklace založených na principech cirkulární ekonomiky. Zahrnuje také kritéria týkající se betonu a oceli s nízkými nebo nulovými emisemi uhlíku, i když ta jsou v současné době volitelná. ECO360 dále stanovuje měřitelné národní cíle pro rok 2030, včetně 20% podílu cirkulárních materiálů v celkovém množství materiálů nakupovaných veřejnými orgány a začlenění informací o uhlíkové stopě do 100 % procesů veřejných zakázek.

  Slovinsko: Slovinská politika GPP stanovuje povinná environmentální kritéria pro 22 různých skupin výrobků.[43] Pro ocel a beton jsou nejrelevantnější požadavky na výstavbu budov. Je povinné, aby podíl dřeva nebo výrobků na bázi dřeva použitých ve stavbě činil alespoň 30 % objemu použitých materiálů. Další opatření v oblasti udržitelnosti jsou volitelná, mohou však vést k získání vyššího počtu bodů ve výběrových řízeních. Použití dřeva umožňuje přímé ukládání uhlíku přímo v budově a zároveň snižuje potřebu vysokoemisní výroby oceli a betonu Tato politika zahrnuje požadavky na udržitelnost použitého dřeva.

- **Výhody:**
  Portugalsko: Rámec GPP představuje relevantní příklad toho, jak může GPP překročit rámec dobrovolných přístupů kombinací povinných kritérií pro GPP s měřitelnými národními cíli. Jeho kritéria pro veřejné stavby jsou obzvláště relevantní pro stavebnictví, jelikož se zabývají recyklovanými a znovu použitými materiály, environmentálními dopady v průběhu životního cyklu, cirkulárním nakládáním s odpady a stavebními materiály s nízkými emisemi uhlíku. Tento rámec tedy poskytuje jak regulační mechanismus, tak signály na straně poptávky pro urychlení zavádění materiálů s nižším dopadem na životní prostředí a cirkulárních materiálů. Dosud však nebylo zveřejněno žádné oficiální hodnocení konkrétních environmentálních či ekonomických výsledků programu ECO360.

[40] Public Procurement Data Space, n.d., Kritéria pro zadání zakázky založená výhradně na ceně

[41] Public Procurement Data Space, bez data, jediný uchazeč

[42] Portugalská agentura pro životní prostředí, 2023, Usnesení Rady ministrů č. 13/2023

[43] Republika Slovenija, 2026, Zeleno javno naročanje

Slovinsko: Environmentální, ekonomické a sociální dopady GPP jsou pravidelně vyhodnocovány.[44] Klimatické, environmentální a sociální dopady využívání dřeva do značné míry závisí na přísných požadavcích a monitorování.

4. Vídeň a Nizozemsko (cirkulární budovy a sběrny materiálů)

- **Co se již podařilo:**

  Vídeň: Při výstavbě 3 000 nových bytových jednotek město zapojilo odborníky již na samém počátku stavebního cyklu, aby zajistilo cirkulární charakter projektu. Projekt se zaměřil na dodávku zachráněných komponentů a využití budov jako „materiálových bank“.[45]

  Nizozemsko: Národní úřad pro veřejné práce (Rijkwaterstaat) založil v roce 2021 společně s městy Amsterdam, Rotterdam a Nizozemskou nadací pro mosty národní mostní banku, čímž vytvořil tržiště pro opakovaně použitelné mostní komponenty po celé zemi.[46]

- **Výhody:**
  Vídeň: Město úspěšně získalo zpět, vyčistilo a rozdrtilo na místě jeden milion tun vykopané zeminy a kameniva. Tím se výrazně snížila poptávka po nových surovinách a eliminovaly se environmentální náklady spojené s přepravou a likvidací stavebního odpadu.

  Nizozemsko: Banka realizovala svůj první projekt v roce 2023, kdy byly betonové nosníky z viaduktu na dálnici A9 znovu použity v novém mostě na regionální silnici (N201). Opětovné použití nosníků vyžaduje větší úsilí než tradiční stavební metody, ale přínosy jsou značné: úspora CO_2 až 97 % ve srovnání s novými nosníky a menší spotřeba surovin.[47] Do roku 2030 si Rijkwaterstaat klade za cíl 80% opětovné využití mostních prvků.[48]

5. Barcelona (protokol o udržitelnosti pro metropolitní region)

- **Co se již podařilo:** Protokol udržitelnosti pro metropolitní oblast Barcelony (AMB) byl zaveden v roce 2019 a jeho cílem je podporovat udržitelné postupy při zadávání veřejných zakázek v oblasti navrhování budov a veřejných prostranství. Stanovuje devatenáct povinných environmentálních kritérií pro širokou škálu témat, včetně spotřeby energie a vody, proaktivního hospodaření s dešťovou vodou, lidského komfortu, biologické rozmanitosti a cirkularity. Tento protokol je prvním dokumentem ve Španělsku, který stanovuje limity pro zabudované emise. Má dvě vlastnosti: 1) Stanovuje limity uhlíkové stopy pro budovy a infrastrukturu, avšak pouze pro stavební materiály, jejich přepravu a emise vznikající během

[44] C-Prone, 2026, Iniciativy v oblasti zeleného veřejného zadávání zakázek přinášejí ve Slovinsku značné environmentální přínosy

[45] Big Buyers Initiative, 2020, Veřejné zakázky na cirkulární stavební materiály

[46] Nationale Bruggenbank, bez data, Vítejte na webových stránkách Národní mostní banky

[47] Rijkswaterstaat, 2025, Betonové nosníky poprvé znovu použity mimo projekt Rijkswaterstaat

[48] MaterialDistrict, 2025, Druhý život starých ocelových mostů: cirkulární budoucnost infrastruktury

stavebního procesu, přičemž vylučuje spotřebu energie během provozu. 2) Upřednostňuje renovaci před novou výstavbou díky předběžnému definování účelu budovy.[49]

- **Výhody:** Studie z roku 2024[50] týkající se dvou renovačních projektů realizovaných podle tohoto protokolu dospěla k závěru, že tato kritéria pomohla snížit emise z roční spotřeby energie o 78,2 % a zároveň umožnila opětovné využití materiálů, konstrukčních prvků, dešťové vody a podzemní vody. V rámci tohoto plánu bylo v letech 2020–2023 dokončeno více než 400 iniciativ s investicí ve výši 200 mil. eur a na období 2025–2028 bylo vyčleněno 150 mil. eur.

6. Curych a Berlín (realizace v celém městě)

- **Co se již podařilo:**
  Curych: Město Curych zavedlo před 20 lety požadavek na minimální 25% podíl recyklovaných kameniv v betonu používaném v nových budovách. Od roku 2013 upřednostňuje použití cementu CEM III/B s významným obsahem SCM. V letech 2016 až 2021 představoval beton vyrobený z cementu CEM III/B přibližně dvě třetiny celkové spotřeby betonu a od roku 2020 se tento podíl zvýšil až na 80 %.

  Berlín: Město Berlín v roce 2020 revidovalo své zákony o veřejných zakázkách (BerlAVG)[51] a v roce 2021 aktualizovalo své nařízení o ekologických veřejných zakázkách (VwVBU, platné pro zakázky nad 0,5 mil. eur)[52]. Podle nových předpisů musí všechny veřejné stavební projekty používat v betonu recyklované kamenivo (25–45 % podle norem Dafstb)[53]; vzdělávací, kancelářské a laboratorní budovy s náklady přesahujícími 10 mil. eur a venkovní plochy s náklady přesahujícími 0,5 mil eur musí získat stříbrnou certifikaci BNB.
- **Výhody:**
  Curych: Konkrétní případová studie týkající se výstavby školy v Curychu, kterou provedla společnost Ramboll, uvádí, že tyto požadavky vedly ke snížení emisí o 17 % při pouhém minimálním nárůstu nákladů o 1 %.[54]
  Berlín: Hodnocení z roku 2024[55] naznačilo celkově pozitivní vnímání zákona BerlAVG mezi zadavateli a dodavateli. Jelikož však výsledky nebyly systematicky měřeny kvůli nedostatečně rozvinutému systému monitorování a podávání zpráv, neexistují žádné zdokumentované výsledky prokazující zvýšený nákup nízkoemisní oceli nebo betonu. Více než 62 % zadavatelů uvedlo, že byli povinni dodržovat technická kritéria vyplývající z příslušného nařízení o GPP – což ukazuje na úspěch právních mechanismů typu „dodržuj nebo vysvětli“, které jsou zakotveny v zákoně.

[49] Evropská unie, Nové ceny European Bauhaus; Evropská komise, Dosažení odolnosti vůči vodním jevům v metropolitní oblasti Barcelony: hospodaření s vodou v protokolu o udržitelnosti a Àrea Metropolitana de Barcelona, 2025, Protokol o udržitelnosti

[50] Àrea Metropolitana de Barcelona, 2024, Protokol o udržitelnosti pro metropolitní veřejné stavby: cesta k dekarbonizaci a odolnosti

[51] Berlín, 2020, Berlínský zákon o výběrových řízeních a zadávání veřejných zakázek

[52] Berlín, bez data, Správní předpis o veřejných zakázkách a životním prostředí

[53] DIN Media, 2010, DAfStb Beton

[54] Ramboll, 2024, Ekologické veřejné zakázky ve stavebnictví

[55] Zastupitelstvo Berlína, 2025, Zpráva o zadávání veřejných zakázek za rok 2024 podle § 18 odst. 3 berlínského zákona o výběrových řízeních a zadávání veřejných zakázek

Závěr

Přechod k nízkoemisní průmyslové výrobě bude záviset nejen na technologických inovacích, ale také na vytvoření předvídatelných trhů schopných urychlit investice a rozšířit čistá řešení (rozhodující trhy). Veřejné zakázky jsou jedním z nejúčinnějších nástrojů, které mají vlády členských států k dispozici pro vytvoření těchto trhů. Zaměření na výrobu oceli a cementu se bude týkat odvětví, která mají strategický význam, ale v současné době jsou vysoce znečišťující.

Evropa vstupuje do rozhodující fáze, v níž se klimatická politika, průmyslová konkurenceschopnost a strategická autonomie stále více propojují. Nadcházející vývoj rámce EU pro veřejné zakázky spolu s odvětvovými právními předpisy, jako jsou IAA, CPR a ESPR, postupně změní způsob, jakým veřejné orgány nakupují a jak průmyslová odvětví soutěží. Samotná změna předpisů však nebude stačit. Účinné provádění bude záviset na tom, zda členské státy vybudují institucionální kapacity, technické odborné znalosti a důvěru trhu potřebné k tomu, aby se ambiciózní cíle promítly do praxe.

Včasné jednání přináší jasné výhody. Země, které dnes zavedou ambiciózní rámce pro GPP, umožní svým průmyslovým odvětvím **postupně se přizpůsobit, snížit rizika spojená s přechodem a zaujmout přední pozici na vznikajících nízkoemisních a konkurenceschopných trzích**. Naopak odkládání opatření s sebou nese riziko, že se budoucí regulační požadavky stanou spíše zátěží spojenou s dodržováním předpisů než strategickou příležitostí.

Zkušenosti průkopnických regionů a zemí ukazují, že ambiciózní politiky v oblasti veřejných zakázek jsou proveditelné. Od nástrojů hodnocení založených na životním cyklu a požadavků na uhlíkovou stopu přes materiály až po veřejně-soukromá partnerství – úspěšné přístupy již existují a lze je napodobit a přizpůsobit v celé Evropě.

Současné politické okno nabízí jedinečnou příležitost. Začleněním cílů v oblasti udržitelnosti, inovací a průmyslu do rozhodnutí o veřejných zakázkách mohou členské státy zajistit, že veřejné výdaje neslouží pouze k nákupu zboží a služeb: mohou aktivně utvářet průmyslovou budoucnost Evropy.

Zelené veřejné zakázky by proto neměly být chápány jako další environmentální požadavek, ale jako strategická investice do konkurenceschopnosti, odolnosti a dlouhodobé ekonomické bezpečnosti Evropy.

Studie

Zelené veřejné zadávání: Strategický nástroj pro dekarbonizaci průmyslu v EU – Roadmapa pro členské státy k posílení konkurenceschopnosti, odolnosti a průmyslové dekarbonizace

Vypracoval

Institut Cirkulární Ekonomiky, z.ú. (INCIEN)

Hybernská 998/4, 110 00 Nové Město

incien.org

Autoři

Jai Krishna Ranganathan (EEB); Simon de Jonge (Natuur & Milieu); Tadeáš Rulík, (INCIEN) tadeas.rulik@incien.org; Daiana Bouzo (ECODES)

Přispěvatelé

Benjamin Hague (INCIEN) benjamin.hague@incien.org; Aniek Blokzijl (Natuur & Milieu)

Odborná revize

Děkujeme Michail Kapetanakis (The International Institute for Sustainable Development, IISD); Núria Cases a Serena Lisai (Association of Cities and Regions for Sustainable Resource Management, ACR+); Helena O'Rourke-Potocki, (Local Governments for Sustainability, ICLEI); a Iñigo Aizpuru de Llanos (Basque Environmental Agency, Ihobe); za jejich podněty k této studii. Interpretace dat, použité zdroje a v ní obsažené závěry a doporučení jsou výhradní odpovědností INCIEN a nemusí odrážet názory výše uvedených organizací a jednotlivců.

Finanční podpora

Citujte prosím jako:

Zelené veřejné zadávání: Strategický nástroj pro transformaci průmyslu v EU – Roadmapa pro členské státy k posílení konkurenceschopnosti, odolnosti a průmyslové dekarbonizace (INCIEN a skupina autorů, září 2026)

Verze 1.0, září 2026

INSTITUT CIRKULÁRNÍ EKONOMIKY

Institut cirkulární ekonomiky (INCIEN) © 2026