



C/2026/4623

31.8.2026

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Orientamenti sull'applicazione dell'articolo 25 del regolamento (UE) 2024/1735 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro di misure per rafforzare l'ecosistema europeo di produzione delle tecnologie a zero emissioni nette e che modifica il regolamento (UE) 2018/1724

(C/2026/4623)

La presente comunicazione intende fornire alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori orientamenti pratici per la valutazione del contributo alla sostenibilità e alla resilienza nelle procedure di appalto conformemente all'articolo 25 del regolamento sull'industria a zero emissioni nette. I presenti orientamenti non sono giuridicamente vincolanti. Pur parafrasando occasionalmente le disposizioni della legislazione dell'Unione, i presenti orientamenti non hanno per obiettivo ampliare né ridurre i diritti e gli obblighi stabiliti nel regolamento sull'industria a zero emissioni nette o in altri strumenti vincolanti quali la STEP. Non pregiudicano inoltre le norme in materia di aiuti di Stato né il principio di sussidiarietà. La Commissione può rivedere o ampliare i presenti orientamenti.

INDICE

	<i>Pagina</i>
I. Introduzione	4
II. Ambito di applicazione	4
III. Contributo alla sostenibilità e alla resilienza nelle procedure di appalto	6
A. Prescrizioni in materia di sostenibilità ambientale (articolo 25, paragrafo 1, del regolamento sull'industria a zero emissioni nette)	6
B. Prescrizioni aggiuntive non legate al prezzo (articolo 25, paragrafo 3, del regolamento sull'industria a zero emissioni nette)	6
1. Condizione speciale relativa a considerazioni sociali o occupazionali	6
2. Obbligo di dimostrare la conformità ai requisiti di cibersecurity applicabili	7
3. Obbligo contrattuale specifico di consegnare nei tempi previsti	7
C. Requisiti di resilienza (articolo 25, paragrafo 7, del regolamento sull'industria a zero emissioni nette) ...	8
1. Quando occorre tenere conto del contributo alla resilienza?	8
2. Applicazione dei requisiti di resilienza	9
3. Determinazione e verifica dell'origine dei prodotti finali delle tecnologie a zero emissioni nette e dei principali componenti specifici	11
4. Misurazione del valore dei principali componenti specifici	11
5. Rispetto dei requisiti di resilienza durante l'intera procedura di appalto	12
6. Determinazione della penale proporzionata (articolo 25, paragrafo 7, lettera d), del regolamento sull'industria a zero emissioni nette)	13
IV. Eccezioni	13
A. Fornitore unico (articolo 25, paragrafo 9, lettera a), del regolamento sull'industria a zero emissioni nette)	14
B. Assenza di offerte o domande di partecipazione adeguate (articolo 25, paragrafo 9, lettera b), e articolo 25, paragrafo 11, del regolamento sull'industria a zero emissioni nette)	14
C. Differenze di costo sproporzionate (articolo 25, paragrafo 9, lettera c), e articolo 25, paragrafo 10, del regolamento sull'industria a zero emissioni nette)	15
D. Accordi internazionali (articolo 25, paragrafo 8, del regolamento sull'industria a zero emissioni nette) .	16

ELENCO DELLE ABBREVIAZIONI

CPV	Vocabolario comune per gli appalti
NC	Nomenclatura combinata
UE	Unione europea
AAP	Accordo sugli appalti pubblici
SA	Sistema armonizzato
JRC	Centro comune di ricerca della Commissione europea
MSC	Principale componente specifico
NZIA	Regolamento sull'industria a zero emissioni nette
FV	Fotovoltaico

I. INTRODUZIONE

Il regolamento (UE) 2024/1735, che istituisce un quadro di misure per rafforzare l'ecosistema europeo di produzione delle tecnologie a zero emissioni nette e che modifica il regolamento (UE) 2018/1724 ⁽¹⁾ («regolamento sull'industria a zero emissioni nette»), istituisce un quadro giuridico volto a rafforzare l'ecosistema di produzione delle tecnologie a zero emissioni nette all'interno dell'Unione europea. In particolare, al fine di ridurre la dipendenza strategica dell'UE in relazione alle tecnologie a zero emissioni nette e alle relative catene di approvvigionamento e di conseguire gli obiettivi dell'UE in materia di clima ed energia, l'articolo 5 del regolamento sull'industria a zero emissioni nette stabilisce per la Commissione e gli Stati membri l'obiettivo di raggiungere una capacità di produzione pari almeno al 40 % del fabbisogno annuo dell'UE per la diffusione di tecnologie a zero emissioni nette entro il 2030, e al 15 % della produzione mondiale di tecnologie a zero emissioni nette entro il 2040.

Per conseguire tali obiettivi, l'articolo 25 del regolamento sull'industria a zero emissioni nette stabilisce i requisiti per le procedure di appalto che rientrano nell'ambito di applicazione delle direttive 2014/23/UE ⁽²⁾, 2014/24/UE ⁽³⁾ e 2014/25/UE ⁽⁴⁾ («direttive sugli appalti») al fine di garantire che la spesa pubblica contribuisca a stimolare la domanda di tecnologie a zero emissioni nette a supporto della sostenibilità e della resilienza. L'articolo 25 del regolamento sull'industria a zero emissioni nette impone l'applicazione di prescrizioni minime in materia di sostenibilità ambientale e resilienza della catena di approvvigionamento, nonché altri obblighi in relazione all'esecuzione dell'appalto.

La presente comunicazione fornisce alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori orientamenti sull'applicazione dell'articolo 25 del regolamento sull'industria a zero emissioni nette, ai sensi dell'articolo 29, paragrafo 1, di tale regolamento, e non pregiudica le norme in materia di aiuti di Stato.

II. AMBITO DI APPLICAZIONE

L'articolo 25 del regolamento sull'industria a zero emissioni nette si applica alle «*procedure di appalto che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 2014/23/UE, 2014/24/UE o 2014/25/UE, qualora gli appalti prevedano, nel loro oggetto, tecnologie a zero emissioni nette figuranti nell'articolo 4, paragrafo 1, lettere da a) a k), del presente regolamento*», nonché agli «*appalti di lavori e concessioni di lavori che includono tali tecnologie*».

Specularità con l'ambito di applicazione delle direttive sugli appalti. L'ambito di applicazione dell'articolo 25 del regolamento sull'industria a zero emissioni nette rispecchia l'ambito di applicazione delle direttive sugli appalti. Le soglie, le esclusioni e le situazioni specifiche previste da tali direttive dovrebbero pertanto essere prese in considerazione nel determinare se una procedura di appalto rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 25 del regolamento sull'industria a zero emissioni nette. Ad esempio, l'articolo 25 si applica agli appalti sovvenzionati dalle amministrazioni aggiudicatrici se questi soddisfano i criteri di cui all'articolo 13 della direttiva 2014/24/UE ⁽⁵⁾. Analogamente, l'articolo 25 si applica altresì ai sistemi dinamici di acquisizione nonché agli accordi quadro a condizione che il valore dell'accordo quadro (non degli appalti aggiudicati sulla base di tale accordo) raggiunga le soglie fissate dalle direttive sugli appalti ⁽⁶⁾.

Ambito di applicazione *ratione temporis*. La legge da applicare a una procedura di appalto è quella applicabile al momento dell'indizione della gara o dell'avvio della procedura, non al momento dell'aggiudicazione degli appalti. Per gli accordi quadro e gli appalti aggiudicati sulla base di tali accordi, la legge da applicare è quella applicabile al momento della pubblicazione del bando di gara nell'ambito dell'accordo quadro.

Inclusione delle tecnologie a zero emissioni nette. Per gli appalti di lavori e le concessioni di lavori, l'articolo 25 del regolamento sull'industria a zero emissioni nette si applica qualora tali appalti e concessioni «includano» le tecnologie a zero emissioni nette elencate all'articolo 4, paragrafo 1, lettere da a) a k). Ad esempio, un appalto per la costruzione o la ristrutturazione di un edificio scolastico che debba essere dotato di pannelli solari fotovoltaici rientrerebbe nell'ambito di applicazione dell'articolo 25.

⁽¹⁾ Regolamento (UE) 2024/1735 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, che istituisce un quadro di misure per rafforzare l'ecosistema europeo di produzione delle tecnologie a zero emissioni nette e che modifica il regolamento (UE) 2018/1724 (GU L, 2024/1735, 28.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1735/oj>).

⁽²⁾ Direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/23/oj>).

⁽³⁾ Direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 65, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj>).

⁽⁴⁾ Direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 243, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/25/oj>).

⁽⁵⁾ Vale a dire quando l'appalto di lavori o di servizi è sovvenzionato direttamente in misura superiore al 50 % da un'amministrazione aggiudicatrice e il relativo valore supera una determinata soglia.

⁽⁶⁾ Le soglie attuali possono essere verificate online al seguente indirizzo: https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement/legal-rules-and-implementation/thresholds_en?prefLang=it.

Per altre procedure di appalto, l'articolo 25 del regolamento sull'industria a zero emissioni nette si applica qualora tali procedure prevedano, «nel loro oggetto», tecnologie a zero emissioni nette di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettere da a) a k), del medesimo regolamento. L'oggetto di un appalto dovrebbe essere determinato dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore e menzionato esplicitamente nei documenti di gara. Il vocabolario comune per gli appalti (CPV) può aiutare le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori a determinare l'oggetto dell'appalto. Dovrebbero però essere presi in considerazione anche altri aspetti, ove opportuno. Ciò significa che l'articolo 25 può continuare ad applicarsi anche qualora nel CPV di un appalto non siano menzionate le tecnologie a zero emissioni nette di cui trattasi.

L'articolo 25 del regolamento sull'industria a zero emissioni nette si applica nei casi in cui formi oggetto di un appalto una delle tecnologie a zero emissioni nette in questione. Se da un lato la tecnologia a zero emissioni nette deve rientrare nell'oggetto dell'appalto, dall'altro è invece irrilevante la quota del valore totale dell'appalto che essa rappresenta, in quanto le prescrizioni di cui all'articolo 25, paragrafi 1 e 7, si riferiscono esclusivamente alle tecnologie a zero emissioni nette incluse (e non all'intero appalto). Analogamente, il valore della tecnologia a zero emissioni nette non è rilevante, sempre che il valore (stimato) dell'appalto complessivo sia superiore alle soglie per l'applicazione delle direttive sugli appalti pubblici.

L'articolo 25 del regolamento sull'industria a zero emissioni nette trova però applicazione solo qualora l'appalto preveda, nel suo oggetto, un prodotto finale delle tecnologie a zero emissioni nette. Non trova invece applicazione qualora l'appalto preveda, nel suo oggetto, prodotti che presentano una tecnologia a zero emissioni nette come uno dei loro sottocomponenti. Ad esempio, mentre l'appalto di batterie industriali rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 25, l'appalto di autobus elettrici e veicoli elettrici, che contengono batterie, non rientra nell'ambito di applicazione di tale articolo ⁽⁷⁾.

Ove una procedura di appalto sia suddivisa in lotti, ai fini dell'articolo 25, l'oggetto deve essere valutato per ciascun lotto, anziché per l'intera procedura. Ad esempio, se una procedura di appalto è suddivisa in due lotti, uno per la fornitura e l'altro per l'installazione della tecnologia a zero emissioni nette, l'articolo 25 si applicherebbe solo al primo lotto. Le procedure non possono essere suddivise in lotti allo scopo di escludere questi ultimi dall'ambito di applicazione del regolamento sull'industria a zero emissioni nette.

Non vi è alcuna doppia copertura tra gli articoli 25 e 26 del regolamento sull'industria a zero emissioni nette. In alcuni casi, l'ambito di applicazione dell'articolo 25 potrebbe sovrapporsi a quello dell'articolo 26 del regolamento sull'industria a zero emissioni nette. Per tale situazione, il considerando 7 del regolamento di esecuzione del regolamento sull'industria a zero emissioni nette relativo ai criteri diversi dal prezzo nelle aste ⁽⁸⁾ stabilisce quanto segue:

«Conformemente all'articolo 26, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2024/1735, gli Stati membri devono includere criteri di preselezione o criteri di aggiudicazione volti a valutare il contributo dell'asta alla sostenibilità e alla resilienza. L'articolo 25 del regolamento (UE) 2024/1735 impone alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori di applicare in determinate procedure di appalto prescrizioni minime obbligatorie in materia di sostenibilità ambientale e determinate prescrizioni obbligatorie ai fini della valutazione del contributo dell'offerta alla resilienza. Sia le procedure di appalto che le aste per la diffusione delle fonti energetiche rinnovabili contribuiscono alla resilienza dell'Unione. Le imprese pubbliche operanti nel settore dell'energia che sono enti aggiudicatori a norma dell'articolo 4 della direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sono soggette all'articolo 25 del regolamento (UE) 2024/1735 in caso di appalto per le tecnologie a zero emissioni nette di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettere da a) a k), del regolamento (UE) 2024/1735. Allo stesso tempo, possono anche partecipare in qualità di offerenti alle aste per le energie rinnovabili di cui all'articolo 26 del regolamento (UE) 2024/1735. Il considerando 81 del regolamento (UE) 2024/1735 ricorda l'importanza di garantire che i requisiti di sostenibilità e resilienza siano applicati in modo da assicurare una concorrenza leale ed equa tra gli operatori del mercato, indipendentemente dal loro assetto proprietario. Nell'interesse di una concorrenza leale ed equa, ai fini della valutazione dei requisiti di resilienza e sostenibilità ambientale, le imprese pubbliche che partecipano alle aste per le energie rinnovabili ai sensi dell'articolo 26 dovrebbero essere soggette solo alle norme ivi stabilite. Le norme di cui all'articolo 25 dovrebbero applicarsi agli appalti relativi alle tecnologie a zero emissioni nette, tranne nei casi in cui questi servano a realizzare progetti aggiudicati nell'ambito di aste per le energie rinnovabili di cui all'articolo 26».

⁽⁷⁾ Ciò consente di distinguere l'ambito di applicazione dell'articolo 25 da quello dell'articolo 28 del regolamento sull'industria a zero emissioni nette. L'articolo 25 si applica qualora le tecnologie a zero emissioni nette elencate all'articolo 4, lettere da a) a k), del regolamento sull'industria a zero emissioni nette formino parte dell'oggetto dell'appalto. Tale elenco comprende le batterie, che sono un sottocomponente dei veicoli elettrici, ma non i sistemi di propulsione elettrica per il trasporto su strada, che possono essere assimilati ai veicoli elettrici. L'articolo 28, per contro, si applica ai regimi pubblici a sostegno dell'acquisto di qualsiasi prodotto finale delle tecnologie a zero emissioni nette, compresi i sistemi di propulsione elettrica per il trasporto su strada. Per questo motivo i veicoli a zero emissioni rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 28 del regolamento sull'industria a zero emissioni nette (cfr. comunicazione della Commissione C/2026/123).

⁽⁸⁾ Regolamento di esecuzione (UE) 2025/1176 della Commissione, del 23 maggio 2025, che specifica i criteri di preselezione e aggiudicazione delle aste per la diffusione dell'energia da fonti rinnovabili (GU L, 2025/1176, 18.6.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/1176/oj).

III. CONTRIBUTO ALLA SOSTENIBILITÀ E ALLA RESILIENZA NELLE PROCEDURE DI APPALTO

L'articolo 25 del regolamento sull'industria a zero emissioni nette impone l'applicazione, nelle procedure di appalto che rientrano nel suo ambito di applicazione, di tre diversi tipi di requisiti: le prescrizioni minime obbligatorie in materia di sostenibilità ambientale (articolo 25, paragrafo 1), un requisito in materia di resilienza (articolo 25, paragrafo 7) e almeno una delle prescrizioni supplementari di cui all'articolo 25, paragrafo 3, riguardanti aspetti sociali o occupazionali, la cbersicurezza o l'obbligo di garantire una consegna tempestiva. Le prescrizioni devono riguardare la specifica tecnologia a zero emissioni nette oggetto dell'appalto.

Conformemente all'articolo 25, paragrafo 12, lettera a), gli Stati membri possono utilizzare ulteriori criteri diversi dal prezzo oltre a quelli elencati all'articolo 25, compresi criteri che non rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento sull'industria a zero emissioni nette. Qualora siano presenti aiuti di Stato, tutti i criteri diversi dal prezzo devono essere concepiti in linea con le norme sugli aiuti di Stato e, in particolare, con i limiti massimi di ponderazione stabiliti.

A. **Prescrizioni in materia di sostenibilità ambientale (articolo 25, paragrafo 1, del regolamento sull'industria a zero emissioni nette)**

L'articolo 25, paragrafo 1, del regolamento sull'industria a zero emissioni nette impone alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori di includere le prescrizioni minime in materia di sostenibilità ambientale delle tecnologie a zero emissioni nette acquisite, quali stabilite mediante atti di esecuzione. Il regolamento di esecuzione (UE) 2026/718 della Commissione⁽⁹⁾ stabilisce le prescrizioni minime obbligatorie per la riciclabilità delle pale delle turbine eoliche. L'articolo 25, paragrafo 1, del regolamento sull'industria a zero emissioni nette non comporta obblighi per le tecnologie a zero emissioni nette e/o per gli aspetti di sostenibilità ambientale non contemplati da tale atto di esecuzione⁽¹⁰⁾. Le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori possono però continuare a includere nelle loro procedure di appalto ulteriori prescrizioni o altri criteri di aggiudicazione in relazione alla sostenibilità ambientale, come stabilito all'articolo 25, paragrafo 2.

L'articolo 25, paragrafo 1, si basa sull'atto di esecuzione che specifica le prescrizioni minime in materia di sostenibilità ambientale e si applica pertanto a decorrere dalla data di applicazione di tale atto di esecuzione, ossia dal 30 giugno 2026.

B. **Prescrizioni aggiuntive non legate al prezzo (articolo 25, paragrafo 3, del regolamento sull'industria a zero emissioni nette)**

La prescrizione aggiuntiva non legata al prezzo di cui all'articolo 25, paragrafo 3, si applica esclusivamente agli appalti di lavori e alle concessioni di lavori che includono una tecnologia a zero emissioni nette elencata all'articolo 4, paragrafo 1, lettere da a) a k), del regolamento sull'industria a zero emissioni nette.

La disposizione obbliga le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori ad includere almeno una delle tre prescrizioni ivi elencate, ossia:

- una condizione speciale relativa a considerazioni sociali o occupazionali;
- l'obbligo di dimostrare la conformità ai requisiti di cbersicurezza applicabili; o
- un obbligo contrattuale specifico di consegnare in tempo il componente dell'appalto relativo alle tecnologie a zero emissioni nette di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettere da a) a k).

1. *Condizione speciale relativa a considerazioni sociali o occupazionali*

Le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori dovrebbero tenere presente l'obiettivo degli appalti strategici nell'ambito del regolamento sull'industria a zero emissioni nette, ossia che la condizione dovrebbe avere un impatto sociale o occupazionale positivo sulla produzione della tecnologia a zero emissioni nette oggetto dell'appalto in questione. A tale riguardo, le condizioni di cui all'articolo 25, paragrafo 3, lettera a), potrebbero ad esempio riferirsi all'occupazione di persone che incontrano particolari difficoltà sociali o professionali, alla partecipazione delle PMI, all'approvvigionamento etico o agli obblighi in materia di formazione e apprendistato. Le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori possono anche fare riferimento a speciali condizioni sociali o occupazionali che hanno già applicato con successo, purché tali condizioni siano connesse all'oggetto dell'appalto in questione.

⁽⁹⁾ Regolamento di esecuzione (UE) 2026/718 della Commissione, del 20 marzo 2026, recante modalità di applicazione del regolamento (UE) 2024/1735 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le prescrizioni minime di sostenibilità ambientale per le procedure di appalto pubblico che riguardano determinate tecnologie a zero emissioni nette (GU L, 2026/718, 23.3.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2026/718/oj).

⁽¹⁰⁾ Fatti salvi gli obblighi derivanti da altre normative. Ad esempio, nel caso delle pompe di calore, le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori sono già tenuti ad acquistare esclusivamente prodotti appartenenti alle due classi di prestazione energetica più elevate (cfr. articolo 7 della direttiva (UE) 2023/1791). Per quanto riguarda le batterie, le prescrizioni di sostenibilità ambientale saranno stabilite conformemente al regolamento sulle batterie (regolamento (UE) 2024/1781).

Qualora sia le dimensioni dei potenziali offerenti e fornitori sia il valore della tecnologia a zero emissioni nette nell'appalto siano comparabili alle dimensioni dei progetti nell'ambito delle aste per le energie rinnovabili, le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori sono incoraggiati ad allineare la condizione speciale di cui all'articolo 25, paragrafo 3, per quanto possibile, al rispettivo criterio di preselezione per le aste del regolamento sull'industria a zero emissioni nette (cfr. articolo 26 di tale regolamento). Ciò riguarda gli aspetti sociali e relativi ai diritti umani del criterio di preselezione attinente alla condotta responsabile d'impresa nelle aste; tali aspetti sono ulteriormente definiti all'articolo 4 dell'atto di esecuzione del regolamento sull'industria a zero emissioni nette ⁽¹¹⁾. Nell'allineare la condizione speciale al criterio di preselezione, le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori dovrebbero garantire che le prescrizioni stabilite dalla condizione riguardino l'oggetto dell'appalto e non vadano oltre quest'ultimo. Ciò significa che qualsiasi obbligo in materia di informativa e di dovere di diligenza deve essere incentrato sulle operazioni o sulle catene di approvvigionamento collegate al prodotto, al lavoro o al servizio fornito.

Esempi di condizioni speciali riguardanti considerazioni sociali o occupazionali negli appalti:

- il contraente si impegna a effettuare X ore di lavoro per i programmi di formazione professionale (ad esempio apprendistati) e Y ore per i programmi di inclusione sociale (ad esempio reinserimento professionale per l'esecuzione dell'appalto);
- nell'adempimento dei suoi obblighi in forza dell'appalto, il contraente interviene per affrontare gli aspetti essenziali del dovere di diligenza in materia sociale e di diritti umani di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettere da a) a g), della direttiva (UE) 2024/1760 sul dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità.

2. Obbligo di dimostrare la conformità ai requisiti di cibersicurezza applicabili

L'articolo 25, paragrafo 3, lettera b), del regolamento sull'industria a zero emissioni nette prevede l'obbligo di dimostrare la conformità ai requisiti di cibersicurezza applicabili. Fa specifico riferimento al regolamento sulla ciberresilienza ⁽¹²⁾, che si applicherà pienamente a decorrere dall'11 dicembre 2027. Prima di tale data, le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori dovrebbero imporre agli offerenti di dimostrare la conformità ai requisiti di cibersicurezza applicabili previsti dalla legislazione nazionale ed europea.

La cibersicurezza è uno dei criteri di cui all'articolo 26 per le aste (cfr. articolo 5 del regolamento di esecuzione (UE) 2025/1176). Le autorità nazionali sono incoraggiate a seguire, ove possibile, le specifiche stabilite all'articolo 5 del regolamento di esecuzione ⁽¹³⁾ di cui all'articolo 26.

3. Obbligo contrattuale specifico di consegnare nei tempi previsti

L'obbligo di consegnare nei tempi previsti dovrebbe riguardare specificamente il componente dell'appalto relativo alle tecnologie a zero emissioni nette. Dovrebbe prevedere che tutti gli aspetti relativi alle tecnologie a zero emissioni nette siano realizzati nei tempi previsti, compresi, se del caso, la pianificazione, l'acquisto, l'installazione e la messa in servizio. Non deve necessariamente applicarsi agli altri componenti dell'appalto.

Analogamente a quanto indicato per gli altri criteri aggiuntivi diversi dal prezzo, le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori sono incoraggiati ad allineare la condizione speciale al criterio di preselezione relativo alla consegna nei tempi previsti di cui all'articolo 26 del regolamento sull'industria a zero emissioni nette. L'articolo 6 dell'atto di esecuzione ⁽¹⁴⁾ fornisce esempi dei criteri di preselezione in questione.

⁽¹¹⁾ Regolamento di esecuzione (UE) 2025/1176 della Commissione, del 23 maggio 2025, che specifica i criteri di preselezione e aggiudicazione delle aste per la diffusione dell'energia da fonti rinnovabili (GU L, 2025/1176, 18.6.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/1176/oj).

⁽¹²⁾ Regolamento (UE) 2024/2847 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2024, relativo a requisiti orizzontali di cibersicurezza per i prodotti con elementi digitali e che modifica i regolamenti (UE) n. 168/2013 e (UE) 2019/1020 e la direttiva (UE) 2020/1828 (regolamento sulla ciberresilienza) (GU L, 2024/2847, 20.11.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2847/oj>).

⁽¹³⁾ Regolamento di esecuzione (UE) 2025/1176 della Commissione, del 23 maggio 2025, che specifica i criteri di preselezione e aggiudicazione delle aste per la diffusione dell'energia da fonti rinnovabili (GU L, 2025/1176, 18.6.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/1176/oj).

⁽¹⁴⁾ Regolamento di esecuzione (UE) 2025/1176 della Commissione, del 23 maggio 2025, che specifica i criteri di preselezione e aggiudicazione delle aste per la diffusione dell'energia da fonti rinnovabili (GU L, 2025/1176, 18.6.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/1176/oj).

Esempio di obbligo contrattuale di consegna nei tempi previsti:

la durata della preparazione e dell'esecuzione dei lavori relativi all'installazione dei moduli fotovoltaici non deve superare i quattro mesi dalla data di inizio specificata nel documento di gara. Se supera il termine di esecuzione indicato nell'appalto, il contraente è tenuto al pagamento di una sanzione di XXX EUR per ogni giorno di calendario di ritardo. Dopo un ritardo di otto giorni, si applicherà una sanzione maggiorata di YYY EUR.

C. **Requisiti di resilienza (articolo 25, paragrafo 7, del regolamento sull'industria a zero emissioni nette)**

1. *Quando occorre tenere conto del contributo alla resilienza?*

Il requisito di resilienza sancito dall'articolo 25, paragrafo 7, si applica solo al prodotto finale delle tecnologie a zero emissioni nette e ai suoi principali componenti specifici per i quali l'approvvigionamento dell'UE dipende in misura elevata da paesi terzi. I principali componenti specifici delle tecnologie a zero emissioni nette sono elencati nel regolamento di esecuzione (UE) 2025/1178 della Commissione, del 23 maggio 2025, recante modalità di applicazione del regolamento (UE) 2024/1735 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda l'elenco dei prodotti finali delle tecnologie a zero emissioni nette e dei loro principali componenti specifici ai fini della valutazione del contributo alla resilienza ⁽¹⁵⁾.

L'articolo 25, paragrafo 7, definisce l'elevata dipendenza nell'approvvigionamento. Comprende le due situazioni seguenti, in cui:

- 1) oltre il 50 % dell'approvvigionamento dell'UE di un prodotto finale delle tecnologie a zero emissioni nette o di un principale componente specifico proviene da un unico paese terzo; OPPURE
- 2) oltre il 40 % dell'approvvigionamento dell'UE di un prodotto finale delle tecnologie a zero emissioni nette o di un principale componente specifico proviene da un unico paese terzo, E tale quota è aumentata in media di almeno 10 punti percentuali per due anni consecutivi.

Figura 1

quando tenere conto del contributo dell'offerta alla resilienza



Ai fini dei presenti orientamenti, qualsiasi paese terzo che soddisfi una delle due condizioni di cui all'articolo 25, paragrafo 7, secondo comma, è definito «fonte di approvvigionamento dominante».

⁽¹⁵⁾ Regolamento di esecuzione (UE) 2025/1178 della Commissione, del 23 maggio 2025, recante modalità di applicazione del regolamento (UE) 2024/1735 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda l'elenco dei prodotti finali delle tecnologie a zero emissioni nette e dei loro principali componenti specifici ai fini della valutazione del contributo alla resilienza (GU L, 2025/1178, 18.6.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/1178/oj).

Le quote dell'approvvigionamento dell'UE di prodotti finali delle tecnologie a zero emissioni nette e dei loro principali componenti specifici originario di diversi paesi terzi sono fornite annualmente dalla Commissione in una comunicazione specifica, conformemente all'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento sull'industria a zero emissioni nette. La prima comunicazione sulle dipendenze dalle tecnologie a zero emissioni nette è già stata pubblicata ⁽¹⁶⁾ ed è applicabile dal 30 dicembre 2025. Le dipendenze elevate sono evidenziate in grassetto e a colori nella tabella 1 della comunicazione. Le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori devono consultare la comunicazione sulle dipendenze dalle tecnologie a zero emissioni nette e non devono calcolare autonomamente le dipendenze nell'approvvigionamento.

La comunicazione sarà aggiornata con cadenza annuale. È possibile che non fornisca sempre dati sulla dipendenza per tutti i principali componenti specifici. La Commissione sta lavorando con sollecitudine al fine di stabilire la base per misurare le dipendenze in tutti questi componenti. Nei futuri aggiornamenti saranno pertanto progressivamente aggiunti dati supplementari. Per i prodotti finali o principali componenti specifici delle tecnologie a zero emissioni nette che non figurino nella comunicazione si può presumere che non vi sia un'elevata dipendenza.

Al fine di dare alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori il tempo di adeguarsi alle informazioni aggiornate sulla quota dell'approvvigionamento dell'UE e sulle dipendenze da diversi paesi, circa sei mesi prima della pubblicazione della comunicazione aggiornata sarà messa a disposizione, tramite il sito web del regolamento sull'industria a zero emissioni nette, una tabella con i dati aggiornati. La tabella sarà aggiornata nel terzo trimestre di ogni anno, mentre la comunicazione aggiornata sarà pubblicata nel primo trimestre dell'anno successivo. Si noti che i dati messi a disposizione tramite il sito web del regolamento sull'industria a zero emissioni nette hanno finalità indicative, e che per valutare la dipendenza nell'approvvigionamento in relazione all'articolo 25, paragrafo 7, secondo comma, deve essere utilizzata unicamente la comunicazione.

Figura 2

tempistica per l'applicazione del requisito di resilienza



2. Applicazione dei requisiti di resilienza

I requisiti di resilienza trovano applicazione quando la comunicazione della Commissione sulle dipendenze dalle tecnologie a zero emissioni nette constata l'esistenza di un'elevata dipendenza per un prodotto finale delle tecnologie a zero emissioni nette e/o per uno dei suoi principali componenti specifici.

L'articolo 25, paragrafo 7, lettere a) e b), del regolamento sull'industria a zero emissioni nette descrive i requisiti fondamentali in materia di resilienza.

- Il paragrafo 7, lettera a), stabilisce che non più del 50 % del valore del prodotto finale delle tecnologie a zero emissioni nette dovrebbe provenire dalla fonte di approvvigionamento dominante.

Ciò significa che non più della metà del costo totale del prodotto finale per l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore può provenire dalla fonte di approvvigionamento dominante. Ad esempio, nel caso degli impianti solari fotovoltaici sui tetti, l'appalto non può assegnare più del 50 % del costo totale di tali impianti a sistemi forniti dalla fonte di approvvigionamento dominante.

⁽¹⁶⁾ Comunicazione della Commissione che fornisce informazioni aggiornate per la determinazione delle quote dell'approvvigionamento dell'Unione europea di prodotti finali e dei loro principali componenti specifici originario di diversi paesi terzi a norma del regolamento (UE) 2024/1735 che istituisce un quadro di misure per rafforzare l'ecosistema europeo di produzione delle tecnologie a zero emissioni nette (regolamento sull'industria a zero emissioni nette); (GU C, C/2025/3236, 18.6.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/3236/oj>).

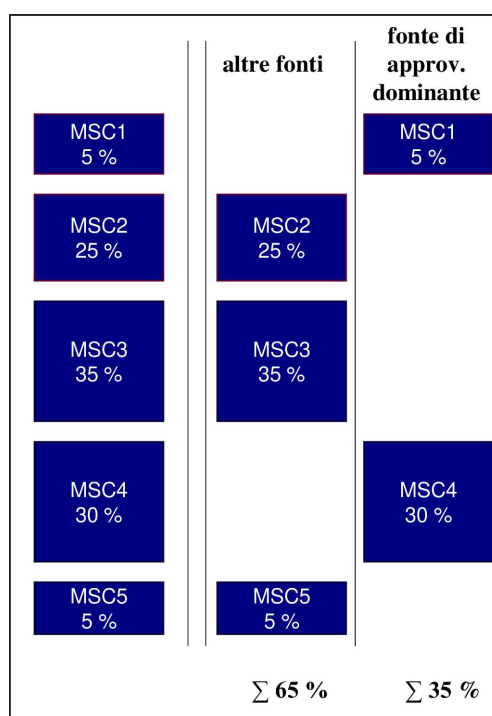
Tale calcolo si applica al costo sostenuto dall'amministrazione aggiudicatrice e dall'ente aggiudicatore per la fornitura del prodotto finale delle tecnologie a zero emissioni nette. Non è calcolato come la somma dei costi dei principali componenti specifici.

- Il paragrafo 7, lettera b), stabilisce che non più del 50 % del valore dei principali componenti specifici dovrebbe provenire dalla fonte di approvvigionamento dominante.

La prescrizione di cui al paragrafo 7, lettera b), si applica al valore aggregato di tutti i principali componenti specifici e non a ogni singolo componente. Per calcolare la quota proveniente dalla fonte di approvvigionamento dominante sono necessarie due informazioni: 1) l'origine di ciascun principale componente specifico (cfr. sezione III.C.3), e 2) la quota del valore di ciascun principale componente specifico (cfr. sezione III.C.4). Il valore totale di tutti i principali componenti specifici provenienti dalla fonte di approvvigionamento dominante non può superare il 50 % del valore complessivo. La scelta dei componenti dovrebbe essere lasciata all'offerente (e non alle amministrazioni aggiudicatrici o agli enti aggiudicatori). Ciò permette di assicurare una concorrenza sufficiente tra i fornitori di componenti e consente agli offerenti di compiere le scelte più efficienti in termini di costi rispettando nel contempo le prescrizioni applicabili.

Figura 3

applicazione dell'articolo 25, paragrafo 7, lettera b)



L'esempio semplificato nella figura 3 illustra quanto segue: la tecnologia a zero emissioni nette in questione è costituita da cinque principali componenti specifici. L'offerente intende utilizzare un prodotto a zero emissioni nette che comprende due principali componenti specifici provenienti dalla fonte di approvvigionamento dominante (denominati «MSC1» e «MSC4»). L'assemblaggio e i componenti rappresentano complessivamente il 35 % del valore di tutti i principali componenti specifici. In tale esempio, i principali componenti specifici si conformerebbero al dettato del paragrafo 7, lettera b).

Il requisito di resilienza si applica alle specifiche tecnologie a zero emissioni nette fornite nell'ambito dell'appalto, e non all'approvvigionamento complessivo o medio del fornitore nell'insieme della sua produzione.

Due paesi diversi possono soddisfare le condizioni per essere considerati una fonte di approvvigionamento dominante qualora un paese sia dominante per un componente e un altro paese lo sia per un altro componente. In tal caso, il requisito di resilienza si applica a ciascuno di essi separatamente. Si segnala che, alla data di pubblicazione dei presenti orientamenti, tale scenario è ipotetico.

3. *Determinazione e verifica dell'origine dei prodotti finali delle tecnologie a zero emissioni nette e dei principali componenti specifici*

Ai fini dell'applicazione dell'articolo 25, paragrafo 7, del regolamento sull'industria a zero emissioni nette, gli offerenti, le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori devono conoscere l'origine del prodotto finale delle tecnologie a zero emissioni nette e dei suoi principali componenti specifici. L'origine di un prodotto finale delle tecnologie a zero emissioni nette e dei suoi principali componenti specifici dovrebbe essere determinata conformemente alle regole di origine non preferenziale basate sul regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽¹⁷⁾ (codice doganale dell'Unione). Tale regolamento stabilisce le norme e le procedure per le operazioni doganali all'interno dell'UE, che comprendono il concetto di regole di origine ai fini dell'individuazione del luogo di origine di un prodotto. Le regole di origine non preferenziale si basano sulla voce SA di un prodotto. Per le tecnologie attualmente soggette al requisito di resilienza, l'allegato II fornisce una panoramica delle voci SA interessate. Le regole di origine non preferenziale sono indicate nella tabella delle regole che conferiscono l'origine non preferenziale ai prodotti (secondo la classificazione di cui alla NC) della Commissione europea⁽¹⁸⁾.

Per quanto riguarda la prova dell'origine, conformemente al codice doganale dell'Unione si applica il principio della libera prova. È pertanto possibile utilizzare un'ampia gamma di documenti e prove per dimostrare l'origine di un prodotto finale delle tecnologie a zero emissioni nette o di un principale componente specifico. Le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori possono pertanto richiedere qualsiasi documento che fornisca informazioni affidabili per collegare i prodotti al loro luogo di fabbricazione o di assemblaggio. Fra tali documenti possono figurare fatture, numeri di identificazione del prodotto, numeri o codici di serie, targhette indicatrici, certificati di origine, polizze di carico e altri documenti di trasporto, distinte dei materiali, certificati di ispezione in fabbrica o sistemi di esecuzione della fabbricazione.

Sebbene il codice doganale dell'Unione si applichi solo ai prodotti importati nell'UE, la stessa documentazione può essere utilizzata per analogia per i prodotti finali delle tecnologie a zero emissioni nette e i principali componenti specifici che non sono stati soggetti al codice doganale dell'Unione. Ciò comprende i prodotti finali e i principali componenti specifici fabbricati nell'UE o importati in quanto parte di un prodotto più ampio. In quest'ultimo caso, la documentazione doganale fornirebbe la prova dell'origine del prodotto più ampio, ma non dei componenti specifici in esso incorporati.

Oltre alle prove documentali, le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori dovrebbero fare affidamento in misura sempre maggiore su sistemi di tracciabilità digitali che consentano la verifica dell'origine e delle catene di approvvigionamento in modo sicuro e interoperabile. Tra tali sistemi potrebbero figurare in futuro anche i passaporti digitali dei prodotti. Se il contraente dichiara che alcuni dei suoi prodotti o principali componenti specifici provengono dalla fonte di approvvigionamento dominante, l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore non dovrebbe richiedere alcuna prova dell'origine per tali prodotti o principali componenti specifici.

Qualora il contraente non presenti alcun documento che attesti l'origine o il luogo di assemblaggio di un prodotto o di un principale componente specifico, l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore dovrebbe presumere che tali prodotti o principali componenti specifici siano originari di un paese da cui l'UE dipende in misura elevata o siano assemblati in tale paese.

Al fine di ridurre gli oneri amministrativi per le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori, la Commissione incoraggia gli Stati membri a istituire «liste bianche» di prodotti di tecnologie a zero emissioni nette conformi ai requisiti di resilienza.

4. *Misurazione del valore dei principali componenti specifici*

Ai fini dell'applicazione dell'articolo 25, paragrafo 7, lettera b), del regolamento sull'industria a zero emissioni nette, gli offerenti, le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori devono conoscere la quota del valore di ciascun principale componente specifico rispetto al prodotto finale. A tal fine, gli offerenti possono utilizzare le quote del valore di riferimento di cui all'allegato I del presente documento di orientamento o dimostrare le quote effettive del valore dei principali componenti specifici utilizzando adeguati documenti giustificativi.

⁽¹⁷⁾ Regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013, che istituisce il codice doganale dell'Unione (GU L 269 del 10.10.2013, pag. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/952/oj>).

⁽¹⁸⁾ Commissione europea, Tabella delle regole che conferiscono l'origine non preferenziale ai prodotti (secondo la classificazione di cui alla NC), https://taxation-customs.ec.europa.eu/table-list-rules-conferring-non-preferential-origin-products-following-classification-cn_it.

Valori di riferimento

Gli offerenti possono utilizzare valori di riferimento per semplificare l'applicazione del requisito di resilienza. L'allegato I del presente documento di orientamento specifica le quote del valore di riferimento per i principali componenti specifici delle tecnologie a zero emissioni nette più rilevanti nel contesto degli appalti pubblici. Le quote del valore si basano sulle stime del Centro comune di ricerca della Commissione europea (JRC). Riflettono il valore aggiunto dei principali componenti specifici ⁽¹⁹⁾.

I valori di riferimento sono forniti solo per le tecnologie a zero emissioni nette per le quali sussiste una dipendenza nell'approvvigionamento ⁽²⁰⁾ alla data di pubblicazione dei presenti orientamenti. I presenti orientamenti possono essere aggiornati per fornire valori di riferimento per altre tecnologie a zero emissioni nette, se necessario, ad esempio qualora emergano dipendenze nell'approvvigionamento per ulteriori tecnologie. I valori di riferimento possono altresì essere aggiornati per riflettere l'evoluzione delle condizioni di mercato.

Valori effettivi

Le quote del valore di riferimento di cui all'allegato I potrebbero non riflettere il valore effettivo di un principale componente specifico. Gli offerenti dovrebbero pertanto avere la possibilità di determinare le quote del valore dei loro principali componenti specifici e di utilizzare tali quote nell'applicare il requisito di resilienza di cui all'articolo 25, paragrafo 7, lettera b), del regolamento sull'industria a zero emissioni nette. In tal caso, gli offerenti dovrebbero essere in grado di dimostrare alle amministrazioni aggiudicatrici o agli enti aggiudicatori le modalità di calcolo della quota del valore dei componenti.

Per determinare e dimostrare le quote di valore che si discostano da quelle di cui all'allegato I, o per gli appalti di tecnologie non elencate nell'allegato I, dovrebbero essere rispettati i principi seguenti:

- le somme delle quote del valore di tutti i principali componenti specifici è pari al 100 %;
- ogni singola quota rappresenta il valore aggiunto relativo della fabbricazione del principale componente specifico interessato;
- deve essere fornita un'adeguata documentazione dei prezzi di acquisto e dell'origine dei componenti, come descritto nella sezione III.C.3;
- i valori dei principali componenti specifici dovrebbero essere calcolati in modo da includere i dazi antidumping, i dazi antisovvenzioni e le tariffe.

Qualora la fattura sia emessa in un'altra valuta, il valore deve essere convertito in EUR in base al tasso di cambio valido al momento dell'acquisto.

5. Rispetto dei requisiti di resilienza durante l'intera procedura di appalto

Come per tutti gli altri requisiti, condizioni e obblighi contrattuali di cui all'articolo 25, gli offerenti devono impegnarsi a rispettare i requisiti di resilienza al momento della presentazione dell'offerta, ad esempio mediante un'autodichiarazione. La conformità effettiva può essere dimostrata in un momento successivo.

Le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori hanno la facoltà di decidere quando verificare l'effettiva conformità ai requisiti. Tale verifica può essere effettuata in momenti diversi lungo l'intero ciclo di vita del progetto. Analogamente, possono stabilire a loro discrezione quali documenti possano essere utilizzati per dimostrare adeguatamente la conformità.

⁽¹⁹⁾ Il valore aggiunto dei componenti diversi dai principali componenti specifici non è preso in considerazione in tali stime. Le quote del valore potrebbero pertanto essere superiori al valore aggiunto dei principali componenti specifici se si prendono in considerazione tutti gli altri componenti e tutte le altre fasi della catena del valore.

⁽²⁰⁾ A norma della comunicazione della Commissione che fornisce informazioni aggiornate per la determinazione delle quote dell'approvvigionamento dell'Unione europea di prodotti finali e dei loro principali componenti specifici originario di diversi paesi terzi a norma del regolamento (UE) 2024/1735 che istituisce un quadro di misure per rafforzare l'ecosistema europeo di produzione di tecnologie a zero emissioni nette (regolamento sull'industria a zero emissioni nette); (GU C, C/2025/3236, 18.6.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/3236/oj>).

Nel fissare le condizioni per dimostrare la conformità al requisito di resilienza, è importante che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori tengano conto dei tempi necessari per individuare il fornitore dell'elemento di tecnologia a zero emissioni nette dell'appalto: il contraente non sarà in grado di fornire prove prima della fase del progetto in cui sono scelti i fornitori.

6. *Determinazione della penale proporzionata (articolo 25, paragrafo 7, lettera d), del regolamento sull'industria a zero emissioni nette)*

Un appalto che prevede obblighi in materia di resilienza sarà aggiudicato all'offerta migliore tra quelle che rispettano gli obblighi in materia di resilienza e altre prescrizioni. Se, in una fase successiva, l'offerente aggiudicatario non è in grado di fornire alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori prove atte a dimostrare la conformità all'articolo 25, paragrafo 7, lettere a) e b), le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori impongono all'offerente aggiudicatario di pagare una penale proporzionata pari ad almeno il 10 % del valore dei prodotti finali della specifica tecnologia a zero emissioni nette dell'appalto, non del valore complessivo dell'appalto. La penale pari ad almeno il 10 % deve essere applicata al valore totale del prodotto finale a zero emissioni nette se l'offerente non è in grado di dimostrare la piena conformità ai requisiti, anche in caso di non conformità soltanto parziale della tecnologia a zero emissioni nette.

Esempio: un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore avvia un appalto pubblico di lavori per la fornitura e l'installazione di moduli fotovoltaici. Prima dell'avvio della procedura di appalto, la Commissione stabilisce che il paese X è una fonte di approvvigionamento dominante di moduli fotovoltaici e che nella procedura di appalto devono essere applicati i requisiti di resilienza di cui all'articolo 25, paragrafo 7. Durante l'esecuzione dell'appalto, l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore richiede la prova della conformità ai sensi dell'articolo 25, paragrafo 7, lettera c). Il contraente fornisce prove del fatto che ha acquistato i moduli fotovoltaici al di fuori del paese X, ma solo per il 30 % del valore totale dei moduli FV acquistati. Ai sensi dell'articolo 25, paragrafo 7, lettera d), il contraente è tenuto a pagare una penale proporzionata pari ad almeno il 10 % del valore di tutti i moduli fotovoltaici forniti nell'ambito dell'appalto.

Le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori dovrebbero assicurarsi che il valore dei prodotti finali delle tecnologie a zero emissioni nette nell'appalto non sia anormalmente basso. La penale proporzionata deve riferirsi a un valore dei prodotti finali delle tecnologie a zero emissioni nette che rifletta le condizioni di mercato. Esempio: un appalto per lavori di costruzione comprende l'installazione di pannelli solari. Il prezzo dei pannelli è inferiore del 50 % al prezzo di mercato. Non è possibile fornire le prove necessarie per attestare la conformità ai requisiti di resilienza. La penale adeguata deve riferirsi alla quota del valore del sistema fotovoltaico valutata in base al valore di mercato, non al prezzo basso indicato nell'appalto di lavori.

La penale proporzionata dovrebbe essere sufficientemente elevata da dissuadere da strategie di gara che comportino una scelta di non conformità al requisito di resilienza, verificabile solo a posteriori. La penale può assumere la forma di una sanzione forfettaria o altre forme, a seconda dei casi.

IV. ECCEZIONI

L'articolo 25, paragrafi 9 e 11, consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori di decidere, in determinati casi eccezionali, di non applicare i criteri di sostenibilità e resilienza.

A norma dell'articolo 25, paragrafo 9, le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori possono decidere, al momento della pubblicazione del bando di gara o dell'avvio della procedura, di non applicare le prescrizioni di sostenibilità ambientale di cui all'articolo 25, paragrafo 1, e le prescrizioni aggiuntive di cui all'articolo 25, paragrafo 3, nei casi seguenti:

- qualora, a seguito di una valutazione obiettiva e trasparente, un solo operatore economico sia in grado di fornire la tecnologia (articolo 25, paragrafo 9, lettera a));
- qualora una precedente e analoga procedura non abbia dato luogo a offerte o domande di partecipazione adeguate (articolo 25, paragrafo 9, lettera b)); o
- qualora vi siano differenze di costo sproporzionate tra le offerte conformi e quelle non conformi (articolo 25, paragrafo 9, lettera c)).

Per quanto riguarda i criteri di resilienza di cui all'articolo 25, paragrafo 7, il sistema delle eccezioni differisce. L'articolo 25, paragrafo 8, prevede un'eccezione automatica e obbligatoria qualora ciò sia richiesto da accordi internazionali. L'articolo 25, paragrafo 11, prevede un'eccezione ex post più limitata: le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori possono decidere di non applicare i requisiti di resilienza solo se l'inclusione di tali requisiti abbia avuto per effetto la mancata presentazione di offerte o domande di partecipazione adeguate nella stessa procedura.

Motivo di eccezione ✓ - è un possibile motivo; × - non è un possibile motivo	Prescrizioni di sostenibilità ambientale (articolo 25, paragrafo 1)	Prescrizioni aggiuntive (articolo 25, paragrafo 3)	Requisiti di resilienza (articolo 25, paragrafo 7)
Fornitore unico	✓ Articolo 25, paragrafo 9, lettera a)	✓ Articolo 25, paragrafo 9, lettera a)	✗
Nessuna offerta adeguata	✓ — in risposta ad una precedente e analoga procedura Articolo 25, paragrafo 9, lettera b)	✓ — in risposta ad una precedente e analoga procedura Articolo 25, paragrafo 9, lettera b)	✓ — in risposta alla stessa procedura Articolo 25, paragrafo 11
Costi sproporzionati o incompatibilità tecnica	✓ Articolo 25, paragrafo 9, lettera c)	✓ Articolo 25, paragrafo 9, lettera c)	✗
Accordi internazionali (ad esempio l'accordo sugli appalti pubblici)	✗	✗	✓ Articolo 25, paragrafo 8

A. Fornitore unico (articolo 25, paragrafo 9, lettera a), del regolamento sull'industria a zero emissioni nette)

L'eccezione di cui all'articolo 25, paragrafo 9, lettera a), del regolamento sull'industria a zero emissioni nette si riferisce a una situazione di monopolio in cui la tecnologia a zero emissioni nette può essere fornita solo da uno specifico operatore economico e non esistono alternative o sostituti ragionevoli. Se effettuano un'analisi preliminare e/o consultazioni preliminari di mercato e constatano, dopo aver realizzato una valutazione obiettiva e trasparente, l'esistenza di tale situazione di monopolio, le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori possono decidere di non applicare i requisiti di cui all'articolo 25, paragrafi 1 e 3. Inoltre, l'assenza di concorrenza non deve essere il risultato di una limitazione artificiale dei parametri della procedura di appalto. Le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori non possono manipolare le specifiche tecniche o i requisiti per escludere la concorrenza. L'eccezione è invece strettamente limitata a situazioni inevitabili di esclusività tecnologica.

L'eccezione dovrebbe essere applicata in modo trasparente, seguendo i principi stabiliti nel diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici. Le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori dovrebbero essere in grado di dimostrare che non esiste alcun fornitore alternativo o prodotto sostitutivo ragionevole, e che l'assenza di offerte competitive non è il risultato di restrizioni autoimposte o inutili nell'ambito della procedura di appalto in questione relativa alla tecnologia a zero emissioni.

B. Assenza di offerte o domande di partecipazione adeguate (articolo 25, paragrafo 9, lettera b), e articolo 25, paragrafo 11, del regolamento sull'industria a zero emissioni nette)

Per quanto riguarda le prescrizioni di sostenibilità ambientale e le prescrizioni supplementari, l'eccezione di cui all'articolo 25, paragrafo 9, lettera b), consente alle amministrazioni aggiudicatrici e agli enti aggiudicatori di non applicare le prescrizioni di cui all'articolo 25, paragrafi 1 e 3, se non sono state presentate offerte o domande di partecipazione adeguate in risposta a una precedente e analoga procedura di appalto indetta dalla stessa amministrazione aggiudicatrice o dallo stesso ente aggiudicatore nei due anni immediatamente precedenti l'avvio della nuova procedura di appalto prevista.

La direttiva 2014/24/UE chiarisce ulteriormente quando un'offerta o una domanda di partecipazione debba essere considerata «non appropriata». Tale direttiva dispone quanto segue:

«Un'offerta non è ritenuta appropriata se non presenta alcuna pertinenza con l'appalto ed è quindi manifestamente inadeguata, salvo modifiche sostanziali, a rispondere alle esigenze dell'amministrazione aggiudicatrice e ai requisiti specificati nei documenti di gara. Una domanda di partecipazione non è ritenuta appropriata se l'operatore economico interessato deve o può essere escluso a norma dell'articolo 57 o non soddisfa i criteri di selezione stabiliti dall'amministrazione aggiudicatrice ai sensi dell'articolo 58»⁽²¹⁾.

Occorre evidenziare che un'offerta o una domanda di partecipazione non può essere considerata «inappropriata» se il suo prezzo supera il bilancio dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore quale determinato e documentato prima dell'avvio della procedura di appalto.

Per quanto riguarda i requisiti di resilienza, l'articolo 25, paragrafo 11, può essere utilizzato solo se è stata avviata una procedura di appalto comprendente i requisiti di resilienza che non abbia dato luogo a offerte o domande di partecipazione adeguate. Non può essere applicato sulla base di una precedente e analoga procedura di appalto che non abbia dato luogo ad alcuna offerta o domanda di partecipazione adeguata, né sulla base di un'analisi di mercato preliminare da cui risulti che non sarà presentata alcuna offerta o domanda di partecipazione adeguata qualora venga avviata una procedura di appalto che includa i requisiti di resilienza.

Quando tale condizione è soddisfatta, le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori possono scegliere tra le due opzioni descritte di seguito.

- **Procedura negoziata senza previa indizione di gara.** Se scelgono di ricorrere alla procedura negoziata, le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori non sono autorizzati a modificare alcun capitolato d'oneri/requisito minimo, compresi i requisiti di resilienza. Potranno invece negoziare gli altri aspetti dell'appalto.
- **Non applicazione dei requisiti di resilienza.** Le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori possono anche scegliere di avviare una nuova procedura di appalto intesa a soddisfare le stesse esigenze della procedura iniziale, ma senza applicare i requisiti di resilienza. In tal caso, le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori dispongono di maggiore flessibilità per modificare il capitolato d'oneri rispetto alla procedura di appalto iniziale.

C. **Differenze di costo sproporzionate (articolo 25, paragrafo 9, lettera c), e articolo 25, paragrafo 10, del regolamento sull'industria a zero emissioni nette)**

A norma dell'articolo 25, paragrafo 9, lettera c), e dell'articolo 25, paragrafo 10, del regolamento sull'industria a zero emissioni nette, quando la differenza di prezzo stimata derivante dall'applicazione del requisito di sostenibilità (articolo 25, paragrafo 1) e del requisito supplementare (articolo 25, paragrafo 3) è superiore al 20 %, l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore può decidere di non includere tali due requisiti nella procedura di appalto.

La differenza di prezzo stimata del 20 % dovrebbe riferirsi al costo dell'elemento relativo alle tecnologie a zero emissioni nette nel contratto di appalto e non al valore dell'intero appalto. Il valore dell'appalto dovrebbe essere stimato in linea con l'articolo 5 della direttiva 2014/24/UE, ove applicabile.

Il costo sproporzionato deve essere valutato dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore prima dell'avvio della procedura di appalto. Tale aspetto è dimostrato solo se l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore fornisce dati oggettivi e verificabili che dimostrano che, a parità di altre condizioni, la differenza di costo tra una procedura di appalto condotta utilizzando tali criteri diversi dal prezzo e una procedura di appalto senza tali criteri diversi dal prezzo sarebbe superiore al 20 %. Per dati oggettivi e verificabili si intendono dati basati su un'analisi di mercato che mostrano in che modo l'applicazione dei criteri aumenterebbe il costo dei progetti candidati rispetto a un'analisi controfattuale dei costi in cui non sono stati applicati i criteri diversi dal prezzo di cui all'articolo 25. Potrebbe essere utilizzato come riferimento il costo delle più recenti procedure di appalto pubblico. I dati devono essere verificabili, nel senso che i portatori di interessi devono essere informati in merito all'analisi effettuata dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore.

⁽²¹⁾ Articolo 32, paragrafo 2, lettera a), secondo comma, della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 65, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj>).

Poiché le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori godono di un certo grado di flessibilità nell'applicazione dei criteri diversi dal prezzo, compresa, ad esempio, la possibilità di scegliere tra i vari criteri aggiuntivi diversi dal prezzo di cui all'articolo 25, paragrafo 3, o di applicare un requisito supplementare diverso dal prezzo in relazione alla sostenibilità ambientale di cui all'articolo 25, paragrafo 2, la stima della differenza di costo deve basarsi su criteri che abbiano il minor impatto possibile sui costi. Se i criteri fissati a tale livello più basso comportano differenze di costo stimate superiori al 20 %, l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore può decidere di non applicare i criteri diversi dal prezzo di cui all'articolo 25, paragrafi da 1 a 4.

D. Accordi internazionali (articolo 25, paragrafo 8, del regolamento sull'industria a zero emissioni nette)

L'eccezione di cui all'articolo 25, paragrafo 8, del regolamento sull'industria a zero emissioni nette riguarda uno scenario in cui la fonte di approvvigionamento dominante è parte di accordi internazionali in materia di appalti. In base a tale eccezione, i requisiti di resilienza non dovrebbero applicarsi alle tecnologie a zero emissioni nette la cui fonte di approvvigionamento dominante sia vincolata dall'accordo sugli appalti pubblici o da altri accordi internazionali in materia dai quali sia vincolata anche l'UE, se la procedura di appalto è contemplata dall'allegato I dell'accordo sugli appalti pubblici o da un altro accordo internazionale in materia ⁽²²⁾. Questa eccezione si riferisce all'origine dei prodotti e non al luogo di costituzione del fornitore.

Se prendiamo l'esempio di una procedura di appalto indetta da un'amministrazione aggiudicatrice dell'UE per l'acquisto di un impianto solare fotovoltaico, la procedura sarà contemplata dall'allegato I dell'accordo sugli appalti pubblici (la condizione 1 è soddisfatta). La comunicazione sulle quote dell'approvvigionamento dell'UE individua un'elevata dipendenza (> 50 %) dal paese X per la fornitura di sistemi solari fotovoltaici (è necessario applicare l'articolo 25, paragrafo 7).

- Si ipotizzi che il paese X sia parte di un accordo internazionale in materia di appalti. I requisiti di resilienza non devono pertanto essere applicati ai prodotti finali e ai componenti originari del paese X.
- Si ipotizzi che il paese X non sia parte di un accordo internazionale in materia di appalti. I requisiti di resilienza devono pertanto essere applicati ai prodotti finali e ai componenti originari del paese X.

⁽²²⁾ L'appendice I dell'accordo sugli appalti pubblici contiene gli allegati da 1 a 5; ulteriori informazioni sono disponibili al seguente indirizzo: https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_app_agree_e.htm. Lo strumento della Commissione europea «Procurement for Buyers» (Appalti per gli acquirenti) può essere utile per determinare se una procedura sia contemplata: <https://webgate.ec.europa.eu/procurementbuyers/#/procurementlocation>.

ALLEGATO I

**VALORI DI RIFERIMENTO PER DETERMINARE LA QUOTA DI VALORE AGGIUNTO DEI
PRINCIPALI COMPONENTI SPECIFICI DEL PRODOTTO FINALE DELLE TECNOLOGIE A ZERO
EMISSIONI NETTE**

Tecnologie solari

Prodotti finali	Principali componenti specifici	% dei costi dell'hardware del prodotto finale
Sottocategoria: tecnologie fotovoltaiche		
Sistemi fotovoltaici (modulo, sistema di montaggio fisso, invertitore)	Silicio policristallino di grado solare	7,2
	Lingotti di silicio di grado solare o equivalenti	6,4
	Wafer fotovoltaici o equivalenti	9,5
	Celle fotovoltaiche o equivalenti	20,4
	Vetro solare	9,5
	Moduli fotovoltaici	26,6
	Invertitori per fotovoltaico	20,4

Tecnologie per l'energia eolica onshore e le energie rinnovabili offshore

Prodotti finali	Principali componenti specifici	% dei costi dell'hardware del prodotto finale
Sottocategoria: tecnologie per l'energia eolica onshore		
Turbine eoliche onshore	Navicelle (assieme)	8,4
	Mozzi	2,4
	Cuscinetti principali, di imbardata e passo	5,9
	Gruppi propulsori a trasmissione diretta (incluso il generatore) e/o gruppi propulsori con moltiplicatore di giri (incluso il generatore)	12,9
	Magneti permanenti per turbine eoliche	1,2
	Moltiplicatori di giri per turbine eoliche	8,4
	Pale	31,0
	Torri	29,8
Turbine eoliche offshore (senza moltiplicatore di giri)	Navicelle (assieme)	5,8
	Mozzi	3,5
	Cuscinetti principali, di imbardata e passo	5,8
	Gruppi propulsori a trasmissione diretta (incluso il generatore) e/o gruppi propulsori con moltiplicatore di giri (incluso il generatore)	15,0
	Magneti permanenti per turbine eoliche	7,0
	Pale	15,2
	Torri	8,1
	Fondazioni/galleggianti (per l'energia eolica offshore)	39,6

Prodotti finali	Principali componenti specifici	% dei costi dell'hardware del prodotto finale
Sottocategoria: tecnologie per l'energia eolica onshore		
Turbine eoliche offshore (con moltiplicatore di giri)	Navicelle (assieme)	5,7
	Mozzi	3,4
	Cuscinetti principali, di imbardata e passo	5,7
	Gruppi propulsori a trasmissione diretta (incluso il generatore) e/o gruppi propulsori con moltiplicatore di giri (incluso il generatore)	14,6
	Magneti permanenti per turbine eoliche	1,1
	Moltiplicatori di giri per turbine eoliche	7,8
	Pale	14,9
	Torri	8,0
	Fondazioni/galleggianti (per l'energia eolica offshore)	38,8

Tecnologie delle batterie e di stoccaggio dell'energia

Prodotti finali	Principali componenti specifici	% dei costi dell'hardware del prodotto finale
Sottocategoria: tecnologie delle batterie		
Batterie	Pacchi batterie	10
	Moduli di batteria	10
	Elementi di batteria	14
	Materiali catodici attivi	27
	Materiali anodici attivi	7
	Elettroliti	8
	Separatori	8
	Collettori di corrente (comprese lamine sottili di rame e alluminio)	6
	Sistemi di gestione delle batterie	5
	Sistemi di gestione termica delle batterie	5

ALLEGATO II

**VOCI SA ASSOCIATE AI PRODOTTI FINALI DELLE TECNOLOGIE A ZERO EMISSIONI NETTE E
AI LORO PRINCIPALI COMPONENTI SPECIFICI**

Prodotto finale delle tecnologie a zero emissioni nette	Componenti	Voce SA
Sistemi fotovoltaici	Silicio policristallino di grado solare	2804
	Lingotti di silicio di grado solare o equivalenti	2804
	Wafer fotovoltaici o equivalenti	3818
	Celle fotovoltaiche o equivalenti	ex 3541 (a)
	Vetro solare	7005
		ex 7006 (b)
		7007
	Moduli fotovoltaici	ex 8541 (a)
	Invertitori per fotovoltaico	8504
	Inseguitori fotovoltaici e loro supporti specifici	8479
Sistemi solari termici	Collettori solari termici (compresi i collettori piani, a tubo sottovuoto, a concentrazione e ad aria)	8419
	Assorbitori solari termici	8419
	Vetro solare	7005
		ex 7006 (b)
		7007
	Inseguitori solari termici e loro supporti specifici	8479
Tecnologie per l'energia eolica onshore e offshore	Navicelle (assieme)	8501
	Mozzi	8412
	Cuscinetti principali, di imbardata e passo	8482
	Gruppi propulsori a trasmissione diretta (incluso il generatore) e/o gruppi propulsori con moltiplicatore di giri (incluso il generatore)	8501
	Magneti permanenti per turbine eoliche	8505
	Moltiplicatori di giri per turbine eoliche	8483
	Pale	8412
	Torri	7308
	Fondazioni/galleggianti (solo per l'energia eolica offshore)	7308

Prodotto finale delle tecnologie a zero emissioni nette	Componenti	Voce SA
Batterie	Pacchi batterie	8507
	Moduli di batteria	8507
	Elementi di batteria	8507
	Materiali catodici attivi	2842
		2841
	Materiali anodici attivi	3801 10
	Elettroliti	2826
	Separatori	8507
	Collettori di corrente (comprese lamine sottili di rame, alluminio, nichel e carbonio)	7410
		7607 11
		7607 19
		ex 7506 (a)
	Sistemi di gestione delle batterie	8537