



Green Public Procurement: realtà o utopia?

Il Green Public Procurement (GPP) è definito dalla Commissione europea come *“l’approccio in base al quale le Amministrazioni Pubbliche integrano i criteri ambientali in tutte le fasi del processo di acquisto, incoraggiando la diffusione di tecnologie ambientali e lo sviluppo di prodotti validi sotto il profilo ambientale, attraverso la ricerca e la scelta dei risultati e delle soluzioni che hanno il minore impatto possibile sull’ambiente lungo l’intero ciclo di vita”*.

Si tratta di uno strumento di politica ambientale che intende favorire lo sviluppo di un mercato di prodotti e servizi a ridotto impatto ambientale attraverso la leva della domanda pubblica. Le autorità pubbliche che intraprendono azioni di GPP si impegnano sia a razionalizzare acquisti e consumi che ad incrementare la qualità ambientale delle proprie forniture ed affidamenti.

L’attenzione per il GPP è andata aumentando nel corso degli anni, a partire dalla fine degli anni ’90 quando la Commissione Europea ha emanato il “Libro Verde” nel quale una notevole attenzione veniva dedicata allo strumento del GPP. Nel 2003, con la Comunicazione COM 2003/302, la Commissione Europea riconosce il GPP come strumento cardine della Politica Integrata dei Prodotti ed invita gli Stati Membri ad adottare dei Piani d’azione nazionali sul GPP. Negli anni successivi, l’Unione europea ha pubblicato le nuove

direttive sugli appalti, sull’aggiudicazione dei contratti di concessione e sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché la Comunicazione n.400 del 16 giugno 2008, “Acquisti pubblici per un ambiente migliore”, che accompagna il Piano d’azione europeo sul consumo e sulla produzione sostenibili e sulla politica industriale sostenibile.

In Italia, le Direttive Comunitarie sono state recepite con il Decreto Legislativo 163/2006 “Codice dei contratti pubblici” ed è stato emanato il Piano d’Azione Nazionale sul Green Public Procurement.

In ottemperanza a tale piano sono stati definiti, tramite appositi Decreti Ministeriali, i Criteri Ambientali Minimi per svariate categorie di prodotti e servizi che, tipicamente, rientrano nell’oggetto degli appalti e concessioni della Pubblica Amministrazione.

Attualmente, sono in vigore i Criteri Ambientali Minimi per una serie di prodotti e servizi tra i quali citiamo, a puro titolo di esempio: apparecchiature elettroniche e arredi per ufficio, carta e cartucce per stampanti, ma anche rifiuti urbani, servizi energetici per gli edifici, verde pubblico, ristorazione collettiva, ecc...

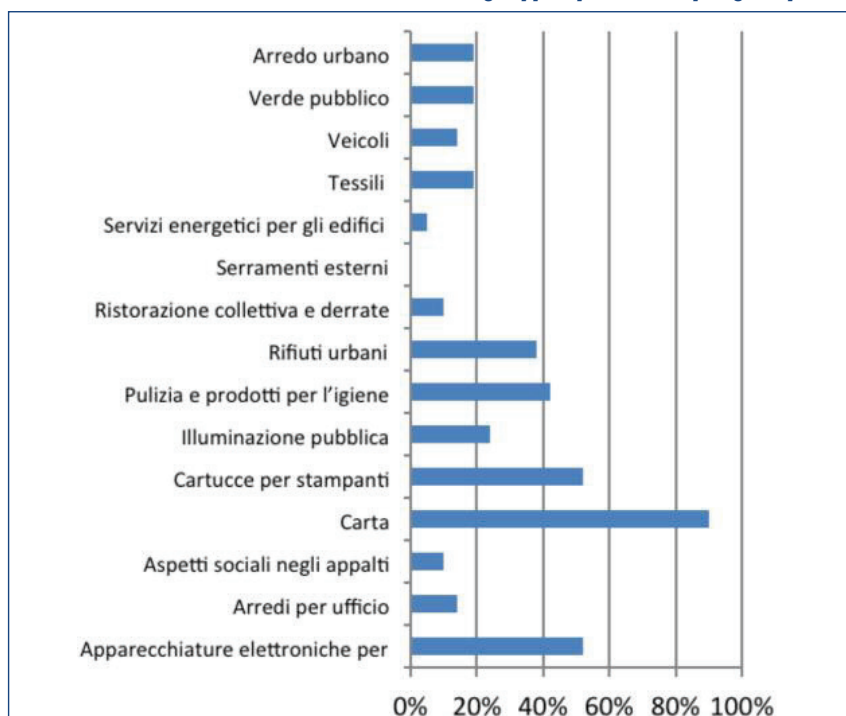
Infine, va ricordato che la legge 221/2015 “Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure

di green economy e per il contenimento dell’uso eccessivo di risorse naturali”, di recente approvazione, dedica l’intero Capo IV alle disposizioni relative al Green Public Procurement; in particolare, è fatto obbligo per le pubbliche amministrazioni l’inserimento, nella documentazione di gara pertinente, almeno delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali contenute nei decreti che definiscono i criteri ambientali minimi relativi alle seguenti categorie di forniture e affidamenti:

- a) acquisto di lampade a scarica ad alta intensità, di alimentatori elettronici e di moduli a LED per illuminazione pubblica, acquisto di apparecchi di illuminazione per l’illuminazione pubblica e affidamento del servizio di progettazione di impianti di illuminazione pubblica;
- b) attrezzature elettriche ed elettroniche d’ufficio, quali personal computer, stampanti, apparecchi multifunzione e fotocopiatrici;
- c) servizi energetici per gli edifici – servizio di illuminazione e forza motrice, servizio di riscaldamento/raffrescamento di edifici.

Appare quindi evidente l’orientamento del Legislatore verso l’imposizione dell’obbligo del rispetto dei criteri ambientali minimi e, quindi, verso una concreta attuazione del Piano d’Azione Nazionale per il GPP. Ma in tutto ciò le Pubbliche Amministrazioni, ed in

Figura 1: Percentuale dei Comuni che tiene conto dei CAM negli appalti per le varie tipologie di prodotti



particolare i Comuni, cosa ne pensano? Sono già applicate strategie di GPP? In che misura? Queste le domande che, come ISPRA, ci siamo posti e che, alla vigilia dell'entrata in vigore della legge 221/2015, hanno ispirato un'indagine su alcuni Comuni per tentare di trovare le risposte.

Il campione selezionato per effettuare tale indagine è costituito dall'insieme dei 224 Comuni in possesso della registrazione EMAS alla data dell'indagine. Tale scelta è stata dettata dalla considerazione che la registrazione EMAS costituisce evidenza dell'impegno di una organizzazione verso l'eccellenza ambientale. Pertanto, i Comuni registrati EMAS si configurano come particolarmente virtuosi, avendo dimostrato di essere particolarmente attenti alle problematiche ambientali e, più in generale, a tutte le tematiche connesse con la gestione sostenibile delle attività che rientrano nel proprio ambito di controllo, sia diretto che indiretto. Ai suddetti 224 Comuni è stato somministrato un questionario costituito da due parti: una finalizzata a valutare la percentuale di acquisti ed appalti, per ciascuna tipologia di prodotti e servizi, effettuati nel rispetto dei rispettivi CAM ed una seconda parte finalizzata a

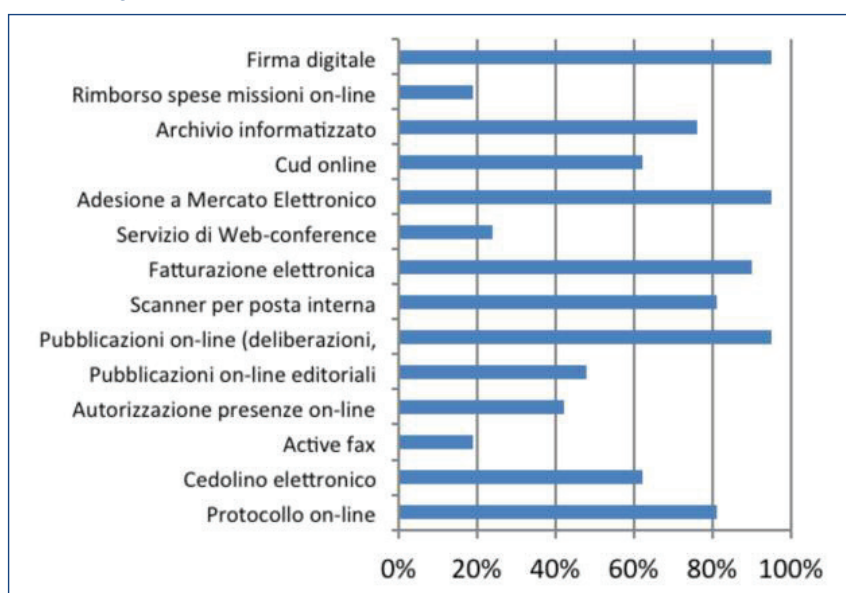
valutare il grado di dematerializzazione. L'indagine è stata condotta nel periodo tra l'estate e l'autunno 2015; un primo risultato, a dire il vero abbastanza deludente, è il fatto che, nonostante numerosi solleciti corredati da una dettagliata spiegazione dell'importanza dell'iniziativa, soltanto 23 Comuni,

ossia circa il 10 % del totale degli intervistati, ha fornito riscontro inviando il relativo questionario compilato.

Le elaborazioni effettuate, sui seppur esigui dati disponibili, sono riportate nei grafici presenti in questo articolo.

Come si vede dalla Figura 1, la percentuale di Comuni che tiene

Figura 2: Percentuale dei Comuni che ha adottato le varie forme di dematerializzazione



conto dei CAM negli appalti, tra quelli intervistati e che hanno risposto al questionario, supera il 50 % soltanto per gli acquisti di carta, cartucce per stampanti ed apparecchiature elettroniche per ufficio; tale percentuale è, invece, molto più bassa per quanto riguarda gli appalti per illuminazione e servizi energetici, sebbene la legge 221/2015 preveda espressamente l'obbligo dell'inserimento dei CAM nei documenti di gara per l'acquisto di tali prodotti.

Nella Figura 2, la percentuale di Comuni che ha avviato processi di dematerializzazione è superiore al 50% per la maggior parte delle attività. In particolare, tale percentuale raggiunge e supera l'80% per iniziative quali: l'adozione della firma digitale, l'adesione al mercato elettronico, la fatturazione elettronica, le pubblicazioni on-line.

Ma cos'è che frena l'acquisto di prodotti verdi? Cosa si può fare per favorire il mercato dei prodotti verdi?

La prima risposta è sicuramente: formazione ed informazione di utenti e consumatori, anzitutto delle pubbliche amministrazioni.

Ma c'è un altro elemento su cui sarebbe auspicabile che venisse fatta un'adeguata riflessione: il meccanismo dei prezzi. Quanto costano i prodotti verdi ?

Il prezzo di mercato di un prodotto è tipicamente legato a fattori interni

quali: obiettivi di marketing, costi sostenuti, ecc..., oltre che a fattori esterni quali: richiesta di mercato, concorrenza, antidumping, ecc... In ogni caso, gli elementi che sicuramente contribuiscono alla definizione del prezzo sono: il costo delle materie prime, i costi di produzione e il valore aggiunto. Quello che, invece, non è previsto è che il prezzo internalizzi costi ambientali. Facciamo un esempio: il costo dello smaltimento a fine vita dei prodotti di largo consumo. Tale costo, spesso molto elevato ed inversamente proporzionale alla qualità ambientale delle materie prime (basti fare l'esempio delle plastiche), non grava sul produttore, bensì sulla collettività. La conseguenza è, da un lato, che il prezzo del prodotto non tiene conto dei costi ambientali "dalla culla alla tomba" e, dall'altro, che, molto spesso, prodotti derivati da materie prime di scarsa eco compatibilità diventano competitivi sul largo mercato.

Come invertire questa tendenza?

La risposta è: anzitutto con un salto culturale e, di conseguenza, con un adeguato sistema di benefici ed incentivi per aziende e produttori che conseguono la certificazione ambientale.

Un'ultima riflessione: a distanza di circa quaranta anni dall'emanazione delle prime leggi ambientali basate su principi di command and control, applicate quindi con un sistema di controlli esercitato in modo

coercitivo e vessatorio nei confronti delle aziende, è ora di comprendere e di diffondere una nuova cultura basata sul concetto che la tutela dell'ambiente non si impone per legge, ma necessita di una crescita culturale che si nutra di informazione e formazione, ad ampio raggio, nonché di un sistema concreto di incentivazione in grado di costituire una reale leva economica. ■

Marina Masone