

STATO DI APPLICAZIONE AL 2020 DELLE LINEE GUIDA GPP SNPA NEL SISTEMA

Rapporto elaborato nell'ambito dei lavori istruttori del Sottogruppo operativo S0/07-02 "Appalti verdi – Criteri ambientali minimi" del GdL VI/07 Economia Circolare e presentato in Consiglio SNPA nella seduta del 12 luglio 2021



STATO DI APPLICAZIONE AL 2020 DELLE LINEE GUIDA GPP SNPA NEL SISTEMA

Rapporto elaborato nell'ambito dei lavori istruttori del Sottogruppo operativo SO/07-02 "Appalti verdi – Criteri ambientali minimi" del GdL VI/07 Economia Circolare e presentato in Consiglio SNPA nella seduta del 12 luglio 2021

Il Sistema Nazionale per la Protezione dell'Ambiente (SNPA) è operativo dal 14 gennaio 2017, data di entrata in vigore della Legge 28 giugno 2016, n.132 "Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale".

Esso costituisce un vero e proprio Sistema a rete che fonde in una nuova identità quelle che erano le singole componenti del preesistente Sistema delle Agenzie Ambientali, che coinvolgeva le 21 Agenzie Regionali (ARPA) e Provinciali (APPA), oltre a ISPRA.

La legge attribuisce al nuovo soggetto compiti fondamentali quali attività ispettive nell'ambito delle funzioni di controllo ambientale, monitoraggio dello stato dell'ambiente, controllo delle fonti e dei fattori di inquinamento, attività di ricerca finalizzata a sostegno delle proprie funzioni, supporto tecnico-scientifico alle attività degli enti statali, regionali e locali che hanno compiti di amministrazione attiva in campo ambientale, raccolta, organizzazione e diffusione dei dati ambientali che, unitamente alle informazioni statistiche derivanti dalle predette attività, costituiranno riferimento tecnico ufficiale da utilizzare ai fini delle attività di competenza della pubblica amministrazione.

Attraverso il Consiglio del SNPA, il Sistema esprime il proprio parere vincolante sui provvedimenti del Governo di natura tecnica in materia ambientale e segnala al MiTE e alla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano l'opportunità di interventi, anche legislativi, ai fini del perseguimento degli obiettivi istituzionali. Tale attività si esplica anche attraverso la produzione di documenti, prevalentemente Linee Guida o Report, pubblicati sul sito del Sistema SNPA e le persone che agiscono per suo conto non sono responsabili per l'uso che può essere fatto delle informazioni contenute in queste pubblicazioni.

Citare questo documento come segue:

"Stato di applicazione al 2020 delle Linee Guida GPP SNPA nel Sistema", Report SNPA 28/2021

ISBN 978-88-448-1092-4

© Report SNPA, 28/2021

Riproduzione autorizzata citando la fonte.

Coordinamento della pubblicazione online:

Daria Mazzella – ISPRA

Copertina: Sonia Poponessi - Ufficio Grafica ISPRA

Gennaio 2022

Il presente documento sintetizza i risultati della rilevazione dello stato di applicazione delle "Linee guida GPP nel Sistema Agenziale" adottate nel 2017. L'indagine ha evidenziato disomogeneità nell'applicazione delle LG, nel presidio a livello organizzativo della tematica e nell'assunzione di impegni formali da parte dei vertici agenziali. Di contro, non sono state segnalate particolari criticità relativamente al modello proposto, quindi l'indagine può fungere da stimolo verso quelle Agenzie che non lo hanno ancora messo in atto e sensibilizzare verso la creazione di strutture dedicate all'applicazione e diffusione dei CAM.

This document gives an outline of the results of the survey of the state of application of the "GPP Guidelines in the Agency System" adopted in 2017. The survey highlighted dissimilarity in the application of the Guidelines, in the organizational supervision of the issue and in the undertaking of formal commitments by the Agencies top management. On the other hand, no particular critical issues were reported in relation to the proposed model, so the survey can act as a stimulus to those Agencies that have not yet implemented it and in raising awareness towards the creation of dedicated structures for the application and dissemination of MEC.

Parole chiave: GPP, acquisti verdi, Politica di consumo sostenibile e appalti verdi, modello organizzativo.

Autori e contributori: Emanuela Venturini (ARPAE Emilia Romagna) con il contributo di Stefania Fusani (ISPRA), Francesca Bonemazzi (ARPA Friuli Venezia Giulia), Cristiana Simari Benigno (ARPA Calabria), Marco Niro (APPA Trento), Simone Ricotta (ARPA Toscana).

Il presente rapporto è stato elaborato nell'ambito delle attività previste dal Piano Triennale SNPA 2018-2020 del Sottogruppo operativo "SO/07-02 Appalti verdi – Criteri ambientali minimi", afferente al Tavolo Istruttorio del Consiglio SNPA "TIC VI – Omogeneizzazione tecnica" del GdL VI/07 Economia Circolare.

Si ringraziano i rappresentanti delle Agenzie che hanno compilato il questionario, fornendo i dati utili all'indagine oggetto di questo rapporto:

Giovanni Tremante (ARTA Abruzzo)

Sabine Schwarz (APPA Bolzano)

Cristiana Simari Benigno (ARPA Calabria)

Alberto Grosso (ARPA Campania)

Emanuela Venturini (ARPAE Emilia-Romagna)

Stefania Del Frate (ARPA Friuli Venezia Giulia)

Barbara Proietti (ARPA Lazio)

Laura Arrighi (ARPA Liguria)

Alberto Manfredi Selvaggi (ARPA Molise)

Marco Glisoni (ARPA Piemonte)

Antonio Conti (ARPA Sicilia)

Simone Ricotta (ARPA Toscana)

Marco Niro (APPA Trento)

Odoardo Gigliarelli (ARPA Umbria)

Giancarlo Rosso (ARPA Valle d'Aosta)

Spolaore Antonella (ARPA Veneto)

Stefania Fusani (ISPRA).

Febbraio 2021

COMPONENTI DEL SOTTOGRUPPO OPERATIVO "SO/07-02 APPALTI VERDI"		
ISPRA	Stefania Fusani	coordinatore
ARPA Calabria	Cristiana Simari Benigno	partecipante
ARPAE Emilia Romagna	Emanuela Venturini	partecipante
ARPA FVG Friuli Venezia Giulia	Francesca Bonemazzi Stefania Del Frate	partecipante osservatore
ARPAT Toscana	Simone Ricotta	partecipante
APPA	Sabine Schwarz	osservatore
APPA Trento	Marco Niro	partecipante

SOMMARIO

1: INTRODUZIONE.....	6
2: METODOLOGIA.....	7
3: RISULTATI DEL QUESTIONARIO	8
3.1. Adozione della Politica di consumo sostenibile e appalti verdi (GPP).....	8
3.2. Il Modello organizzativo dell'SNPA Politica di consumo sostenibile e appalti verdi (GPP)	9
3.2.1. Individuazione del Referente Tecnico GPP	9
3.2.2. Individuazione del Referente Amministrativo GPP	10
3.2.3. Costituzione del Gruppo di Lavoro GPP	11
3.3. Adozione di un programma d'azione per attuare la Politica GPP	12
3.4. Istituzione di un registro GPP.....	14
3.5. Rapporto di monitoraggio del GPP	15
3.6. Comunicazione interna e esterna esiti di monitoraggio	16
4: CONCLUSIONI.....	17

1: INTRODUZIONE

Sebbene fortemente incoraggiato dalla Commissione Europea, il ricorso agli appalti pubblici verdi è una pratica che le pubbliche amministrazioni dell'UE scelgono di utilizzare su base volontaria, a differenza di quanto avviene in Italia, dove la Legge del 28 dicembre 2015, n. 221 (Collegato Ambientale) ha introdotto l'obbligatorietà del ricorso agli appalti pubblici verdi. Tale obbligo è stato quindi confermato dal D.Lgs. del 18 aprile 2016, n. 50 (nuovo Codice dei contratti pubblici) e dalle successive modifiche apportate dal Correttivo del Codice appalti (D.Lgs. 56/2017).

In particolare l'art. 34 comma 1 del nuovo codice appalti "Criteri di sostenibilità energetica ed ambientale" ha previsto, al fine del conseguimento degli obiettivi prefissati dal Piano d'azione per la sostenibilità dei consumi nel settore della pubblica amministrazione (detto "piano d'Azione Nazionale per il GPP", PAN GPP) l'inserimento, nella documentazione progettuale e di gara, almeno delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali contenute nei criteri ambientali minimi (CAM) adottati con decreto del Ministro dell'Ambiente.

L'art. 213 comma 9 del nuovo codice appalti prevede che la sezione centrale dell'"Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture" provveda a monitorare l'applicazione dei CAM e il raggiungimento degli obiettivi prefissati dal PAN GPP.

Inoltre, il monitoraggio sull'effettiva ed efficace applicazione del GPP nei vari Stati membri è suggerita dall'UE nel Manuale sugli appalti pubblici verdi "Acquistare verde!" 3a edizione 2016¹

Recependo quanto suggerito dalla Commissione², l'SNPA si è fatto parte attiva di questo percorso con l'elaborazione delle Linee Guida GPP del Sistema Agenziale³ (Linee Guida SNPA n. 1/2017), realizzate

nell'ambito del Piano Triennale 2014-2016 con l'intento di fornire un riferimento metodologico per la gestione delle attività di integrazione sistematica dei CAM (Criteri Ambientali Minimi) nelle procedure di acquisto delle ARPA/APPA e di ISPRA. Le LG sono state approvate con delibera del Consiglio SNPA del 17 gennaio 2017 il cui recepimento, da parte di ciascuna Agenzia, sarebbe dovuto avvenire entro i successivi 90 giorni, ai sensi dell'art. 7 del vigente regolamento di funzionamento del Consiglio SNPA.

¹ Acquistare verde! Manuale sugli appalti pubblici verdi 3ª edizione

² COM(2008) 400 definitivo, Appalti pubblici per un ambiente migliore

³ Linee Guida Green Public Procurement (GPP) del Sistema Agenziale - Delibera del Consiglio SNPA - Seduta del 17.01.2017, Doc. n. 2/17

2: METODOLOGIA

Al fine di valutare il grado di recepimento ed applicazione delle Linee Guida da parte dell'SNPA, il Sottogruppo operativo "Appalti verdi - Criteri ambientali minimi" del GdL "Economia circolare" del TIC VI ha elaborato un questionario, compilabile on line, che si compone di 8 domande che riprendono i capitoli delle LG, con spazi per indicare riferimenti documentali e criticità riscontrate nell'applicazione.

Il questionario rappresenta uno strumento per valutare le eventuali difficoltà incontrate nell'applicazione delle Linee Guida suddette, in modo da mettere in luce la necessità di altre azioni o correggere eventuali errori.

Il questionario è stato inviato a tutti i Direttori Generali delle Agenzie e ISPRA in data 21 gennaio 2020 a cura del coordinatore del TIC VI, con richiesta di compilazione entro febbraio 2020. Sia a causa dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, sia in considerazione dello scarso grado di riscontro da parte delle Agenzie, tale termine è stato prorogato al 3 giugno, previa informativa nell'ambito della Rete dei Referenti Tematica EMAS Ecolabel GPP del TIC VI.

A conclusione del sondaggio hanno riscontrato le seguenti 16 Agenzie, oltre ad ISPRA:

Agenzia
Abruzzo
Bolzano
Calabria
Campania
Emilia-Romagna
Friuli Venezia Giulia
Lazio
Liguria
Molise
Piemonte
Sicilia
Toscana
Trento
Umbria
Valle d'Aosta
Veneto

3: RISULTATI DEL QUESTIONARIO

3.1. ADOZIONE DELLA POLITICA DI CONSUMO SOSTENIBILE E APPALTI VERDI (GPP)

Le Linee Guida GPP SNPA (LG SNPA 1/2017) recitano: *“risulta opportuno che in ciascuna Agenzia i competenti organi apicali adottino atti di indirizzo e di organizzazione con i quali venga formalizzato e reso operativo sia l’impegno dell’ente al rispetto degli obblighi normativi attualmente fissati, sia il miglioramento ambientale continuo. La ‘Politica di consumo sostenibile ed appalti verdi’ è un atto di indirizzo e di organizzazione adottato in ciascun ente dal competente organo apicale. Tale atto recepisce le indicazioni del PAN GPP e sancisce*

l’impegno strategico sul GPP, e più in generale sul consumo sostenibile dell’Agenzia”.
Nelle LG vengono declinati impegni ed obiettivi, nonché proposta la struttura della Politica.
Ad oggi solo 6 Agenzie si sono dotate di una Politica di consumo sostenibile e acquisti verdi, di queste 4 hanno in corso aggiornamenti e miglioramenti e 2 l’hanno aggiornata con i più recenti disposti normativi. In 6 casi è stata avviata o, comunque, pianificata la definizione ed approvazione di una Politica GPP, mentre in ben 5 casi non ne è prevista l’adozione (Grafico n. 1).



Grafico n. 1: Adozione Politica GPP

Tra le Agenzie che non prevedono l'adozione di una Politica di GPP, APPA Trento segnala che per la gran parte delle proprie esigenze di beni, servizi e lavori si avvale degli acquisti effettuati dalla Provincia autonoma di Trento, di cui è a tutti gli effetti struttura di appartenenza. Di conseguenza, non si è dotata di una propria politica per il GPP. Analoga valutazione riguarda APPA Bolzano, che richiama l'art. 35 della legge provinciale 17 dicembre 2015, n. 16 "Disposizioni sugli appalti pubblici" che prevede criteri di sostenibilità e criteri sociali.

Tra le Agenzie che hanno pianificato o avviato l'elaborazione della politica, ARTA Abruzzo è in attesa di un protocollo d'intesa con la Regione, ARPA Campania segnala l'attenzione all'applicazione dei CAM, mentre ISPRA richiama di avere adottato alcune iniziative propedeutiche alla definizione di una più ampia politica di consumo sostenibile.

Tra le Agenzie che hanno in corso aggiornamenti e miglioramenti, ARPA Piemonte segnala che dal 2003 ha sottoscritto un Protocollo APE (appalti pubblici ecologici) che all'art. 2 elenca gli impegni dei sottoscrittori e che è stato adottato un progetto interno "Arpa+Sostenibile" (Decreto del Direttore Generale 118 del 2/11/2011).

ARPA Toscana, già nel 2004, definì una "Politica degli appalti di lavori, servizi e forniture", di cui si prevede un adeguamento conformemente alle indicazioni della LG SNPA n. 1/2017. Il documento del 2004 già prevedeva tuttavia alcuni aspetti analoghi a quelli delineati nelle LG SNPA, come l'attivazione di un gruppo di lavoro e l'adozione di un modello di gestione degli appalti, nonché l'integrazione di considerazioni ambientali ed etico-sociali nelle procedure di approvvigionamento dell'Agenzia.

Infine in ARPA Calabria attualmente è vigente la Politica approvata con Delibera 434 del 22/6/2016, che deve essere aggiornata.

3.2. IL MODELLO ORGANIZZATIVO DELL'SNPA POLITICA DI CONSUMO SOSTENIBILE E APPALTI VERDI (GPP)

Per l'attuazione della politica GPP è necessario individuare le diverse funzioni competenti nell'ambito dell'organizzazione dell'ente. Il modello organizzativo proposto dalle Linee Guida prevede l'individuazione del Referente Tecnico GPP, del Referente Amministrativo GPP e l'istituzione di un gruppo di lavoro a presidio della tematica.

3.2.1. Individuazione del Referente Tecnico GPP

Il referente tecnico del GPP è una figura con competenze specifiche sulla tematica da individuarsi all'interno dell'organizzazione, con il compito di supportare i diversi settori dell'ente nell'applicazione della politica GPP e di facilitare la comunicazione tra i diversi settori dell'ente, oltre che dell'ente con le altre istituzioni, vista la natura trasversale del GPP.

Ad oggi tale figura è stata individuata formalmente (mediante decreto/delibera del Direttore Generale o con nota del Direttore di Dipartimento/Servizio) ed è attiva solo nel 23% dei rispondenti, mentre non è presente, né prevista nel 47% (Grafico n. 2).

ARPA Toscana segnala che il decreto che approvò la politica degli appalti nel 2004 aveva individuato anche il riferimento per la gestione delle attività di GPP. Tale ruolo è stato sostanzialmente mantenuto fino ad oggi, seppur informalmente.

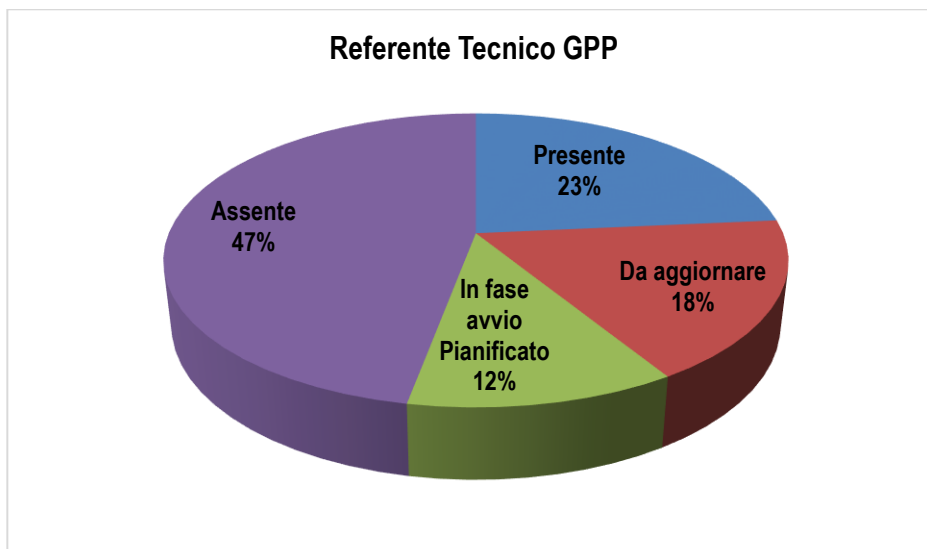


Grafico n.2: Referente tecnico GPP

3.2.2. Individuazione del Referente Amministrativo GPP

Secondo quanto indicato dalle LG, *“il referente amministrativo del GPP garantisce, attraverso il raccordo tra le strutture responsabili delle gare, contratti, contabilità e bilancio, la verifica della corrispondenza di quanto previsto nelle determinazioni a contrattare adottate, agli obblighi normativi ed agli obiettivi adottati dalla Politica. Il referente amministrativo è il responsabile della registrazione e raccolta dei dati del monitoraggio degli appalti verdi e della trasmissione degli stessi al sistema di monitoraggio per le successive elaborazioni”*.

Ad oggi tale figura è stata individuata ed è presente nel 35% delle Agenzie, mentre non è presente nel 35% dei rispondenti al questionario (Grafico n. 3).

ARPA Piemonte segnala che il progetto "Arpa+Sostenibile" aveva previsto l'istituzione di un GdL in cui era presente un referente amministrativo dell'ufficio appalti. Il progetto è però scaduto nel 2017.

ARPA Campania, che si colloca nel 12% delle Agenzie che hanno risposto che l'individuazione è in fase di avvio/pianificata, fa presente che è stato individuato un referente, ma la cui nomina non è stata formalizzata con provvedimento.

Referente amministrativo GPP

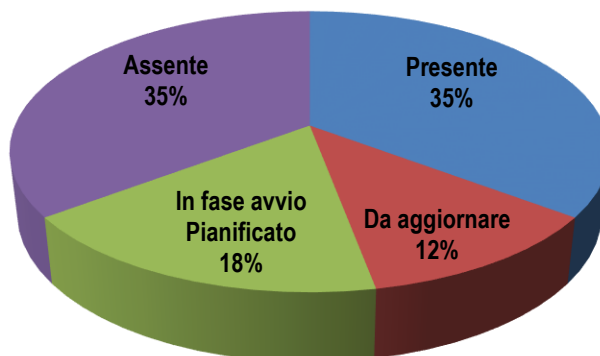


Grafico n. 3: Referente amministrativo GPP

3.2.3. Costituzione del Gruppo di Lavoro GPP

L'implementazione della Politica di consumo sostenibile ed appalti verdi (GPP) richiede il coinvolgimento del personale di più strutture dell'ente; le LG SNPA pertanto auspicano l'istituzione di un gruppo di lavoro per l'attuazione della Politica di consumo sostenibile ed appalti verdi dell'ente (GdL GPP).

A tale GdL, che dovrebbe essere coordinato dal referente tecnico del GPP, partecipano i referenti amministrativi del GPP ed i rappresentanti di altre strutture dell'ente con un ruolo strategico per l'attuazione della Politica GPP, quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo: energy e mobility manager, patrimonio, formazione e comunicazione.

Spetta al GdL l'elaborazione del Programma d'Azione del GPP dell'ente per la successiva approvazione da parte dell'alta direzione.

Ad oggi, come è rappresentato nel Grafico n. 4, nel 41% delle Agenzie rispondenti, compreso ISPRA, il GdL GPP non è stato costituito, né è previsto. Un'unica Agenzia, ARPA Lazio, ha pianificato il percorso per la costituzione del GdL. Il GdL è invece presente ed attivo nel 24% delle

Agenzie, mentre nel 29% dei casi è da aggiornare o migliorare. Tra questi ultimi viene segnalato:

- ARPA Liguria: il GdL GPP è stato istituito formalmente nel 2016, ma mai entrato realmente in esercizio;
- ARPA Toscana: il decreto che approvò la politica degli appalti nel 2004 prevedeva l'istituzione di un Gruppo di Lavoro GPP con l'obiettivo della programmazione e della gestione delle attività legate all'integrazione di aspetti ambientali e sociali nelle attività contrattuali, tuttavia la sua operatività è andata ad esaurirsi;
- ARPA Piemonte: il progetto "Arpa+Sostenibile" ha previsto l'istituzione di un GdL, il progetto è scaduto nel 2017;
- APPA Bolzano: in Provincia di Bolzano è stato istituito nel 2017 un gruppo di lavoro (GdL edilizia e sostenibilità) formato da rappresentanti dell'ACP (Agenzia per i contratti pubblici), associazioni di categorie, Sanità, consorzio dei comuni e APPA Bolzano.

Tra le Agenzie nelle quali il GdL è presente, APPA Trento precisa che si tratta di un gruppo di lavoro interprovinciale istituito con delibera di Giunta, di cui APPA Trento è membro.

Infine, ARTA Abruzzo nelle note indica che il GdL è da costituire, analogamente per l'individuazione del Referente GPP.

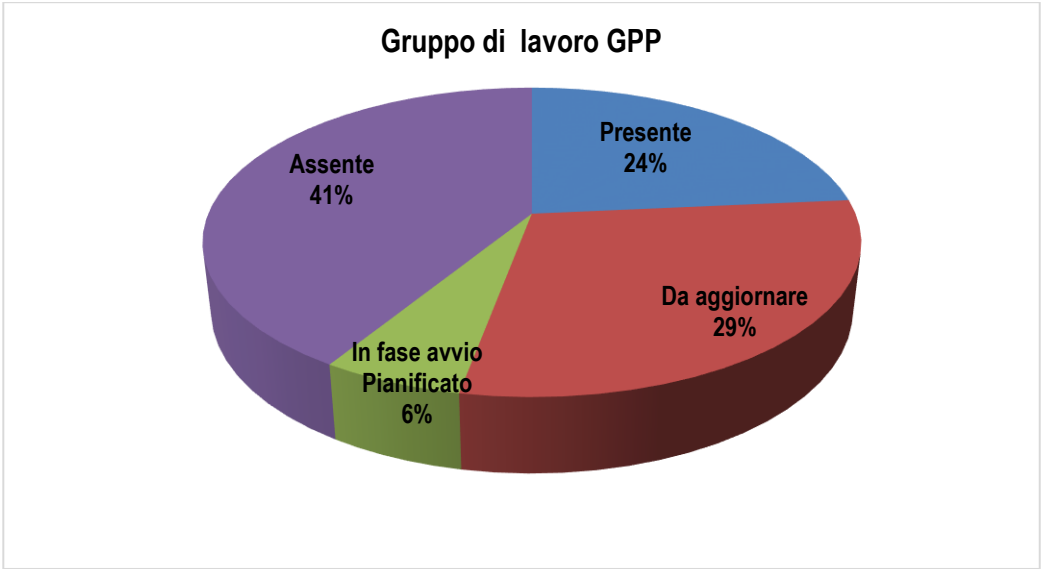


Grafico n.4: Gruppo di lavoro GPP

3.3. ADOZIONE DI UN PROGRAMMA D'AZIONE PER ATTUARE LA POLITICA GPP

Secondo quanto previsto nelle LG SNPA 1/2017, per dare piena attuazione alla “Politica di consumo sostenibile ed appalti verdi” è opportuna l'adozione da parte dell'alta direzione di un Programma d'Azione del GPP, la cui struttura di massima è indicata nelle LG

stesse. Tale Programma consente di rendere operativi, attraverso la realizzazione di specifiche azioni, gli obiettivi assunti con l'adozione della citata Politica.

Solo un'Agenzia ha il Programma d'azione aggiornato, 3 devono aggiornarlo, o comunque migliorarlo, mentre in 9 Agenzie ed in ISPRA non è presente (Grafico n. 5).

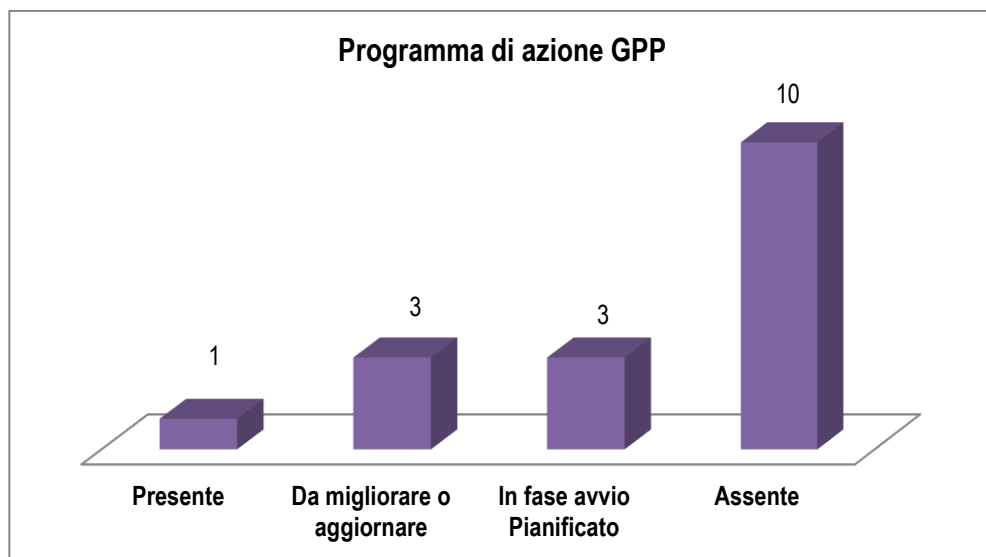


Grafico n.5: Programma di azione GPP

Tali dati sono coerenti con i riscontri in merito all'adozione ed approvazione della Politica GPP.

ARTA Abruzzo evidenzia che l'adozione del Programma è subordinata al protocollo d'intesa con la Regione.

APPA Bolzano segnala che, pur in assenza di un Programma, vengono organizzati momenti di aggiornamento ad hoc a seconda delle richieste per determinate tipologie di acquisto. Nel 2019, ad esempio, è stata organizzata un'azione formativa per i Comuni riguardante i criteri per la ristorazione collettiva.

ARPAE Emilia-Romagna fa presente che il Programma biennale viene approvato dal Direttore Generale e reso disponibile a tutto il personale mediante pubblicazione sulla Intranet aziendale, avendo valutato ad oggi di mantenerlo come documento interno.

ARPA Piemonte segnala che il nuovo Bilancio Sociale dell'Agenzia prevede la redazione di un programma di miglioramento anche sul tema degli appalti verdi.

Infine, ARPA Toscana richiama che il decreto che approvò la politica degli appalti nel 2004 prevedeva l'adozione di un sistema di gestione del GPP secondo il modello della campagna europea "Procura+", promossa da ICLEI, e basato sul principio "Plan, Do, Check, Act" analogo a quello del Programma d'Azione per attuare la Politica GPP proposto nelle LG 1/2017. Tuttavia la sua operatività è andata ad esaurirsi.

3.4. ISTITUZIONE DI UN REGISTRO GPP

Al fine di valutare l'efficacia della "Politica di consumo sostenibile ed appalti verdi" e del relativo "Programma d'Azione del GPP", risulta necessario effettuare un monitoraggio che, in coerenza con gli obiettivi e gli impegni declinati nella politica, è finalizzato a:

- ✓ verificare il grado di applicazione delle specifiche tecniche e delle clausole contrattuali dei criteri ambientali previste nei decreti CAM, ovvero verificare l'adempimento normativo (appalti verdi);
- ✓ verificare il grado di applicazione di "requisiti ambientali" in appalti rientranti in categorie non normate dai CAM (appalti ambientalmente sostenibili).

Il registro GPP è attualmente presente e aggiornato in solo 2 Agenzie, 2 Agenzie devono migliorarlo ed aggiornarlo, mentre in 8 Agenzie è assente e non pianificato (Grafico n. 6).

ARPA Calabria evidenzia che il registro interno GPP, realizzato da ArpaCal sulla base dell'allegato alle Linee Guida, non ha riscosso molto successo tra i referenti provinciali degli acquisti. Per questo motivo il monitoraggio GPP è stato effettuato a partire dai dati contenuti nel prospetto riepilogativo degli acquisti dell'ente, la cui pubblicazione è obbligatoria per legge.

ARPAE Emilia-Romagna fa presente che il monitoraggio è regolarmente eseguito con frequenza trimestrale tramite proprio "Applicativo Backoffice" per la gestione dei contratti.

ARPA Friuli Venezia Giulia, al momento della compilazione del questionario non dotata di registro di monitoraggio, intende utilizzare il file di monitoraggio degli acquisti verdi redatto dal Sottogruppo operativo Appalti verdi del Gruppo di Lavoro Economia circolare istituito nell'ambito del TIC VI.

ARPA Toscana ricorda che la politica degli appalti di ARPAT (2004) prevedeva un modello di monitoraggio del

GPP; il modello, utilizzato solo per pochi anni successivi alla sua adozione, sarà sostituito con il registro GPP.

APPA Trento evidenzia che per la gran parte delle proprie esigenze di prodotti, servizi e lavori, si avvale degli acquisti effettuati dalla Provincia autonoma di Trento, di cui è a tutti gli effetti struttura, pertanto non si è dotata di un proprio registro GPP.

ISPRA, infine, segnala che tra le attività del sottogruppo operativo Appalti verdi del Gruppo di Lavoro Economia circolare istituito nell'ambito del TIC VI del Consiglio SNPA è stata individuata l'attività n. 1 che prevede la creazione di un sistema di rilevazione di dati relativi agli appalti delle varie Agenzie nei quali siano stati inseriti i CAM. Tali dati una volta raccolti saranno utilizzati per elaborare un rapporto di monitoraggio e quindi inseriti in un data base per la creazione di un registro GPP.

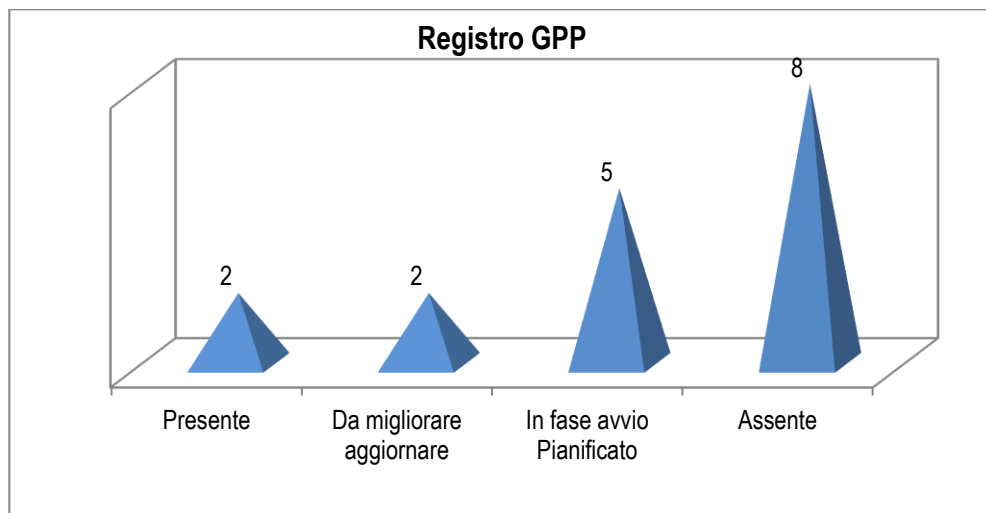


Grafico n. 6: Registro GPP

3.5. RAPPORTO DI MONITORAGGIO DEL GPP

Le Linee Guida SNPA 1/2017 indicano che annualmente venga elaborato un rapporto di monitoraggio del GPP dal quale è possibile ricavare la consistenza degli appalti verdi e degli appalti ambientalmente sostenibili. Sulla base di quanto previsto nel programma di azione GPP, tale rapporto rendiconta anche le azioni connesse all'attuazione della Politica di GPP (es. formazione interna, buone pratiche, supporto agli enti, etc.).

Solo il 18% delle Agenzie rispondenti elabora un rapporto di monitoraggio GPP, il 23% dei rispondenti necessitano di aggiornamento o miglioramento, mentre il 41% non elabora né prevede un rapporto di monitoraggio sul GPP (Grafico n. 7). Tali dati sono coerenti con i riscontri relativi approvazione della Politica GPP.

ARPA Calabria elabora annualmente il Bilancio GPP a partire dal 2016; alla data di compilazione del questionario erano stati redatti 3 Bilanci.

ARPAE Emilia-Romagna elabora annualmente una relazione di consuntivo su tutte le attività svolte e gli obiettivi raggiunti con riferimento al Programma di azione

GPP. Tale documento viene elaborato a cura del Referente Tecnico GPP e del Referente Amministrativo, con i contributi di tutti i soggetti coinvolti nell'attuazione.

ARPA Friuli Venezia Giulia monitora l'aspetto ambientale "approvvigionamenti materiali e prodotti" oltre ad altri aspetti ambientali relativi a consumi ed emissioni, in applicazione del sistema di gestione ambientale ISO 14001, implementato per la propria sede centrale di Palmanova.

ARPA Piemonte ha realizzato un monitoraggio interno fino al 2018.

ARPA Toscana prevedeva la comunicazione interna del monitoraggio del GPP nella politica degli appalti (2004). L'adozione delle LG SNPA sarà valutata anche come occasione per l'aggiornamento e il miglioramento della comunicazione interna.

APPA Trento conduce per conto della Provincia autonoma di Trento il monitoraggio annuale sull'applicazione dei criteri ambientali a livello provinciale.

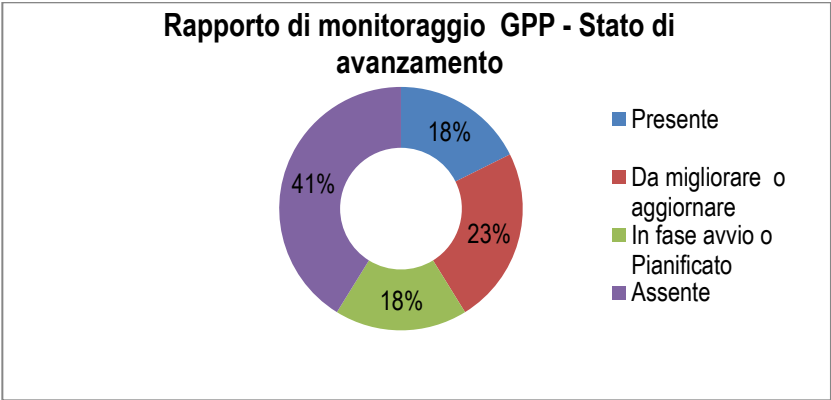


Grafico n. 7: Rapporto di monitoraggio GPP – Stato di avanzamento

3.6. COMUNICAZIONE INTERNA ED ESTERNA ESITI DI MONITORAGGIO

Secondo le LG SNPA 1/2017, i dati del monitoraggio possono essere oggetto di comunicazione interna e di comunicazione esterna.

La comunicazione interna si rivolge all'alta direzione e ai responsabili dei centri di spesa dell'ente, al fine di valutare il rispetto degli obblighi normativi ed il raggiungimento degli obiettivi fissati.

La comunicazione esterna può essere rivolta ad altri enti pubblici, per favorire l'effetto-emulazione ed ai fornitori, soprattutto per stimolare il mercato a dirigersi verso prodotti e servizi verdi.

La comunicazione interna/esterna viene effettuata con regolarità da solo 2 Agenzie, mentre 6 indicano la necessità di miglioramenti o aggiornamenti e 7 non prevedono azioni di comunicazione (Grafico n. 8).

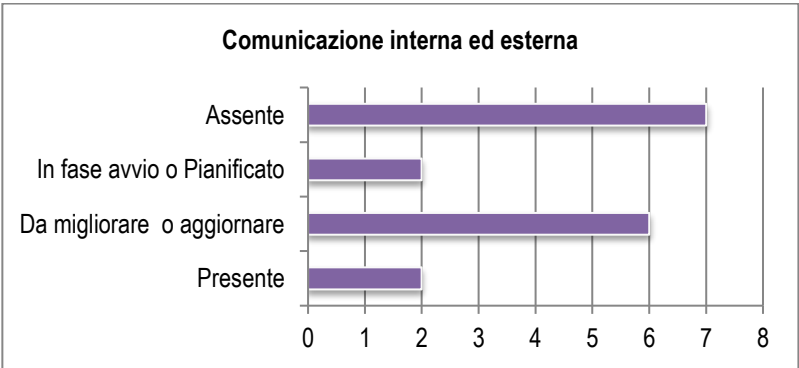


Grafico n. 8: Comunicazione interna ed esterna

4: CONCLUSIONI

Ad oltre 3 anni dell'approvazione delle Linee Guida GPP SNPA, sulla base dei riscontri ricevuti (16 Agenzie e ISPRA), si osserva che il grado di applicazione delle indicazioni in essa contenute risulta disomogeneo e scarsamente diffuso. A fronte di diverse Agenzie che ne stanno attuando, in maniera più o meno sistematica, le indicazioni, nella maggior parte dei casi la tematica GPP non viene neppure presidiata a livello organizzativo, né sono previsti impegni formali a livello di alta direzione

Ciò accade mentre, anche a livello europeo, gli acquisti pubblici verdi stanno acquistando sempre maggiore rilevanza come elemento strategico nel processo di riconversione in chiave ecologica dell'economia. Basta leggere quanto riportato nel nuovo Piano d'azione per l'economia circolare (COM/2020/98 final) che la Commissione europea ha adottato, come previsto nel Green Deal, l'11 marzo 2020. Tale Piano, ribadendo quanto già detto nella Comunicazione relativa al quadro di monitoraggio per l'economia circolare⁴, ovvero che "il potere d'acquisto delle autorità pubbliche rappresenta il 14 % del PIL dell'UE e può diventare un potente fattore trainante per la domanda di prodotti sostenibili" prevede che "Per sfruttare questo potenziale, la Commissione proporrà criteri e obiettivi minimi obbligatori in materia di appalti pubblici verdi (GPP) nella legislazione settoriale e introdurrà gradualmente un obbligo di comunicazione per monitorare il ricorso agli appalti pubblici verdi (GPP)".

La promozione dell'adozione dei Criteri ambientali minimi (CAM) è richiamata anche nel Documento "Linee Guida per la Definizione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)" #NEXTGENERATIONITALIA approvato dal Comitato Interministeriale per gli Affari Europei (CIAE) il 15 settembre 2020. Il documento propone che il PNRR sia strutturato in Sfide, Missioni,

Progetti e Riforme e tra gli ambiti tematici della Missione "Rivoluzione verde e transizione ecologica" prevede di "Promuovere l'adozione dei criteri ambientali minimi e la fiscalità di vantaggio per le imprese sostenibili", insieme ad altri interventi per "una gestione accorta delle risorse naturali, la promozione dell'economia circolare e misure per accrescere la resilienza ai cambiamenti climatici". Saranno, infine, promossi investimenti per la riconversione delle imprese verso modelli di produzione sostenibile, anche sostenendo i principi della bioeconomia e della economia circolare e incentivando la diffusione delle certificazioni ambientali.

La transizione verde è in atto e l'SNPA può e deve esserne attore importante, non solo in termini di Sistema di enti pubblici tenuti ad applicare il GPP, ma anche e soprattutto come promotore di quella cultura attenta alla sostenibilità ambientale e sociale, che si esprime anche attraverso gli acquisti verdi.

Appare quindi essenziale che l'alta direzione delle Agenzie e di ISPRA si impegnino concretamente per impedire che quel patrimonio di iniziativa, esperienza e competenza, ancora ad appannaggio della minoranza delle Agenzie, vada disperso ma al contrario sia di impulso per puntare sull'attuazione delle Linee Guida GPP all'interno del Sistema, sull'applicazione del modello organizzativo proposto e sulla partecipazione attiva di tutte le Agenzie all'interconfronto per il miglioramento continuo delle prestazioni del Sistema in materia di GPP. Solo così si potrà garantire quell'omogeneità di competenze e di approccio che la Legge 132/2016 pone a fondamento dell'SNPA.

⁴ COM(2018) 29 final del 16.1.2018 relativa al quadro di monitoraggio per l'economia circolare "Gli appalti pubblici rappresentano una percentuale importante del PIL e pertanto gli appalti pubblici "verdi" - ossia quelli in cui le autorità pubbliche sfruttano il loro potere di

acquisto per scegliere beni, servizi e opere rispettosi dell'ambiente - possono essere un volano per l'economia circolare e l'innovazione. I dati per questo indicatore non sono stati ancora elaborati"



R SNPA
28 2021

