



PROMOZIONE DEGLI ACQUISTI PUBBLICI ECOLOGICI

Monitoraggio Progetto Appalti Pubblici Ecologici ANNO 2009

Premessa

La Commissione Europea richiede agli enti pubblici di raggiungere entro la fine del 2010 la quota del 50% di appalti verdi. Per misurare tale obiettivo occorre disporre di valutazioni quantitative periodiche. Elemento distintivo del progetto Acquisti Pubblici Ecologici (APE) è il monitoraggio sull'attuazione degli impegni presi. In questo modo l'attività di *Green Public Procurement* (GPP) è resa trasparente e verificabile, ponendo le basi per analisi più specifiche sugli effetti ecologici ed economici che derivano da questa pratica.

Il monitoraggio è espressamente previsto dal Protocollo d'Intesa APE, che all'art. 3 riporta: "*il Comitato di Monitoraggio pubblica un rapporto periodico in cui sono evidenziati i risultati concreti raggiunti da ciascun sottoscrittore in merito agli impegni presi*".

La raccolta dati

Il monitoraggio viene effettuato annualmente, a partire dal 2004. Per agevolare e rendere omogenea tra tutti i sottoscrittori la raccolta dei dati, sono state predisposte apposite schede di rilevamento, discusse e approvate dal Comitato di Monitoraggio APE. Nel corso degli anni le schede per la raccolta dati sono state aggiornate, includendo le nuove categorie di prodotti progressivamente entrate nel Protocollo APE.

La raccolta dati, oltre a consentire la comunicazione verso l'esterno, permette di condividere informazioni utili per l'aggiornamento dei criteri ambientali del Protocollo APE. Attraverso il confronto con il mercato e sulla base dei risultati ottenuti si potrà valutare l'opportunità di rendere più restrittivi alcuni criteri, ove questi siano soddisfatti facilmente dall'offerta, o di non modificarli, qualora ancora consentano di selezionare quei prodotti che garantiscono caratteristiche di eccellenza ambientale rispetto alla media dell'offerta. Inoltre solo attraverso la raccolta dei dati relativi agli acquisti è possibile stimare le reali ricadute, sia economiche che ambientali, del GPP, l'elenco di fornitori e prodotti che hanno vinto gli appalti verdi, note e osservazioni da parte dell'autorità appaltante.

In seno al Comitato di Monitoraggio APE si sono stabilite alcune regole per assicurare l'omogeneità e la comparabilità dei dati raccolti:

- *spesa*: si fa riferimento alle spese effettivamente sostenute nell'anno e non al valore delle procedure di acquisto aggiudicate;
- *noleggi*: sono considerati i canoni di noleggio relativi all'anno esaminato;
- *Consip*: le spese relative ad acquisti/noleggi effettuati tramite Consip sono conteggiate tra quelle rispondenti ai criteri APE se nei documenti relativi alla gara (es. convenzione, guida alla convenzione, capitolato, ecc.) è espressamente richiesta la rispondenza a criteri ambientali almeno pari a quelli APE;
- *Gpp "involontario"*: nel caso in cui si verifichi a posteriori che la fornitura risulta conforme ai criteri APE ma questi non siano espressamente stati richiesti nei documenti relativi all'acquisto (bando, capitolato, ecc.), tale spesa non deve essere conteggiata tra quella rispondente ai criteri APE; la cifra può essere indicata a parte perché può significare che il criterio è facilmente soddisfatto dal mercato attuale.

Nei casi di inserimento di criteri APE come punteggi per la valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, occorre verificare l'assegnazione dei punti alla ditta fornitrice.

Per gli anni dal 2004 al 2006 le categorie di prodotto prese in considerazione sono quelle rientranti nel Protocollo d'Intesa APE siglato nel 2004:

- Carta da stampa;
- Mobili per ufficio;
- Apparecchiature elettriche ed elettroniche per ufficio;
- Autoveicoli;
- Eventi e seminari.

Nel 2007 il Protocollo d'Intesa APE è stato aggiornato ed esteso una prima volta con l'aggiunta di 3 nuove tipologie di beni e servizi:

- Alimenti e servizi di ristorazione;
- Servizi di pulizia;
- Edifici.

I dati relativi agli anni 2007 e 2008 riguardano anche queste tre categorie merceologiche.

Nel 2009 c'è stato un secondo aggiornamento del Protocollo, con l'aggiunta di tre ulteriori categorie di prodotti:

- Energia elettrica;
- Ammendanti del suolo;
- Carta stampata (includendo gli aspetti dei processi di stampa).

Queste categorie di prodotto sono state incluse per la prima volta nel monitoraggio APE di quest'anno.

Il numero di soggetti aderenti al Protocollo APE è variato negli anni: da 13 soggetti nel 2004 (prima sottoscrizione), si è passati a 19 nel 2005 e 2006, 25 nel 2007 (seconda sottoscrizione - 16 Febbraio 2007) e nel 2008, fino a 37 nel 2009 (terza sottoscrizione - 27 febbraio 2009). L'adesione al Protocollo APE è sempre aperta a nuovi sottoscrittori.

Operativamente i dati sono trasmessi ad Arpa Piemonte utilizzando le apposite schede. Soprattutto nel caso degli enti più grossi le schede sono compilate da molte persone diverse, ognuna per la tipologia di prodotti di propria competenza, il referente di ciascun ente si occupa di raccogliere i dati e trasmetterli unitariamente ad Arpa Piemonte. Ove ritenuto necessario, per l'elaborazione e l'aggregazione dei dati, sono richieste le necessarie integrazioni e chiarimenti rispetto ai dati forniti nelle schede.

La raccolta dei dati è un'operazione complessa che richiede tempo, tanto più se non viene effettuata volta per volta al momento dell'acquisto ma *a posteriori*. Deve quindi entrare tra le normali attività del processo di approvvigionamento e può essere necessario supportarla con l'adattamento degli strumenti gestionali dell'ente (es. strumenti per controllo delle fatture, controllo di gestione)

Note per la lettura dei dati

- I dati sono forniti da ciascun soggetto aderente al Protocollo APE e la loro veridicità e completezza rimane responsabilità dei singoli enti, che hanno fornito autorizzazione all'utilizzo e diffusione dei dati.
- Non tutti sono riusciti a raccogliere i dati per ogni categoria di prodotto e servizio spesso a causa della molteplicità dei centri di spesa non coordinati all'interno di un ente.
- Gli appalti di servizi (es. pulizia, ristorazione), così come quelli di lavori (edifici), includono un'elevata percentuale di costi imputabile al personale o altre voci che non riguardano direttamente i criteri ambientali inseriti. In seno al Comitato di Monitoraggio si è deciso di considerare l'intera cifra pagata sia al fine di non appesantire eccessivamente la raccolta dati, sia per la considerazione che l'inserimento di aspetti ambientali negli appalti comporta anche la modifica delle procedure operative e gestionali adottate. L'inserimento di criteri ambientali nell'appalto prevede ad esempio la formazione e la sensibilizzazione del personale affinché vengano adottate pratiche atte a minimizzare gli impatti sull'ambiente e, più in generale, un diverso approccio al servizio o lavoro, che deve tenere conto anche delle problematiche ambientali.
- Nel corso degli anni è cambiato sia il numero di soggetti che il numero di categorie di prodotto incluse nel monitoraggio APE. Inoltre i criteri APE possono essere stati aggiornati, (risultando quindi diversi, per una stessa categoria di prodotto, da un anno all'altro).

I risultati 2009

Per ente sottoscrittore

Nel 2009 hanno dato risposta al monitoraggio APE 34 enti su 37. Il grado di risposta al monitoraggio APE è andato crescendo negli anni (è stato del 95% nel 2008, del 92% nel 2007, dell'89% nel 2006 e dell'84% nel 2005). Si segnala in particolare che il Comune di Poirino non ha trasmesso i dati per il terzo anno consecutivo.

Consci dell'incompletezza dei dati e pur con i limiti sopra esposti, è possibile rilevare l'importanza dello strumento degli appalti verdi nell'indirizzare la produzione e il consumo verso beni e servizi a minore impatto ambientale: nel 2009 gli enti aderenti al Protocollo APE hanno destinato **oltre 65 milioni di euro** per l'acquisto di beni e servizi che rispettano i criteri ecologici, 48 milioni di euro in più rispetto all'anno precedente.

La spesa complessiva effettuata (Figura 1) nelle categorie di beni e servizi considerati è stata di 118,7 milioni di euro; era di 73,6 milioni di euro nel 2008. Il 95% di questa spesa complessiva si concentra su 11 enti aderenti al protocollo. Da evidenziare che, sul consistente aumento della spesa complessiva rispetto all'anno precedente, pesa in modo sostanziale la fornitura di energie elettrica (oltre 40 milioni di euro di spesa complessiva), una categoria di prodotto monitorata quest'anno per la prima volta e che ha un grande valore sul piano della riduzione delle emissioni climalteranti.

Figura 1 - Spesa complessiva e incidenza dei criteri APE. Andamento degli ultimi sei anni.



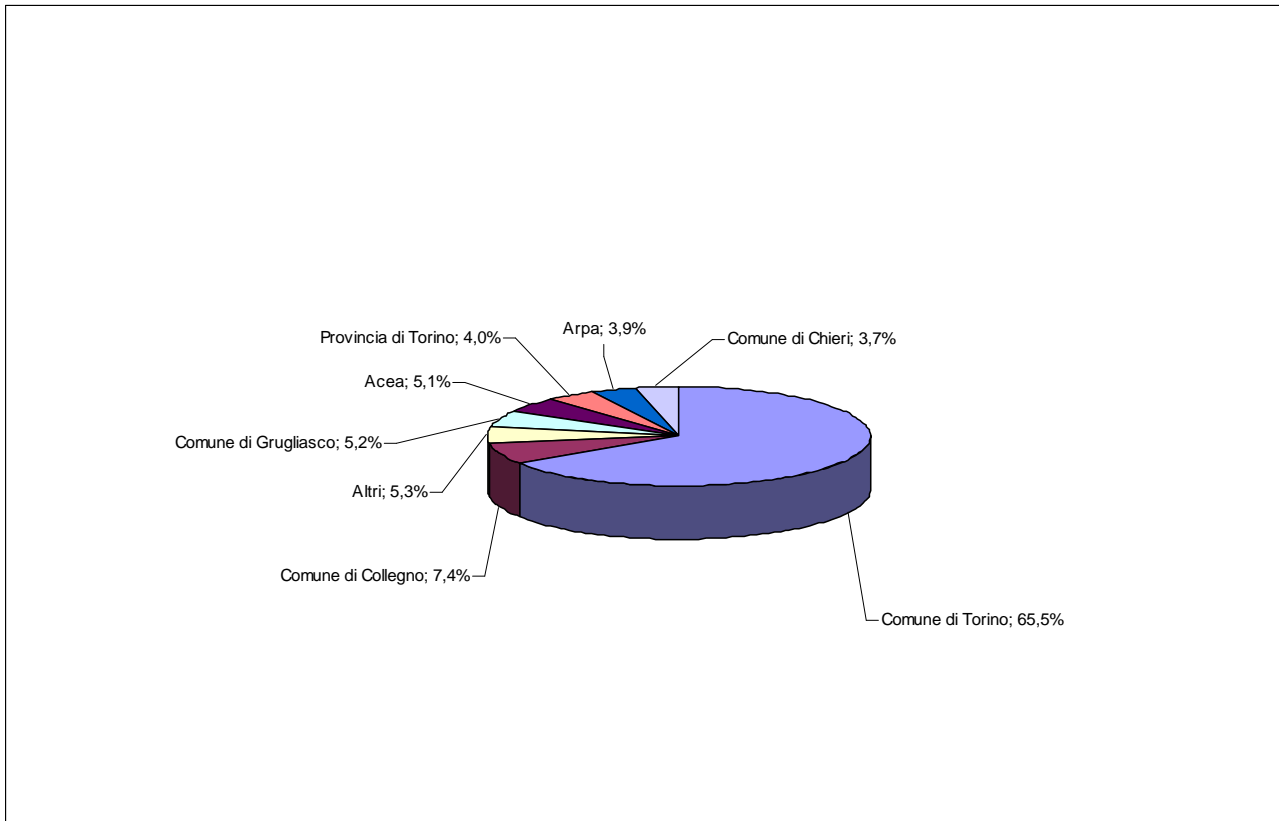
Nel 2008 la spesa effettuata secondo i criteri APE era stata di circa 17 milioni di euro e oltre 14,5 milioni di euro nel 2007.

Tabella 1 - Quadro sintetico dei risultati APE – confronto anni 2007, 2008 e 2009

ORGANIZZAZIONE	2007		2008		2009	
	Spesa complessiva	Spesa secondo APE	Spesa complessiva	Spesa secondo APE	Spesa complessiva	Spesa secondo APE
Comune di Torino	6.133.133	3.918.840	56.377.425	5.922.761	79.903.295	39.923.642
Provincia di Torino	1.232.203	1.103.765	1.986.848	1.857.626	8.800.606	2.602.041
Arpa	2.897.376	597.619	2.722.787	1.170.430	3.369.788	2.413.610
Comune di Chieri	1.925.456	834.304	2.218.209	1.836.032	2.628.584	2.273.187
Ass. Torino Internazionale	16.885	16.885	36.712	36.712	23.054	2.1554,12
Comune di Poirino	DATI NON PERVENUTI		DATI NON PERVENUTI		DATI NON PERVENUTI	
Comune di Grugliasco	7.352	2.013	154.629	58.151	3.872.336	3.157.204
Comune di Collegno	5.359.535	4.847.836	3.880.815	3.397.949	4.907.585	4.890.028
Pracatinat S.c.p.a	17.344	13.385	293.895	293.895	467.607	437.614
Comune di Cesana Torinese	22.166	9.471	17.169	4.119	21.363	6.010
C. M. Bassa Val di Susa	2.022	2.022	3.168	2.471	34.510	28.603
Parco La Mandria	34.736	34.422	92.764	92.764	166.265	166.265
Envipark	1.396.241	1.190.480	248.664	51.862	1.395.966	715.665
Camera di Commercio	814.824	750.349	1.125.440	1.044.450	994.706	904.339
Cinemambiente	21.583	20.408	21.781	14.762	15.544	9.400
Comune di Moncalieri			2.886.499	139.841	107.101	85.764
Acea Pinerolese	626.268	529.945	209.149	136.567	3.892.922	3.104.550
Comune di Avigliana	568.698	386.943	680.641	495.857	973.912	763.685
Comune di Bardonecchia	73.288	10.695	34.656	4.151	15.385	10.077
Parco Nazionale Gran Paradiso	81.151	71.934	119.556	115.467	109.395	70.640
Consorzio Cidiu	630.593	58.837	276.279	274.431	182.054	178.488
Agenzia per l' Energia Torino	5.948	5.948	19.218	2.910	NON HA EFFETTUATO ACQUISTI	
Istituto tecnico "Galilei"	9.676	2.497	41.439	2.231	24.578	2.899
Cssac	113.208	113.208	158.083	123.867	226.107	117.124
Amiat					2.258.807	1.702.190
Ospedale Gradenigo					2.476.870	92.852
Universita' di Torino					92.845	92.845
Acsel					413.373	164.522
Comune di Giaveno					1.315.459	1.262.415
Comune di Piossasco					42.370	6.913
Parco dei Laghi di Avigliana					3.511	3.511
ATO Rifiuti					8.966	8.550
TOTALE	21.990.664	14.522.783	73.605.826	17.079.306	118.744.862	65.216.191

Il Comune di Torino è stato l'ente che nel 2009 ha speso di più secondo criteri ambientali (confermando quanto registrato negli anni precedenti): 39,3 milioni di euro (pari al 65% del totale) seguito anche per quest'anno dal Comune di Collegno (4,8 milioni), dal Comune di Grugliasco e da ACEA (oltre 3 milioni). Questi enti da soli rappresentano più dei due terzi del totale della spesa effettuata secondo i criteri APE (Figura 2).

Figura 2 - Contributo percentuale al totale della spesa APE (2009) – per ente



Considerando gli enti che hanno aderito al protocollo APE da almeno tre anni, si registra – tranne qualche eccezione - **un progressivo aumento in termini assoluti del volume della spesa nel rispetto dei criteri APE** (Figure 3.a e 3.b). In tal senso sono da registrare oltre al Comune di Torino i costanti miglioramenti della Provincia di Torino, Comune di Chieri, ARPA Piemonte, ACEA e Comune di Avigliana (che ha scelto di richiedere fornitura di energia elettrica rinnovabile al 100%) per quanto riguarda gli enti che hanno avuto una spesa APE superiore ai 500.000 euro nel 2009.

Figura 3.a – Spesa secondo i criteri APE. Andamento degli ultimi tre anni dei singoli aderenti (Spesa superiore ai 500.000 euro nel 2009)

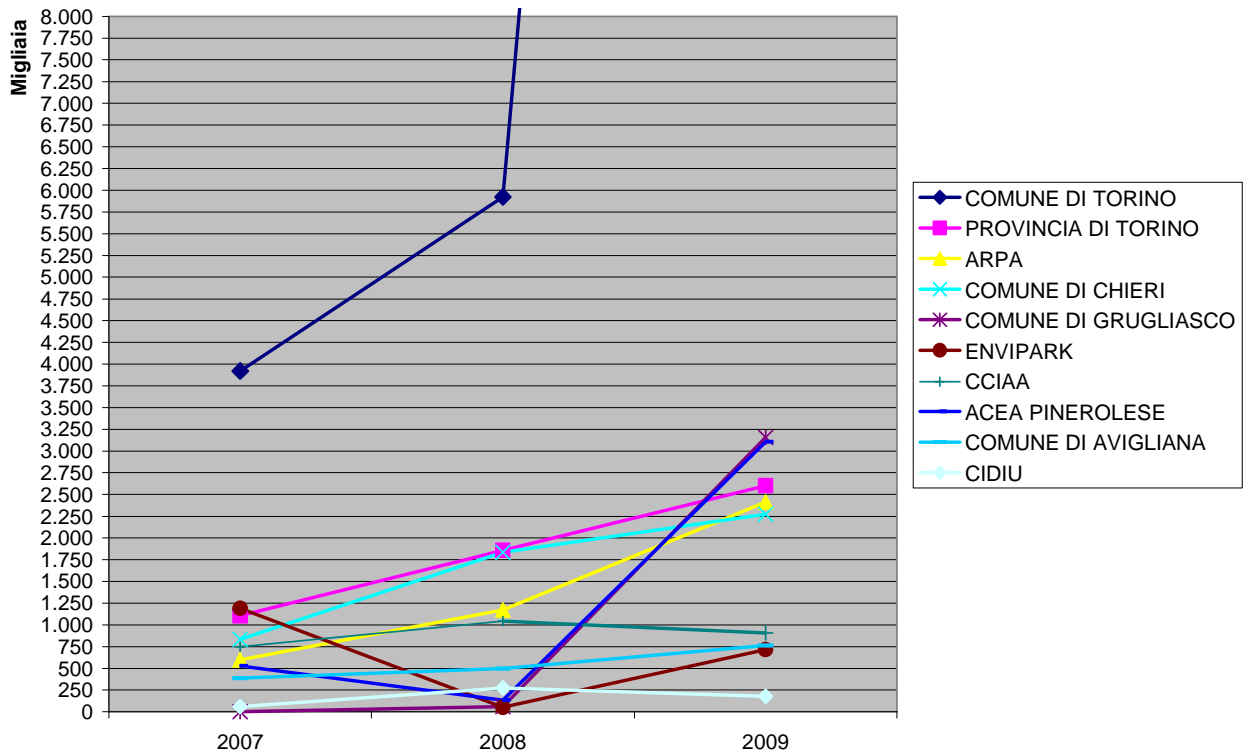
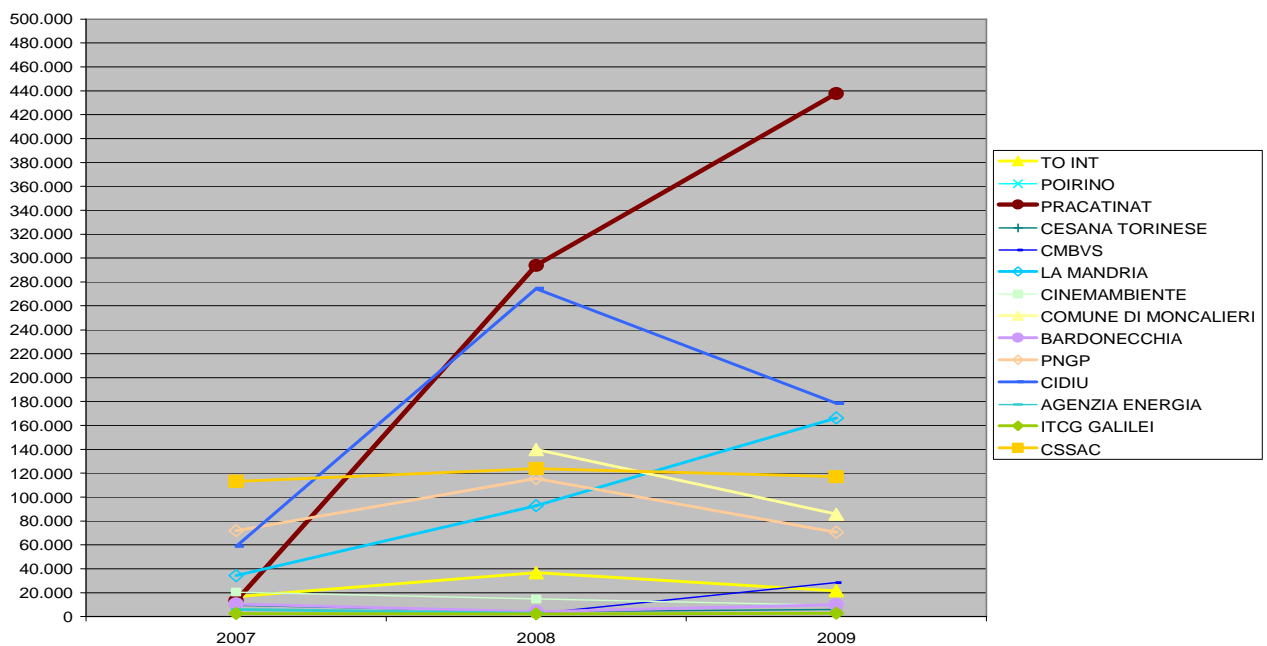


Figura 3.b – Spesa secondo i criteri APE. Andamento degli ultimi tre anni dei singoli aderenti (Spesa inferiore ai 500.000 euro)



Tra gli aderenti con spesa APE inferiore ai 500.000 euro nel 2009 le migliori performance sono registrate dal Consorzio Pracatinat e dal Parco Regionale La Mandria.

Per categoria di prodotto

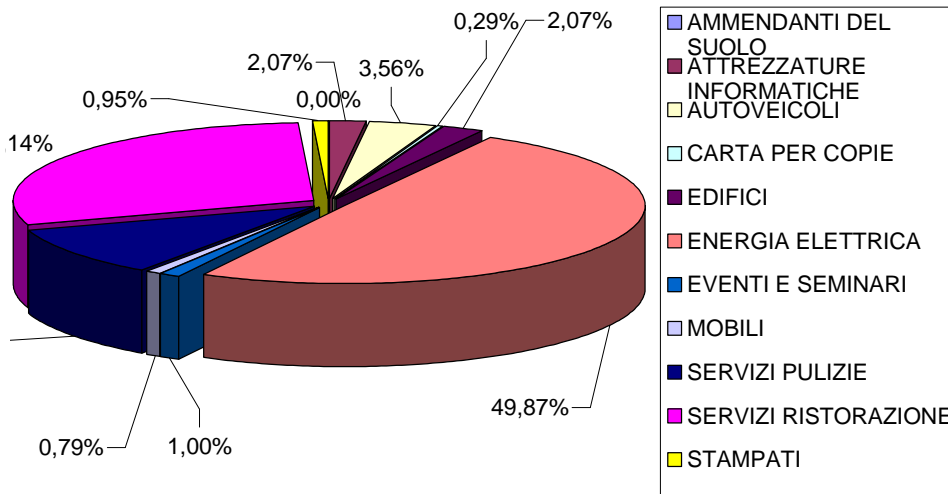
La ripartizione delle spese per categoria di prodotto (Tabella 2) vede imporsi in valore assoluto i servizi di fornitura di energia elettrica con quota per la metà composta da fonte rinnovabile (49,87%), i servizi di ristorazione con prodotti biologici, stagionali, stoviglie riutilizzabili e acqua da rubinetto (29,14%) e i servizi di pulizia con prodotti ecologici (10,27%). Seguono le spese per attrezzature informatiche e autoveicoli ad alta efficienza energetica. Importante, per la visibilità verso i cittadini, la spesa di 200.000 euro destinata a pubblicazioni con carta e sistema di stampa a basso impatto. Da notare la difficoltà a rilevare ed inserire criteri ambientali negli appalti di lavori di costruzione e ristrutturazione edifici in linea con i principi di bio-architettura, aspetto che richiederà successivi approfondimenti. Per la categoria attrezzature informatiche e mobili per ufficio si desume che i criteri siano facilmente raggiungibili dai prodotti presenti sul mercato in quanto la copertura APE raggiunge il 90% della quota spesa. La categoria che ha il minore rispetto dei criteri APE sono gli ammendanti (1% sulla spesa della categoria), aspetto che dovrà essere analizzato in futuro.

Tabella 2 - Spese effettuate integrando criteri ambientali nell'acquisto – progetto APE – anno 2009

Categorie	Spesa per acquisti APE [€]	Spesa APE/Spesa complessiva [%]
Attrezzature informatiche	1.351.281	2,07%
Autoveicoli	2.323.290	3,56%
Carta per copie	190.726	0,29%
Edifici	1.346.775	2,07%
Eventi e seminari	653.391	1,00%
Mobili	512.806	0,79%
Servizi pulizie	6.696.428	10,27%
Servizi ristorazione	19.001.000	29,14%
Stampati	618.556	0,95%
Energia elettrica	32.521.689	49,87%
Ammendanti del suolo	250	0,00%
	65.216.191	100,00%

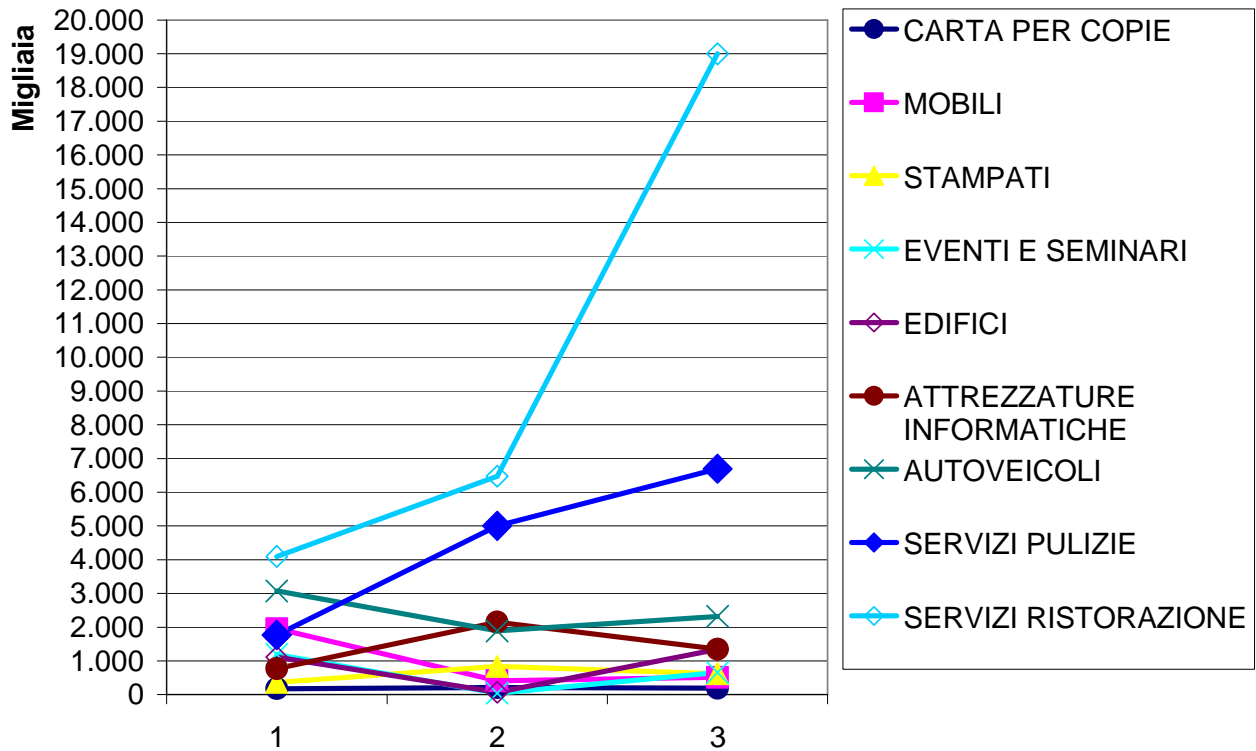
I nuovi criteri in materia di forniture energetiche (con una quota minima del 50% da fonti rinnovabili e impianti nuovi) sono stati utilizzati da 11 enti aderenti al protocollo APE. Altre rilevanti forniture da segnalare nel 2009 sono quelle realizzate dal Comune di Torino per la ristorazione (8,8 milioni di euro) e i servizi di pulizia (3,6 milioni) e i servizi di ristorazione dei comuni di Grugliasco e Collegno che si attestano sui 3 milioni di euro ciascuno.

Figura 4 – Ripartizione percentuale della spesa complessiva per acquisti APE 2009



I criteri per le forniture energetiche, i servizi di ristorazione e i servizi di pulizia spostano sempre più il baricentro della spesa APE sulla categoria dei servizi rispetto alla fornitura di beni.

Figura 5 – Spesa secondo i criteri APE. Andamento degli ultimi tre anni delle singole categorie merceologiche



Questo spostamento è più evidente se si analizza la spesa degli ultimi tre anni suddivisa per categorie merceologiche (Figura 4).

Stima degli effetti ambientali del GPP

Il monitoraggio accompagnato dall'utilizzo di metodologie di analisi del ciclo di vita dei prodotti e dei costi, permette di quantificare i benefici ambientali ed economici ottenuti dall'applicazione dello strumento degli appalti verdi.

Con questa ottica si è effettuata una stima approssimativa relativa alle categorie che hanno maggiori effetti diretti sul tema energetico: energia elettrica, autoveicoli e attrezzature informatiche. Considerando che i nuovi prodotti/servizi che hanno sostituito forniture standard a maggiore impatto è possibile tentare di quantificare le emissioni di gas climalteranti (CO2 equivalente) evitate.

Tabella 3 - Quantificazioni emissioni climalteranti evitate.

Categoria	Criterio APE	Differenza in CO2 APE/Standard	Quantitativi anno 2009	CO2 evitata in ton.
Energia elettrica	50% FER	0,22 kg/kWh ¹	213.000.000 kWh	47.000
Autoveicoli	Metano o Euro IV	20 g/km ²	n. 180 auto	50
Attrezzature elettroniche	Ultima versione Energy-Star	100 kg ³	n. 2.210 attrezzature	250
TOTALE				47.300

In base alle assunzioni espresse in tabella 3 è possibile stimare che nel 2009 con gli acquisti fatti nell'ambito del progetto APE per le sole categorie energia elettrica, autoveicoli e attrezzature informatiche è stato possibile evitare l'emissione di oltre 47.000 tonnellate di CO2 equivalente (considerando la sola fase di utilizzo). Occorre infine sottolineare che il comportamento degli utilizzatori incide molto sulla possibilità raggiungere risultati durevoli di risparmio energetico, infatti pur disponendo di prodotti/servizi a basso impatto, il comportamento degli utilizzatori può vanificare gli investimenti fatti. Si ribadisce quindi l'importanza del fattore umano come chiave per il successo dello strumento degli appalti verdi, occorre un'azione formativa e di sensibilizzazione di tutti i dipendenti pubblici oltre che della categoria chiave dei funzionari responsabili degli acquisti pubblici.

¹ Autorità per l'energia elettrica, <http://www.autorita.energia.it/>

² Ministero Sviluppo Economico, GUIDA 2010 sul risparmio di carburante e sulle emissioni di CO2 delle autovetture

³ www.energystar.gov/partners/products_specs/program_reqs/Computer_Spec_Final.pdf.