

Acquistare verde!

Manuale sugli appalti pubblici verdi
3^a edizione

Avviso importante

Il presente manuale è un documento indicativo dei servizi della Commissione e non può essere considerato in alcun modo vincolante per questa istituzione. Occorre altresì notare che il contenuto del manuale è soggetto all'evoluzione del quadro normativo dell'Unione europea, compresa la revisione delle direttive relative agli appalti pubblici e della giurisprudenza della Corte di giustizia. Rappresenta la situazione al febbraio 2016.

La 3ª edizione del manuale è stata redatta ai sensi del contratto n. 071201/2014/692772//SER/ENV.F.1 tra la Commissione europea e l'ICLEI, il Consiglio internazionale per le iniziative ecologiche locali e la sostenibilità, con il sostegno di *Public Procurement Analysis* (PPA).

Europe Direct

è un servizio che aiuta a trovare risposta alle vostre domande sull'Unione europea

Numero verde (*):

00 800 67 89 10 11

(*) Alcuni operatori di telefonia mobile non consentono l'accesso ai numeri con prefisso 00 800 o addebitano le chiamate a tali numeri.

Maggiori informazioni sull'Unione europea sono disponibili su internet (<http://europa.eu>).

Una scheda bibliografica figura alla fine della presente pubblicazione.

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni ufficiali dell'Unione europea, 2016

© Unione europea, 2016

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Indice

Introduzione

Appalti verdi: dati essenziali

Capitolo 1 – Realizzare i GPP

- 1.1 La politica dei GPP
- 1.2 Stabilire priorità e obiettivi
- 1.3 Formazione e istruzione
- 1.4 Fonti dei criteri GPP
- 1.5 Uso dei sistemi per gli appalti elettronici
- 1.6 Monitoraggio e revisione dei GPP
- 1.7 Creazione di reti

Capitolo 2 – La procedura di gara

- 2.1 Introduzione
- 2.2. I principi di base degli appalti pubblici
- 2.3. Scegliere la procedura
- 2.4 Consultare il mercato
- 2.5 Sottolineare i vantaggi commerciali dei GPP
- 2.6 Accordi quadro

Capitolo 3 – Definire i requisiti di un appalto

- 3.1. Definire l'oggetto
- 3.2. Specifiche tecniche ambientali
- 3.3 Specificare materiali e metodi di produzione
- 3.4 Uso di varianti
- 3.5 Usare criteri GPP e marchi di qualità ecologica
- 3.6 Verificare la conformità alle specifiche tecniche

Capitolo 4 – Selezione ed esclusione dei concorrenti

- 4.1 Introduzione
- 4.2. Criteri di esclusione
- 4.3. Criteri di selezione
- 4.4 Prove
- 4.5 Valutazione dei raggruppamenti

Capitolo 5 – Aggiudicazione di un appalto

- 5.1. Regole generali per l'aggiudicazione di un appalto
- 5.2 Applicare criteri ambientali di aggiudicazione
- 5.3 Calcolo dei costi del ciclo di vita (*Life-Cycle Costing*, LCC)
- 5.4 Offerte anormalmente basse

Capitolo 6 – Clausole di esecuzione del contratto

- 6.1. Regole alla base delle clausole contrattuali
- 6.2. Clausole di esecuzione per la fornitura di beni
- 6.3. Clausole di esecuzione per la fornitura di servizi o prestazione d'opera
- 6.4 Monitoraggio dell'ottemperanza contrattuale

Capitolo 7 – Settori chiave per i GPP

- 7.1 Edilizia
- 7.2 Alimenti e servizi di ristorazione
- 7.3 Veicoli per il trasporto su strada
- 7.4 Prodotti che consumano energia

Allegato – Legislazione e politiche pertinenti

Introduzione

Gli appalti pubblici verdi (*green public procurement*, GPP) sono uno strumento importante per conseguire gli obiettivi della politica ambientale riguardanti i cambiamenti climatici, l'uso delle risorse e la sostenibilità di produzione e consumo, soprattutto se si tiene conto della rilevanza della spesa per beni e servizi nel settore pubblico in Europa. Secondo la comunicazione della Commissione europea dal titolo *Appalti pubblici per un ambiente migliore*, per appalti pubblici verdi si intende “un processo mediante cui le pubbliche amministrazioni cercano di ottenere beni, servizi e opere con un impatto ambientale ridotto per l'intero ciclo di vita rispetto a beni, servizi e opere con la stessa funzione primaria ma oggetto di una procedura di appalto diversa¹”. Il presente manuale illustra le possibilità di applicazione dei GPP messe a disposizione nell'ambito delle direttive sugli appalti pubblici del 2014².

I GPP possono essere applicati ad appalti sia al di sopra, sia al di sotto della soglia di applicazione prevista dalle direttive in materia. Le direttive sugli appalti del 2014 consentono alle pubbliche amministrazioni di tenere conto delle considerazioni ambientali sia nelle fasi preliminari all'appalto, ossia nell'ambito della procedura di gara stessa, sia nell'esecuzione del contratto. Le regole riguardanti l'esclusione e la selezione sono intese a garantire un livello minimo di conformità alla legislazione ambientale da parte di appaltatori e subappaltatori. Sono disponibili tecniche quali il calcolo dei costi del ciclo di vita, la specificazione di processi di produzione sostenibili e l'uso di criteri ambientali di aggiudicazione per aiutare le amministrazioni aggiudicatrici a individuare le offerte più adeguate sotto il profilo ambientale.

Il presente manuale ha lo scopo di aiutare le autorità pubbliche a pianificare e applicare con successo i GPP. Fornisce una spiegazione pratica delle possibilità messe a disposizione dalla legislazione dell'Unione europea, indicando un approccio semplice ed efficace per quanto riguarda i contratti verdi. Il manuale segue la logica e la struttura di una procedura di appalto e fornisce esempi concreti di acquisti verdi da parte delle autorità pubbliche in tutta l'Unione europea³. Il documento è destinato alle amministrazioni pubbliche, tuttavia molte delle idee e degli approcci qui contenuti possono essere applicati anche agli acquisti effettuati dalle aziende. Si prefigge altresì di aiutare fornitori e prestatori d'opera, soprattutto le imprese più

¹ COM(2008) 400, pag. 4.

² Direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione dei contratti di concessione (“la direttiva sulle concessioni”); direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE (“la direttiva sul settore pubblico”); direttiva 2014/25/UE 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 (“la direttiva sui servizi di pubblica utilità”). Il presente manuale fa riferimento principalmente alla direttiva sul settore pubblico, tuttavia la maggior parte delle stesse possibilità di realizzazione dei GPP esiste anche nell'ambito delle altre due direttive.

³ Avviso importante: anche se le informazioni contenute in questo manuale sono state accuratamente controllate, la Commissione europea non si assume alcuna responsabilità riguardo ai casi specificamente citati nel manuale o nei siti internet a cui si fa riferimento.

piccole (PMI), a capire meglio i requisiti ambientali previsti sempre più di frequente nelle gare d'appalto pubbliche.

Molte amministrazioni pubbliche in Europa adottano non solo il sistema GPP, ma anche il sistema degli appalti pubblici sostenibili (*sustainable public procurement*, SPP), tenendo in considerazione criteri ambientali e sociali per le loro decisioni di acquisto. Il presente manuale riguarda nello specifico gli aspetti ambientali delle gare di appalto. Le direttive del 2014 offrono inoltre alcune nuove opportunità per appalti socialmente responsabili, che non sono presi in considerazione nel presente documento.

Perché gli acquisti verdi?

La spesa delle amministrazioni pubbliche per opere, beni e servizi rappresenta circa il 14% del PIL dell'UE, che corrisponde a circa 1 800 miliardi di EUR all'anno⁴. Usando il loro potere di acquisto per scegliere beni, servizi e opere a ridotto impatto ambientale, possono fornire un importante contributo agli obiettivi di sostenibilità a livello locale, regionale, nazionale e internazionale. Gli appalti verdi possono essere un motore importante per l'innovazione, dando all'industria incentivi reali per sviluppare prodotti e servizi verdi, in particolare in settori in cui le amministrazioni pubbliche sono tra i maggiori acquirenti sul mercato (ad esempio nei settori dell'edilizia, della sanità o dei trasporti).

Esempi di appalti verdi

- Computer efficienti dal punto di vista energetico
- Mobilio da ufficio prodotto con legname sostenibile
- Edifici a basso consumo energetico
- Carta riciclata
- Servizi di pulizia che utilizzano prodotti ecocompatibili
- Veicoli elettrici, ibridi o a basse emissioni
- Energia elettrica ottenuta da fonti rinnovabili

Il meccanismo dei GPP può inoltre aiutare le amministrazioni pubbliche a risparmiare, soprattutto se si considera il costo dell'intero ciclo di vita di un contratto di appalto e non solo il prezzo di acquisto. Acquistare prodotti a basso consumo energetico o che consentono di risparmiare le risorse idriche impiegate, ad esempio, può consentire di ridurre in modo significativo il costo delle bollette. Ridurre le sostanze pericolose nei prodotti può limitare i costi per lo smaltimento. Le amministrazioni pubbliche che scelgono appalti verdi saranno meglio attrezzate per affrontare le sfide ambientali emergenti, ad esempio la riduzione delle emissioni di gas serra o il passaggio a un'economia più circolare.

⁴ Commissione europea (2015), indicatori degli appalti pubblici 2013. Questi dati escludono la spesa delle imprese di pubblici servizi; le stime precedenti (2011) che includevano gli appalti di servizi di pubblica utilità erano pari a circa il 19% del PIL dell'UE, corrispondente a più di 2 300 miliardi di EUR.

Il contesto giuridico

Il contesto giuridico per gli appalti pubblici è definito dalle disposizioni del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (di seguito "il trattato") e dalle direttive dell'UE sugli appalti, secondo l'interpretazione della Corte di giustizia dell'Unione europea. A livello internazionale, l'UE è vincolata dalle condizioni dell'accordo sugli appalti pubblici (GPA) dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) e da accordi commerciali bilaterali. In pratica, la conformità a tali strumenti si ottiene in generale estendendo agli operatori stabiliti in paesi terzi gli stessi diritti applicati agli operatori economici dell'UE.

Il suddetto quadro stabilisce una serie di regole e principi che devono essere rispettati nell'aggiudicare appalti pubblici. In tale contesto, gli obiettivi ambientali possono essere attuati in diversi modi, come illustrato dal presente manuale.

Legislazione settoriale

La legislazione settoriale dell'UE prevede obblighi specifici per l'acquisto di determinati beni e servizi, tra cui il raggiungimento di standard minimi di efficienza energetica. Attualmente tali obblighi si applicano, ad esempio, ai settori indicati di seguito.

I vantaggi dei GPP

Secondo l'OCSE (2013)⁵, i GPP sono un motore di crescita economica e si stima che nel 2020 le vendite delle ecoindustrie saranno pari a 2 200 miliardi di EUR.

"Se nel settore pubblico si incrementassero gli acquisiti verdi, si potrebbero risolvere diversi problemi contemporaneamente. Sarebbe possibile migliorare il clima e l'ambiente e, allo stesso tempo, stimolare la crescita e creare posti di lavoro nelle imprese che sviluppano la tecnologia verde. In altre parole, gli appalti verdi sono uno dei fattori chiave per trasformare il mondo in un'economia verde." Ministro danese per l'Ambiente (2012)⁶

La città di Regensburg ha utilizzato i GPP per l'acquisto di servizi di pubblica utilità, contribuendo a risparmiare 10 milioni di EUR sui costi di energia e acqua nell'arco di 15 anni.

Si risparmierebbero tre milioni di tonnellate di CO₂ nei soli Paesi Bassi se tutte le amministrazioni pubbliche olandesi applicassero i criteri nazionali in materia di appalti pubblici sostenibili, che includono i criteri verdi. Il consumo energetico del settore pubblico sarebbe ridotto del 10%⁷.

⁵ Mapping out good practices for promoting green public procurement (OCSE, 2013) pag. 4. Disponibile all'indirizzo

<http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH%282013%293&docLanguage=En>

⁶ Green procurement is the key to green growth (ministero danese per l'Ambiente e i prodotti alimentari, 2012). Disponibile all'indirizzo <http://eng.mim.dk/news-archive/2012/okt/20121009-green-procurement/>

⁷ De impact van het programma duurzaam inkopen anno 2011, pag. 4 (ministero olandese per l'Infrastruttura e l'ambiente, 2011).

- **Apparecchiature informatiche per ufficio**

- i prodotti informatici acquistati dalle amministrazioni del governo centrale devono rispettare i requisiti minimi di efficienza energetica previsti dal regolamento “Energy Star” dell’UE (regolamento (CE) n. 106/2008 concernente un programma comunitario di etichettatura relativa ad un uso efficiente dell’energia per le apparecchiature per ufficio)⁸.

- **Veicoli per il trasporto su strada** - tutte le amministrazioni aggiudicatrici devono tenere conto del consumo energetico di esercizio e degli impatti ambientali dei veicoli nella procedura di acquisto. Si fornisce una metodologia comune di calcolo per i costi operativi generati nell’intero arco di vita (direttiva 2009/33/CE relativa alla promozione di veicoli puliti e a basso consumo energetico nel trasporto su strada).

- **Edilizia** - agli edifici pubblici si applicano standard di rendimento energetico minimi, che sono stabiliti a livello nazionale sulla base di una metodologia comune dell’UE. Dal 1° gennaio 2019 tutti i nuovi edifici occupati e di proprietà delle amministrazioni pubbliche dovranno essere “a energia quasi zero” (direttiva 2010/31/UE sul rendimento energetico nell’edilizia (rifusione)). La direttiva sull’efficienza energetica⁹ stabilisce anche requisiti obbligatori riguardo alla ristrutturazione di edifici pubblici e all’acquisto o alla conclusione di nuovi contratti di affitto di edifici conformi alle norme minime di efficienza energetica.

In aggiunta, alcuni Stati membri prevedono regole specifiche con standard obbligatori sugli appalti pubblici verdi per specifici settori o tipologie di contratti. Tali leggi non rientrano nell’ambito di applicazione del presente manuale, tuttavia i committenti devono essere a conoscenza dei requisiti nazionali aggiornati.

Risorse per gli appalti verdi a livello di UE

- **Criteri dell’UE in materia di GPP**

Per aiutare le amministrazioni aggiudicatrici a individuare e acquistare prodotti, servizi e opere più verdi, sono stati sviluppati criteri di acquisto ambientali (al momento della stesura del presente documento) per 21 gruppi di prodotti e servizi che possono essere direttamente inseriti nei documenti di gara. Tali criteri in materia di GPP sono rivisti e aggiornati su base regolare tenendo conto degli ultimi dati scientifici relativi ai prodotti, delle nuove tecnologie, degli sviluppi di mercato e delle modifiche legislative. La maggior parte dei criteri è disponibile in tutte le lingue ufficiali dell’UE.

- **Helpdesk**

La Commissione europea ha istituito un servizio di assistenza tecnica (helpdesk) per divulgare le informazioni sui GPP e dare risposte alle richieste avanzate dai soggetti interessati. Per tutti i dettagli si può far riferimento al sito internet sui GPP all’indirizzo
<http://ec.europa.eu/environment/gpp/helpdesk.htm>

- **Informazioni**

Il sito internet dedicato ai GPP è uno strumento centrale per ottenere informazioni sugli aspetti pratici e politici dell’attuazione degli appalti pubblici verdi. Contiene alcuni link a un’ampia serie di risorse in materia ambientale, oltre a informazioni locali, nazionali e internazionali sui GPP. Tali risorse comprendono un elenco di progetti conclusi e in corso relativi ai GPP, un servizio di news-alert con le notizie e gli eventi più recenti al riguardo, un elenco di risposte alle domande più frequenti (FAQ), un glossario di termini e concetti principali, studi, esempi di GPP e il presente manuale.

È possibile scaricare tutti i contenuti dal sito:
<http://ec.europa.eu/environment/gpp>.

⁸ La disposizione si applica ai contratti di fornitura con valore superiore al limite per l’applicazione delle direttive sugli appalti.

⁹ Direttiva 2012/27/UE sull’efficienza energetica. L’allegato III della direttiva definisce le misure che le autorità del governo centrale devono adottare e che altre autorità pubbliche possono adottare su base volontaria.

Gli appalti pubblici verdi nella politica dell'Unione europea

Gli appalti pubblici verdi fanno parte di numerose politiche e strategie dell'UE, come potenziale incoraggiamento verso un uso più sostenibile delle risorse naturali, un cambiamento dei comportamenti mirato a produzione e consumo sostenibili e una spinta all'innovazione. Il piano d'azione per l'economia circolare, adottato nel dicembre 2015, pone in evidenza gli appalti pubblici verdi come una delle misure necessarie per garantire un uso più efficace ed efficiente delle risorse.

Il riquadro illustra il materiale specifico elaborato a livello di UE per promuovere i GPP. L'elenco dettagliato delle politiche, strategie e norme dell'UE in materia di GPP è riportato nell'allegato.

Azioni nazionali e locali

A livello nazionale, la maggior parte degli Stati membri dell'UE ha pubblicato piani d'azione nazionali (*National Action Plan*, NAP) in cui si descrivono una serie di azioni e misure di sostegno per gli appalti pubblici verdi o sostenibili¹⁰. Molti hanno stabilito obiettivi in materia di GPP o SPP, dal punto di vista delle procedure di acquisto complessive o per singoli gruppi di prodotti e servizi.

Gare d'appalto verdi in Irlanda

Nel 2012 l'Irlanda ha adottato un piano d'azione per i GPP intitolato *Green Tenders* (gare d'appalto verdi) in base al quale il 50% di tutti gli acquisti relativi a otto gruppi di prodotti e servizi deve essere verde. Nel 2014 l'Agenzia per la protezione ambientale ha pubblicato una serie completa di criteri e orientamenti per aiutare le autorità a conseguire tale obiettivo. I criteri prendono spunto da quelli stabiliti a livello di UE, tuttavia tengono conto dei modelli di acquisto e della struttura di mercato specifici esistenti in Irlanda. Anche gli orientamenti fanno riferimento alla legislazione ambientale nazionale e dell'UE.

Alcuni paesi e regioni hanno altresì elaborato alcuni criteri GPP o SPP. Spesso questi sono simili ai criteri dell'UE in materia di GPP, con adeguamenti per rispecchiare le circostanze o priorità specifiche degli enti che li hanno predisposti. Quasi tutti gli insiemi di criteri si basano sui dati della valutazione del ciclo di vita (LCA), se disponibili, unitamente ai marchi di qualità ecologica (Ecolabel) e alle prove su cui si fondano¹¹.

Le singole amministrazioni aggiudicatrici a livello locale, regionale e nazionale hanno infine adottato pratiche di acquisto verdi e sostenibili. In alcuni casi le loro azioni sono state di ispirazione per i NAP, oppure riprese come esempi in altri Stati membri. Il presente manuale riporta molti esempi di questo tipo e altre buone pratiche vengono continuamente messe in atto in tutta l'UE. Una raccolta di oltre 100 esempi si trova all'indirizzo:

http://ec.europa.eu/environment/gpp/case_en.htm.

¹⁰ http://ec.europa.eu/environment/gpp/action_plan_en.htm

¹¹ Cfr. Evans, Ewing, Mouat e Nuttall, *Assessment and Comparison of National Green and Sustainable Public Procurement Criteria and Underlying Schemes*, (2010), http://ec.europa.eu/environment/gpp/studies_en.htm.

Appalti verdi: dati essenziali

Il presente manuale spiega come fare acquisti verdi, analizzando ogni fase del processo di acquisto. Di seguito è riportato un elenco dei passi essenziali, con un link alla relativa sezione del manuale che fornisce ulteriori approfondimenti.

Introduzione

- Cercate di conoscere meglio l'**ambito di applicazione e i potenziali vantaggi dei GPP** nonché le risorse a disposizione.

Capitolo 1

- Impegnatevi in questo processo, e assicuratevi un sostegno politico, adottando **una politica di GPP** con **definizioni** e **obiettivi** chiari, adatti alla vostra organizzazione.
- Stabilite le **priorità** per le categorie di prodotti e servizi a cui vi dedicherete consultando le informazioni esistenti su **criteri GPP**, **marchi di qualità ecologica** e altre fonti.
- Avviate attività di **informazione, formazione, networking** e **monitoraggio** per avere la certezza di raggiungere gli obiettivi.

Capitolo 2

- Valutate come i requisiti verdi influiranno sul **processo di acquisto** per i beni e servizi scelti, e come intendete attuarli nel rispetto degli **obblighi di legge**.
- Fate una panoramica dei prodotti e servizi disponibili sul mercato **coinvolgendo i fornitori** e **valutate l'utilità commerciale** dei GPP mediante un'**analisi del costo del loro ciclo di vita**.

Capitolo 3

- In fase di gara, definite l'**oggetto** e le **specifiche tecniche** degli appalti in modo da tenere conto degli impatti ambientali durante tutto il ciclo di vita dei beni, dei servizi o delle opere da acquistare e valutate la possibilità di utilizzare **marchi di qualità ecologica per definire i vostri requisiti**.

Capitolo 4

- Applicate, se del caso, criteri di selezione basati sulla **capacità tecnica ambientale** o su misure per la **gestione ambientale e della catena di approvvigionamento** ed **escludete i concorrenti che non rispettano le normative ambientali applicabili**.

Capitolo 5

- Stabilite **criteri di aggiudicazione** che incoraggino i concorrenti a incrementare ulteriormente le proprie prestazioni ambientali rispetto al capitolato, e applicateli in modo trasparente. Nel confrontare le offerte valutate i **costi del ciclo di vita** e respingete le **offerte anormalmente basse** se non sono conformi alla legislazione ambientale.

Capitolo 6

- Stabilite **clausole di esecuzione del contratto** in cui si evidenzino gli impegni ambientali assunti dai fornitori o dai prestatori di servizi, e prevedete **rimedi** adeguati in caso di inadempienza. Assicuratevi che vi sia un sistema di **monitoraggio** riguardo a tali impegni e che questi valgano anche per i **subappaltatori**.

Capitolo 7

Identificate specifici approcci GPP per quanto riguarda le gare in settori con un impatto elevato, come **edifici per uffici, alimenti e ristorazione, veicoli e prodotti che consumano energia**.

Capitolo 1 – Realizzare i GPP

Gli appalti pubblici verdi richiedono pianificazione: stabilire l'ambito di applicazione dei GPP nella vostra organizzazione, identificare priorità e obiettivi nelle vostre attività, organizzare una formazione adeguata per il personale e verificare i risultati sono tutti possibili elementi di una politica di GPP, che dovrebbero anche essere sostenuti dalle procedure operative e dai sistemi per gli appalti elettronici della vostra organizzazione.

Gli orientamenti illustrati in questo capitolo sono validi per qualsiasi ente pubblico interessato ad attuare i GPP. Nella maggior parte degli Stati membri dell'UE sono stati stabiliti piani di azione nazionali (NAP) per i GPP¹², che potrebbero avere un'incidenza sulla strategia di attuazione per le autorità di tali Stati membri, ad esempio in termini di obiettivi fissati, gruppi di prodotti prioritari e requisiti di controllo.

1.1 La politica dei GPP

Molte amministrazioni pubbliche in Europa hanno iniziato a stabilire una politica per gli appalti verdi o stanno inserendo la loro attuazione all'interno di altre politiche. I GPP richiedono un'efficace cooperazione tra i vari dipartimenti e il personale all'interno di un'organizzazione. Un fattore importante per il successo di questi appalti è il sostegno ad alto livello.

Per raggiungere la massima efficacia, una politica di GPP dovrebbe:

- prevedere obiettivi, priorità e scadenze chiari (cfr. sezione 1.2);
- indicare la portata delle attività di acquisto coinvolte (ad esempio l'intero ente o solo alcuni dipartimenti? Quali categorie di prodotti e servizi sono coperte?);
- indicare chi è responsabile per l'attuazione della politica;
- prevedere un meccanismo di adeguato monitoraggio dei risultati (cfr. sezione 1.5).

Gli appalti verdi dovrebbero essere in linea con le politiche e le strategie esistenti relative agli acquisti e al funzionamento sostenibile dell'organizzazione. Di norma, per garantire che la politica possa essere attuata è necessario il contributo di utenti interni, fornitori e amministratori. Si può anche chiedere una consulenza esterna o un esame inter pares ad altre organizzazioni del settore pubblico che attuano i GPP o alle reti descritte nella sezione 1.7.

Una volta elaborata una linea politica, serve un piano di attuazione operativa, evidenziando specifici compiti, responsabilità e tempi. La politica e il piano di attuazione dovrebbero quindi essere divulgati il più possibile, soprattutto tra il personale direttamente coinvolto e i fornitori che hanno un ruolo da svolgere nel conseguimento degli obiettivi politici.

¹² Ulteriori informazioni riguardo ai piani d'azione nazionali sono disponibili all'indirizzo http://ec.europa.eu/environment/gpp/action_plan_en.htm

1.1.1 Creazione di un gruppo di lavoro

L'attuazione dei GPP richiede il coinvolgimento e la cooperazione tra i vari dipartimenti e il personale all'interno di un'organizzazione. È probabile che sia necessario consultare i funzionari responsabili di finanze, ambiente e appalti, come anche alcuni dipartimenti specializzati tra cui edilizia, energia o tecnologie dell'informazione.

In molti enti, le responsabilità per gli acquisti sono disperse all'interno dell'amministrazione.

L'istituzione di un gruppo di lavoro con rappresentanti di vari dipartimenti quando si definisce una politica di GPP, si stabiliscono le priorità e gli obiettivi e si valutano le esigenze di formazione può servire a garantire l'impegno di tutti i soggetti coinvolti e il soddisfacimento di tali esigenze.

1.2 Stabilire priorità e obiettivi

L'introduzione dei GPP tra le pratiche di appalto richiede di norma un approccio graduale. Un metodo consiste nel selezionare un gruppo ristretto di prodotti e servizi su cui concentrarsi inizialmente. Le attività pilota presso dipartimenti specifici più interessati a partecipare possono aiutare a dimostrarne l'attuazione e ad aumentarne l'accettazione.

1.2.1 Come definire le priorità

Nell'identificare quali prodotti, servizi e opere siano da considerare prioritari, si deve tener conto inizialmente dei tre seguenti fattori principali¹⁴.

- **Impatto ambientale** – selezionare i prodotti (ad esempio auto aziendali) o servizi (ad esempio servizi di pulizia) con un elevato impatto ambientale nel ciclo di vita.
- **Importanza per il bilancio** – concentrarsi su aree di spesa significative all'interno dell'ente.
- **Potenziale influsso sul mercato** – concentrarsi su aree in cui il potenziale di influsso sul mercato è maggiore. Ciò può dipendere dalla dimensione o visibilità dell'appalto, oppure

Pianificazione per un approvvigionamento alimentare sostenibile nel Regno Unito

Nel 2014 il ministero per l'Ambiente, l'alimentazione e gli affari rurali (Defra) del Regno Unito ha creato un quadro per un approvvigionamento alimentare sostenibile intitolato *A Plan for Public Procurement*¹³. Approvato dal Primo ministro britannico, il piano stabilisce una visione, obiettivi e risultati specifici per un approvvigionamento alimentare sostenibile in relazione ai quali è necessario impegnarsi con i fornitori e sostenerli per favorire la sostenibilità della produzione e dell'offerta nel settore degli alimenti e della ristorazione. Il piano prevede un tipo di valutazione equilibrata del rapporto tra qualità e prezzo che tenga conto dell'uso di risorse quali energia, acqua e rifiuti, degli impatti ambientali, di varietà e stagionalità, del benessere degli animali e di un commercio equo ed etico.

¹³ Per maggiori informazioni, cfr.

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/332756/food-plan-july-2014.pdf

¹⁴ Tali fattori sono stati tenuti in considerazione dalla Commissione europea e da quasi tutti gli Stati membri dell'UE al momento di selezionare le categorie di prodotti e servizi al fine di sviluppare i criteri per i GPP.

dall'importanza attribuita dai fornitori al fatto di avere determinati clienti nel settore pubblico.

Per la scelta definitiva dei settori esistono anche altri fattori da tenere in considerazione.

- **Priorità politiche.** Esistono specifiche priorità ambientali locali a cui ricollegarsi, come la qualità dell'aria urbana, il fabbisogno energetico/idrico, la gestione dei rifiuti o l'adattamento al clima?

- **Disponibilità sul mercato di alternative più ecologiche.** L'analisi di mercato può aiutare a stabilire se siano disponibili alternative adatte con un minore impatto ambientale. Verificare le etichette e le certificazioni ambientali pertinenti.

- **Considerazioni sui costi.** Le alternative più verdi sono neutre dal punto di vista dei costi o influiranno sul bilancio? Nel valutare il "costo" è necessario tenere conto di tutto il ciclo di vita: prezzo di acquisto, costo di utilizzo (dispendio energetico e idrico, manutenzione) e spese per lo smaltimento (cfr. sezione 5.3). In alcuni casi, possono essere disponibili sovvenzioni o contributi per gli investimenti in opzioni più verdi, per cui è importante verificare l'esistenza di programmi in materia.

- **Criteri disponibili.** Per molti gruppi di prodotti e servizi sono stati elaborati criteri in materia di appalti verdi che possono essere direttamente inseriti nel bando di gara, senza la necessità di una laboriosa ricerca sulle caratteristiche delle prestazioni ambientali e analisi di mercato. Al momento della stesura del presente documento, i criteri relativi ai GPP nell'UE disciplinano 21 gruppi di prodotti e servizi e sono disponibili sia in forma sintetica, sia in versione completa (cfr. sezione 1.4.1). In molti paesi dell'UE sono inoltre disponibili criteri a livello nazionale o regionale.

- **Visibilità.** Quanto saranno visibili i vostri appalti verdi nei confronti del pubblico, del mercato, delle altre amministrazioni aggiudicatrici e del vostro personale? Si renderanno conto che state lavorando per migliorare le prestazioni ambientali? Cambiamenti di alto profilo, come il tipo di macchine usate da un ente oppure il passaggio agli alimenti biologici in mensa, possono creare sensibilità nei confronti della vostra politica di GPP e migliorare l'immagine dell'organizzazione.

- **Considerazioni pratiche.** Ci sono contratti importanti in scadenza o appalti di lunga durata per determinate categorie di prodotti/servizi? Quali risorse in termini di tempo e finanze sono disponibili per la realizzazione? Esistono specifiche categorie di prodotti/servizi riguardo alle quali esiste già un'esperienza nel settore ambientale?

1.2.2 Creare obiettivi di GPP

È essenziale stabilire obiettivi chiari per valutare i progressi e comunicare le vostre intenzioni all'interno dell'organizzazione oltre che all'opinione pubblica.

Tra questi si possono citare:

- obiettivi generali di acquisto – ad esempio, entro il 2018, l'80% degli acquisti (in termini di valore e numero di gare) dovrebbe comprendere criteri GPP, con possibili differenze a livello nazionale, regionale o locale;
- obiettivi specifici per prodotto/servizio – ad esempio, entro il 2017, il 60% dei pasti serviti nelle mense scolastiche dovrebbe essere biologico, oppure entro il 2018 tutti i servizi di pulizia dovrebbero far uso di prodotti che rispettino i criteri del marchio di qualità ecologica Ecolabel dell'UE;
- obiettivi operativi – ad esempio, tutto il personale del reparto acquisti deve ricevere formazione sui GPP entro il 2017, oppure le istruzioni sui GPP devono essere messe a disposizione di tutto il personale sulla rete intranet dell'ente.

Nel valutare gli obiettivi di acquisto è importante definire in modo chiaro e concreto cosa si intende per appalto verde. Per molti obiettivi stabiliti a livello nazionale dagli Stati membri, i bandi di gara sono ritenuti verdi se rispettano i criteri GPP a livello nazionale o dell'Unione.

1.3 Formazione e istruzione

Per attuare con successo i GPP, il personale deve avere capacità pratiche adatte, conoscenza e accesso alle informazioni. Ad esempio, possono essere necessarie attività di formazione e istruzione relative ai seguenti aspetti:

- come integrare le considerazioni ambientali nelle procedure di gara (cfr. capitoli 2–7);
- dove trovare aiuto per sviluppare criteri ambientali (cfr. sezione 1.4 e capitolo 3);
- come valutare e verificare le dichiarazioni ambientali dei concorrenti (cfr. sezioni 3.6 e 5.2);
- come valutare i costi del ciclo di vita in fase di gara (cfr. sezione 5.3).

Gli obiettivi del governo fiammingo per gli appalti sostenibili

Il governo fiammingo in Belgio ha stabilito l'obiettivo di effettuare il 100% dei suoi acquisti pubblici nel rispetto dei criteri relativi agli acquisti sostenibili entro il 2020. I passi per raggiungere tale obiettivo sono stati o saranno delineati in una serie di piani d'azione per i periodi 2009-2011, 2012-2014, 2015-2017 e 2018-2020. Ciascuno di essi conterrà orientamenti, criteri e meccanismi di controllo per far sì che tutti i dipartimenti amministrativi possano realizzare tale obiettivo.

Il presente manuale introduce questi argomenti, indicando anche eventuali fonti di informazioni e istruzioni supplementari. Il manuale non costituisce tuttavia un sostituto per una formazione approfondita sui GPP.

Molti paesi e regioni dell'UE hanno programmi di formazione sui GPP, sotto forma di singoli moduli indipendenti oppure integrati in una formazione più generica in materia di appalti pubblici.

Alcune amministrazioni pubbliche hanno inoltre fornito orientamenti su come attuare i GPP nell'ambito delle attività di appalto pubblico. Tali orientamenti possono comprendere, ad esempio, specifici criteri per i GPP da applicare in merito a determinate categorie di prodotti e servizi.

Su siti internet dedicati ai GPP sono spesso disponibili a livello nazionale manuali e strumenti e, in alcuni casi, esistono servizi nazionali di assistenza tecnica. Anche a livello europeo esiste un servizio di assistenza che è possibile contattare utilizzando i dati forniti sul sito dell'UE dedicato ai GPP all'indirizzo

<http://ec.europa.eu/environment/gpp/helpdesk.htm>

.

1.4 Fonti dei criteri GPP

L'espressione "criteri GPP" comprende non solo criteri di selezione e aggiudicazione, ma anche specifiche e clausole di esecuzione che possono aiutare a stipulare un contratto verde. Identificare le fonti dei criteri GPP è un passo importante per l'attuazione degli appalti pubblici verdi.

1.4.1 Criteri dell'UE in materia di GPP

Come si diceva nell'introduzione, l'UE ha elaborato alcuni criteri GPP per una serie di prodotti e servizi, le cui categorie sono riviste e aggiornate su base regolare. I criteri sono progettati per essere inseriti direttamente nei documenti di gara e comprendono informazioni sui metodi di verifica. La maggior parte dei criteri è disponibile in tutte le lingue ufficiali dell'UE.

Formazione sui GPP in Sardegna, Italia

Gli Ecosportelli GPP, che fanno parte della rete regionale sarda per i GPP, sostengono le amministrazioni provinciali, i comuni, altri organismi pubblici e le imprese locali nell'ambito degli acquisti verdi e sostenibili. Le attività previste includono i "laboratori tecnici", seminari di formazione organizzati in tutto il territorio regionale per aiutare i partecipanti a definire e attuare azioni concrete, quali procedure, politiche, strategie o comportamenti che favoriscano gli acquisti verdi. La formazione ha creato un elevato livello di coinvolgimento nei GPP da parte degli enti appaltatori, anche nei piccoli comuni. Dalle analisi emerge inoltre un aumento delle offerte verdi presentate da imprese locali.

Centro di consulenza per gli SPP e gli appalti in materia di innovazione nei Paesi Bassi

PIANOo, il centro olandese di consulenza per gli appalti pubblici, lavora per e con una rete di circa 3 500 professionisti nel campo degli appalti pubblici. Tutti i professionisti olandesi nel campo degli appalti pubblici possono trovare informazioni e strumenti relativi agli appalti pubblici sostenibili e agli appalti in materia di innovazione. Tra gli strumenti e le risorse offerti da PIANOo sono compresi una piattaforma di discussione privata, l'accesso a strumenti didattici e alle migliori pratiche, l'attuazione di attività di formazione, gruppi di lavoro e un corso sulla legislazione in materia di appalti. PIANOo contribuisce a stimolare la professionalità nel settore degli appalti nei Paesi Bassi e a rendere gli acquisti più sostenibili e facilita le interazioni con il mercato.

Al momento della stesura del presente documento, i gruppi di prodotti e servizi coperti sono¹⁵:

- Prodotti e servizi di pulizia
- Carta per fotocopie e grafica
- Produzione combinata di calore ed energia elettrica (PCCE)
- Edifici per uffici
- Apparecchiature elettriche ed elettroniche nel settore sanitario
- Energia elettrica
- Generi alimentari e ristorazione
- Arredamento
- Prodotti e servizi per il giardinaggio
- Apparecchiature per il trattamento di immagini
- Illuminazione interna
- Apparecchiatura da ufficio
- Progettazione, costruzione e manutenzione stradali
- Rubinetteria per sanitari
- Illuminazione pubblica e segnali stradali
- Prodotti tessili
- Vasi sanitari e orinatoi
- Trasporti
- Rivestimenti per parete
- Infrastrutture per le acque reflue
- Riscaldamento ad acqua

I criteri GPP si fondano su dati provenienti da varie fonti e per ogni gruppo di prodotti viene redatta una relazione tecnica preliminare per individuare le considerazioni di cui si è tenuto conto. Si usano le informazioni e i dati scientifici disponibili, adottando un approccio basato sul ciclo di vita e coinvolgendo varie parti interessate. Dal 2011 il processo di definizione dei criteri per la maggior parte dei gruppi di prodotti è affidato al Centro comune di ricerca della Commissione di Siviglia (Spagna)¹⁶.

I criteri dell'Unione in materia di GPP comprendono due "livelli" per ciascun settore coperto:

- i **criteri di base** sono destinati a consentire una facile applicazione dei GPP, si concentrano su aspetti chiave dell'efficienza ambientale di un prodotto o servizio e cercano di mantenere al minimo i costi amministrativi per le imprese;
- i **criteri generali** tengono conto di un maggior numero di aspetti o di livelli più elevati di prestazione ambientale e sono destinati alle amministrazioni che vogliono impegnarsi più a fondo nel sostenere obiettivi in materia di ambiente e di innovazione.

¹⁵ Si rimanda al sito dedicato ai GPP per un elenco aggiornato dei criteri:
http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm.

¹⁶ Ulteriori informazioni sui criteri in fase di definizione sono disponibili all'indirizzo
http://susproc.jrc.ec.europa.eu/product_bureau/projects.html.

Tutti i criteri dell'UE in materia di GPP, insieme alle relazioni tecniche preliminari che descrivono le principali considerazioni alla base della scelta dei criteri, possono essere scaricati dal sito internet dedicato ai GPP (<http://ec.europa.eu/environment/gpp>). Il servizio di assistenza tecnica sui GPP può aiutare a interpretare e applicare i criteri in materia di appalti pubblici verdi.

1.4.2 Fonti di altri criteri

Oltre ai criteri GPP dell'UE, una serie di enti internazionali, nazionali e regionali hanno sviluppato alcuni insiemi di criteri che coprono un'ampia gamma di prodotti e servizi. Le procedure per l'adozione di tali criteri variano, sebbene in molti casi si rispecchi lo schema GPP dell'UE. Dal sito dell'Unione europea dedicato ai GPP si può accedere ad alcuni dei principali insiemi di criteri.

1.4.3 Marchi di qualità

Esistono molti marchi di qualità ecologica il cui scopo è aiutare gli acquirenti a individuare i prodotti o servizi sostenibili. I marchi più utili dal punto di vista dei GPP sono quelli basati su criteri oggettivi e trasparenti e concessi da terzi indipendenti. Tali marchi possono svolgere un ruolo particolare nella definizione di specifiche tecniche e criteri di aggiudicazione e nella verifica della conformità. Le norme specifiche applicabili all'uso dei marchi di qualità ecologica negli appalti sono esaminate nelle sezioni pertinenti del presente manuale¹⁷.

Di seguito è riportato un elenco dei vari tipi di marchi di qualità ecologica.

Marchi multi-criterio - si tratta del tipo più diffuso di marchi di qualità ecologica nonché di quello più frequentemente usato per i GPP. I marchi multi-criterio si basano su informazioni scientifiche relative all'impatto ambientale di un prodotto o servizio durante il suo ciclo di vita, dall'estrazione delle materie prime fino alla produzione e alla distribuzione, passando per la fase di utilizzo per giungere allo smaltimento definitivo. Si applicano determinati criteri che stabiliscono lo standard per il marchio in questione. Per ciascuna categoria di prodotti o servizi coperta esistono vari insiemi di criteri. Esempi di questo tipo sono il marchio europeo di qualità ecologica **Ecolabel UE** (fiore),¹⁸ il **Cigno nordico**¹⁹ e l'**Angelo azzurro**.²⁰

Il marchio europeo di qualità ecologica - Ecolabel UE

Il marchio europeo di qualità ecologica Ecolabel UE è stato istituito nel 1992 al fine di incentivare le imprese a commercializzare prodotti e servizi più rispettosi dell'ambiente. I prodotti e servizi ai quali viene concesso il marchio europeo di qualità ecologica sono contrassegnati dal logo di un fiore, consentendone la facile identificazione da parte dei consumatori, compresi gli acquirenti pubblici e privati. L'Ecolabel UE copre oggi 34 prodotti e servizi, compresi carta, prodotti tessili, prodotti di pulizia, lubrificanti, elettrodomestici, prodotti per casa e giardino e strutture turistiche.

Si aggiungono di continuo altre categorie di prodotti e servizi.

¹⁷ Cfr. sezioni 3.5 e 5.2.3.

¹⁸ Per maggiori informazioni, cfr. <http://ec.europa.eu/environment/ecolabel>.

¹⁹ Per maggiori informazioni, cfr. <http://www.svanen.se/en>.

²⁰ Per maggiori informazioni, cfr. <http://www.blauer-engel.de/en>.

Marchi a emissione singola – si basano su uno o più criteri di approvazione/rifiuto relativi a uno specifico elemento, ad esempio l'efficienza energetica. Un prodotto che rispetta tali criteri può esporre il marchio. Tra gli esempi vi sono il **logo biologico UE** o l'**Energy Star** per apparecchiature da ufficio.

Marchi specifici di settore – tra questi possiamo citare gli schemi di certificazione forestale gestiti da organizzazioni come l'**FSC** (Consiglio per la gestione forestale sostenibile)²¹ o il programma **PEFC** (per il riconoscimento di schemi nazionali di certificazione forestale)²².

Marchi graduati – si tratta di una classificazione di prodotti e servizi sulla base delle prestazioni ambientali riguardo a un dato elemento, piuttosto che di criteri di approvazione/rifiuto. Tra gli esempi citiamo l'**etichetta energetica dell'UE**, che serve a classificare i prodotti connessi all'energia in base alla loro efficienza²³.

I criteri alla base di ciascuno dei marchi sopra indicati sono a disposizione del pubblico. Come illustrato nella sezione 3.5, le direttive sugli appalti distinguono tra i marchi in cui tutti i criteri sono collegati all'oggetto dell'appalto e i marchi che contengono criteri più ampi, come quelli collegati alle prassi generali di gestione.

1.5 Uso dei sistemi per gli appalti elettronici

Le direttive del 2014 prevedono una transizione alla presentazione di offerte completamente elettronica entro il 2018 (o il 2017 nel caso delle centrali di committenza)²⁴. L'uso di sistemi per gli appalti elettronici è in fase avanzata nella maggior parte degli Stati membri e tali sistemi possono essere uno strumento prezioso per favorire l'attuazione dei GPP. In particolare, permettono di seguire l'applicazione dei criteri GPP e di verificare che i fornitori abbiano trasmesso le informazioni richieste per dimostrare la propria conformità. In tal modo è più facile confermare l'efficacia della politica in materia di GPP e rafforzare le attività di monitoraggio e riesame come di seguito descritto.

Quando si sceglie un sistema per gli appalti elettronici o lo si adatta per contribuire all'attuazione dei GPP, è possibile che si vogliano considerare i seguenti aspetti.

- Gli appalti con criteri GPP possono essere chiaramente contrassegnati e tracciati?
- Il sistema può integrare fonti di criteri GPP (ad esempio, una banca dati o un'etichetta) in modo da poterle facilmente inserire negli appalti?
- Il sistema facilita il calcolo dei costi del ciclo di vita, ad esempio con un apposito strumento incorporato?

²¹ Per maggiori informazioni, cfr. <http://www.fsc.org>.

²² Per maggiori informazioni, cfr. <http://www.pefc.org>.

²³ Per maggiori informazioni, cfr. http://ec.europa.eu/energy/efficiency/labelling/energy_labelling_en.htm. Nel luglio 2015 la Commissione ha proposto di riesaminare l'etichettatura dell'efficienza energetica allo scopo di reintrodurre una classificazione da A a G, in cui A è la classe più efficiente e G quella meno efficiente. Tale proposta è illustrata nel documento **COM(2015) 341 final**.

²⁴ Articolo 22 e articolo 90, paragrafo 2, della direttiva 2014/24/UE.

- Il sistema consente ai nuovi fornitori di ottenere facilmente informazioni sui requisiti in materia di GPP?

Le procedure di appalto sono influenzate da sistemi elettronici e quindi è importante non tralasciare il ruolo da esse svolto nel promuovere la realizzazione degli appalti pubblici verdi.

1.6 Monitoraggio e revisione dei GPP

Valutare i progressi compiuti richiede un sistema di monitoraggio efficace. A tal fine è utile un registro dei bandi di gara e/o degli appalti aggiudicati comprendenti criteri GPP. L'ideale sarebbe inserire nel sistema anche informazioni riguardo all'impatto ambientale delle decisioni di acquisto prese.

Vari Stati membri dell'UE hanno introdotto, o stanno introducendo, alcuni programmi per il monitoraggio dell'attuazione dei GPP a livello nazionale, che potrebbero definire procedure specifiche da seguire per la raccolta di informazioni.

Oltre a una quantificazione dei progressi compiuti, è consigliabile una revisione qualitativa degli appalti pubblici verdi, concentrandosi sugli ostacoli incontrati, le azioni correttive e gli ulteriori miglioramenti richiesti, insieme a una valutazione degli obiettivi per il futuro.

La città di Barcellona utilizza il monitoraggio in un'ottica di evoluzione dei GPP

Dopo più di 15 anni di impegno per l'attuazione dei GPP, la città di Barcellona ha definito in modo fortemente partecipativo nuove norme che disciplinano l'inclusione di criteri di sostenibilità negli appalti pubblici, facendo seguito all'emanazione, nel 2013, di un nuovo decreto comunale in materia di appalti pubblici responsabili. L'integrazione di requisiti verdi è ora obbligatoria per tutti gli enti che indicano gare d'appalto per veicoli, energia elettrica, alimenti e servizi di ristorazione, edilizia, legname e una serie di altre categorie di appalti altamente prioritarie. In molti di questi settori altamente prioritari sono stati anche aggiornati i sistemi di monitoraggio ed è in fase di creazione un sistema di tracciamento automatico.

1.7 Creazione di reti

Molte delle questioni relative all'attuazione dei GPP sono comuni a tutte le amministrazioni pubbliche, quindi le attività di messa in rete e cooperazione possono risultare molto vantaggiose. Ad esempio, la condivisione di informazioni riguardo ai criteri ambientali usati in fase di gara oppure alla disponibilità sul mercato di prodotti verdi può consentire di risparmiare tempo e lavoro.

Diverse reti incentrate sugli appalti verdi e sostenibili sono state create a livello nazionale o regionale. Ad esempio, il partenariato sugli appalti pubblici verdi (www.groenneindkoebe.dk) in Danimarca permette uno scambio di esperienze tra gli enti appaltatori (cfr. riquadro), come anche la rete regionale francese per il Grand Ouest (<http://www.reseaugrandouest.fr>) e varie reti regionali in Italia. A livello europeo, la campagna Procura+ mira a condividere oltre confine le esperienze al riguardo, oltre a sostenere i singoli partecipanti nell'attuazione locale (<http://www.procuraplus.org>).

Altre informazioni sulle reti GPP/SPP nazionali e internazionali sono disponibili sul sito internet dedicato ai GPP.

Ispirare altri a passare ai GPP – dimostrazione dell'effetto degli appalti pubblici verdi in Danimarca

Il partenariato danese per gli appalti pubblici verdi è una coalizione di organismi governativi che si stima rappresenti il 13% della spesa annuale per gli appalti pubblici in Danimarca. Tutti i membri del partenariato riferiscono una volta all'anno in merito al livello di conseguimento degli obiettivi del partenariato in materia di GPP, compresa l'attuazione di obiettivi e criteri degli appalti pubblici verdi nelle rispettive organizzazioni. Ogni anno quattro partner conducono uno studio di un caso che dimostri l'effetto di uno specifico appalto verde in termini di impatto energetico e ambientale e di riduzione dei costi. Tali casi sono utilizzati quale fonte di ispirazione per indurre altri ad attuare i GPP nelle gare d'appalto.

Capitolo 2 – La procedura di gara

Sintesi

- Gli appalti pubblici sono soggetti a principi generali derivanti dal trattato sull'UE e a specifiche disposizioni contenute nelle direttive in materia. Entrambe le fonti del diritto sono pertinenti per i GPP.
- La fase preparatoria è fondamentale. Per raggiungere gli obiettivi ambientali sono essenziali un'analisi e una pianificazione accurate prima di pubblicare un bando. Può essere utile anche garantire l'efficace gestione delle procedure e il miglior rapporto qualità/prezzo nel corso dell'intero ciclo di vita.
- Per attuare i GPP possono essere utilizzate varie procedure a seconda dell'oggetto del contratto e delle informazioni raccolte durante la fase preliminare all'appalto. Procedure come quella competitiva con negoziazione e quella di dialogo competitivo possono essere adeguate se è necessario poter adattare una soluzione a esigenze specifiche.
- Calcolo dei costi del ciclo di vita, appalti congiunti, accordi quadro o appalti basati sulle prestazioni ambientali, per citare alcuni esempi, possono fornire la dimostrazione dei risparmi ottenibili attraverso i GPP, oppure ridurre gli ostacoli agli investimenti.

2.1 Introduzione

Per far funzionare gli appalti pubblici verdi è necessario essere in grado di massimizzare i vantaggi delle procedure di gara. Una politica per i GPP, se non attuata attentamente, può risultare inefficace sul piano pratico, per esempio riguardo alla procedura da seguire, ai criteri da applicare e a come valutare e verificare correttamente le specifiche ambientali.

2.2. I principi di base degli appalti pubblici

Negli appalti pubblici si tratta di abbinare domanda e offerta per fornire quei beni, servizi e opere che il settore pubblico è tenuto a garantire. È evidente che il rapporto qualità/prezzo è una delle considerazioni fondamentali, al pari della necessità di garantire un buon livello di concorrenza e di rispettare il quadro giuridico nazionale e dell'Unione. I GPP possono essere combinati con tali obiettivi e, in molti casi, contribuire efficacemente al loro conseguimento, per esempio riducendo i costi del ciclo di vita o incoraggiando i fornitori ad aggiornare le offerte di prodotti e servizi.

Rapporto qualità/prezzo

Le amministrazioni aggiudicatrici devono cercare di usare al meglio il denaro dei contribuenti in tutto ciò che acquistano. Identificare l'offerta con il miglior rapporto qualità/prezzo non implica necessariamente scegliere solo quella meno costosa. Significa, in realtà, trovare una soluzione che soddisfi i requisiti identificati, anche in materia ambientale, nel modo più economicamente conveniente. Il valore più elevato non misura solo il costo di beni e servizi,

bensì tiene conto anche di fattori come qualità, efficienza, efficacia e funzionalità. La protezione ambientale può rientrare tra questi fattori ed essere quindi valutata alla stregua degli altri nell'aggiudicazione di un appalto.

Equità

Agire correttamente significa applicare i principi del mercato interno, che sono alla base delle direttive sugli appalti pubblici, oltre che della legislazione nazionale basata su queste ultime. Tra i principi più importanti si possono ricordare:

- **non discriminazione** – le amministrazioni aggiudicatrici devono garantire uguali possibilità di accesso all'appalto a operatori di tutti i paesi dell'UE e di quelli che godono di diritti equivalenti²⁵;
- **parità di trattamento** – situazioni comparabili non devono essere trattate diversamente, mentre situazioni diverse non devono essere trattate nello stesso modo, a meno che tale disparità sia oggettivamente giustificata. Ad esempio, occorre applicare le stesse scadenze a tutti i concorrenti e fornire a tutti le stesse informazioni, mentre le offerte con livelli diversi di prestazione ambientale devono ottenere punteggi diversi in base a un criterio ambientale di aggiudicazione;
- **trasparenza** – le opportunità di gara devono essere divulgate in modo sufficientemente ampio da garantire la concorrenza. Il processo di aggiudicazione deve anche essere trasparente in modo da evitare favoritismi o arbitrarietà da parte dell'amministrazione aggiudicatrice. Le amministrazioni aggiudicatrici sono tenute a informare i concorrenti che non sono stati selezionati dei motivi per cui le loro offerte sono state respinte²⁶;
- **proporzionalità** - le misure adottate nel meccanismo di gara devono essere adatte agli obiettivi previsti senza andare oltre quanto è strettamente necessario per raggiungerli.

2.3. Scegliere la procedura

La fase preparatoria di qualsiasi procedura di gara è determinante. Nello scegliere un meccanismo di gara si deve stabilire in quali fasi debba essere possibile applicare criteri o considerazioni di tipo ambientale.

²⁵ Tale obbligo si estende a operatori di paesi firmatari dell'accordo sugli appalti pubblici dell'OMC. Un elenco di questi paesi è disponibile all'indirizzo http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm.

²⁶ Articolo 55, paragrafo 2, della direttiva 2014/24/UE.

Ad esempio:

- con un **meccanismo aperto** qualsiasi operatore può sottoporre un'offerta. Tutti i concorrenti che rispettano le condizioni di accettazione/rifiuto specificate hanno il diritto di essere presi in considerazione. Ciò significa avere accesso alla massima scelta tra potenziali soluzioni ecologiche, tuttavia non si avrà la possibilità di scegliere chi si invita a sottoporre un'offerta, ad esempio, sulla base della loro capacità tecnica;

- con un **meccanismo ristretto** è invece possibile valutare la capacità tecnica ambientale in una fase preliminare, quindi limitare il numero di operatori invitati a sottoporre la propria offerta. Si richiede che l'invito a concorrere sia aperto ad almeno cinque offerte, a condizione che vi siano sufficienti candidati idonei²⁷. Questa procedura graduale aiuta a stabilire il livello adeguato delle prestazioni ambientali che si mira a raggiungere nel capitolato, nei criteri di aggiudicazione e nelle clausole di esecuzione. Tuttavia, limitando il numero di concorrenti, è possibile che si precluda la possibilità di partecipare a concorrenti che potrebbero invece offrire elevate prestazioni ambientali.

Dialogo competitivo per un traghetto elettrico in Norvegia

La Direzione norvegese delle strade pubbliche intendeva acquistare un nuovo tipo di traghetto con un'efficienza energetica superiore del 15-20% rispetto a quella del tipo di traghetto in funzione. La direzione ha avviato un dialogo competitivo nell'ambito di una procedura di gara in due fasi per valutare soluzioni innovative per traghetti a basso consumo energetico. È stato istituito un gruppo consultivo e sono stati preparati i documenti di gara e i criteri di valutazione. La gara non richiedeva alcuna tecnologia particolare.

La proposta vincitrice, presentata in partenariato con operatori marittimi, studi di progettazione e cantieri, era costituita da un traghetto ad alimentazione elettrica. Il nuovo tipo di traghetto è entrato in funzione nel 2015, consentendo una riduzione annua del 70% dei costi per il combustibile e dell'89% delle emissioni di CO₂.

“Il dialogo competitivo ci ha consentito di impegnarci con i fornitori e di creare in partenariato soluzioni innovative a bassa intensità di carbonio.” Edvard Thonstad Sandvik, Direzione norvegese delle strade pubbliche.

- Le amministrazioni pubbliche possono utilizzare la **procedura competitiva con negoziazione e la procedura di dialogo competitivo** per gli acquisiti che richiedono un elemento di adattamento di soluzioni esistenti o che implicano progettazione o soluzioni innovative o in talune altre circostanze²⁸. Tali procedure possono essere vantaggiose nel contesto dei GPP, in quanto introducono elementi di flessibilità altrimenti non disponibili con i meccanismi aperti e ristretti e permettono di comprendere e controllare meglio l'effetto dei requisiti ambientali sui costi. Entrambe richiedono tuttavia un certo livello di competenza ed esperienza nel trattare con i fornitori per ottenere i migliori risultati possibili.

Nel caso in cui un'amministrazione aggiudicatrice intenda acquistare beni o servizi non attualmente disponibili sul mercato, può istituire un **partenariato per l'innovazione** con uno

²⁷ Articolo 65, paragrafo 2, della direttiva 2014/24/UE.

²⁸ Per le condizioni di utilizzo di queste procedure, si può fare riferimento all'articolo 26, paragrafo 4, della direttiva 2014/24/UE. Gli enti aggiudicatori ai sensi della direttiva 2014/25/UE possono in generale far ricorso alla procedura negoziata o alla procedura di dialogo competitivo.

o più partner, che consente di effettuare le attività di ricerca e sviluppo e le attività pilota e il successivo acquisto di un nuovo prodotto, servizio od opera attraverso un partenariato strutturato²⁹. Può trattarsi di una soluzione particolarmente adatta qualora lo stato dell'arte in un settore non sia sufficientemente avanzato per affrontare le sfide ambientali individuate da un'amministrazione pubblica, come la necessità di adattamento ai cambiamenti climatici o la gestione delle risorse naturali.

Ciascuna delle procedure descritte prevede una serie di fasi in cui si possono applicare i criteri verdi:

- oggetto e specifiche tecniche;
- criteri di selezione e di esclusione (ad esempio, conformità alla legislazione ambientale, capacità tecnica e professionale);
- criteri di aggiudicazione;
- clausole di esecuzione.

Consultazione con i fornitori di arredamento nei Paesi Baschi

Nel 2006 l'IHOBE (autorità basca per la gestione ambientale) ha avviato un dialogo aperto con un gruppo di fornitori di arredamento per la definizione di criteri ambientali, oltre che al fine di preparare il mercato a un futuro appalto. L'IHOBE tiene ora seminari con cadenza regolare in cui i criteri ambientali da applicare nei prossimi appalti sono presentati e discussi insieme ai fornitori interessati.

Il resto del presente manuale dedica un capitolo a ciascuna fase, analizzando come sia possibile tenere conto dei requisiti ambientali all'interno di ciascuna sezione, con esempi pratici e raccomandazioni.

2.4 Consultare il mercato

Nel decidere quali procedure usare e come inserire al meglio i criteri ambientali sulla base di quanto descritto nelle sezioni precedenti, è utile avere una certa conoscenza del mercato, ad esempio, disponibilità, costi e implicazioni pratiche di eventuali alternative più verdi.

Semplici ricerche di mercato on-line possono fornire alcune informazioni di base. Per ottenere un quadro più dettagliato del mercato si può anche avviare un dialogo con i potenziali fornitori prima della gara. Ciò può essere particolarmente utile se si intendono applicare

Appalti pre-commerciali

Nel caso in cui sul mercato non esista una soluzione adatta ai requisiti previsti, si può anche pensare di appaltare direttamente le attività di ricerca e sviluppo (R&S) che possono servire a identificare la soluzione migliore. L'appalto pre-commerciale (PCP) è un approccio che consente ai committenti pubblici l'acquisto di servizi di R&S, sempre che siano rispettate le condizioni di cui all'articolo 14 della direttiva 2014/24/UE. Esso permette di identificare in modo graduale le migliori soluzioni potenziali richiedendo studi di fattibilità, progettazione e prototipi a una serie di ditte. La procedura per l'effettivo acquisto delle soluzioni sviluppate deve poi seguire le normali regole in materia di appalti pubblici.

²⁹ La procedura per l'istituzione di un partenariato per l'innovazione è stabilita all'articolo 31 della direttiva 2014/24/UE. Se l'acquisto è limitato a servizi di ricerca e sviluppo, è possibile avvalersi di un'esenzione dalle direttive e applicare il cosiddetto meccanismo degli appalti pre-commerciali (*pre-commercial procurement*, PCP) descritto nel documento COM (2007) 799 intitolato "Appalti pre-commerciali: promuovere l'innovazione per garantire servizi pubblici sostenibili e di elevata qualità in Europa".

requisiti ambientali particolarmente ambiziosi ovvero valutare soluzioni innovative relativamente nuove sul mercato.

Le direttive sugli appalti prevedono espressamente una consultazione preliminare del mercato con i fornitori al fine di ottenere indicazioni utilizzabili nella preparazione della procedura³⁰. Questo processo deve svolgersi in maniera trasparente e non discriminatoria.

Gli esiti della consultazione non devono concedere alcun vantaggio iniquo a chi vi ha partecipato; per evitarlo è necessario garantire che tutti i possibili candidati o concorrenti siano informati e concedere un periodo di tempo adeguato per la preparazione delle offerte.

È consigliabile informare il mercato con un congruo anticipo delle gare che prevedono criteri ambientali. In questo modo i fornitori avranno abbastanza tempo per adeguarsi ai requisiti previsti. Uno dei modi possibili è pubblicare un avviso di preinformazione (PIN); altrimenti si può decidere di divulgare le informazioni sul proprio sito internet, oppure organizzare una giornata informativa per i fornitori interessati.

2.5 Sottolineare i vantaggi commerciali dei GPP

Gli appalti pubblici verdi possono avvalersi di una serie di strumenti che contribuiscono alla loro efficienza finanziaria, aiutando così a sottolineare i vantaggi commerciali di standard ambientali più elevati.

Tra questi approcci ricordiamo:

- **il calcolo dei costi del ciclo di vita (LCC)** – spesso le decisioni sugli appalti si basano ancora sul prezzo di acquisto. Tuttavia, per molti prodotti e servizi, le spese di utilizzo e smaltimento possono essere anche considerevoli, ad esempio in termini di dispendio energetico, manutenzione, smaltimento di materiali pericolosi.

³⁰ Articolo 40 della direttiva 2014/24/UE.

Gli appalti pubblici verdi in Ungheria

La Direzione generale ungherese per gli appalti pubblici e gli acquisti segue i contratti stipulati da circa 1 000 amministrazioni pubbliche in tutto il paese. Nel 2010-2011 sono state completate 12 procedure comprendenti criteri verdi, per un valore contrattuale complessivo pari a 90 miliardi di HUF (338,6 milioni di EUR). Tra i criteri applicati si possono ricordare l'ottimizzazione del fabbisogno energetico per i personal computer e il rispetto dei criteri alla base del sistema di certificazione verde per i prodotti cartacei (ad esempio FSC).

Appalti congiunti per veicoli elettrici in Svezia

Nel 2011 è stato avviato un appalto congiunto di 296 organizzazioni guidate dalla città di Stoccolma per l'acquisto di veicoli elettrici. Questo tipo di appalto è stato applicato allo scopo di:

- ridurre i costi amministrativi per le organizzazioni partecipanti;
- ottenere una riduzione dei prezzi;
- inviare un forte segnale di domanda al mercato;
- garantire ai comuni più piccoli l'accesso a tali veicoli.

I partner hanno fornito un contributo congiunto alla definizione delle specifiche del veicolo, compresi i criteri per le emissioni di CO₂ e il calcolo dei costi del ciclo di vita. In seguito al primo acquisto effettuato nel 2012 è stato possibile risparmiare 34 tonnellate di CO₂, con una riduzione del 95%, rispetto a veicoli a benzina equivalenti.

“Condividere le nostre competenze e conoscenze e informare i fornitori che la domanda esiste costituiscono uno dei fattori fondamentali per garantire la massima efficienza possibile dei veicoli.”

Eva Sunnerstedt, responsabile del progetto per l'uso di veicoli puliti a Stoccolma

Calcolare i costi durante il ciclo di vita in una gara d'appalto ha un chiaro risvolto economicamente vantaggioso. Dato che il prezzo di acquisto e le spese per energia e manutenzione sono probabilmente a carico di dipartimenti diversi nello stesso ente, può essere necessaria una collaborazione tra i diversi dipartimenti in questo senso.

Ulteriori informazioni al riguardo si trovano nel capitolo 5 e sul sito internet dell'UE dedicato ai GPP

(<http://ec.europa.eu/environment/gpp/lcc.htm>);

Appalti di rendimento energetico (EPC) utilizzati per ridurre il consumo energetico negli edifici municipali di Vantaa (Finlandia)

Nel 2011 la città di Vantaa ha stipulato un contratto con un'impresa di servizi energetici (*Energy Service Company, ESCO*) per migliorare l'efficienza energetica di 14 edifici municipali. Un appalto relativo al rendimento energetico ha garantito una maggiore rapidità di attuazione delle misure di risparmio energetico e della riduzione dei costi associata rispetto all'utilizzo di investimenti finanziati dal bilancio della città. Le specifiche tecniche includevano una garanzia dell'ESCO riguardo al risparmio energetico e ai periodi di rimborso. Si prevede che, nel corso degli otto anni di durata del contratto, la città riuscirà a ridurre le emissioni di CO₂ di 7 500 tonnellate e a risparmiare 200 000 EUR all'anno sui costi energetici. Le eccedenze di risparmio sono suddivise tra la città e l'ESCO.

• **appalti congiunti**– per appalti congiunti si intende il raggruppamento delle attività di acquisto da parte di un gruppo di amministrazioni pubbliche per risparmiare acquistando in blocco, riducendo i costi amministrativi e unendo le conoscenze ambientali, tecniche e del mercato. Questo approccio può essere particolarmente utile nel caso dei GPP, consentendo di condividere le competenze ambientali e la conoscenza del mercato per quanto riguarda prodotti e servizi verdi. Un appalto congiunto, ad esempio, può coinvolgere amministrazioni aggiudicatrici centrali a livello nazionale o regionale che lavorino per conto di amministrazioni pubbliche;

• **appalti di rendimento energetico (EPC)**

– si tratta di un accordo contrattuale tra il

proprietario o l'inquilino di un edificio (comprese le amministrazioni pubbliche) e un'impresa di servizi energetici (ESCO) per migliorare il rendimento energetico della costruzione. I costi di investimento sono solitamente coperti dall'ESCO o da terzi, ad esempio da una banca, quindi l'ente pubblico non ha spese. L'ESCO riceve una provvigione, solitamente in relazione al risparmio energetico garantito.

Alla scadenza del termine contrattuale, l'ente pubblico recupera quanto risparmiato grazie al maggior rendimento energetico dell'edificio. Questo sistema si applica spesso a gruppi di edifici, al fine di rendere gli appalti più interessanti per potenziali investitori.

Soluzioni per GPP tramite un contratto quadro in Germania

Nel 2013 l'ente per gli appalti del ministero federale dell'Interno in Germania ha pubblicato un bando di gara per 50 000 computer di tipo "thin client" per un valore di 15 milioni di EUR. La gara d'appalto aperta specificava gli standard tecnici e le clausole contrattuali, compresa una garanzia di conformità agli aspetti ambientali per i componenti, la rumorosità e la gestione dei rifiuti. L'accordo quadro aveva una durata di 24 mesi con una proroga facoltativa di 12 mesi. È stato calcolato che nell'arco di cinque anni il risparmio energetico sarà pari a 58 750 000 kWh di energia elettrica, che equivale a 29 000 tonnellate di CO₂.

2.6 Accordi quadro

Un modo per aumentare l'efficienza del meccanismo di gara negli appalti pubblici verdi sono gli accordi quadro. Si tratta di raggiungere un accordo con uno o più operatori per aggiudicare più appalti senza dover ripetere l'intero meccanismo di gara³¹. Gli accordi quadro possono contribuire alla realizzazione dei GPP attraverso una maggiore flessibilità nell'aggiudicazione degli appalti e, in alcuni casi, la possibilità di unificare la domanda tra varie amministrazioni o nel tempo. Potrebbero anche incentivare maggiormente i fornitori a offrire soluzioni più efficienti sotto il profilo ambientale grazie alla possibilità di aggiudicarsi più appalti e quindi di ammortizzare le ulteriori spese da sostenere per l'attuazione di tali soluzioni.

³¹ Articolo 33 della direttiva 2014/24/UE.

Capitolo 3 – Definire i requisiti di un appalto

Sintesi

- Nel definire l'oggetto di un appalto, alle amministrazioni aggiudicatrici è lasciato un ampio margine di manovra riguardo a ciò che intendono acquistare. Ne consegue che vi è molto spazio per tenere in considerazione gli aspetti ambientali, sempre che ciò avvenga senza distorcere la concorrenza, vale a dire senza limitare o ostacolare l'accesso al mercato.
- Un'accurata analisi del fabbisogno, condotta con le parti interessate, è di aiuto nel definire il campo di applicazione di un appalto verde, oltre che nell'evitare spese superflue.
- È possibile specificare i livelli di prestazione ambientale oltre che particolari materiali e metodi di produzione, se del caso. Le specifiche possono riferirsi a qualsiasi fase del ciclo di vita, per esempio l'estrazione delle materie prime, la trasformazione, l'imballaggio, la consegna, l'uso o lo smaltimento.
- Permettere ai concorrenti di presentare variazioni sull'offerta può aiutare a trovare quella più economicamente vantaggiosa che garantisca nel contempo prestazioni ambientali elevate.
- Standard tecnici, marchi di qualità e criteri nazionali e dell'Unione in materia di GPP sono tutte utili fonti di informazione nell'elaborare una specifica. Si applicano condizioni specifiche se si intende chiedere ai concorrenti di disporre di un marchio, e devono essere accettati marchi equivalenti.

3.1 Definire l'oggetto

Per "oggetto" di un appalto si intende quale prodotto, servizio o lavoro si intende acquistare. Questo processo di definizione normalmente porta a una descrizione del prodotto, servizio o lavoro in questione, ma può anche trattarsi di una definizione funzionale oppure basata sulle prestazioni (cfr. sezione 3.2.3). La scelta dell'oggetto è particolarmente importante in quanto determina l'ambito ammissibile delle specifiche e di altri criteri applicabili. Ciò dipende dal requisito del "collegamento all'oggetto dell'appalto" descritto nel capitolo 5.

3.1.1 Il diritto di scelta

In teoria si è liberi di definire l'oggetto dell'appalto in qualsiasi modo confacente alle proprie necessità. La legislazione in materia di appalti pubblici si occupa meno di ciò che le amministrazioni aggiudicatrici acquistano rispetto a come lo fanno. Per questo motivo, le direttive sugli appalti non pongono limiti all'oggetto di un appalto in quanto tale.

In alcuni casi la scelta di uno specifico prodotto, servizio o lavoro potrebbe tuttavia distorcere la leale concorrenza negli appalti pubblici per le imprese all'interno dell'UE; servono quindi alcuni meccanismi di salvaguardia. Questo significa, in primo luogo, fare in modo che i principi di non discriminazione, libera circolazione delle merci e libertà di erogazione dei

servizi sanciti dal trattato si applichino a tutte le fattispecie in cui sia presente un interesse transfrontaliero certo verso l'appalto, dunque anche agli appalti al di sotto delle soglie imposte dalle direttive o che possono non essere disciplinati dalle direttive in materia³².

In pratica, questo significa garantire che la definizione dell'appalto non influisca sull'accesso alla gara da parte di altri operatori dell'UE o di operatori di altri paesi con diritti equivalenti³³. Un secondo meccanismo di salvaguardia è che, secondo le regole sugli appalti pubblici, le specifiche tecniche non devono creare ostacoli ingiustificati alla concorrenza³⁴, ad esempio tenendo anche conto di standard equivalenti qualora si faccia riferimento a uno standard specifico. Nella sezione 3.2 si trovano ulteriori indicazioni sulle modalità per rispettare tale obbligo nell'applicazione delle specifiche ambientali.

3.1.2 Valutare le effettive necessità

Un passo cruciale prima di avviare il meccanismo di gara consiste nel valutare le proprie effettive necessità alla luce del potenziale impatto ambientale dell'appalto. Un'adeguata consultazione con gli utenti interni o finali potrebbe dimostrare come volumi inferiori, ovvero opzioni più ecologiche, siano facilmente applicabili. In altri casi, la migliore soluzione potrebbe rivelarsi quella di non acquistare. Ad esempio, si possono condividere risorse o apparecchiature con altre amministrazioni. L'acquisto di prodotti riutilizzati, riciclati o rigenerati può anche contribuire all'idea di un'economia circolare³⁵.

Trovare un consenso riguardo alla portata delle necessità può aiutare i committenti a prendere decisioni ecologiche in fasi successive della procedura di gara. Ad esempio, sarà molto più facile attuare appalti di pulizia, ristorazione e stampa più ecologici se gli utenti di tali servizi o prodotti sanno cosa aspettarsi e comprendono i motivi del cambiamento. Allo stesso modo, un consenso preliminare sulla temperatura accettabile dentro un edificio può servire a ottenere livelli di efficienza energetica più elevati, e quindi una riduzione dei costi, in un appalto per l'adeguamento a posteriori o la gestione di strutture.

Valutazione delle esigenze di stampa nel Regno Unito

Nel 2012 il consiglio comunale di Portsmouth e WRAP hanno effettuato una valutazione delle esigenze di miglioramento dell'uso delle risorse di stampa, esaminando le possibilità di riduzione dei costi e dell'impatto ambientale, nell'ambito di una strategia di eliminazione progressiva della quota di rifiuti inviati in discarica (*zero waste to landfill*). Dal riesame dei requisiti di stampa è emerso che erano ottenibili risparmi energetici nelle fasi di progettazione, produzione e stampa. Nel bando di gara sono stati integrati fattori di efficienza, richiedendo ai concorrenti di fornire prove di una riduzione dei rifiuti. Adesso il consiglio può, ove richiesto, indire gare per nuovi appalti di servizi di stampa che aggiungono valore sotto il profilo sia economico che ambientale.

³² Per ulteriori informazioni su regole e principi applicabili, si può far riferimento alla comunicazione interpretativa della Commissione *relativa al diritto comunitario applicabile alle aggiudicazioni di appalti non o solo parzialmente disciplinate dalle direttive sugli appalti pubblici* (2006/C 179/02).

³³ Ad esempio, gli operatori di paesi vincolati dall'accordo sugli appalti pubblici dell'OMC. Un elenco di questi paesi è disponibile all'indirizzo http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm.

³⁴ Articolo 42, paragrafo 2, della direttiva 2014/24/UE e articolo 60, paragrafo 2, della direttiva 2014/25/UE.

³⁵ Maggiori informazioni sull'economia circolare si trovano all'indirizzo <http://ec.europa.eu/environment/circular-economy>

Dato che la valutazione delle necessità solitamente è una fase preliminare al meccanismo di gara, è possibile che non si abbiano tutte le informazioni necessarie per valutare l'impatto ambientale dell'appalto. Per avere una panoramica dell'impatto ambientale di un dato prodotto o servizio durante tutto il suo ciclo di vita, è spesso utile far riferimento ai relativi criteri GPP (cfr. sezione 3.5) in una fase preliminare. Una consultazione del mercato condotta prima dell'acquisto può anche aiutare a identificare potenziali soluzioni per ridurre al minimo l'impatto ambientale dei beni o servizi acquistati (cfr. sezione 2.4).

3.1.3 Identificare i principali impatti ambientali

Ciascun appalto prevede un diverso insieme di potenziali impatti ambientali da tenere in considerazione. Tuttavia questi possono variare leggermente tra appalti di fornitura, di servizi e d'opera come di seguito specificato.

Appalti di fornitura:

- impatto ambientale dei materiali usati per realizzare il prodotto (per esempio, le materie prime provengono da fonti rinnovabili?);
- impatto dei processi produttivi utilizzati;
- quantità di energia e acqua consumata dal prodotto durante l'utilizzo;
- durabilità/durata del prodotto;
- possibilità di riciclaggio/riutilizzo del prodotto alla fine del ciclo di vita;
- imballaggio e trasporto del prodotto.

Appalti di servizi:

- esperienza tecnica e qualifiche del personale per eseguire l'appalto in maniera rispettosa dell'ambiente;
- prodotti/materiali usati per erogare il servizio;
- procedure di gestione adottate per ridurre al minimo l'impatto ambientale del servizio;
- energia e acqua consumate e rifiuti generati durante l'erogazione del servizio.

Appalti d'opera:

- oltre a tutte le considerazioni di cui sopra, gli appalti d'opera possono avere significativi impatti ambientali, ad esempio riguardo all'uso del suolo o alla pianificazione della mobilità;
- per alcuni progetti è richiesta una valutazione d'impatto ambientale, i cui risultati dovrebbero costituire la base degli acquisti;
- per ulteriori istruzioni specifiche sugli appalti nell'edilizia, cfr. capitolo 7.

Evitare l'ambientalismo di facciata (greenwashing)

Un numero crescente di aziende si presenta come verde o sostenibile, non sempre disponendo dei dati necessari a dimostrarlo.

Ad esempio, è possibile che alcuni fornitori vantino un livello esagerato di efficienza energetica, o che concentrino l'attenzione su un impatto ambientale relativamente minore per apparire ecologici. Ecco perché è importante:

- conoscere gli impatti ambientali di ciò che si intende acquistare prima di pubblicare il bando di gara;
- che le specifiche tecniche si basino su una valutazione degli impatti ambientali durante il ciclo di vita del prodotto (ad esempio attraverso un marchio di qualità ecologica di terzi);
- chiedere al fornitore prove concrete a sostegno delle prestazioni ambientali dichiarate (cfr. sezione 3.6).

Per avere una panoramica degli impatti ambientali di un particolare appalto può essere utile far riferimento ai relativi criteri GPP dell'UE e alle relazioni tecniche preliminari, che spiegano i principali impatti e come si può tenerne conto negli acquisti.

3.1.4 Scegliere un titolo verde per l'appalto

In questo modo per i concorrenti è più facile capire cosa serve; inoltre si chiarisce che la prestazione ambientale del prodotto o servizio costituisce una parte importante dell'appalto. L'uso di un riferimento all'ambiente nel titolo è un messaggio non solo per i potenziali fornitori ma anche per la comunità locale e per gli altri committenti pubblici.

Dopo aver valutato le necessità effettive, condotto la necessaria consultazione di mercato e scelto un titolo adatto per l'appalto, si è pronti per elaborare una specifica riguardo ai propri requisiti.

3.2 Specifiche tecniche ambientali

3.2.1 Specifiche tecniche

Una volta definito l'oggetto dell'appalto, questo deve essere espresso nelle specifiche tecniche inserite nei documenti di gara: si tratta di trasformare uno schizzo in un quadro. Le specifiche tecniche hanno due funzioni:

- descrivono l'appalto al mercato in modo che le aziende possano decidere se sono interessate e, in questo modo, aiutano a stabilire il livello di concorrenza;
- forniscono requisiti misurabili rispetto ai quali le offerte possono essere valutate. Si tratta di criteri minimi da soddisfare; se la chiarezza e la precisione sono carenti, inevitabilmente alcune delle offerte risulteranno inadeguate. Tutte quelle che non rispettano le specifiche tecniche devono essere respinte, salvo che siano state specificamente autorizzate varianti.

Titoli verdi negli appalti in tutta Europa

Sempre più spesso si utilizzano titoli verdi negli appalti per segnalare che si tiene conto degli impatti ambientali nel contesto delle clausole contrattuali. Di seguito si riportano alcuni esempi:

- *fornitura di sistemi di illuminazione pubblica a basso consumo energetico nella contea di Kerry* (consiglio della contea di Kerry, Irlanda);
- *lavori di finitura interna con materiali e prodotti da costruzione ecocompatibili* (Università di Malta);
- *appalto di servizi per risparmi energetici in 12 scuole* (ministero catalano dell'Istruzione, Spagna);
- *fornitura di carta ecologia e carta riciclata* (SCR Piemonte, Italia).

Le specifiche tecniche devono essere attinenti alle caratteristiche dell'opera, della fornitura o del servizio particolare da acquistare, e non alle capacità o qualità generiche dell'operatore³⁶. Inoltre, è di estrema importanza che esse siano chiare, comprensibili per tutti gli operatori nello stesso modo e che sia possibile verificarne il rispetto quando si valutano le offerte (cfr. sezione 3.6). L'obbligo di trasparenza implica che le specifiche tecniche siano riportate in modo chiaro nei documenti di gara³⁷.

Le specifiche tecniche possono essere formulate in riferimento a standard europei, internazionali o nazionali e/o in termini di prestazione o funzionalità³⁸. Esse possono inoltre far riferimento a criteri adatti definiti nei marchi di qualità ecologica³⁹. Le direttive sugli appalti permettono di formulare specifiche tecniche in termini di livelli di prestazione ambientale e le ripercussioni sul clima di un prodotto, di un servizio o di un lavoro⁴⁰. Ad esempio, si può esigere che un computer consumi al massimo una data quantità di energia all'ora, oppure che un veicolo non emetta più di una certa quantità di inquinanti. Si possono inoltre specificare i processi o i metodi per la produzione di un bene, di un servizio o di un'opera; a tal proposito cfr. sezione 3.3 in appresso.

Lussemburgo specifica i prodotti di pulizia sostenibili

Nel 2013 la città di Lussemburgo ha indetto una gara d'appalto aperta per la fornitura di prodotti e servizi di pulizia. Le specifiche tecniche sono state definite in una fase iniziale in collaborazione con l'Ufficio per la protezione ambientale lussemburghese. Dalle analisi effettuate è emerso che solo il 15% dei prodotti utilizzati in precedenza era privo di sostanze nocive. Le specifiche tecniche per la nuova gara includevano un elenco di sostanze il cui uso era vietato nei prodotti e criteri di aggiudicazione intesi a ridurre l'uso di altre sostanze. Il mercato si è adeguato rapidamente e quattro imprese hanno presentato offerte. In questo modo, la città ha potuto creare un ambiente più sano per i propri dipendenti e i cittadini.

3.2.2 Standard e altri sistemi di riferimento tecnici

Gli standard esercitano un'influenza fondamentale nella progettazione di prodotti e processi, e molte di esse prevedono caratteristiche ambientali, tra cui l'uso di materiali, la durabilità o il consumo di energia o acqua. I riferimenti alle agli standard tecnici comprendenti tali caratteristiche ambientali possono essere effettuati direttamente nella specifica, aiutando così a definire l'oggetto in modo chiaro. Le direttive sugli appalti fanno riferimento agli standard europei, internazionali o nazionali e a vari altri sistemi di riferimento tecnici come uno dei mezzi per definire le specifiche⁴¹. Quando ci si riferisce a uno standard, si deve inserire la dicitura "o equivalente"⁴².

³⁶ Articolo 42, paragrafo 1 e allegato VII della direttiva 2014/24/UE e articolo 60 e allegato VIII della direttiva 2014/25/UE.

³⁷ Cfr. causa 225/98, *Commissione / Repubblica francese*, punti 81 -83, in cui le specifiche tecniche definite solo in riferimento alle classificazioni stabilite nella legislazione francese sono state ritenute indirettamente discriminatorie.

³⁸ Articolo 42, paragrafo 3, della direttiva 2014/24/UE e articolo 60, paragrafo 3, della direttiva 2014/25/UE.

³⁹ Articolo 43, paragrafo 1, della direttiva 2014/24/UE e articolo 61, paragrafo 1, della direttiva 2014/25/UE.

⁴⁰ Allegato VII della direttiva 2014/24/UE e allegato VIII della direttiva 2014/25/UE.

⁴¹ Articolo 42, paragrafo 3, della direttiva 2014/24/UE e articolo 60, paragrafo 3, della direttiva 2014/25/UE.

⁴² Articolo 42, paragrafo 3, lettera b), della direttiva 2014/24/UE e articolo 60, paragrafo 3, lettera b), della direttiva 2014/25/UE.

Ciò significa che devono essere accettate le prove della conformità a uno standard equivalente. Le prove possono consistere in una relazione di prova o in un certificato di un organismo di valutazione della conformità. Un concorrente può usare a tale scopo anche una documentazione tecnica del fabbricante qualora non abbia la possibilità di ottenere prove di terzi entro i termini richiesti per motivi non imputabili allo stesso. L'amministrazione aggiudicatrice deve quindi stabilire se tale documentazione attesta la conformità⁴³.

3.2.3 Specifiche basate su prestazioni o funzionalità

Le direttive sugli appalti permettono espressamente alle amministrazioni aggiudicatrici di applicare specifiche basate su requisiti funzionali o in materia di prestazioni⁴⁴. Una specifica sulla base delle prestazioni o della funzionalità deve descrivere il risultato auspicato e quali esiti (ad esempio in termini di qualità, quantità e affidabilità) siano previsti, compresi i metodi per la loro misurazione. Non deve invece obbligare il concorrente a usare determinati fattori di produzione o un certo metodo di lavoro, lasciando libertà di scelta nell'offerta da sottoporre.

Un approccio basato sulle prestazioni solitamente concede maggior margine all'innovazione, in alcuni casi incoraggiando il mercato a sviluppare nuove soluzioni tecniche. Quando si stabiliscono specifiche basate sulle prestazioni, occorre pensare attentamente al modo in cui si intende valutare e confrontare le offerte in maniera equa e trasparente. Si può chiedere al concorrente di indicare come intende raggiungere il risultato auspicato e soddisfare il livello di qualità previsto nei documenti di gara.

Ad esempio, se in un edificio per uffici si desidera mantenere una certa temperatura lo si può fare imponendo specifiche molto dettagliate per quanto riguarda il sistema di riscaldamento. In alternativa è possibile precisare che l'edificio deve essere tenuto costantemente a una temperatura interna di 18-20°C e lasciare che i concorrenti esponano varie possibilità. I concorrenti potrebbero quindi scegliere sistemi di riscaldamento e ventilazione innovativi in grado di ridurre la dipendenza dai combustibili fossili. Si può chiedere ai concorrenti di fornire dati tecnici a conferma della fattibilità dei metodi proposti. Inoltre, è importante tenere conto di come si inseriranno i termini dell'offerta nelle clausole contrattuali. Ulteriori indicazioni al riguardo si trovano nel capitolo 6.

Premi per l'efficienza energetica nelle scuole maltesi

A Pembroke (Malta) l'ente nazionale responsabile delle scuole (*Foundation for Tomorrow's Schools – FTS*) ha richiesto che un nuovo edificio scolastico fosse autonomo dal punto di vista energetico producendo in loco energia elettrica rinnovabile. I concorrenti hanno potuto presentare varie soluzioni a questo fine. Nella specifica sono stati anche introdotti alcuni requisiti minimi, tra cui l'efficienza energetica e idrica. Un punteggio supplementare è stato assegnato per un rendimento ancora migliore in fase di aggiudicazione. Il concorrente vincente ha previsto l'installazione di pannelli solari e turbine eoliche, producendo in tutto 35 000 kWh nei primi dieci mesi di contratto.

⁴³ Articolo 42, paragrafo 5, della direttiva 2014/24/UE e articolo 60, paragrafo 5, della direttiva 2014/25/UE.

⁴⁴ Articolo 42, paragrafo 3, della direttiva 2014/24/UE e articolo 60, paragrafo 3, della direttiva 2014/25/UE.

3.3 Specificare materiali e metodi di produzione

Di cosa è fatto un prodotto, com'è realizzato o come si fornisce un servizio o un'opera possono costituire una parte significativa del suo impatto ambientale. Secondo le direttive sugli appalti, materiali e metodi di produzione possono essere tenuti in considerazione nel definire le specifiche tecniche, anche se non "si incorporano materialmente" in ciò che viene acquistato, per esempio l'energia elettrica prodotta usando fonti rinnovabili oppure gli alimenti prodotti con metodi biologici⁴⁵.

Tuttavia, poiché ogni specifica tecnica deve essere collegata all'oggetto dell'appalto, si possono inserire solo quei requisiti che siano connessi al bene, al servizio o all'opera da acquistare, anziché quelli attinenti alle prassi o politiche generali dell'operatore. Come per tutti i criteri, il committente deve rispettare i principi sanciti dal trattato in materia di non discriminazione, parità di trattamento, trasparenza e proporzionalità nello specificare materiali o metodi di produzione.

3.3.1 Specificare i materiali

In quanto amministrazione aggiudicatrice, si può insistere che i prodotti da acquistare siano realizzati con uno specifico materiale o che contengano una data percentuale riciclata o riutilizzata. È possibile inoltre stabilire requisiti riguardo alla restrizione dell'uso di sostanze pericolose nel prodotto. In via preliminare, si dovrebbe inserire un riferimento alla legislazione che limita le sostanze pericolose o rischiose, come ad esempio la direttiva RoHS⁴⁶ o i regolamenti REACH e CLP⁴⁷.

Acquisto del 100% di carta riciclata in Bulgaria

Il ministero per l'Ambiente e l'acqua in Bulgaria ha deciso di prevedere l'uso del 100% di fibra riciclata nella carta ordinata per i suoi uffici. Un'analisi di mercato preliminare all'appalto ha rivelato che questo passaggio a una carta più ecologica era possibile senza aumenti di prezzo. A seguito della buona riuscita di questo appalto ministeriale, l'ente centrale responsabile degli acquisti in Bulgaria ha anche stipulato un accordo quadro per la fornitura del 100% di carta riciclata a numerose amministrazioni pubbliche.

Una città ungherese sceglie prodotti chimici meno pericolosi

La città ungherese di Miskolc ha deciso di cercare alternative più verdi per l'acquisto di svariati prodotti e servizi. Ad esempio, per sbrinare le strade in inverno si è deciso di passare dal cloruro di sodio al calcio magnesio acetato (CMA), che è una sostanza meno corrosiva che non aumenta i livelli di sodio nell'acqua potabile. Tali requisiti fanno parte delle specifiche tecniche del capitolato pubblicato dalla città.

⁴⁵ Articolo 42, paragrafo 1, della direttiva 2014/24/UE e articolo 60, paragrafo 1, della direttiva 2014/25/UE.

⁴⁶ Direttiva 2011/65/UE sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche (RoHS).

⁴⁷ Regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006 concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche e regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008 relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele.

I tipici approcci GPP comprendono la limitazione dell'uso di sostanze pericolose nei prodotti di pulizia e nei prodotti tessili o la dimostrazione da parte dell'operatore che il legno è stato ricavato in modo sostenibile. Per assicurare che il principio di non discriminazione previsto dal trattato sia rispettato, tali limitazioni si devono basare su una valutazione oggettiva del rischio. Marchi e criteri GPP sono un utile punto di riferimento, poiché si basano su informazioni scientifiche e su una valutazione del ciclo di vita dei materiali e delle sostanze presenti nei prodotti e servizi interessati.

3.3.2 Processi e metodi di produzione

Le direttive sugli appalti permettono di inserire requisiti riguardanti processi e metodi di produzione o fornitura nelle specifiche tecniche per appalti di fornitura, di servizi e d'opera. Tuttavia non è permesso esigere un processo di produzione che sia di proprietà o altrimenti disponibile solo presso un fornitore, oppure presso fornitori di un solo paese o regione, salvo che tale riferimento sia giustificato da circostanze eccezionali dell'appalto e sia accompagnato dalla dicitura "o equivalente". Particolarmente importante è il principio della proporzionalità: come si garantisce che i requisiti imposti in materia di processi produttivi siano atti a conseguire gli obiettivi ambientali che si intende promuovere? Un'attenta analisi del ciclo di vita dei beni, dei servizi o delle opere da acquistare permette di definire specifiche tecniche adatte per i processi e i metodi di produzione. La valutazione del ciclo di vita (LCA) consente un'analisi "dalla culla alla tomba" sull'impatto ambientale dei prodotti, includendo quindi l'estrazione e la raffinazione delle materie prime, la produzione e altre fasi del processo produttivo fino all'uso e allo smaltimento.

Nel caso di un singolo appalto il lavoro richiesto è considerevole. I criteri alla base delle etichette di tipo 1 (cfr. sezione 3.5.1) tipicamente si basano su una LCA per i gruppi di prodotti e servizi interessati e aiutano a identificare i criteri applicabili a processi e metodi di produzione. I criteri dell'UE in materia di GPP tengono conto delle relative risultanze e specificano metodi produttivi rilevanti per alcune categorie di prodotti e servizi, tra cui energia elettrica, prodotti tessili e mobilio.

La Commissione europea innalza gli standard per la fornitura di arredamento

La Commissione europea prevede una serie di requisiti ambientali nei propri bandi di gara per la fornitura di mobili, che ne coprono l'intero ciclo di vita. I concorrenti devono impegnarsi a rispettare criteri di sostenibilità in ciascuna fase del ciclo di vita dell'arredamento. I criteri comprendono quanto segue:

- dichiarazione dell'origine del legname;
- contenuto del legname costituito come minimo per il 50% da materiale sostenibile certificato;
- tracciabilità del legname certificato e non certificato utilizzato;
- uso limitato di sostanze pericolose;
- tecniche migliori disponibili per il trattamento superficiale del mobilio;
- efficaci sistemi di trattamento per i rifiuti che si diffondono nell'aria e nell'acqua nella fabbricazione di pellami;
- riduzione delle emissioni di composti organici volatili e formaldeide ($\leq \frac{1}{2}$ E1).

Altri criteri legati al ciclo di vita riguardano i sistemi di imballaggio, l'ottimizzazione per quanto riguarda la congestione durante il trasporto e l'immagazzinamento e il ricorso alla multimodalità. Ogni oggetto di arredamento deve essere corredato di libretto di istruzioni per la manutenzione e lo smaltimento dopo l'uso, allo scopo di separare gli oggetti di peso superiore a 50 grammi, contrassegnando le parti in plastica ai fini della raccolta e del recupero del mobilio usato.

3.4 Uso di varianti

Le varianti sono un modo di inserire maggiore flessibilità nelle specifiche e possono garantire la presentazione di soluzioni più rispettose dell'ambiente da parte dei concorrenti. Con l'approccio basato sulle varianti si permette ai concorrenti di presentare una soluzione alternativa che soddisfi determinati requisiti minimi identificati, sebbene non rispetti la specifica nel suo complesso. Ad esempio, si possono specificare i veicoli ad alimentazione convenzionale (benzina o gasolio), ammettendo tuttavia come variante i veicoli ad alimentazione alternativa, elettrici o ibridi. Le offerte con o senza varianti sono poi valutate rispetto agli stessi criteri di aggiudicazione per identificare quella economicamente più vantaggiosa (*most economically advantageous tender*, MEAT).

Può essere un approccio utile se non si è sicuri del costo o di altri impatti di un prodotto o servizio alternativo, per esempio se inserire standard più elevati per l'isolamento in un appalto per lavori di costruzione possa ritardare la data di consegna. È possibile infine permettere ai concorrenti di presentare più di un'offerta, ossia, una versione standard corredata di una variante. È ovvio che anche le varianti devono essere collegate all'oggetto dell'appalto, ossia non possono riguardare aspetti non attinenti all'acquisto che si intende effettuare.

Per potere accettare varianti in un appalto pubblico è necessario⁴⁸:

- precisare nell'avviso di appalto che saranno accettate eventuali varianti;
- specificare i requisiti minimi che le varianti devono rispettare;
- identificare e specificare i requisiti per la presentazione di varianti nelle offerte (ad esempio stabilire che una variante possa essere presentata solo insieme a un'offerta di tipo standard).

3.5 Usare criteri GPP e marchi di qualità ecologica

Come indicato nella sezione 1.4, i marchi di qualità ecologica e i criteri nazionali e dell'UE sui GPP sono utili fonti di informazione nel redigere i propri requisiti di gara. I criteri dell'UE in materia di GPP sono progettati per essere inseriti direttamente nei documenti di gara e contengono informazioni sui relativi metodi di verifica. La maggior parte dei criteri è disponibile in tutte le lingue ufficiali dell'UE. I marchi di qualità ecologica si possono usare in due modi diversi nel contesto delle specifiche tecniche⁴⁹:

- per elaborare le specifiche tecniche al fine di definire le caratteristiche dei beni o servizi da acquistare;
- per verificare la conformità a tali requisiti, accettando il marchio come prova di conformità rispetto alle specifiche tecniche.

I marchi di qualità ecologica costituiscono uno strumento per le verifiche da parte di terzi e in quanto tali possono consentire di risparmiare tempo e di garantire l'applicazione di elevati standard ambientali negli appalti pubblici.

⁴⁸ Articolo 45 della direttiva 2014/24/UE e articolo 64 della direttiva 2014/25/UE.

⁴⁹ Gli usi potenziali dei marchi di qualità ecologica per la valutazione dei criteri di aggiudicazione sono esaminati nel capitolo 5.

3.5.1 Condizioni per l'uso di marchi di qualità ecologica

I marchi di qualità ecologica di terzi possono essere utilizzati in vari modi in base alle direttive del 2014 e in alcuni casi è possibile richiedere un marchio nell'ambito di specifiche tecniche. Per usare un marchio in questo modo è necessario verificare i requisiti previsti per ottenere il marchio allo scopo di confermare che:

- i. riguardino solo criteri connessi all'oggetto dell'appalto;
- ii. siano basati su criteri oggettivi, verificabili e non discriminatori;
- iii. siano stabiliti nel quadro di un processo aperto e trasparente al quale possano partecipare tutte le parti interessate, compresi gli enti governativi, i consumatori, le parti sociali, i fabbricanti, i distributori e le organizzazioni non governative;
- iv. siano accessibili a tutte le parti interessate;
- v. siano stabiliti da terzi sui quali l'operatore economico che richiede l'etichettatura non può esercitare un'influenza determinante⁵⁰.

Una città danese sceglie l'Ecolabel

Il comune di Kolding (Danimarca), ha inserito con notevole successo i criteri del marchio di qualità ecologica Ecolabel UE insieme ad altri marchi di qualità ecologica in tutti gli appalti pubblici per prodotti disciplinati dai marchi stessi. I criteri dei marchi di qualità ecologica applicabili sono inseriti direttamente nelle specifiche tecniche e/o nei criteri di aggiudicazione. Si specifica che una copia del certificato del marchio di qualità ecologica è considerata come prova valida del rispetto dei criteri, ma che si accetta anche documentazione alternativa. Tra i bandi di gara recenti contenenti i criteri dei marchi di qualità ecologica figurano quelli per prodotti di pulizia, carta per fotocopie, divise, servizi di pulizia (per il detergente usato), servizi di stampa (per la carta usata), carta velina, e gestione delle auto aziendali (per i lubrificanti).

La maggior parte dei marchi conformi al tipo I secondo la classificazione ISO⁵¹ soddisfa tali condizioni, sebbene possano anche contenere criteri non specifici per il prodotto o servizio da acquistare, come i requisiti di gestione generale. Per stabilire se la situazione che si presenta sia di questo tipo, è necessario esaminare tutti i criteri alla base del marchio prima di farvi riferimento nei documenti, tenendo conto che la maggior parte di tali criteri è liberamente disponibile on-line.

⁵⁰ Articolo 43, paragrafo 1, della direttiva 2014/24/UE e articolo 61, paragrafo 1, della direttiva 2014/25/UE.

⁵¹ ISO 14024:1999, Etichette e dichiarazioni ambientali - Etichettatura ambientale di tipo I - Principi e procedure.

Se è stato accertato che un marchio soddisfa le condizioni summenzionate, è possibile includerlo nell'ambito delle specifiche tecniche. Devono essere comunque accettati altri marchi con requisiti equivalenti, ossia se dimostrano che sono soddisfatti gli stessi criteri oggettivi. Se un concorrente può dimostrare di non aver avuto la possibilità di ottenere un marchio entro i termini richiesti⁵² per motivi non attribuibili allo stesso, si è tenuti a considerare prove alternative da esso presentate, come una documentazione tecnica attestante il rispetto dei requisiti di etichettatura.

Se un marchio soddisfa alcuni requisiti pertinenti per l'appalto, ma ne stabilisce anche altri non collegati all'oggetto dell'appalto, come quelli relativi alle prassi di gestione generale, è possibile far riferimento solo ai criteri specifici per l'etichettatura collegati all'oggetto dell'appalto senza esigere l'etichettatura in quanto tale⁵³. Può essere infatti considerata una buona prassi il riferimento ai criteri alla base di un'etichettatura, per garantire che siano tutti pertinenti e che siano chiari per tutti i concorrenti⁵⁴.

Gli appalti pubblici nella Repubblica ceca comprendono prodotti con marchio di qualità ecologica

Nella Repubblica ceca i ministeri nazionali sono tenuti a inserire criteri ambientali nei bandi di gara. La stessa prassi è consigliata per altri enti statali e il ministero dell'Ambiente si occupa di raccogliere i relativi dati. Sono stati sviluppati metodi specifici per l'acquisto di prodotti informatici e mobilio. Secondo le cifre più recenti i ministeri ogni anno spendono circa 20 milioni di EUR in prodotti a marchio di qualità ecologica, fra cui caldaie, apparecchiature informatiche, carta e cancelleria rappresentano la quota maggiore dei prodotti acquistati.

⁵² Per garantire all'operatore le massime possibilità di ottenere un marchio richiesto, quest'ultimo dovrebbe essere reso noto quanto prima possibile, ad esempio in caso di pubblicazione di un avviso di preinformazione si potrebbe far riferimento ai marchi da utilizzare. L'intenzione di utilizzare marchi potrebbe inoltre essere evidenziata nel profilo dell'acquirente o sul sito internet dell'amministrazione aggiudicatrice.

⁵³ Articolo 43, paragrafo 2, della direttiva 2014/24/UE e articolo 61, paragrafo 2, della direttiva 2014/25/UE.

⁵⁴ Nella causa C-368/10, *Commissione / Regno dei Paesi Bassi*, sembra che la Corte fosse del parere che le specifiche tecniche dovrebbero sempre far riferimento ai criteri sottesi a un'etichettatura anziché solo all'etichettatura stessa, salvo che i criteri siano stabiliti da una normativa (punti 67-70 della sentenza). Si tenga presente tuttavia che la sentenza è stata emessa prima delle direttive del 2014 che hanno introdotto nuovi requisiti più rigorosi per l'etichettatura.

3.6 Verificare la conformità alle specifiche tecniche

Che ci si basi su norme tecniche, marchi di qualità ecologica, criteri GPP nazionali o dell'Unione, nell'elaborare la specifica è necessario prestare particolare attenzione a come si intende verificare la conformità delle offerte dei concorrenti. Nei documenti di gara è opportuno specificare in anticipo il tipo di prove che i concorrenti possono fornire. Ciò spesso si fa presentando un elenco indicativo e sottolineando che saranno anche accettate altre forme equivalenti di prove. I requisiti ambientali sono spesso complessi e valutare la conformità richiede in alcuni casi una certa conoscenza tecnica. Tuttavia, per molte specifiche ambientali esistono modi di verificare la conformità che non richiedono l'assistenza da parte di tecnici esperti.

A titolo di esempio:

- in via preliminare, si può inserire un riferimento alla legislazione ambientale pertinente che tutti gli operatori dell'UE devono rispettare, come la direttiva RAEE⁵⁵ o il regolamento sul legname⁵⁶. La prova di conformità rispetto a tali norme, o alle norme nazionali di attuazione, solitamente è messa a disposizione dal concorrente, dato che si tratta di una condizione essenziale per svolgere attività economiche nell'UE.
- l'etichettatura può essere utilizzata per verificare la conformità ad altri requisiti ambientali nel modo descritto nei paragrafi precedenti;
- se del caso, possono essere richiesti una relazione di prova o un certificato di un organismo di valutazione della conformità, purché si accettino certificati rilasciati da organismi di valutazione della conformità equivalenti. Si tratta di un modo per stabilire il rispetto di una particolare specifica o livello di prestazione di un prodotto. Come nel caso dei marchi di qualità ecologica, occorre prendere in considerazione una documentazione tecnica o un'altra forma di prova se un concorrente non ha accesso a una relazione di prova o un certificato entro i termini richiesti per motivi che esulano dalla sua responsabilità⁵⁷;
- in alcuni casi, potrebbe essere necessario accettare un'autodichiarazione dei concorrenti attestante la conformità ai requisiti ambientali dei concorrenti per l'impossibilità di dimostrare la conformità con prove oggettive di terzi nel corso di una procedura di gara⁵⁸. Se consentito, si deve garantire l'applicazione dei principi di parità di trattamento, di trasparenza e di proporzionalità, chiedendo ai concorrenti i chiarimenti eventualmente necessari per evitare di accettare o rifiutare ingiustamente un'offerta.

Un ulteriore esame della verifica nel contesto dei criteri di selezione e di aggiudicazione, sulla base della giurisprudenza della Corte di giustizia europea, è riportato nei capitoli 4 e 5.

⁵⁵ Direttiva 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE).

⁵⁶ Regolamento (UE) n. 995/2010 che stabilisce gli obblighi degli operatori che commercializzano legno e prodotti da esso derivati (regolamento UE sul legno).

⁵⁸ Ad esempio, se un concorrente non ha avuto la possibilità di ottenere un marchio di qualità ambientale o altre prove entro i termini richiesti in seguito all'intervento di fattori non ad esso attribuibili.

Capitolo 4 – Selezione ed esclusione dei concorrenti

Sintesi

- È possibile escludere imprese che abbiano violato la legislazione ambientale o che presentino gravi carenze in termini di prestazione ambientale, sebbene esse debbano avere anche l'opportunità di "autodisciplinarsi" e non possano essere escluse per più di tre anni su tale base.
- L'esperienza pregressa e le qualifiche professionali del personale di un'impresa possono essere valutate tenendo conto delle considerazioni ambientali. Le direttive del 2014 introducono inoltre una nuova possibilità di chiedere prove delle misure di gestione della catena di approvvigionamento applicabili dalle imprese che possono essere pertinenti per i GPP.
- Per valutare se le imprese siano in grado di rispettare le misure relative alla gestione ambientale associate all'appalto, le amministrazioni aggiudicatrici possono chiedere loro di dare prova della necessaria capacità tecnica. Sistemi di gestione ambientale, come EMAS o ISO 14001, possono fungere da mezzo (non esclusivo) per dimostrare tale capacità tecnica.

4.1 Introduzione

I criteri di selezione sono incentrati sulla capacità da parte di un operatore economico di eseguire l'appalto per il quale si propone. Nel valutare tale capacità, le amministrazioni aggiudicatrici possono tenere conto di esperienza e competenza specifica in relazione ad aspetti ambientali attinenti all'oggetto dell'appalto. Le amministrazioni aggiudicatrici possono chiedere prove della capacità degli operatori di applicare le misure di gestione dell'ambiente e della catena di approvvigionamento durante l'esecuzione dell'appalto ed escludere operatori che violino la legislazione ambientale.

4.2. Criteri di esclusione

I criteri di esclusione riguardano le circostanze in cui può trovarsi un operatore che normalmente inducono le amministrazioni aggiudicatrici a non concludere affari con tale operatore. Un elenco completo di situazioni per cui un'amministrazione aggiudicatrice può escludere un operatore è contenuto nelle direttive sugli appalti. In casi particolarmente gravi di rilevanza penale l'esclusione è obbligatoria⁵⁹.

⁵⁹ Ad esempio, se l'impresa oppure uno dei suoi rappresentanti sono stati condannati per partecipazione a un'organizzazione criminale, corruzione, reati terroristici, lavoro minorile, tratta di esseri umani, frode o riciclaggio di denaro (articolo 57, paragrafo 1, della direttiva 2014/24/UE).

Dal punto di vista dei GPP, i criteri di esclusione più importanti sono:

- il mancato rispetto delle disposizioni legislative nazionali, unionali o internazionali applicabili in materia ambientale⁶⁰;
- gravi illeciti professionali che rendono dubbia l'integrità dell'operatore⁶¹;
- significative o persistenti carenze nell'esecuzione di un requisito sostanziale nel quadro di un precedente contratto di appalto che hanno causato la cessazione anticipata di tale contratto o altre sanzioni comparabili⁶²;
- false dichiarazioni riguardo a quanto precede o impossibilità di presentare i documenti complementari⁶³.

Le amministrazioni aggiudicatrici possono escludere un operatore qualora possano dimostrare con qualsiasi mezzo idoneo che l'operatore ha violato gli obblighi ambientali applicabili ai sensi della legislazione nazionale o dell'UE. Le direttive del 2014 prevedono anche l'esclusione per la violazione di un numero limitato di convenzioni internazionali in materia ambientale, ossia:

- la convenzione di Vienna sullo strato di ozono;
- la convenzione di Basilea sui rifiuti pericolosi;
- la convenzione di Stoccolma sugli inquinanti organici persistenti;
- la convenzione PIC (prodotti chimici/pesticidi pericolosi)⁶⁴.

Alcuni Stati membri possono scegliere di rendere l'esclusione obbligatoria per il mancato rispetto di tali normative. Le violazioni della legislazione ambientale possono anche essere utilizzate come motivo per **rifiutare di aggiudicare un appalto a un operatore, respingere un'offerta anormalmente bassa o chiedere la sostituzione di un subappaltatore**; tali possibilità sono esaminate nei capitoli 5 e 6.

I criteri di esclusione descritti in precedenza sono soggetti a un periodo massimo di esclusione di tre anni dalla data dell'evento pertinente, salvo che la normativa nazionale stabilisca un periodo più breve o una sentenza emessa contro l'operatore prescriva un periodo più lungo⁶⁵. I criteri sono soggetti anche alla capacità dell'operatore di "autodisciplinarsi", ossia di dare prova di affidabilità nonostante l'esistenza di uno dei motivi di esclusione. A tal fine, l'operatore deve dimostrare quanto segue:

Esclusione dalle gare di appalto a causa di violazioni del diritto ambientale

Se un operatore ha violato le normative ambientali, un'amministrazione aggiudicatrice può tentare di escluderlo da una procedura di gara. Ad esempio, un'impresa di smaltimento di rifiuti che ha operato illegalmente potrebbe essere esclusa da una gara d'appalto per servizi di raccolta di rifiuti. L'amministrazione aggiudicatrice può dimostrare tali violazioni con qualsiasi mezzo idoneo, tuttavia l'operatore deve anche avere l'opportunità di dimostrare di aver rispettato i requisiti di autodisciplina stabiliti dalle direttive.

⁶⁰ Articolo 57, paragrafo 4, lettera a), della direttiva 2014/24/UE.

⁶¹ Articolo 57, paragrafo 4, lettera c), della direttiva 2014/24/UE.

⁶² Articolo 57, paragrafo 4, lettera g), della direttiva 2014/24/UE.

⁶³ Articolo 57, paragrafo 4, lettera h), della direttiva 2014/24/UE.

⁶⁴ Allegato X della direttiva 2014/24/UE.

⁶⁵ Articolo 57, paragrafo 7, della direttiva 2014/24/UE.

- di aver risarcito o di essersi impegnato a risarcire qualunque danno causato dal reato o dall'illecito;
- di aver chiarito i fatti e le circostanze in modo globale collaborando attivamente con le autorità investigative;
- di aver adottato provvedimenti concreti di carattere tecnico, organizzativo e relativi al personale idonei a prevenire ulteriori reati o illeciti⁶⁶.

Spetta all'amministrazione aggiudicatrice valutare le misure adottate e stabilire se sono sufficienti per consentire all'operatore di partecipare alla procedura, fornendo i motivi di un'eventuale esclusione all'operatore.

4.3 Criteri di selezione

I criteri di selezione valutano l'idoneità di un operatore economico a eseguire un appalto. Nelle procedure in due fasi, fanno parte della fase iniziale di espressione di interesse e si possono usare anche per creare un elenco ristretto di candidati invitati a presentare un'offerta o per ridurre il numero. In una procedura aperta possono essere valutati sulla base di un'approvazione/rifiuto, prima o dopo la valutazione delle offerte. Le direttive sugli appalti prevedono un elenco esaustivo dei criteri applicabili per selezionare gli operatori e dei tipi di prove che possono essere richiesti⁶⁷.

I criteri di selezione più pertinenti ai fini dei GPP riguardano la capacità tecnica e professionale:

- risorse umane e tecniche;
- esperienza e referenze;
- titoli di studio e professionali del personale (se non sono valutati tra i criteri di aggiudicazione)⁶⁸;
- sistemi di gestione ambientale (ad esempio EMAS, ISO 14001);
- sistemi di gestione/tracciabilità della catena di approvvigionamento;
- campioni di prodotti;
- certificati di valutazione della conformità.

Ciascuno di tali criteri può contribuire a stabilire se un operatore ha una capacità adeguata per eseguire gli aspetti ambientali di un contratto di appalto, come di seguito indicato.

⁶⁶ Articolo 57, paragrafo 6, della direttiva 2014/24/UE.

⁶⁷ Articolo 58, paragrafo 1 e articolo 60, paragrafo 1, della direttiva 2014/24/UE. Ai sensi degli articoli 78 e 80 della direttiva 2014/25/UE, gli enti aggiudicatari possono applicare gli stessi criteri di esclusione e selezione o altre norme e criteri oggettivi che siano stati messi a disposizione degli operatori economici interessati.

⁶⁸ L'allegato XII, parte II, lettera f), della direttiva 2014/24/UE specifica che i titoli di studio e professionali possono essere valutati nella fase di selezione solo se non sono valutati tra i criteri di aggiudicazione.

In relazione a tutti i criteri di selezione, un requisito imperativo è che devono essere attinenti e proporzionati all'oggetto dell'appalto. Occorre quindi adattare il proprio approccio ai requisiti specifici dell'appalto, fra cui il relativo valore e il livello di rischio ambientale. Ad esempio, la serie di criteri di selezione ambientali applicati è di norma più ampia per gli appalti d'opera rispetto a un semplice appalto di forniture, salvo che le forniture presentino un particolare rischio per l'ambiente, per esempio sostanze chimiche o carburante che devono essere immagazzinati in condizioni di sicurezza.

Criteri verdi per servizi di manutenzione di edifici in Spagna

Il consiglio provinciale di Gipuzkoa ha aggiudicato un appalto di manutenzione per due edifici il cui contratto di appalto prevedeva l'inclusione della sostenibilità ambientale dei servizi da fornire. I criteri di selezione comprendevano l'obbligo per i concorrenti di designare un ingegnere o un architetto con competenze tecniche incaricati di coordinare i servizi di manutenzione. Questa persona dispone di formazione, conoscenze ed esperienza adeguate in materie ambientali associate alla manutenzione, fra cui l'efficienza energetica e la gestione dei rifiuti.

4.3.1 Capacità tecnica ambientale

Il rispetto dei requisiti in materia di GPP può essere un compito complesso, che si tratti della progettazione e della costruzione di edifici a basso consumo di energia o della fornitura di un servizio di stampa che riduca al minimo i rifiuti. Per confermare la capacità degli operatori di rispettare tali requisiti, è opportuno rivolgere domande riguardo all'esperienza pregressa e alle risorse umane e tecniche.

La capacità tecnica nel settore ambientale può comprendere la competenza tecnica di ridurre al minimo i rifiuti prodotti, evitare spargimento/perdita di inquinanti, ridurre il consumo di carburante o minimizzare la perturbazione degli habitat naturali. Da un punto di vista pratico, di norma i quesiti da porsi sono quelli di seguito indicati.

- L'impresa ha già esperienza riguardo all'esecuzione sostenibile di contratti di appalto?
- L'impresa ha assunto oppure impiega personale con titoli di studio e professionali ed esperienza adatti a gestire gli elementi ambientali del contratto di appalto?
- L'impresa possiede o ha accesso all'attrezzatura o alle strutture tecniche necessarie per la salvaguardia dell'ambiente?
- L'impresa è in grado assicurare la qualità degli aspetti ambientali del contratto di appalto (ad esempio accesso agli enti e alle misure tecnici pertinenti)?

Uno strumento utile per integrare i criteri ambientali è il registro dei lavori in appalto svolti. Lo si può usare per ottenere dati sull'esperienza pregressa delle imprese negli appalti che prevedevano requisiti ambientali simili e (solo per gli appalti di lavori) certificati di corretta esecuzione e buon esito dei lavori. A tal fine è opportuno specificare quali informazioni siano ritenute rilevanti e come saranno valutate. Le direttive stabiliscono un periodo massimo di riferimento storico di cinque anni per gli appalti di lavori e di tre anni per gli appalti di forniture o servizi, salvo che sia necessario un periodo più lungo per assicurare un livello adeguato di concorrenza⁶⁹.

Garantire la competenza professionale per la rimozione dell'amianto

Molti edifici in tutta Europa sono ancora isolati con amianto. Quando si svolge manutenzione su queste strutture, è importante che appaltatori qualificati rimuovano l'amianto in sicurezza. Come garanzia di competenza, alcuni Stati membri mantengono schemi per l'autorizzazione di appaltatori specializzati in questo tipo di lavoro. Prevedere tra i criteri di selezione che gli appaltatori abbiano capacità adeguate per tale lavoro come dimostrato dalla licenza rilasciata dall'ente competente o da una prova equivalente, è importante per ridurre al minimo i rischi in termini di salute, di sicurezza e di danni all'ambiente connessi a questa attività.

Per i GPP possono essere pertinenti anche i titoli di studio e professionali e l'esperienza del personale. Ad esempio, se si acquistano servizi di trasporto su strada è possibile che si voglia controllare che gli autisti abbiano ricevuto una formazione riguardo alla guida ecologica per ridurre il consumo di carburante e le emissioni. Il personale impiegato in un appalto di ristorazione deve essere qualificato per quanto riguarda la corretta manipolazione degli alimenti, per garantire la sicurezza e limitare i rifiuti alimentari. Occorre tenere presente tuttavia che può essere più opportuno valutare alcuni aspetti ambientali tra i criteri di aggiudicazione, escludendo quindi tali aspetti dai criteri di selezione⁷⁰. Nella fase di aggiudicazione si dispone di maggiore flessibilità riguardo alle modalità di definizione dei criteri e ai tipi di prove richieste (cfr. capitolo 5).

4.3.2 Sistemi di gestione ambientale

Qualsiasi organizzazione (pubblica o privata) che intenda migliorare le prestazioni ambientali complessive può decidere di introdurre un sistema per la gestione ambientale. I sistemi di gestione ambientale sono strumenti organizzativi, mirati a migliorare le prestazioni ambientali complessive dell'organizzazione. Essi permettono alle organizzazioni di avere un quadro chiaro dei loro impatti ambientali complessivi, le aiutano ad affrontare quelli significativi e a gestirli correttamente, ossia migliorare continuamente il livello di prestazione ambientale. Tra i settori rilevanti ai fini di tale miglioramento si possono citare l'uso di risorse naturali, come energia e acqua, la formazione del personale, l'utilizzo di metodi di produzione rispettosi dell'ambiente e l'acquisto di materiali da ufficio più verdi.

Un'organizzazione che adotta un sistema per la gestione ambientale può chiedere la certificazione in base a uno dei due principali standard utilizzati nell'UE: il "sistema

⁶⁹ Allegato XII, parte II, lettera a), della direttiva 2014/24/UE.

⁷⁰ Allegato XII, parte II, lettera f), della direttiva 2014/24/UE.

comunitario di ecogestione e audit” (EMAS)⁷¹, oppure la norma europea/internazionale sui sistemi di gestione ambientale (EN/ ISO 14001).⁷² Il sistema EMAS è usato principalmente dalle organizzazioni con siti nell’UE o nello Spazio economico europeo, tuttavia può anche essere usato da organizzazioni e siti situati altrove (tuttavia è sempre verificato sotto il controllo di un organismo europeo di accreditamento). Il sistema ISO è aperto a organizzazioni di tutto il mondo.

In tutto il mondo ci sono circa 250 000 organizzazioni certificate ISO 14001, mentre sono più di 4 000 le organizzazioni e 7 500 i siti registrati in base al sistema EMAS. La certificazione EMAS comprende i requisiti della norma EN/ISO 14001, aggiungendo alcuni elementi supplementari quali la conformità verificata alla legislazione ambientale, l’impegno per un miglioramento continuo delle prestazioni ambientali, il coinvolgimento dei dipendenti e la comunicazione pubblica obbligatoria delle prestazioni annuali (dichiarazione ambientale) validata da un organismo di verifica. Quest’ultimo elemento rende nettamente diverso l’EMAS rispetto ad altri sistemi, in quanto fornisce un quadro pubblico e trasparente delle prestazioni ambientali delle organizzazioni registrate.

In base alle direttive del 2014, le amministrazioni aggiudicatrici possono chiedere prove del sistema di gestione ambientale di cui un operatore dispone per ogni appalto, a condizione che ciò sia proporzionato e collegato all’oggetto dell’appalto⁷³. Devono essere accettati certificati equivalenti e, come nel caso dei marchi di qualità ecologica e delle relazioni di prova, devono essere considerate altre forme di prova (come un sistema interno) qualora un operatore non abbia accesso a una certificazione rilasciata da terzi o non abbia la possibilità di ottenerla entro i termini richiesti per motivi non imputabili allo stesso operatore (cfr. sezione 3.5.1).

L’uso di un sistema di gestione ambientale (EMS) non serve solo a fornire prova della capacità tecnica di applicare misure per la gestione ambientale. Se un’amministrazione aggiudicatrice impone altri criteri di selezione ambientali come indicato nella sezione 4.3.1 (ad esempio requisiti riguardanti l’attrezzatura tecnica o la formazione), nella misura in cui contiene informazioni rilevanti per gli specifici requisiti un EMS può servire come mezzo di prova della capacità richiesta.

⁷¹ Regolamento (CE) n. 1221/2009 *sull’adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS)*.

⁷² ISO 14001:2004 *Sistemi di gestione ambientale – Requisiti e guida per l’uso*. Questa norma è in fase di revisione e dovrebbe esserne adottata una nuova versione entro la fine del 2015.

⁷³ Articolo 62, paragrafo 2, della direttiva 2014/24/UE e articolo 81, paragrafo 2, della direttiva 2014/25/UE.

Anche in questo caso è importante valutare gli elementi effettivi di capacità tecnica coperti da un EMS che siano rilevanti ai fini dell'oggetto dell'appalto, e non solo la presenza di una certificazione rilasciata da terzi⁷⁴. Nell'imporre requisiti per l'applicazione delle misure di gestione ambientale, si deve tenere conto del principio di proporzionalità: un appalto di basso valore, a basso impatto può non essere adeguato a tali requisiti.

L'autorità nazionale delle strade lituana (LRA) e la capacità ambientale

Quando si presentano offerte per la costruzione di strade e autostrade, l'LRA chiede di dimostrare la capacità di applicare misure per la gestione ambientale come parte dei criteri di capacità tecnica, accettando le certificazioni EMAS, ISO 14001 o altre certificazioni o prove equivalenti.

4.3.3 Misure di gestione della catena di approvvigionamento

Molti impatti ambientali scaturiscono non nella fase di consegna di un prodotto o di un servizio finali, ma più a monte nella catena di approvvigionamento. Ad esempio, di norma le apparecchiature informatiche hanno componenti che provengono da molte parti del mondo, compresi metalli o altre sostanze che presentano un elevato rischio di danno ambientale nella fase di estrazione e lavorazione. Un costruttore edile può lavorare con molte imprese più piccole, ciascuna delle quali deve attuare prassi sostenibili in un progetto di lavori.

Per questo tipo di appalti, è opportuno che le amministrazioni aggiudicatrici, al fine di garantire il rispetto dei requisiti ambientali, non si limitino a considerare solo l'appaltatore primario o del primo livello, ad esempio includendo specifiche clausole contrattuali riguardanti i subappaltatori. Questo argomento è trattato nel capitolo 6.

⁷⁴ Nella causa T-331/06, *Evropaiki Dynamiki / Agenzia europea dell'ambiente*, (punto 76), la Corte ha concluso che la presenza di una verifica da parte di terzi può rappresentare la base per attribuire un punteggio aggiuntivo nel valutare la qualità dell'EMS di una società. Per ulteriori dettagli su tale causa, cfr. capitolo 5.

Nella fase di selezione, le amministrazioni aggiudicatrici possono richiedere le seguenti informazioni:

- un'indicazione della parte dell'appalto che l'operatore economico intende eventualmente subappaltare;
- un'indicazione dei sistemi di gestione e di tracciabilità della catena di approvvigionamento che l'operatore economico potrà applicare durante l'esecuzione del contratto di appalto⁷⁵.

Entrambe le informazioni possono servire a stabilire le modalità di gestione degli impatti ambientali nel contesto di un particolare appalto e a scegliere gli operatori che dispongono dei sistemi più efficaci.

4.3.4 Campioni di prodotti, controlli e valutazione della conformità

Se un appalto comprende la fornitura di prodotti o materiali, nella fase di selezione può essere richiesto un campione (o una descrizione o una fotografia) o anche certificati di conformità o di qualità⁷⁶. Si tratta di elementi che possono risultare utili nella verifica della conformità dei prodotti ai requisiti ambientali specifici dell'appalto, ad esempio in termini di durabilità o consumo di energia.

Coinvolgimento dei fornitori per GPP efficaci in Italia

Nel 2013 la città di Torino ha introdotto nel capitolato d'appalto per la ristorazione scolastica misure e criteri intesi a ridurre l'impronta di carbonio associata. Agli appaltatori è stato chiesto di fornire dati di identificazione delle parti della catena di approvvigionamento con le maggiori possibilità di riduzione di CO₂ equivalente. Ad esempio, il trasporto urbano rappresentava appena l'1% dell'impronta di carbonio totale per cinque dei prodotti alimentari più comunemente consumati. I processi produttivi rappresentavano tra il 75% e il 95% dell'impronta di carbonio totale, ponendo in evidenza la rilevanza delle pratiche agricole nell'attuazione di misure efficaci per i GPP per quanto riguarda la fornitura di alimenti e servizi di ristorazione.

“Siamo stati sorpresi dai risultati ottenuti attraverso i controlli, che dimostrano il valore del coinvolgimento degli operatori della catena di approvvigionamento”.
Elena Deambrogio, funzionaria di polizia, città di Torino.

Un'ulteriore opzione di cui le amministrazioni aggiudicatrici possono disporre è la verifica della capacità di produzione del fornitore e della capacità tecnica del prestatore di servizi, nonché degli strumenti di ricerca di cui egli dispone e delle misure adottate per garantire la qualità⁷⁷, e ciò qualora i prodotti da fornire o i servizi da prestare siano di natura complessa o, eccezionalmente, siano richiesti per una finalità particolare. Le verifiche possono essere eseguite dall'amministrazione aggiudicatrice stessa o da un organismo competente del paese in cui l'operatore è stabilito.

⁷⁵ Allegato XII, parte II, lettere d) e j).

⁷⁶ Allegato XII, parte II, lettera k).

⁷⁷ Allegato XII, parte II, lettera e).

4.4 Prove

Sebbene prevedano una serie più ampia di aspetti che possono essere esaminati nella fase di selezione, le direttive del 2014 stabiliscono anche alcuni limiti al tipo di prove richiedibili nelle fasi preliminari di una procedura di gara. In particolare, le amministrazioni aggiudicatrici dovrebbero accettare il documento di gara unico europeo (DGUE) come prova preliminare di conformità ai criteri di esclusione e selezione (<http://ec.europa.eu/growth/espd>)⁷⁸. Si tratta di una forma di autodichiarazione aggiornata esistente in un formato elettronico standard che consente agli operatori di confermare la propria conformità ai criteri di esclusione e di selezione. Inoltre, contiene un collegamento alle banche dati dalle quali sono ottenibili i documenti complementari o conferma che l'operatore sarà in grado, su richiesta e senza indugio, di fornire tali documenti.

L'idea alla base del documento di gara unico europeo come autodichiarazione di ammissibilità è che riduce gli oneri di trasmissione e controllo delle prove per ogni procedura. Le amministrazioni aggiudicatrici possono richiedere comunque i documenti originali ogniqualvolta sia necessario per garantire il buon andamento di una procedura, purché non dispongano già di tali documenti⁷⁹. E-Certis (<http://ec.europa.eu/growth/ecertis>) è un servizio on-line che aiuta le amministrazioni aggiudicatrici e gli operatori a individuare i vari certificati spesso richiesti come prova di ammissibilità nelle procedure d'appalto nell'UE e in Turchia, Islanda, Liechtenstein e Norvegia.

4.5 Valutazione dei raggruppamenti

Un'ulteriore considerazione di cui tenere conto nella valutazione della capacità tecnica degli operatori è che essi devono avere la possibilità di avvalersi della capacità di altri soggetti. Ad esempio, se due o più imprese intendono candidarsi congiuntamente per un appalto, a prescindere dalla formazione di un consorzio formale o dall'esistenza di legami giuridici, si deve tenere conto della loro capacità combinata. In questo caso, l'operatore deve dimostrare che potrà disporre delle risorse dell'altro soggetto per l'esecuzione del contratto di appalto, ad esempio presentando un impegno firmato a tal fine. Se un operatore vuole fare affidamento sulla capacità di un altro soggetto (comprese un'impresa madre o una filiale), deve dimostrare anche la conformità ai criteri di esclusione e a qualsiasi criterio di selezione pertinente applicati per l'appalto⁸⁰.

Raggruppamenti e appalti verdi

Le imprese che si candidano per gli appalti pubblici possono decidere di far ricorso a competenze specifiche in relazione ai requisiti verdi. Ad esempio, un'impresa di gestione di strutture può lavorare con un'impresa di consulenza ambientale per gestire gli edifici in modo più sostenibile. In questo caso, nella fase di selezione dovrebbero essere valutate la capacità tecnica e l'esperienza di entrambe le imprese.

⁷⁸ Articolo 59 della direttiva 2014/24/UE.

⁷⁹ Articolo 59, paragrafi 4 e 5, della direttiva 2014/24/UE.

⁸⁰ Articolo 63, paragrafo 1, della direttiva 2014/24/UE e articolo 79, della direttiva 2014/25/UE.

Capitolo 5 – Aggiudicazione di un appalto

Sintesi

- Si possono applicare criteri ambientali di aggiudicazione, sempre che questi:
 - siano collegati all'oggetto dell'appalto;
 - non attribuiscono libertà di scelta illimitata all'amministrazione aggiudicatrice;
 - garantiscano la possibilità di una concorrenza effettiva;
 - siano espressamente citati nell'avviso e nei documenti di gara, insieme ai rispettivi valori ponderati e a eventuali sotto-criteri;
 - rispettino i principi sanciti dal trattato.
- In fase di aggiudicazione è possibile attribuire punti come riconoscimento per una prestazione ambientale superiore ai requisiti minimi previsti nelle specifiche. Non è stabilito alcun limite massimo di ponderazione per quanto riguarda i criteri ambientali.
- L'adozione di un calcolo dei costi del ciclo di vita di un appalto ne rivela i costi effettivi. Tenere in considerazione i consumi di acqua ed energia, le spese di manutenzione e di smaltimento nella propria valutazione può consentire di dimostrare che l'opzione più verde è anche quella meno dispendiosa in tutto il ciclo di vita.
- I marchi di qualità ecologica e altre forme di prove di terzi possono aiutare a valutare in quale misura un'offerta soddisfa i criteri di aggiudicazione scelti e a verificare le dichiarazioni dei concorrenti.

5.1 Regole generali per l'aggiudicazione di un appalto

5.1.1 Criteri di aggiudicazione

In fase di aggiudicazione, l'amministrazione aggiudicatrice valuta la qualità delle offerte e ne confronta i costi. Nel valutare la qualità delle offerte si usano criteri predefiniti per l'aggiudicazione, resi noti in anticipo, per decidere quale sia la migliore. In base alle direttive sugli appalti del 2014, tutti gli appalti devono essere aggiudicati sulla base dell'offerta economicamente più vantaggiosa. In questo ambito generale, è possibile seguire vari approcci diversi, alcuni dei quali possono essere considerati particolarmente adatti per i GPP.

Il costo o il prezzo faranno parte della valutazione in qualsiasi procedura⁸¹, e possono essere calcolati sulla base dei costi del ciclo di vita come di seguito descritto. Oltre ai costi, un'ampia serie di fattori può influire sul valore di un'offerta dal punto di vista dell'amministrazione aggiudicatrice, tra cui gli aspetti ambientali.

⁸¹ Articolo 67, paragrafo 2, della direttiva 2014/24/UE e articolo 82, paragrafo 2, della direttiva 2014/25/UE.

Non è necessario che ogni singolo criterio per l'aggiudicazione conferisca un vantaggio economico all'amministrazione aggiudicatrice⁸². È tuttavia necessario che i criteri di aggiudicazione (nonché i criteri di selezione, le specifiche tecniche e le clausole di esecuzione dell'appalto) siano collegati all'oggetto dell'appalto. Le direttive del 2014 stabiliscono che i criteri di aggiudicazione sono considerati connessi all'oggetto di un appalto ove riguardino lavori, forniture o servizi da fornire nell'ambito di tale appalto sotto qualsiasi aspetto e in qualsiasi fase del loro ciclo di vita, compresi i fattori coinvolti:

a) nel processo specifico di produzione, fornitura o scambio di questi lavori, forniture o servizi; o

b) in un processo specifico per una fase successiva del loro ciclo di vita⁸³.

Tali fattori non devono “incorporarsi materialmente” in ciò che si intende acquistare, ossia non devono essere visibili o distinguibili nel prodotto o servizio finale. Ne consegue che, come nel caso delle specifiche tecniche, i criteri di aggiudicazione possono essere collegati a considerazioni di sostenibilità come una produzione rinnovabile o biologica o alle emissioni di gas serra associate a un particolare prodotto o servizio.

La principale differenza tra specifiche tecniche e criteri di aggiudicazione risiede nel fatto che mentre le prime sono valutate sulla base di approvazione/rifiuto, ai secondi sono attribuiti una ponderazione e un ordine di importanza in modo che i concorrenti che offrono le migliori prestazioni ambientali possano ottenere punteggi maggiori.

È prerogativa di ciascuna amministrazione aggiudicatrice stabilire i criteri di aggiudicazione nonché la ponderazione da attribuire a ciascuno di essi. Nel presente capitolo si pongono in evidenza alcune considerazioni fondamentali riguardo al tipo di criteri ambientali di aggiudicazione da applicare e alle modalità di calcolo di adeguati valori ponderati.

5.1.2 Formulazione e divulgazione dei criteri di aggiudicazione

Le direttive sugli appalti stabiliscono alcune disposizioni di base riguardo alla trasparenza dei criteri di aggiudicazione. Tali disposizioni sono in linea con la giurisprudenza della Corte di giustizia, compresi i casi di seguito evidenziati riguardanti i criteri ambientali di aggiudicazione.

Presenza o assenza di un collegamento

In una sentenza emessa riguardo all'acquisto di servizi di trasporto (nella causa *Concordia Bus*), la Corte di giustizia europea ha stabilito che i criteri di aggiudicazione relativi alle emissioni di ossido di azoto e al livello acustico degli autobus destinati al trasporto urbano rispettavano il requisito di essere collegati all'oggetto del contratto di appalto.¹

Nella causa *EVN Wienstrom*, un criterio di aggiudicazione relativo alla quantità di energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili **in eccesso** rispetto al fabbisogno stimato dall'amministrazione aggiudicatrice è stato ritenuto inammissibile, in quanto non collegato all'oggetto del contratto di appalto.¹ Inoltre, in tale caso l'amministrazione aggiudicatrice non è riuscita a verificare effettivamente il criterio.

⁸² Cfr. causa C-513/99, *Concordia Bus Finlandia Oy Ab / Helsingin kaupunki*, punto 55 (causa *Concordia Bus*).

⁸³ Articolo 67, paragrafo 3, della direttiva 2014/24/UE e articolo 82, paragrafo 3, della direttiva 2014/25/UE.

1. I criteri di aggiudicazione non devono conferire libertà di scelta illimitata

I criteri di aggiudicazione non devono mai conferire libertà di scelta illimitata alle amministrazioni aggiudicatrici⁸⁴. In altri termini, devono costituire una base oggettiva per distinguere gli appalti ed essere adeguatamente specifici. Secondo le parole della Corte, la loro formulazione deve permettere a tutti i “concorrenti ragionevolmente bene informati e normalmente diligenti” una stessa interpretazione⁸⁵.

Un ulteriore requisito attinente all’oggettività dei criteri di aggiudicazione riguarda la **verificabilità**. Se i criteri di aggiudicazione sono connessi a fattori che non possono essere verificati dall’amministrazione aggiudicatrice, sarà difficile dimostrare che siano stati applicati in maniera oggettiva. Si devono pertanto considerare in anticipo i mezzi di prova che i concorrenti possono presentare per ciascun criterio di aggiudicazione e come saranno valutati⁸⁶.

Nella causa *Concordia Bus*, prima di valutare le offerte, il comune di Helsinki aveva specificato e pubblicato un sistema per l’assegnazione di punti aggiuntivi sulla base di livelli acustici e di emissioni di ossido di azoto più bassi⁸⁷. Tale sistema è stato ritenuto dalla Corte di giustizia adeguatamente specifico e oggettivo.

⁸⁴ Cfr. causa 31/87, *Gebroeders Beentjes BV / Stato dei Paesi Bassi*, punto 26, e causa C-513/99, *Concordia Bus*, punto 69.

⁸⁵ Causa C-19/2000, *SIAC Construction Ltd / County Council della Contea di Mayo*, punto 42.

⁸⁶ Le direttive del 2014 stabiliscono che “in caso di dubbio le amministrazioni aggiudicatrici verificano efficacemente l’accuratezza delle informazioni e delle prove fornite dagli offerenti” (articolo 67, paragrafo 4, della direttiva 2014/24/UE e articolo 82, paragrafo 4, della direttiva 2014/25/UE). Da ciò si desume che non è necessario verificare sempre le dichiarazioni dei concorrenti, sebbene per i GPP possa essere considerato particolarmente importante al fine di evitare l’ambientalismo di facciata (*greenwashing*) e garantire l’effettivo conseguimento dei livelli promessi di prestazione ambientale.

⁸⁷ In questo caso, sono stati attribuiti punti supplementari (tra gli altri fattori), per l’utilizzo di autobus con emissioni di ossido di azoto inferiori a 4 g/kWh (+ 2,5 punti/bus) ovvero inferiori a 2 g/kWh (+ 3,5 punti/bus) e con livelli di rumorosità esterna inferiori a 77 dB (+1 punto/bus).

2. I criteri di aggiudicazione devono garantire la possibilità di una concorrenza effettiva

I criteri ambientali di aggiudicazione non devono essere formulati in modo tale da precludere artificialmente l'accesso al mercato. Poiché uno degli obiettivi dei criteri di aggiudicazione è incoraggiare il mercato a sviluppare e fornire soluzioni preferibili sotto il profilo ambientale, per i vari operatori dovrebbe essere sempre possibile ottenere punti in base a tali criteri. A tale scopo, può essere utile discutere i criteri ambientali di aggiudicazione con i possibili concorrenti nel contesto della consultazione del mercato preliminare all'appalto, come illustrato nel capitolo 2.

3. I criteri di aggiudicazione devono essere resi noti in anticipo

Le direttive sugli appalti prevedono che i criteri di aggiudicazione e le relative ponderazioni siano indicati nell'avviso di appalto o nei documenti di gara⁸⁹. La giurisprudenza in materia ha contribuito a stabilire il livello di dettaglio richiesto per la divulgazione dei suddetti criteri. Nell'avviso o nel capitolato si devono specificare:

- i criteri applicati per identificare l'offerta più economicamente vantaggiosa;
- le ponderazioni relative da applicare ai criteri, come numeri precisi o una forcina in cui lo scarto tra il minimo e il massimo sia adeguato⁹⁰; e
- gli eventuali sotto-criteri che saranno applicati e, nella maggior parte dei casi, le relative ponderazioni⁹¹.

La distinzione tra specificità e discriminazione nella causa

Concordia Bus

La questione della discriminazione è stata espressamente sollevata nella causa Concordia Bus. Una delle obiezioni opposte da Concordia Bus era che i criteri stabiliti dalla città di Helsinki fossero discriminatori dato che l'azienda municipalizzata HKL era di fatto l'unica con veicoli a gas naturale che potesse ottenere un pieno punteggio in base al criterio richiesto. La Corte di giustizia ha concluso che il fatto che pieni voti per quanto riguarda uno dei criteri imposti per l'aggiudicazione dall'amministrazione aggiudicatrice fossero ottenuti solo da un'azienda non costituiva di per sé discriminazione. Per stabilire se un criterio di aggiudicazione sia discriminatorio, si deve tenere conto di tutti gli elementi della causa⁸⁸.

5.2 Applicare criteri ambientali di aggiudicazione

Il contesto giuridico lascia ampio spazio all'utilizzo di criteri ambientali di aggiudicazione, permettendo di usare tutta una serie di metodi e approcci diversi.

⁸⁸ Uno degli elementi della causa era che al ricorrente era stato assegnato un lotto diverso nel quale si applicava lo stesso requisito riguardante l'uso di veicoli a gas naturale.

⁸⁹ Allegato V, parte C, punto 18, della direttiva 2014/24/UE.

⁹⁰ Articolo 67, paragrafo 5, della direttiva 2014/24/UE e articolo 82, paragrafo 5, della direttiva 2014/25/UE. Esistono due eccezioni a tale disposizione: i) se l'appalto è aggiudicato unicamente in base al prezzo o ii) se la ponderazione non è possibile per ragioni obiettive, nel cui caso i criteri devono essere indicati in ordine decrescente di importanza.

⁹¹ La Corte ha valutato il livello di divulgazione richiesto riguardo ai sotto-criteri in varie cause fra cui la causa C-532/06, *Lianakis e altri*, la causa C-331/04, *ATI EAC e Viaggi di Maio / ACTV Venezia SpA*, e la causa T-53270/05, *Evropaiki Dynamiki / EMSA*. È ammissibile non comunicare le ponderazioni dei sotto-criteri solo se esse i) non modificano i criteri principali, ii) non contengono elementi che avrebbero potuto influenzare la preparazione delle offerte e iii) non hanno un effetto discriminatorio nei confronti di uno dei concorrenti (causa C-331/04, *ATI EAC*).

5.2.1 Specifiche o criteri di aggiudicazione?

Nel valutare se una caratteristica ambientale debba costituire un requisito minimo (specifica) o un titolo preferenziale (criterio di aggiudicazione) si deve tener conto di diversi fattori. Applicare criteri ambientali di aggiudicazione, ad esempio, può avere senso se non si è sicuri del costo e/o della disponibilità sul mercato di prodotti, opere o servizi che soddisfino determinati obiettivi ambientali. Introducendo questi fattori tra i criteri di aggiudicazione, si può attribuire loro un valore ponderato rispetto ad altri elementi, come il costo.

Si può anche fissare un **livello minimo di rendimento** nelle specifiche tecniche e successivamente **attribuire un punteggio supplementare** in caso di risultati ancora migliori in fase di aggiudicazione. Si tratta dell'approccio usato con successo da diverse amministrazioni aggiudicatrici per un'applicazione flessibile dei GPP.

5.2.2 Approcci di ponderazione

Il valore ponderato di ciascun criterio di aggiudicazione determina l'influenza che esso ha nella valutazione finale. La ponderazione dei criteri ambientali di aggiudicazione⁹² può riflettere la misura in cui gli aspetti ambientali sono già tenuti in considerazione nelle specifiche. Se queste ultime già contengono forti requisiti ambientali, i fattori ambientali possono avere un valore ponderato minore nei criteri di aggiudicazione o viceversa.

Criteri di aggiudicazione di appalti pubblici verdi nei Paesi Bassi

Il Rijkswaterstaat ha indetto una gara d'appalto per la ricostruzione e la manutenzione di un tratto di autostrada nei Paesi Bassi. La proposta vincente è stata scelta sulla base del prezzo e del livello di qualità previsti nel capitolato. Uno dei criteri di qualità dell'offerta economicamente più vantaggiosa era la sostenibilità, compresa una "scala di rendimento" in termini di emissioni di CO₂ dei processi lavorativi e una valutazione del ciclo di vita dei prodotti utilizzati. Tali risparmi sono stati calcolati e dedotti dai prezzi previsti nel capitolato. La proposta vincente prevedeva un'ottimizzazione complessiva della progettazione che avrebbe consentito di ridurre di 8 944 tonnellate le emissioni di CO₂ equivalente nell'arco di cinquant'anni.

"I concorrenti apprezzano la libertà di scegliere una progettazione sostenibile in un quadro tecnico"

Cuno van Geet, consulente esperto di uso efficiente delle risorse, Rijkswaterstaat

⁹² Nella causa *EVN Wienstrom* (C-448/01) la conclusione è stata che una ponderazione del 45% dei punti totali a disposizione per un criterio relativo alla produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili fosse accettabile, a patto che si rispettassero le altre regole riguardanti i criteri di aggiudicazione.

Non esiste un limite massimo per il valore ponderato da attribuire ai criteri ambientali. Per calcolarlo adeguatamente si tiene conto:

- dell'importanza degli obiettivi ambientali per il contratto di appalto, rispetto ad altre considerazioni come il costo e la qualità generale;
- del modo in cui tali considerazioni si inseriscono al meglio tra i criteri di aggiudicazione dell'appalto, oltre alle specifiche, ai criteri di selezione e alle clausole di esecuzione;
- di quanti punti possono essere assegnati in fase di aggiudicazione: tale percentuale varia a seconda del prodotto/servizio e delle condizioni di mercato. Ad esempio, se la variazione di prezzo per un prodotto è bassa, ma varia molto la prestazione ambientale, è opportuno attribuire un punteggio superiore alla valutazione delle caratteristiche ambientali.

Servizi di pulizia rispettosi dell'ambiente e della salute in Toscana

In una gara d'appalto per servizi di pulizia, l'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente in Toscana (ARPAT) ha valutato le offerte sulla base della convenienza economica e di fattori ambientali. Sono stati attribuiti 40 punti al prezzo e 60 alla qualità. Tra i criteri relativi alla qualità figuravano tecniche di pulizia verdi, riduzione degli imballaggi, prestazione ambientale del prodotto (percentuale di prodotti con marchi ISO di tipo I o equivalenti) e qualità dei programmi per la formazione in materia ambientale.

5.2.3 Utilizzo dei marchi di qualità

I marchi di qualità che fanno riferimento alle caratteristiche ambientali del prodotto, dell'opera o del servizio da acquistare possono servire anche a elaborare e valutare i criteri di aggiudicazione. Le stesse norme valgono per l'uso di marchi di qualità nei criteri di aggiudicazione come per altre fasi della procedura di appalto, ossia:

- è possibile richiedere un marchio di qualità solo se tutti i relativi requisiti sono collegati all'oggetto dell'appalto e il marchio è conforme a determinati standard di oggettività, trasparenza e disponibilità per il mercato (cfr. sezione 3.5.1);
- anche se si richiede tale marchio, si devono accettare marchi di qualità ecologica che soddisfano criteri equivalenti e, qualora i concorrenti non possano ottenere un marchio entro i termini richiesti per motivi non attribuibili alla loro responsabilità, altre forme di prova adeguate;

Utilizzo di marchi di qualità: il caso olandese del caffè

Nella causa C-368/10, un'amministrazione aggiudicatrice olandese ha fatto riferimento a taluni marchi di qualità sociale e ambientale nei propri documenti di gara per la fornitura di distributori di tè e caffè. La Corte ha ritenuto che il modo in cui si faceva riferimento a tali marchi di qualità non era conforme ai requisiti stabiliti dalle direttive del 2004.

Tuttavia, la Corte ha anche ribadito il principio secondo cui i marchi di qualità possono essere usati per definire i criteri di aggiudicazione e per valutare la prestazione. Nell'ambito delle direttive del 2014, sono state perfezionate le disposizioni relative ai marchi di qualità in modo tale che sia possibile richiedere marchi specifici se sono conformi a determinati standard di trasparenza e oggettività e tutti i criteri sono collegati all'oggetto dell'appalto.

- per altri tipi di marchi, è possibile far riferimento a singoli criteri collegati all'oggetto dell'appalto, ma non esigere il marchio in quanto tale.

I marchi di qualità ecologica possono essere utili per distinguere prodotti e servizi che consentono di risparmiare energia e acqua o che sono realizzati in un modo più sostenibile. Includendo uno o tutti i requisiti di tali marchi nei criteri di aggiudicazione, è possibile valutare tali considerazioni rispetto al costo e ad altri fattori come la disponibilità o il tempo di consegna di un prodotto.

5.2.4 Utilizzo di sistemi di gestione ambientale

Un sistema di gestione ambientale può anche servire come prova per la valutazione dei criteri di aggiudicazione. Nella fase di aggiudicazione, si valuta come un contratto sarà realizzato, quindi un'offerta che prevede di adottare determinate misure secondo un EMS può essere rilevante. Tuttavia, è importante garantire che non vi siano doppioni di alcuna valutazione avvenuta in fase di selezione. Si veda la sezione 4.3.2 per maggiori informazioni sui sistemi di gestione ambientale come EMAS e EN/ISO 14001.

5.2.5 Utilizzo di relazioni di prova e certificati

In alcuni casi, è possibile che si voglia chiedere una relazione di prova o un certificato di un organismo di valutazione della conformità per dimostrare i livelli di prestazione ambientale

offerti dai prodotti. Ad esempio, in un appalto per un sistema di illuminazione si intende assegnare un punteggio maggiore a soluzioni di illuminazione con un periodo di durata più lungo prima della sostituzione (un criterio indipendente o legato al costo del ciclo di vita). In questo caso, si potrebbe chiedere ai concorrenti di fornire una relazione di prova o un certificato che dimostrino l'esistenza di tale caratteristica. Se i concorrenti non hanno accesso a tali relazioni o certificati per motivi non attribuibili agli stessi concorrenti, si devono prendere in considerazione anche altre prove come una documentazione tecnica e si deve decidere se sono adeguate⁹⁴.

Valutazione degli impegni ambientali

In una gara di appalto per servizi di consulenza informatica, l'Agenzia europea dell'ambiente (AEA) ha attribuito il 10% del punteggio in fase di aggiudicazione alle politiche ambientali che i concorrenti avrebbero applicato nell'esecuzione del contratto di appalto. Un punteggio più elevato è stato assegnato su tale base a un'impresa con un programma per la gestione ambientale certificato da terzi rispetto a una senza. A seguito di una contestazione, il Tribunale ha decretato che l'AEA godeva di tale discrezionalità, avendo valutato ciascuna offerta in base al merito⁹³. Sebbene l'Agenzia non sia vincolata dalle direttive sugli appalti, si evidenzia il sostegno della Corte a un approccio qualitativo nella valutazione dei criteri ambientali di aggiudicazione.

⁹³ Il Tribunale ha sentenziato che l'AEA ha proceduto a una valutazione comparativa delle offerte, valutando se le politiche ambientali presentate dai concorrenti fossero autentiche, e ha riscontrato che solo una di loro aveva già messo in atto tale politica, mentre le altre avevano solo espresso buone intenzioni al riguardo (causa T-331/06, *Evropaiki Dynamiki / Agenzia europea dell'ambiente*, punto 76).

⁹⁴ Articolo 44 della direttiva 2014/24/UE e articolo 62, paragrafo 2, della direttiva 2014/24/UE.

5.3 Calcolo dei costi del ciclo di vita (*Life-Cycle Costing, LCC*)

In fase di aggiudicazione durante una gara di appalto, il costo di un'offerta solitamente costituisce uno dei fattori determinanti. Ma come lo si definisce?

Per acquistare un prodotto, un servizio o un'opera si paga sempre un prezzo. Il prezzo di acquisto è tuttavia solo uno degli elementi del costo nell'intero processo di acquisto, possesso e smaltimento. I costi del ciclo di vita (*Life-Cycle Costing, LCC*) includono tutte le spese da sostenere durante il ciclo di vita un prodotto, un'opera o un servizio:

- prezzo di acquisto e tutti i relativi costi (consegna, installazione, assicurazione, ecc.);
- spese di esercizio, compresi uso di energia, carburante e acqua, ricambi e manutenzione;
- costi di fine vita, quali smantellamento o smaltimento.

Il calcolo LCC può anche includere fattori esterni (come le emissioni di gas serra) in base alle specifiche condizioni di cui alla sezione 5.3.2. Le direttive del 2014 stabiliscono che, se si utilizzano i costi del ciclo di vita, nei documenti di gara siano indicati il metodo di calcolo e i dati che i concorrenti devono fornire. Si applicano disposizioni specifiche anche riguardo ai metodi di imputazione dei costi alle externalità ambientali, allo scopo di garantire l'equità e la trasparenza di tali metodi.

5.3.1 LCC e considerazioni ambientali

Il calcolo dei costi del ciclo di vita è utile indipendentemente dagli obiettivi ambientali di un ente pubblico. Tale meccanismo tiene conto dei costi di utilizzo, manutenzione e smaltimento delle risorse che non rientrano nel prezzo di acquisto. Spesso ciò conduce a situazioni vantaggiose per tutti in cui il prodotto, l'opera o il servizio più verde è anche il meno costoso in assoluto. Di seguito si illustra il potenziale di risparmio durante il ciclo di vita di un prodotto, un'opera o un servizio.

Risparmi sull'uso di energia elettrica, acqua e carburante

I costi del consumo di energia elettrica, acqua e

Autobus più verdi in Romania: un approccio basato sul calcolo dei costi del ciclo di vita

Nel 2012 il consiglio comunale di Baia Mare ha indetto una gara d'appalto per la locazione di 30 nuovi autobus ordinari (ecologici migliorati) e 8 filobus. È stato utilizzato un modello basato sul calcolo dei costi del ciclo di vita, che teneva conto del prezzo di acquisto, del consumo di carburante e dei costi di manutenzione e di esercizio. Il costo totale dell'appalto è maggiore rispetto ad acquisti precedenti, tuttavia è parzialmente compensato dai costi del ciclo di vita inferiori dei nuovi veicoli. Si tratta dei primi autobus ecologici migliorati ordinati in Romania, con emissioni di gas serra nettamente inferiori rispetto ai precedenti autobus a gasolio.

Risparmio sui costi di manutenzione durante il ciclo di vita in Germania

Nel 2012 la città di Detmold ha indetto una gara d'appalto per una nuova autostazione. Nell'ambito delle ricerche e della consultazione del mercato iniziali, è stata effettuata un'analisi della sostenibilità basata sulla durata di vita prevista della struttura di almeno cinquant'anni che ha stabilito le tecniche più idonee per il progetto. La gara d'appalto aperta ha quindi comportato l'uso di cemento fotocatalitico che converte gli inquinanti atmosferici e superficiali in sali innocui, consentendo quindi di ridurre le esigenze di manutenzione e i costi e gli effetti ambientali della pulizia.

carburante durante l'uso rappresentano spesso una parte significativa del costo totale di proprietà di un prodotto, un'opera o un servizio oltre che dell'impatto ambientale del relativo ciclo di vita. Ridurre questo fabbisogno è utile dal punto di vista dei costi e dell'ambiente.

Risparmi su manutenzione e sostituzione

In alcuni casi, l'alternativa più verde è quella progettata per allungare al massimo la durata prima della sostituzione e/o ridurre al minimo la manutenzione. Ad esempio, la scelta dei materiali per la parte esterna di un edificio o di un ponte possono avere un considerevole effetto sulla frequenza delle attività di manutenzione e pulizia. L'opzione più sostenibile può essere quella che contribuisce a evitare tali costi e può essere valutata nell'ambito del calcolo dei costi del ciclo di vita.

Risparmi sui costi di smaltimento

I costi di smaltimento sono facilmente trascurati quando si acquista un prodotto o si indice una gara per un appalto edilizio. Questi dovranno comunque essere pagati, sebbene talvolta in tempi dilazionati. Non tenere conto di queste spese in fase di acquisto può trasformare un affare in una spesa onerosa. Tali costi comprendono tra l'altro la rimozione fisica e lo smaltimento in sicurezza. Vi sono spesso disposizioni molto rigide al riguardo, come quelle della direttiva RAEE⁹⁵. In alcuni casi, il proprietario può ottenere un adeguato rendimento alla fine del ciclo di vita, ad esempio qualora i veicoli o le apparecchiature possano essere venduti o riciclati proficuamente.

Pianificare la fase di smaltimento in modo intelligente nel settore edile

Il settore edile produce un elevato volume di rifiuti. La demolizione di vecchi edifici implica non solo la rimozione di grandi quantità di macerie, ma anche la gestione di materiali pericolosi come l'amianto. Pertanto, in tutte le gare si dovrebbe chiedere ai costruttori quanti rifiuti pericolosi prevedono di produrre durante la demolizione e quanto costerà rimuoverli. In taluni casi, ad esempio nella costruzione di strade, dovrebbe anche essere possibile calcolare i risparmi derivanti dall'utilizzo di materiali riciclati, come asfalto o materiali edili di risulta.

⁹⁵ Direttiva 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (direttiva RAEE).

5.3.2 Valutare i costi ambientali esterni

Oltre agli oneri finanziari sostenuti direttamente dall'amministrazione aggiudicatrice, si può anche tenere conto delle esternalità ambientali, ossia dei costi per la società di specifici impatti ambientali, come quelli connessi ai cambiamenti climatici o all'acidificazione di suolo o acqua. Se si intende imputare un costo alle esternalità ambientali nell'ambito dei criteri di aggiudicazione, le direttive del 2014 stabiliscono per quanto riguarda il metodo utilizzato che:

- sia basato su criteri oggettivi, verificabili e non discriminatori;
- sia accessibile a tutte le parti interessate;
- i dati richiesti possano essere forniti con ragionevole sforzo da operatori economici normalmente diligenti⁹⁷.

Esternalità nell'LCC: la direttiva sui veicoli puliti

La direttiva sui veicoli puliti obbliga le amministrazioni aggiudicatrici a tenere conto degli impatti energetici e ambientali nell'acquisto di veicoli per il trasporto su strada, nelle specifiche o nei criteri di aggiudicazione. Essa contiene un metodo per la loro monetizzazione, al fine di valutare i costi di esercizio durante il ciclo di vita. Questo modello attribuisce un valore monetario a vari tipi di emissione, ossia anidride carbonica (CO₂), ossido di azoto (NO_x), idrocarburi diversi dal metano (NMHC) e particolato.⁹⁶ Alle emissioni durante il ciclo di vita di ciascun veicolo oggetto di appalto si attribuisce un costo, che si aggiunge ad altre spese indirette come il prezzo d'acquisto, i carburanti e la manutenzione.

Sebbene per il calcolo dei costi del ciclo di vita sia possibile definire un metodo personalizzato adatto per un particolare appalto, si deve evitare di favorire o svantaggiare indebitamente taluni operatori economici. Qualora un metodo comune per il calcolo dei costi del ciclo di vita sia stato reso obbligatorio da un atto legislativo dell'UE, deve essere applicato tale metodo⁹⁸. Attualmente ciò vale solo in relazione ai veicoli per il trasporto su strada ai sensi della direttiva sui veicoli puliti, che prevede una metodologia comune e costi minimi da imputare a determinate esternalità ambientali se queste sono monetizzate (cfr. riquadro).

⁹⁶ Le amministrazioni aggiudicatrici possono anche decidere di attribuire costi più elevati a ciascuna delle emissioni inquinanti, sempre che queste non superino quanto indicato nella direttiva di un fattore superiore a 2 (articolo 6 della direttiva 2009/33/CE).

⁹⁷ Articolo 68, paragrafo 2, della direttiva 2014/24/UE e articolo 83, paragrafo 2, della direttiva 2014/25/UE. Il concetto di "operatore economico normalmente diligente" comprende in questo caso gli operatori di paesi terzi firmatari dell'accordo sugli appalti pubblici dell'OMC o di altri accordi internazionali dai quali l'UE è vincolata.

⁹⁸ Articolo 68, paragrafo 3, della direttiva 2014/24/UE e articolo 83, paragrafo 3, della direttiva 2014/25/UE. Gli allegati alle direttive indicano la legislazione pertinente in materia di metodi di calcolo dei costi del ciclo di vita e possono essere aggiornati di volta in volta.

5.3.3 Applicare l'LCC

Un numero crescente di amministrazioni pubbliche in Europa usa l'LCC per valutare le offerte, ed è stata elaborata una serie di strumenti di varia complessità e portata. Una panoramica di alcuni strumenti di calcolo dei costi del ciclo di vita pertinenti e i relativi link sono disponibili all'indirizzo

<http://ec.europa.eu/environment/gpp/lcc.htm>

Per valutare correttamente l'LCC, è necessario tenere conto di alcuni fattori.

Durata – La frequenza con cui un prodotto necessita di essere sostituito ha un impatto determinante sul suo costo, soprattutto nel lungo periodo. Un prodotto a buon prezzo che deve essere cambiato spesso, a lungo termine costa ben più di un prodotto più costoso ma più duraturo. Di questo si dovrebbe tenere conto nello stabilire su un periodo di quanti anni si intende effettuare un confronto tra i costi del ciclo di vita per un prodotto.

Tasso di sconto - I costi futuri non hanno lo stesso peso di quelli sostenuti oggi, dato che la società attribuisce agli impatti positivi e negativi maggior peso oggi che non in futuro. 100 EUR investiti oggi al 5% di interesse varranno 105 EUR entro un anno. Pertanto 105 EUR spesi nell'arco di un anno “valgono” solo 100 EUR al momento; si tratta del valore attuale netto, che può essere preso in considerazione nel confrontare i costi del ciclo di vita applicando un tasso di attualizzazione sociale ai costi futuri. Il tasso è diverso a seconda del paese, tuttavia è compreso di norma tra il 3% e l'8% (adeguato per eliminare gli effetti dell'inflazione)⁹⁹.

Disponibilità e affidabilità dei dati – Valutare i costi del ciclo di vita comprende inevitabilmente un elemento di imprevedibilità riguardo alle spese da sostenere in futuro (ad esempio manutenzione, dispendio energetico, oltre all'effettiva durata del prodotto). È quindi

Strumenti LCC

Si tratta di un elenco non esaustivo per il calcolo LCC.

- Il modello della Commissione europea per il calcolo LCC nell'acquisto di veicoli
<http://ec.europa.eu/transport/themes/urban/vehicles/directive/>
- Il metodo comune della Commissione europea per l'LCC nell'edilizia:
http://ec.europa.eu/growth/sectors/construction/support-tools-studies/index_en.htm
- Uno strumento per valutare sia l'LCC sia le emissioni di CO₂ negli appalti, sviluppato all'interno del progetto SMART-SPP:
<http://www.smart-spp.eu>
- Uno strumento LCC prodotto dal Consiglio svedese per la gestione ambientale (SEMCo):
<http://www.upphandlingsmyndigheten.se/omraden/lcc/lcc-kalkyler/>
- Uno strumento LCC elaborato all'interno del progetto BUY SMART: <http://www.buy-smart.info>

⁹⁹ La Direzione generale della *Politica regionale e urbana* della Commissione europea raccomanda di utilizzare, come regola generale, un tasso di attualizzazione sociale del 5% come riferimento negli Stati membri beneficiari del Fondo di coesione (Bulgaria, Croazia, Cipro, Repubblica ceca, Estonia, Grecia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Slovenia) e del 3% in altri Stati membri (Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Spagna, Svezia, Regno Unito).

importante chiedere un riscontro dettagliato riguardo al preventivo dei costi fornito dai concorrenti. In alcuni casi, se le spese future sono di competenza dell'aggiudicatario dell'appalto (ad esempio, se è responsabile della manutenzione o dello smaltimento), è possibile inserire i prezzi futuri massimi nei termini del contratto di appalto, dando maggior certezza ai calcoli LCC.

5.4 Offerte anormalmente basse

I costi, dopo essere stati valutati per ciascuna offerta valida, saranno confrontati per l'assegnazione del punteggio. In alcuni casi, è possibile ricevere un'offerta che sembra insolitamente bassa in relazione ad altre o al costo previsto della fornitura, del servizio o dell'opera. Da un punto di vista dei GPP, il basso livello dei costi di un'offerta può suscitare dubbi riguardo alla conformità alla legislazione ambientale e/o alla realizzabilità dell'offerta in relazione ai requisiti ambientali.

In una situazione di questo tipo, le amministrazioni aggiudicatrici devono chiedere ai concorrenti in questione di chiarire il motivo del prezzo o del costo anormalmente bassi. Possono spiegare il costo fattori legittimi quali un metodo di produzione o soluzioni tecniche particolari applicati dal concorrente o condizioni insolitamente favorevoli di cui il concorrente può usufruire. In alcuni casi tuttavia, nel corso delle indagini può emergere con chiarezza che il costo anormalmente basso è dovuto alla non conformità dell'offerta alle disposizioni legislative nazionali, unionali o internazionali applicabili, ad esempio a causa della provenienza illegale di determinati componenti o materiali.

In tali casi, le amministrazioni aggiudicatrici hanno l'**obbligo** di respingere un'offerta anormalmente bassa¹⁰⁰

¹⁰⁰ Articolo 69, paragrafo 3, della direttiva 2014/24/UE e articolo 84, paragrafo 3, della direttiva 2014/25/UE.

Capitolo 6 – Clausole di esecuzione del contratto di appalto

Sintesi

- Le clausole contrattuali possono essere usate per inserire considerazioni ambientali in fase di realizzazione. Devono essere collegate all'oggetto dell'appalto e rese note in anticipo.
- Si può specificare quali sono i beni da fornire oppure o i servizi/le opere da realizzare, in modo da ridurre al minimo l'impatto ambientale; inoltre la prestazione ambientale può essere collegata a penali o incentivi in base al contratto.
- Il rispetto delle clausole contrattuali dovrebbe essere attentamente controllato durante la fase di esecuzione, specificando chiaramente nel contratto le responsabilità in materia di conformità e rendicontazione. Per scoraggiare violazioni degli impegni ambientali, si dovrebbero prevedere sanzioni adeguate in base al contratto.
- Anche i subappaltatori dovrebbero essere ritenuti responsabili degli aspetti ambientali dei lavori da loro eseguiti. La responsabilità congiunta con il principale appaltatore eventualmente applicata dovrebbe essere estesa alla conformità alle normative ambientali vigenti. È possibile richiedere la sostituzione di un subappaltatore che non rispetta tali normative.
- Le clausole di esecuzione non devono introdurre nel contratto requisiti che comportano modifiche materiali del contratto rispetto al bando, ossia modifiche illecite.

6.1. Regole alla base delle clausole contrattuali

Le clausole di esecuzione si usano per specificare come debba essere realizzato un contratto di appalto. È possibile inserire considerazioni ambientali nelle clausole di esecuzione, purché siano indicate nell'avviso di indizione di una gara o nei documenti di gara e collegate all'oggetto dell'appalto¹⁰¹.

Eventuali condizioni ambientali particolari devono essere indicate in anticipo, per garantire che le imprese siano a conoscenza di tali obblighi e possano tenerne conto nel prezzo delle offerte presentate. L'amministrazione aggiudicatrice ha facoltà di disporre che gli operatori economici siano esclusi dalla partecipazione alle fasi successive della gara se non rispettano le clausole contrattuali. Qualora tali condizioni obbligatorie siano indicate, è importante applicarle a tutti i concorrenti nel modo stabilito nei documenti di gara¹⁰².

¹⁰¹ Articolo 70 della direttiva 2014/24/UE e articolo 87 della direttiva 2014/25/UE.

¹⁰² Causa C-336/12, *Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser / Manova A/S* ("Manova"), punto 40, e causa C-561/12, *Nordecon AS e Ramboll Eesti AS / Rahandusministeerium* ("Nordecon"), punti 37-38.

Le modifiche possono essere importanti per i GPP, ad esempio se si intende passare a un modello di prodotto o servizio più sostenibile attraverso l'aggiudicazione di un appalto o se sono previsti pagamenti supplementari in caso di riduzione dei rifiuti o di miglioramento dell'efficienza energetica. Si tenga presente che le direttive del 2014 stabiliscono specifiche disposizioni riguardo alla modifica degli appalti dopo l'aggiudicazione, e pertanto, ove possibile, le amministrazioni aggiudicatrici devono prevedere le modifiche in anticipo e redigere i documenti di gara di conseguenza¹⁰³. Le clausole contrattuali possono anche prevedere specifici impegni assunti come parte della procedura di acquisto (ad esempio, applicazione del rispetto dei livelli di prestazione ambientale proposti nell'offerta e valutati nell'ambito dei criteri di aggiudicazione).

A tale scopo, si può proporre una serie di condizioni contrattuali con voci che comprendano i vari aspetti ambientali che dovrebbero presentarsi nell'esecuzione dell'appalto e consentire ai concorrenti di proporre specifici livelli di prestazioni nell'ambito di ciascuna voce. Ad esempio, in un appalto per un servizio di ristorazione può essere richiesto di fornire alimenti biologici sostenibili, di ridurre gli imballaggi e i rifiuti e di utilizzare apparecchiature e metodi a basso consumo di energia e acqua per la preparazione degli alimenti. Si può chiedere ai concorrenti di impegnarsi a conseguire obiettivi specifici in relazione a ciascuna di tali voci, che saranno valutati sulla base dei criteri di aggiudicazione e faranno parte del contratto finale con il concorrente aggiudicatario.

Acquisti sostenibili di forniture per ufficio in Belgio

Nel 2013 la città di Gand ha indetto una gara d'appalto per un nuovo contratto quadro per l'acquisto di carta e forniture per ufficio. Per tutti i prodotti rientranti nella gara d'appalto erano previsti criteri e specifiche tecniche verdi. Le clausole di esecuzione includevano un requisito per una riduzione delle consegne dell'85% (da una frequenza quotidiana a una o due volte al mese). Veniva inoltre attribuito un punteggio supplementare per le soluzioni più verdi che comportavano l'offerta di opzioni di imballaggio sostenibili nelle proposte. Grazie alla gara d'appalto è stato possibile ottenere una riduzione delle emissioni di CO₂ dovuta alla minore frequenza delle consegne e a nuove opzioni di imballaggio.

“Una misura semplice può avere un effetto enorme. Adesso applichiamo sistematicamente la frequenza di consegna ridotta nei nostri appalti pubblici sostenibili”. Aline De Tremerie, direttrice del dipartimento per gli acquisti sostenibili

6.2. Clausole di esecuzione per la fornitura di beni

Nel caso degli appalti di fornitura, possono essere incluse clausole ambientali nei termini di consegna. Tra i modi più semplici per ridurre l'impatto ambientale di un appalto si possono citare i seguenti:

¹⁰³ Articolo 72 della direttiva 2014/24/UE e articolo 89 della direttiva 2014/25/UE. Le modifiche degli appalti sono consentite, tra l'altro, se sono state previste nei documenti di gara iniziali in clausole di revisione chiare, precise e inequivocabili che non alterano la natura generale del contratto o dell'accordo quadro.

- farsi recapitare il prodotto in quantità appropriata. Spesso ciò implica una consegna in blocco, che è più efficiente in termini di impatto del trasporto sull'ambiente rispetto a consegne di quantità inferiori con maggior frequenza. Specificare un numero massimo di consegne alla settimana o al mese, può essere un altro modo per ottenere questo risultato;
- chiedere che la merce sia recapitata in orari diversi da quelli di punta, in modo da ridurre al minimo il traffico creato dalla consegna;
- esigere che il fornitore riprenda (per riciclarlo o riutilizzarlo) l'eventuale imballaggio del prodotto, col doppio vantaggio di centralizzare l'imballaggio prima del riutilizzo o del riciclaggio e di incoraggiare il fornitore a fare a meno di eventuali imballaggi superflui;
- esigere che il fornitore riferisca con regolarità in merito alle emissioni di gas serra generate dalla spedizione del prodotto e che fornisca un'indicazione delle misure adottate per ridurle al minimo durante l'appalto (tale indicazione non sarebbe necessaria nel caso di appalti di fornitura a tantum).

Se sono stati inseriti specifici materiali o processi o metodi di produzione come parte della specifica, questi potranno anche far parte delle clausole contrattuali per appalti di fornitura. Ad esempio, in un appalto relativo a prodotti di carta il contratto potrebbe specificare che tali prodotti siano “privi di cloro elementare o totalmente privi di cloro”.

Gli appalti di fornitura spesso contengono alcuni elementi di servizio o di prestazione d'opera (ad esempio localizzazione, installazione o manutenzione), per i quali possono essere utili le clausole riportate nella pagina seguente.

6.3. Clausole di esecuzione per fornitura di servizi o prestazione d'opera

In appresso sono riportati alcuni esempi di possibili clausole di esecuzione per appalti d'opera o di servizi.

Come realizzare il servizio o l'opera:

- applicazione di specifiche misure per la gestione ambientale, se del caso nel rispetto di un sistema certificato di terzi come EMAS o ISO 14001;
- segnalazione di problemi ambientali che possono presentarsi nell'esecuzione dell'appalto, ad esempio spargimenti o uso di sostanze pericolose, e adozione di misure per porvi rimedio;
- uso efficiente delle risorse elettriche e idriche nei cantieri;
- uso di dosatori per garantire l'utilizzo di quantità appropriate di prodotti di pulizia, ecc.

Formazione del personale dell'appaltatore:

- formazione del personale riguardo all'impatto ambientale del proprio lavoro e alla politica ambientale dell'ente nei cui edifici svolgerà la propria attività;
- formazione degli autisti riguardo alla guida ecologica per ridurre il consumo di carburante e le emissioni.

Trasporto di prodotti e attrezzi al cantiere:

- consegna di prodotti al cantiere in forma concentrata, da diluire quindi in loco;
- utilizzo di contenitori o imballaggi riutilizzabili per il trasporto dei prodotti;
- riduzione delle emissioni di CO₂ o degli altri gas serra associati al trasporto.

Smaltimento di prodotti o imballaggi usati:

- i prodotti e gli imballaggi sono portati via per essere riutilizzati, riciclati oppure smaltiti correttamente;
- obiettivi per la riduzione della quota di rifiuti inviati in discarica.

Clausole di prestazione ambientale in Toscana

Un appalto per servizi di pulizia aggiudicato dall'Agenzia regionale per l'ambiente in Toscana (ARPAT) prevedeva una clausola secondo cui il concorrente vincitore avrebbe dovuto mettere in atto un sistema di gestione ambientale informale relativamente al servizio fornito. All'aggiudicatario dell'appalto era richiesto di seguire i tre seguenti passi: 1) condurre un'analisi ambientale preliminare del servizio; 2) avviare un programma ambientale; 3) garantire l'adozione delle misure necessarie al monitoraggio del programma.

L'aggiudicatario era tenuto quindi a fornire dati sui volumi di prodotto usati (a cadenza semestrale) garantendo la diminuzione della quantità di prodotti secondo una data percentuale ogni anno, assicurando nel contempo la qualità del servizio mediante controlli con cadenza regolare. Un altro requisito era la formazione del personale riguardo alle tecniche di pulizia sostenibili.

6.4 Monitoraggio dell'ottemperanza contrattuale

Avere clausole di esecuzione in materia ambientale è utile solo se l'ottemperanza a queste ultime è debitamente tenuta sotto controllo. Si possono usare varie modalità a tal fine:

- si può chiedere al fornitore di presentare prove di conformità;
- l'amministrazione aggiudicatrice può condurre controlli a campione;
- è possibile chiedere a terzi di sorvegliare l'ottemperanza al contratto.

Adeguate penali in caso di non conformità, oppure premi per buone prestazioni dovrebbero far parte dei termini dell'appalto. Ad esempio, molte amministrazioni aggiudicatrici includono nei contratti di appalto indicatori chiave di prestazione che possono essere legati al diritto dell'appaltatore di pretendere il pagamento di quanto dovuto. Poiché una buona prestazione riguardo agli aspetti ambientali consente anche all'appaltatore di costituirsi una reputazione, gli incentivi possono assumere la forma di una pubblicità positiva per informare al riguardo il pubblico e altre amministrazioni aggiudicatrici.

Monitoraggio dell'ottemperanza alle riduzioni di CO₂ in Lettonia

Il ministero per l'Ambiente lettone stanziava circa 50 milioni di EUR all'anno per progetti di edilizia sostenibile in base allo strumento finanziario sul cambiamento climatico (*Climate Change Financial Instrument*, CCFI). Tale finanziamento è assegnato sulla base di un concorso e i richiedenti possono scegliere tra alcuni criteri GPP da un elenco al fine di ottenere punti supplementari in fase di valutazione del progetto presentato. Questi criteri diventano poi giuridicamente vincolanti nei confronti del beneficiario come condizione per il finanziamento. Tutti i progetti finanziati in base al CCFI prevedono un periodo quinquennale di monitoraggio dal completamento del lavoro. Se il monitoraggio del progetto durante il primo e secondo anno rivela una mancata conformità rispetto alle riduzioni di CO₂, il beneficiario deve presentare un piano correttivo da attuare a proprie spese. Se la non conformità dei risultati del progetto perdura, è possibile che le risorse erogate dal CCFI per quel progetto siano ritenute inammissibili e recuperate.

Gli indicatori chiave di prestazione o altre forme di controllo della conformità agli impegni ambientali dovrebbero tenere conto del tempo e delle risorse necessari per applicarli nella pratica. Può essere più opportuno includere un numero minore di tali indicatori che possano essere effettivamente applicati se non è realistico controllare un lungo elenco di impegni. Gli indicatori chiave di prestazione dovrebbero sempre andare oltre alla semplice conformità alla legislazione ambientale o ad altri obblighi che un appaltatore dovrebbe comunque osservare.

6.4.1 Controllo dei subappaltatori

Se un appalto comprende elementi di subappalto, è necessario garantire la realizzazione degli impegni connessi ai GPP in tutta la catena di approvvigionamento e una chiara attribuzione della responsabilità. Le direttive del 2014 offrono nuove opportunità di controllo degli accordi di subfornitura, fra cui la possibilità di:

- richiedere la responsabilità solidale del contraente principale e degli eventuali subappaltatori per quanto riguarda l'osservanza degli obblighi ambientali se la legislazione nazionale lo prevede¹⁰⁴; e
- richiedere la sostituzione di un subappaltatore qualora la sua osservanza degli obblighi ambientali non sia verificabile¹⁰⁵.

Nel caso di appalti di lavori e di servizi da fornire presso un impianto sotto la diretta supervisione di un'amministrazione aggiudicatrice, il contraente principale deve fornire i dati di tutti i subappaltatori e tenere tali informazioni aggiornate in caso di modifica¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Articolo 71, paragrafo 6, lettera a), della direttiva 2014/24/UE e articolo 87, paragrafo 6, lettera a), della direttiva 2014/25/UE.

¹⁰⁵ Articolo 71, paragrafo 6, lettera b), della direttiva 2014/24/UE e articolo 87, paragrafo 6, lettera b), della direttiva 2014/25/UE.

¹⁰⁶ Articolo 71, paragrafo 5, della direttiva 2014/24/UE e articolo 87, paragrafo 5, della direttiva 2014/25/UE.

Capitolo 7 – Settori chiave per i GPP

Questa sezione illustra come si possano gestire attraverso i GPP quattro importanti categorie di appalto: edifici per uffici, alimenti e servizi di ristorazione, veicoli e prodotti che consumano energia. Si tratta di settori selezionati in base ai criteri elencati nel capitolo 1: impatto ambientale, importanza in termini di bilancio, potenziale influsso sul mercato, oltre che disponibilità di alternative verdi. Sono tutti meccanismi basati principalmente sui criteri dell'UE in materia di GPP¹⁰⁷.

7.1 Edilizia

Data l'importanza ambientale, economica e sociale di questo settore, molte amministrazioni pubbliche sono alla ricerca di sistemi più sostenibili. Gli impatti ambientali più significativi sono collegati all'utilizzo degli edifici, soprattutto al fabbisogno energetico. Altri fattori importanti da considerare sono i materiali da costruzione usati, la qualità dell'aria nell'edificio, il fabbisogno idrico, gli impatti su traffico e uso del suolo, oltre alla produzione di rifiuti durante i lavori.

Gli edifici sono sistemi altamente complessi, con numerose componenti che influenzano il rendimento globale della struttura. Gli approcci GPP solitamente interessano sia l'impatto globale, sia le caratteristiche ambientali dei singoli componenti in un edificio. Per avere una visione d'insieme della questione può essere molto utile disporre di un apposito strumento per la valutazione ambientale¹⁰⁸.

7.1.1 Approccio GPP

I criteri dell'UE in materia di GPP riguardano in modo specifico gli edifici per uffici (sono disponibili criteri supplementari per componenti edili quali materiali isolanti e impianti), comprendono vari aspetti e dispongono quanto segue:

- inserire criteri di selezione per responsabili di progetto, architetti e ingegneri riguardo all'esperienza nella progettazione di edifici sostenibili, e per gli appaltatori riguardo all'attuazione di progetti e specifiche migliorati;
- specificare standard minimi di prestazione energetica oltre ai requisiti di prestazione energetica nell'edilizia¹⁰⁹;

Un nuovo ospedale sostenibile a Vienna

Il progetto del nuovo ospedale Krankenhaus Nord a Vienna si basa su una carta di sostenibilità da applicare in ogni fase dell'appalto e della realizzazione, oltre che per verificare il rendimento dopo il completamento dei lavori. Il documento stabilisce condizioni ambiziose, tra cui il fabbisogno energetico complessivo, la tutela ambientale in loco, la qualità dell'aria interna, l'accessibilità, la flessibilità, la scelta di fonti energetiche rinnovabili, il controllo degli scarti e il rumore in fase di costruzione.

¹⁰⁷ http://ec.europa.eu/environment/gpp/gpp_criteria_en.htm.

¹⁰⁸ Tra questi strumenti figurano LEED, BREEAM e klima:aktiv. Altre informazioni relative all'uso di strumenti per la valutazione ambientale negli appalti per lavori di ristrutturazione edile sono disponibili all'indirizzo <http://www.sci-network.eu>.

- inserire misure intese a migliorare la prestazione energetica e a mantenerla elevata in ogni fase della procedura d'appalto attribuendo eventualmente un punteggio supplementare in fase di aggiudicazione qualora le prestazioni siano superiori al minimo;
- nello specificare i materiali, inserire criteri di riduzione degli impatti ambientali intrinseci e dell'uso di risorse (tali criteri possono essere basati su una valutazione del ciclo di vita);
- dare la preferenza a progetti che prevedano sistemi ad alta efficienza o che utilizzino fonti energetiche rinnovabili;
- attribuire importanza alla qualità dell'aria negli edifici, alla luce naturale, a temperature di esercizio confortevoli e a un'adequata ventilazione;
- richiedere l'uso di impianti a basso consumo idrico (sono disponibili criteri GPP separati per la rubinetteria per sanitari, i vasi sanitari e gli orinatoi); installare sistemi fisici ed elettronici che favoriscano la continua riduzione al minimo dell'uso di energia e acqua e dei rifiuti da parte dei responsabili degli impianti e degli inquilini;
- inserire clausole contrattuali relative all'installazione e alla messa in funzione di sistemi energetici, alla gestione di rifiuti e materiali e al controllo della qualità dell'aria negli edifici;
- responsabilizzare i fornitori nel contesto delle clausole contrattuali riguardo alla formazione degli utenti dell'edificio per quanto riguarda l'uso sostenibile dell'energia e, qualora ne siano attualmente responsabili, riguardo al monitoraggio e alla gestione del rendimento energetico per vari anni dopo la costruzione.

7.2 Alimenti e servizi di ristorazione

Che si tratti di pasti per le scuole, gli ospedali o le carceri, di mense per il personale o di servizi di ristorazione in occasione di eventi e riunioni, ogni anno il settore pubblico acquista grandi volumi di alimenti e bevande. L'agricoltura è una parte importante dell'economia europea e ha anche un'elevata impronta ambientale, in termini di emissioni di gas serra, degrado del suolo e dell'acqua, biodiversità e rifiuti. Il trasporto, l'imballaggio e l'immagazzinamento dei prodotti alimentari aumentano nettamente tale impronta.

¹⁰⁹ La direttiva 2010/31/UE sulla *prestazione energetica nell'edilizia (rifusione)* rende obbligatori a partire dal 2013 determinati standard di prestazione energetica per tutti gli edifici di nuova costruzione e per i progetti di esecuzione di ristrutturazioni importanti.

Molti consumatori insistono sulla necessità di opzioni più sostenibili quanto si tratta di acquistare prodotti alimentari, e il settore pubblico non fa eccezione. La produzione biologica, la scelta di alternative più sostenibili e la riduzione dei rifiuti alimentari e di quelli d'imballaggio potrebbero cambiare sensibilmente la situazione. Ad esempio, si stima che i rifiuti alimentari rappresentino almeno 170 milioni di tonnellate di CO₂ equivalente ogni anno - pari alle emissioni di un paese delle dimensioni della Romania o dei Paesi Bassi¹¹⁰.

7.2.1 Approccio GPP

- Specificare una percentuale minima di alimenti che deve essere di produzione biologica¹¹¹. Assegnare un punteggio supplementare in fase di aggiudicazione per le quote che superano il requisito minimo.
- Indicare percentuali minime e/o assegnare punti per l'uso di frutta e verdure di stagione.
- Inserire nel contratto clausole sulla riduzione al minimo dei rifiuti alimentari e dei rifiuti derivanti dagli imballaggi alimentari.
- Applicare criteri di selezione per i fornitori di servizi di ristorazione sulla base di misure adeguate per la gestione ambientale, come la formazione del personale.

Nota: nel 2016 dovrebbero essere pubblicati nuovi criteri dell'UE in materia di GPP per gli alimenti e i servizi di ristorazione.

Prodotti alimentari sostenibili a Malmö (Svezia)

A Malmö l'obiettivo è che tutti i servizi pubblici di ristorazione servano il 100% di alimenti biologici entro il 2020. Un appalto pilota per la scuola di Djupadal prevedeva una serie di requisiti, tra cui l'inserimento di prodotti biologici nella gamma offerta, e che le consegne siano effettuate una volta alla settimana, con veicoli che rispettino le regole comunali sulla sostenibilità nei trasporti. Al termine del progetto pilota, il 97% degli alimenti serviti dalla mensa era biologico, con un impatto economico ridotto al minimo attraverso il passaggio dalla carne alle verdure di stagione.

Alimenti biologici per le scuole in Francia

La città di Lens ha richiesto che il 20% degli alimenti forniti nell'ambito del servizio di ristorazione scolastica fosse biologico. Gli alimenti forniti dovevano essere certificati come biologici. I prestatori del servizio erano tenuti a garantire la tracciabilità, con clausole di esecuzione che prevedevano ammende per la mancata comunicazione delle informazioni richieste sui metodi di produzione e sulla tracciabilità dei prodotti. La gara d'appalto ha avuto effetti benefici per la salute umana ed ecologica e ha contribuito a promuovere e aumentare la domanda di alimenti biologici.

¹¹⁰ Fonte: Commissione europea (2010): "Preparatory study on food waste across the EU-27" (studio preparatorio sui rifiuti alimentari nell'UE a 27) disponibile all'indirizzo: http://ec.europa.eu/environment/archives/eussd/pdf/bio_foodwaste_report.pdf.

¹¹¹ Per commercializzare nell'UE un alimento come biologico, esso deve rispettare determinati requisiti ed essere certificato da un ente di ispezione riconosciuto. Questi requisiti sono elencati nel regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici.

7.3 Veicoli per il trasporto su strada

Il settore dei trasporti è responsabile di circa il 25% delle emissioni di gas serra nell'UE, e il trasporto su strada rappresenta la maggior parte di tali emissioni¹¹². Sebbene i veicoli siano diventati più efficienti in termini di consumo di carburante e più puliti, il volume dei trasporti ha continuato a crescere e l'inquinamento atmosferico e altri impatti costituiscono un serio problema in molte parti d'Europa. L'impatto ambientale correlato alla proprietà e all'uso di veicoli può essere ridotto in molti modi: con veicoli ad alimentazione elettrica o alternativa, la condivisione dei veicoli e la promozione di altre modalità di trasporto.

Veicoli verdi in Slovenia

L'ente per gli appalti pubblici in Slovenia ha indetto una gara d'appalto per veicoli per il trasporto su strada, specificando che tutti i veicoli dovevano essere conformi alle più recenti norme europee sulle emissioni o a standard equivalenti e non dovevano superare determinati livelli massimi di emissioni di CO₂. I criteri di aggiudicazione attribuivano un coefficiente elevato al calcolo dei costi del ciclo di vita operativa (LCC). Questa impostazione e l'indicazione dell'importanza di tale calcolo ha indotto i candidati a presentare offerte per veicoli con un livello più basso di emissioni di CO₂. La riduzione delle emissioni di CO₂ era compresa tra 3g/km e 45 g/km per veicolo, a seconda del lotto.

Se si adottano tali alternative, il settore pubblico può ottenere considerevoli risparmi sui costi grazie alla riduzione del consumo di carburante e a vantaggi fiscali e sanitari. Oltre ai parchi auto, il settore pubblico è responsabile di un gran numero di autobus, veicoli di emergenza e autocarri per la raccolta dei rifiuti per i quali sono stati definiti specifici approcci GPP.

¹¹² Fonte: http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/index_en.htm.

7.3.1 Approccio GPP

- Rivedere il parco veicoli per verificare se è possibile ridurre il numero e/o le dimensioni dei veicoli e attribuire la priorità alla sostituzione di quelli più vecchi e altamente inquinanti.
- Specificare i veicoli con le emissioni di CO₂ più basse possibili per classe e dimensioni¹¹³ e che soddisfano le ultime norme europee sulle emissioni di particolati e ossido di azoto.
- Promuovere i veicoli alimentati con carburanti alternativi e le opzioni elettrica e ibrida.
- Ridurre il consumo di carburante attraverso la guida ecologica, i sistemi di controllo della pressione degli pneumatici e gli indicatori di cambio marcia, utilizzando lubrificanti a bassa viscosità e pneumatici a bassa resistenza al rotolamento.
- Acquistare veicoli con sistemi di condizionamento dell'aria con refrigeranti a basso potenziale di riscaldamento globale.
- Acquistare pneumatici ecocompatibili e oli lubrificanti rigenerati e garantire la corretta raccolta e gestione degli oli lubrificanti e degli pneumatici usati.
- Applicare il calcolo dei costi del ciclo di vita, compreso il costo delle esternalità ambientali, per confrontare i costi effettivi dei vari veicoli¹¹⁴.

Un servizio di autobus verdi a Reading

Nel 2012 il consiglio comunale di Reading ha condotto una gara d'appalto per un servizio di autobus. L'invito agli operatori a presentare offerte per l'appalto di servizi indicava i criteri di assegnazione del punteggio che incoraggiavano le opzioni innovative, compresi regimi più avanzati in materia di emissioni. Tra i criteri di aggiudicazione è stata attribuita una ponderazione del 75% alla qualità e del 25% al prezzo. Le più recenti norme europee sulle emissioni, gli aspetti ambientali e l'innovazione rappresentavano l'8,6% dei punti totali assegnati per la qualità. Il concorrente vincente gestisce il servizio, rinominato *greenwave*, utilizzando autobus alimentati a gas naturale compresso con l'acquisto di biometano da fonti agricole. Le emissioni di ossido di azoto degli autobus a biometano sono più basse del 30%-50% rispetto a quelle degli autobus a gasolio Euro V, con l'ulteriore vantaggio di una riduzione della rumorosità.

“L'appalto è stato aggiudicato all'impresa [che] ha presentato l'offerta più economicamente vantaggiosa tenuto conto anche del fatto che prevedeva la gestione del servizio con autobus alimentati a gas naturale compresso.” Stephen Wise, consiglio comunale di Reading.

¹¹³ È possibile verificare le emissioni di CO₂ dei modelli di veicoli disponibili attraverso il portale dei veicoli puliti (www.cleanvehicle.eu).

¹¹⁴ La direttiva sui veicoli puliti (2009/33/CE) prevede un metodo per imputare i costi alle esternalità ambientali (emissioni) quando si acquistano veicoli. Le amministrazioni aggiudicatrici possono utilizzare tali costi o fattori con valori fino a due volte superiori rispetto a quelli indicati nell'allegato alla direttiva.

7.4 Prodotti che consumano energia

Computer, stampanti, impianti di illuminazione e altri prodotti che consumano energia sono acquistati dalla maggior parte delle amministrazioni pubbliche, molte delle quali hanno anche la responsabilità di acquistare prodotti più specialistici come le apparecchiature mediche. I prodotti elettrici ed elettronici hanno una pesante impronta ambientale dovuta alle materie prime utilizzate e all'energia consumata nonché allo smaltimento alla fine del ciclo di vita. Data la crescita del volume e della varietà dei dispositivi utilizzati, è diventata una priorità controllare i costi e gli impatti ambientali associati a tali prodotti.

Fortunatamente, si tratta anche di un settore in cui si può constatare che i GPP offrono vantaggi effettivi e sono disponibili prodotti più adeguati sotto il profilo ambientale, tra cui possono essere citate le apparecchiature informatiche ultraefficienti, i LED o altre soluzioni di illuminazione a basso consumo energetico. Sempre più spesso queste opzioni possono essere adottate senza compromettere la qualità dell'esperienza dell'utente e consentono di ridurre i costi durante il ciclo di vita.

Prodotti elettrici a basso consumo energetico in Austria

L'ente federale austriaco per gli appalti ha indetto una gara d'appalto per prodotti elettrici bianchi e bruni per un valore di 3 750 000 EUR sulla base di un contratto quadro di 24 mesi, con l'opzione di una proroga di 12 mesi. I criteri dell'appalto sono stati definiti sulla base di quanto segue:

- i regolamenti dell'UE relativi alla progettazione ecocompatibile e all'etichettatura energetica;
- i criteri del piano d'azione austriaco per appalti pubblici sostenibili e il rigore dei marchi di qualità ecologica;
- ricerca di mercato sui prodotti.

Rispetto alla gara precedente, l'appalto ha comportato una riduzione del 20% di CO₂ equivalente, con un risparmio di 124 tonnellate, e una riduzione del 20% dell'energia utilizzata.

“Ricercando gli standard migliori al momento di definire i nostri criteri, abbiamo compiuto passi avanti rispetto alla gara precedente per quanto riguarda il basso livello di emissioni di CO₂ dei prodotti.” Johannes Naimer, ente federale per gli appalti

L'introduzione della direttiva sull'efficienza energetica nel 2012 ha creato vari requisiti obbligatori per gli acquisti di prodotti che consumano energia da parte dell'amministrazione centrale¹¹⁵. Tali requisiti vengono integrati nei criteri GPP per i gruppi di prodotti pertinenti quando vengono aggiornati.

7.4.1 Approccio GPP

Per le apparecchiature informatiche e per il trattamento di immagini

- Assicurarsi di acquistare apparecchiature rientranti nella classe di efficienza energetica più elevata per la categoria di prodotto¹¹⁶.

¹¹⁵ Direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica. L'allegato III della direttiva definisce le misure che le autorità del governo centrale devono adottare e che altre autorità pubbliche possono adottare su base volontaria.

¹¹⁶ Per le autorità del governo centrale si tratta di un requisito giuridico ai sensi della direttiva sull'efficienza energetica per gli appalti con valore superiore al limite per l'applicazione delle direttive sugli appalti. Si richiede di procedere in questo modo purché sia coerente con il rapporto costi-efficacia, la fattibilità economica, una più ampia sostenibilità, l'idoneità tecnica, nonché un livello sufficiente di concorrenza.

- Acquistare prodotti concepiti per essere efficienti sotto il profilo dell'uso delle risorse e che favoriscano il riutilizzo e il riciclaggio, ad esempio che siano facili da smontare.
- Fissare requisiti minimi per la longevità dei prodotti, i ricambi e le garanzie e/o attribuire un punteggio superiore a prodotti con una garanzia più lunga/più completa.
- Limitare i livelli delle sostanze pericolose contenute nei prodotti elettrici ed elettronici.
- Esigere che le istruzioni per l'uso e le impostazioni predefinite siano tali da garantire la massima efficienza energetica delle apparecchiature acquistate.

Per gli impianti di illuminazione

- Nella fase di progettazione, garantire che i nuovi impianti di illuminazione abbiano una bassa densità di potenza pur nel rispetto dei requisiti in materia di compiti visivi (ossia il livello di illuminazione deve essere sufficiente per i compiti da svolgere nell'area interessata).
- Acquistare lampade sostitutive a elevata efficienza.
- Usare sistemi di controllo dell'illuminazione per ridurre ulteriormente il consumo di energia e incoraggiare l'uso di alimentatori regolabili se le circostanze lo permettono.
- Nella fase di installazione, assicurarsi che il sistema funzioni come previsto, in modo efficiente dal punto di vista energetico.
- Scegliere lampade a basso contenuto di mercurio.
- Riutilizzare o recuperare i rifiuti generati durante l'installazione.

Impianto di illuminazione stradale a basso consumo energetico in Croazia

Il comune di Zupa Dubrovacka ha pubblicato un bando di gara per un nuovo impianto fisso di illuminazione stradale destinato a sostituire gli impianti esistenti poco efficienti. Le specifiche tecniche del bando di gara prevedevano un'illuminazione a LED, con la definizione di criteri intesi a garantire la conformità ai requisiti tecnici e ambientali. L'appalto ha comportato una riduzione del 36% delle emissioni di CO₂ all'anno, ovvero una riduzione di 900 tonnellate di CO₂ nel corso del ciclo di vita del prodotto di 25 anni.

Allegato - Legislazione e politiche pertinenti

Direttive e politiche dell'UE

Legislazione/politica	Pertinenza
Trattato sul funzionamento dell'Unione europea	Costituisce la base per la regolamentazione degli appalti nell'UE e stabilisce principi fondamentali
Direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE	Direttiva sugli appalti pubblici
Direttiva 2014/25/UE 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	Direttiva sugli appalti delle imprese municipalizzate
Direttiva 2014/23/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione	Direttiva sulle concessioni (applicabile al settore pubblico e al settore dei servizi di pubblica utilità)
Europa 2020: una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva (COM(2010) 2020)	Strategia dell'UE che stabilisce obiettivi specifici da conseguire entro il 2020 Gli appalti pubblici verdi sono menzionati come una delle misure intese a conseguire l'obiettivo di una crescita sostenibile e nelle iniziative Unione dell'innovazione, un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse e Energia 2020
Appalti pubblici per un ambiente migliore (COM(2008) 400)	Fornisce orientamenti sulle modalità per ridurre l'impatto ambientale provocato dal consumo del settore pubblico e utilizzare gli acquisti verdi della pubblica amministrazione per stimolare l'innovazione nelle tecnologie, nei prodotti e nei servizi ambientali.
Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna il documento COM(2008) 400 (SEC(2008) 2126)	Fornisce alle amministrazioni pubbliche orientamenti utili sulle modalità di definizione e verifica dei criteri ambientali, gli strumenti per incentivare i GPP, nonché esempi di una serie di gruppi di prodotti. Offre altresì orientamenti di natura giuridica e operativa.
L'anello mancante - Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare (COM/2015/0614 final)	Identifica gli appalti pubblici verdi come una componente fondamentale dell'economia circolare, la necessità di tenere conto di aspetti quali la durabilità e la riparabilità nei criteri per i GPP e per la Commissione di favorire l'attuazione dei GPP.
Appalti pre-commerciali: promuovere l'innovazione per garantire servizi pubblici sostenibili e di elevata qualità in Europa (COM(2007) 799)	Stabilisce un metodo per gli appalti di servizi di ricerca e sviluppo che sono esentati dalle direttive

Requisiti di settore e altri regolamenti pertinenti

Legislazione/politica	Pertinenza
Direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica	La direttiva sull'efficienza energetica richiede alle autorità del governo centrale di acquistare solo prodotti, servizi e edifici altamente efficienti sotto il profilo energetico. L'allegato III della direttiva stabilisce i requisiti applicabili a ciascun settore di prodotti/servizi.
Direttiva 2009/33/CE relativa alla promozione di veicoli puliti e a basso consumo energetico nel trasporto su strada	La direttiva relativa ai veicoli puliti stabilisce requisiti vincolanti in materia di appalti pubblici verdi per i veicoli per il trasporto su strada in relazione alle emissioni e al consumo energetico
Regolamento (CE) n. 106/2008 concernente un programma comunitario di etichettatura relativa ad un uso efficiente dell'energia per le apparecchiature per ufficio	Il regolamento Energy Star stabilisce requisiti obbligatori in materia di GPP per l'acquisto di apparecchiature per ufficio
Direttiva 2010/31/UE sulla prestazione energetica nell'edilizia	La direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia fornisce indicatori e soglie per un'edilizia efficiente dal punto di vista del consumo energetico, compresi i futuri requisiti per un consumo energetico dei nuovi edifici prossimo allo zero
Direttiva 2010/30/UE concernente l'indicazione del consumo di energia e di altre risorse dei prodotti connessi all'energia, mediante l'etichettatura ed informazioni uniformi relative ai prodotti.	La direttiva sull'etichettatura energetica stabilisce che taluni prodotti (ad esempio condizionatori d'aria, lavastoviglie, lampade) siano etichettati con una classe energetica standardizzata. Le classi energetiche sono attualmente in fase di revisione in seguito a una proposta della Commissione.
Regolamento (CE) n. 66/2010 relativo al marchio di qualità ecologica dell'Unione europea (Ecolabel UE)	Il marchio di europeo di qualità ecologica Ecolabel UE e i criteri dell'UE in materia di GPP sono, per quanto possibile, armonizzati
Direttiva 2009/125/CE relativa all'istituzione di un quadro per l'elaborazione di specifiche per la progettazione ecocompatibile dei prodotti connessi all'energia (rifusione)	La direttiva in materia di progettazione ecocompatibile fornisce il principale quadro di riferimento dell'UE per lo sviluppo di criteri ambientali per prodotti connessi all'energia
Regolamento (CE) n. 1221/2009 sull'adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione e audit (EMAS)	Il regolamento EMAS fornisce riferimenti in merito all'integrazione del sistema EMAS negli appalti pubblici
Regolamento (CE) n. 995/2010 che stabilisce gli obblighi degli operatori che commercializzano legname e prodotti da esso derivati	Il regolamento sul legname fornisce un quadro a garanzia della legalità del legname disponibile sul mercato dell'UE

Direttiva 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE)	Direttiva che disciplina la raccolta differenziata, il trattamento e il recupero delle apparecchiature elettriche ed elettroniche e stabilisce le relative specifiche per la progettazione
Direttiva 2011/65/UE sulla restrizione dell'uso di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche (RoHS)	Stabilisce requisiti per i fabbricanti, gli importatori e i distributori di apparecchiature elettriche ed elettroniche per quanto riguarda le sostanze pericolose individuate nella direttiva e disposizioni relative alla marcatura CE.
Regolamento (CE) 1907/2006 concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH)	I produttori sono tenuti a registrare i dettagli delle proprietà delle sostanze chimiche da loro prodotte e le informazioni in materia di sicurezza in una banca dati centrale.
Direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili	Stabilisce obiettivi obbligatori a livello nazionale relativamente alla quota delle fonti energetiche rinnovabili, alle regole in materia di garanzie d'origine e ai criteri di sostenibilità per i biocarburanti e i bioliquidi.
Direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti (direttiva quadro sui rifiuti)	Definisce i concetti e le definizioni di base relativi alla gestione dei rifiuti e stabilisce principi in materia di gestione dei rifiuti, quali i principi "chi inquina paga" e della "gerarchia dei rifiuti."

COME OTTENERE LE PUBBLICAZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

Pubblicazioni gratuite:

una copia: tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
più copie o poster/mappe: dalle rappresentanze dell'Unione europea (http://ec.europa.eu/represent_en.htm); dalle delegazioni nei paesi extra-UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_en.htm); contattando il servizio Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_en.htm) o chiamando il numero verde 00 800 6 7 8 9 10 11 (numero verde in tutta l'UE) (*).

(*) Le informazioni fornite sono gratuite come la maggior parte delle chiamate (tuttavia alcuni operatori, posti telefonici o hotel potrebbero applicare un costo per il servizio).

Pubblicazioni a pagamento:

tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Abbonamenti a pagamento:

tramite gli uffici vendita dell'Ufficio delle pubblicazioni ufficiali dell'Unione europea (http://publications.europa.eu/others/agents/index_en.htm).