

A.R.O.E.

**Associazione Nazionale Italiana delle Aziende di Recupero di Oli e Grassi
Vegetali ed Animali Esausti**

Via Lazio 95 – 20090 Buccinasco (MI)

Tel. 0257500630 – Fax 028243358 – e.mail: segreteria@aroe.it – www.aroe.it

~~C.F. 9740970150~~

AUDIZIONE PARLAMENTARE

nell'ambito dell'esame del Ddl S. 1676

XIII COMMISSIONE SENATO DELLA REPUBBLICA

12 GENNAIO 2015

A.R.O.E. è l'Associazione nazionale delle aziende di Recupero di Oli e grassi vegetali ed animali Esausti, costituita il 27 aprile 2005, che raccoglie gli operatori iscritti nel comparto B) del CONOE.

Le imprese rappresentate da A.R.O.E. da molti anni provvedono a raccogliere, trattare ed avviare al recupero gli oli di frittura esausti con risultati positivi sia in termini ambientali che economici, testimoniati dalla crescita dei volumi raccolti e recuperati e dallo sviluppo e rafforzamento delle opportunità di impiego degli oli e degli acidi grassi recuperati, particolarmente nei settori chimico ed energetico.

Il Ddl in parola contiene una molteplicità di misure. Di particolare interesse per le aziende nostre associate è l'art. 35 che modifica la disciplina per la gestione degli oli e dei grassi vegetali e animali esausti.

In una recente Audizione il Presidente dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) ha ricordato come l'AGCM sia intervenuta più volte negli ultimi anni nel settore dei servizi ambientali e della gestione dei rifiuti con interventi di *advocacy* finalizzati ad indirizzare il Legislatore ed il Governo ad una modifica di norme ritenute restrittive della concorrenza. Tali interventi hanno interessato sia la fase a monte della raccolta dei rifiuti che quella a valle della gestione della fase del riciclo, evidenziando come in tali contesti avere più di un operatore in concorrenza sul mercato potrebbe impedire di creare assetti di mercato inefficienti.

L'Autorità ha più volte ribadito come una gestione non integrata delle differenti fasi della filiera ambientale (raccolta, recupero, etc.) consentirebbe di valorizzare le caratteristiche industriali di ciascuna fase, rendendo possibile la realizzazione della concorrenza nel mercato, nelle fasi del trattamento e del recupero, oltre che dello smaltimento. Modalità efficienti di gestione delle fasi a valle della raccolta potrebbero tra l'altro risultare migliori anche in termini di riduzione del costo del servizio di raccolta in concorrenza.

Sotto il profilo antitrust, secondo il presidente dell'AGCM, la qualificazione giuridica dei consorzi potrebbe condurre a valutare gli stessi alla stregua di imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale ai sensi dell'articolo 106 del TFUE e dell'articolo 8 della legge 287/1990. A tal proposito nessuna deroga all'applicazione delle norme a tutela della concorrenza è invocabile nei confronti di dette imprese, se non nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata (comma 2 dell'art. 106 TFUE).

Dal punto di vista storico i consorzi hanno sicuramente contribuito a valorizzare i rifiuti come veri e propri beni dotati di un valore economico e, dunque, a creare o sviluppare mercati della produzione e utilizzo della materia prima seconda, al fine di produrre beni di consumo a partire da materia riciclata, e del recupero energetico.

Non dobbiamo più pensare ai rifiuti in termini di problematica ma di opportunità di mercato.

È quindi giunto il momento di ripensare il ruolo dei consorzi obbligatori. I tempi sono maturi per la configurazione di un sistema in cui i consorzi operino in via sussidiaria, nell'ambito dell'avvio a recupero di quei materiali che presentino il minor tasso di riciclabilità, ovvero in tutti quei casi in cui i meccanismi di mercato, da lasciare altrimenti liberi di svilupparsi, non garantiscano il raggiungimento degli obiettivi di rilevanza pubblica di tutela ambientale.

La ristrutturazione del sistema consortile, secondo il presidente dell'AGCM, dovrebbe quindi condurre verso un modello di consorzio di ultima istanza, che operi soltanto per quei mercati e per quelle fasi della filiera nelle quali l'introduzione di meccanismi concorrenziali non sia in grado di assicurare una piena tutela dell'ambiente e della salute pubblica.

Anche la Magistratura si è pronunciata a favore della pluralità dei soggetti consortili alternativi a quelli obbligatori (Sentenza del Consiglio di Stato n. 03362/2013 del 20 giugno 2013) in un quadro di maggiore concorrenza.

Le imprese rappresentate lamentano da tempo la sostanziale inefficienza del Consorzio costituito ai sensi dell'articolo 233 del decreto legislativo n. 152/2006, il CONOE, caratterizzato da un lato, da una teorica forma di "adesione obbligatoria" e, dall'altro lato, dalla sostanziale impossibilità per le Imprese che vi aderiscono o che vi abbiano aderito al momento della sua costituzione, di esercitare il diritto di recesso: l'art. 21 dello Statuto approvato con D.M. 5 aprile 2004, nel quadro della disciplina allora vigente, consente infatti ai consorziati di richiedere che sia disposta la propria esclusione dal Consorzio soltanto allorchè essi cessino l'attività. Tale situazione determina profili di dubbia legittimità, anche con riferimento alla normativa Antitrust.

Nel corso degli anni la struttura del Consorzio ha determinato e continua a determinare una grave alterazione della concorrenza tra gli operatori iscritti e quelli che non lo sono. Infatti mentre i primi sono obbligati ad aggiungere ad ogni transazione commerciale un contributo, obbligatoriamente dovuto al CONOE a fronte di alcun servizio reso dal consorzio, che di fatto viene utilizzato per riconoscere gli emolumenti ai consiglieri del consiglio di amministrazione del Consorzio, per le spese amministrative e le spese vive (viaggi, trasferte, consulenze, etc.) senza apportare sostanziali benefici né ai Consorziati né alla gestione ambientale del ciclo del rifiuto che, in ragione del valore economico di mercato dovuto all'utilizzo nel settore dei biocarburanti per produrre biodiesel in doppio conteggio, non necessita più di contributi obbligatori pubblici o privati per garantirne la raccolta, il recupero e il riutilizzo.

Tali tematiche sono già state segnalate, in maniera approfondita, sia al Ministro dell'Ambiente (con lettera dell'11 settembre 2013) che all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (con lettera del 25 luglio 2013).

Le imprese rappresentate da A.R.O.E., determinate ad uscire da questa *impasse*, nel 2012 hanno studiato a fondo la normativa e hanno predisposto un sistema autonomo di gestione del rifiuto olio esausto ai sensi del comma 9 dell'articolo 233 del D.Lgs. n. 152/2006.

In particolare si tratta di una rete di imprese che si struttura all'interno delle disposizioni legislative del D.Lgs. n. 152/2006, ed esattamente con riferimento all'art. 233, che dispone l'obbligo di organizzare un sistema di gestione della raccolta e trattamento degli oli e dei grassi vegetali ed animali esausti per gli operatori della filiera, tramite un consorzio nazionale ovvero organizzazioni autonome alternative (comma 9 dell'articolo 233). L'organizzazione si sviluppa con la forma giuridica del contratto di rete di cui all'art. 3, comma 4-ter della L. 9 aprile 2009, n. 33 modificato con D.L. 31 maggio 2010, n. 78 convertito con modifiche dalla Legge n. 122 del 2010.

La rete di imprese è intesa come uno strumento aperto al quale possono aderire diversi operatori e soggetti pubblici e privati. Della rete farebbero parte sia operatori della filiera obbligati a gestire il rifiuto secondo la normativa ambientale, ovvero operatori della raccolta e trattamento degli oli e dei grassi vegetali ed animali esausti, sia soggetti giuridici a vario titolo ed interesse collegati alla filiera per rapporti istituzionali, territoriali, commerciali ed industriali, culturali ed ambientali, in definitiva definibili genericamente quali portatori di interessi (stakeholders) della filiera.

La rete si andrebbe a configurare come un soggetto nuovo, rispetto alle previsioni di tipo cogente della normativa ambientale, per favorire la massima espansione della rete a tutti i soggetti interessati alle tematiche ambientali connesse al ciclo del rifiuto "oli e grassi animali e vegetali esausti", che non sono solo problematiche di protezione e salvaguardia dell'ambiente tout court, ma rappresentano sempre più occasioni di sviluppo economico e sociale in un'ottica di sostenibilità ambientale, locale e globale (sostenibilità ambientale, biocarburanti, produzione di energia elettrica, oleochimica, etc.).

Le criticità lamentate dalle imprese rappresentate, se superate attraverso strutture alternative, potrebbero rendere il settore più concorrenziale, nell'ottica di favorire l'ulteriore sviluppo del mercato, con vantaggi generali non solo sul piano ambientale, ma anche economico (con creazione di nuove imprese e posti di lavoro), oltre che avere positive ricadute in termini di costi di raccolta/rigenerazione più bassi pagati dalla collettività. Anche perché, una volta creati, i mercati del riciclo e del recupero energetico devono essere aperti alla concorrenza.

Per tutto quanto su esposto condividiamo appieno e sosteniamo la disposizione che modifica l'art. 233 del Decreto Legislativo n. 152/06 e chiediamo l'approvazione da parte del Senato della Repubblica.

Nel caso in cui codesto illustre consesso volesse considerare delle modifiche, suggeriamo alcuni ulteriori correttivi volti a potenziarne l'efficiacia innovatrice della norma.

Il comma 2 dell'art. 233 del Codice ambientale andrebbe modificato come segue: le parole *"Nel consiglio di amministrazione del Consorzio il numero di consiglieri di amministrazione in rappresentanza dei raccoglitori e dei riciclatori dei rifiuti deve essere uguale a quello dei consiglieri di amministrazione in rappresentanza dei produttori di materie prime"* sono sostituite dalle seguenti *"Il Consiglio di amministrazione del Consorzio viene formato in proporzione alle quote di partecipazione ed ai contributi versati dalle diverse categorie di imprese di cui al successivo comma 5 e garantisce la rappresentanza di tutte le parti interessate."*

L'attuale formulazione, del resto, è troppo rigida e prevede la partecipazione obbligatoria di tutte le categorie, stabilendone il peso, mentre le modifiche proposte introducono il principio secondo cui le categorie di cui ai precedenti punti 2, 3 e 4 del comma 5 "possono" e non "devono" partecipare al Consorzio.

Senza questa modifica si potrebbe arrivare ad una situazione di fatto per la quale alcune categorie non partecipano al Consorzio, possono costituire strutture alternative, ma hanno ugualmente diritto ad una quota rilevante dei Consiglieri nel Consorzio.

Con la modifica proposta, inoltre, si risolverebbe il problema mai risolto del tener conto del peso delle diverse categorie nel sostegno dei costi, evitando il rischio che una maggioranza di categorie che pagano poco o nulla prendano decisioni a carico di quanti pagano molto, con le ovvie controversie che ne seguirebbero.

Con tali modifiche, proposte anche da Confindustria nell'ambito dell'audizione presso codesta Commissione svolta in data 26 novembre 2014, il consiglio di amministrazione del consorzio sarebbe in grado di lavorare nel pieno delle proprie funzioni per raggiungere la missione istituzionale prevista dal Codice dell'ambiente, seguendo le normali vie amministrative.

Infine il comma 9 dell'art. 233 del Codice ambientale andrebbe modificato come segue: sono cancellate le parole *"entro centoventi giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dello Statuto tipo ai sensi del comma 2."*

Il diritto di una parte degli operatori a costituire strutture alternative al Consorzio riconosciute dal Ministero dell'Ambiente dovrebbe essere garantito anche in un momento successivo rispetto al breve intervallo temporale attualmente previsto dalla legge, anche in considerazione del fatto che le altre strutture consortili previste in altri articoli del D.Lgs. n. 152/2006 non prevedono alcun termine per la costituzione di strutture alternative.

Ringraziamo per l'attenzione.

Alberto Zanotti
Presidente A.R.O.E.

