

La corsa ai consorzi Raee. Le responsabilità delle imprese. Gli accordi volontari

di **Roberto Cattaneo** ([ANIMA](#))

Dopo le ripetute proroghe della data prevista per l'attuazione, finalmente la pubblicazione del decreto relativo al registro dei produttori, pubblicato sulla gazzetta ufficiale dello scorso 5 novembre, ha sollecitato nuovamente l'attenzione per della normativa speciale che riguarda la gestione di rifiuti derivanti da apparecchiature elettriche ed elettroniche.

La corsa alla ricerca del consorzio più conveniente al quale aderire sta spazzando via velocemente ogni perplessità sul contenuto della normativa, che verrà di fatto risolta, come spesso accade, con pragmatiche integrazioni delle norme di diritto, fino a che non capiterà un'occasione di confronto con la magistratura, secondo uno schema non nuovo in materia ambientale.

La scelta del legislatore è stata quella di lasciare alle regole del libero mercato la gestione di un servizio molto complesso per come è disciplinato, con tutte le conseguenze economiche e concorrenziali che ne possono derivare, anche in termini di qualità del servizio. Per esempio il proliferare delle iniziative, con offerte non sempre trasparenti, con le difficoltà di imprese che immettono sul mercato prodotti, dai quali non risultano a livello nazionale volumi consistenti di rifiuti, per individuare il gestore più adatto alle loro esigenze.

Ogni dibattito sul contenuto della normativa e sui ruoli dei soggetti è stato rapidamente assorbito dalla sintetica domanda imposta dal mercato: chi offre il servizio con il minor costo?

È evidente, invece, che sarebbe pericoloso, proprio in questo momento di attuazione della norma, evitare di porsi il problema della responsabilità della gestione dei rifiuti, sia che la loro origine sia domestica o professionale.

La gestione dei RAEE storici provenienti dai nuclei domestici impone¹ ai produttori di questo tipo di rifiuti l'istituzione di sistemi collettivi di gestione. Questi sistemi collettivi sono stati organizzati, come noto, scegliendo la forma giuridica del consorzio², ritenuta la più adatta a questa specifica funzione.

Per il produttore di raee professionali, invece, l'istituzione di sistemi collettivi di gestione non è un obbligo, ma solo una facoltà; il produttore può adempiere all'obbligo di provvedere alla gestione dei raee storici "individualmente ovvero attraverso l'adesione ad

¹ Art. 10 "Modalità e garanzie di finanziamento della gestione dei RAEE storici provenienti dai nuclei domestici", comma 1, ultima riga del D. Lgs. 151/2005: "I produttori adempiono al predetto obbligo istituendo sistemi collettivi di gestione dei RAEE."

² Art. 2602 codice civile: "Con il contratto di consorzio più imprenditori istituiscono un'organizzazione comune per la disciplina o per lo svolgimento di determinate fasi delle rispettive imprese. ... *omissis*..."

un sistema collettivo o misto adeguato”³, affermazione in cui non è facile comprendere quale sia il significato legale da dare all’espressione “sistema misto”: probabilmente si intende parlare di un sistema al quale aderiscono sia imprese individuali che sistemi collettivi, vale a dire che si tratta, comunque, di un sistema collettivo.

La normativa sui rae non è la sola che disciplina la gestione dei rifiuti, si tratta piuttosto di una normativa speciale rispetto a quella prevista dall’ordinamento a tutela dell’ambiente, con particolare riferimento a quella prevista dal “Codice dell’ambiente”⁴, l’applicazione della quale è complementare rispetto a quella dei rae. Questa considerazione risulta evidente soprattutto dal punto di vista del cliente, il quale, se non restituisce al produttore nel momento in cui acquista un prodotto nuovo, un prodotto di tipo equivalente di cui deve disfarsi, ed adibito alle stesse funzioni della nuova apparecchiatura fornita, deve smaltire il rifiuto rispettando proprio il codice dell’ambiente.

Queste sono le premesse che hanno dato origine a qualche riflessione sulle responsabilità del produttore di rae professionali, soprattutto con riferimento a quelle che il produttore può trasferire ai sistemi collettivi costituiti per la gestione dei rae.

Purtroppo queste valutazioni sono piuttosto trascurate nei commenti sulla normativa rae e sicuramente trascurate nelle informative divulgate dai soggetti che diffondono informazioni in funzione di un proprio interesse economico.

Il produttore di rae professionali, nel momento in cui aderisce ad un sistema collettivo, che per semplicità possiamo identificare con gli ormai famosi “consorzi”, conferisce un incarico ad un terzo per svolgere una attività (gestione rifiuti) di cui comunque resta responsabile. Infatti la più rilevante novità introdotta dal D. Lgs. 151/2005 è proprio stata quella di trasferire gli oneri di finanziamento e gestione dei rifiuti prodotti dal detentore dei rifiuti stessi al produttore.

Quindi il produttore può incaricare un terzo di organizzare ed eseguire le operazioni che è obbligato a compiere, ma ne risulterà comunque responsabile, così come stabilito dalla legge.

La costituzione dei consorzi, come si è detto, non è obbligatoria, ma lasciata alla libera iniziativa. Il rapporto tra il produttore di rifiuti e il consorzio è disciplinato dal punto di vista contrattuale dallo statuto del consorzio e dagli eventuali documenti attuativi dello stesso: nel momento dell’adesione il produttore sottoscrive lo statuto del consorzio e le parti assumono l’obbligo contrattuale di rispettarlo. Questo documento dovrebbe dare al consorziato le risposte sulle responsabilità organizzative e di gestione che il consorzio si assume nei confronti del produttore, prevedere i flussi e le responsabilità dei documenti amministrativi che riguardano la corretta gestione dei rifiuti, nonché le modalità di gestione delle eventuali sanzioni amministrative che dovessero essere elevate dai competenti organi di controllo. A garanzia dei consorziati dovrebbero anche essere previsti strumenti di tutela per il pagamento o i ricorsi contro eventuali provvedimenti sanzionatori.

³ Art. 12, co. 4 del D. Lgs. 151/2005.

⁴ D.Lgs. 3-4-2006 n. 152 “Norme in materia ambientale.” Pubblicato nella Gazz. Uff. 14 aprile 2006, n. 88, S.O.

Soprattutto durante il periodo di prima applicazione della norma, in cui non risulta del tutto chiaro il quadro applicativo, non è improbabile che sorgano contenziosi amministrativi.

È quindi importante verificare, nel momento in cui si decide di aderire ad un sistema collettivo, preoccuparsi sia di controllare quali siano gli obblighi che si assume il consorzio sia di verificare quali siano le responsabilità, relative alla gestione dei rae, che rimangono in capo al produttore; l'adesione ad un sistema collettivo di per sé non esonera il produttore da tutte le responsabilità che la normativa ambientale, di cui il D. Lgs. 151/2005 è una parte, da ogni responsabilità relativa alla gestione dei rae.

Un'altra questione aperta, relativa al problema delle responsabilità, riguarda l'effettiva consistenza della facoltà di sottoscrivere accordi volontari, che prevedono modalità alternative di finanziamento della gestione dei RAEE professionali, purché siano rispettate le finalità e le prescrizioni del decreto⁵.

Anche questi accordi volontari possono essere interpretati come una possibilità per trasferire ad un altro soggetto professionale, che fa parte della medesima catena distributiva del produttore, le responsabilità che sono del produttore stesso di rae. La norma fa riferimento al solo finanziamento e non all'intera gestione dei rae, quale oggetto degli accordi, ma sembra improbabile che, per esempio, un distributore, si accoli il solo onere finanziario della gestione dei rae lasciando al produttore quello della gestione: questa interpretazione nulla cambierebbe, visto che i costi della gestione dei rae verranno comunque trasferiti sul prezzo del prodotto pagato al produttore dallo stesso distributore e via via trasferito agli altri soggetti fino ad arrivare all'utilizzatore. Si tratta piuttosto della possibilità di accordarsi per trasferire l'intera gestione dei rae ad un altro soggetto della catena distributiva.

Quando può essere conveniente stipulare questi accordi?

Ha significato stipulare questi accordi per soddisfare esigenze particolari di un produttore che non abbia aderito ad un consorzio. Nel caso infatti il produttore abbia aderito ad un sistema collettivo non si comprende il motivo per cui dovrebbe complicare la propria gestione trasferendo ad un ulteriore soggetto una parte della gestione dei propri rae.

La stipulazione di accordi difficilmente poi potrà essere considerata quale unica e sola soluzione per la gestione dei rae, senza che il produttore provveda ad organizzare un sistema di gestione proprio o senza aderire ad un sistema collettivo; gli accordi sono, appunto, l'incontro della volontà di due parti e presupporre che tutti i clienti concorderanno con questo tipo di soluzione non può essere ritenuta una soluzione realistica.

Anche questi accordi non possono trasferire la responsabilità della gestione dal produttore ad un soggetto terzo: valgono le considerazioni che sono state appena esposte. Con un rischio in più: mentre i consorzi sono strutture professionalmente finalizzate alla gestione dei rae, i soggetti terzi con cui gli accordi potranno essere stipulati difficilmente avranno sviluppato nello stesso modo questa propensione specialistica.

⁵ Prevista dal D. Lgs. 151/2005 all'articolo 12, co. 6