

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVII LEGISLATURA —————

Doc. XVIII
n. 142

RISOLUZIONE DELLA 9^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Agricoltura e produzione agroalimentare)

(Relatore SAGGESE)

approvata nella seduta del 26 luglio 2016

SULLA

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL
CONSIGLIO CHE STABILISCE NORME RELATIVE ALLA MESSA A DI-
SPOSIZIONE SUL MERCATO DI PRODOTTI FERTILIZZANTI RECANTI
LA MARCATURA CE E CHE MODIFICA I REGOLAMENTI (CE)
N. 1069/2009 E (CE) N. 1107/2009 (COM (2016) 157 DEFINITIVO)**

ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento

—————

Comunicata alla Presidenza il 28 luglio 2016

—————

INDICE

Testo della risoluzione	<i>Pag.</i>	3
Parere della 13 ^a Commissione	»	5
Parere della 14 ^a Commissione	»	9

La Commissione,

esaminata, ai sensi dell'articolo 144, commi 1 e 6, del Regolamento, la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce norme relative alla messa a disposizione sul mercato di prodotti fertilizzanti recanti la marcatura CE e che modifica i regolamenti (CE) n. 1069/2009 e (CE) n. 1107/2009,

premesso che:

disporre di un regolamento che prenda in considerazione tutte le tipologie di fertilizzante previste dalla legislazione italiana rappresenta un elemento migliorativo, venendo a fugare i rischi di frode a garanzia delle pari opportunità per i produttori dei diversi Stati membri;

in via generale, si esprime una valutazione positiva sulla proposta, condividendone l'obiettivo di migliorare il funzionamento del mercato interno dei prodotti fertilizzanti, anche al fine di mettere a disposizione delle imprese agricole un'ampia varietà di prodotti di livello qualitativo adeguato, nonché rispettosi degli *standard* ambientali e sanitari;

pur riconoscendo che molte delle richieste avanzate dall'Italia sono state accolte in fase prenegoziale, persistono talune criticità nella proposta di regolamento,

esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

si riscontra un'eccessiva semplificazione di alcuni parametri ritenuti caratterizzanti la qualità del concime, rispetto a quanto previsto dalla legislazione italiana, primo fra tutti il grado di stabilità e maturazione della frazione organica per cui occorre chiarire meglio le nozioni di ammendante organico e inorganico, nonché di fertilizzante e prodotto fitosanitario;

appare opportuno che gli Stati membri, in presenza di un regolamento comune, possano attuare regole più restrittive di accoglienza di alcuni prodotti non ritenuti congrui alla salvaguardia ambientale del Paese di recezione, anche a tutela dei produttori nazionali che hanno investito ingenti quantità di fondi per sviluppare prodotti ad alto livello tecnologico e adatti alle situazioni ambientali nazionali (si pensi ai suoli agrari italiani il cui contenuto in sostanza organica è pari a circa la metà rispetto a quello del Nord Europa);

occorre che l'attuale legislazione europea in materia di fanghi di depurazione delle acque reflue o trattamento e utilizzo degli effluenti zootecnici continui a rimanere il punto di riferimento rispetto a un loro uso in agricoltura;

occorre rivedere il limite massimo (fissandolo a 80 mg/kg) e la tempistica di riduzione del contenuto in cadmio sia per i concimi or-

gano-minerali che per i concimi inorganici. I 60 mg/kg iniziali, che dovrebbero ridursi a 40 dopo tre anni e a 20 dopo dodici, costituiscono una misura e una tempistica che appaiono troppo restrittive e non tengono conto dei più recenti studi sul ridotto accumulo di cadmio nel suolo;

occorre inoltre prevedere adeguate politiche di sostegno agli investimenti in innovazione e ricerca nel settore della tutela ambientale, per rendere sostenibili i processi di rimozione del cadmio e dei residui chimici dai suoli;

occorre espungere le limitazioni relative alla possibilità di utilizzo di importanti matrici organiche di origine fossile (torba, lignite, eccetera) che in Italia sono sempre state utilizzate nella costituzione dei concimi organici, organo-minerali e ammendanti;

occorre, per quanto attiene alla categoria dei biostimolanti microbici, introdurre una lista più esaustiva rispetto a quella prevista dalla proposta, e specificare in modo più circostanziato i nomi delle singole popolazioni di microrganismi utilizzabili come biostimolanti;

è necessario chiarire il rapporto tra la disciplina in materia di fertilizzanti e quella in materia di rifiuti, per quanto attiene in particolare alla distinzione tra il concetto di sostanze agricole naturali impiegate nell'attività agricola e le nozioni di rifiuto e sottoprodotto nonché la definizione di cessazione della qualifica di rifiuto;

occorre, a fronte dell'introduzione di molti nuovi tipi di fertilizzanti e dunque di prodotti immessi sul mercato con marcatura CE senza che siano disponibili i relativi metodi di analisi, adottare uno specifico meccanismo transitorio che assicuri sufficienti garanzie per la verifica;

occorre inserire nel testo un riferimento al regolamento sul biologico (regolamento CE N.889/2008 della Commissione del 5 settembre 2009);

occorre inserire nel testo una disciplina apposita per gli additivi tecnologici, come ad esempio gli anti impaccanti e i coloranti;

occorre uniformare ed elevare il limite del nichel per gli ammendanti organici, da 50 a 100 mg/kg (essendo dimostrato che il *compost* - materia prima per ammendanti organici e substrati prodotti a partire da materiale vegetale proveniente da terreni acidi - può avere valori più elevati di 50 mg/kg);

occorre predisporre linee guida sulle procedure da utilizzare per la valutazione di conformità, anche in considerazione dell'importanza del ruolo attribuito in tale ambito agli operatori economici, fabbricanti, distributori e importatori;

occorre garantire la tracciabilità, mediante una dettagliata etichettatura, delle materie impiegate per la produzione dei fertilizzanti organici, per evitare frodi e scarsa qualità dei prodotti.

PARERE DELLA 13^a COMMISSIONE PERMANENTE
(TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI)

(Estensore: VACCARI)

20 luglio 2016

La Commissione,

premessò che:

l'inclusione della proposta di regolamento nel pacchetto dell'economia circolare stimola a considerare, da un punto di vista scientifico e nel loro insieme, i numerosi cicli che coinvolgono l'ambiente agrario, dal ciclo delle acque, al ciclo del carbonio, dell'ossigeno/ozono, del metano, al ciclo dei nutrienti (in particolare azoto, fosforo e potassio), ai cicli pedogenetici, ai cicli vegetazionali;

la natura agisce, infatti, attraverso cicli chiusi e non conosce rifiuti, poiché ogni elemento si rinnova attraverso processi che la scienza studia per poter replicare in laboratorio o in scala reale, possibilmente trasferendo la conoscenza di innovazioni di interesse industriale;

la declinazione dell'economia circolare sui temi della produzione di fertilizzanti innovativi contribuisce alla chiusura dei cicli naturali ed antropici e rientra nelle strategie di sviluppo in cui la crescita economica avviene senza un aumento del consumo di risorse, fondandosi sull'innovazione scientifica, tecnologica, sociale, organizzativa e basata su una gamma di nuove competenze e conoscenze;

ritenuto che:

la visione delineata nella proposta di regolamento deve trovare forti e concreti elementi di riscontro in strumenti normativi che attengono al tema dei rifiuti e della depurazione delle acque, della salvaguardia del suolo e dell'ambiente, delle politiche energetiche, della lotta ai cambiamenti climatici, della chimica verde, dell'etichettatura, della bio-economia, del miglioramento della cooperazione intersettoriale e della collaborazione tra soggetti pubblici e privati (ad esempio tramite modelli di simbiosi industriale), del flusso illegale dei rifiuti, inclusi quelli pericolosi;

l'incremento della sostanza organica nei suoli assume un ruolo centrale accanto al cambiamento climatico, all'uso non sostenibile del suolo, al sovrasfruttamento delle aree agricole e pastorali, allo sviluppo di pratiche irrigue spesso non sostenibili, rappresentandone una possibile soluzione;

anche nella disciplina dei fertilizzanti devono essere considerate come prioritarie le esigenze di tutela e sostenibilità ambientale;

considerato che:

la proposta di regolamento prevede la fissazione di limiti particolarmente restrittivi per il cadmio: un limite iniziale a 60 mg/Kg di P2=O5, per poi abbassarsi successivamente a 40 e fino a 20 nell'arco di 12 anni;

la proposta di regolamento, relativamente alle matrici in ingresso agli impianti di digestione anaerobica, tende a non fare distinzioni tra rifiuto organico, effluenti zootecnici e sottoprodotto agricolo e, in particolare, identifica due categorie di materiali costituenti (CMC): digestato di colture energetiche (CMC 4) e digestato diverso da quello di colture energetiche (CMC 5), ottenuto da altri materiali tra cui i rifiuti organici. Tale condizione è lontana dalla realtà italiana; infatti, il digestato prodotto da impianti di biogas ubicati nelle imprese agricole normalmente è ottenuto da una miscela di matrici esclusivamente di provenienza agricola o agroindustriale. Recentemente, il decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali del 25 febbraio 2016, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 90 del 18 aprile 2016, «Criteri e norme tecniche generali per la disciplina regionale dell'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento e delle acque reflue nonché per la produzione e l'utilizzazione agronomica del digestato» prevede due tipologie di digestato i fini di utilizzazione agronomica (agrozootecnico ed agroindustriale come specificato all'articolo 22 del decreto, con specifica esclusione dei rifiuti organici);

sono noti gli effetti benefici che la sostanza organica induce nei suoli tra cui: lo sviluppo delle comunità microbiche in termini numerici e di biodiversità; la veloce degradazione dei componenti semplici (zuccheri, aminoacidi, eccetera); la lenta degradazione dei componenti complessi (cellulosa, emicellulosa, lignina, chitina, eccetera); lo sviluppo di relazioni positive tra le comunità microbiche;

la proposta di regolamento definisce, all'Allegato II, parte II, le prescrizioni relative alle categorie di materiali costituenti (CMC) i fertilizzanti. Relativamente alla categoria dei sottoprodotti dell'industria alimentare (CMC 6) sono inclusi solamente la calce dell'industria alimentare, le melasse e la borlanda;

la proposta di regolamento crea degli scenari favorevoli all'esecuzione dei controlli, affrontando aspetti riferiti agli obblighi degli operatori economici (capo 2), alla conformità dei prodotti fertilizzanti recanti la marcatura CE (capo 3), alla notifica da parte degli Stati membri degli organismi autorizzati a svolgere, in qualità di terzi, compiti di valutazione della conformità (capo 4), alla vigilanza del mercato (capo 5). In tale direzione occorre sottolineare che la strategia di controllo assume rilevanza straordinaria per tutti i fertilizzanti ed in particolare per infondere fiducia negli agricoltori in prodotti derivanti da fonti di materiali organici o secondari intrinsecamente variabili;

esprime osservazioni favorevoli con i seguenti rilievi:

in relazione ai limiti fissati per la presenza di cadmio nei terreni, occorre osservare che gli attuali processi di rimozione del cadmio (decaadmiazione) non sono pienamente sostenibili dal punto di vista ambientale per i residui chimici che rilasciano, pertanto si segnala la necessità di prevedere contestualmente adeguate politiche di sostegno agli investimenti in innovazione e ricerca in questo settore, tali da rendere i suddetti processi totalmente sostenibili;

riguardo alle matrici in ingresso agli impianti di digestione anaerobica appare opportuno specificare che gli impianti di digestione anaerobica per la produzione di biogas che utilizzano effluenti zootecnici di origine agricola siano classificati come impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, diversamente da impianti di biogas che utilizzano rifiuti classificabili come impianti di trattamento e recupero;

circa l'impatto positivo che la sostanza organica produce sui suoli, si segnala che il decreto legislativo 29 aprile 2010, n. 75, «Riordino e revisione della disciplina in materia di fertilizzanti, a norma dell'articolo 13 della legge 7 luglio 2009, n. 88» fornisce una precisa e dettagliata classificazione dei fertilizzanti. Nell'ambito dei concimi organici, organo-minerali e ammendanti, sono annoverate matrici organiche di origine fossile quali torba e lignite, e sono riportate in formato tabellare (allegati 2 e 5 del suddetto decreto) specifiche sulle modalità di preparazione e sulle componenti essenziali, titolo minimo in elementi e/o sostanze utili, criteri concernenti la valutazione, eccetera). La torba è un ammendante ricco di sostanza organica, acidi umici e fulvici e di nutrienti per il suolo; nel suolo favorisce la permeabilità, la radicazione delle piante, l'aereazione ed aumenta la sofficità, fungendo anche da pacciamatura e da cappotto termoregolatore. Ne esistono tre principali tipologie: acida, neutra ed umificata il cui impiego, con riferimento al capitolo 2 dell'allegato 5 del citato decreto, è limitato all'orticoltura (colture orticole, floricole, arboree, vivai). Alla luce di ciò si ritiene opportuno chiarire, nella proposta di regolamento in esame, la definizione di ammendanti organici, così da ricomprendervi anche tale tipologia di ammendanti organici naturali;

poiché nel territorio italiano ed in quello di altri Stati membri che si affacciano sul Mediterraneo sussistono differenti e numerose attività agroindustriali, sarebbe opportuno integrare la proposta di regolamento con un elenco di sottoprodotti provenienti da attività alimentari e agroindustriali come riportato nell'Allegato 1 del decreto del Ministro dello sviluppo economico 6 luglio 2012, pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 159, del 10 luglio 2012;

per quanto attiene ai controlli, è necessario che la strategia di controllo sia estesa a tutta la filiera di operatori economici interessati alla produzione di fertilizzanti recanti la marcatura CE, interessando gli operatori di recupero privati e pubblici (quali gli operatori degli impianti di trattamento delle acque reflue o degli stabilimenti di gestione dei rifiuti che producono *compost* o digestato), i produttori di fertilizzanti, i rappresen-

tanti autorizzati, gli importatori/esportatori, gli intermediari, la rete di distribuzione, di concerto con gli organismi nazionali di accreditamento e gli organismi di valutazione della conformità.

PARERE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)

(Estensore: ORELLANA)

18 maggio 2016

La Commissione,

considerato che la proposta di regolamento è parte integrante del pacchetto di proposte sulla «economia circolare» e prende le mosse dalla valutazione *ex post*, del 2010, del regolamento (CE) n. 2003/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai concimi, di cui ne prevede l'abrogazione e la sostituzione. Essa è finalizzata a stabilire una normativa europea anche per i fertilizzanti innovativi, che spesso contengono nutrienti o materia organica riciclati da rifiuti organici o da altre materie prime secondarie e hanno difficoltà ad accedere al mercato interno a causa dell'esistenza di regole e norme nazionali divergenti. Infatti, pressoché tutti i tipi di prodotti elencati nel vigente regolamento sui concimi sono concimi inorganici di tipo convenzionale, solitamente estratti da miniere ovvero ottenuti per via chimica. Conseguentemente, dall'ambito di applicazione del regolamento sono esclusi circa la metà dei concimi attualmente sul mercato e in particolare i concimi derivanti da fonti conformi al modello di economia circolare.

considerato, in particolare, che la proposta di regolamento:

intende incentivare la produzione su larga scala di concimi ottenuti da materie prime nazionali, organiche o secondarie, mediante la trasformazione dei rifiuti in nutrienti per le colture, assicurando condizioni di pari concorrenza tra tali concimi e quelli chimici o derivanti dall'attività estrattiva;

introduce limiti armonizzati per il cadmio presente nei concimi inorganici fosfatici, onde ridurre l'impatto negativo dell'uso del cadmio sull'ambiente e sulla salute umana, contribuire a limitare l'accumulo di cadmio nel suolo e la contaminazione da cadmio degli alimenti e dell'acqua, ed eliminare l'attuale frammentazione del mercato;

a tal fine, prevede l'abrogazione del citato vigente regolamento sui concimi, autorizzando tuttavia i concimi già armonizzati a rimanere sul mercato, a condizione che siano rispettate le nuove prescrizioni di sicurezza e qualità;

rilevato che la soluzione legislativa scelta con la proposta di regolamento in titolo è quella di un'armonizzazione estesa ai concimi ottenuti da materie prime organiche e ad altri prodotti connessi ai concimi, con una procedura di valutazione della conformità basata sul «nuovo quadro normativo» (dettato dal regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, e dalla decisione n. 768/2008/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008), diversificata a seconda delle categorie di materiali, in cui si consente agli Stati membri l'applicazione anche di normative nazionali alternative alla disciplina armonizzata europea (armonizzazione facoltativa);

valutata la relazione del Governo, elaborata ai sensi dell'articolo 6, commi 4 e 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 234,

formula per quanto di competenza osservazioni favorevoli, con i seguenti rilievi:

la base giuridica è correttamente individuata nell'articolo 114 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che è anche la base giuridica del vigente regolamento sui concimi;

il principio di sussidiarietà è rispettato, in quanto gli attuali ostacoli alla libera circolazione dei prodotti fertilizzanti di derivazione organica, rappresentati dalla diversità tra le normative nazionali in materia, non possono essere rimossi mediante azioni unilaterali degli Stati membri. Inoltre, anche il secondo obiettivo, quello di ridurre la contaminazione da cadmio del suolo e degli alimenti, non può essere raggiunto dagli Stati membri singolarmente, poiché la maggior parte dei concimi all'origine del problema (i concimi inorganici fosfatici) è armonizzata a livello dell'Unione europea e quindi solo una modifica della normativa europea sui limiti massimi può ottenere lo scopo;

per quanto riguarda il principio di proporzionalità, esso non appare pienamente rispettato e si invita, al riguardo, la Commissione di merito a valutare i seguenti aspetti:

in riferimento al principio di libera circolazione dei prodotti fertilizzanti conformi al regolamento e recanti la marcatura CE, sancito dall'articolo 3 della proposta, si ritiene necessario che, in tale contesto, si tenga conto delle differenti realtà climatiche europee e delle diversità pedologiche che sussistono tra i diversi Paesi dell'Unione europea e all'interno dei territori dei singoli Stati membri, al fine di assicurare la sostenibilità dei suoli agricoli, che presentano esigenze diverse di fertilizzazione, per garantire un adeguato bilancio unico ed evitare l'insorgere di fenomeni erosivi della sostanze organiche presenti. A tale riguardo, potrebbe essere opportuno integrare il citato articolo 3 con la salvaguardia della facoltà per gli Stati membri di poter elaborare una programmazione della fertilizzazione dei suoli, nell'ambito della quale poter stabilire indicazioni obbligatorie di uso o non uso di determinati componenti dei fertilizzanti, in determinate quantità, in relazioni a specifiche aree pedoclimatiche;

in riferimento ai limiti massimi relativi alla presenza di cadmio nei fertilizzanti, di cui alla parte II dell'allegato I alla proposta di regolamento, che si prevedono in riduzione da 60 mg/kg a 40 dopo tre anni dall'entrata in vigore della normativa e a 20 dopo dodici anni, si ritiene che tale progressione può risultare eccessivamente restrittiva, soprattutto per i Paesi del Mediterraneo, in cui il cadmio costituisce una presenza naturale delle rocce fosfatiche, una delle poche risorse minerarie di fosforo presenti nel mondo, da cui dipende il 50 per cento del mercato europeo per la produzione di concimi fosfatici. Inoltre, il processo di decadmiazione, con le tecnologie attuali, risulta essere economicamente svantaggioso. Si ritiene, pertanto, opportuno che il limite sia mantenuto a 60 mg/kg finché non sarà possibile ricavare il fosforo da fonti alternative o finché non vengano sviluppate adeguate procedure di decadmiazione a costi sostenibili;

in riferimento ai parametri di qualità dei fertilizzanti, stabiliti all'allegato I alla proposta di regolamento, si sottolinea la necessità di tenere conto del grado di stabilità e maturazione della frazione organica dei concimi. In particolar modo per i Paesi a clima mediterraneo, la stabilità della frazione organica, in caso di prodotti ottenuti dal recupero di biomasse di rifiuto o di scarto, risulta essere di grande importanza ai fini dell'equilibrio necessario alla fertilità organica dei suoli;

si segnala, inoltre, alla Commissione di merito l'opportunità di: - ampliare l'utilizzo di matrici organiche di origine fossile da cui produrre concimi organici, organo-minerali e ammendanti; - ampliare l'elenco dei microrganismi biostimolanti; - coordinare meglio la proposta di regolamento con l'esclusione delle sostanze agricole dal campo di applicazione della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti, nonché con l'esclusione dei biostimolanti dall'applicazione del regolamento (CE) n. 889/2008 della Commissione, del 5 settembre 2008 sui prodotti fitosanitari;

valuti, infine, la Commissione di merito la congruità dei limiti di presenza di metalli pesanti e altri contaminanti, presenti nei concimi e nei biostimolanti, fissati nella parte II dell'allegato I alla proposta di regolamento.

