

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”.

Audizione presso la IX Commissione (Agricoltura) del Senato

In merito all’audizione in oggetto, si ritiene utile fornire insieme alle osservazioni puntuali sulla proposta di regolamento europeo un inquadramento generale in cui la nuova normativa si andrà a collocare; per agevolare la lettura, il documento è quindi diviso nelle seguenti due sezioni.

Parte I - Il pacchetto sull’economia circolare ed i fertilizzanti

Parte II – Osservazioni alla proposta di regolamento

Roma 17 maggio 2016

Parte I

Il pacchetto sull'economia circolare ed i fertilizzanti

Come Confagricoltura diamo molta importanza ai contenuti del Piano di azione sull'economia circolare emanato lo scorso 2 dicembre e al percorso individuato dalla Commissione europea per migliorare la circolarità dell'utilizzo delle risorse.

L'utilizzo di residui derivanti dalle prime attività di raccolta e di sottoprodotti derivanti dalla trasformazione come materie prime per altre attività economiche, deve essere promosso in modo da avere imprese più competitive, mantenere l'occupazione e creare posti di lavoro nelle zone rurali.

Alcune misure/opportunità delle predette comunicazioni sull'economia circolare possono essere ben colte dalla filiera dei fertilizzanti.

Ci si riferisce in particolare alla riprogettazione in chiave green dei processi di produzione in cui il ruolo della filiera è strategico per la riuscita dell'economia circolare nella produzione di fertilizzanti.

La revisione della direttiva rifiuti (una della 6 proposte di direttive emanate con il pacchetto dell'economia circolare) e la revisione del regolamento fertilizzanti offrono in questo momento uno spunto importante per sviluppare i fertilizzanti di origine organica come anche il recupero di materie prime per la produzione di concimi chimici.

Sicuramente occorre lavorare affinché entrambi i provvedimenti siano indirizzati verso lo stesso obiettivo: ridurre la produzione di rifiuti organici e biodegradabili e aumentare la diversificazione produttiva delle imprese agricole ed industriali.

Peraltro la circolarità in agricoltura è già quasi una realtà. Sotto molti aspetti il settore agricolo, per la peculiarità dell'ambiente in cui opera (la circolarità delle stagioni, il ciclo dell'acqua, il ciclo del carbonio), lavora secondo il modello di economia circolare seguendo le fasi della natura.

L'agricoltura e la silvicoltura si basano su cicli naturali. L'acqua, i nutrienti, il suolo, il vento e l'energia solare sono infatti dei fattori chiave per la produzione.

L'agricoltura, inoltre, come tassello di uno dei 5 principali settori della domanda – ovvero l'alimentazione - svolge un ruolo fondamentale nell'attuazione dell'economia circolare.

Da una parte, infatti, occorre aumentare la produzione di cibo per nutrire il pianeta, dall'altra non si può prescindere dall'esigenza di tutelare l'ecosistema in cui viviamo e i suoi abitanti. In una parola il settore è chiamato - con sempre più determinazione – a puntare verso la sostenibilità, diventando sempre più protagonista della cosiddetta green economy. Per gli agricoltori, evitare lo spreco di risorse è una priorità. Dunque, quello che serve oggi è rafforzare il concetto classico di circolarità già presente in agricoltura.

Occorre cogliere questa occasione per portare alla ribalta il ruolo positivo che il settore agricolo può avere nella prevenzione della formazione di rifiuti, ivi incluso quello dello sviluppo di fertilizzanti sia come produttore di materia prima che direttamente come produttore di fertilizzanti.

L'innovazione e la ricerca

I punti di forza che il settore può sfruttare per sviluppare l'economia circolare al suo interno riguardano gli aspetti tecnologici e conseguentemente la ricerca ed l'innovazione: aspetti che comunque riguardano un numero limitato di aziende.

Sotto il profilo della ricerca ed innovazione l'impulso viene dato oggi dalla bioeconomia e dall'agricoltura di precisione.

In particolare con la bioeconomia si permette un uso efficiente delle risorse rinnovabili sotto forma di sottoprodotti e di prodotti secondari di origine agricola e forestale. Utilizzando tali risorse e sfruttando al meglio il loro valore, la bioeconomia si pone al centro dell'economia circolare. Ciò contribuisce, contestualmente alla produzione alimentare, a ridurre l'uso di materie prime fossili e a produrre bioenergia e bioprodotti. In linea con tale orientamento, gli agricoltori si sono impegnati nella produzione e nell'uso di fonti energetiche alternative, in particolare biogas, energia solare ed eolica.

E da ultimo con la produzione di digestato hanno iniziato a soddisfare le esigenze dei terreni agricoli italiani che sono carenti di sostanza organica.

Con il supporto della ricerca e della innovazione si stanno sviluppando dei veri propri laboratori aziendali sia con produzione di concimi chimici che con il miglioramento delle caratteristiche del digestato, attraverso la separazione solido liquido.

Inoltre, la diffusione dell'agricoltura di precisione oltre a supportare l'agricoltore nelle scelte agronomiche e a favorire la riduzione dei costi, può portare benefici ambientali come nel caso della riduzione dello spreco alimentare, che coinvolge tutte le fasi produttive della filiera agroalimentare. Nel settore primario le principali attività ove avviene la perdita di prodotto si riscontrano nella raccolta e nella conservazione. Altre attività legate alla perdita del prodotto sono ascrivibili ad una scorretta od inefficace azione di prevenzione delle fitopatologie. Si calcola che la perdita di prodotto possa raggiungere il 30% della produzione attesa.

Non solo ricerca ma anche trasferimento dell'innovazione.

Rafforzare sinergie con gli altri soggetti del settore alimentare

In un mondo globalizzato il settore agroalimentare italiano ha la necessità di proporsi al mondo non solo per l'eccellenza dei prodotti ma anche in termini di sistema, basato quindi su scelte organizzative che ricomprendono anche scelte etico-ambientali.

Fare sistema vuol dire favorire azioni che consentano di attivare le sinergie consolidate tra gli attori del sistema industriale a valle della produzione primaria.

Un supporto in questa direzione lo stanno dando e lo daranno sempre più le reti di impresa, istituto innovativo del nostro sistema produttivo che realizza un modello di collaborazione tra imprese che consente, pur mantenendo la propria indipendenza, autonomia e specialità, di realizzare progetti ed obiettivi condivisi nell'ottica di incrementare la capacità innovativa e la competitività sul mercato. Il nuovo strumento contrattuale risponde sostanzialmente all'esigenza di favorire i processi di aggregazione e cooperazione fra le imprese.

Esigenza che è stata già colta dal settore agricolo attraverso diverse iniziative in rete con il sistema agroindustriale ed il mondo della ricerca per promuovere l'innovazione di prodotto e di processo e di filiera, anche con approfondimenti tematici in specifici progetti con primari gruppi industriali.

Come si auspica che le azioni previste nei piani di sviluppo rurale per la formazione (M1) la consulenza (M2) e la cooperazione (M16) siano utilizzate proprio per far crescere il settore agricolo anche attraverso un'ottica integrata di filiera.

Ciò è indispensabile anche nelle misure dirette agli investimenti aziendali (misura 4) che devono essere fortemente orientati all'obiettivo di una maggiore sostenibilità, al fine di migliorare le prestazioni delle imprese in termini economici, ma anche nel rispetto dell'ambiente e del clima incentivando ad esempio i seguenti interventi innovativi:

- Impianti e dotazioni che assicurano una maggiore efficienza energetica e una minore emissione di sostanze inquinanti in atmosfera;
- Interventi strutturali e impiantistici che favoriscono un impiego dell'acqua più razionale e il controllo della distribuzione dei fertilizzanti;
- Macchine e dotazioni che assicurano un più efficace impiego dei prodotti fitosanitari, dei
- Fertilizzanti e degli effluenti zootecnici;
- Macchine e dotazioni dotate di dispositivi che riducono l'impatto dei metodi di coltivazione sui suoli agricoli e sull'acqua.

L'economia circolare nella filiera dei fertilizzanti: il contributo dell'agricoltura

Revisione ed armonizzazione della normativa su fertilizzanti.

Come anticipato nella prima parte del documento, solo i concimi minerali (e nemmeno tutti) hanno attualmente una regolamentazione comune, mentre per gli altri prodotti ogni Paese ha agito in maniera diversa.

Per tali motivi la Commissione Europea ha attivato già da alcuni anni un processo di concertazione finalizzato alla revisione del Reg. (CE) n. 2003/2003 sui concimi.

È una questione particolarmente importante per l'Italia dove l'utilizzo di concimi organici, ammendanti, substrati, biostimolanti ha assunto un ruolo di rilievo come anche lo sviluppo industriale del settore.

Difatti dal 2002 al 2013 si registra, a fronte di una diminuzione complessiva dell'utilizzo dei fertilizzanti, un generale aumento dell'uso dei prodotti ammendanti da 8.3 milioni di quintali a 12,6.

Come va rilevato che nel 2013 sono stati distribuiti 952 mila quintali di substrati.

Ciò è dovuto soprattutto alla continua espansione dell'agricoltura biologica che richiede specifici prodotti ma anche alle politiche dei PSR dirette alla migliore gestione del suolo con l'obiettivo di aumentare la sostanza organica.

Il pacchetto sull'economia circolare con la proposta di revisione del regolamento relativo ai concimi, per agevolare il riconoscimento dei concimi organici e di quelli ricavati dai rifiuti nel mercato unico e sostenere il ruolo dei bio-nutrienti, rilancia questo percorso che si auspica possa essere concluso in breve tempo.

Gli aspetti normativi

Va comunque sottolineato che già a partire dalla revisione della direttiva sui rifiuti si possono prevedere modifiche utili per favorire lo sviluppo della produzione di fertilizzanti da residui, sottoprodotti di origine vegetale ed animale.

Sotto il profilo normativo c'è ancora molto da fare. Nel settore agricolo abbiamo ancora alcuni grandi temi da evidenziare affinché vincoli normativi non ne ostacolino la valorizzazione.

Ad oggi dall'analisi che come Confagricoltura abbiamo fatto sul testo di proposta di revisione della direttiva rifiuti non sono stati fatti passi avanti rilevanti.

In questa direzione nel tavolo di lavoro istituito dal Ministero dell'Ambiente e coordinato dalla Fondazione per lo sviluppo sostenibile abbiamo presentato una serie di proposte dirette a.

- prevedere che i residui di origine agricola zootecnica e forestale siano esclusi dalla normativa sui rifiuti non solo se riutilizzati nel settore agricolo per la produzione di energia ma anche per la produzione di fertilizzanti;
- rafforzare l'azione di prevenzione dei rifiuti in ambito agricolo, includendo specificatamente fra le materie escluse anche i residui vegetali provenienti da parchi e giardini qualora utilizzati nell'ambito agronomico e/o energetico o nella produzione di fertilizzanti (fino ad oggi considerati rifiuti organici dalla direttiva UE). In questi anni di applicazione delle direttive rifiuti da una parte si è riscontrato il fatto che spesso gli imprenditori agricoli sono stati ostacolati nell'utilizzo dei residui vegetali (fino anche ad essere sanzionati per esempio per trasporto illecito di rifiuti) per interpretazioni restrittive delle norme che hanno di fatto impedito che residui potessero essere utilizzati nell'ambito della propria attività. La risoluzione di tali problemi aiuterebbe il settore agricolo a riutilizzare tali residui e, dunque, a contribuire alla prevenzione della produzione di rifiuti. Inoltre, servirebbe anche a livello nazionale a risolvere le problematiche interpretative e le difformità applicative sull'argomento. Oltre all'utilizzo in agricoltura e per la produzione di energia è necessario anche consentirne l'uso nella produzione di fertilizzanti, anticipando così per le matrici agricole e forestali escluse dalla normativa sui rifiuti, le indicazioni del pacchetto sull'economia circolare dirette a favorire l'utilizzo delle matrici organiche per la produzione di fertilizzanti.
- l'utilizzo dei sottoprodotti di origine animale ed in particolare gli effluenti zootecnici negli impianti a biogas che, con l'attuazione formulazione, sta creando notevoli problemi interpretativi. Il chiarimento che è necessario ha l'obiettivo di precisare 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 quegli impianti a biogas che utilizzano rifiuti, classificabili come impianti di trattamento e recupero. Discorso che vale conseguentemente anche per il digestato.

Allo stesso tempo, al fine di semplificare la gestione dei residui delle lavorazioni agricole ed agroindustriali è importante che venga emanato al più presto dal ministero dell'ambiente il decreto che stabilisce i criteri per la classificazione dei sottoprodotti in modo da dare certezze agli operatori sulla possibilità di gestire alcune matrici nel rispetto di specifiche norme ma non nel regime dei rifiuti.

Parte II

Osservazioni alla proposta di regolamento

In relazione alla proposta di Regolamento della Commissione europea che stabilisce norme relative alla messa a disposizione sul mercato di prodotti fertilizzanti, si ritengono condivisibili le finalità del provvedimento con particolare riferimento alla necessità di includere nella legislazione europea tutte le sostanze fertilizzanti, incluse quelle oggi disciplinate solo da alcuni Paesi membri, tra cui l'Italia (concimi organici, ammendanti, substrati, biostimolanti), nonché garantire un maggiore coordinamento con le altre norme comunitarie (Reach, sottoprodotti di origine animale, rifiuti, etichettatura di pericolo).

Difatti, come descritto nella relazione di accompagnamento alla proposta di regolamento, la normativa in vigore, evidentemente concepita per i concimi inorganici prodotti da materie prime con caratteristiche qualitative ben precise, non lascia molto spazio ai prodotti fertilizzanti innovativi che si stanno affermando sempre più sul mercato; nuovi prodotti caratterizzati per loro natura da parametri maggiormente variabili, ma con impatti ambientali migliori, che consentono di recuperare biomasse, che altrimenti andrebbero perdute, e di utilizzare meno energia in fase di produzione con minori emissioni di CO₂. Va comunque sottolineato che, nonostante l'obiettivo sia quello di aprire il più possibile al riconoscimento delle matrici organiche da utilizzare nella produzione di fertilizzanti, nella proposta di regolamento sono presenti alcune problematiche relative soprattutto agli allegati I (Categorie funzionali del prodotto - "PFC") e II (Categorie di materiali costituenti - "CMC") che verranno di seguito esaminate.

Allegato I, Parte II – Prescrizioni per le PFC

Concimi Organici, Organo-Minerali e Ammendanti

Con la proposta di regolamento sono state introdotte alcune limitazioni per il settore dei concimi organici, organo-minerali e ammendanti che, invece, a livello nazionale hanno sempre trovato una loro collocazione nella normativa di riferimento (D.Lgs. 75/2010).

Un esempio per tutti riguarda la possibilità di utilizzo di importanti matrici organiche di origine fossile (quali la torba, la lignite, ecc...), che in Italia sono sempre state utilizzate nella costituzione dei concimi organici, organo-minerali e ammendanti.

Biostimolanti

Per quanto riguarda i biostimolanti microbici è stata introdotta una lista positiva di microrganismi molto limitante e fin troppo generica. Occorre valutare, pertanto, l'introduzione di una lista più esaustiva, specificando in modo più circostanziato i nomi delle singole popolazioni di microrganismi utilizzabili come biostimolanti ed affidare la valutazione di introduzione di nuovi microrganismi ad un ente di controllo ufficiale.

Si segnala anche la necessità di regolamentare più dettagliatamente la possibilità di utilizzare i cosiddetti prodotti *Dual Use*, al fine di specificare che le sostanze a duplice uso sono quei componenti di un biostimolante che potenzialmente possono essere associati ad effetti multipli, quale anche la protezione delle piante.

Allegato II - CMC

Nell'allegato II, Parte II, tra i materiali costituenti il digestato (CMC 4 e 5), non vengono riportati i sottoprodotti vegetali di origine agricola ed agroindustriale che costituiscono una componente fondamentale nella digestione anaerobica.

A tal proposito, si rileva che, la proposta di regolamento riflette l'approccio europeo che, per quanto riguarda le matrici in ingresso agli impianti di digestione anaerobica, tende a non fare distinzioni tra rifiuto organico, effluenti zootecnici e sottoprodotto agricolo, lasciando a valle del processo l'eventuale esclusione dall'ambito di applicazione della direttiva sui rifiuti del digestato prodotto.

Impostazione che si valuta non del tutto in linea con quanto previsto dalla direttiva 2008/98/CE (cfr. riquadro seguente) che esclude a priori dalla normativa sui rifiuti una serie di matrici di origine vegetale ed animale che vengono riutilizzate in agricoltura o per la produzione di energia.

Direttiva 2008/98/CE - Articolo 2, comma 1¹

“Sono esclusi dall'ambito di applicazione della presente direttiva:

[...]

f) materie fecali, se non contemplate dal paragrafo 2, lettera b), paglia e altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso utilizzati nell'attività agricola, nella selvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente né mettono in pericolo la salute umana.”

Digestato

Il problema più rilevante è legato alla individuazione di due tipologie di digestato (CMC 4 e 5, ottenute da colture energetiche, da rifiuti organici e da sottoprodotti di origine animale) non rappresentative della realtà italiana.

Infatti, il digestato prodotto da impianti a biogas ubicati nelle imprese agricole normalmente è ottenuto da una miscela di matrici sempre di provenienza agricola o agroindustriale.

È per tale motivo che nel recente decreto effluenti (DM 5046 del 25 febbraio 2016) sono state previste due tipologie di digestato utilizzabile agronomicamente: agrozootecnico ed agroindustriale.

Fermo restando l'opportunità di considerare, nella proposta di regolamento, tra le matrici componenti il digestato diverso da quello di colture energetiche anche la frazione organica dei rifiuti domestici urbani misti, separata mediante trattamento meccanico, fisico-chimico, biologico e/o manuale, occorre modificare le CMC in modo da considerare tutte le possibili tipologie di digestato.

In questa direzione, nella proposta di regolamento dovrebbero essere previste ulteriori tre tipologie di digestato:

- digestato da biomasse vegetali costituito dalle seguenti matrici, eventualmente miscelate:
 - materiale agricolo derivante da colture agrarie;
 - sottoprodotti di origine vegetale;
- digestato agrozootecnico costituito dalle seguenti matrici, eventualmente miscelate:
 - materiale agricolo derivante da colture agrarie;
 - sottoprodotti di origine vegetale;
 - paglia, sfalci e potature, nonché altro materiale (agricolo) vegetale e forestale naturale non pericoloso di cui all'articolo 185, comma 1, lettera f) del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;
 - effluenti di allevamento, come definiti all'articolo 3, comma 1, lettera c) del presente decreto;
 - materiale agricolo e forestale non destinato al consumo alimentare (di cui alla tab. 1B del decreto 6 luglio 2012);
- digestato agroindustriale, oltre alle matrici sopra richiamate è prevista la possibilità di utilizzare anche le seguenti:

¹ Recepito dall'art. 185 c.1 lettera f) del d.lgs. 152/2006.

- acque reflue, come definite all'articolo 3, comma 1, lettera e) del presente decreto;
- residui dell'attività agroalimentare di cui all'articolo 3, comma 1 lettera i) del presente decreto;
- acque di vegetazione dei frantoi oleari di cui alla legge 11 novembre 1996, n. 574;
- sottoprodotti di origine animale, utilizzati in conformità con quanto previsto nel Regolamento (CE) 21 ottobre 2009, n. 1069/09 e delle disposizioni approvate dalle Regioni e dalle Province autonome.

Questa separazione permetterebbe nel caso di digestato da materiali agricoli di avere un prodotto esente dai problemi legati all'utilizzo dei rifiuti organici (presenza di metalli pesanti, elevata variabilità delle matrici in ingresso, etc...) e che quindi potrebbe godere di agevolazioni amministrative.

Sottoprodotti dell'industria alimentare (CMC 6)

La CMC 6 risulta essere molto riduttiva, includendo solamente la calce dell'industria alimentare, le melasse e la borlanda. Si ritiene importante includere in questa CMC anche tutti gli altri sottoprodotti dell'industria conserviera, di estrazione dei succhi di frutta, del vino e della birra, ecc. in forma di pannelli o in altra forma; in questa direzione può essere di aiuto la tab. 1 a del Dm 6 luglio 2012 in cui sono elencati i sottoprodotti provenienti da attività alimentari ed agroindustriali:

- sottoprodotti della trasformazione del pomodoro (bucchette, bacche fuori misura, ecc.);
- sottoprodotti della trasformazione delle olive (sanse, sanse di oliva disoleata, acque di vegetazione);
- sottoprodotti della trasformazione dell'uva (vinacce, graspi, ecc.);
- sottoprodotti della trasformazione della frutta (condizionamento, sbucciatura, detorsolatura, pastazzo di agrumi, spremitura di pere, mele, pesche, noccioli, gusci, ecc.);
- sottoprodotti della trasformazione di ortaggi vari (condizionamento, sbucciatura, confezionamento, ecc.);
- sottoprodotti della trasformazione delle barbabietole da zucchero (borlande; melasso; polpe di bietola esauste essiccate, suppressate fresche, suppressate insilate ecc.);
- sottoprodotti derivati dalla lavorazione del risone (farinaccio, pula, lolla, ecc.);
- sottoprodotti della lavorazione dei cereali (farinaccio, farinetta, crusca, tritello, glutine, amido, semi spezzati, ecc.);
- sottoprodotti della lavorazione di frutti e semi oleosi (pannelli di germe di granoturco, lino, vinacciolo, ecc.);
- pannello di spremitura di alga;
- sottoprodotti dell'industria della panificazione, della pasta alimentare, dell'industria dolciaria (sfridi di pasta, biscotti, altri prodotti da forno, ecc.);
- sottoprodotti della torrefazione del caffè;
- sottoprodotti della lavorazione della birra.