



### NOTA N. 51

#### **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**

<b>TITOLO ATTO:</b>	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		
<b>NUMERO ATTO</b>	<a href="#">COM(2016) 157</a>		
<b>NUMERO PROCEDURA</b>	2016/0084 (COD)		
<b>AUTORE</b>	Commissione europea		
<b>DATA DELL'ATTO</b>	17/03/2016		
<b>DATA DI TRASMISSIONE</b>	17/03/2016		
<b>SCADENZA OTTO SETTIMANE</b>	17/05/2016		
<b>ASSEGNATO IL</b>	22/03/2016		
<b>COMM.NE DI MERITO</b>	9 <sup>a</sup>	<b>Parere motivato entro</b>	28/04/2016
<b>COMM.NI CONSULTATE</b>	3 <sup>a</sup> 13 <sup>a</sup> e 14 <sup>a</sup>	<b>Oss.ni e proposte entro</b>	21/04/2016
<b>OGGETTO</b>	<p>La proposta intende <b>incentivare la produzione su larga scala di concimi ottenuti da materie prime nazionali</b>, organiche o secondarie, conformemente al modello di economia circolare e 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.</p> <p>La proposta intende altresì introdurre <b>limiti armonizzati per il cadmio</b> nei concimi 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.</p> <p>A tal fine, viene abrogato il regolamento sui concimi in vigore, autorizzando tuttavia i concimi già armonizzati a rimanere sul mercato, a condizione che siano rispettate le nuove prescrizioni di sicurezza e qualità</p>		
<b>BASE GIURIDICA</b>	Articolo 114 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), ai sensi del quale "il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale, adottano le		

misure relative al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che hanno per oggetto l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno".

#### **PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ**

La Commissione europea reputa la proposta conforme al principio di sussidiarietà in quanto gli ostacoli alla libera circolazione dei concimi, sotto forma di quadri normativi nazionali divergenti, non possono essere rimossi mediante azioni unilaterali degli Stati membri, e l'istituzione di limiti massimi di cadmio a livello dell'Unione può ridurre - con maggiore efficacia rispetto a misure prese singolarmente dagli Stati membri - i contaminanti presenti nei concimi armonizzati, portandoli a livelli più sicuri.

La Commissione ritiene altresì la proposta conforme al principio di proporzionalità in quanto una normativa di armonizzazione dei prodotti per i concimi ottenuti da materie prime organiche o secondarie, oltre a essere più efficace di un sistema di riconoscimento reciproco dei concimi che si è rivelato già in passato estremamente difficoltoso, non va al di là di quanto necessario per fornire la certezza normativa indispensabile a incentivare gli investimenti su larga scala nell'economia circolare.

#### **ANNOTAZIONI:**

La proposta di regolamento che stabilisce norme relative alla messa a disposizione sul mercato di prodotti fertilizzanti recanti la marcatura CE interviene a modificare il [regolamento \(CE\) n. 1069/2009](#) (recante norme sanitarie relative ai sottoprodotti di origine animale e ai prodotti derivati non destinati al consumo umano) e il [regolamento \(CE\) n. 1107/2009](#) (relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari). **Esso è parte integrante del pacchetto di proposte sull'economia circolare** e intende affrontare e dare soluzione alle principali problematiche attualmente esistenti sul mercato, individuate per la prima volta in una **valutazione *ex post*** del [regolamento \(CE\) n. 2003/2003](#), relativo ai concimi. Tale valutazione aveva concluso che il regolamento sui concimi era stato efficace nel conseguire l'obiettivo di semplificare e armonizzare il quadro normativo in relazione a una parte importante del mercato dei concimi, ma che avrebbe potuto essere più efficace nel promuovere i concimi innovativi e dovrebbe comunque subire alcuni adeguamenti al fine di assicurare una migliore protezione dell'ambiente. Per quanto concerne poi i concimi organici, attualmente esclusi dall'ambito di applicazione del regolamento, la valutazione ha rilevato che né gli operatori economici, né le autorità nazionali hanno ritenuto che il riconoscimento reciproco fosse lo strumento più adeguato per garantire la libera circolazione, in considerazione del fatto che i concimi sono prodotti per i quali le legittime preoccupazioni circa la qualità, l'ambiente e la salute umana possono giustificare regole più severe.

La proposta prende le mosse da due motivazioni principali, alle quasi corrispondono, come già ricordato, due obiettivi distinti e complementari:

- 1. I prodotti fertilizzanti innovativi, che spesso contengono nutrienti o materia organica riciclati da rifiuti organici o da altre materie prime secondarie, conformemente al modello di economia circolare, hanno difficoltà ad accedere al mercato interno** a causa dell'esistenza di regole e norme nazionali divergenti, mentre pressoché tutti i tipi di prodotti elencati nel regolamento sui concimi in vigore sono concimi inorganici di tipo convenzionale, solitamente estratti da miniere ovvero ottenuti per via chimica, nel rispetto di

un modello di economia lineare. In altre parole, **dall'ambito di applicazione del regolamento sono esclusi circa il 50% dei concimi attualmente sul mercato, e in particolare i concimi derivanti da fonti conformi all'economia circolare rimangono non armonizzati e svantaggiati**, sotto il profilo concorrenziale, rispetto a quelli prodotti rispettando un modello di economia lineare, e spesso dipendenti da materie prime di importazione, come la fosforite. Infine, per quanto concerne i **concimi innovativi**, ossia i nuovi concimi inorganici ottenuti da materie prime primarie, la procedura di omologazione è lunga e non riesce a tenere il passo con il ciclo di innovazione nel settore.

La proposta di regolamento intende pertanto incentivare la produzione su larga scala di concimi ottenuti da materie prime nazionali, organiche o secondarie, conformemente al modello di economia circolare e 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;

2. Il regolamento sui concimi in vigore non è in grado di rispondere alle sfide ambientali rappresentate dalla contaminazione del suolo, delle acque interne, delle acque marine e degli alimenti, provocato dai concimi CE, con particolare riferimento alla presenza di cadmio nei concimi inorganici fosfatici, per la quale, in mancanza di valori limite fissati a livello dell'Unione, alcuni Stati membri hanno imposto limiti unilaterali, provocando una certa frammentazione del mercato anche nei settori già armonizzati.

La proposta di regolamento intende pertanto introdurre limiti armonizzati per il cadmio nei concimi 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.

La proposta abroga altresì il regolamento sui concimi in vigore, autorizzando tuttavia i concimi già armonizzati a rimanere sul mercato, a condizione che siano rispettate le nuove prescrizioni di sicurezza e qualità; essa definisce le condizioni alle quali i concimi prodotti a partire da rifiuti e sottoprodotti di origine animale possono essere esonerati dai controlli previsti dal regolamento n. 1069/2009 e dalla [direttiva 2008/98/CE](#) relativa ai rifiuti, e circolare liberamente come concimi recanti il marchio CE.

La [valutazione d'impatto](#) allegata alla proposta valuta cinque opzioni distinte:

- Mantenimento dello status quo (opzione 1);
- Mantenimento della tecnica normativa del regolamento sui concimi, vale a dire l'omologazione (opzione 2);
- Sostituzione dell'omologazione con un elenco positivo ed esaustivo dei materiali che potrebbero essere intenzionalmente incorporati in un concime (opzione 3);
- Adozione di un "nuovo quadro normativo" (NQN) che implicherebbe una procedura di valutazione della conformità applicabile a tutti i livelli (opzione 4);
- Adozione di un "nuovo quadro normativo" (NQN), con procedura di valutazione della conformità diversa a seconda delle categorie di materiali (opzione 5).

Nella proposta, **la Commissione ha scelto l'opzione 5, combinata con la variante dell'armonizzazione facoltativa**: strategicamente, tale opzione dovrebbe favorire una semplificazione e una riduzione degli oneri amministrativi per i fabbricanti di prodotti fertilizzanti che cercano di accedere a più di un territorio nazionale sul mercato interno, poiché tale accesso non dipenderà più dal riconoscimento reciproco. Al contempo, la proposta eviterà il divieto o la restrizione dell'accesso al mercato per i produttori che non mirano al rispetto delle norme a livello UE, lasciando aperta la possibilità di accedere ai mercati nazionali a condizione di garantire il rispetto delle eventuali norme nazionali e del riconoscimento reciproco.

La proposta consta di sette capi e di 49 articoli, nonché di [cinque allegati](#).

- Il capo I stabilisce **l'oggetto, l'ambito di applicazione e le definizioni**, nonché i principi fondamentali di libera circolazione e commerciabilità dei prodotti fertilizzanti recanti la marcatura CE. La disposizione relativa alle prescrizioni sui prodotti (art. 4) fa riferimento agli allegati I e II, che contengono le prescrizioni sostanziali per le categorie finali di prodotti in base alla funzione prevista (all. I), nonché per la categorie di materiali costituenti che possono essere contenute nei prodotti fertilizzanti con marcatura CE (all. II). Sempre all'art. 4 del capo I si fa altresì riferimento all'allegato III, che specifica le prescrizioni relative all'etichettatura;
- Il capo 2 stabilisce nel dettaglio **gli obblighi degli operatori economici** che partecipano alla messa a disposizione sul mercato dei fertilizzanti con marcatura CE, distinti tra fabbricanti (art. 6), rappresentanti autorizzati (art. 7), importatori (art. 8) e distributori (art. 9);
- Il capo 3 enuncia il principio generale su cui si basa la **conformità dei prodotti fertilizzanti con marcatura CE** (conformità agli allegati I, II e III, riportata in apposita dichiarazione UE) e fa riferimento all'allegato IV, che descrive nei dettagli le procedure di valutazione della conformità applicabili ai prodotti fertilizzanti, in funzione delle categorie dei loro materiali costituenti e delle categorie funzionali di prodotto cui appartengono, e all'allegato V, che definisce la struttura tipo della dichiarazione di conformità, oltre a enunciare i principi generali della marcatura CE (art. 16) e le regole e le condizioni per l'apposizione della stessa (art. 17). L'art. 18 specifica che un prodotto fertilizzante recante la marcatura CE che è stato sottoposto a un'operazione di recupero e soddisfa le prescrizioni del regolamento "è considerato conforme alle condizioni di cui all'articolo 6, paragrafo 1 della direttiva 2008/98/CE; si considera pertanto che abbia cessato di essere un rifiuto";
- Il capo 4 stabilisce le disposizioni relative alla **notifica da parte degli Stati membri degli organismi autorizzati a svolgere, in qualità di terzi, compiti di valutazione della conformità**. Tali organismi, tra l'altro, devono essere stabiliti "a norma della legge nazionale di uno Stato membro", avere personalità giuridica e garantire condizioni di terzietà;
- Il capo 5 stabilisce le disposizioni relative alla **vigilanza del mercato**, disciplinando, all'articolo 37, la procedura da seguire da parte delle autorità di vigilanza di uno Stato membro, qualora un prodotto fertilizzante con marcatura CE presenti "**un rischio inaccettabile per la salute delle persone, degli animali o delle piante, la sicurezza o l'ambiente**". L'art. 38 istituisce invece una procedura di salvaguardia dell'Unione nel caso in cui vengano sollevate obiezioni contro una misura restrittiva presa da uno Stato membro o la Commissione consideri tale misura contraria alla legislazione dell'Unione (avvio tempestivo di una consultazione con gli altri Stati membri e con l'operatore o gli operatori economici interessati, e valutazione della misura nazionale);
- Il capo 6 fissa le condizioni per l'**adozione da parte della Commissione degli atti delegati** (inserimento negli allegati di ulteriori categorie di materiali costituenti, onde tenere il passo con il progresso tecnologico che consente di produrre concimi sicuri ed efficaci grazie al recupero di materie prime secondarie), e stabilisce, all'art. 43, che il potere di adottare atti delegati sia conferito alla Commissione per un periodo di cinque anni, e che la Commissione stessa elabori una relazione sulla delega di potere "al più tardi nove mesi prima della scadenza";
- Il capo 7 stabilisce le **disposizioni finali**, ivi inclusa la disposizione transitoria di cui all'art. 48, in base alla quale "gli Stati membri non ostacolano la messa a disposizione sul mercato dei prodotti che sono commercializzati come concimi classificati "concimi CE" a norma del regolamento (CE) n. 2003/2003 prima della data di entrata in vigore del regolamento.

Ai sensi dell'art. 6, comma 4 della legge n. 234/2012, il Ministero delle Politiche Agricole ha trasmesso una [relazione](#) dettagliata sulla proposta, ricordando in primo luogo come l'Italia abbia disciplinato (da ultimo, con il [decreto legislativo n. 75 del 2010](#)) un grande numero di tipologie di

fertilizzanti, quasi concimi organici, organo-minerali, ammendanti, correttivi, substrati di coltivazione, prodotti ad azione specifica sui fertilizzanti, sul suolo e sulla pianta.

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

In via generale, la relazione 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 molto delle richieste avanzate dall'Italia sono state accolte in fase prenegoziale (prime fra tutte, l'inserimento di due categorie distinte per concimi organo-minerali a base torba e per i Biostimolanti, nonché del Cr esavalente come parametro per il *risk assessment* nei fertilizzanti di origine animale, la relazione segnala la persistenza di talune criticità nella proposta di regolamento, con particolare riferimento:

- **All'eccessiva semplificazione di alcuni parametri** ritenuti caratterizzanti la qualità del concime, rispetto a quanto previsto dalla legislazione italiana, *in primis* il grado di stabilità e maturazione della frazione organica;
- All'opportunità che gli Stati membri, anche in presenza di un regolamento comune, possano attuare **regole più restrittive** di accoglienza di alcuni prodotti non ritenuti congrui alla tutela ambientale del paese di recezione, anche a difesa dei produttori nazionali, che hanno investito ingenti quantità di fondi per sviluppare prodotti ad alto livello tecnologico e adatti alle situazioni ambientali italiane (presenza di suoli agrari con un contenuto in sostanza organica pari a circa la metà rispetto a quelli del Nord Europa);
- Alla necessità 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;
- All'opportunità di **rivedere la tempistica di riduzione del contenuto in cadmio** sia per i concimi organo-minerali che per i concimi inorganici (da 60 mg/kg iniziali a 40 dopo tre anni e a 20 dopo 12): tempistica che appare troppo restrittiva e non tiene conto dei più recenti studi sul ridotto accumulo di cadmio nel suolo;
- La presenza nella proposta di regolamento di **limitazioni per quanto attiene alla possibilità di utilizzo di importanti matrici organiche di origine fossile (quali torba, lignite, ecc.)** che in Italia sono sempre state utilizzate nella costituzione dei concimi organici, organo-minerali e ammendanti;
- La necessità, per quanto attiene alla categoria dei **biostimolanti microbici**, di introdurre una lista più esaustiva rispetto a quella prevista dalla proposta, e di specificare in modo più circostanziato i nomi delle singole popolazioni di microrganismi utilizzabili come biostimolanti;
- L'invito a conferire maggiore chiarezza al **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, sottoprodotto e di cessazione della qualifica di rifiuto, che non emerge con chiarezza nella proposta di regolamento;
- La necessità, 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, di adottare uno **specifico meccanismo transitorio** che assicuri sufficienti garanzie per la verifica;
- L'inserimento nel testo di un riferimento al **regolamento sul biologico** ([Regolamento CE 889/2008](#));

- L'inserimento degli **additivi tecnologici**, come ad esempio gli anti impaccanti e i coloranti, con disciplina ad hoc;
- **L'uniformazione e l'elevazione del limite del nichel per gli ammendanti organici**, da 50 a 100 mg (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);
- La predisposizione di **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.