



LOMELLO CONCIMI SRL

SEDE LEGALE: VIA ALTO ADIGE 40/VII – CAP 39100 – BOLZANO (BZ)
SEDE OPERATIVA: U.L. n. PV/1, STRADA PROVINCIALE EX S.S. 211 DELLA LOMELLINA – CAP 27034 – LOMELLO (PV)
P.IVA e CF: 03081900213 | N.REA BZ-230580 | Cap. Soc. € 1.000.000,00 i.v.
Sito web: www.lomelloconcimi.it
PEC sede legale: lomello.concimi@legalmail.it
PEC installazione IPPC: ippc.lomello.concimi@legalmail.it
PEC gare: gare.lomello.concimi@legalmail.it

OGGETTO: CONSULTAZIONE PUBBLICA SULLA PROPOSTA DI MODIFICA DEL DECRETO LEGISLATIVO 27 GENNAIO 1992, N. 99 RECANTE "ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA N. 86/278/CEE CONCERNENTE LA PROTEZIONE DELL'AMBIENTE, IN PARTICOLARE DEL SUOLO, NELL'UTILIZZAZIONE DEI FANGHI DI DEPURAZIONE IN AGRICOLTURA".

CONTRIBUTO DI LOMELLO CONCIMI S.R.L.

Lomello Concimi S.r.l. è un'azienda attiva nel trattamento e recupero agricolo di fanghi di depurazione in agricoltura, con una capacità autorizzata fino a 115.000 ton/annue e presenta il proprio contributo in merito alla proposta di modifica al D.Lgs. n. 99/1992, notificata dal Governo italiano alla Commissione europea nell'ambito della procedura TRIS.

La proposta di modifica del Decreto Legislativo 27 gennaio 1992, n. 9 recante “Attuazione della direttiva n. 86/278/CEE concernente la protezione dell'ambiente, in particolare del suolo, nell'utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura” (di seguito la “**Proposta**”) induce diverse criticità per le ragioni che di seguito si espongono sinteticamente.

1. Introduzione di nuovi parametri in assenza di una base scientifica certa e condivisa. Violazione del principio di libera circolazione delle merci e del principio di proporzionalità.

La Proposta introduce parametri tecnici particolarmente stringenti (tasso di assorbimento dell'ossigeno $\leq 25 \text{ mmol O}_2/\text{kg SO/h}$ e potenziale di produzione di biogas residuo $\leq 0,25 \text{ L/g VS}$) per i fanghi destinati all'uso agricolo. Tali parametri, se adottati, comporterebbero l'esclusione di una quota rilevante di fanghi attualmente recuperabili, determinando, tra l'altro, un ostacolo ingiustificato alla libera circolazione delle merci all'interno del mercato unico europeo.

L'introduzione di tale modifica mediante l'adozione di una norma tecnica non armonizzata presuppone comunque l'obbligo di conformarsi alla disciplina del mercato interno, in particolare al rispetto dei principi sanciti dal TFUE in materia di libera circolazione dei prodotti e di concorrenza leale tra operatori economici.

Secondo la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea, i principi del mercato interno, ed in particolare quelli sanciti dagli articoli 34 e 36 TFUE, si applicano anche ai rifiuti destinati al recupero. Già con la sentenza Commissione c. Belgio (C-2/90), la Corte ha affermato che tali materiali devono essere considerati come “prodotti” la cui circolazione non può essere ostacolata all'interno del mercato unico se non per ragioni imperative d'interesse generale e in presenza di misure proporzionate e giustificate. Ne consegue che ogni misura nazionale che limiti l'accesso al mercato per i fanghi recuperabili deve essere pienamente giustificata e conforme ai principi fondamentali del diritto dell'Unione, in particolare quello di proporzionalità. Tale principio trova applicazione anche in assenza di armonizzazione normativa, salvo che le restrizioni introdotte da uno Stato membro siano giustificate da ragioni imperative di interesse generale, come la tutela della salute pubblica o dell'ambiente, e siano proporzionate al fine perseguito. L'introduzione dei limiti ha l'obiettivo dichiarato di rafforzare la tutela ambientale e la salute pubblica nelle applicazioni agricole. Si condividono pienamente tali obiettivi ma si ritiene che l'introduzione di tali criteri debba avvenire in modo graduale, in coerenza con il quadro normativo esistente e sulla base di solide evidenze scientifiche. La scelta di adottare parametri mutuati da altri settori (es. compostaggio e digestato) appare quindi tecnicamente inadeguata ed eccessivamente



LOMELLO CONCIMI SRL

SEDE LEGALE: VIA ALTO ADIGE 40/VII – CAP 39100 – BOLZANO (BZ)
SEDE OPERATIVA: U.L. n. PV/1, STRADA PROVINCIALE EX S.S. 211 DELLA LOMELLINA –
CAP 27034 – LOMELLO (PV)
P.IVA e CF: 03081900213 | N.REA BZ-230580 | Cap. Soc. € 1.000.000,00 i.v.
Sito web: www.lomelloconcimi.it
PEC sede legale: lomello.concimi@legalmail.it
PEC installazione IPPC: ippc.lomello.concimi@legalmail.it
PEC gare: gare.lomello.concimi@legalmail.it

restrittiva, producendo effetti tali da alterare le dinamiche concorrenziali nel mercato interno, discriminando ingiustificatamente alcuni operatori e riducendo la possibilità di ricorso a soluzioni di recupero transfrontaliere.

La previsione di limiti corrispondenti a quelli previsti dal Regolamento 2019/1009 per materiali che non possono essere composti da fanghi di depurazione è tecnicamente errata.

L’AIR della Proposta fa genericamente riferimento ad un “supporto” che sarebbe stato fornito dall’Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) nell’istruttoria per la definizione della proposta normativa, che tuttavia non è meglio individuato né è liberamente accessibile per la consultazione.

In ogni caso, nemmeno sussistono (né la documentazione che accompagna la Proposta si premura di darne atto) argomenti di natura tecnica a sostegno della scelta di imporre i citati limiti a casistiche diverse da quelle contemplate dalla normativa europea.

Al contrario, sussistono studi che mostrano come l’utilizzazione dei fanghi sui terreni agricoli rappresenti un’opzione preferibile rispetto alla destinazione dei materiali allo smaltimento in discarica o tramite incenerimento.

In particolare, a tale conclusione giunge lo Studio del JRC «*Screening risk assessment of organic pollutants and environmental impacts from sewage sludge management*» (anno 2022), che al par. 6.6 («*Relative importance of sewage sludge management for climate change*») analizza gli impatti della gestione dei fanghi sul riscaldamento globale.

Lo studio precisa che lo «scenario peggiore», consistente nella destinazione dei fanghi esclusivamente allo smaltimento in discarica o all’incenerimento, determinerebbe un aumento delle emissioni che inducono riscaldamento globale per circa 1,5 milioni di tonnellate di CO₂-eq all’anno.

Al contrario, l’uso in agricoltura, definito come il «migliore scenario possibile», porterebbe ad una riduzione significativa delle emissioni in atmosfera (-2,0 milioni di tonnellate all’anno) con possibilità di ridurre l’impronta del riscaldamento globale fino a 3,5 milioni di tonnellate di CO₂-eq all’anno.

Lo Studio considera quindi la gestione sostenibile dei fanghi di depurazione come un importante strumento per ridurre l’impronta di carbonio, giungendo a considerarla come una «strategia di rimozione netta del carbonio».

Inoltre, dallo «Studio sulla qualità dei fanghi da depurazione delle acque reflue urbane» (Utilitalia, marzo 2025) emerge come le indagini svolte abbiano dimostrato che la quasi totalità dei fanghi prodotti sono conformi ai limiti massimi di accettabilità, spesso con largo margine di sicurezza.

In assenza di un’evidenza scientifica chiara e condivisa che dimostri la necessità dei nuovi limiti proposti e la loro proporzionalità rispetto agli obiettivi dichiarati, tale intervento rischia di costituire una restrizione non giustificata alla libera circolazione. Ne risulta, pertanto, una violazione anche del principio di proporzionalità, in quanto gli oneri imposti agli operatori economici – in particolare PMI – risultano sproporzionati rispetto all’obiettivo dichiarato, con gravi effetti sulla concorrenza e sulla sostenibilità dell’intero comparto.



LOMELLO CONCIMI SRL

SEDE LEGALE: VIA ALTO ADIGE 40/VII – CAP 39100 – BOLZANO (BZ)
SEDE OPERATIVA: U.L. n. PV/1, STRADA PROVINCIALE EX S.S. 211 DELLA LOMELLINA –
CAP 27034 – LOMELLO (PV)
P.IVA e CF: 03081900213 | N.REA BZ-230580 | Cap. Soc. € 1.000.000,00 i.v.
Sito web: www.lomelloconcimi.it
PEC sede legale: lomello.concimi@legalmail.it
PEC installazione IPPC: ippc.lomello.concimi@legalmail.it
PEC gare: gare.lomello.concimi@legalmail.it

2. Adozione dei criteri di stabilità previsti dall'allegato II al Regolamento (UE) 2019/1009 non applicabili ai materiali costituiti dai fanghi di depurazione.

La Proposta impone quali “limiti di stabilità biologica” valori corrispondenti ai “criteri di stabilità” previsti dall'allegato II al Regolamento (UE) 2019/1009 per le “Categorie di materiali costituenti” (CMC) 3 («compost», per cui si rileva la corrispondenza del criterio della lettera a)) e 5 («digestato diverso da quello di colture fresche», per cui si rileva la corrispondenza di entrambi i criteri [lettere a) e b)]).

Tali CMC, per cui il Regolamento 2019/1009 prevede limiti corrispondenti a quelli della Proposta (CMC3 e CMC5), escludono espressamente tra i materiali in entrata i fanghi da depurazione.

Data questa premessa, pare doversi desumere logicamente che è errata l'imposizione ai fanghi di depurazione degli stessi criteri di stabilità previsti dal Regolamento per materiali che non possono essere composti da fanghi di depurazione.

E ciò tanto più in assenza di qualsivoglia motivazione tecnica a sostegno della scelta di applicare i limiti previsti dal Regolamento a fattispecie diverse da quelle per cui lo stesso Testo normativo europeo prevede tali limiti.

L'inserimento di soglie proposte per il tasso di assorbimento di ossigeno (tasso di assorbimento dell'ossigeno ≤ 25 mmol O₂/kg SO/h e potenziale di produzione di biogas residuo $\leq 0,25$ L/g VS), derivate dal Regolamento UE 2019/1009, non sono appropriate e non sono raggiungibili per i fanghi di cui al Decreto Legislativo n. 99/1992 e destinati all'uso agricolo, per diversi motivi:

- non riflettono la diversità dei processi di trattamento consentiti dal Decreto Legislativo n. 99/1992, che includono metodi biologici, chimici, termici e meccanici, ciascuno con caratteristiche e obiettivi distinti;
- non sono compatibili con la natura dei fanghi derivanti dal trattamento delle acque reflue urbane;
- non sono compatibili con la natura dei fanghi derivanti dal trattamento delle acque reflue delle industrie agro-alimentari:
 - della trasformazione di carne, pesce e altri alimenti di origine animale;
 - della preparazione e del trattamento di frutta, verdura, cereali, oli alimentari, cacao, caffè, tè e tabacco; della produzione di conserve alimentari; della produzione di lievito ed estratto di lievito; della preparazione e fermentazione di melassa;
 - della raffinazione dello zucchero;
 - del lattiero-caseario
 - della dolceria e della panificazione;
 - della produzione di bevande alcoliche ed analcoliche (tranne caffè, tè e cacao);
- rischia di portare alla perdita di preziosa sostanza organica necessaria per l'agricoltura e per il contrasto alla desertificazione dei suoli italiani maggiormente esposti.

A ciò si aggiunga che i contenuti della Proposta contrastano con quanto affermato nell'AIR, secondo cui i parametri sarebbero stati individuati «in coerenza» con quelli del Regolamento 2019/1009 («La proposta pertanto individua tali parametri, in coerenza con quelli individuati per il compost e digestato di cui al regolamento 2019/1009/UE sui prodotti fertilizzanti»).



LOMELLO CONCIMI SRL

SEDE LEGALE: VIA ALTO ADIGE 40/VII – CAP 39100 – BOLZANO (BZ)
SEDE OPERATIVA: U.L. n. PV/1, STRADA PROVINCIALE EX S.S. 211 DELLA LOMELLINA – CAP 27034 – LOMELLO (PV)
P.IVA e CF: 03081900213 | N.REA BZ-230580 | Cap. Soc. € 1.000.000,00 i.v.
Sito web: www.lomelloconcimi.it
PEC sede legale: lomello.concimi@legalmail.it
PEC installazione IPPC: ippc.lomello.concimi@legalmail.it
PEC gare: gare.lomello.concimi@legalmail.it

Non solo tali parametri non sono coerenti con quelli dettati dal Regolamento, ma addirittura contrastano con esso, imponendo per una determinata categoria di sostanze il rispetto di criteri che il Regolamento espressamente riserva ai materiali nei quali è vietata proprio la presenza di quelle sostanze.

3. Ostacolo al mercato comune e alla libera immissione sul mercato italiano dei fanghi di depurazione di provenienza transfrontaliera.

Il progetto di norma tecnica introduce parametri tecnici ingiustificati per i fanghi destinati all'uso agricolo destinati ad incidere sui fanghi di depurazione di provenienza transfrontaliera.

Tali parametri, qualora adottati, determinerebbero un ostacolo ingiustificato alla libera circolazione delle merci all'interno del mercato unico europeo, che contrasta con gli artt. 34 e 114, par. 5 e 6, TFUE e con le disposizioni della Direttiva 86/78/CEE (anche solo “***Direttiva***”).

I requisiti di utilizzazione dei fanghi in agricoltura sono stati oggetto dell'armonizzazione operata a livello europeo con la Direttiva.

La Direttiva, di cui il D.lgs. n. 99/1992 costituisce il recepimento interno, è stata introdotta considerando che la «disparità tra le disposizioni dei vari Stati membri in materia di utilizzazione di detti fanghi in agricoltura potrebbero avere un'incidenza sul funzionamento del mercato comune»; e «che è perciò necessario procedere in questo campo al ravvicinamento delle legislazioni previsto all'articolo 100 del trattato» (si vedano i considerando della Direttiva).

La possibilità stessa di introdurre misure più restrittive è limitata alle ipotesi in cui «*le condizioni lo richiedano*» (cfr. art. 12 Direttiva), previa comunicazione alla Commissione UE.

Tali condizioni devono sussistere ed essere testimoniate dalle evidenze scientifiche affinché ne possa essere valutata la sussistenza e la proporzionalità rispetto alla finalità perseguita.

L'introduzione dei limiti avrebbe l'obiettivo dichiarato di rafforzare la tutela ambientale e la salute pubblica nelle applicazioni agricole.

Si ribadisce che si condividono pienamente tali obiettivi ma si ritiene che l'introduzione di tali criteri debba rispettare il quadro normativo esistente ed essere basata su solide evidenze scientifiche, in conformità all'art. 114, par. 5 e 6 TFUE.

L'articolo 114, paragrafi 5 e 6, TFUE autorizza lo Stato membro che lo ritenga necessario, dopo l'adozione di una misura di armonizzazione, a introdurre disposizioni nazionali fondate su nuove prove scientifiche inerenti alla protezione dell'ambiente sopravvenute dopo l'adozione di tale misura.

Orbene, né dal progetto di norma né dalla Relazione AIR emergono elementi che suffraghino la circostanza di una maggiore protezione dell'ambiente né la sussistenza di nuove prove scientifiche sopravvenute alla misura di armonizzazione.

Il progetto di norma non è il risultato di un corretto bilanciamento fra interessi, come specificato dalla CGUE (in particolare, CGUE, III sezione, 21 dicembre 2023, C-86/2022, §§ 61 e ss.).

Differentemente, la scelta di adottare parametri mutuati da altri settori (quali quelli previsti per il compostaggio e il digestato) è tecnicamente inadeguata/ingiustificata nonché eccessivamente restrittiva e comporta un ostacolo alla libera immissione sul mercato italiano dei fanghi di depurazione di provenienza transfrontaliera.



LOMELLO CONCIMI SRL

SEDE LEGALE: VIA ALTO ADIGE 40/VII – CAP 39100 – BOLZANO (BZ)
SEDE OPERATIVA: U.L. n. PV/1, STRADA PROVINCIALE EX S.S. 211 DELLA LOMELLINA – CAP 27034 – LOMELLO (PV)
P.IVA e CF: 03081900213 | N.REA BZ-230580 | Cap. Soc. € 1.000.000,00 i.v.
Sito web: www.lomelloconcimi.it
PEC sede legale: lomello.concimi@legalmail.it
PEC installazione IPPC: ippc.lomello.concimi@legalmail.it
PEC gare: gare.lomello.concimi@legalmail.it

4. Contrasto con i principi dell'economia circolare e della gerarchia nella gestione dei rifiuti.

L'introduzione dei nuovi parametri di stabilità biologica (tasso di assorbimento dell'ossigeno e potenziale di produzione di biogas residuo) comporterebbe l'impossibilità di destinare i fanghi biologici da trattamento delle acque reflue all'uso agricolo, anche qualora siano stati sottoposti a trattamenti autorizzati e previsti dalla normativa vigente. Di conseguenza, tali flussi verrebbero inevitabilmente destinati allo smaltimento, tipicamente tramite incenerimento, in aperta violazione della gerarchia dei rifiuti di cui all'articolo 4 della Direttiva 2008/98/CE, e dall'art. 179 del D.Lgs. 152/2006.

Il Decreto Legislativo n. 99/1992 disciplina l'utilizzo dei fanghi in agricoltura qualificandolo espressamente come recupero (art. 2 comma 1 lett. d)). Escludere i fanghi da tale canale, a causa di soglie derivate da contesti differenti (es. compost e digestato da matrici non fangose, disciplinati nel Reg. UE 2019/1009), vanifica una modalità di gestione che non solo è conforme alla normativa europea e italiana, ma anche preferibile in termini ambientali e di economia circolare.

Sebbene l'uso agricolo dei fanghi possa comportare l'emissione di odori, tali effetti sono temporanei, mitigabili attraverso buone pratiche agronomiche (es. interrimento entro 24 ore, come previsto anche da diverse discipline regionali) e comunque non paragonabili all'impatto ambientale, energetico ed economico dell'incenerimento. Quest'ultimo comporta un'irrecuperabilità permanente di nutrienti preziosi, alcuni dei quali (fosforo) di rilevanza critica, e un aggravio per la collettività in termini tariffari (si veda lo «Studio sulla qualità dei fanghi da depurazione delle acque reflue urbane» (Utilitalia, marzo 2025, <https://www.utilitalia.it/pubblicazioni/list/list/025d1b8c-a3ff-4e1f-a080-075115aa66ee>), par 2 [«L'importanza dei dati per orientare le scelte del Legislatore»]).

La disciplina in materia di rifiuti prevede che si incentivino il recupero e il riutilizzo delle risorse contenute nei rifiuti stessi. In particolare, l'articolo 11 della Direttiva 2008/98/CE impone agli Stati membri di adottare misure concrete e proporzionate per massimizzare il riciclaggio e il recupero, contribuendo così a ridurre l'impatto ambientale complessivo.

L'introduzione di norme che impediscano o limitino in modo significativo il recupero dei fanghi urbani mediante l'impiego agricolo senza adeguate e fondate giustificazioni ambientali o sanitarie. Risulterebbe quindi sproporzionata e in contrasto con il principio di prevenzione, nonché con i principi generali in materia ambientale sanciti dall'articolo 191 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE).

5. Impatto critico sulle PMI del settore e squilibrio infrastrutturale, in violazione dei principi di concorrenza, proporzionalità e libertà d'impresa.

L'introduzione dei nuovi parametri per la valutazione della stabilità dei fanghi, così come proposti, si tradurrebbe di fatto nell'esclusione di una quota rilevante di fanghi dal circuito del recupero agricolo, determinando effetti distorsivi sull'intera filiera e sull'equilibrio concorrenziale del settore. Una tale scelta regolatoria, infatti, non tiene conto della varietà dei processi di trattamento attualmente consentiti dalla normativa italiana – metodi biologici, chimici, meccanici e termici – ognuno con caratteristiche e finalità differenti, come previsto dal D.lgs. 99/1992.

La previsione dei nuovi parametri è idonea, da un lato, a determinare un ingiustificato aggravio degli oneri organizzativi ed economici a carico degli operatori del settore; dall'altro lato, a generare - in caso di impossibilità/eccessiva onerosità dell'adeguamento organizzativo e/o impiantistico - un consistente flusso di materiali da destinare a forme di gestione alternative e meno virtuose rispetto all'utilizzo agronomico



LOMELLO CONCIMI SRL

SEDE LEGALE: VIA ALTO ADIGE 40/VII – CAP 39100 – BOLZANO (BZ)
SEDE OPERATIVA: U.L. n. PV/1, STRADA PROVINCIALE EX S.S. 211 DELLA LOMELLINA –
CAP 27034 – LOMELLO (PV)
P.IVA e CF: 03081900213 | N.REA BZ-230580 | Cap. Soc. € 1.000.000,00 i.v.
Sito web: www.lomelloconcimi.it
PEC sede legale: lomello.concimi@legalmail.it
PEC installazione IPPC: ippc.lomello.concimi@legalmail.it
PEC gare: gare.lomello.concimi@legalmail.it

(ad esempio, allo smaltimento in discarica o all'incenerimento).

Quanto al primo aspetto, l'aggravio organizzativo/economico colpirebbe in termini più incisivi le piccole medie imprese che, operando con tecniche differenti da quelle biologiche, avrebbero maggiori difficoltà a raggiungere i nuovi criteri.

I costi di adeguamento, le tempistiche prolungate necessarie per le analisi, e la necessità di acquisire nuove attrezzature analitiche renderebbero l'applicazione della norma sproporzionata e particolarmente onerosa. Ne risulta una compressione ingiustificata della libertà di iniziativa economica garantita dall'articolo 16 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE, oltre che una violazione dell'articolo 15 della Direttiva 2006/123/CE, che vieta l'imposizione di requisiti sproporzionati, discriminatori o non motivati per l'esercizio delle attività economiche.

Difatti, l'introduzione dei limiti tecnici proposti, i quali non riflettono la pluralità e la specificità dei processi di trattamento attualmente autorizzati dal D.Lgs. 99/1992, comportano un effetto discriminatorio. Il decreto ad oggi vigente legittima l'impiego di metodi biologici, chimici, termici e meccanici, ognuno caratterizzato da diverse prestazioni, finalità operative e livelli di efficacia in funzione dei contesti di applicazione. L'introduzione di requisiti stringenti rischia di determinare l'esclusione automatica di altri processi pienamente conformi alla normativa vigente, ma non strutturalmente in grado di rispettare le nuove soglie.

Tale esclusione rappresenta una forma di discriminazione indiretta nei confronti dei produttori e degli operatori economici che utilizzano tecnologie diverse da quelle favorite dalla nuova norma tecnica. Si configura pertanto una violazione del principio di non discriminazione che vieta espressamente misure di effetto equivalente a restrizioni quantitative che possano tradursi in disparità tra operatori economici all'interno del mercato unionale. In concreto, la proposta normativa introdurrebbe un vantaggio competitivo selettivo e non giustificato a favore di determinati modelli impiantistici, alterando artificialmente le condizioni concorrenziali e comprimendo ingiustamente le scelte imprenditoriali degli operatori che, nel rispetto della normativa italiana ed europea vigente, adottano tecnologie di trattamento alternative.

Ulteriori effetti critici emergono per quelle aziende agroalimentari che gestiscono in proprio il trattamento dei propri fanghi mediante operazioni di recupero (R10). In assenza di impianti alternativi accessibili e idonei, tali soggetti sarebbero costretti a interrompere tale gestione, con il risultato di dover affidare a terzi lo smaltimento di rifiuti altamente putrescibili. Ciò determinerebbe non solo costi significativi, ma anche problematiche gestionali e logistiche connesse alla natura deperibile del materiale, traducendosi di fatto in un'interruzione dell'attività produttiva per mancanza di soluzioni tecnicamente e operativamente praticabili.

Il secondo profilo determinerebbe un aggravio significativo a carico dell'attuale rete impiantistica nazionale, che non riuscirebbe ad assorbire i nuovi flussi di materiale destinati allo smaltimento, con importanti ripercussioni in termini ambientali e sanitari (sulla necessità di adeguamento infrastrutturale si veda anche lo «Studio sulla qualità dei fanghi da depurazione delle acque reflue urbane» (Utilitalia, marzo 2025), par 2 [«L'importanza dei dati per orientare le scelte del Legislatore»]). Ciò sia in ragione dell'assenza di studi sui quantitativi di materiale che per effetto della modifica normativa sarebbero destinati alle diverse tipologie di trattamento; sia per la mancata previsione di un termine (disciplina transitoria) per l'adeguamento impiantistico.

L'articolo 16 della Direttiva 2008/98, recepito dall'articolo 182 *bis*, comma 1 del D.lgs. 152/2006,



LOMELLO CONCIMI SRL

SEDE LEGALE: VIA ALTO ADIGE 40/VII – CAP 39100 – BOLZANO (BZ)
SEDE OPERATIVA: U.L. n. PV/1, STRADA PROVINCIALE EX S.S. 211 DELLA LOMELLINA – CAP 27034 – LOMELLO (PV)
P.IVA e CF: 03081900213 | N.REA BZ-230580 | Cap. Soc. € 1.000.000,00 i.v.
Sito web: www.lomelloconcimi.it
PEC sede legale: lomello.concimi@legalmail.it
PEC installazione IPPC: ippc.lomello.concimi@legalmail.it
PEC gare: gare.lomello.concimi@legalmail.it

impone infatti agli Stati membri l'obbligo di assicurare una rete integrata e adeguata di impianti per il trattamento dei rifiuti. Tuttavia, l'attuale assetto infrastrutturale nazionale non sembrerebbe essere in grado di accogliere i nuovi volumi che andrebbero destinati a modalità di gestione dei rifiuti meno virtuose del recupero rendendo di fatto impossibile l'assorbimento dei nuovi flussi destinati ad esempio alla termovalorizzazione, con aggravio dei costi operativi e impatti diretti sulle tariffe per i cittadini senza un beneficio ambientale chiaramente dimostrato in violazione dell'articolo 36 TFUE, che vieta restrizioni arbitrarie alla libera circolazione dei prodotti fondate sulla tutela della salute pubblica in assenza di prove scientifiche.

L'inadeguatezza impiantistica determinerebbe, inoltre, un aumento dei conferimenti verso altri Stati membri che non hanno una normativa così ingiustamente restrittiva, con conseguente distorsioni dei flussi, dei relativi carichi ambientali e della concorrenza intracomunitari.

Considerata, inoltre, la non omogenea diffusione degli impianti sul territorio nazionale, possono prevedersi notevoli differenze su base regionale con gravi criticità a carico delle realtà locali che già soffrono per le carenze impiantistiche.

È evidente come la Proposta, nell'attuale formulazione, disattenda gli obiettivi europei di perseguimento di elevati livelli di tutela ambientale (art. 191, par. 2, TFUE).

L'effetto distorsivo del mercato e della stabilità economica emergono con forza dall'analisi dettagliata delle conseguenze che la Proposta di modifica produrrebbe a carico degli operatori del settore, che si riportano di seguito a titolo esemplificativo:

- Le imprese agricole perderebbero l'accesso a una fonte di nutrienti economica e sostenibile, con un conseguente aumento dei costi di produzione e una maggiore dipendenza dai fertilizzanti sintetici di provenienza estera (spesso con difficoltà di approvvigionamento e dipendenza da contesti geopoliticamente critici), mettendo a rischio la sostenibilità economica della produzione agricola;
- Le aziende che operano nella filiera del trattamento e del recupero in agricoltura (settore che vede un'importante presenza di PMI), sarebbero costrette – a causa dell'impossibilità di raggiungere i limiti imposti dalla Proposta – a cessare le attività di ritiro dei fanghi dai depuratori urbani e agro-alimentari, di trattamento di igienizzazione o trasformazione in fertilizzanti per l'avvio all'utilizzo agronomico. Da un lato, un intero settore sarebbe investito da una gravissima crisi; dall'altro lato, i detentori di fanghi non avrebbero più accesso alla rete che attualmente è in grado di assorbire i flussi di materiale;
- Le aziende municipalizzate di trattamento delle acque reflue urbane si vedrebbero costrette a sostenere costi di smaltimento in aumento dal 200% al 500% con evidente ripercussione dei costi sulla tariffa idrica per l'intera collettività;
- Le industrie di trasformazione degli alimenti si vedrebbero costrette a sostenere costi di smaltimento in aumento dal 200% al 500% con conseguente rincaro della catena di produzione e probabile uscita dal mercato, fortemente competitivo e globale;
- I fanghi trattati provenienti dalle reti idriche sarebbero esclusi dal mercato del recupero agricolo, non per motivi ambientali o sanitari, ma a causa dell'impossibilità intrinseca di rispettare i parametri progettati per matrici diverse e arbitrariamente applicati a quelle in esame;



LOMELLO CONCIMI SRL

SEDE LEGALE: VIA ALTO ADIGE 40/VII – CAP 39100 – BOLZANO (BZ)
SEDE OPERATIVA: U.L. n. PV/1, STRADA PROVINCIALE EX S.S. 211 DELLA LOMELLINA – CAP 27034 – LOMELLO (PV)
P.IVA e CF: 03081900213 | N.REA BZ-230580 | Cap. Soc. € 1.000.000,00 i.v.
Sito web: www.lomelloconcimi.it
PEC sede legale: lomello.concimi@legalmail.it
PEC installazione IPPC: ippc.lomello.concimi@legalmail.it
PEC gare: gare.lomello.concimi@legalmail.it

- L'immediato riflesso di un effetto fortemente distorsivo della concorrenza sarebbe evidente in quanto un numero considerevole di aziende operative nella filiera di recupero dei fanghi di cui al d.lgs. n. 99/1992 si troverebbe immediatamente escluso dal mercato:
 - Impianti di compostaggio che utilizzano fanghi per la produzione di ammendanti agricoli;
 - Impianti di produzione di fertilizzanti da fanghi per l'agricoltura;
 - Impianti di igienizzazione per il riutilizzo in agricoltura;
 - Tutte le operazioni di recupero diretto in agricoltura.

6. Incertezza normativa e instabilità del quadro regolatorio con l'introduzione unilaterale di parametri non armonizzati che anticipa la revisione normativa europea, senza che sussistano requisiti di urgenza, e genera incertezza per gli operatori.

La Proposta si inserisce in un contesto europeo ancora in evoluzione, caratterizzato da un ipotetico processo di revisione della disciplina in materia di utilizzo dei fanghi in agricoltura.

Attualmente, è già emersa l'esigenza di apportare una modifica organica al quadro normativo di riferimento, in particolare si segnalano:

- a livello interno, il dialogo avviato dal Parlamento con gli *stakeholders* coinvolti in vista di una revisione organica della normativa in materia di utilizzo di trattamento di fanghi da depurazione;
- a livello europeo, la Valutazione della Commissione Europea della Direttiva 86/278/CEE di maggio 2023 e lo Studio della fattibilità a sostegno dei futuri sviluppi politici della Direttiva sui fanghi di depurazione (86/278/CEE) condotto da JRC nel 2023, che sottolineano la necessità di aggiornare la normativa europea di riferimento e rilevano altresì le ampie differenze nell'attuazione da parte degli Stati Membri.

In tale quadro, l'introduzione unilaterale, da parte di uno Stato membro, di parametri tecnici non armonizzati – e peraltro riferiti a metodi analitici complessi, non validati per la tipologia di materiale trattato – rischia di compromettere la stabilità del mercato, la certezza giuridica per gli operatori del settore e i futuri interventi di aggiornamento che la Commissione intendesse adottare.

Tale condotta risulta in contrasto con la normativa di settore prevista dalla Direttiva 2008/98/CE e recepita dal D.lgs. 152/2006 che incentiva e favorisce la creazione di mercati affidabili per il riciclaggio e il recupero dei rifiuti. L'introduzione prematura di soglie stringenti, mai sperimentate prima e non coordinate con gli altri Paesi membri ostacola invece il libero sviluppo di tali mercati, impedendo agli operatori economici di pianificare investimenti, processi e percorsi autorizzativi in un contesto normativo stabile e prevedibile.

Si pone, quindi, in contrasto con il principio generale della certezza del diritto, più volte richiamato dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'UE, secondo cui i destinatari delle norme devono essere messi nella condizione di conoscere in adeguato anticipo e con sufficiente chiarezza e precisione le regole applicabili e le conseguenze giuridiche delle loro azioni. In assenza di un coordinamento a livello europeo, l'intervento italiano rischia di creare una frattura regolatoria, generando disomogeneità tra ordinamenti.

Non è da escludere, peraltro, che la futura disciplina europea possa adottare criteri differenti o meno



LOMELLO CONCIMI SRL

SEDE LEGALE: VIA ALTO ADIGE 40/VII – CAP 39100 – BOLZANO (BZ)
SEDE OPERATIVA: U.L. n. PV/1, STRADA PROVINCIALE EX S.S. 211 DELLA LOMELLINA – CAP 27034 – LOMELLO (PV)
P.IVA e CF: 03081900213 | N.REA BZ-230580 | Cap. Soc. € 1.000.000,00 i.v.
Sito web: www.lomelloconcimi.it
PEC sede legale: lomello.concimi@legalmail.it
PEC installazione IPPC: ippc.lomello.concimi@legalmail.it
PEC gare: gare.lomello.concimi@legalmail.it

restrittivi. In tal caso, vi sarebbe un inevitabile ritorno al precedente quadro regolatorio, dopo che le imprese avranno sostenuto ingenti oneri di adeguamento tecnico ed economico. Questo esito finirebbe per pregiudicare l'equilibrio concorrenziale del mercato nel periodo transitorio, compromettendo anche il raggiungimento degli obiettivi ambientali ed economici prefissati, senza un reale beneficio né per la salute pubblica né per l'ambiente.

Conclusioni e raccomandazioni

Alla luce di quanto sopra, Lomello Concimi S.r.l. ritiene che la proposta presentata dal Governo italiano sia incoerente con la normativa europea che disciplina il funzionamento del mercato interno e contravvenga ai principi dell'UE di promozione dell'economia circolare e di tutela dell'ambiente.

In tale contesto, Lomello Concimi S.r.l. ritiene necessario:

1. Evitare l'adozione di qualsiasi iniziativa legislativa fino al completamento di una revisione completa del quadro normativo nazionale, supportata da studi sperimentali in corso e dalla validazione di nuove metodologie analitiche;
2. Adottare un approccio differenziato che tenga conto del tipo di trattamento applicato e delle caratteristiche specifiche dei fanghi;
3. Prevedere una adeguata fase transitoria all'interno di un più ampio processo di revisione normativa, concedendo agli operatori il tempo sufficiente per adattarsi ai nuovi requisiti ed evitare interruzioni operative e impatti economici significativi;
4. Istituire un gruppo di lavoro tecnico nazionale permanente presso il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, che coinvolga le associazioni di settore, le autorità ambientali e sanitarie e la comunità scientifica, al fine di garantire un dialogo continuo e trasparente durante tutto il processo di revisione normativa;
5. Più in generale, e preferibilmente, che la Commissione europea proponga forme di temporaneo *stand still* riguardo a interventi normativi nazionali non coordinati con gli interventi di aggiornamento della normativa europea in corso di studio e adozione, anche considerati i vasti e rilevanti riflessi sul mercato interno e su flussi di materiali che possono assumere rilevanza critica anche dal punto di vista geopolitico.

Lomello, 30/05/2025

Cordiali saluti,



LOMELLO CONCIMI SRL
Amministratore
Ing. Alessandro Burchi



LOMELLO CONCIMI SRL

SEDE LEGALE: VIA ALTO ADIGE 40/VII – CAP 39100 – BOLZANO (BZ)

SEDE OPERATIVA: U.L. n. PV/1, STRADA PROVINCIALE EX S.S. 211 DELLA LOMELLINA – CAP 27034 – LOMELLO (PV)

P.IVA e CF: 03081900213 | N.REA BZ-230580 | Cap. Soc. € 1.000.000,00 i.v.

Sito web: www.lomelloconcimi.it

PEC sede legale: lomello.concimi@legalmail.it

PEC installazione IPPC: ippc.lomello.concimi@legalmail.it

PEC gare: gare.lomello.concimi@legalmail.it

SUBJECT: PUBLIC CONSULTATION ON THE PROPOSED AMENDMENT TO LEGISLATIVE DECREE NO. 99 OF 27 JANUARY 1992 IMPLEMENTING DIRECTIVE 86/278/EEC ON THE PROTECTION OF THE ENVIRONMENT, IN PARTICULAR OF THE SOIL, WHEN SEWAGE SLUDGE IS USED IN AGRICULTURE.

CONTRIBUTION FROM LOMELLO CONCIMI S.R.L.

LOMELLO CONCIMI S.R.L. is a company active in the treatment and agricultural recovery of sewage sludge, with an authorized capacity of up to 115,000 tons/year. It hereby submits its contribution regarding the proposed amendment to Legislative Decree No. 99/1992, notified by the Italian Government to the European Commission within the TRIS procedure.

The proposed amendment to Legislative Decree No. 99 of 27 January 1992, implementing Directive 86/278/EEC on the protection of the environment, particularly of the soil, in the use of sewage sludge in agriculture (hereinafter, the "Proposal"), raises several critical issues for the reasons briefly outlined below.

1. Introduction of new parameters lacking a clear and shared scientific basis. Violation of the principles of free movement of goods and proportionality.

The Proposal introduces particularly stringent technical parameters (OUR “Oxygen uptake rate” ≤ 25 mmol O₂/kg DM/h and RBP “Residual biogas potential” ≤ 0.25 L/g VS) for sludge intended for agricultural use. If adopted, these parameters would result in the exclusion of a significant portion of currently recoverable sludge, thereby creating an unjustified obstacle to the free movement of goods within the European single market.

The introduction of such modifications through the adoption of non-harmonized technical standards still requires compliance with internal market rules, particularly those outlined in the TFEU regarding the free movement of goods and fair competition among economic operators.

According to the case law of the Court of Justice of the European Union, the internal market principles—particularly those set out in Articles 34 and 36 TFEU—also apply to waste destined for recovery. In the case *Commission v. Belgium* (C-2/90), the Court stated that such materials should be considered “products” whose movement cannot be restricted within the single market unless justified by overriding requirements of general interest and provided the measures are proportionate and justified.

Therefore, any national measure limiting market access for recoverable sludge must be fully justified and compliant with the fundamental principles of EU law, especially that of proportionality. This principle applies even in the absence of harmonization unless restrictions introduced by a Member State are justified by overriding reasons of general interest, such as public health or environmental protection, and are proportionate to the objective pursued. Although the declared goal of introducing these limits is to strengthen environmental and public health protection in agricultural applications – a goal we fully support – these criteria should be introduced gradually, in line with the existing regulatory framework and



LOMELLO CONCIMI SRL

SEDE LEGALE: VIA ALTO ADIGE 40/VII – CAP 39100 – BOLZANO (BZ)
SEDE OPERATIVA: U.L. n. PV/1, STRADA PROVINCIALE EX S.S. 211 DELLA LOMELLINA –
CAP 27034 – LOMELLO (PV)
P.IVA e CF: 03081900213 | N.REA BZ-230580 | Cap. Soc. € 1.000.000,00 i.v.
Sito web: www.lomelloconcimi.it
PEC sede legale: lomello.concimi@legalmail.it
PEC installazione IPPC: ippc.lomello.concimi@legalmail.it
PEC gare: gare.lomello.concimi@legalmail.it

based on solid scientific evidence.

The adoption of parameters borrowed from other sectors (e.g., composting and digestate) is technically inadequate and excessively restrictive, leading to distorted competition within the internal market, unjustified discrimination against certain operators, and reduced opportunities for cross-border recovery solutions. Applying the same limits established in Regulation (EU) 2019/1009 for materials that cannot include sewage sludge is technically incorrect.

The Proposal's Impact Assessment (AIR) makes a vague reference to “support” provided by ISPRA (Italian National Institute for Environmental Protection and Research) in preparing the proposed regulation, without identifying the support or making it publicly accessible. Moreover, no technical arguments are provided (nor does the accompanying documentation offer any) to justify applying these limits to cases not covered by EU law.

On the contrary, studies show that using sludge on agricultural land is preferable to landfilling or incineration. In particular, the JRC study “*Screening risk assessment of organic pollutants and environmental impacts from sewage sludge management*” (2022), in Section 6.6 (“Relative importance of sewage sludge management for climate change”), analyzes the climate impact of sludge management. The study indicates that the “worst-case scenario”—disposing of sludge only via landfilling or incineration—would lead to an increase of about 1.5 million tons of CO₂-eq emissions annually. Conversely, agricultural use, described as the “best possible scenario,” would significantly reduce atmospheric emissions (by about 2.0 million tons per year), potentially lowering the climate footprint by up to 3.5 million tons of CO₂-eq annually.

The study thus considers sustainable sludge management as a vital strategy for reducing the carbon footprint, even calling it a “net carbon removal strategy.”

Moreover, according to the “*Study on the quality of sewage sludge from urban wastewater treatment*” (Utilitalia, March 2025), investigations conducted helped expand the database with information on organic micropollutants, germination and respiration tests. Available data shows that nearly all sludge produced meets the maximum acceptability limits, often with a wide safety margin.

In the absence of clear, shared scientific evidence proving the necessity and proportionality of the proposed new limits relative to the declared objectives, this measure risks constituting an unjustified restriction on the free movement of goods. It would also violate the principle of proportionality, as the burden on economic operators – especially SMEs – is disproportionate to the stated objective, with severe consequences for competition and the sustainability of the entire sector.

2. Adoption of stability criteria from Annex II of Regulation (EU) 2019/1009, which are not applicable to materials made from sewage sludge.

The Proposal sets “biological stability limits” corresponding to the “stability criteria” provided in Annex II of Regulation (EU) 2019/1009 for the “Component Material Categories” (CMC) 3 (“compost,” for which criterion a) applies) and 5 (“digestate other than from fresh crops,” for which both criteria [a) and b]) apply).



LOMELLO CONCIMI SRL

SEDE LEGALE: VIA ALTO ADIGE 40/VII – CAP 39100 – BOLZANO (BZ)
SEDE OPERATIVA: U.L. n. PV/1, STRADA PROVINCIALE EX S.S. 211 DELLA LOMELLINA – CAP 27034 – LOMELLO (PV)
P.IVA e CF: 03081900213 | N.REA BZ-230580 | Cap. Soc. € 1.000.000,00 i.v.
Sito web: www.lomelloconcimi.it
PEC sede legale: lomello.concimi@legalmail.it
PEC installazione IPPC: ippc.lomello.concimi@legalmail.it
PEC gare: gare.lomello.concimi@legalmail.it

These CMCs, for which Regulation 2019/1009 establishes limits corresponding to those of the Proposal (CMC3 and CMC5), explicitly exclude sewage sludge from the input materials. It logically follows that applying to sewage sludge the same stability criteria established by the Regulation for materials that cannot be composed of sewage sludge is incorrect.

This is all the more so in the absence of any technical justification for the decision to apply the limits set out in the Regulation to cases other than those for which the European legislative text itself provides such limits.

The proposed thresholds for oxygen uptake rate ($OUR \leq 25 \text{ mmol O}_2/\text{kg DM/h}$) and residual biogas potential ($RBP \leq 0.25 \text{ L/g VS}$), derived from Regulation 2019/1009, are not appropriate or achievable for sewage sludge as defined by Legislative Decree No. 99/1992 and intended for agricultural use, for several reasons:

- They do not reflect the diversity of treatment processes allowed by Legislative Decree No. 99/1992, which include biological, chemical, thermal, and mechanical methods, each with distinct characteristics and goals;
- They are incompatible with the nature of sludge from urban wastewater treatment;
- They are incompatible with sludge from agro-industrial wastewater treatment, including:
 - meat, fish, and other animal product processing;
 - fruit, vegetable, grain, edible oil, cocoa, coffee, tea, and tobacco processing;
 - production of canned foods, yeast, and yeast extract; fermentation of molasses;
 - sugar refining;
 - dairy industry;
 - confectionery and bakery sectors;
 - alcoholic and non-alcoholic beverage production (except coffee, tea, and cocoa);
- These restrictions also risk the loss of valuable organic matter essential for agriculture and combating soil desertification, especially in the most vulnerable Italian regions.

Additionally, the Proposal contradicts statements made in its AIR, which claims that the parameters were identified “in line with” Regulation 2019/1009 (“The Proposal thus identifies such parameters in line with those identified for compost and digestate under Regulation 2019/1009/EU on fertilising products”).

Not only are these parameters not consistent with those in the Regulation, but they also actually conflict with it, imposing requirements on a category of substances for which the Regulation expressly prohibits the presence of such substances.

3. Obstacle to the Single Market and the Free Access to the Italian Market for Transboundary Sewage Sludge

The draft technical Regulation introduces unjustified technical parameters for sewage sludge intended for agricultural use, which would impact sludge transboundary originated. If adopted, these parameters would create an unjustified barrier to the free movement of goods within the European Single Market, in violation of Articles 34 and 114(5) and (6) of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), as well as the provisions of Directive 86/278/EEC (hereinafter, “the



LOMELLO CONCIMI SRL

SEDE LEGALE: VIA ALTO ADIGE 40/VII – CAP 39100 – BOLZANO (BZ)
SEDE OPERATIVA: U.L. n. PV/1, STRADA PROVINCIALE EX S.S. 211 DELLA LOMELLINA – CAP 27034 – LOMELLO (PV)
P.IVA e CF: 03081900213 | N.REA BZ-230580 | Cap. Soc. € 1.000.000,00 i.v.
Sito web: www.lomelloconcimi.it
PEC sede legale: lomello.concimi@legalmail.it
PEC installazione IPPC: ippc.lomello.concimi@legalmail.it
PEC gare: gare.lomello.concimi@legalmail.it

Directive”).

The requirements for the use of sludge in agriculture have already been harmonized at the European level through the Directive.

This Directive, which Legislative Decree No. 99/1992 transposes into Italian law, was adopted precisely in light of concerns that “*disparities between Member States’ provisions on the use of such sludge in agriculture could affect the functioning of the common market*”, and that “*it is therefore necessary to approximate the laws of the Member States as provided for in Article 100 of the Treaty*” (see recitals of the Directive).

The possibility for Member States to introduce more restrictive measures is limited to cases where “*the conditions require it*” (see Article 12 of the Directive) and is subject to prior notification to the European Commission.

Such conditions must be present and supported by scientific evidence to allow for an assessment of their necessity and proportionality in relation to the stated objective.

The stated purpose of the proposed limits is to enhance environmental and public health protection in agricultural applications. While these objectives are fully shared, it is stressed that any introduction of such criteria must comply with the existing legal framework and be based on robust scientific evidence, as required by Article 114(5) and (6) TFEU.

Article 114(5) and (6) TFEU allows a Member State to introduce national provisions based on new scientific evidence relating to environmental protection that has emerged after the adoption of harmonized EU legislation.

However, neither the draft regulation nor the accompanying AIR (Regulatory Impact Assessment) provides any evidence of enhanced environmental protection, nor the existence of new scientific data that would justify a deviation from the harmonized measure.

The draft does not reflect a proper balancing of interests, as required by the Court of Justice of the European Union (see in particular CJEU, Third Chamber, 21 December 2023, Case C-86/2022, §§ 61 et seq.).

On the contrary, the choice to adopt parameters borrowed from other sectors (such as composting and digestate) is technically inadequate and unjustified, as well as excessively restrictive. It results in a barrier to the free access of transboundary sewage sludge to the Italian market.

4. Contradiction with the principles of the circular economy and the waste hierarchy.

The introduction of new biological stability parameters (OUR and RBP) would make it impossible to use biologically treated sewage sludge from wastewater for agricultural purposes, even when such sludge has undergone authorized treatment in compliance with current regulations. As a result, these flows would inevitably be diverted to disposal, typically via incineration, in clear violation of the waste hierarchy established by Article 4 of Directive 2008/98/EC and Article 179 of Legislative Decree No. 152/2006.



LOMELLO CONCIMI SRL

SEDE LEGALE: VIA ALTO ADIGE 40/VII – CAP 39100 – BOLZANO (BZ)
SEDE OPERATIVA: U.L. n. PV/1, STRADA PROVINCIALE EX S.S. 211 DELLA LOMELLINA – CAP 27034 – LOMELLO (PV)
P.IVA e CF: 03081900213 | N.REA BZ-230580 | Cap. Soc. € 1.000.000,00 i.v.
Sito web: www.lomelloconcimi.it
PEC sede legale: lomello.concimi@legalmail.it
PEC installazione IPPC: ippc.lomello.concimi@legalmail.it
PEC gare: gare.lomello.concimi@legalmail.it

Legislative Decree No. 99/1992 explicitly qualifies the use of sludge in agriculture as a recovery operation (Art. 2(1)(d)). Excluding sludge from this recovery route due to thresholds derived from unrelated contexts (such as compost and digestate from non-sludge matrices, as regulated in EU Regulation 2019/1009) undermines a management method that is not only compliant with EU and national law but also preferable from both an environmental and circular economy standpoint.

Although the agricultural use of sludge may result in temporary odor emissions, such effects can be mitigated through good agronomic practices (e.g., incorporation into the soil within 24 hours, as required by various regional regulations) and are in no way comparable to the environmental, energy, and economic impact of incineration. Incineration entails the permanent loss of valuable nutrients – some of which (such as phosphorus) are of critical importance – and leads to increased costs for the public. As noted in the *"Study on the quality of sewage sludge from urban wastewater treatment"* (Utilitalia, March 2025), <https://www.utilitalia.it/pubblicazioni/list/list/025d1b8c-a3ff-4e1f-a080-075115aa66ee>)§2 [“*The importance of data in guiding legislative choices*”], the incineration route results in higher costs and permanent nutrient loss, whereas recovery through agricultural use preserves valuable resources.

Waste legislation requires that recovery and reuse of resources contained in waste be promoted. Article 11 of Directive 2008/98/EC specifically obliges Member States to adopt concrete and proportionate measures to maximize recycling and recovery, thereby contributing to reducing the overall environmental impact.

The introduction of rules that prevent or significantly restrict the recovery of urban sludge through agricultural use, without sufficient and well-founded environmental or health justifications, would therefore be disproportionate. It would also violate the principle of prevention and the general environmental principles set out in Article 191 of the TFEU.

5. Critical Impact on SMEs in the Sector and Infrastructure Imbalance, Violating Principles of Competition, Proportionality, and Freedom of Enterprise

The introduction of new parameters for assessing the stability of sewage sludge, as currently proposed, would effectively exclude a significant portion of sludge from agricultural recovery circuits, leading to distortions in the entire supply chain and disrupting the competitive balance of the sector. This regulatory choice fails to consider the diversity of treatment processes currently permitted under Italian legislation – biological, chemical, mechanical, and thermal methods – each with distinct characteristics and objectives, as outlined in Legislative Decree No. 99/1992.

The provision of the new parameters is apt, on the one hand, to lead to an unjustified increase in the organizational and economic burdens on operators in the sector; on the other hand, to generate – in case of impossibility/excessive onerousness of organizational and/or plant adaptation – a substantial flow of materials to be destined for alternative and less virtuous forms of management than agronomic use (e.g., landfilling or incineration).

With regard to the first aspect, the organizational and economic burden would affect small and medium-sized enterprises (SMEs) more severely, as those operating with techniques other than biological ones would face greater difficulty in meeting the new criteria.



LOMELLO CONCIMI SRL

SEDE LEGALE: VIA ALTO ADIGE 40/VII – CAP 39100 – BOLZANO (BZ)
SEDE OPERATIVA: U.L. n. PV/1, STRADA PROVINCIALE EX S.S. 211 DELLA LOMELLINA –
CAP 27034 – LOMELLO (PV)
P.IVA e CF: 03081900213 | N.REA BZ-230580 | Cap. Soc. € 1.000.000,00 i.v.
Sito web: www.lomelloconcimi.it
PEC sede legale: lomello.concimi@legalmail.it
PEC installazione IPPC: ippc.lomello.concimi@legalmail.it
PEC gare: gare.lomello.concimi@legalmail.it

The costs associated with necessary adjustments, extended timelines for analyses, and the need for new analytical equipment would render compliance both disproportionate and financially burdensome. This situation unjustifiably restricts economic initiative, violating Article 16 of the EU Charter of Fundamental Rights and contravening Article 15 of Directive 2006/123/EC, which prohibits disproportionate, discriminatory, or unjustified requirements for economic activities.

The proposed technical limits, which do not reflect the variety and specificity of treatment processes authorized by Legislative Decree No. 99/1992, would result in indirect discrimination against producers and economic operators utilizing technologies other than those favored by the new technical standards. This constitutes a violation of the principle of non-discrimination, which expressly prohibits measures equivalent to quantitative restrictions that could lead to disparities among economic operators within the internal market. In practice, the proposed regulation would create an unjustified competitive advantage for certain plant models, artificially altering competitive conditions and unfairly limiting the entrepreneurial choices of operators who, in compliance with current Italian and European legislation, adopt alternative treatment technologies.

Further critical effects emerge for agri-food companies that manage their own sludge treatment through recovery operations (R10). In the absence of accessible and suitable alternative plants, these entities would be compelled to cease such management, resulting in the need to outsource the disposal of highly perishable waste. This would lead to significant costs and logistical challenges due to the perishable nature of the material, effectively halting production activities due to the lack of technically and operationally feasible solutions.

The second issue would place a significant burden on the current national infrastructure network, which would be unable to absorb the new volumes of material redirected to disposal, resulting in serious environmental and health repercussions (on the need for infrastructure adaptation, see also the *"Study on the Quality of Sewage Sludge from Urban Wastewater Treatment"* (Utilitalia, March 2025), paragraph 2 [*"The Importance of Data in Guiding Legislative Decisions"*]). This is due both to the lack of studies on the quantities of material that, as a result of the proposed regulatory changes, would require different types of treatment, and to the absence of any provision for a transitional period to allow infrastructure adaptation.

Article 16 of Directive 2008/98/EC, transposed into Article 182-*bis*, paragraph 1 of Legislative Decree No. 152/2006, obligates Member States to ensure an integrated and adequate network of waste treatment facilities. However, the current national infrastructure appears incapable of accommodating the new volumes that would be diverted to less sustainable waste management methods, such as incineration. This would lead to increased operational costs and direct impacts on tariffs for citizens without a clearly demonstrated environmental benefit, violating Article 36 TFEU, which prohibits arbitrary restrictions on the free movement of goods based on public health protection without scientific evidence.

Infrastructure inadequacy would also lead to increased shipments to other Member States with less restrictive regulations, causing distortions in waste flows, environmental burdens, and intra-community competition.

Given the uneven distribution of plants across the national territory, significant regional disparities can be



LOMELLO CONCIMI SRL

SEDE LEGALE: VIA ALTO ADIGE 40/VII – CAP 39100 – BOLZANO (BZ)
SEDE OPERATIVA: U.L. n. PV/1, STRADA PROVINCIALE EX S.S. 211 DELLA LOMELLINA – CAP 27034 – LOMELLO (PV)
P.IVA e CF: 03081900213 | N.REA BZ-230580 | Cap. Soc. € 1.000.000,00 i.v.
Sito web: www.lomelloconcimi.it
PEC sede legale: lomello.concimi@legalmail.it
PEC installazione IPPC: ippc.lomello.concimi@legalmail.it
PEC gare: gare.lomello.concimi@legalmail.it

expected, exacerbating issues in local areas already suffering from infrastructure deficiencies.

Clearly, the current formulation of the Proposal disregards the European objectives of achieving high levels of environmental protection (Article 191, paragraph 2, TFEU).

The market and economic stability distortions are evident from the detailed analysis of the consequences the proposed amendment would have on sector operators, including:

- Agricultural enterprises would lose access to an economical and sustainable source of nutrients, leading to increased production costs and greater dependence on synthetic fertilizers from abroad, often with supply challenges and reliance on geopolitically unstable regions, jeopardizing the economic sustainability of agricultural production.
- Companies operating in the treatment and recovery sector (which includes a significant presence of SMEs) would be forced to cease activities such as collecting sludge from urban and agri-food depurators, treatment, sanitization, or transformation into fertilizers for agricultural use due to the inability to meet the proposed limits.
- Municipal wastewater treatment companies would face disposal costs increasing by 200% to 500%, with evident repercussions on water tariffs for the entire community.
- Food processing industries would incur disposal costs rising by 200% to 500%, leading to increased production chain costs and potential exit from the highly competitive and global market.
- Treated sludge from water networks would be excluded from the agricultural recovery market, not for environmental or health reasons, but due to the intrinsic impossibility of meeting parameters designed for different matrices and arbitrarily applied to the current context.
- The immediate impact of a strongly distorting effect on competition would be evident, as a considerable number of companies operating in the sludge recovery chain under Legislative Decree No. 99/1992 would be immediately excluded from the market:
 - Composting plants using sludge to produce soil improvers;
 - Fertilizer production plants from sludge for agriculture;
 - Sanitization plants for reuse in agriculture;
 - All direct recovery operations in agriculture.

6. Regulatory uncertainty and instability caused by the unilateral introduction of non-harmonized parameters that anticipate the European regulatory revision, without urgency requirements, generating uncertainty for operators.

The Proposal is set within an evolving European context, characterized by a potential process of revising the regulations on the use of sewage sludge in agriculture.

Currently, there is already a recognized need for a comprehensive amendment of the reference regulatory framework, in particular:

6. At the national level, dialogue has been initiated by Parliament with stakeholders involved in a comprehensive revision of the legislation concerning the use and treatment of sewage sludge;
7. At the European level, the European Commission's May 2023 Evaluation of Directive 86/278/EEC and the feasibility study supporting future policy developments of the Sewage Sludge



LOMELLO CONCIMI SRL

SEDE LEGALE: VIA ALTO ADIGE 40/VII – CAP 39100 – BOLZANO (BZ)
SEDE OPERATIVA: U.L. n. PV/1, STRADA PROVINCIALE EX S.S. 211 DELLA LOMELLINA – CAP 27034 – LOMELLO (PV)
P.IVA e CF: 03081900213 | N.REA BZ-230580 | Cap. Soc. € 1.000.000,00 i.v.
Sito web: www.lomelloconcimi.it
PEC sede legale: lomello.concimi@legalmail.it
PEC installazione IPPC: ippc.lomello.concimi@legalmail.it
PEC gare: gare.lomello.concimi@legalmail.it

Directive (86/278/EEC), conducted by JRC in 2023, highlight the necessity to update the European regulatory framework and note significant differences in implementation across Member States.

In this context, the unilateral introduction by a Member State of non-harmonized technical parameters – which moreover refer to complex analytical methods not validated for the treated material type – risks undermining market stability, legal certainty for sector operators, and future update initiatives the Commission may wish to undertake.

Such conduct conflicts with the sector regulations provided by Directive 2008/98/EC, as transposed by Legislative Decree 152/2006, which encourages and promotes the creation of reliable markets for recycling and waste recovery. The premature introduction of stringent thresholds, never tested before and uncoordinated with other Member States, instead obstructs the free development of such markets, preventing economic operators from planning investments, processes, and authorization paths within a stable and predictable regulatory environment.

It therefore clashes with the general principle of legal certainty, repeatedly upheld by the Court of Justice of the EU, according to which the recipients of the rules must be placed in a position to know with adequate advance notice and sufficient clarity and precision the applicable rules and the legal consequences of their actions. In the absence of coordination at the European level, the Italian intervention risks creating regulatory fragmentation, generating discrepancies between legal systems.

Furthermore, it cannot be excluded that the future European framework may adopt different or less restrictive criteria. In such a case, there would inevitably be a return to the previous regulatory framework after businesses have incurred significant technical and economic adjustment costs. This outcome would undermine market competitive balance during the transitional period, compromising the achievement of the set environmental and economic objectives, without any real benefit to public health or the environment.

Conclusions and Recommendations

In light of the above, Lomello Concimi S.r.l. considers that the Proposal presented by the Italian Government is inconsistent with the European legislation governing the functioning of the internal market and contravenes the EU principles of promoting the circular economy and environmental protection.

In this context, Lomello Concimi S.r.l. deems it necessary to:

Avoid adopting any legislative initiative until the completion of a comprehensive revision of the national regulatory framework, supported by ongoing experimental studies and the validation of new analytical methodologies;

Adopt a differentiated approach that takes into account the type of treatment applied and the specific characteristics of the sludge;

Provide for an adequate transitional phase within a broader regulatory revision process, granting operators



LOMELLO CONCIMI SRL

SEDE LEGALE: VIA ALTO ADIGE 40/VII – CAP 39100 – BOLZANO (BZ)
SEDE OPERATIVA: U.L. n. PV/1, STRADA PROVINCIALE EX S.S. 211 DELLA LOMELLINA –
CAP 27034 – LOMELLO (PV)
P.IVA e CF: 03081900213 | N.REA BZ-230580 | Cap. Soc. € 1.000.000,00 i.v.
Sito web: www.lomelloconcimi.it
PEC sede legale: lomello.concimi@legalmail.it
PEC installazione IPPC: ippc.lomello.concimi@legalmail.it
PEC gare: gare.lomello.concimi@legalmail.it

sufficient time to adapt to the new requirements and avoid operational disruptions and significant economic impacts;

Establish a permanent national technical working group at the Ministry of Environment and Energy Security, involving sector associations, environmental and health authorities, and the scientific community, to ensure continuous and transparent dialogue throughout the regulatory revision process;

More generally, and preferably, for the European Commission to propose a temporary standstill regarding uncoordinated national regulatory interventions pending the ongoing study and adoption of updates to European legislation, also considering the broad and significant impacts on the internal market and material flows that may also have critical geopolitical relevance.

Lomello, 30/05/2025



LOMELLO CONCIMI SRL
Amministratore
Ing. Alessandro Burchi