

UNA LEGGE CONTRO GLI SPRECHI ALIMENTARI E FARMACEUTICI

Lo sperpero di alimenti e farmaci rappresenta un costo sempre più insostenibile, anche da un punto di vista morale, per la collettività e comporta un dispendio di risorse naturali, idriche ed energetiche, oltre ad essere fonte di inquinamento.

È la prima volta in Italia che si definiscono termini come "spreco" o "eccedenza alimentare" e che si interviene al fine di indirizzare la donazione di questi beni: si tratta di un tassello all'interno di un piano strategico e di un ventaglio più ampio di politiche attive, soprattutto in materia di contrasto alla povertà.

*L'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO) ha quantificato in **1,3 miliardi di tonnellate** – pari a un terzo della produzione – **lo spreco di cibo destinato al consumo umano**: una quantità che se riutilizzata potrebbe idealmente sfamare per un anno intero metà dell'attuale popolazione, ovvero 3,5 miliardi di persone. L'osservatorio Waste Watcher quantifica **in 8,1 miliardi di euro all'anno lo spreco domestico italiano nel 2014**. Nello stesso tempo, in Europa, secondo la Direzione generale salute e tutela dei consumatori della Commissione europea, gli sprechi sarebbero quantificati in 100 tonnellate all'anno, senza contare le perdite nella produzione agricola e i rigetti in mare di pesce.*

Il Parlamento europeo, con la risoluzione 2011/2175 (INI) del 19 gennaio 2012, ha invitato la Commissione europea e gli Stati membri a contribuire concretamente all'obiettivo di dimezzare gli sprechi alimentari entro il 2025 e a ridurre del 5 per cento i rifiuti per unità di prodotto interno lordo (PIL) entro il 2020.

Il Presidente della Repubblica Sergio Mattarella, nel suo discorso dal palco dell'Expo, affermò: «Il cibo deve essere un diritto per tutti [...]. Lo spreco è un insulto alla società e al bene comune. È possibile che i prodotti invenduti prossimi alla scadenza vengano distribuiti a chi ha bisogno?» In linea con tali parole e con i contenuti della Carta di Milano, questa proposta di legge si prefigge lo scopo di favorire la riduzione degli sprechi per ciascuna delle fasi di produzione, trasformazione, distribuzione e somministrazione di prodotti alimentari, farmaceutici o di altri prodotti, individuando specifiche misure finalizzate, in particolare, all'utilizzo dei beni per finalità di solidarietà sociale e al riutilizzo dei prodotti per ridurre la produzione di rifiuti.

In Italia, come indica una recente ricerca effettuata dal Politecnico di Milano, vengono prodotte in un anno circa 5,6 milioni di tonnellate di eccedenze alimentari, intese come cibo che viene realizzato, trasformato, distribuito e preparato per la somministrazione, e per diverse ragioni non viene venduto o consumato. Di queste, come ha sottolineato la relatrice Maria Chiara Gadda (PD), circa 500.000 tonnellate vengono recuperate, con tassi differenti sulla base del grado di recuperabilità del prodotto e dello stadio della filiera in cui l'eccedenza si genera.

Per una lettura più analitica e dettagliata del provvedimento "Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi" AC 3057 Gadda, AC 3167 Mongiello, AC 3196 Faenzi, AC 3237 Sberna, AC 3274 Nicchi, AC 3248 Mantero, AC 3191 Causin, AC 3163 Galati e AC 1716 Lenzi si rinvia [ai lavori parlamentari](#) e ai [dossier](#) di approfondimento a cura del Servizio Studi della Camera dei deputati.

PERCHÉ QUESTO PROVVEDIMENTO

Ridurre gli sprechi nelle varie fasi di produzione, trasformazione, distribuzione e somministrazione di prodotti alimentari, farmaceutici o di altri prodotti, è un obiettivo ormai prioritario da perseguire attraverso alcune buone pratiche che il provvedimento intende realizzare. Tra queste, si evidenziano il **recupero e la donazione delle eccedenze alimentari e di prodotti farmaceutici ai fini di solidarietà sociale** destinandole in via prioritaria all'utilizzo umano; la limitazione degli impatti negativi sull'ambiente e sulle risorse naturali mediante azioni volte a ridurre la produzione di rifiuti, il riuso e il riciclo al fine di estendere il ciclo di vita dei prodotti; il raggiungimento degli obiettivi generali stabiliti dal Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti e dal Piano nazionale di prevenzione dello spreco alimentare e alla riduzione dello smaltimento in discarica dei rifiuti biodegradabili. Con questo intervento legislativo infine si vuole favorire l'attività di ricerca, informazione e sensibilizzazione dei cittadini e delle istituzioni, con particolare riferimento alle giovani generazioni.

DEFINIZIONI

Al fine di meglio individuare oggetto e soggetto di intervento si procede con l'elencazione di alcune definizioni utili: operatori di settore, soggetti donatori, eccedenze alimentari, spreco alimentare, termine minimo di conservazione e data di scadenza.

Da sottolineare che allorché si parla di donazioni non viene richiesta la forma scritta per la loro validità e ad esse non si applicano le disposizioni di cui al titolo V del libro II del codice civile. Tra le altre definizioni, in particolare, con **eccedenze alimentari** si indicano prodotti alimentari che, fermo restando il mantenimento dei requisiti di igiene e sicurezza del prodotto sono **invenduti** o non somministrati per carenza di domanda; **ritirati** dalla vendita in quanto non conformi ai requisiti aziendali di vendita; rimanenze di attività promozionali; prossimi al raggiungimento della data di scadenza; **rimanenze** di test e lanci di nuovi prodotti; invenduti a causa di danni causati da eventi meteorologici imprevisti e sfavorevoli; invenduti a causa di errori nella programmazione della produzione; **non idonei** alla commercializzazione per alterazioni dell'imballaggio secondario che non inficiano le idonee condizioni di conservazione. Con **spreco** si intende invece l'insieme dei **prodotti alimentari scartati** per ragioni commerciali o estetiche ovvero per prossimità della data di scadenza, **ancora commestibili** e potenzialmente destinabili al consumo umano o animale e che, in assenza di un possibile uso alternativo, sono destinati a essere smaltiti.

Si esplicita la differenza esistente tra **termine minimo di conservazione**, inteso come la data fino alla quale un prodotto alimentare, in adeguate condizioni di conservazione conserva le sue proprietà specifiche, e la **data di scadenza**, che sostituisce il termine minimo di conservazione per alimenti molto deperibili, oltre la quale essi sono considerati a rischio; si qualifica ai fini della presente legge la **donazione**, intesa come cessione di beni a titolo gratuito

CESSIONE GRATUITA DELLE ECCEDENZE ALIMENTARI

Gli operatori del settore alimentare possono cedere gratuitamente le eccedenze alimentari ai soggetti donatari che devono destinarle gratuitamente, se idonee al **consumo umano**, prioritariamente a favore di persone indigenti.

Le eccedenze non idonee possono essere cedute per il sostegno vitale di animali e per la destinazione ad autocompostaggio o a compostaggio di comunità con metodo aerobico.

È consentita anche la cessione a titolo gratuito delle eccedenze di prodotti agricoli in campo o di allevamento idonei al consumo umano ed animale. Le fasi di raccolta o ritiro dei prodotti agricoli effettuate direttamente dai soggetti individuati dalla norma sono fatte nel rispetto delle norme in materia di igiene e sicurezza alimentare.

Gli alimenti che presentano irregolarità di etichettatura, che non siano riconducibili alle informazioni relative alla data di scadenza o alle sostanze o prodotti che provocano allergie e intolleranze, possono essere ceduti ai soggetti donatari.

MODALITÀ DI CESSIONE DELLE ECCEDENZE ALIMENTARI

Le cessioni possono avvenire anche oltre il termine minimo di conservazione, purché siano **garantite l'integrità dell'imballaggio primario e le idonee condizioni di conservazione**. A loro volta, le eccedenze alimentari, nel rispetto dei requisiti di igiene e sicurezza e della data di scadenza, possono essere ulteriormente trasformate in prodotti destinati in via prioritaria all'alimentazione umana o al sostegno vitale di animali.

FILIERA DEL PANE

Anche i **prodotti finiti della panificazione** e i derivati dagli impasti di farina che non necessitano di condizionamento termico e che, non venduti o non somministrati entro le ventiquattrore successive alla produzione, risultano eccedenti presso le rivendite di negozi, anche della grande distribuzione, di produttori artigianali o industriali, della ristorazione organizzata, inclusi gli agriturismi, e della ristorazione collettiva, possono essere donati ai soggetti donatari.

REQUISITI E CONSERVAZIONE DELLE ECCEDENZE ALIMENTARI IN CESSIONE GRATUITA

Gli operatori del settore alimentare che effettuano le cessioni sono tenuti a garantire la sicurezza igienico-sanitaria degli alimenti, a tali fini essi operano una selezione degli alimenti in base ai requisiti di qualità e igienico-sanitari e adottano le misure necessarie a evitare rischi di commistione o di scambio tra i prodotti destinati ai diversi impieghi previsti (umano o per il sostegno vitale di animali e per l'autocompostaggio o a compostaggio di comunità con metodo aerobico).

BENI ALIMENTARI CONFISCATI

Qualora siano stati **confiscati**¹ prodotti alimentari idonei al consumo umano o animale, se ne dispone la **cessione gratuita** ad enti pubblici nonché al complesso degli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche.

CONSERVAZIONE, TRASPORTO, DEPOSITO E UTILIZZO DEGLI ALIMENTI

Anche gli **enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche** e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività d'interesse generale hanno l'obbligo di garantire un **corretto stato di conservazione, trasporto, deposito e utilizzo degli alimenti**², attualmente previsto solo per le organizzazioni riconosciute non lucrative di utilità sociale.

TAVOLO DI COORDINAMENTO

Sono ampliati **compiti e composizione del Tavolo permanente di coordinamento, così come** previsti dalla normativa vigente³, riconoscendo il lavoro svolto in questi anni, grazie a fondi nazionali e comunitari; per quanto attiene ai **compiti**, l'attività del tavolo viene estesa alla promozione di iniziative, indirizzi e strumenti per la **distribuzione di derrate alimentari agli indigenti**, al monitoraggio e alla formulazione di progetti e studi finalizzati alla limitazione degli sprechi ed alla distribuzione delle eccedenze.

La **composizione** del Tavolo viene estesa a tutti i soggetti della filiera economica, in modo da riunire associazioni caritative, attori economici e Istituzioni. La partecipazione è a titolo gratuito e non comporta la corresponsione di compensi, gettoni, emolumenti, indennità o rimborsi di spese comunque denominati.

PROMOZIONE, FORMAZIONE E MISURE PREVENTIVE IN TEMA DI SPRECHI

Nell'ambito dei compiti del servizio pubblico generale radiotelevisivo, la RAI garantisce, nell'ambito delle ore di trasmissione destinate all'informazione, un numero adeguato di ore di informazione e di messaggi giornalieri di promozione informativa per sensibilizzare il pubblico ad adottare comportamenti e misure volti a ridurre gli sprechi alimentari, energetici e di altro genere.

Al fine di promuovere modelli di consumo e di acquisto improntati a criteri di solidarietà e di sostenibilità nonché di incentivare il recupero e la redistribuzione per fini di beneficenza, il MIPAAF⁴ **promuove campagne nazionali di comunicazione dei dati raccolti in tema di recupero alimentare e di riduzione degli sprechi**, anche al fine di sensibilizzare l'opinione pubblica e le imprese sulle conseguenze negative degli sprechi alimentari, con particolare attenzione ai temi del diritto al cibo, dell'impatto sull'ambiente e sul consumo di risorse naturali e alle possibili misure per il contrasto agli sprechi medesimi, anche con riguardo alle attività di ristorazione.

¹ Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 29 luglio 1982, n. 571.

² Modifiche alla legge 27 dicembre 2013, n. 147.

³ Decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali del 17 dicembre 2012, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 45 del 22 febbraio 2013

⁴ Di concerto con i Ministeri del lavoro e delle politiche sociali, della salute e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

FAMILY BAG

Le Regioni possono stipulare accordi o protocolli d'intesa per promuovere **comportamenti responsabili e pratiche virtuose** volti a ridurre lo spreco di cibo e per dotare gli operatori della ristorazione di contenitori riutilizzabili, realizzati in materiale riciclabile, idonei a consentire ai clienti l'**asporto dei propri avanzi di cibo**. Tali iniziative possono essere promosse nel sito *Internet* dei comuni interessati.

A questo fine, Il **Fondo per la promozione di interventi di riduzione e prevenzione della produzione di rifiuti e per lo sviluppo di nuove tecnologie di riciclaggio** è destinato anche alla promozione di interventi finalizzati alla riduzione dei rifiuti alimentari, comprese le iniziative volte a **promuovere l'utilizzo da parte degli operatori nel settore della ristorazione** di contenitori riutilizzabili idonei a consentire ai clienti l'asporto degli avanzi di cibo. Con questo provvedimento la dotazione del Fondo è incrementata di 2 milioni di euro **per ciascuno degli anni 2017 e 2018**.

PREVENZIONE NELLE SCUOLE

Presso le istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado sono promossi percorsi mirati all'educazione a una **sana alimentazione e a una produzione alimentare ecosostenibile**, nonché alla sensibilizzazione contro lo spreco degli alimenti e sugli squilibri esistenti a livello nazionale e internazionale sull'accesso al cibo.

ALTRI INTERVENTI SU FONDI

Il **Fondo per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti** è rifinanziato nella misura di **2 milioni di euro per l'anno 2016**. Viene poi istituito nello stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali un Fondo, con una dotazione di **2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018**, destinato al **finanziamento di progetti innovativi**, anche relativi alla ricerca e allo sviluppo tecnologico nel campo della *shelf life* dei prodotti e del confezionamento dei prodotti alimentari, finalizzati alla limitazione degli sprechi e all'impiego delle eccedenze, con particolare riferimento ai beni alimentari e alla loro destinazione agli indigenti, nonché per promuovere la produzione di imballaggi riutilizzabili o facilmente riciclabili, e a progetti di Servizio civile nazionale.

DISTRIBUZIONE DI PRODOTTI A FINI DI SOLIDARIETÀ SOCIALE

In Italia, la legge del 25 giugno 2003, n. 155 (c.d. legge del Buon Samaritano) ha equiparato al consumatore finale, in riferimento alla responsabilità derivante da norme di sicurezza alimentare (*food safety*), le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Ong) che effettuano, a fini di beneficenza, la distribuzione gratuita di prodotti alimentari agli indigenti. Con una modifica alla norma citata viene **ampliata la platea dei soggetti autorizzati** a effettuare le **distribuzioni gratuite** agli indigenti di prodotti alimentari, di prodotti farmaceutici⁵, nonché di articoli accessori di abbigliamento che sono equiparati, nei limiti del servizio prestato, ai consumatori finali. Oltre alle Onlus⁶, già precedentemente previste a legislazione vigente, divengono soggetti autorizzati alla distribuzione gratuita gli enti pubblici nonché il complesso degli enti privati costituiti per il perseguimento, senza fini

⁵ Modifiche all'articolo 1 della legge 25 giugno 2003, n. 155.

⁶ Come definite dall'art. 10 del D.Lgs. n. 460/1997.

di lucro, di finalità civiche e solidaristiche, che promuovono e realizzano attività di interesse generale.

I beni che non siano destinati a donazione o che non sono ritenuti idonei ad un successivo utilizzo sono gestiti in conformità alla normativa sui rifiuti.

DONAZIONE DI MEDICINALI

Con decreto del Ministro della salute⁷ sono individuate modalità che rendono possibile la **donazione di medicinali non utilizzati a organizzazioni non lucrative di utilità sociale** (Onlus) e l'utilizzazione da parte di queste dei medesimi medicinali, in confezioni integre, correttamente conservati e ancora nel periodo di validità, tali da garantire la qualità, la sicurezza e l'efficacia originarie, con esclusione dei medicinali da conservare in frigorifero a temperature controllate, dei medicinali contenenti sostanze stupefacenti o psicotrope e dei medicinali dispensabili solo in strutture ospedaliere. Con il medesimo decreto si provvede a definire i requisiti dei locali e delle attrezzature idonei a garantirne la corretta conservazione e le procedure volte alla tracciabilità dei lotti dei medicinali ricevuti e distribuiti; alle Onlus è consentita la distribuzione gratuita di medicinali non utilizzati, direttamente ai soggetti indigenti o bisognosi a condizione che dispongano di personale sanitario dietro presentazione di prescrizione medica. È **vietata qualsiasi attività di cessione a titolo oneroso** dei farmaci oggetto di donazione.

DISPOSIZIONI IN MATERIA FISCALE E TRIBUTARIA

Vengono introdotte varie disposizioni, di carattere tributario e finanziario in tema di cessione gratuita delle eccedenze alimentari, dei prodotti farmaceutici e di altri prodotti a fini di solidarietà sociale, prevedendo particolari modalità e requisiti delle comunicazioni telematiche agli uffici dell'amministrazione finanziaria in relazione alle cessioni ed adeguando alle nuove disposizioni quelle in vigore in tema di imposta sul valore aggiunto sui beni oggetto di cessione gratuita.

MISURE VOLTE A RIDURRE GLI SPRECHI NELLA SOMMINISTRAZIONE DEGLI ALIMENTI

Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, previa intesa in sede di Conferenza unificata il Ministero della salute emana indicazioni rivolte agli enti **gestori di mense scolastiche, aziendali, ospedaliere, comunitarie e sociali**, al fine di prevenire e ridurre lo spreco connesso alla somministrazione degli alimenti.

RIDUZIONE DELLA TARIFFA SUI RIFIUTI

Il Comune può applicare un coefficiente di riduzione della tariffa sui rifiuti alle utenze non domestiche (attività commerciali, industriali, professionali e produttive in genere), che producono o distribuiscono beni alimentari, e che a titolo gratuito cedono, direttamente o indirettamente, tali beni alimentari agli indigenti e alle persone in maggiori condizioni di bisogno ovvero per l'alimentazione animale. **La riduzione sarà proporzionale alla quantità, debitamente certificata, dei beni e dei prodotti ritirati dalla vendita e oggetto di donazione.**

⁷ Modifica all'articolo 157 del decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 219.