

## **Novità introdotte dalla legge n. 166/2016 detta "Antispreco"**

### Introduzione

Prima di entrare sull'argomento che mi è stato affidato una breve considerazione sul titolo di questo Convegno: "La seconda vita del cibo: il recupero delle eccedenze alimentari in Veneto".

Abbiamo voluto cioè puntare l'attenzione sul fatto positivo che il recupero è un mezzo per restituire vita/valore al cibo sprecato in termini economici, sociali, ed ambientali.

Stiamo parlando cioè di quella quota significativa di sprechi ancora idonei per il consumo umano che varia secondo la tipologia di prodotto (attestandosi mediamente intorno al 55%).

Tale quota può essere recuperata attraverso il meccanismo della donazione, cioè destinando i prodotti recuperati a consumatori che, pur avendone bisogno, non hanno potuto acquistarli perché per vari motivi non hanno accesso al mercato.

Ridare una seconda vita al cibo significa recuperare gli sprechi nel nostro caso nel campo degli alimenti attraverso una filiera i cui benefici ricadono su tutti i soggetti coinvolti nel processo e può rappresentare un'alternativa strategica per rendere la filiera alimentare più efficiente.

Il Prof Segre' ha parlato del recupero degli sprechi come di una rete win-win (io vinco-tu vinci) fra imprese, associazioni, istituzioni e comunità locali in cui tutti possono trarre vantaggi.

Il 19 agosto 2016 è stata approvata in via definitiva la legge per la limitazione degli sprechi, l'uso consapevole delle risorse e la sostenibilità ambientale.

Si tratta di una legge organica sul recupero delle eccedenze e sulla loro donazione per solidarietà sociale che presenta come elemento innovativo il fatto che sono state raccolte in un unico testo organico e completo: la parte migliore delle esperienze maturate in questo campo, regole più semplici, responsabilità civile e procedure igienico-sanitarie.

Vi è una chiara definizione dei ruoli, incentivi per chi dona, campagne di comunicazione RAI, l'impegno nelle scuole del MIUR, il coinvolgimento della filiera agricola.

La chiarezza sembra un elemento scontato ma invece così non è, e potrebbe essere uno dei fattori vincenti della legge stessa. Così come la quasi totale assenza di rimandi a regolamenti attuativi che spesso per i lunghi tempi di

realizzazione e per incompletezza degli stessi, rendono vana la legge approvata.

La legge detta antispreco ha come principio base "chi non butta cibo verrà premiato".

Poichè la legge facilita il dono non ha nessun articolo che obblighi o sanzioni (a differenza della legge francese).

I pilastri su cui poggia la legge sono infatti niente obblighi: donare non sarà obbligatorio.

Farlo o non farlo è a discrezione dei singoli, che saranno comunque agevolati da una procedura burocratica per la tracciabilità degli alimenti più snella del passato, un aspetto che va incontro soprattutto ai piccoli commercianti.

Di conseguenza per chi non dona non sono previste sanzioni.

Questa struttura basata sulla valorizzazione delle buone pratiche e sulle esigenze reciproche aiuta a stabilire relazioni durature fra i vari attori.

Definizioni chiare:

la legge definisce in modo puntuale che cosa può essere oggetto di donazione.

Si fa chiarezza tra prodotto scaduto, che non può essere ceduto e termine minimo di conservazione che anche se superato non impedisce di consumare la merce.

Così gli sprechi diminuiranno ulteriormente.

Priorità agli indigenti: la legge rimarca che il cibo deve essere destinato agli indigenti che nel 2015 erano oltre 4.500.000.

Nel 2010 venivano distribuiti agli assistiti 470.000 pasti, diventati 1.000.000 nel 2013 e 1.200.000 nel 2015.

Il 40% dei richiedenti sono italiani.

La crisi non è per nulla passata.

E c'è anche un altro problema le medicine. Molti non possono acquistarle e le patologie -dal diabete ai problemi cardiovascolari- si cronicizzano.

Per questo la nuova legge incoraggia a donare farmaci e puntualizza quanto è possibile farlo.

La legge "Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi" è composta di 18 articoli e tre Capi.

Il primo Capo è dedicato a "Finalità e definizioni"

**L'art. 1 spiega che la finalità è "ridurre gli sprechi per ciascuna delle fasi di produzione, trasformazione, distribuzione e somministrazione di prodotti alimentari, farmaceutici e di altri prodotti".**

A tal fine la legge promuove "**recupero e donazione ai fini di solidarietà sociale**" di **eccedenze alimentari**, da destinare in via prioritaria all'alimentazione umana (ma anche secondariamente a quella animale) e di **prodotti farmaceutici e altri prodotti**, allargando così la platea di ciò che anziché essere buttato potrà essere donato a fini sociali.

Si riconosce che in questo modo si contribuisce al raggiungimento degli obiettivi generali stabiliti dal Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti (PNPR). Questa legge potrebbe essere l'elemento che dà una spinta al PINPAS (Programma Nazionale di Prevenzione degli sprechi alimentari), che del PNPR è il primo programma attuativo( e finora l'unico )

L'art.2 definisce i soggetti e i requisiti che rendono possibili i progetti, di modo che siano chiari ruoli, responsabilità e condizioni del recupero e delle donazioni: vengono descritti gli "operatori del settore alimentare" (che donano le eccedenze) e i "soggetti donatari" (che le recuperano e convogliano agli indigenti); definiti i concetti di "eccedenze alimentari", "spreco alimentare" e "donazione"; quali sono le differenze tra termine minimo di conservazione" e "data di scadenza".

Tutte questioni apparentemente banali ma che sono fondamentali per una corretta e proficua applicazione della legge.

Importante : viene ampliata la platea dei soggetti autorizzati ad effettuare le distribuzioni gratuite

Il Capo II entra nel merito delle misure che la legge mette in campo per la gestione della lotta allo spreco, essendo dedicato alle "Misure di semplificazione per la cessione gratuita degli alimenti a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi alimentari".

Gli articoli da 3 a 5 spiegano cos'è la cessione gratuita delle eccedenze alimentari a fini di solidarietà sociale e ne definiscono modalità di cessione, requisiti e conservazione.

La "*Cessione gratuita delle eccedenze alimentari a fini di solidarietà sociale*" è l'atto per cui gli operatori del settore alimentare possono cedere gratuitamente le eccedenze alimentari a soggetti donatari (i quali possono ritirarle

direttamente o incaricandone altro soggetto donatario), che le destinano in forma gratuita prioritariamente a favore di persone indigenti.

Le eccedenze non idonee al consumo umano possono essere destinate al sostegno vitale di animali e all'autocompostaggio o a compostaggio di comunità con metodo aerobico.

Possono essere ceduti anche alimenti che presentano irregolarità di etichettatura, purchè non relative a data di scadenza o a sostanze o prodotti che provocano allergie e intolleranze.

Si possono cedere ai soggetti donatori anche le eccedenze di prodotti agricoli in campo o prodotti di allevamento idonei al consumo umano ed animale.

#### Art. 4 Modalità di cessione delle eccedenze alimentari

La cessione è consentita oltre il termine minimo di conservazione purchè siano garantite l' integrità dell'imballaggio primario e le condizioni di conservazione ed è inoltre prevista l'ulteriore trasformazione delle stesse.

Sono previste specifiche disposizioni per i prodotti finiti della panificazione e per i derivati dagli impasti di farina prodotti negli impianti di panificazione che non necessitano di condizionamento termico: questi se invenduti o non somministrati entro le 24h successive alla loro produzione sono da considerarsi eccedenti presso le rivendite di negozi, anche della grande distribuzione, nonché presso i produttori artigianali o industriali, la ristorazione organizzata, compresi agriturismi e la ristorazione collettiva e pertanto possono essere donati ai soggetti donatori.

#### Art. 5 Requisiti e conservazione delle eccedenze alimentari per la cessione gratuita

1. Gli operatori del settore alimentare sono responsabili del mantenimento dei requisiti igienico-sanitari dei prodotti alimentari fino al momento della loro cessione.

#### Art. 6 Modifica al decreto del Presidente della Repubblica 29 luglio 1982, n. 571

Prevede norme specifiche per consentire il riutilizzo di prodotti alimentari idonei al consumo umano od animale oggetto di confisca.

Allo scopo viene disposta una novella dell' art 15 del DPR 571/82 in materia di sistema penale. In caso di confisca di tali prodotti se ne dispone la cessione gratuita al complesso degli enti pubblici ovvero a enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche.

#### Art. 7 Modifica alla legge 27 dicembre 2013, n. 147

L'art 7 con una modifica al co. 236 dell'art 1 della Legge di Stabilità del 2014 prevede che l'obbligo di garantire un corretto stato di conservazione, trasporto, deposito ed utilizzo degli alimenti nel caso di distribuzione gratuita agli

indigenti di prodotti alimentari riguarda non più solo le organizzazioni non lucrative ma anche "gli enti pubblici nonché gli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche, che promuovono e realizzano attività di interesse generale- qualificati dall' art 2 come donatari- e non solo come attualmente previsto le organizzazioni riconosciute non lucrative di utilità sociale".

Quindi dalla cessione in poi il donatario è considerato come "consumatore finale" e la responsabilità passa a suo carico.

Viene istituito (art. 8) un **Tavolo di coordinamento** composto da rappresentanti dei 6 Ministeri interessati (politiche agricole, alimentari e forestali; lavoro e politiche sociali; economia e finanze; salute; ambiente; sviluppo economico) e da rappresentanti degli attori in gioco.

Il tavolo ha il compito di promuovere iniziative, indirizzi e strumenti per la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti e con funzioni consultive, propositive, monitoraggio e di formulazione di progetti e studi finalizzati alla limitazione degli sprechi ed alla distribuzione delle eccedenze.

Le attività del Tavolo sono rese pubbliche nel sito internet del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e costituiscono oggetto di una relazione annuale alle Camere.

Si passa poi (art. 9) a "*Promozione, formazione e misure preventive in materia di riduzione degli sprechi*"

Vengono previsti spazi radio, TV e multimediali sul servizio pubblico.

Si promuovono campagne per sensibilizzare opinione pubblica e 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 degli sprechi medesimi.

E per incentivare la prevenzione della produzione di rifiuti alimentari, anche con specifico riguardo a pratiche virtuose nelle attività della ristorazione che consentano ai clienti l'asporto dei propri avanzi di cibo.

Vengono promossi percorsi mirati all'educazione ad una sana alimentazione e a una produzione alimentare eco sostenibile, nonché alla sensibilizzazione contro lo spreco degli alimenti e sugli squilibri esistenti a livello nazionale e internazionale nell'accesso al cibo.

Devono essere predisposte (a cura del Ministero della salute - art. 10) linee di indirizzo rivolte agli enti gestori di mense scolastiche, aziendali, ospedaliere, sociali e di comunità, al fine di prevenire e ridurre lo spreco connesso alla somministrazione degli alimenti.

L'art. 11 prevede il *Rifinanziamento del fondo per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti e istituzione di un **fondo nazionale per progetti innovativi finalizzati alla limitazione degli sprechi e all'impiego delle eccedenze.***

Il primo riceverà 2 milioni di euro per l'anno 2016.

Il secondo è dotato di **1 milione di euro per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018**, ed è destinato a finanziare progetti nel campo della *shelf life* dei prodotti alimentari e del confezionamento dei medesimi, finalizzati alla limitazione degli sprechi e all'impiego delle eccedenze, con particolare riferimento ai beni alimentari e alla loro destinazione agli indigenti, nonché alla promozione della produzione di imballaggi riutilizzabili o facilmente riciclabili, e al finanziamento di progetti di servizio civile nazionale.

Vi sono **fondi** ( art. 12) anche per finanziare la "riduzione dei rifiuti alimentari".

Vengono stanziati **1 milione di euro per** ciascuno degli anni **2017 e 2018** per 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.**

Il terzo capo è dedicato a "*Ulteriori misure per favorire la cessione gratuita di prodotti alimentari, farmaceutici e di altri prodotti a fini di solidarietà sociale*".

Art. 13 Modifica alla legge 25 giugno 2003, n. 155

L'articolo 13 reca modifiche alla L. 155/2003.

L'articolo 1 della legge 25 giugno 2003, n. 155 e' sostituito e ne viene modificata la rubrica in

"Distribuzione di prodotti alimentari, farmaceutici e di altri prodotti a fini di solidarietà sociale. - Conseguentemente viene ampliata la platea dei soggetti autorizzati ad effettuare le distribuzioni gratuite e le categorie dei prodotti che possono essere cedute gratuitamente agli indigenti ed equiparati, nei limiti del servizio prestato, ai consumatori finali. Oltre alle ONLUS divengono soggetti autorizzati alla distribuzione gratuita gli enti pubblici nonché gli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche e che promuovono e realizzano attività d'interesse generale. Quanto ai prodotti, accanto a quelli alimentari sono contemplati i prodotti farmaceutici nonché altri prodotti.

Si regolano la Distribuzione di articoli e accessori di abbigliamento usati a fini di solidarietà sociale (art.14), e quella dei medicinali (art.15).

L'art. 16 è dedicato alla comunicazioni legate alle donazioni e ai loro risvolti fiscali.

Per poter rientrare tra le **operazioni "esenti iva"** le donazioni devono essere provate con modalità telematiche, avviando entro la fine del mese cui si riferiscono le cessioni gratuite una comunicazione da parte del cedente agli uffici dell'amministrazione finanziaria o ai comandi del Corpo della guardia di finanza competenti, con l'indicazione della data, dell'ora e del luogo di inizio del trasporto, della destinazione finale dei beni nonché dell'ammontare complessivo, calcolato sulla base dell'ultimo prezzo di vendita, dei beni gratuitamente ceduti, ivi incluse le derrate alimentari.

**La comunicazione può non essere inviata** qualora il valore dei beni **non sia superiore a 15.000 euro per ogni singola cessione** effettuata nel corso del mese cui si riferisce la comunicazione. Per le cessioni di **beni alimentari facilmente deperibili** si è **esonerati dall'obbligo di comunicazione**

Per consentire invece la **deducibilità fiscale delle donazioni** è comunque necessario che **per ogni singola cessione sia predisposto un documento di trasporto** progressivamente numerato ovvero un documento equipollente, contenente l'indicazione della **data, degli estremi identificativi del cedente, del cessionario e dell'eventuale incaricato del trasporto,** nonché **della qualità, della quantità o del peso dei beni ceduti.**

L'articolo tiene anche aperta la possibilità per il Ministero dell'Economia e delle Finanze, sentito il **Tavolo permanente di coordinamento**, di individuare **altri prodotti destinati a fini di solidarietà sociale senza scopo di lucro**, allargando la platea delle donazioni.

L'art. 17 consente ai Comuni di **applicare nei confronti dei soggetti economici donatori** un **coefficiente di riduzione della tariffa proporzionale alla quantità**, debitamente certificata, dei beni e dei prodotti ritirati dalla vendita e **oggetto di donazione.**

Art 18 non serve la forma scritta per le donazioni.

### **Considerazioni finali**

Per avere dei risultati all'altezza delle aspettative è necessario che la lotta allo spreco alimentare diventi un elemento centrale nella cultura e nell'azione di

tutti i soggetti che sono: dai produttori ai trasformatori, dalla distribuzione ai servizi di ristorazione collettiva, pubblica e privata, fino al singolo consumatore, al volontariato e al settore dei rifiuti.

Ma è il livello regionale quello più vocato per far interagire i soggetti che possono dare vita a "programmi territoriali contro lo spreco alimentare". E quindi il tavolo di coordinamento regionale che crei e diffonda la cultura antispreco e ne faccia emergere gli elementi vincenti sul piano ambientale, sociale ed economico.

Vengano definite linee guida per la definizione di un programma pluriennale di lotta allo spreco alimentare.

Monitorare gli scambi.

Si può affermare che la legge 166/2016 potrà dare benefici non solo ai soggetti più direttamente coinvolti ma a tutta la società, contribuendo certamente a migliorare sia l'impatto ambientale che di convivenza civile tra le donne e gli uomini del nostro paese.

Ovviamente la povertà non si sconfigge con un pasto o un pacco viveri; ma una mensa o un centro di aiuto e di ascolto, dando una mano in un periodo di difficoltà, possono creare legami e ridare nuova fiducia.

La povertà si combatte con misure legislative adeguate, ma una comunità territoriale capace di darti subito una mano, anche attraverso un pasto e un po' di aiuto immediato, è un valore da promuovere e una sfida da affrontare.