

*La  
normativa  
per  
compattare  
lo spreco  
alimentare*



## ***Cenni introduttivi***

Le istituzioni europee si sono espresse in modo molto chiaro. Il Parlamento vuole che lo spreco alimentare sia dimezzato entro il 2030 e la Commissione ha promesso di introdurre obiettivi giuridicamente vincolanti entro il 2023. Questo percorso coinvolge sia il piano d'azione per l'economia circolare sia la strategia From farm to fork (Dal produttore al consumatore) per un sistema alimentare sostenibile. Entrambi sono colonne portanti del Green Deal europeo, il piano di transizione verde volto ad azzerare l'impatto climatico del Continente entro il 2050.

Si stima che nei 27 Paesi che fanno parte dell'Unione circa il 20% del cibo prodotto vada perso o venga sprecato. Secondo una ricerca svolta a livello europeo (Fusion, 2016), inoltre, più della metà dell'eccedenza è generata dalle famiglie nella gestione quotidiana dei pasti, percentuale che arriva al 70% se sommata a quella dei food service e della vendita al dettaglio. Nel complesso circa un terzo del cibo prodotto per il consumo umano va perso o sprecato.

Lo spreco si verifica sia nei Paesi industrializzati sia in quelli in via di sviluppo. Diverse invece le dinamiche. Nei primi il 40% dell'eccedenza si ha nelle superfici di vendita o nelle case, nei secondi la stessa percentuale si registra invece subito dopo il raccolto e durante la filiera di lavorazione.

Le istituzioni europee si sono espresse in modo molto chiaro.

L'Unione Europea e i suoi Stati membri adottano misure concrete per evitare perdite e sprechi alimentari. Solo nei casi in cui ciò non è possibile, propongono di riutilizzare o riciclare gli alimenti ovvero utilizzarli per altri scopi. I principi guida in materia, contenuti nella Direttiva sui rifiuti dell'UE, invitano gli Stati membri e i loro cittadini a:

- ridurre la produzione di rifiuti alimentari fra la produzione primaria e la distribuzione
- ridurre gli sprechi alimentari nelle famiglie
- incoraggiare le donazioni alimentari
- monitorare e valutare l'attuazione delle rispettive misure di prevenzione degli sprechi alimentari

Altre misure volte a ridurre le perdite e gli sprechi alimentari potrebbero comprendere il ritrattamento per ottenere prodotti non alimentari, come mangimi per animali, il compost e altro.

Ripercorrendo brevemente le tappe del lungo percorso che la UE ha intrapreso, vediamo che già nel 2016 il Consiglio ha assunto un impegno politico a favore di una serie di iniziative quali il miglioramento del monitoraggio degli sprechi alimentari, la sensibilizzazione della popolazione, il miglioramento della comprensione e dell'uso dell'indicazione della data (anche fra i consumatori) e la facilitazione della donazione dei prodotti alimentari invenduti ad associazioni caritative.

Nel 2018 i ministri dell'Agricoltura e della pesca hanno effettuato una prima valutazione dei progressi compiuti nell'attuazione degli impegni politici. In tale valutazione hanno delineato le misure adottate a livello nazionale, quali l'ampliamento dell'elenco degli alimenti esentati dalla dicitura "da consumarsi preferibilmente

entro il", la modifica della legislazione nazionale che stabilisce norme per la classificazione dei rifiuti e norme relative all'indicazione della data e alla donazione di alimenti.

La Commissione ha dato ulteriore impulso alla lotta contro le perdite e gli sprechi alimentari con la presentazione del Green Deal europeo nel dicembre 2019. L'impegno dell'UE a dimezzare gli sprechi alimentari pro capite a livello di commercio al dettaglio e di consumatori entro il 2030 verrà concretizzato mediante le politiche e gli strumenti previsti dal nuovo piano d'azione per l'economia circolare, dalla strategia "Dal produttore al consumatore" e dalla strategia sulla biodiversità, pubblicati tutti nel 2020.

Per un sistema alimentare più sano e sostenibile in Europa l'Unione Europea ha previsto la riduzione del 50% degli sprechi alimentari all'interno delle politiche comunitarie tramite la Direttiva 851 già nel 2018. Tale Direttiva, come vedremo meglio in seguito, ha introdotto a livello europeo il concetto di "gerarchia degli sprechi", che dovrebbe portare ad un'ottimizzazione del cibo prodotto.

Inoltre, la Commissione ha messo al centro il miglioramento della raccolta dati in merito al Food waste con progetto FUSIONS, a cui dovrebbe far seguito nel 2022 il primo rapporto con dati ufficiali raccolti a partire dalla metodologia sviluppata.

Il centro della politica comunitaria riguardo agli sprechi alimentari è però la cosiddetta strategia Farm to Fork, ovvero la parte dell'European Green Deal che punta a rendere sostenibile il sistema di produzione del cibo. La strategia riconosce gli sprechi alimentari come un tema fondamentale per raggiungere una condizione di sostenibilità e articola una risposta composita al problema. La misura principale è sicuramente l'imposizione di chiari target vincolanti giuridicamente agli Stati membri. Questi dovrebbero

diventare ufficiali dal 2023, in seguito all'uscita dei primi dati ufficiali nel 2022. Inoltre, la Commissione si è impegnata a rivedere il sistema di segnalazione delle date di scadenza sulle etichette a partire dalla fine del 2022, proprio per far fronte alle ambiguità che avevamo nominato in precedenza. Infine, va segnalato il rinnovato impegno a incoraggiare sempre di più il riutilizzo di beni che andrebbero altrimenti sprecati durante il processo di produzione, implementando un sistema di economia circolare.

La strategia Farm to Fork è stata generalmente ben accolta dagli addetti ai lavori, che hanno apprezzato la grande ambizione del progetto e l'istituzione di target chiari e vincolanti per gli Stati membri. Tuttavia, alcuni hanno criticato la decisione di considerare all'interno delle misurazioni degli sprechi alimentari solo la fine della catena del valore, lasciando fuori gli sprechi che avvengono negli stadi iniziali della raccolta e della lavorazione.

### ***Le iniziative prese dalle istituzioni Ue***

1. Il Circular Economy Package contiene misure per la prevenzione dello spreco del cibo. L'obiettivo è stimolare e facilitare il cambiamento di alcuni classici parametri arrivando a stimolare la competitività globale, rafforzare la crescita sostenibile, e generare nuovi posti di lavoro.

Il Circular Economy Package consiste in un quadro di azioni e relative proposte legislative. E' rivolto agli stati membri perché queste siano applicate entro precise scadenze. L'aggiornamento della normativa europea sullo spreco invita gli stati membri ad agire per ridurre le eccedenze alimentari in ogni fase della filiera produttiva alimentare e a monitorare il fenomeno con i suoi miglioramenti. Gli stati membri dell'Unione Europea sono

incoraggiati a raggiungere gli obiettivi di sviluppo sostenibile in modo da ridurre il consumo di cibo pro capite a livello casalingo e di vendita al dettaglio.

Svariate le iniziative anche “tecniche” e rivolte agli addetti ai lavori – come l’elaborazione di una metodologia comune di misurazione dello spreco – messe in campo per supportare i singoli stati nel percorso.

2. La “EU Platform on Food Losses and Food Waste” in cui sono condivise le buone pratiche adottate, e i risultati ottenuti, dalle aziende attive sul fronte merceologico coinvolto. E’ rivolta a tutti gli stakeholder impegnati nella filiera produttiva alimentare

Altre misure previste mirano a chiarire il senso delle normative da recepire, a facilitare il meccanismo della donazione del cibo non consumate e della sua trasformazione in prodotti per la nutrizione animale. Si intende anche migliorare l’uso del “best before...” – cioè “meglio se consumato entro il...” – quando può essere sostituito al più drastico “consumare entro il...”.

### ***I Regolamenti comunitari***

Nell’Unione europea la cessione di alimenti a qualsiasi titolo è disciplinata dai Regolamenti comunitari sulla sicurezza alimentare (CE/178/02, CE/852/04 CE/853/04) contenenti le norme relative alle strutture, le attrezzature e la gestione delle fasi di produzione, di trasformazione e di distribuzione dei prodotti alimentari.

1. Il Regolamento (CE) 178/2002 stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l’Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare. La disciplina costituisce la base per garantire

un livello elevato di tutela della salute umana e degli interessi dei consumatori riguardo agli alimenti, tenendo conto in particolare della diversità dell'offerta di alimenti, compresi i prodotti tradizionali, garantendo contestualmente l'efficace funzionamento del mercato interno.

Nei sessantacinque articoli che compongono il Regolamento 178/02 sono stabiliti i principi comuni e le competenze, i mezzi per assicurare un solido fondamento scientifico, le procedure e i meccanismi organizzativi efficienti a sostegno dell'attività decisionale nel campo della sicurezza degli alimenti e dei mangimi.

2. Il Regolamento (CE)852/2004 è inteso a garantire l'igiene dei prodotti alimentari in tutte le fasi del processo di produzione: da quella della produzione primaria al consumatore finale.

3. Il Regolamento (CE) 853/2004 detta norme specifiche in materia d'igiene per gli alimenti di origine animale.

### ***Le linee guida dell'Autorità Europea per la Sicurezza Alimentare***

L'EFSA ha definito un nuovo approccio per la gestione della sicurezza alimentare per facilitare le donazioni di prodotti alimentari invenduti a centri di distribuzione alimentare, supermercati, bar, ristoranti e altri piccoli rivenditori, evitando lo spreco alimentare

La stessa EFSA ha proposto delle Linee guida per altri 5 tipi di piccole imprese alimentari: macellerie, panetterie, pescherie, negozi di alimentari e gelaterie.

Il vantaggio di questo approccio consiste nel permettere ai rivenditori di donare alimenti in sicurezza senza studiare approfonditamente tutti i pericoli biologici chimici e fisici che

possono essere riscontrati. In questo modo l'auspicio è quello di agevolare una pratica che è dall'alto valore sociale e preziosa per ridurre gli sprechi.

Su richiesta della Commissione Europea, l'EFSA ha elaborato pertanto due diversi pareri scientifici dedicati a supportare le realtà che in Europa desiderano incrementare le donazioni alimentari delle eccedenze. La prima – del 2 marzo 2017 – è destinata a piccoli rivenditori (macellerie, negozi di generi alimentari, panetterie, pescherie e gelaterie), mentre la seconda – 7 novembre 2018 – ha un pubblico più ampio e include anche supermercati, bar e ristoranti.

I pareri scientifici (disponibili sul sito dell'EFSA) prevedono misure per verificare che il cibo donato sia sicuro, controllando alcuni parametri:

- durata di conservazione;
- mantenimento della catena del freddo;
- trasparenza delle comunicazioni tra donatore e ricevente.

Per poter gestire efficacemente e in maniera sicura tutti gli elementi necessari, l'EFSA ha elaborato un sistema di diagrammi a flusso che guidano, passaggio dopo passaggio, il rivenditore verso una conservazione corretta e una donazione garantita dei cibi. A partire, ad esempio, da un prodotto alimentare che può essere donato, l'Autorità accompagna l'esercente verso la corretta conservazione, e di conseguenza a un calcolo dei tempi di stoccaggio adeguati e via dicendo.

Il diagramma è diviso in due sezioni: una riguarda il donatore e una il ricevente, ed entrambi ricevono informazioni su come conservare, impacchettare e trasportare il cibo. Per ciascuna fase sono

individuati alcuni rischi a cui prestare attenzione come, ad esempio, quello di una contaminazione allergica se l'alimento non viene riposto in contenitori puliti e separati dagli elementi allergici, oppure se un cibo, che va conservato congelato, viene riposto a una temperatura inadeguata.

Un altro elemento su cui viene richiamata l'attenzione della realtà che desidera donare è l'importanza di dare tutte le informazioni corrette a chi riceve la donazione.

Inoltre, il parere scientifico prevede anche l'utilizzo di alcune tabelle generiche, strumenti utili nelle mani della realtà che intende redistribuire del cibo, da riempire di volta in volta che con le caratteristiche dell'alimento in eccedenza.

## **Le Comunicazioni della Commissione UE**

La Commissione UE, sempre in riferimento alla lotta contro lo spreco alimentare, prevista dalla Strategia sull'economia circolare, con la Comunicazione della Commissione Orientamenti dell'UE sulle donazioni alimentari (2017/C 361/01 pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 25.10.2017) ha introdotto delle misure per facilitare la redistribuzione di alimenti sicuri e commestibili a chi ne ha bisogno e, quando sicuro, il riutilizzo degli ex-prodotti alimentari nella produzione di mangimi, evitando che siano compostati, trasformati in biogas, smaltiti in discarica o inceneriti.

Lo scopo degli "orientamenti sulle donazioni alimentari" è quello di chiarire le disposizioni rilevanti della legislazione UE e contribuire all'eliminazione degli ostacoli alla redistribuzione degli alimenti nell'attuale quadro normativo UE, con l'obiettivo di facilitare il

rispetto, da parte dei fornitori e dei destinatari delle eccedenze alimentari, dei requisiti pertinenti della normativa UE (igiene e sicurezza alimentare, tracciabilità, responsabilità civile, IVA, ecc.).

Si tende, quindi, a promuovere un'interpretazione comune delle norme UE applicabili alla redistribuzione delle eccedenze alimentari da parte delle autorità di regolamentazione degli Stati membri.

Sulla falsariga della comunicazione di cui sopra la UE ha emesso la Comunicazione della Commissione 2020/C 199/01 (pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea il 12.6.2020) che fornisce orientamenti sui sistemi di gestione per la sicurezza alimentare per le attività di commercio al dettaglio concernenti alimenti, comprese le donazioni alimentari.

La finalità del documento è quella di armonizzare l'applicazione dei requisiti UE per sistemi di gestione della sicurezza alimentare, o FSMS, per venditori al dettaglio quali: ristoranti, servizi di ristorazione collettiva, macellerie, panetterie, pescherie e gelaterie, supermercati, ecc.

In particolare, la comunicazione definisce spunti su come queste attività possono applicare alcuni requisiti del Regolamento CE 853/2004, sia per quanto concerne i principi generali in materia di igiene, che per le procedure basate sui principi dell'HACCP.

Vi è poi una parte relativa alle donazioni alimentari, che chiariscono le disposizioni normative europee per l'applicazione dei requisiti, quali quelli relativi a sicurezza alimentare, igiene, rintracciabilità, ecc. da parte di chi fornisce e riceve le eccedenze alimentari.

Nello specifico:

-La parte 3 fornisce orientamenti generali per l'applicazione di un sistema di gestione della sicurezza alimentare semplificato per i venditori al dettaglio;

-Nella sezione 4 viene fatta una panoramica generale sui PRP di base e pertinenti per qualsiasi attività di commercio al dettaglio. In questa sezione vengono descritti, ad esempio, i PRP di pulizie, lotta contro gli animali infestanti, manutenzioni, allergeni, ecc.;

-La parte 5 integra i PRP necessari a garantire la sicurezza dei consumatori nel contesto delle donazioni alimentari come la gestione degli alimenti restituiti, la valutazione della conservabilità residua, ecc.

Questi orientamenti sono generici e non vincolanti, possono risultare non applicabili ad alcune realtà specifiche.

-Dalla parte 6 in avanti si prendono in esame diverse attività quali macellerie, negozi di frutta e verdura, panetterie, ecc. e viene riportata una generica analisi dei pericoli orientativa per ogni attività. Lo scopo è dare un esempio di quella che potrebbe essere l'analisi dei pericoli da svolgere e, per renderla adatta alla propria attività, può essere necessario aggiungere o eliminare fasi, processi e attività.

-Nella sezione 15 viene indicato un diagramma di flusso unico relativo all'attività di donazione degli alimenti delle diverse attività commerciali al dettaglio. Anche l'analisi dei pericoli viene trattata orizzontalmente, per tutte le attività, in quanto i pericoli possono essere applicati in modo analogo.

\*\*\*\*\*

Vi è poi il Progetto FUSIONS (Food Use for Social Innovation by Optimising Waste Prevention Strategies), finanziato dalla Commissione UE a cui hanno partecipato 21 partner di 13 Paesi (per l'Italia, l'Università di Bologna e Last Minute Market) con lo scopo di consentire, incoraggiare, impegnare e sostenere l'Europa nella riduzione dello spreco alimentare a tutti i livelli della filiera alimentare. Si stima che attualmente i livelli di spreco alimentare per l'UE ammontano a circa 88 milioni di tonnellate all'anno, l'equivalente del 20% di tutti gli alimenti prodotti nell'UE, per un costo di 143 milioni di euro e 304 milioni di tonnellate di CO<sub>2</sub>, il 6% delle emissioni annuali di gas serra.

Se i consumatori hanno uno specifico ruolo nello spreco di cibo, non da meno è quello della catena della grande e piccola distribuzione. Solo una piccola parte delle eccedenze alimentari nell'UE viene ridistribuita. Nel 2017 la rete della Federazione europea delle Banche alimentari ha fornito a 44.700 organizzazioni benefiche di prima linea 4,1 milioni di pasti al giorno a beneficio di 8,1 milioni di persone.

### **Le quattro direttive europee 2018 sull'economia circolare**

Sono entrate in vigore il 4 luglio 2018 e gli Stati membri le hanno recepite il 5 luglio 2020, le quattro Direttive del "pacchetto economia circolare", pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea del 14 giugno 2018, che modificano sei precedenti direttive su rifiuti (2008/98/Ce), imballaggi (1994/62/Ce), discariche (1999/31/Ce), rifiuti elettrici ed elettronici (2012/19/Ue), veicoli fuori uso (2000/53/Ce) e pile (2006/66/Ce).

Più precisamente la Direttiva (UE) 2018/851 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti e della direttiva (UE); la Direttiva 2018/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, modifica la direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio.

Tra gli obiettivi delle nuove direttive è previsto il riciclo entro il 2025 per almeno il 55% dei rifiuti urbani (60% entro il 2030 e 65% entro il 2035) e parallelamente si vincola lo smaltimento in discarica (fino ad un massimo del 10% entro il 2035). Il 65% degli imballaggi dovrà essere riciclato entro il 2025 e il 70% entro il 2030. I rifiuti tessili e i rifiuti pericolosi delle famiglie (come vernici, pesticidi, oli e solventi) dovranno essere raccolti separatamente dal 2025 e, sempre a partire dal 2025, i rifiuti biodegradabili dovranno essere obbligatoriamente raccolti separatamente o riciclati a casa attraverso il compostaggio. Per quel che riguarda la discarica, il pacchetto Ue limita la quota di rifiuti urbani da smaltire a un massimo del 10% entro il 2035.

La strategia a lungo termine è quella di coinvolgere le aziende nel realizzare prodotti con materiali nuovi, interamente riutilizzabili e che quindi non generino scarti, mentre quella a breve e medio termine è gestire gli scarti prodotti in modo più responsabile, attraverso il riutilizzo ed il riciclo.

In Italia il recepimento delle quattro direttive comporta la modifica dei seguenti provvedimenti:

- Dlgs 3 aprile 2006, n. 152 (cd. "Codice ambientale", recante norme, tra le altre, in materia di acque, imballaggi e rifiuti);
- Dlgs 13 gennaio 2003 n. 36 (attuazione direttiva 1999/31/Ce in materia di discariche di rifiuti);

- Dlgs 24 giugno 2003 n. 209 (attuazione direttiva 2000/53/Ce in materia di veicoli fuori uso);
- Dlgs 20 novembre 2008 n. 188 (attuazione direttiva 2006/66/Ce in materia di pile);
- Dlgs 14 marzo 2014 n. 49 (attuazione direttiva 2012/19/UE in materia di Raae).

Nel nostro Paese, dei 497 kg di rifiuti pro-capite prodotti nel 2016, il 27,64% è finito in discarica, il 50,55% è stato riciclato o compostato e il 21,81% incenerito. A livello europeo, già dal 2014, Austria, Belgio, Danimarca, Germania, Olanda e Svezia non hanno inviato alcun rifiuto in discarica, mentre Cipro, Croazia, Grecia, Lettonia e Malta hanno interrato più di tre quarti dei loro rifiuti urbani.

Le nuove direttive puntano a migliorare l'ambiente, con una riduzione media annua delle emissioni di 617 milioni di tonnellate di Co2 equivalente. Non solo, si attende anche un impatto positivo sull'occupazione, con almeno 500 mila posti di lavoro in più. Inoltre, l'economia circolare potrebbe fare da volano all'economia dell'area euro favorendo, secondo stime del Parlamento Europeo, una crescita del Pil fino al 7% in più entro il 2035.

### **Direttiva 2018/851/UE**

La Direttiva 2018/851/UE sui rifiuti invita i Paesi dell'UE ad agire per ridurre lo spreco alimentare in ogni fase della catena di approvvigionamento alimentare, a monitorare e riferire sui livelli di spreco alimentare, sulla base di una comune metodologia UE per misurare lo spreco alimentare che dovrà essere adottata dalla Commissione.

Come parte del pacchetto di misure sull'economia circolare, la direttiva (UE) 2018/851 modifica la direttiva 2008/98/CE.

Stabilisce i requisiti operativi minimi per i regimi di responsabilità estesa del produttore (ossia un insieme di misure adottate dai paesi dell'Unione per garantire che i produttori abbiano la responsabilità finanziaria e/o organizzativa per la gestione della fase di scarto del ciclo di vita di un prodotto).

I regimi di responsabilità possono includere la responsabilità organizzativa e la responsabilità di contribuire alla prevenzione dei rifiuti e alla possibilità di riutilizzare e riciclare i prodotti.

La Direttiva rafforza inoltre le norme per la prevenzione dei rifiuti. Per quanto riguarda la produzione di rifiuti, i paesi dell'Unione devono adottare misure per:

- sostenere modelli di produzione e consumo sostenibili;
- incoraggiare la progettazione, la produzione e l'uso di prodotti che siano efficienti nell'utilizzo delle risorse, durevoli, riparabili, riutilizzabili e che possano essere aggiornati;
- concentrarsi sui prodotti contenenti materie prime di cruciale importanza per evitare che tali materiali diventino rifiuti;
- incoraggiare la disponibilità di pezzi di ricambio, manuali di istruzioni, informazioni tecniche o altri mezzi che consentano la riparazione e il riutilizzo dei prodotti senza comprometterne la qualità e la sicurezza;
- ridurre la produzione di rifiuti alimentari come contributo all'obiettivo di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite di ridurre del 50 % lo spreco alimentare globale pro capite a livello della vendita al

dettaglio e dei consumatori e di ridurre le perdite alimentari lungo le catene di produzione e di approvvigionamento entro il 2030;

- promuovere la riduzione del contenuto di sostanze pericolose nei materiali e nei prodotti;
- fermare la produzione di rifiuti marini.

Stabilisce inoltre nuovi obiettivi per il riciclaggio dei rifiuti urbani: entro il 2025, almeno il 55 % dei rifiuti urbani in peso dovrà essere riciclato. Tale obiettivo salirà al 60 % entro il 2030 e al 65 % entro il 2035.

I paesi dell'Unione sono tenuti a:

- istituire, entro il primo gennaio 2025, la raccolta differenziata dei tessili e dei rifiuti pericolosi generati dalle famiglie;
- garantire che, entro il 31 dicembre 2023, i rifiuti organici siano raccolti separatamente o riciclati alla fonte (ad esempio, mediante compostaggio).

La direttiva evidenzia anche esempi di incentivi per applicare la gerarchia dei rifiuti, quali ad esempio gli oneri per il conferimento in discarica e l'incenerimento e i sistemi di pagamento in base al consumo.

### ***Le nuove nozioni di rifiuto organico e rifiuto alimentare: le definizioni nel diritto europeo***

La Direttiva 2018/815/UE ha modificato la nozione di rifiuti organici e introdotto quella di "rifiuti alimentari".

Così il diritto ambientale prova ad adattarsi ai principi dell'economia circolare e di fatto si adegua a una realtà in costante evoluzione, che

chiede di mantenere il più a lungo possibile la vita dei prodotti e incentiva pratiche di riciclo e recupero.

Ed invero, la definizione di rifiuti organici è stata modificata dall'art. 1, par. 1, punto 3 della Direttiva in esame, che è andato a incidere sull'articolo 3 punto 4 della vecchia direttiva 2008/98/CE, nei seguenti termini: sono rifiuti organici "i rifiuti biodegradabili di giardini e parchi, rifiuti alimentari e di cucina prodotti da nuclei domestici, uffici, ristoranti, attività all'ingrosso, mense, servizi di ristorazione e punti vendita al dettaglio e rifiuti equiparabili prodotti dagli impianti dell'industria alimentare".

Finalità della nuova disposizione è garantire che tutti i rifiuti organici siano raccolti separatamente e sottoposti a un riciclaggio inteso ad assicurare un livello elevato di protezione ambientale.

Quanto alla definizione di rifiuti alimentari, questa si presenta come una novità. Nello specifico la stessa è stata introdotta dall'art. 1, par. 1, punto 3 della Direttiva 30 maggio 2018, n. 2018/851/UE, che è andato a modificare l'articolo 3 della direttiva 2008/98/CE mediante l'aggiunta del seguente punto: "«4 bis. «rifiuti alimentari», tutti gli alimenti secondo la definizione di cui all'articolo 2 del regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio\che sono diventati rifiuti".

Tra questi sono comprese le bevande, le gomme da masticare e qualsiasi sostanza, compresa l'acqua, intenzionalmente incorporata negli alimenti nel corso della loro produzione, preparazione o trattamento.

Non sono compresi:

- a) i mangimi;
- b) gli animali vivi, a meno che siano preparati per l'immissione sul mercato ai fini del consumo umano;
- c) i vegetali prima della raccolta;
- d) i medicinali ai sensi delle direttive del Consiglio 65/65/CEE e 92/73/CEE;
- e) i cosmetici ai sensi della direttiva 76/768/CEE del Consiglio;
- f) il tabacco e i prodotti del tabacco ai sensi della direttiva 89/622/CEE del Consiglio;
- g) le sostanze stupefacenti o psicotrope ai sensi della convenzione unica delle Nazioni Unite sugli stupefacenti del 1961 e della convenzione delle Nazioni Unite sulle sostanze psicotrope del 1971;
- h) residui e contaminanti;
- i) i dispositivi medici ai sensi del regolamento (UE) 2017/745 del Parlamento europeo e del Consiglio".

Quindi, la nuova definizione ribadisce che per rifiuto alimentare deve intendersi qualsiasi sostanza o prodotto destinato all'alimentazione umana, che è diventato un rifiuto in quanto colui che lo detiene se ne è disfatto, ha intenzione di disfarsene o gli è stato ordinato di disfarsene.

In conclusione, è necessario tener conto della modifica definitoria apportata dalla recente direttiva europea sui rifiuti organici e dell'introduzione di quella di rifiuti alimentari in quanto espressione

dello sviluppo di pensiero europeo sempre più volto alla realizzazione degli obiettivi dell'economia circolare: quali la raccolta separata e gli obiettivi ambiziosi di recupero e riciclaggio.

### **I “rifiuti alimentari” a seguito della Direttiva 2018/851/UE**

Come sopra detto la Direttiva 2018/851/UE ha introdotto la nuova definizione di rifiuti alimentari.

A sua volta l'art. 2 del Regolamento (CE) n. 178/2002 dispone che: “Ai fini del presente regolamento si intende per “alimento” (o “prodotto alimentare”, o “derrata alimentare”) qualsiasi sostanza o prodotto trasformato, parzialmente trasformato o non trasformato, destinato ad essere ingerito, o di cui si prevede ragionevolmente che possa essere ingerito, da esseri umani.

Sono comprese le bevande, le gomme da masticare e qualsiasi sostanza, compresa l'acqua, intenzionalmente incorporata negli alimenti nel corso della loro produzione, preparazione o trattamento. Esso include l'acqua nei punti in cui i valori devono essere rispettati come stabilito all'articolo 6 della direttiva 98/83/CE e fatti salvi i requisiti delle direttive 80/778/CEE e 98/83/CE.

Non sono compresi:

- a) i mangimi;
- b) gli animali vivi, a meno che siano preparati per l'immissione sul mercato ai fini del consumo umano;
- c) i vegetali prima della raccolta;
- d) i medicinali ai sensi delle direttive del Consiglio 65/65/CEE e 92/73/CEE;

- e) i cosmetici ai sensi della direttiva 76/768/CEE del Consiglio;
- f) il tabacco e i prodotti del tabacco ai sensi della direttiva 89/622/CEE del Consiglio;
- g) le sostanze stupefacenti o psicotrope ai sensi della convenzione unica delle Nazioni Unite sugli stupefacenti del 1961 e della convenzione delle Nazioni Unite sulle sostanze psicotrope del 1971;
- h) residui e contaminanti;
- i) i dispositivi medici ai sensi del regolamento (UE) 2017/745 del Parlamento europeo e del Consiglio”.

Stando al combinato disposto delle suddette norme, pertanto, per rifiuto alimentare si intende qualsiasi sostanza o prodotto destinato all'alimentazione umana, che è diventato un rifiuto in quanto colui che lo detiene se ne è disfatto, ha intenzione di disfarsene o ha l'obbligo di disfarsene.

I rifiuti alimentari, quindi, rappresentano una species di rifiuti organici, di cui si è voluto dare autonoma specificazione.

Le disposizioni delle direttive del 2018 sull'economia circolare, sono state recepite nel nostro ordinamento con appositi decreti legislativi di attuazione.

Nello specifico il D. Lgs. n. 116 del 2020 ha recepito la Direttiva 2018/851/UE che ha radicalmente innovato le norme di cui alla parte IV del T.U.A (Testo unico ambiente) fra le quali l'art. 183 “definizioni”.

Nell'art. 183 del TUA, è stata introdotta la definizione di rifiuti alimentari al comma 1 lett. d-bis) secondo cui sono rifiuti alimentari:

“tutti gli alimenti di cui all’articolo 2 del regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio che sono diventati rifiuti”.

Appare evidente, pertanto, che nell’art. 183 del TUA è stata recepita la medesima definizione di rifiuti alimentari detta dalla Direttiva 2018/851/UE del pacchetto “economia circolare”.

Anche per la normativa interna, quindi, per rifiuto alimentare si intende qualsiasi sostanza o prodotto destinato all’alimentazione umana, che è diventato un rifiuto in quanto colui che lo detiene se ne è disfatto, ha intenzione di disfarsene o ha l’obbligo di disfarsene.

### **Decreto legislativo 3 settembre 2020 n. 116 (G.U. n. 226 dell'11 settembre 2020)**

Il d.lgs. n.116/2020 riforma il sistema di responsabilità estesa del produttore (EPR), che ne individua e circoscrive specificamente responsabilità, compiti e ruoli.

Si semplificano le procedure per l'istituzione di nuovi sistemi di EPR e si lascia spazio alla concorrenza tra i diversi operatori. Si assoggetta, inoltre, al regime di responsabilità estesa del produttore qualsiasi persona fisica o giuridica che professionalmente sviluppi, fabbrica, trasforma, tratta, vende o importa prodotti (produttore del prodotto), adottando misure volte a incoraggiare la progettazione di prodotti volta a ridurre la produzione di rifiuti e l'impatto ambientale;

Nel prevedere e disciplinare l'applicazione di requisiti minimi generali in materia di EPR, individua i requisiti atti a definire i ruoli e le responsabilità di tutti i soggetti coinvolti nella filiera, a

determinare gli obiettivi di gestione dei rifiuti, a garantire l'alimentazione di un sistema di comunicazione efficiente relativo ai prodotti immessi sul mercato e alle quantità di rifiuti raccolti e trattati, ad assicurare un trattamento equo ai produttori di prodotti relativamente alla loro quota di mercato, ad assicurare una corretta informazione ai detentori del rifiuto in merito alle misure di prevenzione, ai centri per il riutilizzo e per la preparazione al riutilizzo e ai sistemi di raccolta;

Stabilisce che i produttori corrispondono un contributo finanziario che consenta di coprire i costi della raccolta differenziata;

Istituisce un "Registro nazionale dei produttori" per consentire il controllo del rispetto degli obblighi in materia di responsabilità estesa del produttore;

Si rafforza il Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti, che conterrà anche misure relative alla prevenzione della dispersione dei rifiuti in ambiente naturale e alla riduzione dello spreco alimentare;

Prevede che il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del mare, il Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali e le Regioni sono tenuti ad incentivare il riciclaggio dei rifiuti organici e a dare priorità a questo rispetto ad altre modalità di gestione dei rifiuti organici.

Il testo, inoltre, introduce norme in materia di gestione dei rifiuti e degli imballaggi e di bonifica dei siti inquinati.

Infine, si stabiliscono le sanzioni amministrative pecuniarie applicabili per il mancato rispetto delle norme introdotte, con particolare riferimento all'iscrizione al Registro nazionale dei

produttori e alla mancata o incompleta trasmissione dei dati informativi.

## **SPRECO ALIMENTARE E DONAZIONI ALIMENTARI**

### **La normativa Regionale**

*Testo unico del commercio del 6 novembre 2019 n.22 (pubblicato sul BUR del 07/11/2019 n. 90)*

Su iniziativa della Consigliera Eleonora Mattia al Consiglio Regionale del Lazio veniva presentata la proposta di legge (n.142 dell'11 aprile 2019) avente ad oggetto gli "Interventi regionali per la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari, non alimentari e farmacologici ai fini di solidarietà sociale", che consta di nove articoli, attraverso i quali la detta proposta, dopo aver descritto le finalità, enuncia una serie di interventi - anche premiali - tesi a ridurre lo spreco alimentare. A tutt'oggi la proposta è ancora in discussione.

Tuttavia, oltre ai vari Protocolli a cui ha partecipato quale firmataria anche la Regione, sul tema delle donazioni alimentari la Regione Lazio è intervenuta con il T.U. del Commercio in cui è stata riscritta integralmente la disciplina del commercio sia su area privata che pubblica, oltre alla somministrazione di alimenti e bevande.

Nel T.U. non viene affrontato unicamente il tema dello spreco di alimenti ma vengono riunificate o abrogate

-il commercio in sede fissa e su aree pubbliche (L.R. n. 33/99);

-le reti d'impresa tra attività economiche su strada (L.R. n. 4/2006, articolo 113);

-il commercio all'ingrosso (L.R. n. 74/1984);

-l'attività di somministrazione di alimenti e bevande (L.R. n. 21/2006);

-la distribuzione della stampa quotidiana e periodica (L.R. n. 4/2005);

-il commercio di animali da affezione; il commercio equo e solidale.

In tema di spreco e donazioni alimentari la norma a cui occorre far riferimento è l'art. 11, concernente appunto il recupero e redistribuzione di eccedenze, sprechi alimentari, prodotti farmaceutici e altri prodotti a fini di solidarietà sociale, che richiama espressamente la Legge Gadda.

In virtù di tale disposizione:

1. La Regione riconosce, valorizza e promuove le iniziative e le attività finalizzate al recupero e alla redistribuzione di eccedenze, sprechi alimentari, prodotti farmaceutici e altri prodotti a fini di solidarietà sociale, secondo le finalità e quanto previsto dalla legge 19 agosto 2016, n. 166 (Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi) e successive modifiche e in coerenza con le iniziative statali e europee in materia di contrasto alla povertà alimentare.

2. Al fine di promuovere e sostenere l'attuazione delle iniziative per favorire la cessione gratuita di prodotti, la Regione sottoscrive accordi o protocolli d'intesa con le associazioni di categoria maggiormente rappresentative degli operatori del settore alimentare, farmaceutico e non alimentare, con i comuni, gli enti e le società da essi controllati, i mercati all'ingrosso e i centri agroalimentari, le CCIAA, gli enti gestori di mense scolastiche,

aziendali, ospedaliere, sociali e di comunità e soggetti donatori di cui alla l. 166/2016.

3. La Regione incentiva inoltre progetti di prossimità promossi dai comuni per la creazione di reti territoriali di solidarietà e per il perseguimento delle finalità di cui al presente articolo promuove e sostiene altresì iniziative per lo sviluppo e l'implementazione di sistemi informatici, applicazioni e/o piattaforme web finalizzati ad agevolare le attività di recupero e redistribuzione di eccedenze e sprechi alimentari.

4. 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, la Regione promuove campagne informative e di comunicazione, anche in collaborazione con i soggetti coinvolti, 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 degli sprechi medesimi, e di incentivare la prevenzione della produzione di rifiuti alimentari.

5. Per ridurre gli sprechi alimentari nel settore della ristorazione, concorrendo altresì al raggiungimento degli obiettivi del piano dei rifiuti, la Regione stipula 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. La Regione incentiva, anche attraverso l'adozione di protocolli, la redistribuzione delle eccedenze alimentari in occasione di eventi e iniziative.

6. La Regione promuove, presso le istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado, 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 nell'accesso al cibo e più in generale sul consumo responsabile.

Legge di stabilità regionale 2021 (n. 25 del 30 dicembre 2020 pubblicata nel BUR il 31/12/2020)

Con l'art. 3 commi 24 e 25 della legge di stabilità 2021 la Regione promuove e finanzia i progetti volti alla limitazione degli sprechi e all'impiego delle eccedenze di prodotti alimentari e farmaceutici nell'ambito del territorio regionale, al fine di favorire la solidarietà sociale e ridurre gli sprechi per ciascuna delle fasi di produzione, trasformazione, distribuzione e somministrazione di prodotti alimentari e farmaceutici ai sensi della legge 19 agosto 2016, n. 166 (legge Gadda) e successive modifiche.

Al finanziamento dei progetti si provvede annualmente, ai sensi dell'articolo 93 della legge regionale 7 giugno 1999, n. 6, relativo alle modalità e ai termini di scadenza per l'ottenimento dei benefici e provvidenze di legge, e successive modifiche, tramite apposito avviso pubblico nel quale sono individuati le categorie di soggetti beneficiari, i criteri di selezione dei progetti e le modalità di concessione dei relativi contributi.

*Il protocollo di intesa del 15 ottobre 2019 per la riduzione dei rifiuti e il contrasto allo spreco alimentare sottoscritto dalla Regione Lazio*

Promuovere la riduzione della produzione dei rifiuti e il contrasto allo spreco alimentare, sono gli obiettivi principali del Protocollo di

Intesa firmato il 15 ottobre da Regione Lazio, FederDistribuzione, ANCC COOP (Associazione Nazionale Cooperative Consumatori) e ANCD CONAD (Associazione Nazionale Cooperative fra Dettaglianti Conad).

Si tratta di un accordo per sostenere la diminuzione degli imballaggi in plastica e dei prodotti in plastica monouso, oltre allo sviluppo di nuove azioni per il recupero delle eccedenze alimentari.

Il nuovo Piano Rifiuti del Lazio definisce gli obiettivi e gli interventi per favorire la riduzione degli scarti e supporta iniziative per il contrasto allo spreco alimentare, attraverso la promozione di collaborazioni e sinergie fra produttori, distributori e consumatori. Un impegno condiviso da FederDistribuzione, ANCC COOP e ANCD CONAD, che hanno già aderito a programmi europei e hanno realizzato progetti e attività sulle donazioni alimentari, sulla sostenibilità ambientale e sulla crescita di un'economia circolare.

Tra gli altri obiettivi dell'intesa:

- percorsi di educazione al consumo consapevole e campagne di comunicazione sulla sensibilizzazione ambientale e sul contrasto allo spreco alimentare, nei punti vendita e negli istituti scolastici del Lazio;
- l'avvio presso i punti di vendita di progetti per la raccolta degli oli, dei grassi vegetali e animali esausti;
- il recupero e il riciclo di imballaggi plastici monouso, anche mediante l'installazione di eco-compattatori presso i punti vendita;
- il ricorso a device mobili per la pubblicità online, riducendo progressivamente gli strumenti promozionali cartacei;

-la diminuzione della vendita di prodotti di plastica monouso, favorendo l'impiego di materiali riutilizzabili o biodegradabili e incentivando la commercializzazione di prodotti sfusi e l'uso di contenitori riutilizzabili.

A volte si dà troppa importanza ai rifiuti residui che vanno a trattamento e smaltimento ma è ancora più importante puntare ad azioni di prevenzione che a monte risolvano il problema.

Su questo versante, tutti i punti vendita Unicoop Tirreno del Lazio combattono da anni e in modo concreto lo spreco alimentare con il progetto "Buon Fine". Reso possibile grazie alla legge 166/16 (detta del Buon Samaritano o Legge Gadda) il progetto consente di donare alle Onlus tutti quei prodotti vicini alla scadenza oppure le confezioni danneggiate, i barattoli con le etichette strappate, i multipack aperti che, pur essendo ancora commestibili e buoni da mangiare, devono per legge essere tolti dalla vendita. Nel 2018, solo nella Capitale, sono stati raccolti e distribuiti 36.000 kg di prodotti alimentari, per un valore economico di 180.000 euro. Nel Lazio gli alimenti donati alle Onlus nel 2018 sono stati circa 80.000 kg, per un valore di 1 milione di euro.

\*\*\*\*\*

ROMA CAPITALE PROGETTO Roma Food Policy (Lotta allo spreco alimentare: agevolazione Ta.Ri. del 25% per attività commerciali che aderiscono al progetto)

Nel 2021 è nata "Roma Food Policy", l'iniziativa pensata per contrastare lo spreco alimentare e attuare una politica sostenibile di riduzione dei rifiuti e recupero delle derrate alimentari in eccesso, da destinare alle categorie più fragili della società. Questa azione, contenuta anche nel PAESC (Piano di Azione per l'Energia Sostenibile e il Clima), riveste un ruolo ambientale e sociale di

grande rilevanza contribuendo a ridurre la produzione dei rifiuti organici, la povertà alimentare e le emissioni di CO2.

Grazie a questo progetto gli operatori privati del settore alimentare (panetterie, gastronomie, supermercati, mercati, bar, ristoranti, mense, industrie alimentari, ecc) che presenteranno a Roma Capitale progetti di redistribuzione, a titolo gratuito, delle eccedenze avranno diritto ad una riduzione della TARI del 25%, sulla parte variabile, in base alla quantità totale di cibo donato.

Il progetto prende avvio tramite una Dichiarazione Iniziale (DI), inviata al Dipartimento Tutela Ambientale, contenente i dati dell'attività commerciale, la quantità presunta di cibo donato e il destinatario della donazione (Associazioni del Terzo Settore). La riduzione della TARI, nella misura del 25%, viene concessa a condizione che venga presentata, ad AMA S.p.A., un'apposita istanza di rendicontazione finale contenente la documentazione attestante l'avvenuta cessione a titolo gratuito delle eccedenze alimentari e dei quantitativi effettivamente donati nel corso dell'anno. La richiesta di agevolazione e la relativa documentazione dovrà essere presentata entro il 31 gennaio dell'anno successivo a quello di competenza.

Con questa iniziativa Roma Capitale intende trasformare quella che per alcuni rappresenta una buona pratica in un modello stabile di prevenzione e di sostegni sociali che si traducono in benefici ambientali ed economici, non solo per chi aderisce al progetto, ma per tutta la comunità romana. Attraverso le risorse messe a disposizione per le agevolazioni TARI, l'Amministrazione investe direttamente in una delle azioni più rilevanti in tema di prevenzione dei rifiuti e lo fa attraverso un piano che può essere facilmente realizzato grazie alla creazione di una rete e alla partecipazione diretta di attività commerciali e associazioni del terzo settore.

### *Legge di bilancio 2018 e integrazione della 116/2016*

Con l'approvazione della legge di bilancio del 2018, si è esteso il raggio d'azione della norma antispreco attraverso due specifici emendamenti, che allargano le agevolazioni fiscali già predisposte e semplificano ulteriormente le pratiche burocratiche.

Vengono inoltre considerati nel paniere dei prodotti donabili gratuitamente anche:

- Integratori alimentari;
- Presidi medico chirurgici;
- Prodotti farmaceutici;
- Cartolerie e cancellerie;
- Prodotti per la cura della casa e della persona;
- Biocidi (antiparassitari non agricoli).

Per tutto ciò che concerne i prodotti sanitari, viene allargato il bacino di donatori includendo grossisti, aziende di distribuzione farmaceutiche, farmacie e parafarmacie.

Vengono inoltre aperte nuove frontiere del recupero delle eccedenze e degli scarti: recupero dei prodotti sequestrati dalla Fiamme Gialle o dalle istituzioni, recupero di alimenti d'avanzo in grandi eventi sportivi o viaggi sulle navi da crociera.

## **Fiscalità delle cessioni gratuite di beni alimentari per solidarietà e contro lo spreco**

*Trattamento IVA, IRES ed IRAP e aspetti procedurali delle donazioni ai fini di solidarietà sociale di prodotti alimentari*

La cessione gratuita dei prodotti alimentari ha trovato la sua disciplina in una riforma fiscale che, da una parte, ha cercato di evitare lo spreco nell'interesse delle persone bisognose che sono in difficoltà e, dall'altra parte, ha concesso una serie di misure per incentivare le donazioni da parte degli operatori che operano nella catena del food. Vediamo quali sono queste misure.

Le cessioni gratuite di beni in generale

Ai fini IVA, le cessioni gratuite di beni, compresi i prodotti alimentari, in linea di principio soggiacciono alle seguenti regole previste dall'art. 2 D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633:

1. Beni prodotti o commercializzati dall'impresa cedente, a prescindere dal valore del costo unitario:
  - a. la cessione gratuita è soggetta a IVA (assumendo che l'IVA sia stata detratta sull'acquisto);
  - b. la cessione gratuita non è soggetta a IVA se l'impresa cedente è stata in grado di identificare il bene da omaggiare sin dall'acquisto dello stesso e quindi non ha esercitato la detrazione IVA;
2. Beni non prodotti o commercializzati dall'impresa cedente:
  - a. beni di costo unitario pari o inferiore a 50 euro: la detrazione dell'IVA sull'acquisto è concessa e la cessione gratuita non è soggetta ad IVA;

b. beni di costo superiore a 50 euro: la cessione gratuita è soggetta a IVA (assumendo che l'IVA sia stata detratta sull'acquisto);

la cessione gratuita non è soggetta a IVA se l'impresa cedente non ha esercitato la detrazione IVA al momento dell'acquisto.

### *Le cessioni esenti da IVA*

Fanno eccezione alle regole sopra descritte, determinate cessioni gratuite di beni, compresi proprio i prodotti alimentari, se effettuate nei confronti di particolari soggetti di beneficenza e di pubblica utilità. In questi casi, la cessione è esente da IVA ai sensi dell'art. 10 D.P.R. n. 633/1972 (nn. 12 e 13)

L'esenzione IVA di cui all'art. 10 si applica solo se i soggetti beneficiari ricadono tra le seguenti categorie:

- Enti pubblici;
- Associazioni riconosciute o fondazioni aventi esclusivamente finalità di assistenza, beneficenza, educazione, istruzione, studio e ricerca scientifica;
- Onlus;
- Popolazioni colpite da calamità naturali o catastrofi.  
Secondo l'Agenzia delle Entrate (ris. 16 ottobre 2002, n. 328/E), oltre alla gratuità della cessione, è necessario che sia verificata anche la condizione di svantaggio del soggetto beneficiario; pertanto la platea dei beneficiari deve essere intesa in senso assolutamente restrittivo.

### Le cessioni gratuite di prodotti alimentari

Un'ulteriore deroga al regime sopra descritto è rappresentata dalle cessioni gratuite di prodotti alimentari effettuate ai fini di solidarietà sociale senza scopo di lucro.

In particolare, con la L. 19 agosto 2016, n. 166 (c.d. Legge anti-spreco o Legge Gadda, modificata successivamente dalla L. 27 dicembre 2017, n. 205) sono state introdotte disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione (anche) di prodotti alimentari ai fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi.

La principale finalità della Legge è quella di ridurre gli sprechi nella produzione, trasformazione, distribuzione e somministrazione di prodotti alimentari, in particolare favorendo il recupero e la donazione delle eccedenze alimentari ai fini di solidarietà sociale, destinandole in via prioritaria all'utilizzo umano.

La normativa apre a uno spettro ampio di potenziali donatori quali i negozi, i bar, i supermercati, i laboratori, i ristoranti, le mense e le industrie alimentari.

Ai fini IVA, tali beni ceduti secondo la Legge antispreco sono considerati distrutti ai fini della presunzione di cessione e pertanto non c'è limitazione alla detrazione IVA operata a monte al momento dell'acquisto.

\*\*\*\*\*

1) La donazione a fini di solidarietà sociale dei prodotti alimentari, agricoli e agro alimentari

Gli operatori del settore alimentare possono cedere gratuitamente le eccedenze alimentari a soggetti donatari i quali possono ritirarle direttamente o incaricandone altro soggetto donatario.

Per comprendere meglio il principio, bisogna soffermarsi sulle definizioni fornite dalla norma e in particolare:

– per “operatori del settore alimentare” si intendono i soggetti pubblici o privati, operanti con o senza fini di lucro, che svolgono attività connesse ad una delle fasi di produzione, confezionamento, trasformazione, distribuzione e somministrazione degli alimenti; a mero titolo esemplificativo possiamo annoverare i seguenti soggetti:

le imprese della grande distribuzione;

i singoli esercizi commerciali;

la ristorazione organizzata e collettiva;

i produttori artigianali o industriali;

i mercati ortofrutticoli;

– per “eccedenze alimentari”, si intendono invece i prodotti alimentari, agricoli e agroalimentari che, fermo restando il mantenimento dei requisiti di igiene e sicurezza del prodotto sono, a titolo esemplificativo e non esaustivo, invenduti o non somministrati per carenza di domanda; ad esempio si tratta dei beni:

- 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;
- che siano rimanenze di prove di immissione in commercio di nuovi prodotti;
- invenduti a causa di danni provocati da eventi meteorologici;
- 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.

– per “soggetti donatari”, si intendono gli enti pubblici nonché 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 anche mediante la produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale nonché attraverso forme di mutualità, compresi gli enti del Terzo Settore di cui al D.Lgs. 3 luglio 2017, n. 117 (c.d. Codice del Terzo Settore); a mero titolo esemplificativo possiamo annoverare i seguenti soggetti:

- le APS (Associazioni di Promozione Sociale);
- le ODV (Organizzazioni di Volontariato);
- gli enti filantropici, le cooperative sociali e le imprese sociali.

Tali soggetti donatari devono destinare, in forma gratuita, le eccedenze alimentari ricevute, idonee al consumo umano, prioritariamente a favore di persone indigenti.

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

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.

È consentita la cessione a titolo gratuito delle eccedenze di prodotti agricoli in campo o di prodotti di allevamento idonei al consumo umano ed animale ai soggetti donatari. Le operazioni di raccolta o ritiro dei prodotti agricoli effettuate direttamente dai soggetti donatari o da loro incaricati sono svolte sotto la responsabilità di chi effettua le attività medesime, nel rispetto delle norme in materia di igiene e sicurezza alimentare.

Le suddette cessioni di eccedenze alimentari sono consentite anche oltre il termine minimo di conservazione, purché siano garantite l'integrità dell'imballaggio primario e le idonee condizioni di conservazione.

Inoltre, 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. I prodotti finiti della panificazione e i derivati degli impasti di farina prodotti negli impianti di panificazione che non necessitano di condizionamento termico, che, non essendo stati venduti o somministrati entro le ventiquattro ore successive alla produzione, risultano eccedenti presso le rivendite di negozi, anche della grande distribuzione, i produttori artigianali o industriali, la ristorazione organizzata, inclusi gli agriturismi, e la ristorazione collettiva, possono essere donati a soggetti donatari.

## 2) Aspetti procedurali

Le modalità con cui le cessioni gratuite vengono espletate rappresentano un vincolo per godere dei benefici fiscali, ed in particolare ai fini IVA l'osservazione rispettosa di tali modalità consente di superare le regole ordinarie di presunzione di cessione.

Se la singola cessione riguarda eccedenze alimentari facilmente deperibili, nonché beni di valore complessivo non superiore a 15.000 euro, è sufficiente un documento di trasporto o un titolo equivalente.

Diversamente, per valori di merce superiori a 15.000 euro, la procedura richiede che il soggetto donatore sia tenuto a trasmettere determinate comunicazioni agli organi competenti.