



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del Liceo Enrico Fermi, Cecina (Livorno)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 MAGGIO 2022

**Modifiche alla legge n. 166/2016 volte ad introdurre nuove
misure contro lo spreco alimentare**

ONOREVOLI SENATORI! Davanti ad un'enorme quantità di cibo gettata nella spazzatura, con costi di smaltimento assai rilevanti, ci sono, anche in Italia, famiglie e quartieri interi di poveri affamati o sottoalimentati. Un tasso di povertà ulteriormente peggiorato dalla pandemia Covid-19: dati ISTAT 2021 quantificano le famiglie italiane in povertà assoluta nella misura del 7,5% della popolazione, con un incremento importante del numero dei nuovi poveri. Il Rapporto Caritas Povertà 2021 restituisce in tal senso un quadro drammatico: nel periodo da maggio 2020 a settembre 2021, il numero delle persone che si è trovato in difficoltà economiche è quasi raddoppiato: una persona su due, che si è rivolta nell'arco degli ultimi due anni alla Caritas, lo ha fatto per la prima volta.

Per quanto riguarda lo spreco alimentare, osservando i dati risalenti al 2021, effettuati dal JRC, centro comune di ricerca della commissione europea, è emerso che l'Italia, con le sue 270 tonnellate di cibo sprecato, è il peggiore tra gli stati europei in termini di spreco alimentare degli ultimi venti anni. Il recente rapporto Reduce, finanziato dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, ha quantificato lo spreco nella grande distribuzione in un valore pari a 18,7 kg annui, in media, per ogni metro quadro di superficie di vendita. A livello nazionale si tratta di oltre 220.000 tonnellate di cibo buttato nella fase distributiva. Oltre un terzo dei prodotti ritirati dalla vendita sarebbe ancora perfettamente commestibile. In tema di somministrazione, secondo le interviste realizzate da Fipe (Federazione italiana pubblici esercizi), il 69% dei ristoratori dichiara che raramente i clienti chiedono di portare via gli

avanzi di cibo e di vino, pur potendo contare su contenitori messi a disposizione gratuitamente dal locale, mentre i clienti abbandonano cibo ancora buono a causa di imbarazzo (55%), scomodità (19,5%), o indifferenza (18,3%).

È necessario prendere atto della grande quantità di cibo che viene buttato da supermercati e ristoranti, che potrebbe invece garantire un pasto assicurato alle famiglie, o trovare un nuovo utilizzo. Per questo motivo abbiamo deciso di presentare un disegno di legge che apporti delle modifiche alla normativa vigente in materia di spreco alimentare.

Le audizioni, le indagini, i dati e le considerazioni acquisite dalle parti sociali in gioco, prima di tutto dalle associazioni di volontariato, ma anche dagli addetti della grande distribuzione ed alla ristorazione, ci hanno portato a pensare che, in tema di spreco alimentare, ci sia ancora molto da fare e che bisogna agire in fretta. Con la legge n.166 del 2016 c'è stata una regolamentazione della materia delle donazioni da parte della grande distribuzione delle derrate alimentari in eccedenza. La legge, conosciuta come legge Gadda, ha rivoluzionato il sistema di recupero del cibo ai fini di solidarietà, abolendo le difficili procedure burocratiche che impedivano di donare con facilità. La legge Gadda ha sicuramente dato una prima spinta importante alla lotta agli sprechi alimentari, e i numeri lo confermano, ma adesso è necessario un cambio di passo! Innanzitutto non è possibile lasciare ai privati la scelta di donare o meno. Il cambiamento che si propone non è drastico:

la normativa italiana non agisce tramite sistema sanzionatorio, bensì punta a favorire comportamenti virtuosi tramite incentivi, sgravi fiscali, campagne di sensibilizzazione, e così deve rimanere. Il sostanziale fallimento dell'esperienza francese che, con la Loi n. 2016/138, ha inserito un metodo coercitivo che prevede addirittura la reclusione per gli esercenti che buttano o distruggono prodotti alimentari invenduti, ci induce a continuare a seguire la linea tracciata dalla Legge Gadda che mira a premiare ed incentivare i comportamenti virtuosi, apportando però dei correttivi.

In tale ottica la novellistica adottata non obbliga alla donazione, tanto meno inserisce nuove fattispecie di reati, bensì impone agli esercenti della grande distribuzione la stipula di convenzioni con almeno due enti che si occupano di assistenza degli indigenti (art.3). Tale situazione, nelle intenzioni dei proponenti, favorirà un meccanismo virtuoso per cui le grandi distribuzioni saranno obbligate ad individuare più enti beneficiari; saranno poi gli enti no-profit stessi a farsi parti attive della donazione: dove non interverrà uno, per problemi logistici o per momentaneo impedimento, sarà interesse di un altro farsi avanti. A tale proposito si amplia la platea dei soggetti riceventi anche al settore degli enti no-profit attivi in ambito di tutela degli animali e del randagismo (art.2). L'evoluzione legislativa non può infatti ignorare la sempre maggiore importanza riconosciuta dalla società moderna agli animali. Prova ne è la recente Legge Costituzionale n.1/2022, che ha modificato l'art.9 ascrivendo tra i principi meritevoli di protezione costituzionale proprio l'ambiente e gli animali. Il valore della tutela ambientale anche nell'interesse delle future generazioni, nonché la previsione nella nostra fonte primaria della protezione degli animali, non sono altro che l'evidenza di quel lento e progressivo cambiamento di valori di cui la nostra proposta si fa portavoce, sperando di

rappresentarne un'ulteriore tappa. In quest'ottica ecco che si richiede, con la nostra proposta, uno sforzo maggiore in tema di lotta allo spreco alimentare, che tenga conto, altresì, della tutela degli animali, seppure in via subordinata, rispettando la gerarchia già tracciata dalla legge Gadda alla prioritaria destinazione del cibo al consumo umano, ma riconoscendo il giusto valore anche alla destinazione animale. Di qui il coinvolgimento degli enti a tutela degli animali anche nei tavoli di coordinamento (art.5).

Altro aspetto meritevole di attenzione è che la legge Gadda punta tutto sulle donazioni di cibo, piuttosto che sul gesto personale. Anche in tal senso la nostra proposta mira ad un cambiamento di cultura radicato e duraturo: la scelta del riciclo alimentare non deve essere una consuetudine solo a favore dei meno abbienti, ma deve essere trasversale, civile e responsabile; nella pratica, occorre superare l'imbarazzo che spesso impedisce di chiedere gli avanzi al ristorante. Non deve esserci alcuna vergogna nel rispettare il cibo e chi dedica tempo alla sua preparazione. Di qui la nostra proposta di imporre un obbligo per i ristoratori di prevedere, pubblicizzare, promuovere un servizio di consegna di alimenti e bevande non consumate (art.4).

In conclusione, pensando alle tonnellate di cibo avanzate, nella nostra visione di un futuro migliore e più sostenibile, c'è l'immagine di quel cibo invenduto che dalla grande distribuzione non finisce nell'immondizia ma sulla tavola delle famiglie bisognose, o nei rifugi per animali abbandonati, ed ancora l'immagine di quel cibo non consumato nella ristorazione che non finisce nel cassonetto, bensì nelle cucine delle persone, bisognose o meno, che ne fanno un uso consapevole, destinandolo a loro stessi, ai familiari o agli animali da compagnia. Il cambiamento cui mira questa proposta è soprattutto valoriale: la cultura del riutilizzo deve entrare nel sentimento comune, il riciclo

alimentare deve rappresentare la normalità, non l'eccezione. Ed è per questo che l'ultimo tassello della nostra proposta è l'implemento dell'educazione scolastica in tale senso, non lasciando la stessa alla mera possibilità di prevedere percorsi educativi nelle scuole, ma inserendola a pieno titolo nelle ore destinate all'educazione civica, in ogni scuola di ordine e grado (art.6), invitando al contempo un rappresentante del mondo della scuola al tavolo di coordinamento (art.5).

L'applicazione dei correttivi, concorrendo alla riduzione della produzione dei rifiuti, vedrà come contropartita per gli esercenti virtuosi, l'obbligo, e non più la facoltà, da parte dei Comuni, di applicare un coefficiente di riduzione della tariffa sui rifiuti, proporzionale alla quantità di cibo ceduta (art.8) ed il rifinanziamento di un fondo per la distribuzione delle derrate alimentari (art.9) che vada ad agevolare ad esempio l'acquisto da parte degli enti no-profit di mezzi per il trasporto e la conservazione del cibo, ma anche l'acquisto da parte dei ristoranti di contenitori per l'asporto del cibo avanzato. Infine è stato opportuno prevedere e assegnare al Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali il compito di monitorare e relazionare sugli effetti del provvedimento al termine dei primi due anni di applicazione, per capirne l'effettiva utilità e poter apportare eventuali correttivi. Il modello del presente disegno di legge mira ad essere virtuoso, nel breve e nel lungo termine; un modello di economia circolare in cui, non c'è nessun dubbio, vincono tutti: aziende, individui, animali ed ambiente. Oggi e domani.

DISEGNO DI LEGGE

Art.1

(finalità)

1. All'articolo 1 della Legge 19/08/2016 n. 166 si inserisce, al termine: «f) rafforzare le finalità di riduzione dello spreco alimentare attraverso l'imposizione di obblighi per la grande distribuzione e per la ristorazione».

Art.2

(Definizioni)

1. All'articolo 2 della Legge 19/08/2016 n. 166 alla lettera b) dopo «enti pubblici nonché enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche» sono aggiunte le parole: «anche con finalità di tutela degli animali e di prevenzione del randagismo, ai sensi della Legge 14 agosto 1991, n. 281».

Art.3

(Obbligo di convenzione con soggetti donatori)

1. All'articolo 3 della Legge 19/08/2016 è inserito il comma 1 bis: «Gli operatori del settore alimentare della grande distribuzione organizzata di superficie uguale o superiore ai 400 metri quadri devono stipulare una convenzione, redatta su un modello definito dal Ministero delle politiche agricole alimentari e

forestali, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con almeno tre soggetti donatori definiti all'art.2, lettera b), di cui almeno due soggetti donatori con finalità di destinazione di eccedenze alimentari ricevute a favore di persone indigenti e almeno un soggetto donatario con finalità di destinazione di eccedenze alimentari ricevute per il sostegno vitale di animali».

Art. 4

(Obbligo di predisposizione e promozione del servizio di asporto degli avanzi di cibo e bevande)

Alla Legge 19/08/2016 è introdotto l'articolo 3 bis:

1. Gli operatori del settore della ristorazione e gli esercizi abilitati alla somministrazione di cibi e bevande hanno l'obbligo di predisporre un sistema di consegna al cliente di avanzi di cibo e bevande non consumate, da destinare sia all'alimentazione umana sia all'alimentazione animale.

2. La consegna avviene a spese dell'esercizio, fino alla fornitura dei contenitori di cui al comma 4, che ne promuove l'utilizzo attraverso apposita segnaletica nel locale e indicazione dell'opzione all'interno del menù.

3. La consegna deve avvenire utilizzando contenitori che garantiscano la sicurezza alimentare le cui caratteristiche tecniche sono definite dal Ministero della Salute entro 180 giorni dall'entrata in vigore della presente Legge.

4. Entro 180 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali emana il "Regolamento per la fornitura gratuita dei contenitori per la consegna dei cibi e delle bevande non consumati agli operatori del settore della ri-

storazione”.

5. I contenitori per cibi e bevande, di cui al comma precedente, possono essere diversificati a seconda della destinazione degli alimenti non consumati all’uso umano o animale.

6. La conservazione e il successivo consumo avvengono a cura del soggetto ricevente e l’operatore del settore della ristorazione non è responsabile delle conseguenze che possono derivare dalla non corretta conservazione degli alimenti dopo la consegna del contenitore di cui ai commi precedenti.

Art.5

(Tavolo di coordinamento)

1. All’articolo 8, comma 1, lettera a) della Legge 19/08/2016 n. 166 è aggiunto il punto 7) «formulazione di proposte per l’inserimento nell’ambito dell’insegnamento dell’Educazione Civica nelle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado di iniziative educative e percorsi di approfondimento contro lo spreco alimentare».

2. All’articolo 8 comma 1, lettera b) della Legge 19/08/2016 n. 166 è aggiunto il punto 4) bis: «Un rappresentante del Ministero della Pubblica Istruzione».

3. All’articolo 8 comma 1, lettera b) della Legge 19/08/2016 n. 166 è aggiunto il punto 16) «Un rappresentante degli enti con finalità di tutela degli animali e di prevenzione del randagismo designato dall’Ente Nazionale Protezione Animali».

Art.6

(Promozione e formazione in materia di riduzione degli sprechi nelle istituzioni scolastiche)

1. All'articolo 9 della Legge 19/08/2016 n. 166 all'ultima riga del comma 5, sono aggiunte le parole: «nell'ambito dell'insegnamento dell'educazione civica integrando le finalità di cui all'articolo 3, lettere b), e) della legge 20 agosto 2019 n. 92».

2. All'articolo 9 della Legge 19/08/2016 n. 166 si inserisce grande distribuzione organizzata e agli operatori del settore della ristorazione e agli esercizi abilitati alla somministrazione di cibi e bevande che siano in regola con le disposizioni previste agli artt. 3 e 4 viene conferito un bollino verde di contributo alla lotta allo spreco alimentare, da parte del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali, che ne definisce con proprio regolamento la modalità di conferimento e di uso.

Art. 7

(Sanzioni)

1. La non osservanza delle norme di cui agli artt. 3 e 4 della presente legge comporta una violazione amministrativa. Si rimanda al Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge la modalità di accertamento dei suddetti illeciti e la commisurazione delle relative sanzioni.

Art. 8

(Obbligo di riduzione tariffa della tassa dei rifiuti per gli esercizi di distribuzione di cibi e bevande)

1. L'art.17 della Legge 19/08/2016 n. 166 è sostituito da:

All'articolo 1, comma 652, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Alle utenze non domestiche relative ad 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, il comune deve applicare un coefficiente di riduzione pari al 10% della tariffa, proporzionale alla quantità, debitamente certificata, dei beni e dei prodotti ritirati dalla vendita e oggetto di donazione».

Art.9

(Nuovo finanziamento del fondo per la distribuzione delle derrate alimentari)

1. Il fondo è rifinanziato nella misura di complessivi 4.000.000 di euro per il quadriennio 2023-2024-2025-2026. Con decreto del Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, sono stabiliti i criteri e le modalità di assegnazione dei contributi di cui al presente comma.

Art.10

(Copertura finanziaria)

1. La copertura finanziaria dei maggiori oneri di cui alla presente legge, pari ad euro 4.000.000, è autorizzata per il quadriennio 2023-2024-2025-2026 con le risorse del Fondo Complementare al PNRR, legge n.101 del 2021, stabilite ai punti M2C1.1 e M2C1.2.

Art.11

(Disposizioni finali)

1. All'articolo 18 della Legge 19/08/2016 n. 166 si aggiunge dopo il comma 1:

«2. Si demanda al Ministero delle Politiche Agricole Alimentari e Forestali un'attività di monitoraggio e di relazione sugli effetti del provvedimento adottato al termine dei primi due anni di applicazione della presente legge».