



Consiglio regionale della Calabria

DOSSIER

PL n. 143/10
di iniziativa del Consigliere F. ORSOMARSO recante:
"Interventi finalizzati alla Spesa Solidale"
relatore: M. MIRABELLO;

DATI DELL'ITER

NUMERO DEL REGISTRO DEI PROVVEDIMENTI	
DATA DI PRESENTAZIONE ALLA SEGRETERIA DELL'ASSEMBLEA	19/04/2016
DATA DI ASSEGNAZIONE ALLA COMMISSIONE	29/04/2016
COMUNICAZIONE IN CONSIGLIO	
SEDE	MERITO
PARERE PREVISTO	Il Comm.
NUMERO ARTICOLI	

Testo del Provvedimento

P.L. 143 - Relazione pag. 3
Interventi finalizzati alla Spesa Solidale.

P.L. 143 - Articolato pag. 12
Interventi finalizzati alla Spesa Solidale.

Documentazione citata

LEGGE 25 giugno 2003, n. 155 pag. 15
Disciplina della distribuzione dei prodotti alimentari a fini di solidarietà sociale.

Normativa nazionale

Proposta di legge: Gadda ed altri n.3057 pag. 16
Norme per la limitazione degli sprechi, l'uso consapevole delle risorse e la sostenibilità ambientale. (Testo unificato approvato dalla Camera il 17 marzo 2016).

Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Art. 1, commi 236, 237) pag. 35
Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014).

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare - Decreto del 7 ottobre 2013 pag. 36
Adozione e approvazione del Programma di prevenzione dei rifiuti.

Legge 13 maggio 1999, n. 133 (Art.6, comma 15) pag. 69
Disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale.

D.lgs. 4 dicembre 1997, n. 460 (art. 13) pag. 70
Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale.

Normativa regionale

Proposta di legge n. 27/10^ pag. 73
Norme per la promozione dell'attività di recupero e redistribuzione delle eccedenze alimentari per contrastare la povertà e il disagio sociale.

Proposta di legge n. 292/9^ pag. 78
Interventi per combattere la povertà ed il disagio sociale attraverso la redistribuzione delle eccedenze alimentari.

PROTOCOLLO GENERALE

Prot. n. 16691 del 19.04.2016
 Classificazione 02.05

N.ro 143/10[^]

PROPOSTA DI LEGGE “Interventi finalizzati alla Spesa Solidale”**3^A COMM. CONSILIARE**RELAZIONE**2^A COMM. CONSILIARE**

“Probabilmente al giorno d’oggi l’unico problema economico che richiede una soluzione d’emergenza è quello della distribuzione. Ci sono beni a sufficienza, c’è un eccesso di capacità di produrre beni in sovrabbondanza. Perché dovrebbe esserci chi muore di fame?” (cit. Ezra Pound).

Da questo assunto prende le mosse la presente proposta di legge, che ha lo scopo principale di intervenire a limitare, quanto più possibile, l’oltraggioso fenomeno del cibo “ancora buono” e, quindi, perfettamente commestibile, che diviene spazzatura, in spregio alle tante, troppe, persone bisognose che non hanno di che sfamarsi.

Ebbene sì, in un Paese definito “civile”, le cui radici sono profondamente cristiane, la cui Carta Costituzionale riconosce e tutela la solidarietà tra i suoi principi fondamentali - Art. 2 Cost.: “La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell’uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l’adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale – sapere che c’è gente costretta a cercare del cibo ancora commestibile nei cassonetti dell’immondizia è proprio un delitto, ma è anche, purtroppo, una triste realtà quotidiana, persino nei centri più piccoli.

Eppure ogni giorno vengono buttate via tonnellate e tonnellate di cibo, per miliardi di euro, in spregio a chi ogni giorno muore di fame.

La crisi economica, che ha reso più ricco chi già lo era e più povero chi già viveva di stenti, ha determinato l’insorgenza di una situazione emergenziale che merita da parte delle istituzioni primaria attenzione. Diversamente, le istituzioni non hanno alcuna ragion d’essere.

È lapalissiano, peraltro, che lo spreco alimentare, oltre alla questione etica, pone anche un problema di produzione di rifiuti. Si rileva, infatti, che un’abnorme quantità di rifiuti organici derivi proprio dall’eliminazione dal circuito di vendita di prodotti alimentari non più commercializzabili ovvero rimasti invenduti, ma ancora perfettamente commestibili.

A conferma di ciò, prima di entrare nel merito della proposta di legge, è opportuno un breve cenno al decreto direttoriale del 7 ottobre 2013, con cui il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare ha adottato il **Programma Nazionale di Prevenzione dei Rifiuti**, al fine di ottenere un quadro più completo ed esaustivo circa la stretta connessione tra il fenomeno dell’eliminazione di generi alimentari ancora commestibili dal circuito commerciale e produzione di rifiuti.

Invero, l’adozione del Programma Nazionale di Prevenzione dei Rifiuti è avvenuta nel rispetto della Direttiva 2008/98/CE, direttiva quadro sui rifiuti, recepita dall’Italia nel dicembre 2010, che introduce l’obbligo, per gli Stati membri, di elaborare programmi di prevenzione dei rifiuti incentrati sui principali impatti ambientali e basati sulla considerazione dell’intero ciclo di vita dei prodotti e dei materiali. La direttiva stabilisce che gli Stati membri adottino programmi di prevenzione dei rifiuti fissando specifici obiettivi. Lo scopo di tali obiettivi e misure è di dissociare la crescita economica dagli impatti ambientali connessi alla produzione dei rifiuti.

Tra le linee guida e le misure elaborate dalla Commissione Europea, ai fini della realizzazione di un programma di prevenzione, in ordine al tema che qui ci occupa, la Misura II, relativa alla distribuzione delle eccedenze alimentari della grande distribuzione organizzata, prevede: **“Nella fase di distribuzione viene prodotta una notevole quantità di rifiuti rispetto alla quale emergono ampi margini di riduzione. Con riferimento alla grande distribuzione, due categorie rilevanti di rifiuti prodotti possono essere individuate negli scarti alimentari e nei rifiuti da imballaggio. I rifiuti alimentari nella distribuzione sono spesso legati alla gestione del magazzino. Si tratta soprattutto di prodotti invenduti prossimi alla data di scadenza e di prodotti che presentano un imballaggio danneggiato. L’accorciamento della catena di distribuzione contribuisce certamente alla riduzione di questi**

rifiuti. Gli alimenti non deteriorati e non ancora giunti a scadenza possono essere intercettati prima che diventino rifiuti ed essere utilmente distribuiti a mense sociali o ai “supermercati della solidarietà”. L'azione persegue un importantissimo fine sociale e contemporaneamente soddisfa anche l'obiettivo di ridurre i quantitativi di rifiuti prodotti.

Per cui, andando con ordine, la *ratio* normativa, della nuova legge che si propone di introdurre in Calabria, consiste nel predisporre uno strumento utile ad arginare, quanto più possibile, il fenomeno delle eccedenze alimentari che finiscono tra i rifiuti, recuperandole in favore di chi ne ha bisogno e, in particolare, di chi ogni giorno non ha la certezza di potersi sfamare.

Per elaborare uno strumento utile al raggiungimento dello scopo indicato, bisogna partire dalla consapevolezza che esistono diverse organizzazioni di volontariato che ogni giorno recuperano e distribuiscono cibo, donato per lo più dalla grande distribuzione; si tratta di cibo “ancora buono”, che viene somministrato attraverso mense per i poveri e altre formule utili ad assicurare un pasto a chi ne ha bisogno (si pensi, ad esempio, al Banco Alimentare).

Aiutare concretamente tali organizzazioni no profit è doveroso, non solo attraverso contributi economici, ma anche attraverso strumenti paralleli che provino ad arrivare capillarmente alle persone bisognose, a prescindere dal fatto che esista o meno su di un determinato territorio una organizzazione no profit dedicata al recupero e distribuzione di cibo agli indigenti.

Dunque, il metodo per arginare il fenomeno, anche a sostegno delle organizzazioni di volontariato che fanno da intermediari, è intervenire direttamente, senza intermediari, nei confronti di coloro che necessitano di alimenti, offrendo un'altra opportunità, soprattutto in quei territori, magari di piccolissime dimensioni, dove il volontariato è meno presente o del tutto assente.

Ed è evidente che non si può chiedere un sacrificio ancora maggiore a chi già opera gratuitamente per fare del bene.

Quindi, intervenire direttamente significa individuare le persone bisognose, anche attraverso l'ausilio dei servizi sociali, e metterle in condizione di recarsi personalmente, nei punti vendita al dettaglio di generi alimentari, a prelevare gratuitamente il cibo ancora buono ma in eccedenza per il mercato, per un limite di spesa massimo che la presente proposta di legge va a stabilire al fine di evitare elusioni o comunque un uso distorto della legge stessa.

Le eccedenze alimentari, cui la presente proposta di legge fa riferimento, sono costituite da cibo ancora buono, che però diverrebbe rifiuto perché rimasto invenduto ovvero perché non idoneo ad essere commercializzato, ma comunque perfettamente commestibile.

Per consentire la loro facile individuazione, i prodotti alimentari ancora buoni, ma non commercializzabili o rimasti invenduti, devono quindi essere contrassegnati (ad esempio con un codice a barre in evidenza o un bollino colorato) ed essere lasciati negli scaffali ovvero disposti in appositi scaffali ove esporre solo prodotti da destinare alla spesa solidale. Così disposti e contrassegnati, i prodotti vengono, quindi, prelevati da coloro che hanno ottenuto dalla Regione, la “Carta Solidale”, cioè una tessera con banda magnetica che ne identifica il titolare, consentendogli di prelevare i prodotti contrassegnati, per il limite di spesa quotidiana fissato dalla legge, direttamente dagli scaffali e passare dalla cassa affinché i prodotti possano essere scaricati e risultare quindi ceduti a titolo di donazione, con tutto ciò che ne consegue in termini fiscali per il donatore.

Posto l'obiettivo che si intende raggiungere, cioè affiancare il volontariato e arrivare capillarmente a chi ha bisogno, si noterà facilmente che gli obiettivi consequenziali raggiungibili saranno molti di più.

Infatti, sebbene sarebbe forse più semplice stabilire un contributo in denaro da elargire nei confronti di chi ha bisogno, non si ritiene la strada più efficiente per garantire che tutti, tutti i giorni, abbiano di che sfamarsi.

Si pensi, ad esempio, all'ormai diffuso fenomeno del "gamblerismo", cioè il gioco d'azzardo nel suo aspetto patologico, spesso conseguenza proprio delle difficoltà economiche, che vede persone già in grandi difficoltà dissipare nel gioco le poche risorse rimaste, anziché nell'acquisto di generi di prima necessità, per sé e per i propri familiari.

Con un contributo in alimenti, si è certi, invece, di aver aiutato qualcuno a portare a tavola ciò che, probabilmente, non avrebbe portato a fronte di un contributo in denaro.

Altro obiettivo di non poco conto, tutt'altro, è l'incidenza che tale normativa certamente avrà sullo smaltimento dei rifiuti organici, sulla evidente riduzione dei costi a fronte di minori volumi da smaltire.

Allo stesso tempo, si consentirà a chi ha donato derrate ancora buone, ma non commercializzabili o rimaste invendute, di fruire della normativa fiscale in vigore e relativa alla donazione di alimenti alle ONLUS.

Su questo punto è necessaria una specificazione.

In Italia la Legge n. 155/2003 – "Disciplina della Distribuzione dei prodotti alimentari a fini di solidarietà sociale", cd. "Legge del Buon Samaritano", prescrive: "Art. 1. - 1. Le organizzazioni riconosciute come organizzazioni non lucrative di utilità sociale ai sensi dell'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, e successive modificazioni, che effettuano, a fini di beneficenza, distribuzione gratuita agli indigenti di prodotti alimentari, sono equiparate, nei limiti del servizio prestato, ai consumatori finali, ai fini del corretto stato di conservazione, trasporto, deposito e utilizzo degli alimenti." Primo punto fermo, dunque, è che le organizzazioni, di cui alla legge indicata, "sono equiparate, nei limiti del servizio prestato, ai consumatori finali".

Tale norma del 2003 ha semplificato incredibilmente le procedure burocratiche relative alla cessione di alimenti a titolo di gratuito, equiparando le ONLUS al consumatore finale, così che alle stesse venga garantita la cessione di prodotti in corretto stato di conservazione, trasporto, deposito e utilizzo.

Ed infatti, la normativa introdotta a livello nazionale, al fine di favorire la donazione di alimenti, è stata accolta con grande favore sia dai soggetti donatori, in particolare le imprese di produzione e scambio di prodotti alimentari, che dalle ONLUS dedite a tali attività, ma è evidente che con il passare del tempo alcuni accorgimenti potrebbero risultare fondamentali per sempre una migliore applicazione della *ratio* normativa, in primis un ampliamento della platea dei soggetti beneficiari.

Infatti, a ben vedere, le ONLUS sono soggetti che, seppur equiparati per legge ai consumatori finali, non "consumano" di fatto i prodotti recuperati dalle donazioni, ma li distribuiscono a chi ne ha bisogno. Pertanto, è evidente che il soggetto finale reale che tutta la normativa intende tutelare è chi di fatto consumerà gli alimenti donati grazie alla distribuzione operata dalle ONLUS.

Il soggetto chiamato a tutelare il prodotto donato è, quindi, il donatore, sul quale ricadono diritti ed obblighi a fronte della donazione stessa.

Di conseguenza è chiaro che se non vi fossero intermediari, come le ONLUS, la normativa di settore dovrebbe comunque applicarsi integralmente in capo ai donatori, i quali rimangono obbligati a cedere un prodotto "buono", ma rimangono al contempo titolari di diritti derivanti dalla donazione, in particolare diritti di natura fiscale.

Peraltro, è doveroso precisare, che pochi giorni fa la Camera ha approvato una proposta di legge finalizzata a ridurre lo spreco alimentare e non, che all'art. 1 sostituisce l'art. 1 della legge del Buon Samaritano, ampliando la platea dei soggetti donatori (*Art. 1. (Distribuzione di prodotti alimentari e di altro genere a fini di solidarietà sociale). 1. Le organizzazioni riconosciute come organizzazioni non lucrative di utilità sociale ai sensi dell'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, e successive modificazioni, nonché le farmacie e le parafarmacie, gli esercizi commerciali di cui all'articolo 5, comma 1, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, i negozi di vendita al dettaglio, gli esercizi di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, i comitati di cui all'articolo 39 del codice civile e i comuni che effettuano, a fini di beneficenza, distribuzione gratuita agli indigenti di prodotti alimentari, di prodotti per l'igiene o la pulizia della casa o della persona, di abbigliamento, di giocattoli e di*

farmaci sono equiparati, nei limiti del servizio prestato, ai consumatori finali, ai fini del corretto stato di conservazione, trasporto, deposito e utilizzo degli stessi. Le disposizioni del presente comma si applicano anche ai prodotti destinati all'alimentazione e all'igiene degli animali).

Tra le norme fiscali di riferimento, ad esempio, l' **art. 13 comma 2 del D. Lgs. 460/97** prescrive: "Le derrate alimentari e i prodotti farmaceutici, alla cui produzione o al cui scambio è diretta l'attività dell'impresa, che, in alternativa alla usuale eliminazione dal circuito commerciale, vengono ceduti gratuitamente alle ONLUS, non si considerano destinati a finalità estranee all'esercizio dell'impresa ai sensi dell'articolo 53, comma 2, del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917."

Vediamo, ancora, cosa prescrive il **comma 15 dell'art.6 della legge 133 del 13 maggio 1999** (Esenzione IVA per i prodotti donati alle ONLUS): "I prodotti alimentari non più commercializzati o non idonei alla commercializzazione per carenza o errori di confezionamento, di etichettatura, di peso o per altri motivi simili nonché per prossimità della data di scadenza, ceduti gratuitamente ai soggetti indicati nell'articolo 10, numero 12), del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e da questi ritirati presso i luoghi di esercizio dell'impresa, si considerano distrutti agli effetti dell'imposta sul valore aggiunto." Tale disposizione consente al soggetto donatore di detrarre l'imposta pagata sui prodotti acquistati.

Anche la Proposta di Legge approvata alla Camera, cui innanzi si accennava, introduce norme su di una fiscalità di vantaggio volta ad incentivare i soggetti donatori.

Ebbene, anche nel caso in cui non fossero i soggetti indicati nell'articolo 10, numero 12), del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 a ritirare i prodotti alimentari non più commercializzabili, ma direttamente i fruitori finali, l'esenzione dall'IVA e tutta la normativa fiscale di riferimento, resterebbe comunque un diritto in capo ai donatori, proprio in virtù dello spirito della norma che vuole premiare il donatore e favorire, in questo modo, il recupero di generi alimentari a fini di solidarietà sociale, evitando che gli stessi diventino rifiuti.

Posto, dunque, che non v'è motivo di discostarsi dalle previsioni normative nazionali di riferimento, proprio perché la *ratio* delle stesse non muta cambiando il soggetto che materialmente recupera il cibo invenduto "ancora buono" e coincidendo, quest'ultimo, con chi versa in stato di bisogno (secondo i criteri stabiliti dal regolamento regionale che segue l'entrata in vigore della presente proposta di legge) si ritiene che anche nel caso di donazione diretta al consumatore finale reale, tutti i diritti e gli obblighi in capo al donatore rimangano intatti per come previsto dalla legge, eliminandosi soltanto il passaggio dall'intermediario-onlus (DONATORE → ONLUS → BENEFICIARIO ma anche DONATORE → BENEFICIARIO).

Detto ciò, è importante evidenziare che i prodotti alimentari, che possono essere legittimamente donati, sono quei prodotti perfettamente commestibili, in base a tutte le norme che regolamentano il settore, ma non commercializzabili o semplicemente rimasti invenduti.

A tal uopo si ritiene, altresì, utile precisare cosa si intende per Termine Minimo di Conservazione (TMC) e cosa per "data di scadenza".

Il "**termine minimo di conservazione**" consiste nella data fino alla quale, in adeguate condizioni di conservazione, il prodotto conserva le sue proprietà.

Si tratta di una delle informazioni richieste dall' **art. 9 del Regolamento UE n. 1169/2011**, che deve essere espressa con la formula "**da consumarsi preferibilmente entro il**" o "**entro fine**", a seconda che, rispettivamente, venga indicato il giorno oppure un altro periodo.

La "**data di scadenza**" è, invece, la data entro la quale il prodotto deve essere consumato; viene espressa con la formula "**da consumarsi entro**", alla quale fa seguito l'indicazione della data oppure, nell'etichetta, dove si trovi la data. Tale data consiste, nell'ordine, in: giorno, mese ed anno.

L' art. 24 del Regolamento UE n. 1169/2011 ha precisato che la "data di scadenza" riguarda prodotti alimentari molto deperibili che, pertanto, comporterebbero, anche dopo un breve periodo, un pericolo immediato per la salute. Pertanto trascorsa la data di scadenza, l'alimento è considerato "a rischio" e – ai sensi dell' art. 14 del Regolamento CE n. 178/2002 - non può rimanere - oppure essere immesso - in commercio.

Una migliore specificazione in ordine al significato e al destino del prodotto alimentare con TMC è pervenuta dalla Corte di Giustizia Europea che, nel caso Müller (Corte Giustizia UE, sez. V, 13 marzo 2003, n. 229 - Müller c. Unahmbanger Verwaltungssenat im Land – in Dir. comunitario e scambi internaz. 2003, 554), ha precisato che il prodotto alimentare con TMC scaduto può essere legittimamente in commercio e che la disciplina degli alimenti che versano in tale circostanza non rientra nell'intervento di armonizzazione operato dalla Direttiva 2000/13/CE, così che compete agli Stati membri decidere eventualmente - e comunque nel rispetto peraltro dei limiti imposti agli interventi non armonizzati dall'art. 18 della stessa Direttiva - come disciplinare gli alimenti con termine minimo di conservazione scaduto.

Quindi la Corte legittima il commercio di alimenti con TMC superato, demandando agli Stati membri la disciplina della commercializzazione di tali alimenti, precisando, quindi, entro quanto tempo possono rimanere sul mercato e, cioè, come precisare la data di scadenza reale (perché di questo si tratta).

In Italia, la Corte di Cassazione ha chiarito la differenza tra "prodotto scaduto" e "cattivo stato di conservazione", precisando che non v'è coincidenza tra le due definizioni e non vi è, pertanto, un divieto di vendere tali alimenti dopo la scadenza del "termine minimo di conservazione", come, diversamente, è invece previsto per la "data di scadenza" dall'art. 10bis D.lgs. n. 109/92.

Nonostante ciò, però, il consumatore finale è poco disposto a pagare un prodotto prossimo alla scadenza o almeno non lo preferisce, neanche a prezzi ribassati.

Infatti, sebbene tale legittimazione abbia dato luogo alla nascita di punti vendita di prodotti con termine minimo di conservazione prossimo o addirittura superato, in cui i prezzi di vendita sono decisamente più bassi rispetto a quelli praticati normalmente, ciò non è bastato a ridurre significativamente il fenomeno del cibo buono che diventa rifiuto, quindi lo spreco alimentare nel suo complesso, permanendo una drammatica situazione che vede milioni di persone riversarsi in strada presso i cassonetti dell'immondizia a cercare qualcosa da mangiare.

In Grecia, lo scorso anno, al fine di contrastare la crisi economica, le autorità nazionali competenti hanno autorizzato i supermercati a vendere - a prezzi ribassati ed entro un periodo limitato - generi alimentari dopo il TMC, cioè prodotti non deperibili che comunque devono essere sistemati su appositi scaffali e opportunamente segnalati.

L'iniziativa di cui sopra si è rivolta ad un pubblico di consumatori non individuati, ma genericamente a tutti, proprio per il notorio stato di crisi che la Grecia ha vissuto.

Tant'è vero che gli alimenti, seppur scaduti, venivano venduti a prezzi ribassati ad un pubblico generico di consumatori, a differenza di ciò che si vuole proporre in Calabria, cioè donare alimenti ancora buoni solo a chi ne ha davvero bisogno, togliendo dalla strada chi si vede costretto a rovistare nei cassonetti e, al contempo, evitare o comunque ridurre significativamente l'oltraggioso fenomeno del cibo buono che diventa rifiuto.

Si pensi che in Francia, pochi mesi fa, è stata approvata una legge nazionale per cui buttare cibo buono è reato. La legge si rivolge, in particolare, alla grande distribuzione, supermercati con oltre 400 mq di superficie, proprio per contrastare con forza questo dramma per cui da un lato c'è gente che non ha nulla da mangiare e dall'altro ci sono tonnellate all'anno di cibo buono che finisce nella spazzatura.

In Italia, oltre alla legge su citata, cd. Legge del Buon Samaritano, vi sono leggi regionali che disciplinano la donazione degli alimenti con TMC superato, o comunque alimenti invenduti e/o non più commercializzabili, favorendone la cessione alle organizzazioni no profit, ma anche la proposta di legge approvata alla Camera e su richiamata prescrive:

“Art. 3. (Termine minimo di conservazione). 1. All'articolo 10 del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 109, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente comma: «5-bis. È consentito effettuare le cessioni di prodotti alimentari invenduti, il cui termine minimo di conservazione sia superato da un tempo non superiore a trenta giorni, ai soggetti di cui all'articolo 1, comma 1, della legge 25 giugno 2003, n. 155, e successive modificazioni, e di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, e successive modificazioni, per soli fini benefici o per il sostegno vitale di animali, purché sia indicato il tempo utile di consumo».”

Tra le leggi regionali, si pensi invece, ad esempio, alla **L.R. 12/07 della Regione Emilia Romagna** che all'art. 1 fissa i principi dell'intervento normativo regionale, così sancendo: “ART. 1 (Finalità) 1. La Regione Emilia-Romagna riconosce e promuove l'attività di solidarietà e beneficenza svolta dagli enti no profit impegnati nel recupero, dalle aziende della media e grande distribuzione organizzata, della ristorazione collettiva e della produzione, delle eccedenze alimentari per la loro redistribuzione ai soggetti che assistono persone in stato di indigenza.”

In Calabria vi sono due proposte di legge, **la PL 292/IX e la PL 27/X**, che hanno lo scopo di introdurre una disciplina relativa alla raccolta e distribuzione di eccedenze alimentari, rivolgendosi agli enti non profit e disciplinando gli interventi regionali volti a sostenere le iniziative di tali enti.

Posto che certamente è fondamentale disciplinare il più possibile la materia, per la sua primaria importanza, senza lasciare nulla al caso, è altrettanto vero che sono numerose le organizzazioni dedite al recupero delle eccedenze alimentari da redistribuire ai bisognosi (tra tutte, proprio il Banco Alimentare) e che, forse, **sarebbe opportuno intervenire proprio in aiuto e a supporto di queste**, non solo con contributi economici.

Ogni giorno tonnellate di cibo invenduto vengono buttate, pur trattandosi di cibo perfettamente commestibile, si pensi al cibo già cotto nei reparti gastronomia dei grandi supermercati, o a prodotti con TMC prossimo alla scadenza che nessuno ha più intenzione di acquistare, o alle tonnellate di frutta e verdura, e a tantissimi altri esempi ancora.

Con la Carta Solidale, che la presente proposta di legge intende introdurre, si dà la possibilità a chiunque versi in condizioni di indigenza di approvvigionarsi di alimenti direttamente nel punto vendita, gratuitamente, ma si scongiura anche il rischio di veder buttato cibo buono, semplicemente invenduto, a fronte di un'emergenza alimentare che, nel 2015, è un fenomeno di una gravità inaudita.

Per quanto concerne il regolamento attuativo, si auspica di addivenire all'elaborazione di un percorso celere ed efficiente, finalizzato a ridurre costi e tempi burocratici e a favorire quanto più possibile l'individuazione di soggetti beneficiari, ma al contempo di non appesantire i donatori con eccessivi adempimenti burocratici.

Per cui, al fine di rendere il procedimento efficiente, si ritiene che la domanda possa essere redatta su apposito modulo reso disponibile online sul sito ufficiale del Consiglio Regionale, scaricabile e stampabile ed essere inviata telematicamente a mezzo posta elettronica certificata, anche tramite il Comune di residenza del richiedente, ovvero a mezzo raccomandata a/r al Dipartimento competente.

Alla domanda deve essere allegato il documento di identità del richiedente, lo stato di famiglia e il modello ISEE, nonché eventuale dichiarazione dei servizi sociali attestante la condizione di povertà grave e stato di bisogno del richiedente.

La domanda è valutata dal Dipartimento sulla base della corrispondenza tra documentazione richiesta e documentazione inviata, con possibilità di chiedere opportuna integrazione qualora vi siano omissioni. In caso di rigetto della domanda, il provvedimento deve essere adeguatamente motivato.

È opportuno che vi sia sinergia e una costante interlocuzione tra Regione e servizi sociali comunali, al fine di verificare le reali condizioni dei richiedenti, sia prima che dopo il rilascio della Carta Solidale, ma anche per individuare soggetti potenziali beneficiari che potrebbero non essere venuti a conoscenza dell'esistenza del beneficio.

La Carta è inviata a mezzo racc. a/r presso l'indirizzo appositamente indicato dal richiedente sul modulo di domanda, entro 30 giorni dal ricevimento della domanda stessa. Il rigetto viene comunicato negli stessi termini ed è adeguatamente motivato.

La Carta è nominale e alla stessa viene applicato un codice numerico progressivo, per cui l'eventuale smarrimento deve dare luogo ad apposita denuncia presso le autorità competenti. Copia della denuncia di smarrimento è inviata prontamente al Dipartimento regionale, anche unitamente a nuova domanda, in tal caso senza necessità di allegati. La Carta smarrita viene bloccata e sostituita con altra a cui viene applicato un nuovo codice identificativo.

Ricevuta la Carta Solidale il beneficiario può recarsi all'occorrenza presso i punti vendita, di cui alla presente legge, e ritirare i prodotti alimentari adeguatamente segnalati (a mezzo bollino ovvero a mezzo codice a barre) fino ad un ammontare complessivo di spesa quotidiana pari nel massimo ad € 5,00 per ogni componente del nucleo familiare. Tale budget virtuale verrà calcolato direttamente alla cassa, che quindi verrà munita di apposito programma in grado di riconoscere il titolare della Carta solidale, il budget di spesa consentito e i prodotti ceduti gratuitamente, cosicché il donatore potrà beneficiare della normativa fiscale di settore, nonché fornire idonea documentazione comprovante la cessione gratuita dei beni anche agli eventuali fornitori a cui dovrebbe consegnare il reso (prodotto invenduto).

Ciò posto, ritenuta la presente proposta in linea con la normativa, la giurisprudenza e gli obiettivi nazionali ed europei in materia di spreco alimentare, posto che, certamente, in sede di predisposizione del regolamento attuativo, la Giunta regionale andrà a specificare i criteri di applicazione della legge, al fine di facilitare le operazioni di cessione gratuita dei prodotti e favorire quanto più possibile la donazione di alimenti invenduti e/o non commercializzabili ai soggetti che ne hanno bisogno, si ritiene che il presente intervento normativo sia oltremodo urgente, per tutti i motivi sopra argomentati, ma soprattutto per rispondere alla domanda che ci siamo posti all'inizio: *c'è cibo in eccedenza, "perché dovrebbe esserci qualcuno che muore di fame?"*

RELAZIONE ECONOMICA-FINANZIARIA

La presente proposta di legge reca disposizioni di carattere meramente ordinamentale che non comportano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale. Infatti, la "Carta Solidale", cioè la tessera con banda magnetica sarà ceduta al beneficiario dopo la corresponsione dell'esatto importo del costo della stessa.

Quadro di riepilogo analisi economico finanziaria

(allegato a margine della relazione tecnico finanziaria art. 39 Statuto Regione Calabria)

Titolo : Legge regionale “Interventi finalizzati alla Spesa Solidale”

La proposta di legge regionale, nel suo complesso, ai sensi dell'art.39 dello Statuto, non implica nessun onere finanziario per l'amministrazione, per come previsto nell'articolo 8 della proposta medesima. Con la proposta di legge si propone di introdurre in Calabria uno strumento utile ad arginare, quanto più possibile, il fenomeno delle eccedenze alimentari che finiscono tra i rifiuti, recuperandole in favore di chi ne ha bisogno e, in particolare, di chi ogni giorno non ha la certezza di potersi sfamare. La “Carta Solidale”, cioè la tessera con banda magnetica prevista dall'art. 1, sarà ceduta al beneficiario dopo la corresponsione dell'esatto importo del costo della stessa senza alcun onere economico – finanziario aggiuntivo per la Regione.

La **tabella 1** è utilizzata per individuare e classificare la spesa indotta dall'attuazione del provvedimento.

Nella **colonna 1** va indicato l'articolo del testo che produce un impatto finanziario in termini di spesa o minore entrata

Nella **colonna 2** si descrive con precisione la spesa

Nella **colonna 3** si specifica la natura economica della spesa: C “spesa corrente”, I “spesa d'investimento”

Nella **Colonna 4** si individua il carattere temporale della spesa: A “annuale”, P “Pluriennale”.

Nella **colonna 5** si indica l'ammontare previsto della spesa corrispondente.

Tab. 1 - Oneri finanziari:

Articolo	Descrizione spese	Tipologia I o C	Carattere Temporale A o P	Importo
1	Spesa nessuna			€ 0
2	Spesa nessuna			€ 0
3	Spesa nessuna			€ 0
4	Spesa nessuna			€ 0
5	Spesa nessuna			€ 0
6	Spesa nessuna			€ 0
7	Spesa nessuna			€ 0
8	Spesa nessuna			€ 0

Criteri di quantificazione degli oneri finanziari

Vanno esplicitati i criteri utilizzati per la quantificazione della spesa corrispondente. A titolo esemplificativo e non esaustivo si indicano possibili criteri da specificare:

- **esatta determinazione:** indennità Garante fissata al 30% dell'indennità percepita dal Consigliere regionale.
- **stima parametrica:** rimborso spese vive documentate per partecipazione ad organi. Individuazione di un numero medio di sedute ed applicazione di un parametro di costo desunto dal funzionamento di organi similari;
- **tetto di spesa:** individuazione di un limite massimo di risorse disponibili accompagnata da indicazione nel testo della proposta dei criteri di accesso e di selezione dei potenziali fruitori;
- **mancata indicazione:** specificare le ragioni per cui si ritiene che gli oneri non siano determinati ed indeterminabili.

Tab. 2 Copertura finanziaria:

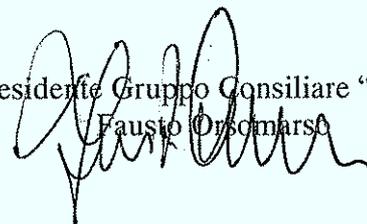
Indicare nella Tabella 2 la U.P.B. e/ Capitolo di copertura degli oneri finanziari indicate nella tabella 1.

A titolo esemplificativo e non esaustivo si individuano come possibili coperture:

- l'utilizzo di accantonamenti a fondi speciali di parte corrente (8.1.01.01.) di parte capitale (8.1.01.02);
- riduzione di precedenti autorizzazioni legislative di spesa;
- nuovi o maggiori entrate;
- imputazione esatta ad U.P.B. inerente e coerente con la spesa prevista
- altre forme di copertura

n. UPB/Capitolo	Anno 2015	Anno 201...	Anno 201...	Totale
.....				
Totale				

Presidente Gruppo Consiliare "Misto"
Fausto Orsinaro



Art. 1**(Finalità)**

1. La Regione Calabria, per tutelare le fasce più deboli della popolazione e combattere lo spreco alimentare, introduce la “Carta Solidale” che dà diritto al titolare della stessa di prelevare gratuitamente, direttamente dagli scaffali dei punti vendita al dettaglio di generi alimentari, prodotti alimentari perfettamente commestibili, appositamente contrassegnati, rimasti invenduti e/o non più commercializzabili, per un ammontare di spesa quotidiana totale pari, nel massimo, ad euro 5,00 per ogni componente del nucleo familiare del titolare della Carta Solidale.
2. La cessione gratuita di prodotti alimentari ai titolari della Carta Solidale è equiparata alla cessione gratuita nei confronti delle organizzazioni dedite alla redistribuzione di alimenti ai bisognosi.

Art. 2**(Definizioni)**

1. Si intendono “prodotti perfettamente commestibili” ai fini della presente legge i prodotti conservati in perfetto stato, inadatti alla commercializzazione per motivi aziendali, per carenza o errori di confezionamento, di etichettatura o per motivi simili, nonché per prossimità della data di scadenza ovvero per prossimità o superamento da non più di 30 giorni del termine minimo di conservazione ovvero le eccedenze alimentari rimaste invendute e destinate alla eliminazione dal circuito alimentare, che siano perfettamente commestibili; prodotti che costituiscono rimanenze di attività promozionali, ai prodotti stagionali, alle rimanenze di test e lanci di nuovi prodotti, ai prodotti invenduti a causa di eventi meteorologici imprevedibili e sfavorevoli, di errori nella programmazione della produzione, di ordini errati o di danneggiamenti della confezione esterna che non compromettono, comunque, i requisiti igienici e di sicurezza del prodotto, inclusi i prodotti ortofrutticoli, la frutta secca e funghi secchi, le carni e loro derivati, i salumi, latticini, prodotti di gastronomia anche in atmosfera protetta nonché pane e prodotti di pasticceria, ad esclusione di quelli di pasticceria fresca contenenti panna o creme ed esclusi i superalcolici e i prodotti di pescheria freschi.
2. I punti vendita al dettaglio ai fini dell'applicazione della presente legge sono quelli con superficie pari o superiore a 200 mq.
3. Si intende per “Carta Solidale” una tessera con banda magnetica che consente a chi ne è titolare, ovvero ad un suo delegato, di prelevare i prodotti di cui al comma 1, sino al raggiungimento di un budget virtuale giornaliero pari ad euro 5,00, per ogni componente del nucleo familiare, che viene accertato direttamente alla cassa.
4. Ai prodotti così ceduti si applica la normativa fiscale prevista per i donatori che cedono gratuitamente ad organizzazioni no profit o a enti e organizzazioni equiparate che svolgono attività di redistribuzione di alimenti agli indigenti.

Art. 3**(Soggetti beneficiari)**

1. Sono soggetti beneficiari le persone fisiche, residenti in Calabria, che versano in gravi condizioni di povertà e comprovato stato di bisogno, anche individuati dai servizi sociali di ogni Comune.
2. La domanda per ottenere la Carta Solidale è presentata tramite apposito modulo disponibile online sul sito ufficiale del Consiglio Regionale della Calabria, predisposto ai sensi del regolamento attuativo della presente legge e inviata a mezzo posta elettronica certificata ovvero a mezzo raccomandata con ricevuta di ritorno.
3. Il soggetto richiedente deve comprovare lo stato di povertà grave, allegando idonea documentazione alla domanda, unitamente al documento d'identità, al certificato di stato di famiglia, al modulo ISEE, la eventuale dichiarazione rilasciata dal Comune di residenza attestante la condizione di povertà grave e lo stato di bisogno del richiedente ed ogni altra documentazione comprovante lo stato di bisogno.

4. Qualora nello stato di famiglia del richiedente vi sia più di un componente, è rilasciata una sola Carta Solidale fruibile da tutti i componenti del nucleo familiare.

Art. 4

(Donatori)

1. I punti vendita al dettaglio di generi alimentari, con superficie pari o superiore a 200 mq, individuano e segnalano adeguatamente i prodotti non più commercializzabili e/o rimasti invenduti, che siano perfettamente commestibili.
2. Ai prodotti prelevati dai titolari di Carta Solidale si applica la normativa fiscale in vigore per le donazioni alle organizzazioni no profit dedite al recupero e alla redistribuzione di generi alimentari.
3. I donatori si dotano di apposito programma da installare nei registratori di cassa presenti nel punto vendita, in grado di riconoscere il titolare della Carta solidale, il budget di spesa quotidiano consentito e i prodotti ceduti gratuitamente.
4. Ai fini fiscali i prodotti ceduti gratuitamente ai soggetti titolari di carta solidale sono equiparati ai prodotti donati alle organizzazioni di cui alla legge n. 155/2003, cd. Legge del Buon Samaritano.
5. L'elenco dei prodotti invenduti che il donatore restituisce solitamente al fornitore, con formula di reso, quando vengono ceduti gratuitamente, ai sensi della presente legge, risultano da documento stampato direttamente dal registratore di cassa e vale quale prova, per il donatore, che il prodotto è stato ceduto gratuitamente.

Art. 5

(Il ruolo della Regione)

1. Il Dipartimento regionale per il "Lavoro, politiche della famiglia, formazione professionale, cooperazione e volontariato" predispose il modulo per la compilazione della domanda che è reso disponibile online sul sito del consiglio regionale della Calabria.
2. Le domande sono valutate dal Dipartimento competente sulla base della corrispondenza tra i requisiti richiesti dalla legge e dal regolamento attuativo e la documentazione presentata.
3. Quando la domanda è comprovata dalla documentazione richiesta, la Carta Solidale è inviata al beneficiario presso il domicilio indicato nella domanda entro 30 giorni dal ricevimento della domanda medesima.
4. In caso contrario, negli stessi termini, il dipartimento comunica provvedimento di rigetto, adeguatamente motivato.
5. Nel caso di cui al comma 4, nel caso il rigetto sia dovuto a carenza documentale, comunica al richiedente la necessità di integrazione della documentazione mancante al fine di accogliere la domanda.
6. Nei casi di smarrimento della Carta Solidale da parte del titolare, ricevuta copia della denuncia di smarrimento e nuova domanda, il Dipartimento regionale blocca la Carta smarrita e ne invia una nuova al beneficiario.
7. La Carta Solidale è consegnata al beneficiario previo versamento, all'atto della presentazione della domanda, del prezzo di costo sostenuto dalla Regione per l'acquisto della stessa.

Art. 6

(Il ruolo del Comune)

1. I Comuni calabresi danno adeguata informazione del presente beneficio, fornendo l'ausilio necessario a chi necessita di informazioni per ottenere la Carta Solidale, inviando la domanda a mezzo PEC qualora il richiedente ne sia sfornito e rilasciando, ove possibile, dichiarazione attestante lo stato di grave povertà e stato di bisogno da allegare alla domanda del richiedente.
2. Il richiedente può indicare nella domanda l'indirizzo della sede del Comune di residenza ove ricevere la Carta Solidale.

Art. 7

(Norme transitorie)

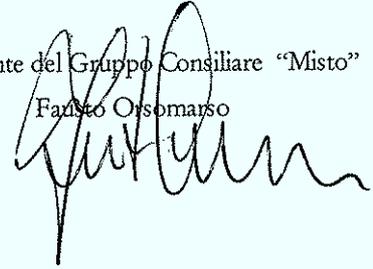
- 1 Il regolamento attuativo è adottato dalla Giunta regionale entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

Art. 8

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

Il Presidente del Gruppo Consiliare "Misto"
Fausto Orsomarso



LEGGE 25 giugno 2003, n. 155

Disciplina della distribuzione dei prodotti alimentari a fini di solidarieta' sociale.

Vigente al: 5-5-2016

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Promulga

la seguente legge:

Art. 1.

Distribuzione dei prodotti alimentari a fini di solidarieta' sociale

1. Le organizzazioni riconosciute come organizzazioni non lucrative di utilita' sociale ai sensi dell'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, e successive modificazioni, che effettuano, a fini di beneficenza, distribuzione gratuita agli indigenti di prodotti alimentari, sono equiparati, nei limiti del servizio prestato, ai consumatori finali, ai fini del corretto stato di conservazione, trasporto, deposito e utilizzo degli alimenti.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sara' inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addi' 25 giugno 2003

CIAMPI

Berlusconi, Presidente del Consiglio
dei Ministri

Maroni, Ministro del lavoro e delle
politiche sociali

Visto, il Guardasigilli: Castelli

N. 3057-3163-3167-3191-3196-3237-3248-3274-A

CAMERA DEI DEPUTATI

PROPOSTE DI LEGGE

n. 3057, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

GADDA, FIORIO, FREGOLENT, BRATTI, IORI, BRAGA, GIACHETTI, SERENI, MARIANI, PATRIARCA, DONATI, MORETTO, ERMINI, VAZIO, DALLAI, MARCO DI MAIO, COPPOLA, PARRINI, CAPOZZOLO, MORANI, REALACCI, BORGHI, SANI, OLIVERIO, AMODDIO, FANUCCI, PICCOLI NARDELLI, FAMIGLIETTI, ARLOTTI, GALPERTI, COVELLO, CRIMÌ, TENTORI, BONOMO, ASCANI, CENNI, CURRÒ, RICHETTI, LUCIANO AGOSTINI, ALBANELLA, ANTEZZA, BLAŽINA, MALPEZZI, CAPODI-CASA, CAPONE, CARNEVALI, CARRA, CARRESCIA, CIMBRO, D'IN-CECCO, DI SALVO, FONTANELLI, FOSSATI, FRAGOMELI, GANDOLFI, GAROFANI, GASPARINI, GIULIETTI, GIUSEPPE GUERINI, LA MARCA, LACQUANTI, PATRIZIA MAESTRI, MANFREDI, MARANTELLI, MARCHI, MIGLIORE, MURA, NARDI, PIAZZONI, LAVAGNO, ROMANINI, ANDREA ROMANO, GIOVANNA SANNA, SGAMBATO, TIDEI, TULLO, VENITTELLI, ZAMPA, ZAN, POLLASTRINI, FRANCESCO SANNA, BENI, DE MENECH, ROTTA, BERRETTA, FIANO, FERRARI, FERRO, MICCOLI, ROBERTA AGOSTINI, PICCIONE, GIACOBBE, MURER, ALBINI, PAOLA BOLDRINI, BASSO, CAROCCI, LODOLINI, IACONO, ZANIN, ROSTEL-LATO, DAL MORO, CARDINALE, MALISANI, VALERIA VALENTE, CINZIA MARIA FONTANA, D'OTTAVIO, MAZZOLI, GIULIANI, CATA-LANO, QUINTARELLI, SANGA

Norme per la limitazione degli sprechi, l'uso consapevole delle risorse e la sostenibilità ambientale

Presentata il 17 aprile 2015

NOTA: La XII Commissione permanente (Affari sociali), il 10 marzo 2016, ha deliberato di riferire favorevolmente sul testo unificato delle proposte di legge nn. 3057, 3163, 3167, 3191, 3196, 3237, 3248 e 3274. In pari data, la Commissione ha chiesto di essere autorizzata a riferire oralmente. Per i testi delle proposte di legge si vedano i relativi stampati.

TESTO UNIFICATO
DELLA COMMISSIONE

Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi.

CAPO I

FINALITÀ E DEFINIZIONI

ART. 1.

(Finalità).

1. La presente legge persegue la finalità di ridurre gli sprechi per ciascuna delle fasi di produzione, trasformazione, distribuzione e somministrazione di prodotti alimentari, farmaceutici e di altri prodotti, attraverso la realizzazione dei seguenti obiettivi prioritari:

a) favorire il recupero e la donazione delle eccedenze alimentari a fini di solidarietà sociale, destinandole in via prioritaria all'utilizzo umano;

b) favorire il recupero e la donazione di prodotti farmaceutici e di altri prodotti a fini di solidarietà sociale;

c) contribuire alla limitazione degli impatti negativi sull'ambiente e sulle risorse naturali mediante azioni volte a ridurre la produzione di rifiuti e a promuovere il riuso e il riciclo al fine di estendere il ciclo di vita dei prodotti;

d) contribuire al raggiungimento degli obiettivi generali stabiliti dal Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti, adottato ai sensi dell'articolo 180, comma 1-*bis*, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e dal Piano nazionale di prevenzione dello spreco alimentare previsto dal medesimo Programma e alla riduzione

della quantità dei rifiuti biodegradabili avviati allo smaltimento in discarica;

e) contribuire ad attività di ricerca, informazione e sensibilizzazione dei consumatori e delle istituzioni sulle materie oggetto della presente legge, con particolare riferimento alle giovani generazioni.

ART. 2.

(Definizioni).

1. Al fine della presente legge si intendono per:

a) « operatori del settore alimentare »: 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;

b) « soggetti cessionari »: 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 i soggetti di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460;

c) « eccedenze alimentari »: i prodotti alimentari, agricoli e agro-alimentari 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; 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 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 pro-

duzione; non idonei alla commercializzazione per alterazioni dell'imballaggio secondario che non inficiano le idonee condizioni di conservazione;

d) « spreco alimentare »: l'insieme dei prodotti alimentari scartati dalla catena agroalimentare 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;

e) « donazione »: cessione di beni a titolo gratuito;

f) « termine minimo di conservazione »: la data fino alla quale un prodotto alimentare conserva le sue proprietà specifiche in adeguate condizioni di conservazione. Gli alimenti che hanno superato tale termine possono essere ceduti ai sensi dell'articolo 4, garantendo l'integrità dell'imballaggio primario e le idonee condizioni di conservazione;

g) « data di scadenza »: la data che sostituisce il termine minimo di conservazione nel caso di alimenti molto deperibili dal punto di vista microbiologico oltre la quale essi sono considerati a rischio e non possono essere trasferiti né consumati.

CAPO II

MISURE DI SEMPLIFICAZIONE PER LA CESSIONE GRATUITA DEGLI ALIMENTI A FINI DI SOLIDARIETÀ SOCIALE E PER LA LIMITAZIONE DEGLI SPRECHI ALIMENTARI

ART. 3.

(Cessione gratuita delle eccedenze alimentari a fini di solidarietà sociale).

1. Gli operatori del settore alimentare possono cedere gratuitamente le eccedenze alimentari a soggetti cessionari i quali

possono ritirarle direttamente o incaricandone altro soggetto cessionario.

2. I soggetti cessionari di cui al comma 1 devono destinare le eccedenze alimentari ricevute, idonee al consumo umano, a favore di persone indigenti.

3. Le cessioni di eccedenze alimentari sono destinate prioritariamente al consumo umano.

4. 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.

5. 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 cessionari. Le operazioni di raccolta o ritiro dei prodotti agricoli effettuate direttamente dai soggetti cessionari 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.

ART. 4.

(Modalità di cessione delle eccedenze alimentari).

1. Le cessioni di cui all'articolo 3 sono consentite anche oltre il termine minimo di conservazione, purché siano garantite l'integrità dell'imballaggio primario e le idonee condizioni di conservazione.

2. 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.

3. 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 ecce-

denti 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 cessionari.

ART. 5.

(Requisiti e conservazione delle eccedenze alimentari per la cessione gratuita).

1. Gli operatori del settore alimentare che effettuano le cessioni di cui all'articolo 3, comma 1, e all'articolo 4, devono prevedere corrette prassi operative al fine di garantire la sicurezza igienico-sanitaria degli alimenti, in conformità a quanto stabilito dal regolamento (CE) 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, e dall'articolo 1, comma 236, della legge 27 dicembre 2013, n. 147. Essi, secondo quanto previsto dalla legge 25 giugno 2003, n. 155, sono responsabili del mantenimento dei requisiti igienico-sanitari dei prodotti alimentari fino al momento della cessione.

2. Ai fini della cessione di cui agli articoli 3 e 4, gli operatori del settore alimentare operano una selezione degli alimenti in base ai requisiti di qualità e igienico-sanitari, nel rispetto delle norme vigenti.

3. Gli operatori del settore alimentare adottano le misure necessarie per evitare rischi di commistione o di scambio tra i prodotti destinati ai diversi impieghi previsti dagli articoli 3 e 4.

ART. 6.

(Modifica al decreto del Presidente della Repubblica 29 luglio 1982, n. 571).

1. All'articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica 29 luglio 1982, n. 571, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Qualora siano stati confiscati prodotti alimentari idonei al consumo umano o

animale, l'autorità di cui al primo comma ne dispone la cessione gratuita a 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 i soggetti di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460 ».

ART. 7.

(Modifica alla legge 27 dicembre 2013, n. 147).

1. All'articolo 1, comma 236, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, le parole: « Le organizzazioni riconosciute non lucrative di utilità sociale ai sensi dell'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, » sono sostituite dalle seguenti: « 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 i soggetti di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460 ».

ART. 8.

(Tavolo di coordinamento).

1. Ai fini di cui all'articolo 58 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, le funzioni e la composizione del Tavolo permanente di coordinamento, di seguito denominato « Tavolo », di cui al

decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali del 17 dicembre 2012, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 45 del 22 febbraio 2013, sono integrate secondo i seguenti criteri:

a) il Tavolo svolge i seguenti compiti:

1) formulazione di proposte e pareri relativi alla gestione del Fondo per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti e delle erogazioni liberali di derrate alimentari, di beni e servizi, nonché a progetti innovativi finalizzati alla limitazione degli sprechi;

2) formulazione di proposte per lo sviluppo di iniziative di informazione e di sensibilizzazione alla donazione e al recupero di eccedenze alimentari nonché per la promozione e la conoscenza degli strumenti, anche di natura fiscale, in materia di erogazioni liberali;

3) formulazione di proposte per la definizione di provvedimenti relativi a specifici incentivi per i soggetti coinvolti nella donazione, nel recupero e nella distribuzione di derrate alimentari e nella donazione di denaro, beni e servizi;

4) svolgimento di attività di monitoraggio delle eccedenze e degli sprechi alimentari;

5) promozione di progetti innovativi e studi finalizzati alla limitazione degli sprechi alimentari e all'impiego delle eccedenze alimentari, con particolare riferimento alla loro destinazione agli indigenti;

b) il Tavolo è composto da:

1) tre rappresentanti del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, ad uno dei quali è attribuito il compito di presiedere i lavori;

2) due rappresentanti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali;

3) un rappresentante del Ministero dell'economia e delle finanze;

4) un rappresentante del Ministero della salute;

5) un rappresentante del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;

6) quattro rappresentanti designati dalle associazioni comparativamente più rappresentative della distribuzione;

7) un rappresentante di ognuno degli enti ed organismi caritativi iscritti nell'Albo istituito presso l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) ai fini dell'assegnazione dei prodotti alimentari;

8) tre rappresentanti designati dalle associazioni comparativamente più rappresentative della trasformazione, anche artigianale, e dell'industria agroalimentare;

9) due rappresentanti designati dalle associazioni comparativamente più rappresentative della somministrazione al pubblico di alimenti e bevande, di cui uno in rappresentanza della ristorazione collettiva;

10) due rappresentanti designati dalle associazioni agricole;

11) due rappresentanti designati dalle regioni e dalle province autonome;

12) due rappresentanti dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI);

13) due rappresentanti designati dalle associazioni comparativamente più rappresentative dei mercati agroalimentari all'ingrosso;

14) un rappresentante della cooperazione agricola.

2. La partecipazione al Tavolo è a titolo gratuito e non deve determinare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato.

ART. 9.

(Promozione, formazione e misure preventive in materia di riduzione degli sprechi).

1. Nell'esecuzione del contratto di servizio, la RAI – Radiotelevisione italiana Spa,

ai sensi dell'articolo 45, comma 2, lettera *b*), del testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, di cui al decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, assicura un numero adeguato di ore di trasmissioni televisive e radiofoniche dedicate all'informazione e alla sensibilizzazione su comportamenti e misure idonei a ridurre sprechi alimentari, energetici o di altro genere.

2. 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 Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con i Ministeri del lavoro e delle politiche sociali, della salute e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, 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 degli sprechi medesimi.

3. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e con il Ministero della salute, promuove campagne informative al fine di 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.

4. Per ridurre gli sprechi alimentari nel settore della ristorazione, concorrendo altresì al raggiungimento degli obiettivi del Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti, 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.

5. Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentiti i Ministeri delle politiche agricole alimentari e forestali, della salute e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, 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.

ART. 10.

(Misure volte a ridurre gli sprechi nella somministrazione degli alimenti).

1. Il Ministero della salute, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, predispone linee di indirizzo rivolte agli enti gestori di mense scolastiche, comunitarie e sociali, al fine di prevenire e ridurre lo spreco connesso alla somministrazione degli alimenti, anche tenendo conto di quanto previsto all'articolo 4, commi da 5 a 5-*quinq*ues, del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128.

ART. 11.

(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).

1. Il fondo di cui all'articolo 58, comma 1, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, come rifinanziato dall'articolo 1, comma 399, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, è

rifinanziato nella misura di 2 milioni di euro per l'anno 2016.

2. Nello stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali è istituito un fondo, con una dotazione di 1 milione 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 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 alla promozione della produzione di imballaggi riutilizzabili o facilmente riciclabili, anche in riferimento alla compostabilità degli stessi e al loro concreto riutilizzo. Tali progetti possono prevedere il coinvolgimento di volontari del Servizio civile nazionale. Le modalità di utilizzo del fondo sono definite con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Agli oneri derivanti dal presente articolo, pari a 3 milioni di euro per l'anno 2016 e a 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2017 e 2018, si provvede, per l'anno 2016, mediante corrispondente riduzione del Fondo rifinanziato ai sensi dell'articolo 1, comma 639, della citata legge n. 208 del 2015 e, per gli anni 2017 e 2018, mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

ART. 12.

(Finanziamento degli interventi per la riduzione dei rifiuti alimentari).

1. Il fondo istituito dall'articolo 2, comma 323, della legge 24 dicembre 2007,

n. 244, 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.

2. Per le finalità di cui al comma 1, la dotazione del fondo di cui all'articolo 2, comma 323, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, è incrementata di 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2017 e 2018.

3. Agli oneri derivanti dal comma 2 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale per gli anni 2017 e 2018, iscritto, ai fini del bilancio triennale 2016-2018, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2016, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

CAPO III

ULTERIORI MISURE PER FAVORIRE LA CESSIONE GRATUITA DI PRODOTTI ALIMENTARI, FARMACEUTICI E DI AL- TRI PRODOTTI A FINI DI SOLIDARIETÀ SOCIALE

ART. 13.

*(Modifica alla legge 25 giugno 2003,
n. 155).*

1. L'articolo 1 della legge 25 giugno 2003, n. 155, è sostituito dal seguente:

« ART. 1. *(Distribuzione di prodotti alimentari, farmaceutici e di altri prodotti a fini di solidarietà sociale)*. 1. 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 i soggetti di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, che effettuano, a fini di beneficenza, distribuzione gratuita di prodotti alimentari, di prodotti farmaceutici e di altri prodotti agli indigenti, sono equiparati, nei limiti del servizio prestato, ai consumatori finali, ai fini del corretto stato di conservazione, trasporto, deposito e utilizzo degli stessi ».

ART. 14.

(Distribuzione di articoli e accessori di abbigliamento usati a fini di solidarietà sociale).

1. Si considerano cessioni a titolo gratuito di articoli e di accessori di abbigliamento usati quelle in cui i medesimi articoli ed accessori siano stati conferiti dai privati direttamente presso le sedi operative dei soggetti cessionari.

2. I beni che non sono destinati a donazione in conformità a quanto previsto al comma 1 o che non sono ritenuti idonei ad un successivo utilizzo sono gestiti in conformità alla normativa sui rifiuti di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni.

3. Al fine di contribuire alla sostenibilità economica delle attività di recupero degli indumenti e degli accessori di abbigliamento di cui al comma 1, favorendo il raggiungimento degli obiettivi di cui alla presente legge ed evitando al contempo impatti negativi sulla salute, al punto 8.9.3, lettera a), del sub-allegato 1 dell'allegato 1 al decreto del Ministro dell'ambiente 5 febbraio 1998, pubblicato nel supplemento ordinario n. 72 alla *Gazzetta Ufficiale* n. 88 del 16 aprile 1998, le parole: « mediante selezione e igienizzazione per l'ottenimento delle seguenti specifiche » sono sostituite dalle seguenti: « mediante selezione e igienizzazione, ove quest'ultima si renda necessaria per l'ottenimento delle seguenti specifiche ».

ART. 15.

(Modifiche al decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 219, in materia di raccolta di medicinali non utilizzati o scaduti e donazione di medicinali).

1. All'articolo 157 del decreto legislativo 24 aprile 2006, n. 219, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, il terzo periodo è soppresso;

b) dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

« *1-bis.* Con decreto del Ministro della salute sono individuate modalità che rendono possibile la donazione di medicinali non utilizzati a organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) e l'utilizzazione dei medesimi medicinali da parte di queste, in confezioni integre, correttamente conservati e ancora nel periodo di validità, in modo tale 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 sono definiti 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 ai sensi di quanto disposto dalla normativa vigente. Gli enti che svolgono attività assistenziale sono equiparati, nei limiti del servizio prestato, al consumatore finale rispetto alla detenzione e alla conservazione dei medicinali. È vietata qualsiasi cessione a titolo oneroso dei medicinali oggetto di donazione ».

ART. 16.

(Disposizioni in materia di cessione gratuita delle eccedenze alimentari, dei prodotti farmaceutici e di altri prodotti a fini di solidarietà sociale).

1. Le cessioni previste dall'articolo 10, primo comma, numero 12), del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, e successive modificazioni, sono provate con modalità telematiche 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, delle eccedenze alimentari gratuitamente cedute. La comunicazione deve pervenire ai suddetti uffici o comandi entro la fine del mese cui si riferiscono le cessioni gratuite in essa indicate e può non essere inviata qualora il valore dei beni stessi non sia superiore a 15.000 euro per ogni singola cessione effettuata nel corso del mese cui si riferisce la comunicazione.

2. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il direttore dell'Agenzia delle entrate, con proprio provvedimento, definisce le modalità telematiche riepilogative per l'invio della comunicazione di cui al comma 1.

3. Entro novanta giorni dalla data di entrata della presente legge, il Governo provvede ad apportare le modifiche necessarie all'articolo 2 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1997, n. 441, e successive modificazioni, al fine di adeguarlo a quanto disposto dai commi 1 e 2 del presente articolo.

4. La comunicazione di cui al comma 1 è valida anche ai fini dell'applicazione del comma 15 dell'articolo 6 della legge 13 maggio 1999, n. 133, e successive modificazioni. Alle cessioni di cui all'articolo 3 della presente legge non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 2, comma 4,

del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1997, n. 441, e successive modificazioni.

5. All'articolo 13 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2:

1) dopo le parole: « Le derrate alimentari e i prodotti farmaceutici » sono inserite le seguenti: « nonché altri prodotti destinati a fini di solidarietà sociale senza scopo di lucro »;

2) le parole: « alle ONLUS » sono sostituite dalle seguenti: « agli 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 »;

3) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Le disposizioni del presente comma si applicano a condizione 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. »;

b) il comma 4 è sostituito dal seguente:

« 4. Le disposizioni dei commi 2 e 3 si applicano a condizione che il soggetto beneficiario effettui un'apposita dichiarazione trimestrale di utilizzo dei beni ceduti, da conservare agli atti dell'impresa cedente, con l'indicazione degli estremi dei documenti di trasporto corrispondenti ad ogni cessione, e in cui attesti il proprio impegno a utilizzare direttamente i beni ricevuti in conformità alle finalità istituzionali, e che, a pena di decadenza dai benefici fiscali previsti dal presente

decreto, ne realizzi l'effettivo utilizzo diretto a fini di solidarietà sociale senza scopo di lucro ».

6. Al comma 15 dell'articolo 6 della legge 13 maggio 1999, n. 133, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo le parole: « i prodotti alimentari » sono inserite le seguenti: « , anche oltre il termine minimo di conservazione, purché siano garantite l'integrità dell'imballaggio primario e le idonee condizioni di conservazione, e i prodotti farmaceutici nonché gli altri prodotti destinati a fini di solidarietà sociale senza scopo di lucro »;

b) dopo le parole: « decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, » sono inserite le seguenti: « e agli 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 ».

7. La cessione dei prodotti alimentari trasformati, ai sensi dell'articolo 4, comma 2, in favore dei soggetti cessionari per le finalità di cui all'articolo 1, è qualificata come operazione permutativa esente dall'imposta sul valore aggiunto.

ART. 17.

(Riduzione della tariffa relativa alla tassa sui rifiuti).

1. 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 può applicare un coefficiente di riduzione della tariffa proporzionale alla quantità, debitamente certificata, dei beni e dei prodotti ritirati dalla vendita e oggetto di donazione ».

Capo IV

MISURE IN MATERIA DI APPALTI

ART. 18.

(Modifica all'articolo 83 del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, in materia di appalti nell'ambito della ristorazione collettiva).

1. Dopo la lettera *e-bis*) del comma 1 dell'articolo 83 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, è inserita la seguente:

« *e-ter*) la cessione a titolo gratuito delle eccedenze alimentari a fini di beneficenza ».

LEGGE 27 dicembre 2013, n. 147

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilita' 2014). (13G00191)

Vigente al: 5-5-2016

Art. 1.

[...]

236. Le organizzazioni riconosciute non lucrative di utilita' sociale ai sensi dell'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, e successive modificazioni, che effettuano, a fini di beneficenza, distribuzione gratuita agli indigenti di prodotti alimentari, ceduti dagli operatori del settore alimentare, inclusi quelli della ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, nonche' i citati operatori del settore alimentare che cedono gratuitamente prodotti alimentari devono garantire un corretto stato di conservazione, trasporto, deposito e utilizzo degli alimenti, ciascuno per la parte di competenza. Tale obiettivo e' raggiunto anche mediante la predisposizione di specifici manuali nazionali di corretta prassi operativa in conformita' alle garanzie speciali previste dall'articolo 8 del regolamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, e successive modificazioni, validati dal Ministero della salute.

237. Le disposizioni del comma 236 non si applicano alla distribuzione gratuita di prodotti alimentari di proprieta' degli operatori del settore alimentare effettuata dai medesimi direttamente agli indigenti.

[...]

MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE

DECRETO 7 ottobre 2013

Adozione e approvazione del Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti. (13A08417)

(GU n.245 del 18-10-2013)

IL DIRETTORE GENERALE
per la tutela del territorio e delle risorse idriche

Vista la Direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti ed in particolare l'art. 29 che prevede l'obbligo degli Stati membri di adottare programmi nazionali di prevenzione dei rifiuti entro il 12 dicembre 2013;

Viste le linee guida «Preparing a waste prevention programme» (2012) della Commissione europea per l'elaborazione dei programmi nazionali di prevenzione dei rifiuti pubblicate sul sito della Commissione

<http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/guidelines.htm>;

Visto il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 recante «Norme in materia ambientale» e successive modifiche e integrazioni, che recepisce la Direttiva 2008/98/CE, ed in particolare l'art. 180 che disciplina l'adozione di un programma nazionale di prevenzione dei rifiuti da parte del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;

Visti gli esiti della consultazione pubblica effettuata tramite pubblicazione di questionario on line sul sito del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare <http://www.minambiente.it/> e con audizione delle principali associazioni di soggetti portatori di interesse;

Tenuto conto delle osservazioni e dei contributi acquisiti nel corso della consultazione pubblica, previa valutazione degli stessi;

Decreta:

Art. 1

E' adottato e approvato il documento contenente il Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti, nel testo allegato al presente decreto e facente parte integrante dello stesso.

Roma, 7 ottobre 2013

Il direttore generale: Pernice

Allegato

INTRODUZIONE

La Strategia tematica sulla prevenzione e il riciclaggio dei rifiuti adottata nel 2005, stabilisce per l'Unione europea l'obiettivo di diventare una società fondata sul riciclaggio, impegnata ad evitare la produzione di rifiuti e ad utilizzarli come risorsa¹.

In seguito, la Direttiva 2008/98/CE (di seguito Direttiva) relativa ai rifiuti ha introdotto disposizioni tese a massimizzare gli sforzi di prevenzione, allo scopo di dissociare la crescita economica dagli impatti ambientali ad essa connessi.

Innanzitutto, la Direttiva fornisce una specifica definizione della "prevenzione dei rifiuti". L'art.3, comma 11, definisce "prevenzione" *le misure prese prima che una sostanza, un materiale o un prodotto sia diventato un rifiuto, che riducono:*

- a) la quantità dei rifiuti, anche attraverso il riutilizzo dei prodotti o l'estensione del loro ciclo di vita;*
- b) gli impatti negativi dei rifiuti prodotti sull'ambiente e la salute umana; oppure*
- c) il contenuto di sostanze pericolose in materiali e prodotti.*

Il successivo art.4 della Direttiva pone la prevenzione all'apice della gerarchia dei rifiuti, da applicarsi "quale ordine di priorità della normativa e della politica in materia di prevenzione e gestione dei rifiuti".

L'art. 9 della Direttiva presenta le azioni richieste alla Commissione in tema di prevenzione. In particolare, la Commissione presenta al parlamento europeo e al Consiglio:

- a) entro la fine del 2011, una relazione intermedia sulla produzione dei rifiuti e l'ambito di applicazione della prevenzione dei rifiuti, che comprende la definizione di una politica di progettazione ecologica dei prodotti che riduca al contempo la produzione di rifiuti e la presenza di sostanze nocive in essi, favorendo tecnologie incentrate su prodotti sostenibili, riutilizzabili e riciclabili;*
- b) entro la fine del 2011, la formulazione di un piano di azione per ulteriori misure di sostegno a livello europeo volte, in particolare, a modificare gli attuali livelli di consumo;*
- c) entro la fine del 2014 la definizione degli obiettivi in materia di prevenzione dei rifiuti e di dissociazione per il 2020, basati sulle migliori prassi disponibili, incluso se del caso, un riesame degli indicatori di cui all'art.29, paragrafo 4.*

Alla Commissione spetta, inoltre, come stabilito all'art.29, comma 5, della Direttiva, la creazione di un sistema per lo scambio di informazioni sulle migliori pratiche in materia di prevenzione dei rifiuti, nonché l'elaborazione di orientamenti per assistere gli Stati membri nella preparazione dei programmi.

¹ La strategia descrive le principali iniziative finalizzate ad aggiornare il quadro normativo in vigore e a promuovere la prevenzione, il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti, lasciando lo smaltimento come ultima opzione. (COM(2011)13def).



E' previsto, poi, che la Commissione adotti indicatori per le misure di prevenzione dei rifiuti secondo la procedura di regolamentazione di cui all'art. 39, paragrafo 3, della Direttiva².

Per quanto riguarda gli obblighi degli Stati membri, l'art. 29 stabilisce che gli stessi adottino programmi di prevenzione dei rifiuti entro il 12 dicembre 2013. Tali programmi possono essere integrati nei piani di gestione dei rifiuti, o in altri programmi di politica ambientale, oppure possono costituire programmi a sé stanti. Quanto al contenuto obbligatorio dei programmi di prevenzione, in base all'art. 29 della Direttiva, essi devono includere:

- gli obiettivi di prevenzione;
- la descrizione delle misure di prevenzione esistenti e di altre misure di prevenzioni potenzialmente utilizzabili e
- la definizione di appropriati specifici parametri³ qualitativi o quantitativi.

Gli Stati membri possono, inoltre, stabilire specifici traguardi e indicatori qualitativi o quantitativi diversi da quelli elaborati dalla Commissione. L'allegato IV della Direttiva contiene, inoltre, esempi di misure di prevenzione dei rifiuti. Un primo gruppo riguarda **le misure che possono incidere sulle condizioni generali relative alla produzione di rifiuti** (misure di pianificazione o altri strumenti economici, promozione di attività di ricerca e sviluppo, ecc...). Un secondo gruppo comprende le **misure che possono incidere sulle fasi di progettazione, produzione e distribuzione** (promozione della progettazione ecologica, diffusione delle informazioni sulle tecniche di prevenzione dei rifiuti, organizzazione di attività di formazione delle autorità competenti, campagne di sensibilizzazione o interventi per sostenere le imprese a livello finanziario, ricorso ad accordi volontari, promozione di sistemi di gestione ambientale, ecc.) Un terzo gruppo comprende **le misure che possono incidere sulla fase del consumo e dell'utilizzo** (strumenti economici, campagne di sensibilizzazione, promozione di marchi di qualità ecologica affidabili, accordi con l'industria, integrazione dei criteri ambientali e di prevenzione dei rifiuti nei bandi di gara e nei contratti nell'ambito degli appalti pubblici e privati, promozione del riutilizzo e/o riparazione di determinati prodotti scartati, ecc...).

Normativa di riferimento

Le disposizioni comunitarie della Direttiva in tema di prevenzione dei rifiuti sono state recepite dal legislatore nazionale attraverso modifiche alla parte IV del decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152,

² Si fa riferimento alla procedura di comitato di cui all'art.39, paragrafo 3 della Direttiva 2008/98/CE: "Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applicano gli articoli 5 e 7 della decisione 1999/468/CE, tenendo conto delle disposizioni dell'articolo 8 della stessa".

³ Secondo la Guida ACR+ 2010 "*Quantitative benchmarks for waste prevention*", i parametri, traduzione dell'inglese *benchmarks*, nell'ambito della prevenzione dei rifiuti, debbono intendersi come ricerca metodica sulla performance delle attività di prevenzione dei rifiuti e degli strumenti usati in queste attività dagli stati membri, regioni e città e come un confronto tra questa performance e questi metodi usato per valutare e migliorare la propria performance nella prevenzione dei rifiuti.



recante “Norme in materia ambientale”, in particolare mediante integrazioni all’art.180. Tale articolo, pertanto, mantiene l’esplicita indicazione di particolari iniziative per la riduzione dei rifiuti, ed aggiunge disposizioni in merito all’elaborazione del programma nazionale di prevenzione dei rifiuti di contenuto sostanzialmente analogo a quello della Direttiva. L’art.180 indica iniziative che le Pubbliche amministrazioni possono intraprendere per favorire il rispetto della gerarchia della gestione dei rifiuti in generale, tra le quali sono previste la promozione di strumenti economici, eco-bilanci, sistemi di certificazione ambientale, utilizzo delle migliori tecniche disponibili, analisi del ciclo di vita dei prodotti, azioni di informazione e di sensibilizzazione dei consumatori, l’uso di sistemi di qualità, lo sviluppo del marchio ecologico. E’ stata, inoltre, contemplata la previsione di bandi di gara o lettere di invito che valorizzino le capacità e le competenze tecniche in materia di prevenzione della produzione di rifiuti e la promozione di accordi e contratti di programma o protocolli d’intesa finalizzati alla prevenzione ed alla riduzione della quantità e della pericolosità dei rifiuti.

Inoltre, ai fini della definizione delle misure di prevenzione, il Programma tiene conto della normativa vigente, che si illustra di seguito, la cui attuazione può contribuire direttamente o indirettamente alla prevenzione dei rifiuti sia riducendone la quantità che la pericolosità:

- L’articolo 180-bis del decreto legislativo 152/2006 e s.m.i. in materia di riutilizzo di prodotti e preparazione per il riutilizzo dei rifiuti;
- L’articolo 184-bis del decreto legislativo 152/2006 e s.m.i. in materia di sottoprodotti;
- L’articolo 206 del decreto legislativo 152/2006 in materia di accordi, contratti di programma, incentivi;
- Il Regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l’autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un’Agenzia europea per le sostanze chimiche, che modifica la direttiva 1999/45/CE e che abroga il regolamento (CEE) n. 793/93 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 1488/94 della Commissione, nonché la direttiva 76/769/CEE del Consiglio e le direttive 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE della Commissione;
- Decreto Legislativo 16 febbraio 2011, n. 15, recante “Attuazione della direttiva 2009/125/CE relativa all’istituzione di un quadro per l’elaborazione di specifiche per progettazione ecocompatibile dei prodotti connessi all’energia”;
- Piano d’Azione Nazionale (PAN), adottato con il decreto interministeriale n.135 dell’11 aprile 2008 per la promozione degli acquisti verdi all’interno della Pubblica Amministrazione, aggiornato con decreto del Ministero dell’Ambiente del 10 aprile 2013;
- Decreto interministeriale pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n.73 del 27 marzo 2013 in materia di commercializzazione dei sacchi monouso per l’asporto merci (cd. shopper). Il Decreto è attualmente



sottoposto a procedura di comunicazione ai sensi della Direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio ed entrerà in vigore dalla data di conclusione, con esito favorevole, della procedura stessa;

- Direttiva 2008/1/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2008, sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento. La direttiva (conosciuta anche come "direttiva IPPC") impone il rilascio di un'autorizzazione per tutte le attività industriali e agricole che presentano un notevole potenziale inquinante;
- Regolamento EMAS 1221/2009. L' Eco-Management and Audit Scheme (EMAS) è uno strumento di gestione per le imprese ed altre organizzazioni per valutare, rendicontare e migliorare le proprie performance ambientali;
- Regolamento (CE) n. 1980/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 luglio 2000, relativo al sistema comunitario, riesaminato, di assegnazione di un marchio di qualità ecologica (Ecolabel). Il sistema comunitario di assegnazione del marchio di qualità ecologica o Ecolabel mira a promuovere i prodotti aventi un minore impatto ambientale anziché altri prodotti della stessa categoria nonché a fornire ai consumatori informazioni e indicazioni precise e scientificamente accertate sui prodotti;
- Articolo 218, comma 1, lettera h) del Decreto legislativo 152/2006 definisce la prevenzione nell'ambito della gestione degli imballaggi;
- Decreto Legislativo 25 luglio 2005, n. 151, recante "Attuazione delle direttive 2002/95/CE, 2002/96/CE e 2003/108/CE, relative alla riduzione dell'uso di sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche, nonché allo smaltimento dei rifiuti";
- Piano e-gov della Pubblica Amministrazione e dell'Innovazione Tecnologica che costituisce un impegno per l'innovazione, la diffusione di servizi in rete, l'accessibilità e la trasparenza della pubblica amministrazione per avvicinarla alle esigenze di cittadini e imprese. Tra gli obiettivi strategici del piano vi è la smaterializzazione dei documenti;
- Legge 6 agosto 2008, n.133, cosiddetta legge "Taglia-carta", finalizzata ad una riduzione dei consumi di materia e ad un minor spreco di risorse anche economiche, colpisce in particolare la produzione cartacea della Pubblica Amministrazione;
- Legge 18 giugno 2009, n.69, recante "Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile" introduce, all'articolo 32, l'obbligo di pubblicazione su internet di atti e provvedimenti a partire dal 1 gennaio 2010 con lo scopo di superare progressivamente la pubblicazione cartacea anche per quegli atti della Pubblica Amministrazione per i quali è prevista la pubblicazione sulla stampa quotidiana, quali le procedure fallimentari con decorrenza 1 gennaio 2013;



- Agenda Digitale Italiana (ADI) che è stata istituita il primo marzo 2012 con decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministro per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione, il Ministro per la Coesione Territoriale, il Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e il Ministro dell'Economia e delle Finanze. È stato, inoltre, pubblicato il Decreto Legge del 18 ottobre 2012, n° 179 "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese", in cui sono previste le misure per l'applicazione concreta dell'ADI. La *ratio* principale di queste norme è la razionalizzazione e semplificazione delle procedure amministrative nell'ambito della Pubblica Amministrazione. Tuttavia, si tratta di norme che pur non perseguendo obiettivi ambientali, di fatto generano riverberi positivi sia in termini di risparmio economico che di risorse materiali. Di conseguenza, la spinta verso l'uso di internet e la digitalizzazione delle prassi amministrative possono determinare una riduzione dei rifiuti;
- l'articolo 14 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante "Misure per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici" (convertito in legge 214/2011), ha istituito la Tares. In particolare, il comma 29 dell'articolo 14 istituisce la tariffa puntuale;
- Decreto Legge n. 83 del 22 giugno 2012 convertito con modificazioni dalla legge n. 134 del 7 agosto 2012 "Misure per lo sviluppo dell'occupazione giovanile nel settore della green economy" . L'articolo 57, lettera d-bis) del decreto prevede finanziamenti anche per imprese che attuano processi di produzione o valorizzazione di prodotti, processi produttivi od organizzativi o servizi che, rispetto alle alternative disponibili, comportino una riduzione dell'inquinamento e dell'uso delle risorse nell'arco dell'intero ciclo di vita.
- Legge 27 dicembre 2006 n° 296 (legge Finanziaria 2007), in particolare l'articolo 1, comma 1065, e DM 301 del 20 novembre 2007 del Ministero delle Politiche Agricole Ambientali e Forestali riguardanti la promozione dello sviluppo dei mercati degli imprenditori agricoli a vendita diretta;
- Legge 24 dicembre 2007 n. 244 (Legge Finanziaria 2008), in particolare l'articolo 1, commi dal 266 al 268, che fornisce una specifica definizione dei Gruppi di Acquisto Solidali (GAS), delle attività che svolgono e delle loro finalità e ne incentiva lo sviluppo;
- COM 234 (2010) relativa alle prossime misure in materia di gestione dei rifiuti organici nell'Unione Europea;
- Risoluzione del 6 luglio 2010 sul Libro verde della Commissione sulla gestione dei rifiuti organici biodegradabili nell'Unione europea;
- Risoluzione del 19 gennaio 2012 su come evitare lo spreco di alimenti: strategie per migliorare l'efficienza della catena alimentare nell'UE.



1. OBIETTIVI DEL PROGRAMMA

Secondo quanto previsto dall'articolo 29 della Direttiva 2008/98/CE, il Programma Nazionale di Prevenzione dei Rifiuti (di seguito Programma) fissa obiettivi il cui scopo è di dissociare la crescita dagli impatti ambientali connessi alla produzione dei rifiuti.

Poiché la produzione totale dei rifiuti è legata a fattori socioeconomici e pertanto la semplice riduzione della produzione totale non traduce necessariamente la capacità di un sistema di migliorare la propria efficienza riducendo l'impiego di risorse e la quantità e pericolosità dei rifiuti, si ritiene di utilizzare come indicatore per gli obiettivi del Programma la produzione di rifiuti rapportata all'andamento del Prodotto Interno Lordo.

Sulla base dei dati (vedi l'appendice al presente documento) rilevati dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA), il Programma fissa i seguenti obiettivi di prevenzione al 2020 rispetto ai valori registrati nel 2010:

- Riduzione del 5% della produzione di rifiuti urbani per unità di PIL. Nell'ambito del monitoraggio per verificare gli effetti delle misure, verrà considerato anche l'andamento dell'indicatore Rifiuti urbani/consumo delle famiglie.
- Riduzione del 10% della produzione di rifiuti speciali pericolosi per unità di PIL ;
- Riduzione del 5% della produzione di rifiuti speciali non pericolosi per unità di PIL . Sulla base di nuovi dati relativi alla produzione dei rifiuti speciali, tale obiettivo potrà essere rivisto.

Inoltre, sulla base dello sviluppo ulteriore dell'acquisizione dei pertinenti dati, i suddetti indicatori generali potranno essere ulteriormente declinati per singoli flussi prioritari di rifiuto, come individuati all'interno del Programma.

Gli indicatori proposti dal Programma nel capitolo 6, invece, sono finalizzati alla valutazione dell'efficacia dei singoli interventi/progetti e alla definizione di *benchmark* specifici e dovranno essere monitorati nell'ambito del tavolo tecnico di cui al seguente capitolo 2.



2. MONITORAGGIO E GOVERNANCE

Per quanto riguarda la raccolta, l'elaborazione dei dati, il popolamento degli indicatori nonché la definizione di nuovi indicatori, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare si avvale di ISPRA.

Al fine di assicurare la massima trasparenza e condivisione del Programma, sarà istituito presso il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare un tavolo di lavoro permanente che coinvolga i soggetti pubblici e i portatori di interesse attivi nell'attuazione delle misure previste dal Programma.

Compito del Tavolo è quello di effettuare il monitoraggio dell'attuazione del Programma nazionale e dei programmi regionali, individuare le criticità e proporre specifiche azioni prioritarie e misure integrative al fine dell'aggiornamento dei programmi stessi.

Tale Tavolo consentirà, fra l'altro, di raccogliere le informazioni necessarie per partecipare alle attività di *benchmarking* comunitario intese come *“ricerca sistematica di azioni di prevenzione dei rifiuti e degli strumenti usati dagli Stati membri, città e regioni e il confronto dei loro risultati e metodi utilizzati nell'ambito di queste buone pratiche, con l'obiettivo di valutare e migliorare le prestazioni di città e regioni”*⁴.

3. IMPOSTAZIONE DEL PROGRAMMA

La Direttiva definisce *“prevenzione”* le misure prese prima che una sostanza, un materiale o un prodotto sia diventato un rifiuto, che riducono:

- a) la quantità dei rifiuti, anche attraverso il riutilizzo dei prodotti o l'estensione del loro ciclo di vita;
- b) gli impatti negativi dei rifiuti prodotti sull'ambiente e la salute umana; oppure
- c) il contenuto di sostanze pericolose in materiali e prodotti.

Da questa definizione emerge sia il duplice aspetto qualitativo e quantitativo della prevenzione, sia il carattere trasversale della stessa rispetto a tutto il sistema economico.

Inoltre, la prevenzione si caratterizza per il fatto che, sebbene sia disciplinata all'interno della Direttiva 2008/98/CE e della parte IV del D.lgs.152/06, in realtà coinvolge le fasi della produzione e del consumo che sono a monte della gestione dei rifiuti. Pertanto, la disciplina della prevenzione dei rifiuti trova una sua articolazione anche con riferimento a normative di settore che esulano da quella specifica sui rifiuti.

Da queste caratteristiche scaturiscono, come indicato anche nelle Linee guida della Commissione europea⁵, diverse possibili impostazioni del Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti. In

⁴ “Il benchmarking applicato alla prevenzione dei rifiuti”, ACR+, Bruxelles, Novembre 2009.

⁵ La Commissione europea ha pubblicato nell'ottobre 2012 le Linee Guida a supporto degli Stati membri nella redazione dei Programmi Nazionali di Prevenzione, in linea con quanto previsto all'art.29, comma 5, della Direttiva.



particolare, la Commissione suggerisce agli Stati membri di impostare i propri programmi indirizzando le misure di prevenzione nei confronti dei portatori di interesse (*stakeholder*), o di flussi di rifiuti specifici o di fasi del ciclo di vita dei prodotti.

Nella redazione del presente Programma sono state, innanzitutto, considerate una serie di misure di carattere generale/orizzontale che possono contribuire in misura rilevante al successo delle politiche di prevenzione nel loro complesso. Infine, in base ad un approccio focalizzato su particolari flussi di prodotti/rifiuti ritenuti prioritari, sono state scelte alcune misure specifiche di prevenzione dei rifiuti.

Il carattere “prioritario” di tali flussi è legato alla rilevanza quantitativa degli stessi rispetto al totale dei rifiuti prodotti o alla loro suscettibilità ad essere ridotti con facilità e in modo efficiente.

Un importante punto riferimento, ai fini della redazione del presente Programma, si è rivelato il lavoro di elaborazione di linee guida⁶sulla prevenzione dei rifiuti urbani da parte di Federambiente e dell'Osservatorio Nazionale sui Rifiuti nel 2006, successivamente aggiornate nel 2010. Tali linee guida forniscono un quadro definito di strumenti della prevenzione, dei principali flussi di rifiuti coinvolti nell'ambito della prevenzione, dei settori produttivi nonché degli esempi di buone pratiche esistenti.

Un altro importante lavoro preparatorio al Programma è costituito dal documento⁷ “Verso il Programma Nazionale di Prevenzione dei Rifiuti”, a cura di Federambiente e Osservatorio Nazionale sui Rifiuti (2010).

4. INDICAZIONI PER I PIANI REGIONALI DI PREVENZIONE DEI RIFIUTI

Ai sensi dell'articolo 180 del D. Lgs 152/2006 e s.m.i., le Regioni sono tenute ad integrare la loro pianificazione territoriale con le indicazioni contenute nel Programma nazionale.

Le Regioni provvedono a integrare i Piani regionali rendendoli coerenti con gli indirizzi nazionali entro un anno dall'adozione del Programma nazionale.

In particolare le Regioni, sulla base dell'analisi delle pertinenti statistiche regionali dei rifiuti, adottano obiettivi generali di prevenzione coerenti con quelli indicati nel presente Programma e, laddove fattibile, stabiliscono ulteriori e più ambiziosi obiettivi di riduzione.

Inoltre le Regioni, fanno proprie le priorità del programma e attuano, attraverso azioni articolate a livello territoriale, le misure orizzontali nonché quelle relative ai flussi prioritari individuate dal presente Programma.

⁶ Linee Guida sulla Prevenzione dei Rifiuti Urbani, Federambiente, Osservatorio Nazionale sui Rifiuti, 2010.

⁷ “Verso il Programma Nazionale di Prevenzione, Federambiente, Osservatorio Nazionale sui Rifiuti, 2010.



Le Regioni possono includere nella loro pianificazione ulteriori misure diverse rispetto a quelle prospettate dal Programma, in coerenza con le specificità socio-economiche e ambientali del territorio.

5.MISURE GENERALI

5.1 Produzione Sostenibile

L'approccio alla prevenzione dei rifiuti è connesso ad una visione generale relativa al mondo della produzione e del consumo all'interno della quale si configurano contenuti di diversa natura riconducibili, comunque, ad alcuni elementi chiave sui quali sviluppare le strategie di prevenzione.

Dal punto di vista della produzione, la prevenzione dei rifiuti richiede cambiamenti nei modelli di produzione e nella progettazione dei prodotti attraverso interventi sulle modalità organizzative e produttive dei settori industriali e del design dei prodotti. In particolare, la prevenzione dei rifiuti per l'industria può essere legata a cambiamenti nelle materie prime a cambiamenti tecnologici e a buone pratiche operative. I cambiamenti nelle materie prime (che includono le pratiche di sostituzione) corrispondono alla riduzione o all'eliminazione dal processo produttivo delle materie prime nocive per l'uomo e/o l'ambiente. La sostituzione di tali materie contribuisce a evitare alla fonte o a prevenire la generazione di rifiuti pericolosi. I cambiamenti tecnologici sono orientati al processo produttivo e alla modifica degli impianti e, dunque, delle tecnologie in modo da ridurre rifiuti ed emissioni in via preliminare. Questi cambiamenti possono essere di entità contenuta oppure riguardare la modifica dei processi industriali che coinvolgono ingenti investimenti di capitale. Essi possono riguardare, ad esempio, cambiamenti dei processi produttivi, modifiche degli impianti, automazione dei processi, cambiamenti nelle condizioni di processo come l'entità dei flussi di materiali, le temperature, ecc.

Le buone pratiche operative implicano l'adozione di misure procedurali, amministrative o istituzionali per la prevenzione dei rifiuti. Molte di queste misure sono largamente utilizzate dall'industria per migliorare l'efficienza e come buone pratiche gestionali in generale. Le buone pratiche possono riguardare tutte le aree di produzione, comprese le operazioni di manutenzione e gestione dei magazzini e delle scorte.

I cambiamenti di prodotto sono attuati con l'intenzione di ridurre i rifiuti generati nell'utilizzo di un prodotto e nel suo fine vita. Tali cambiamenti possono condurre a modifiche nel design o nella composizione e il nuovo prodotto dovrà comportare minori impatti ambientali lungo l'intero ciclo di vita, dall'estrazione delle materie prime fino allo smaltimento finale.

Per quanto riguarda le possibili misure volte alla riduzione della produzione dei rifiuti a livello industriale e artigianale, ferme restando le peculiarità di ciascun settore, appare oggi imprescindibile l'approfondimento della tematica dei **sottoprodotti**. Le Linee guida della Commissione per



l'elaborazione dei programmi nazionale di prevenzione dei rifiuti indicano, infatti, la valorizzazione dei sottoprodotti come uno strumento di prevenzione dei rifiuti. Tale aspetto presenta interessanti potenzialità che saranno oggetto di approfondimento tecnico da parte del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del Mare insieme alle parti interessate. L'obiettivo è quello di fornire agli operatori di settore idonei strumenti per valutare l'eventuale natura di sottoprodotto di determinati scarti di produzione.

Infine, esistono diversi documenti e normative comunitari non strettamente attinenti alla materia dei rifiuti la cui attuazione è fondamentale per il raggiungimento di obiettivi di riduzione dei rifiuti nel campo della produzione, Si citano, in particolare:

- Comunicazione della Commissione sulla Politica Integrata di Prodotto (IPP). Con il "Libro verde sulla politica integrata relativa ai prodotti" (Integrated Product Policy - IPP) la Commissione propone una strategia intesa a rafforzare le politiche ambientali concernenti i prodotti, per promuovere lo sviluppo di un mercato di prodotti più ecologici. Tale strategia si impernia sulle tre tappe del processo decisionale che condizionano l'impatto ambientale del ciclo di vita dei prodotti, cioè l'applicazione del principio "chi inquina paga" la determinazione dei prezzi dei prodotti, la scelta consapevole dei consumatori e la progettazione ecologica dei prodotti.
- Direttiva 2008/1/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2008, sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento. La direttiva (conosciuta anche come "direttiva IPPC") impone il rilascio di un'autorizzazione per tutte le attività industriali e agricole che presentano un notevole potenziale inquinante. Questa autorizzazione può essere concessa solo se vengono rispettate alcune condizioni ambientali per far sì che le imprese stesse si facciano carico della prevenzione e della riduzione dell'inquinamento che possono causare. La prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento riguardano le attività industriali e agricole ad alto potenziale inquinante, nuove o esistenti, definite nell'allegato I della direttiva (attività energetiche, produzione e trasformazione dei metalli, industria dei prodotti minerali, industria chimica, gestione dei rifiuti, allevamento di animali). Tra gli obblighi che un impianto industriale o agricolo deve rispettare per ottenere l'autorizzazione rientra anche la prevenzione, riciclaggio o eliminazione dei rifiuti con le tecniche meno inquinanti.
- Regolamento EMAS 1221/2009. L' Eco-Management and Audit Scheme (EMAS) è uno strumento di gestione per le imprese ed altre organizzazioni per valutare rendicontare e migliorare le proprie performance ambientali. Lo schema, inizialmente destinato solo al settore industriale, è stato successivamente aperto a tutti i settori economici, inclusi i servizi pubblici e privati.
- Regolamento (CE) n. 1980/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 luglio 2000, relativo al sistema comunitario, riesaminato, di assegnazione di un marchio di qualità ecologica



(Ecolabel). Il sistema comunitario di assegnazione del marchio di qualità ecologica, o Ecolabel, mira a promuovere i prodotti aventi un minore impatto ambientale anziché altri prodotti della stessa categoria nonché a fornire ai consumatori informazioni e indicazioni precise e scientificamente accertate sui prodotti. Il marchio di qualità ecologica può essere assegnato ai prodotti disponibili nella Comunità che rispettano determinati requisiti ambientali e i criteri del marchio di qualità ecologica. I requisiti ambientali sono definiti in funzione della matrice di valutazione dell'allegato I del regolamento e sono soggetti ai requisiti metodologici dell'allegato II. Il marchio può essere assegnato a un prodotto che contribuisce significativamente a migliorare aspetti ecologici essenziali (ossia l'interazione con l'ambiente e soprattutto l'uso di energie e di risorse naturali nel corso del ciclo di vita del prodotto).

- Direttiva 2009/125/CE che istituisce un quadro per l'elaborazione di specifiche per la progettazione ecocompatibile di prodotti connessi all'energia (Direttiva Ecodesign).

In base alla Direttiva, molti prodotti connessi all'energia presentano notevoli potenzialità di miglioramento in termini di riduzione degli impatti ambientali e di risparmio energetico, mediante una progettazione migliore. Oltre ai prodotti che utilizzano, producono, trasferiscono o misurano energia, la direttiva estende l'ambito di applicazione anche a determinati prodotti connessi all'energia, compresi ad esempio i materiali da costruzione, quali finestre e materiali isolanti. L'allegato I specifica i parametri di progettazione ecocompatibile dei prodotti. Il ciclo di vita di un prodotto viene suddiviso in diversi stadi per ognuno dei quali deve essere valutata la "generazione prevista di rifiuti". In particolare, devono essere considerati alcuni parametri finalizzati al miglioramento degli aspetti ambientali. Ciascuno di questi parametri ha influenza su uno o più aspetti di prevenzione qualitativa e/o quantitativa dei rifiuti:

- Minimizzazione del consumo di materia ed energia;
 - Riduzione dell'uso di sostanze pericolose;
 - Facilità di reimpiego e di riciclaggio del prodotto;
 - Utilizzo di risorse rinnovabili, biocompatibili e locali;
 - Ottimizzazione della vita dei prodotti attraverso una facile aggiornabilità, manutenzione e una scarsa obsolescenza funzionale;
 - Estensione della vita del prodotto;
 - Semplificazione delle operazioni di disassemblaggio del prodotto.
- Regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'Agenzia europea per le sostanze chimiche, che modifica la direttiva 1999/45/CE e che abroga il regolamento (CEE) n. 793/93 del Consiglio e il regolamento (CE) n.



1488/94 della Commissione, nonché la direttiva 76/769/CEE del Consiglio e le direttive 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE della Commissione. L'Unione europea (UE) ha istituito il sistema REACH, un sistema integrato di registrazione, valutazione, autorizzazione e restrizione delle sostanze chimiche, e istituisce un'agenzia europea per tali prodotti. Il sistema REACH obbliga le imprese che fabbricano e importano sostanze chimiche a valutare i rischi derivanti dal loro uso ed a prendere le misure necessarie per gestire qualsiasi rischio venga individuato. L'onere della prova con riguardo alla sicurezza delle sostanze chimiche fabbricate o commercializzate spetta all'industria.

Il regolamento è inteso ad assicurare un elevato livello di protezione della salute umana e dell'ambiente, nonché a rafforzare la competitività del settore delle sostanze chimiche e l'innovazione.

- Piano di Azione sulle tecnologie ambientali (ETAP). Il Piano d'azione per le tecnologie ambientali fa sì che l'ecoinnovazione entri a far parte della realtà quotidiana in tutta Europa. Il piano, adottato dalla Commissione nel 2004, riguarda un'ampia gamma di attività volte a promuovere l'ecoinnovazione ed il ricorso a tecnologie rispettose dell'ambiente.
- Piano di Azione per il Consumo e Produzione sostenibili e per la politica industriale sostenibile (SCP/SIP). La Commissione propone una serie di misure volte a sostenere l'attuazione, nell'Unione europea e a livello internazionale, di una politica per promuovere il consumo e la produzione ecologica. Innanzitutto, vengono proposte una serie di misure atte a migliorare il rendimento energetico e ambientale dei prodotti durante tutto il loro ciclo di vita nonché dirette a stimolare la domanda e il consumo di prodotti di qualità migliore. Questi obiettivi possono essere raggiunti in diversi modi. Innanzitutto, si può estendere il campo di applicazione della direttiva sull'ecodesign, che per il momento si applica solo ai prodotti che consumano energia, a tutti i prodotti connessi al consumo energetico o di quei prodotti che hanno un impatto sul consumo energetico durante l'utilizzo (infissi di finestre, dispositivi che utilizzano acqua, etc). Si può attuare una revisione del regolamento Ecolabel per semplificare e snellire il processo di ottenimento di un marchio ecologico. Infine, si possono promuovere appalti pubblici verdi ed attuare misure volte a di incentivazione volte a promuovere prodotti più sostenibili e a informare meglio i consumatori.
- Decreto Legge n. 83 del 22 giugno 2012 convertito con modificazioni dalla legge n. 134 del 7 agosto 2012 "Misure per lo sviluppo dell'occupazione giovanile nel settore della green economy" . L'articolo 57, lettera d-bis) del decreto prevede finanziamenti anche per imprese che attuano processi di produzione o valorizzazione di prodotti, processi produttivi od organizzativi o servizi che, rispetto alle alternative disponibili, comportino una riduzione dell'inquinamento e dell'uso delle risorse nell'arco dell'intero ciclo di vita. Relativamente al suddetto articolo 57 si cita anche la



Circolare attuativa del 18 gennaio 2013 del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del Mare di concerto con il Ministero dello Sviluppo Economico e d'intesa con la Cassa Depositi e Prestiti.

- Comunicazione della Commissione sugli Acquisti Verdi della Pubblica Amministrazione (GPP). Gli acquisti Verdi o GPP (Green Public Procurement) sono definiti dalla Commissione Europea come *“[...] l'approccio in base al quale le Amministrazioni Pubbliche integrano i criteri ambientali in tutte le fasi del processo di acquisto, incoraggiando la diffusione di tecnologie ambientali e lo sviluppo di prodotti validi sotto il profilo ambientale, attraverso la ricerca e la scelta dei risultati e delle soluzioni che hanno il minore impatto possibile sull'ambiente lungo l'intero ciclo di vita”*.

Si tratta di uno strumento di politica ambientale volontario che intende favorire lo sviluppo di un mercato di prodotti e servizi a ridotto impatto ambientale attraverso la leva della domanda pubblica. Le autorità pubbliche che intraprendono azioni di GPP si impegnano sia a razionalizzare acquisti e consumi che ad incrementare la qualità ambientale delle proprie forniture ed affidamenti (cfr. il manuale *Buying Green!* predisposto per conto della Commissione Europea).

- Roadmap Resource Efficiency .La “Roadmap to a resource efficient Europe” (COM (2011) 571) illustra la possibilità di trasformare entro il 2050 l'economia europea in un'economia sostenibile e propone una serie di misure atte ad aumentare la produttività delle risorse, scindendo, in tal modo, la crescita economica dall'uso delle risorse e dal loro relativo l'impatto ambientale.

5.2 Green Public Procurement⁸

La Pubblica Amministrazione può assumere un ruolo di primo piano nell'attuazione di politiche di prevenzione attraverso l'introduzione, nelle procedure di acquisto e nei bandi pubblici, di criteri di selezione e di valutazione di carattere ambientale che, pur assicurando la libera concorrenza, garantiscono l'acquisto di prodotti preferibili dal punto di vista ambientale.

Considerata la rilevanza che il settore degli approvvigionamenti pubblici riveste, si comprende come il settore pubblico possa fungere da traino per l'espansione dei prodotti ambientalmente compatibili.

Accogliendo l'indicazione contenuta nella Comunicazione della Commissione europea “Politica integrata dei prodotti, sviluppare il concetto di ciclo di vita ambientale” (COM (2003) 302) e in ottemperanza all'articolo 1, comma 1126, della legge 296/2006, il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare ha elaborato, attraverso un ampio processo di consultazione con enti locali e parti interessate e con la collaborazione degli altri ministeri competenti e degli enti e strutture

⁸Per approfondimenti si rimanda alla pagina web del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare sul GPP:

http://www.minambiente.it/home_it/menu.html?mp=/menu/menu_attivita/&m=Acquisti_Verdi.html&lang=it



tecniche di supporto, il Piano d'azione per la sostenibilità ambientale dei consumi della Pubblica Amministrazione (PAN GPP). Il Piano, adottato con il decreto interministeriale n.135 dell'11 aprile 2008 (G.U. n.107 dell'8 maggio 2008), è stato successivamente aggiornato con il Decreto del Ministero dell'Ambiente del 10 aprile 2013. L'obiettivo nazionale è quello di raggiungere entro il 2014 un livello di "appalti verdi", ovvero di appalti conformi ai criteri ambientali minimi, non inferiore al 50% sul totale degli appalti stipulati per ciascuna categoria di affidamenti e forniture.

Il PAN GPP fornisce un quadro generale sul Green Public Procurement, definisce gli obiettivi nazionali, identifica le categorie di beni, servizi e lavori di intervento prioritarie per gli impatti ambientali e i volumi di spesa, su cui definire i "Criteri ambientali minimi". Detta inoltre specifiche prescrizioni per gli enti pubblici, che sono chiamati a:

- effettuare un'analisi dei propri fabbisogni con l'obiettivo di razionalizzare i consumi e favorire il *decoupling* (dissociazione tra crescita economica e degrado ambientale);
- identificare le funzioni competenti per l'attuazione del GPP coinvolte nel processo di acquisto;
- redigere uno specifico programma interno per implementare le azioni in ambito GPP.

Il Piano prevede l'adozione di misure volte all'integrazione delle esigenze di sostenibilità ambientale nelle procedure di acquisto di beni e servizi delle amministrazioni competenti, sulla base dei seguenti criteri:

- a) riduzione dell'uso di risorse naturali;
- b) sostituzione delle fonti energetiche non rinnovabili con fonti rinnovabili;
- c) riduzione della formazione di rifiuti;
- d) riduzione dei rischi ambientali.

I Criteri Ambientali Minimi già adottati sono:

- Decreto del Ministero dell'Ambiente 12/10/2009 G.U. n.269 del 9.11.2009 riguardante carta per copie e ammendanti. Tali criteri sono stati revisionati con il Decreto del Ministero dell'Ambiente 4/4/2013 G.U. n.159 del 3 maggio 2013, revisione dei criteri ambientali minimi per l'acquisto di carta per copia e carta grafica.
- Decreto del Ministero dell'Ambiente 25/10/2011, G.U. n.64 del 19.3.2011 riguardante arredi per uffici, IT (computer, stampanti,ecc.), tessili e apparati di illuminazione pubblica.
- Decreto del Ministero dell'Ambiente 25/7/2011 G.U. n.220 del 21.9.2011 riguardante la ristorazione collettiva e serramenti esterni.
- Decreto del Ministero dell'Ambiente 7/3/2012 G.U.n.74 del 28 marzo 2012 riguardante servizi energetici per gli edifici –servizio di illuminazione e forza motrice – servizio di riscaldamento/raffrescamento.



- Decreto del Ministero dell'Ambiente 8/5/2012 G.U. n.129 del 5 giugno 2012 riguardante l'acquisizione dei veicoli adibiti al trasporto su strada.
- Decreto del Ministero dell'Ambiente 24/5/2012 G.U. n.142 del 20 giugno 2012 riguardante l'affidamento del servizio di pulizia e per la fornitura dei prodotti per l'igiene.
- Decreto 6 giugno 2012 (G.U. n. 159 del 10 luglio 2012) è stata emanata la Guida per l'integrazione degli aspetti sociali negli appalti pubblici.
- Decreto 4 aprile 2013 (G.U. n. 102 del 3 maggio 2013) riguardante l'acquisto di carta per copia e carta grafica - aggiornamento 2013.

5.3 Riutilizzo

Il riutilizzo nelle sue diverse forme ricopre un ruolo fondamentale e rientra a pieno nel campo della prevenzione. La Direttiva definisce, all'art.3, paragrafo 13), il "riutilizzo" come qualsiasi operazione attraverso la quale prodotti o componenti che non sono rifiuti sono reimpiegati per la stessa finalità per la quale erano stati concepiti.

Nell'ordinamento nazionale, il riutilizzo dei prodotti è disciplinato dall'art.180-bis del D. Lgs. 152/2006 che, in particolare, stabilisce che le Pubbliche Amministrazioni debbano promuovere, nell'esercizio delle rispettive competenze, iniziative dirette a favorire il riutilizzo dei prodotti.

Attualmente, in merito alla movimentazione di merci usate, si rileva una carenza di informazioni circa i volumi e le caratteristiche merceologiche delle stesse.

Per incrementare i volumi di riutilizzo occorre pianificare azioni che rimuovano o contribuiscano a rimuovere gli ostacoli che inibiscono lo sviluppo del settore dell'usato. Oltre al problema logistico e strutturale rappresentato dall'assenza di flussi certi di approvvigionamento, l'usato soffre di gravi problemi legati a sommersione, fiscalità e concessione di spazio pubblico. Problemi ed esigenze del settore degli operatori dell'usato sono descritti nella piattaforma della Rete Nazionale degli Operatori dell'Usato (www.reteonu.it)

Un importante strumento per consentire, a livello nazionale, la diffusione del riutilizzo è previsto dall'articolo 180-bis, comma 2, del d.lgs.152/2006. Tale disposizione stabilisce l'adozione da parte del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare di uno o più Decreti che definiscano le modalità operative per la costituzione e il sostegno di centri e reti accreditati di riparazione/riutilizzo, ivi compresa la definizione di procedure autorizzative semplificate e di un catalogo esemplificativo di prodotti e rifiuti di prodotti che possono essere sottoposti, rispettivamente, a riutilizzo.

In proposito si fa presente che tali decreti attuativi sono attualmente in fase di elaborazione da parte dei competenti uffici del Ministero dell'Ambiente.



5.4 Informazione, sensibilizzazione ed educazione

Le campagne di sensibilizzazione e informazione rivestono un ruolo di primaria importanza nella prevenzione dei rifiuti. Cambiamenti nei modelli di consumo e produzione, infatti, sono possibili aumentando in primo luogo il grado di consapevolezza del problema dei rifiuti. Sensibilizzazione e informazione, utili sia rispetto alla prevenzione quantitativa sia rispetto a quella qualitativa, sono strumenti che supportano qualsiasi altra misura di tipo economico, legale o tecnico.

Tra le campagne di comunicazione attualmente esistenti si cita, a titolo esemplificativo, la Settimana Europea per la Riduzione dei Rifiuti, (SERR). Si tratta di un'ampia campagna di comunicazione ambientale che nasce all'interno del Programma Life + della Commissione Europea al fine di aumentare la consapevolezza di cittadini, aziende e istituzioni circa le strategie e le politiche di riduzione dei rifiuti messe in atto dall'Unione Europea e dei suoi Stati Membri, promuovere azioni sostenibili per la riduzione dei rifiuti in tutta Europa, evidenziare il lavoro svolto dai vari attori interessati, attraverso esempi concreti di riduzione dei rifiuti ed incoraggiare cambiamenti nel comportamento dei cittadini europei nella vita di tutti i giorni.

Con l'intento di migliorare l'informazione sul tema della prevenzione dei rifiuti sarà creato un "Portale della Prevenzione dei Rifiuti". Si tratterà di un sito web istituzionale dedicato alla Prevenzione dei rifiuti rivolto a tutti i soggetti potenzialmente coinvolti nella materia. In particolare, per quanto riguarda le imprese, il portale fornirà informazioni in merito alle possibili azioni di prevenzione dei rifiuti da intraprendere attraverso la creazione di una banca dati di buone pratiche e, eventualmente, con un supporto diretto a chi ne faccia richiesta.

Per quanto riguarda i cittadini, il portale fornirà indicazioni circa le scelte di consumo che favoriscono la riduzione dei rifiuti nonché indicazioni pratiche circa la possibilità di rivolgersi a centri del riuso o della riparazione, fornendo contatti con le reti locali. I cittadini potranno, inoltre, presentare le proprie proposte/osservazioni sulle difficoltà/opportunità che incontrano in questo campo.

Per quanto riguarda le scuole, dato il ruolo primario che l'istruzione ricopre per la formazione di comportamenti rivolti alla prevenzione dei rifiuti, il portale conterrà informazioni per gli insegnanti utili allo sviluppo di progetti didattici sul tema.

Relativamente alle Amministrazioni Pubbliche Locali, il portale fornirà, inoltre, supporto alle Amministrazioni impegnate nella preparazione di programmi di prevenzione.

Tale portale, infine, fungerà anche da piattaforma per lo scambio di informazioni fra i soggetti che a vario titolo sono attivi nel campo della prevenzione dei rifiuti, dando rilievo alle loro principali iniziative.



5.5 Strumenti economici, fiscali e di regolamentazione

Gli strumenti economici consentono di ottenere ampi risultati in termini di prevenzione della produzione di rifiuti in quanto si sostanziano in azioni che fanno leva sull'interesse individuale dei soggetti privati.

Fra i numerosi strumenti di natura economica, fiscale e regolamentare esistenti si ritiene urgente l'attivazione dei seguenti:

- l'applicazione del principio della responsabilità estesa del produttore ad altri flussi di rifiuti rispetto a quelli attualmente previsti e l'ampliamento della responsabilità anche alla prevenzione della formazione del rifiuto;
- l'implementazione, laddove i bacini di utenza e i sistemi di raccolta ne consentano una razionale applicazione, dei meccanismi di tariffazione puntuale per il conferimento dei rifiuti urbani (in funzione dei volumi o delle quantità conferite);
- l'introduzione di sistemi fiscali o di finanziamento premiali per processi produttivi ambientalmente più efficienti e a minor produzione di rifiuto;
- una revisione dei meccanismi di tassazione dei conferimenti in discarica e aumento della quota del tributo che le Regioni devono destinare alla promozione di misure di prevenzione dei rifiuti.

Si segnala che è stata istituita presso il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del Mare una "task-force" che lavora alla definizione dei prossimi strumenti economici con cui dovrà essere organizzata la gestione dei rifiuti urbani. L'obiettivo è quello di definire la cornice della nuova tassa sui rifiuti prevista nella "service tax" e consentire l'applicazione di tariffe puntuali che i Comuni potranno scegliere in sostituzione della tassa.

5.6 Promozione della ricerca

Le attività di ricerca e sviluppo possono svolgere un ruolo importante ai fini della prevenzione dei rifiuti. L'Unione europea ha da sempre supportato progetti di ricerca volti a sviluppare strumenti e politiche di prevenzione e minimizzazione dei rifiuti nell'ambito del Programma Quadro per la Ricerca e lo Sviluppo Tecnologico. I risultati dei progetti di ricerca possono costituire una importante base informativa per tutti coloro che sono coinvolti nella definizione e implementazione di politiche di



prevenzione e minimizzazione dei rifiuti. In Italia, sono attualmente in corso diversi progetti riguardanti la prevenzione dei rifiuti, cofinanziati dall'UE nell'ambito del programma LIFE +⁹.

6. MISURE SPECIFICHE PER FLUSSI PRIORITARI

Ai fini della realizzazione di un programma di prevenzione, si è ritenuto utile rivolgere l'attenzione ai cosiddetti flussi prioritari di prodotti/rifiuti che, come sopra già evidenziato, possono essere individuati tra quelli più rilevanti dal punto di vista quantitativo oppure tra quelli più suscettibili di essere ridotti facilmente e in modo efficiente.

In base alle linee Guida della Commissione, i flussi prioritari su cui focalizzare le misure di prevenzione sono i rifiuti biodegradabili, i rifiuti cartacei, i rifiuti da imballaggio, i rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche ed i rifiuti pericolosi.

Di seguito, per ciascuno di questi flussi vengono proposte specifiche misure a livello nazionale e locale.

6.1 RIFIUTI BIODEGRADABILI

In base alle Linee Guida della Commissione, ai fini della prevenzione dei rifiuti, i rifiuti biodegradabili comprendono gli scarti alimentari e gli scarti dei giardini. Questi rifiuti sono generati principalmente dalle famiglie e dalle imprese e presentano enormi potenziali di riduzione per cui si prestano ad essere oggetto di specifici obiettivi di riduzione. Gli scarti alimentari rientrano nella più ampia categoria dei rifiuti biodegradabili. Data la rilevanza di questa categoria di rifiuti e l'elevato potenziale di riduzione che li caratterizza, la Commissione europea ha dedicato delle specifiche linee guida per l'elaborazione di programmi di prevenzione dei rifiuti alimentari. La Commissione suggerisce di indirizzare le azioni di prevenzione sui settore chiave:

- Industria alimentare;
- Distribuzione alimentare;
- Servizi alimentari (ristorazione, hotel, catering, bar);
- Imprese e istituzioni (imprese, scuole, ospedali, pubbliche amministrazioni);
- Famiglie.



Misura I: valorizzazione dei sottoprodotti dell'industria alimentare

La prevenzione dei rifiuti a livello di produzione alimentare passa anche attraverso la completa valorizzazione di tutte le componenti delle materie prime trasformate dall'industria stessa. A tal fine uno dei compiti del tavolo tecnico permanente sarà l'approfondimento delle opportunità consentite dalla normativa comunitaria e nazionale relativamente all'individuazione dei sottoprodotti.

Strumenti: strumenti di tipo normativo.

Indicatore:

numero decreti/linee guida sui sottoprodotti

Misura II. distribuzione eccedenze alimentari della grande distribuzione organizzata:

Nella fase di distribuzione viene prodotta una notevole quantità di rifiuti rispetto alla quale emergono ampi margini di riduzione. Con riferimento alla grande distribuzione, due categorie rilevanti di rifiuti prodotti possono essere individuate negli scarti alimentari e nei rifiuti da imballaggio. I rifiuti alimentari nella distribuzione sono spesso legati alla gestione del magazzino. Si tratta soprattutto di prodotti invenduti prossimi alla data di scadenza e di prodotti che presentano un imballaggio danneggiato. L'accorciamento della catena di distribuzione contribuisce certamente alla riduzione di questi rifiuti. Gli alimenti non deteriorati e non ancora giunti a scadenza possono essere intercettati prima che diventino rifiuti ed essere utilmente distribuiti a mense sociali o ai "supermercati della solidarietà". L'azione persegue un importantissimo fine sociale e contemporaneamente soddisfa anche l'obiettivo di ridurre i quantitativi di rifiuti prodotti.

In quest'ambito esistono esempi di buone pratiche di recupero delle eccedenze alimentari a fini sociali, tra cui troviamo l'attività di Last Minute Market e Banco Alimentare.

A tal proposito, si cita il Protocollo d'intesa tra Comune di Parma, azienda Unità sanitaria locale di Parma, Enia, Fondazione Banco Alimentare Emilia Romagna Onlus e Federdistribuzione per la realizzazione del progetto "Più doni meno rifiuti", firmato il 20 aprile 2010. Tale protocollo prevede che i soggetti della grande distribuzione aderenti possano beneficiare di uno sconto per la quota variabile della tariffa rifiuti, proporzionalmente alla quantità di rifiuti urbani o assimilati prodotti che il produttore, mediante presentazione dell'autocertificazione e dei documenti di trasporto compilati e sottoscritti, comprova di aver avviato all'attività di recupero.



Strumenti: le azioni a livello nazionale che possono consentire il superamento degli attuali ostacoli alla diffusione della misura riguardano:

1. L'implementazione di un sistema di rilevazione dei flussi di prodotti che consenta un migliore monitoraggio;
2. L'elaborazione di linee guida per gli operatori che tengano conto di aspetti sanitari, ambientali e fiscali.

Per favorire la redistribuzione di eccedenze alimentari della grande distribuzione organizzata (GDO) le Regioni possono proporre:

- Iniziative di informazione e sensibilizzazione rivolte a tutti i soggetti coinvolti;
- Stipula di protocolli di intesa tra Comuni, Enti di governo in materia di gestione dei rifiuti, GDO, Associazioni di volontariato ed enti caritatevoli;
- Agevolazioni e/o riduzioni della tariffa di rifiuti alle strutture in cui avviene l'azione di riduzione;
- Eventuali incentivi economici per favorire l'attuazione dell'azione di prevenzione.

Indicatori:

- numero di protocolli di intesa siglati;
- realizzazione di linee guida (SI/NO);
- quantità di prodotti alimentari in eccedenza redistribuiti.

Misura III: Promozione della filiera corta

La misura è finalizzata a diminuire gli scarti legati alle fasi e ai passaggi che separano il produttore dal consumatore, favorendo l'applicazione delle norme che regolamentano la "filiera corta":

- l'articolo 1, comma 1065, della legge 27 dicembre 2006 n° 296 (legge Finanziaria 2007) con correlato Decreto attuativo del Ministero delle Politiche Agricole Ambientali e Forestali (DM 301 del 20 novembre 2007) riguardante la promozione dello sviluppo dei mercati degli imprenditori agricoli a vendita diretta;
- l'articolo 1, commi dal 266 al 268, della legge 24 dicembre 2007 n. 244 (Legge Finanziaria 2008) che fornisce una specifica definizione dei Gruppi di Acquisto Solidali (GAS), delle attività che svolgono e delle loro finalità e ne incentiva lo sviluppo. In particolare, questo provvedimento normativo riconosce le attività svolte dai GAS come non commerciali e, quindi, non sottoposte ad IVA. Per accedere a questa opportunità, i GAS devono soddisfare alcuni requisiti, tra cui l'esclusione di ogni forma di intermediazione commerciale che consente un risparmio economico nonché un risparmio di rifiuti di imballaggio e scarti alimentari.



Strumenti: campagne informative per diffondere la conoscenza delle agevolazioni di cui godono i Gruppi di Acquisti Solidali e dei mercati agricoli diretti.

Indicatori:

- numero di Gruppi di Acquisto Solidali costituiti

Misura IV: promozione della certificazione della qualità ambientale nell'ambito dei servizi alimentari (ristorazione, hotel, catering, bar)

Alcune Regioni e Province autonome hanno adottato o intendono adottare un sistema provinciale/regionale di certificazione e promozione della qualità ambientale di alcuni settori quali la ristorazione (comprese le strutture ricettive), il commercio (negozi e GDO), l'organizzazione di feste e grandi eventi. L'obiettivo è quello di incentivare da una parte i soggetti economici del territorio a migliorare le proprie performance ambientali soprattutto in materia di prevenzione dei rifiuti. Gli operatori economici che richiedono il marchio si impegnano a mettere in atto azioni volte a migliorare la sostenibilità ambientale delle proprie attività ricevendone in cambio un ritorno di immagine attraverso l'accreditamento del marchio e la sua pubblicizzazione. L'iniziativa non riguarda la sola frazione biodegradabile dei rifiuti ma risulta "trasversale" rispetto alle varie frazioni merceologiche.

Strumenti: Redazione di linee guida per omogeneizzare a livello nazionale i criteri di attribuzione del/i marchio/i;

Indicatori:

- Redazione di linee guida (SI/NO);
- Numero di certificazioni richieste sul totale degli operatori;

Misura VI: riduzione degli scarti alimentari a livello domestico

A livello domestico, la prevenzione degli scarti alimentari può essere affrontata innanzitutto aumentando la consapevolezza riguardo alla quantità di cibo ancora commestibile di cui ci si disfa, alla perdita economica che rappresenta e all'impatto ambientale legato alla raccolta e trattamento di questo rifiuto. Campagne informative possono aiutare i consumatori a pianificare meglio i loro acquisti alimentari.

Strumenti: campagne informative; elaborazione di un manuale per la riduzione dei rifiuti a livello domestico.



Indicatori:

- Numero campagne informative;
- Elaborazione del manuale per la riduzione dei rifiuti a livello domestico (SI/NO)

6.2 RIFIUTI CARTACEI

I rifiuti cartacei sono prodotti principalmente dalle famiglie e dalle imprese e, all'interno di questo flusso di rifiuti, si possono individuare specifici prodotti più rilevanti e per i quali è più facile stabilire dei target. Le linee guida della Commissione focalizzano l'attenzione su la posta indesiderata (*junk mail*), i cataloghi, la carta per uffici, i giornali e le riviste.

A livello domestico, per ridurre la posta indesiderata, le linee guida della Commissione suggeriscono campagne di sensibilizzazione sull'impatto ambientale di questo tipo di posta e strumenti pratici di prevenzione come la distribuzione di stickers "no junk mail" e chiare indicazioni sul modo di rimuovere il proprio nominativo dai database per la distribuzione della posta. Secondo le stime contenute nelle Linee guida 2010 sulla prevenzione dei rifiuti di Federambiente e Osservatorio Nazionale Rifiuti, la quantità di materiale pubblicitario non indirizzato (anonimo) che viene recapitato nelle cassette postali dei cittadini oscilla per utenza fra i 10 e i 16 kg/anno.

La riduzione dei rifiuti cartacei può avvenire in maniera rilevante anche nell'ambito dei consumi all'interno di uffici pubblici e privati. In tal senso, a livello di Pubblica Amministrazione, agiscono le iniziative legate alla semplificazione delle procedure amministrative che pur non perseguendo direttamente obiettivi ambientali, di fatto, hanno conseguenze in termini di risparmio delle risorse materiali e di riduzione dei rifiuti grazie all'utilizzo di internet e alla digitalizzazione delle prassi amministrative.

Misura I : Riduzione della posta indesiderata

La misura mira a ridurre la quantità dei rifiuti cartacei costituiti dal materiale pubblicitario recapitato senza richiesta nelle cassette postali dei cittadini.

Strumenti: accordi con la Grande Distribuzione Organizzata per la "dematerializzazione della pubblicità" e della comunicazione alla clientela (riduzione della grammatura, sostituzione dei volantini con sms, newsletter, notiziari online, ecc...);

diffusione dell'adesivo "no pubblicità in cassetta" apposto sulla cassetta della posta che segnala la volontà di non ricevere pubblicità;



Indicatori:

- Numero di adesivi distribuiti;
- Numero di accordi con la GDO.

Misura II: dematerializzazione della bollettazione e di altri avvisi

Molti enti pubblici e gestori di servizi e istituti bancari hanno già adottato sistemi di bollettazione e rendicontazione online, ma altri prevedono ancora l'esclusiva comunicazione cartacea.

Strumenti: accordi per favorire la diffusione della comunicazione online.

Indicatori:

- Numero di accordi con i gestori dei servizi;
- Numero di utenze che aderiscono ai servizi online.

Misura III: Riduzione del consumo di carta negli uffici

Una possibile iniziativa che riguarda gli uffici pubblici e privati potrebbe consistere nella riduzione dell'uso della carta. Il flusso relativo a tale misura dovrebbe essere monitorabile attraverso gli ordini di cancelleria degli uffici.

Strumenti: Emanazione di linee guida; diffusione del protocollo informatico.

Indicatori:

- Emanazione di linee guida per uffici pubblici e privati (SI/NO);
- numero di ordini di carta da parte degli uffici;
- numero di uffici pubblici e privati che hanno adottato il protocollo informatico.

6.3 RIFIUTI DA IMBALLAGGIO

La Direttiva 94/62/CE definisce "imballaggio" tutti i prodotti composti di materiali di qualsiasi natura, adibiti a contenere e a proteggere determinate merci, dalle materie prima ai prodotti finiti, a consentire la loro manipolazione e la loro consegna dal produttore al consumatore o all'utilizzatore e ad assicurare la loro presentazione.



Nell'ordinamento giuridico nazionale, il principale riferimento relativo alla prevenzione dei rifiuti di imballaggio è rappresentato dall'art. 218, comma 1, lettere h) e i), del decreto legislativo 152/2006.

La lettera h) del suddetto articolo definisce *“prevenzione” la riduzione, in particolare attraverso lo sviluppo di prodotti e tecnologie non inquinanti, della quantità e della nocività per l'ambiente sia delle materie e della sostanze utilizzate negli imballaggi e nei rifiuti di imballaggio, sia degli imballaggi e rifiuti di imballaggio nella fase di commercializzazione, della distribuzione, dell'utilizzazione e della fase post-consumo.*

La successiva lettera i) del medesimo articolo definisce *“riutilizzo” qualsiasi operazione mediante la quale l'imballaggio concepito per poter compiere, durante il suo ciclo di vita, un numero minimo di spostamenti o rotazioni è riempito di nuovo o reimpiegato per un uso identico a quello per il quale è stato concepito, con o senza il supporto di prodotti ausiliari presenti sul mercato che consentano il riempimento dell'imballaggio stesso; tale imballaggio riutilizzato diventa rifiuto quando cessa di essere reimpiegato.*

La prevenzione dei rifiuti da imballaggio ha un aspetto di carattere quantitativo legato alla riduzione a monte del peso degli imballaggi che si traduce in un minor quantitativo di rifiuto prodotto.

Inoltre, esiste anche un aspetto di carattere qualitativo connesso alla riduzione dell'impatto che gli imballaggi possono avere sull'ambiente attraverso il miglioramento della riciclabilità degli stessi.

Con riferimento a tali aspetti, il CONAI, Consorzio Nazionale Imballaggi porta avanti attività di prevenzione attraverso la diffusione e promozione, tra le imprese, delle azioni finalizzate al miglioramento delle performance ambientali degli imballaggi immessi al consumo, e quindi alla realizzazione di imballaggi ecoefficienti. Attraverso il Dossier Prevenzione, il CONAI raccoglie e diffonde gli interventi messi in atto dalle aziende in materia di progettazione, realizzazione e utilizzo di imballaggi a ridotto impatto ambientale. Il CONAI ha messo a punto l'Eco Tool CONAI per l'analisi LCA semplificata. E' uno strumento che permette alle aziende consorziate a CONAI che intendono partecipare al Dossier Prevenzione di valutare l'efficienza ambientale dei propri imballaggi attraverso un confronto, in termini di impatto ambientale, tra l'imballaggio “prima” e “dopo” l'intervento adottato.

Un'efficace riduzione quantitativa viene raggiunta, inoltre, attraverso la diffusione di prodotti in formato ricarica.

Un'altra misura volta a minimizzare l'impatto ambientale dei rifiuti da imballaggio è il decreto interministeriale pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n.73 del 27 marzo 2013, attualmente sottoposto a procedura di comunicazione ai sensi della Direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio. Tale decreto entrerà in vigore dalla data di conclusione, con esito favorevole, della procedura stessa. Lo scopo del decreto è quello di fornire strumenti tecnici per rendere esecutivo il divieto definitivo di commercializzazione dei sacchi monouso per l'asporto merci (cd. shopper), di plastica non biodegradabile e compostabile.



Un'altra possibilità riguarda l'eliminazione dell'impiego di imballaggi attraverso la promozione della vendita di prodotti sfusi, cosiddetti "alla spina". Tale pratica comporta l'impiego di imballaggi riutilizzabili più volte e quindi l'allungamento del loro ciclo di vita con conseguente riduzione dei rifiuti prodotti. La distribuzione di prodotti alimentari e non alimentari "sfusi" può avvenire a livello di piccola e grande distribuzione. Attualmente, nonostante si tratti di misure già sperimentate, si rilevano alcune criticità legate anche al possibile conflitto con la normativa sanitaria che dovranno essere approfondite.

A livello di consumatore, le azioni più efficaci per la riduzione dei rifiuti da imballaggio sono le strategie informative che spingono a riutilizzare gli imballaggi, ad acquistare prodotti con imballaggi più leggeri nonché le misure che tendano a favorire la diffusione della vendita di prodotti "alla spina".

Misura I: Diffusione di punti vendita di prodotti "alla spina". Tali punti vendita possono assumere la forma di negozi a se stanti o "corner" all'interno di locali della grande distribuzione organizzata.

Devono fornire garanzie idonee dal punto di vista igienico-sanitario

Strumenti: Accordi di Programma, campagne di informazione e sensibilizzazione, incentivi tariffari/fiscali.

Indicatori:

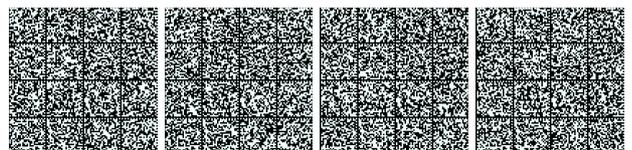
- Numero di accordi di programma siglati;
- Numero di esercizi commerciali che praticano vendita di prodotti "alla spina".

Misura II: Favorire il consumo di acqua pubblica (del rubinetto). Esistono numerosi esempi di buone pratiche locali finalizzate alla riduzione degli imballaggi per acqua minerale che incentivano il consumo di acqua del rubinetto negli uffici, nelle mense scolastiche, nelle abitazioni private, negli esercizi pubblici e nelle manifestazioni con somministrazione di bevande. Tali iniziative possono essere diffuse attraverso adeguate campagne informative per i cittadini.

Strumenti: campagne di informazione e sensibilizzazione; Accordi di programma per favorire la fruibilità dell'acqua di rete; diffusione delle "case dell'acqua" per il consumo dell'acqua dell'acquedotto filtrata ed eventualmente addizionata di CO₂.

Indicatori:

- Numero di campagne di informazione realizzate;
- Numero di accordi di programma;
- Numero delle "case dell'acqua" installate.



6.4 RIFIUTI DA APPARECCHIATURE ELETTRICHE ED ELETTRONICHE (RAEE)

I RAEE sono tutti quei rifiuti che derivano dalla dismissione delle apparecchiature elettriche ed elettroniche che dipendono, per il corretto funzionamento, da correnti elettriche o da campi elettromagnetici. Il principale riferimento normativo in materia è costituito dal Decreto Legislativo 25 luglio 2005, n. 151, recante "Attuazione delle direttive 2002/95/CE, 2002/96/CE e 2003/108/CE, relative alla riduzione dell'uso di sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche, nonché allo smaltimento dei rifiuti". Tale decreto, tra l'altro, stabilisce misure e procedure finalizzate a:

- prevenire la produzione di RAEE;
- promuovere il reimpiego, il riciclaggio e le altre forme di recupero dei RAEE in modo da ridurre la quantità da avviare allo smaltimento;
- ridurre l'uso di sostanze pericolose nelle apparecchiature elettriche ed elettroniche.

La prevenzione dei RAEE rileva sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo. Dal punto di vista della prevenzione qualitativa si fa riferimento alla riduzione del contenuto di sostanze pericolose di alcuni RAEE. Dal punto di vista della prevenzione quantitativa si fa riferimento, invece, all'allungamento della vita dei prodotti e al riutilizzo.

Misura I: Misure relative alla progettazione di apparecchiature elettriche ed elettroniche più durevoli o più facilmente riparabili e/o riutilizzabili;

Strumenti:

Applicazione della normativa Ecodesign contenuta nel Decreto Legislativo 16 febbraio 2011, n. 15, in attuazione della direttiva 2009/125/CE relativa all'istituzione di un quadro per l'elaborazione di specifiche per progettazione ecocompatibile dei prodotti connessi all'energia;

Campagne di sensibilizzazione del consumatore sulla scelta, l'acquisto di beni elettronici meno impattanti il loro corretto impiego e la loro dismissione compatibile con le leggi e con l'ambiente una volta giunti a fine vita.

Indicatori:

- Numero di campagne di sensibilizzazione.

Misura II: Misure volte a favorire la creazione di centri per la riparazione e il riutilizzo delle apparecchiature elettriche ed elettroniche;

Strumenti:

Interventi per favorire la creazione di centri del riutilizzo e dei centri di riparazione.



Indicatori:

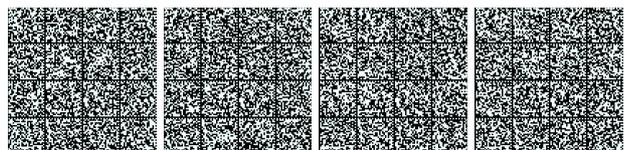
- numero di prodotti in entrata e in uscita dal centro di riutilizzo;
- numero di visite al centro di riutilizzo.

6.5 ALTRI FLUSSI. RIFIUTI DA COSTRUZIONE E DEMOLIZIONE

In base al Rapporto Rifiuti speciali - Edizione 2012 di ISPRA che fornisce i dati, relativi all'anno 2010 circa il 46% del totale dei rifiuti speciali prodotti è rappresentato da rifiuti da costruzione e demolizione. Attualmente, rispetto ai rifiuti da costruzione e demolizione si rileva la necessità di approfondire la conoscenza di questo flusso, ponendolo all'attenzione del tavolo permanente di lavoro previsto dal presente Programma. Occorre, in particolare, individuare una metodologia di calcolo e gli strumenti per contabilizzare questa categoria di rifiuti.

Tra le azioni recenti che possono andare nella direzione di gestire le attività di demolizione in un'ottica anche di prevenzione dei rifiuti si cita il protocollo d'intesa tra FORMEDIL e AIDECO (Associazione Italiana Demolizione Controllata) siglato a Roma il 20 maggio 2011. Oggetto dell'accordo è la definizione delle competenze professionali specialistiche proprie degli interventi di decostruzione/demolizione controllata, la definizione di percorsi standard di formazione e addestramento alle attrezzature specialistiche utilizzate, lo sviluppo di processi formativi per le aziende e gli operatori, con il coinvolgimento in tali attività degli Enti Scuola Edile territoriali. Tale accordo si pone come ulteriore obiettivo la definizione di una figura standard di riferimento relativa alla gestione dei processi di demolizione controllata e dei relativi standard formativi da proporre alla contrattazione fra le Parti Sociali di Settore.

Un altro riferimento per la prevenzione dei rifiuti nel settore delle costruzioni e demolizioni è dato dal *Green Public Procurement*. "Costruzione e manutenzione delle strade" e "costruzione e manutenzione degli edifici", infatti rientrano tra le categorie per le quali devono essere adottati i Criteri Ambientali Minimi previsti nel Piano d'Azione per la Sostenibilità Ambientale della Pubblica Amministrazione.



CONCLUSIONI

La redazione del Programma Nazionale di Prevenzione ha messo in evidenza alcuni aspetti fondamentali che si ritiene opportuno ribadire. Innanzitutto, come noto, per l'Italia si tratta del primo esempio di programmazione a livello nazionale nel campo della prevenzione dei rifiuti, anche se nel nostro Paese sono già presenti da tempo numerose buone pratiche di prevenzione dei rifiuti su scala locale, alcune delle quali rappresentano casi di eccellenza anche a livello internazionale. E' stato necessario, quindi, in un'ottica di programmazione nazionale, mettere a sistema queste esperienze locali e trarne indicazioni utili a stabilire linee di indirizzo applicabili su tutto il territorio nazionale che consentano di raggiungere gli obiettivi di riduzione dei rifiuti.

Tali obiettivi che oggi si riassumono in obiettivi generali di riduzione relativi alla produzione, rapportata al PIL, dei rifiuti urbani, speciali pericolosi e speciali non pericolosi, e che saranno individuati in maniera più puntuale nel prossimo futuro, dovranno poi essere raggiunti attraverso le misure stabilite all'interno del Programma, suscettibili di integrazioni e revisioni.

In quest'ottica è indispensabile un lavoro sinergico con le Regioni ed i Comuni a loro volta impegnati nella pianificazione locale in materia di prevenzione e gestione dei rifiuti. Sarà anche indispensabile il confronto continuo con i soggetti coinvolti a vario titolo nelle misure di prevenzione dei rifiuti.

Le azioni nel prossimo futuro riguarderanno la rimozione degli ostacoli normativi che attualmente impediscono la realizzazione di attività utili al raggiungimento dei suddetti obiettivi di riduzione. Occorrerà, inoltre, favorire l'uso di strumenti economici per la riduzione dei rifiuti e la diffusione di accordi volontari affinché questi strumenti raggiungano il risultato più ampio.

In ogni caso, occorrerà far tesoro delle buone pratiche locali esistenti facendone conoscere caratteristiche e risultati e favorendone la replicabilità in altri contesti.

L'informazione e la sensibilizzazione dei cittadini ricopriranno un ruolo fondamentale per orientare i comportamenti di produzione e consumo verso modelli con minore impatto in termini di produzione dei rifiuti.



APPENDICE

PRODUZIONE DEI RIFIUTI IN ITALIA

In base al Rapporto ISPRA 2013 sui Rifiuti Urbani, nell'anno 2011 la produzione nazionale dei rifiuti urbani si attesta a poco meno di 31,4 milioni di tonnellate, facendo registrare una riduzione di quasi 1,1 milioni di tonnellate rispetto al 2010 (-3,4%). I dati preliminari relativi all'anno 2012 evidenziano un ulteriore calo di circa 1,4 milioni di tonnellate rispetto al 2011 (-4,5%) con un valore di produzione al di sotto dei 30 milioni di tonnellate. La riduzione complessiva, nell'ultimo biennio, è, pertanto, pari al 7,7% corrispondente, in termini assoluti, a 2,5 milioni di tonnellate.

L'andamento della produzione dei rifiuti urbani appare, in generale, coerente con il trend degli indicatori socio-economici, quali prodotto interno lordo e consumi delle famiglie.

Tra il 2011 e il 2012, infatti, il valore dei consumi delle famiglie sul territorio economico, misurato a valori concatenati (anno di riferimento 2005), fa registrare una riduzione pari al 4,1% circa, mentre il PIL, anch'esso misurato a valori concatenati, mostra una contrazione del 2,4%.

Si può, inoltre, rilevare come il dato di produzione dei rifiuti urbani si attesta, nel 2012, a un valore intermedio tra quello rilevato nel 2002 (29,86 milioni di tonnellate) e quello del 2003 (30,03 milioni di tonnellate).

Altri fattori, oltre a quelli di carattere economico, possono concorrere ad un calo del dato di produzione dei rifiuti urbani; tra questi si citano, ad esempio:

- diffusione di sistemi di raccolta domiciliare e/o di tariffazione puntuale che possono concorrere, tra le altre cose, ad una riduzione di conferimenti impropri;
- riduzione delle quota relativa ai rifiuti assimilati, a seguito di gestione diretta da parte dei privati, soprattutto nel caso di tipologie economicamente remunerative;
- azioni di riduzione della produzione dei rifiuti alla fonte a seguito di specifiche misure di prevenzione messe in atto a livello regionale o sub-regionale.

A livello di macroarea geografica, si osserva, tra il 2010 e il 2011, un calo percentuale pari al 4,2% per il Centro e al 3,1% sia per il Nord che per il Sud.



In valore assoluto il quantitativo di RU prodotti nel 2011 è pari a oltre 14,3 milioni di tonnellate al Nord, 7 milioni di tonnellate al Centro e 10 milioni di tonnellate al Sud. Per il Nord, i dati preliminari 2012 fanno registrare un calo di produzione pari al 4,6% rispetto al 2011 e al 7,6% rispetto al 2010 (-1,1 milioni di tonnellate).

Nel sud Italia il calo percentuale, nell'ultimo anno, si attesta al 4,8%, mentre la riduzione tra il 2010 e il 2012 è pari al 7,8% (-810 mila tonnellate). Anche le regioni centrali fanno registrare una contrazione, tra il 2011 e il 2012, del 3,9%; il calo percentuale rispetto al 2010 è, invece, pari al 7,9% (-580 mila tonnellate).

Per quanto riguarda i valori di produzione pro capite, si osserva, tra il 2010 e il 2011, una riduzione a livello nazionale di 8 kg per abitante per anno, corrispondente a un calo percentuale dell'1,5%.

Il valore pro capite di produzione del Nord si colloca, nel 2011, a 527 kg per abitante per anno, quello del Centro a 605 kg per abitante per anno e quello del Sud a 486 kg per abitante per anno, per un valore complessivo, su scala nazionale, di circa 528 kg per abitante per anno.

Considerando i dati 2012, si rileva un valore di 503 kg per abitante per anno nelle regioni del Nord, 582 kg per abitante per anno nel Centro e di 463 kg per abitante per anno nel Sud. La media nazionale si attesta a 504 kg per abitante per anno.

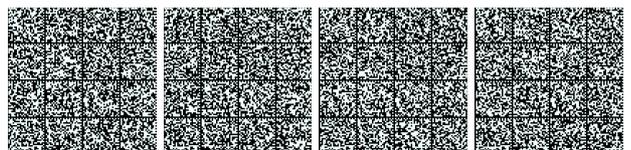
Dal 2010 si assiste a una riduzione del pro capite nazionale di 32 kg per abitante per anno.

Nel 2011, i maggiori valori di produzione pro capite¹⁰ si osservano per le regioni Emilia Romagna (672 kg per abitante per anno) e Toscana (646 kg per abitante per anno) e i minori per Basilicata (381 kg per abitante per anno) e Molise (423 kg per abitante per anno). Le regioni con un pro capite superiore a quello medio nazionale sono complessivamente 7: Emilia Romagna, Toscana, Valle d'Aosta, Liguria, Lazio, Umbria e Marche.

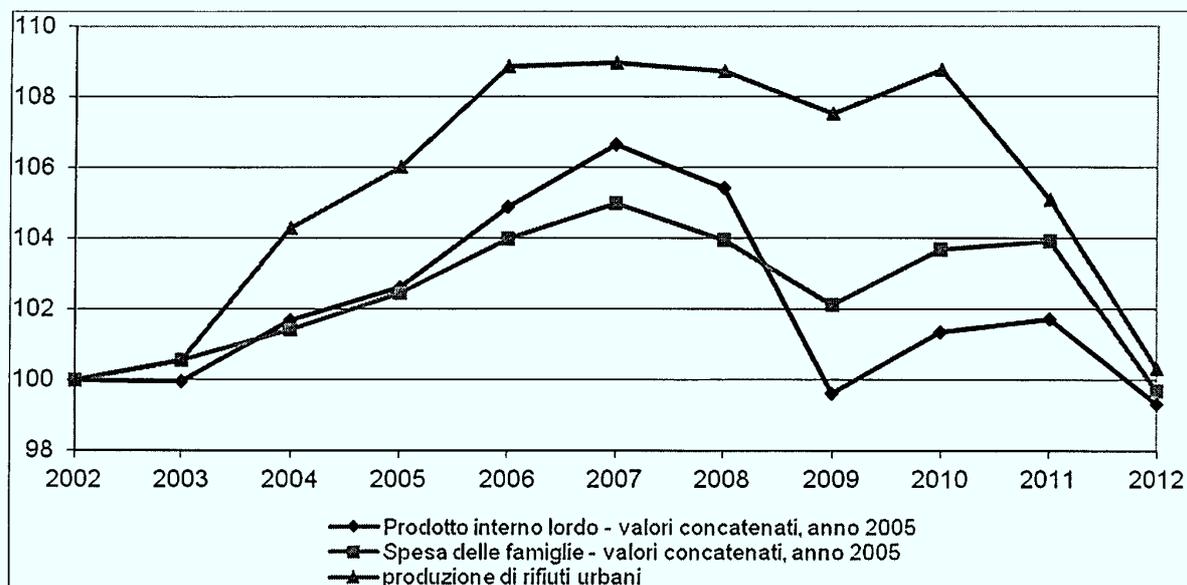
Al di sotto di 500 kg per abitante per anno si attestano, invece, 9 regioni: Basilicata, Molise, Campania, Calabria, Friuli Venezia Giulia, Veneto, Sardegna, Piemonte e Lombardia.

Coerentemente con l'andamento osservato per i valori assoluti di produzione, i dati pro capite dell'anno 2012 mostrano un calo generalizzato in tutte le regioni italiane.

¹⁰ Il valore di produzione pro capite è calcolato in funzione del livello degli abitanti residenti in ciascuna area geografica di riferimento e non tiene, pertanto, conto della cosiddetta popolazione fluttuante (legata, ad esempio, a flussi turistici), che può invece incidere, anche in maniera sostanziale, sul dato di produzione assoluta dei rifiuti urbani e far, pertanto, lievitare il valore di produzione pro capite. Tale valore può, parimenti, esser influenzato dalla cosiddetta assimilazione che porta a computare, nell'ammontare complessivo dei rifiuti urbani annualmente prodotto, anche rifiuti derivanti dai cicli produttivi e, quindi, non direttamente connessi ai consumi della popolazione residente.



Andamento della produzione di rifiuti urbani e degli indicatori socioeconomici 2002-2012



Note: è stato assunto uguale a 100 il valore delle produzioni dei rifiuti urbani, del PIL e della spesa delle famiglie dell'anno 2002; dati RU 2012 provvisori

Fonte: ISPRA; dati degli indicatori socio economici: ISTAT

Per quanto riguarda i rifiuti speciali¹¹, i dati del Rapporto ISPRA 2012 sui Rifiuti Speciali indicano per l'anno 2010 una produzione di circa 137,9 milioni di tonnellate con un incremento, rispetto al 2009, pari al 2,4% corrispondente a 3,2 milioni di tonnellate. La produzione dei rifiuti speciali non pericolosi desunta dalle elaborazioni MUD risulta pari a 61 milioni di tonnellate. A questi vanno aggiunti 9,6 milioni di tonnellate relativi alle stime integrative effettuate per il settore manifatturiero e per quello sanitario e circa 57,4 milioni di tonnellate di rifiuti inerti, interamente stimati, afferenti al settore delle costruzioni e demolizioni, per un totale di rifiuti speciali non pericolosi pari a 128,2 milioni di tonnellate. Per i rifiuti da attività di costruzione e demolizione, tra il 2009 ed il 2010, si osserva un aumento di produzione pari all'1,3% corrispondente in termini quantitativi a 740 mila tonnellate.

¹¹ Per quanto riguarda i rifiuti speciali, occorre innanzitutto evidenziare una criticità nella rilevazione dei dati. I dati ufficiali del rapporto ISPRA sono infatti desunti dalle dichiarazioni MUD. Il decreto legislativo 152/2006 prevede esenzioni dall'obbligo di dichiarazione e ciò rende non totalmente esaustiva la banca dati del MUD. In particolare, in attesa della piena operatività del SISTRI, sono tenuti alla presentazione della dichiarazione annuale solo gli enti e le imprese produttori di rifiuti pericolosi e quelli che producono rifiuti non pericolosi di cui all'art.184, comma 3, lettere c), d) e g) del d.lgs.152/06 con un numero di dipendenti superiore a 10. Pertanto è evidente che per quei settori interamente esentati dall'obbligo di dichiarazione e per quelli caratterizzati da un'elevata presenza di piccole imprese, la banca dati MUD non possa fornire un'informazione completa sulla produzione dei rifiuti non pericolosi. Per l'elaborazione del rapporto sui rifiuti speciali, ISPRA provvede, pertanto, ad un'operazione di integrazione dei dati MUD mediante l'utilizzo di specifiche metodologie di stima.



Il quantitativo di rifiuti speciali pericolosi prodotto nel 2010 si attesta, invece, a oltre 9,6 milioni di tonnellate (di cui quasi 1,7 milioni di tonnellate, pari al 17,3% del dato complessivo, relativi ai quantitativi stimati di veicoli fuori uso).

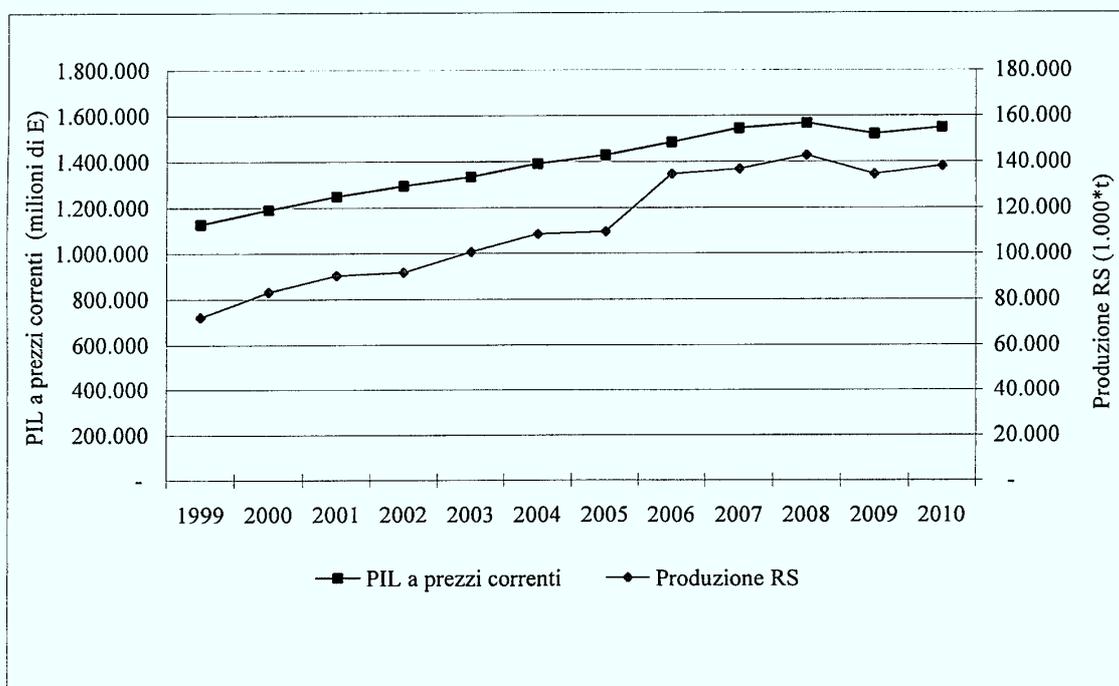
Complessivamente, tra il 2009 e il 2010, la produzione totale di rifiuti speciali non pericolosi mostra un incremento in termini quantitativi pari a quasi 3,9 milioni di tonnellate (+3,1%), riallineandosi quasi ai livelli registrati nel 2008, mentre la produzione di rifiuti pericolosi evidenzia un calo del 6,3%, corrispondente a circa 655 mila tonnellate.

Complessivamente, nel triennio 2008-2010 la produzione dei rifiuti speciali registra una contrazione percentuale del 3,5%.

Nel 2010, il 42,3% del totale prodotto è costituito dai rifiuti identificati dai codici del capitolo 17 dell'elenco europeo, ossia da rifiuti speciali provenienti dalle operazioni di costruzione e demolizione, compreso il terreno derivante dalle operazioni di bonifica. In particolare, circa 13 milioni di tonnellate (22% del totale di rifiuti del capitolo 17) sono costituiti da terre e rocce (CER 170504).

Una quota pari a circa il 23% si riferisce ai rifiuti del capitolo 19, costituiti principalmente da rifiuti in uscita dagli impianti di trattamento dei rifiuti e delle acque reflue e da quelli di potabilizzazione dell'acqua e della sua preparazione per uso industriale.

Andamento della produzione dei rifiuti speciali e del Prodotto Interno Lordo



Fonte: ISPRA; dati degli indicatori socio economici: ISTAT



LEGGE 13 maggio 1999, n. 133

Disposizioni in materia di perequazione, razionalizzazione e federalismo fiscale.

Vigente al: 5-5-2016

Art. 6

(Ulteriori disposizioni in materia di IVA).

[...]

15. I prodotti alimentari non piu' commercializzati o non idonei alla commercializzazione per carenza o errori di confezionamento, di etichettatura, di peso o per altri motivi similari nonche' per prossimita' della data di scadenza, ceduti gratuitamente ai soggetti indicati nell'articolo 10, numero 12), del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, ((...)) si considerano distrutti agli effetti dell'imposta sul valore aggiunto.

[...]

DECRETO LEGISLATIVO 4 dicembre 1997, n. 460

Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilita' sociale.

Vigente al: 5-5-2016

Sezione II**Disposizioni riguardanti le organizzazioni
non lucrative di utilita' sociale**

Art. 13.

Erogazioni liberali

1. Al testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 13-bis sono apportate le seguenti modificazioni:

1) nel comma 1, relativo alle detrazioni d'imposta per oneri sostenuti, dopo la lettera i), e' aggiunta, in fine, la seguente:

"i-bis) le erogazioni liberali in denaro, per importo non superiore a 4 milioni di lire, a favore delle organizzazioni non lucrative di utilita' sociale (ONLUS), nonche' i contributi associativi, per importo non superiore a 2 milioni e 500 mila lire, versati dai soci alle societa' di mutuo soccorso che operano esclusivamente nei settori di cui all'articolo 1 della legge 15 aprile 1886, n. 3818, al fine di assicurare ai soci un sussidio nei casi di malattia, di impotenza al lavoro o di vecchiaia, ovvero, in caso di decesso, un aiuto alle loro famiglie. La detrazione e' consentita a condizione che il versamento di tali erogazioni e contributi sia eseguito tramite banca o ufficio postale ovvero mediante gli altri sistemi di pagamento previsti dall'articolo 23 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, e secondo ulteriori modalita' idonee a consentire all'Amministrazione finanziaria lo svolgimento di efficaci controlli, che possono essere stabilite con decreto del Ministro delle finanze da emanarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400.";

2) nel comma 3, relativo alla detrazione proporzionale, in capo ai singoli soci di societa' semplice, afferente gli oneri sostenuti dalla societa' medesima, le parole: "Per gli oneri di cui alle lettere a), g), h) e i)" sono sostituite con le seguenti: "Per gli oneri di cui alle lettere a), g), h), i) ed i-bis)";

b) nell'articolo 65, comma 2, relativo agli oneri di utilita' sociale deducibili ai fini della determinazione del reddito d'impresa, dopo la lettera c-quinquies), sono aggiunte, in fine, le seguenti:

"c-sexies) le erogazioni liberali in denaro, per importo non superiore a 4 milioni o al 2 per cento del reddito d'impresa dichiarato, a favore delle ONLUS;

c-septies) le spese relative all'impiego di lavoratori dipendenti, assunti a tempo indeterminato, utilizzati per prestazioni di servizi erogate a favore di ONLUS, nel limite del cinque per mille dell'ammontare complessivo delle spese per prestazioni di lavoro

dipendente, così come risultano dalla dichiarazione dei redditi.";

c) nell'articolo 110-bis, comma 1, relativo alle detrazioni d'imposta per oneri sostenuti da enti non commerciali, le parole: "oneri indicati alle lettere a), g), h) e i) del comma 1 dell'articolo 13-bis" sono sostituite dalle seguenti: "oneri indicati alle lettere a), g), h), i) ed i-bis) del comma 1 dell'articolo 13-bis";

d) nell'articolo 113, comma 2-bis, relativo alle detrazioni d'imposta per oneri sostenuti da società ed enti commerciali non residenti, le parole: "oneri indicati alle lettere a), g), h) e i) del comma 1 dell'articolo 13-bis" sono sostituite dalle seguenti: "oneri indicati alle lettere a), g), h), i) ed i-bis) del comma 1 dell'articolo 13-bis";

e) nell'articolo 114, comma 1-bis, relativo alle detrazioni d'imposta per oneri sostenuti dagli enti non commerciali non residenti, le parole: "oneri indicati alle lettere a), g), h) e i) del comma 1 dell'articolo 13-bis" sono sostituite dalle seguenti: "oneri indicati alle lettere a), g), h), i) ed i-bis) del comma 1 dell'articolo 13-bis".

2. Le derrate alimentari e i prodotti farmaceutici, alla cui produzione o al cui scambio è diretta l'attività dell'impresa, che, in alternativa alla usuale eliminazione dal circuito commerciale, vengono ceduti gratuitamente alle ONLUS, non si considerano destinati a finalità estranee all'esercizio dell'impresa ai sensi dell'articolo 53, comma 2, del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.

((3. I beni non di lusso alla cui produzione o al cui scambio è diretta l'attività dell'impresa, diversi da quelli di cui al comma 2, che presentino imperfezioni, alterazioni, danni o vizi che pur non modificandone l'idoneità di utilizzo non ne consentono la commercializzazione o la vendita, rendendone necessaria l'esclusione dal mercato o la distruzione, qualora siano ceduti gratuitamente alle ONLUS, per un importo corrispondente al costo specifico sostenuto per la produzione o l'acquisto complessivamente non superiore al 5 per cento del reddito d'impresa dichiarato, non si considerano destinati a finalità estranee all'esercizio dell'impresa ai sensi dell'articolo 85, comma 2, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917. I predetti beni si considerano distrutti agli effetti dell'imposta sul valore aggiunto)).

4. Le disposizioni dei commi 2 e 3 si applicano a condizione che delle singole cessioni sia data preventiva comunicazione, mediante raccomandata con avviso di ricevimento, al competente ufficio delle entrate e che la ONLUS beneficiaria, in apposita dichiarazione da conservare agli atti dell'impresa cedente, attesti il proprio impegno ad utilizzare direttamente i beni in conformità alle finalità istituzionali e, a pena di decadenza dei benefici fiscali previsti dal presente decreto, realizzi l'effettivo utilizzo diretto; entro il quindicesimo giorno del mese successivo, il cedente deve annotare nei registri previsti ai fini dell'imposta sul valore aggiunto ovvero in apposito prospetto, che tiene luogo degli stessi, la qualità e la quantità dei beni ceduti gratuitamente in ciascun mese. Per le cessioni di beni facilmente deperibili e di modico valore si è esonerati dall'obbligo della comunicazione preventiva. Con decreto del Ministro delle finanze, da emanarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, possono essere stabilite ulteriori condizioni cui subordinare l'applicazione delle richiamate

disposizioni.

5. La deducibilita' dal reddito imponibile delle erogazioni liberali a favore di organizzazioni non governative di cui alla legge 26 febbraio 1987, n. 49, prevista dall'articolo 10, comma 1, lettera g), del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e' consentita a condizione che per le medesime erogazioni il soggetto erogante non usufruisca delle detrazioni d'imposta di cui all'articolo 13-bis, comma 1, lettera i-bis), del medesimo testo unico.

6. La deducibilita' dal reddito imponibile delle erogazioni liberali previste all'articolo 65, comma 2, lettere a) e b), del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e' consentita a condizione che per le medesime erogazioni liberali il soggetto erogante non usufruisca delle deduzioni previste dalla lettera c-sexies) del medesimo articolo 65, comma 2.

7. La deducibilita' dal reddito imponibile delle erogazioni liberali previste all'articolo 114, comma 2-bis, lettere a) e b), del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e' consentita a condizione che per le medesime erogazioni liberali il soggetto erogante non usufruisca delle detrazioni d'imposta previste dal comma 1-bis, del medesimo articolo 114.



PROPOSTA DI LEGGE N. 27/X^ DI INIZIATIVA DEL CONSIGLIERE REGIONALE

A. NICOLO', RECANTE:

“NORME PER LA PROMOZIONE DELL' ATTIVITA' DI RECUPERO E RIDISTRIBUZIONE DELLE ECCEDENZE ALIMENTARI PER CONTRASTARE LA POVERTA' E IL DISAGIO SOCIALE”.

RELATORE: MICHELANGELO MIRABELLO

IL DIRIGENTE

F.TO AVV. GIOVANNI FEDELE

IL PRESIDENTE

F.TO ON. MICHELANGELO MIRABELLO



PROPOSTA DI LEGGE N. 27/X^ DI INIZIATIVA DEL CONSIGLIERE REGIONALE, A. NICOLO', RECANTE: "NORME PER LA PROMOZIONE DELL'ATTIVITA' DI RECUPERO E RIDISTRIBUZIONE DELLE ECCEDENZE ALIMENTARI PER CONTRASTARE LA POVERTA' E IL DISAGIO SOCIALE".

RELATORE: MICHELANGELO MIRABELLO

Premessa

La presente legge intende intervenire contro lo spreco alimentare per contrastare la povertà e il disagio sociale. La diretta conseguenza sarà anche quella di contribuire a risolvere la problematica dei "prodotti da albero non raccolti" che per gli agricoltori calabresi rappresenta un gravoso onere (diminuire gli sprechi per produrre meno scarti con diretta riduzione dei costi di smaltimento dei rifiuti residui).

Il recupero delle eccedenze alimentari e agroalimentari di alta qualità e la loro successiva destinazione a soggetti bisognosi (indigenti, emarginati, persone escluse dai circuiti produttivi, donne vittime di violenza, madri sole, genitori separati in difficoltà) per il tramite di enti, cooperative, organizzazioni ed associazioni caritative e di beneficenza, intende promuovere e normare interventi di solidarietà nell'ambito di un disegno sociale più ampio.

La situazione in Calabria è particolarmente grave però è lasciata alla discrezionalità dei soggetti attivi nel settore sociale. Negli ultimi anni si è registrata una seria emergenza, con richieste di alimenti che sono passate da 95.000 a 132.000, mentre le derrate alimentari disponibili sono rimaste invariate (4.000 tonnellate, per 10 milioni di euro) con la diretta conseguenza di una risposta scarsamente risolutiva della situazione sociale drammatica.

Molte altre regioni italiane si sono già mosse in questa direzione per creare un nuovo strumento di solidarietà sociale e dare al cibo il giusto valore, intendendolo quale risorsa e non rifiuto. La Regione Calabria con questa legge sarà capace di intercettare i bisogni e le necessità di una società in estrema necessità per contribuire a ridurre il divario tra abbienti e non e per garantire il soddisfacimento del bisogno primario di alimentarsi.

Interventi normativi in aiuto ai poveri, anche attraverso le eccedenze alimentari, rivestono particolare importanza nella Regione Calabria anche nella lotta per la legalità caratterizzata dalla solidarietà e dall'impegno civile per mezzo della redistribuzione delle eccedenze ai più bisognosi ed alle fasce più deboli della popolazione. Le eccedenze alimentari — in una regione a vocazione agricola come la Calabria — rappresentano una seria e concreta opportunità di superamento dell'attuale stato di crisi che ha visto nascere un' ulteriore fascia debole di nuovi poveri a causa della congiuntura negativa economica internazionale. Tra il 2013 e il 2014 sono aumentate di oltre il 200% le persone che si sono rivolte ai centri di aiuto della Caritas Diocesana calabrese, in particolare di Lamezia Terme, a causa dell' accresciuto impoverimento delle famiglie. Questi sono solo alcuni dei dati del Rapporto della Caritas Diocesana di Lamezia, dai quali emerge che in oltre il 50% dei casi i bisognosi hanno tra i 25 e i 44 anni, ed hanno chiesto aiuto per problemi relativi al lavoro, disoccupazione, impoverimento, richiesta di beni alimentari.



PROPOSTA DI LEGGE N. 27/X^ DI INIZIATIVA DEL CONSIGLIERE REGIONALE, A. NICOLO', RECANTE: "NORME PER LA PROMOZIONE DELL'ATTIVITA' DI RECUPERO E RIDISTRIBUZIONE DELLE ECCEDENZE ALIMENTARI PER CONTRASTARE LA POVERTA' E IL DISAGIO SOCIALE".

RELATORE: MICHELANGELO MIRABELLO

Relazione economica finanziaria

Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

Per la finalità della proposta, l'attività di recupero e redistribuzione delle eccedenze alimentari per contrastare la povertà e il disagio sociale viene promossa dalla Regione Calabria quale attività di solidarietà e beneficenza. La Giunta regionale, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge stabilisce le modalità per l'analisi del fabbisogno e della valutazione degli effetti delle politiche distributive ed i criteri per la determinazione della soglia di povertà e di disagio sociale di cui alla presente legge. L'attività di recupero e redistribuzione delle eccedenze alimentari, nel segno della solidarietà e della beneficenza, viene svolta dalla Giunta regionale attraverso accordi di collaborazione tra i soggetti attuatori e gli operatori del settore agro-alimentare e della ristorazione collettiva.

Pertanto non sono previsti oneri e, conseguenzialmente, non occorre impegnare fondi previsti nel bilancio generale della Regione Calabria.

Art. 1 (Finalità)

1. La Regione Calabria, nell'ambito delle politiche di solidarietà sociale e al fine di tutelare le fasce più deboli della popolazione, promuove l'attività di recupero e distribuzione delle eccedenze alimentari a favore delle persone in stato di povertà o di grave disagio sociale.

Art. 2 (Eccedenze alimentari)

1. Ai fini della presente legge sono eccedenze alimentari:

- a) i prodotti agro-alimentari invenduti e destinati all'eliminazione dal circuito alimentare, perfettamente commestibili;
- b) i prodotti agricoli non raccolti, perfettamente commestibili;
- c) i pasti non serviti dagli esercizi di ristorazione e di somministrazione collettiva, perfettamente commestibili;
- d) le derrate alimentari in perfetto stato di conservazione non idonee alla commercializzazione per carenza o errori di confezionamento, di etichettatura o per motivi simili nonché per prossimità della data di scadenza, perfettamente commestibili.



PROPOSTA DI LEGGE N. 27/X^ DI INIZIATIVA DEL CONSIGLIERE REGIONALE, A. NICOLO', RECANTE: "NORME PER LA PROMOZIONE DELL'ATTIVITA' DI RECUPERO E RIDISTRIBUZIONE DELLE ECCEDENZE ALIMENTARI PER CONTRASTARE LA POVERTA' E IL DISAGIO SOCIALE".

RELATORE: MICHELANGELO MIRABELLO

Art. 3
(Soggetti attuatori)

1. La Regione, per le finalità previste all'articolo 1, si avvale dei seguenti soggetti:

- a) gli enti locali, singoli o associati anche attraverso associazioni con finalità sociali diverse da quelle indicate alle lettere b), c), d) ed e);
 - b) le cooperative sociali iscritte all'albo regionale di cui all'articolo 6 della legge regionale 17 agosto 2009, n. 28 (Norme per la promozione e lo sviluppo della cooperazione sociale);
 - c) le organizzazioni di volontariato iscritte al registro regionale di cui all'articolo 5 della legge regionale 26 luglio 2012, n. 33 (Norme per la promozione e la disciplina del volontariato);
 - d) le associazioni di promozione sociale operanti sul territorio regionale in osservanza della legge 7 dicembre 2000, n. 383 (Disciplina delle associazioni di promozione sociale);
 - e) le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) iscritte all'anagrafe di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460 (Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale), operanti a livello regionale.
2. I soggetti di cui al comma 1, lettere b), c), d) ed e), devono aver svolto l'attività di recupero e distribuzione delle eccedenze alimentari per almeno due anni.
3. I soggetti attuatori indicati al comma 1, nell'attività di recupero e distribuzione delle eccedenze alimentari, devono garantire le procedure di sicurezza alimentare previste dalle disposizioni vigenti.

Art. 4
(Interventi)

1. La Giunta regionale, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, stabilisce le modalità per l'analisi del fabbisogno e della valutazione degli effetti delle politiche distributive ivi previste ed i criteri per la determinazione della soglia di povertà e di disagio sociale di cui alla presente legge.
2. La Giunta regionale, per lo svolgimento dell'attività di recupero e distribuzione delle eccedenze alimentari nel segno della solidarietà e beneficenza, promuove accordi di collaborazione tra i soggetti attuatori indicati all'articolo 3 e gli operatori del settore agro-alimentare e della ristorazione collettiva.

Art. 5
(Assenza di nuovi o maggiori oneri)

1. Dall'attuazione della presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale.



PROPOSTA DI LEGGE N. 27/X^A DI INIZIATIVA DEL CONSIGLIERE REGIONALE, A. NICOLO', RECANTE: "NORME PER LA PROMOZIONE DELL'ATTIVITA' DI RECUPERO E RIDISTRIBUZIONE DELLE ECEDENZE ALIMENTARI PER CONTRASTARE LA POVERTA' E IL DISAGIO SOCIALE".

RELATORE: MICHELANGELO MIRABELLO

Art. 6
(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sul Bollettino ufficiale telematico della Regione Calabria (BURC).

Proposta di legge n. 292/9^

RELAZIONE

La prima esperienza che l'uomo fa della realtà è che tutto è dono. Infatti, come il primo uomo ha trovato in natura il cibo di cui aveva bisogno, così ogni uomo che viene alla luce riceve gratuitamente il latte materno quale fonte di primo sostentamento.

Ed è proprio al concetto di "donazione" che si ispira il Legislatore, promuovendo e valorizzando quella attività di solidarietà e beneficenza attuata sul territorio regionale da enti non profit, mediante il recupero e la distribuzione di prodotti alimentari.

Donazione che diventa "innovazione sociale", concretizzandosi nella difesa e nello sviluppo della persona e della comunità, dando risposte ai bisogni dei più poveri ed emarginati. L'intervento previsto è quello, appunto, di una valorizzazione delle attività di quegli enti non profit capaci di generare risposte innovative ed efficaci alle istanze della società.

Con la presente proposta di legge, la Regione Calabria, nel sostenere politiche finalizzate ad attenuare le condizioni di disagio delle persone e delle famiglie attraverso la raccolta e la distribuzione di generi alimentari, promuove rapporti e accordi tra le aziende del settore alimentare, aziende della grande distribuzione alimentare ed aziende attive nel settore della ristorazione collettiva con le associazioni di volontariato, al fine di assicurare la cessione di beni non più commercializzabili ma sempre commestibili.

La proposta, cristallizzando un quadro normativo di recupero delle eccedenze alimentari, tende al raggiungimento di tre diversi benefici:

- **SOCIALE.** Prodotti ancora utilizzabili per l'alimentazione vengono salvati e non diventano rifiuti. Ritrovano dunque la loro originale destinazione presso gli enti caritativi che ricevono gratuitamente questi alimenti per i loro bisognosi e possono destinare le risorse così risparmiate all'implementazione delle loro attività, migliorando la qualità dei propri servizi.
- **ECONOMICO.** Donando le eccedenze, le aziende restituiscono loro un valore economico e, se da un lato contengono i propri costi di stoccaggio e di smaltimento, dall'altro offrono un contributo in alimenti con valore commerciale rilevante.
- **AMBIENTALE.** Il recupero degli alimenti ancora perfettamente commestibili impedisce che questi ultimi divengano rifiuti, permettendo così da un lato un risparmio in risorse energetiche, quindi un abbattimento delle emissioni di CO2 nell'atmosfera, e dall'altro il riciclo delle confezioni.

Dalla valutazione degli impatti generati dalla gestione dell'eccedenza in termini economici, ambientali, sociali e persino nutrizionali, risulta evidente il margine di miglioramento dell'efficienza del sistema alimentare e si deducono i vantaggi diretti per la comunità nel suo complesso.

Le organizzazioni che in Calabria - a vario titolo e con diverse finalità - si occupano del recupero delle eccedenze alimentare sono diverse. Ciò che colpisce è che queste organizzazioni sono attive da anni, anche da prima che vi fosse una così viva attenzione mediatica sul settore della lotta allo "spreco", come invece accade oggi.

Esiste, dunque, già un buon livello di virtuosismo e di attenzione verso questo settore. Ciò che forse ancora manca è una precisa direzione politico-organizzativa che sia univoca e in grado di riunire tutti gli attori sotto lo stesso progetto, pur prestando attenzione alle diverse peculiarità e possibilità di ciascuna associazione. Non essendoci cooperazione ed interscambio, si rischiano lacune in alcuni ambiti e sovrapposizioni in altri. Ed in tal senso, il Legislatore, all'art. 3 comma 2 lettera d), prevede che venga predisposto un piano di informatizzazione che faciliti il raccordo tra aziende ed enti non profit e che serva, in particolare, a questi ultimi come banca dati per avere precisa contezza dell'esistenza in magazzino e programmare azioni coordinate e dirette alla copertura totale dei bisogni

Sono centinaia i soggetti della filiera agroalimentare che donano le proprie eccedenze trasformandole in risorse. L'eventuale spreco o eccedenza diventa, così, ricchezza per quegli enti socio-assistenziali che assistono direttamente chi ha bisogno, in una regione come la nostra segnata, a livelli preoccupanti, dai fenomeni della povertà e del disagio sociale.

Emerge con chiarezza che questo insieme di relazioni positive genera valore e testimonia la possibilità di una collaborazione tra diversi soggetti dello scenario sociale, spesso impegnati in un contesto competitivo.

RELAZIONE TECNICO FINANZIARIA

La copertura finanziaria della presente proposta di legge prevede uno stanziamento di Euro 70.000,00 per l'esercizio finanziario 2012, con allocazione all'UPB 6.2.01.05 capitolo 62010522 dello stato di previsione della spesa dello stesso bilancio (Spese per il sostegno delle attività del banco Alimentare Onlus della Calabria)

Si è pensato di utilizzare in una prima fase sperimentale l'esperienza accumulata negli anni nello specifico settore di intervento da parte del banco alimentare, al fine di una elaborazione specifica e dettagliata degli obiettivi individuati dall'art. 3 della proposta di legge.

Art. 1

Finalità

1. La Regione Calabria, nell'ambito delle proprie politiche volte alla concreta attuazione del principio di sussidiarietà, riconosce, valorizza e promuove l'attività di solidarietà e beneficenza svolta dagli enti non profit impegnati nel recupero delle eccedenze alimentari, dalle aziende della grande distribuzione organizzata, della ristorazione collettiva e della produzione, al fine della redistribuzione ai soggetti che assistono persone in stato di indigenza.

Art. 2 Beneficiari

La Regione Calabria assume le finalità di cui alla presente legge nei propri strumenti di programmazione economica e sociale avvalendosi, per il perseguimento delle stesse, dei soggetti del terzo settore che esercitano in modo prevalente l'attività di cui all'articolo 1.

I soggetti di cui al comma I devono rispondere ai seguenti requisiti:

- a) operare in Calabria;
- b) documentare l'attività esercitata;
- c) operare con una progettualità di rete a livello territoriale.

Art. 3 Obiettivi ed Interventi

1. In attuazione delle finalità di cui all'articolo 1, la Giunta Regionale, mediante la predisposizione di un programma di interventi a valenza triennale, individua gli obiettivi e le modalità di intervento e di sostegno operativo e finanziario.
2. Il programma persegue i seguenti obiettivi:

- a) l'attenuazione delle condizioni di disagio delle persone e delle famiglie, attraverso la raccolta e la distribuzione di generi alimentari ai soggetti che operano nel settore assistenziale;
- b) la promozione e il sostegno di specifici progetti formativi inerenti la diffusione di una corretta cultura della nutrizione da attuarsi anche mediante apposite azioni di informazione rivolte verso la collettività;
- c) creazione di modelli di partenariato attraverso la promozione di accordi di collaborazione tra le aziende del settore alimentare e gli enti assistenziali, al fine di favorire le cessioni di beni non commerciabili ma ancora commestibili, la tutela dell'ambiente e la riduzione dei rifiuti.
- d) la predisposizione di progetti di informatizzazione e di formazione professionale a sostegno delle attività

di recupero e di redistribuzione delle eccedenze alimentari.

3. I rapporti tra la Regione e i soggetti individuati dal programma di cui all'art. 2, sono regolati da un'apposita convenzione approvata dalla Giunta regionale.

4. La convenzione prevede le modalità e i tempi di realizzazione degli interventi e dei servizi prestati nonché le modalità per la verifica dello svolgimento degli stessi e per l'erogazione di risorse economiche da parte della Regione Calabria.

Art.4

(Fase transitoria e sperimentale)

1. Al fine di elaborare modelli che consentono di sostenere a regime l'attività degli enti individuati all'articolo 2, la Giunta regionale, a titolo di sperimentazione, promuove per l'anno 2012 la realizzazione di un programma di interventi proposto dalla Fondazione Banco Alimentare Onlus secondo obiettivi indicati all'art. 3, secondo comma.

2. I rapporti tra la Regione e la Fondazione Banco Alimentare Onlus sono disciplinati da una convenzione approvata dalla Giunta regionale e stipulata dal direttore generale competente. La convenzione prevede, in particolare, modalità e tempi per la realizzazione degli interventi e dei servizi resi dalla Fondazione Banco Alimentare Onlus, per la verifica dello svolgimento degli stessi e per l'erogazione del contributo regionale.

Art. 5

Norma finanziaria

1. Per gli interventi di cui alla presente legge è autorizzata per l'esercizio finanziario 2012 la spesa di Euro 70.000,00 con allocazione all'UPB 6.2.01.05 capitolo 62010522 dello stato di previsione della spesa dello stesso bilancio.

2. La Giunta Regionale è autorizzata ad apportare le conseguenti variazioni al documento tecnico di cui all'art. 10 della L.R. n. 8/2002.

3. Per gli anni successivi, la spesa verrà determinata in ciascun esercizio finanziario con la legge di approvazione del bilancio regionale e con la collegata legge finanziaria inerente allo stesso esercizio.

Art. 6

Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo la sua pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione.