



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

**A.C. 3057, A.C. 3167, A.C. 3196, A.C. 3237, A.C. 3248, A.C. 3274**

Dossier n° 320 - Schede di lettura - Seconda edizione  
26 ottobre 2015

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3057	3167	3196	3237	3248	3274
Titolo:	Norme per la limitazione degli sprechi, l'uso consapevole delle risorse e la sostenibilità ambientale	Modifiche alla legge 25 giugno 2003, n. 155, alla riduzione dello spreco alimentare	Misure contrastare il fenomeno degli sprechi alimentari, all'adozione del codice di educazione alimentare e all'introduzione del relativo insegnamento nelle scuole di ogni ordine e grado nonché disposizioni per favorire la cessione di scarti alimentari ai consorzi agrari costituiti in società cooperative	Disposizioni per il favorire la distribuzione di prodotti a fini di solidarietà sociale degli sprechi e alimentari	Norme in materia di contrasto dello spreco alimentare e per lo sviluppo del consumo di beni alimentari per fini di solidarietà sociale, per contrastare lo spreco alimentare e per la riduzione della produzione dei rifiuti	Disposizioni per il favorire la distribuzione di beni alimentari per fini di solidarietà sociale, per contrastare lo spreco alimentare e per la riduzione della produzione dei rifiuti
Iniziativa:	Parlamentare	Parlamentare	Parlamentare	Parlamentare	Parlamentare	Parlamentare
Iter al Senato:	No	No	No	No	No	No
Numero di articoli:	15	1	7	9	16	9
Date:						
presentazione:	17 aprile 2015	10 giugno 2015	24 giugno 2015	16 luglio 2015	22 luglio 2015	4 agosto 2015
assegnazione:	11 giugno 2015	3 luglio 2015	25 giugno 2015	17 luglio 2015	23 luglio 2015	5 agosto 2015
Commissioni competenti:	XII Affari sociali	XII Affari sociali	XII Affari sociali	XII Affari sociali	XII Affari sociali	XII Affari sociali
Sede:	referente	referente	referente	referente	referente	referente
Pareri previsti:	I Affari I Costituzionali, V Bilancio, Finanze articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, gli aspetti attinenti materia tributaria, Ambiente articolo 73, comma 1-bis, del regolamento), Attività Produttive, Lavoro, Agricoltura, Politiche dell'Unione Europea e della Commissione parlamentare per le questioni regionali	(Aff. I V costituzionali), VI (Bilancio), VII (Finanze), VIII (Cultura), IX (Cultura), X (Att. produttive), XIII (Att. produttive), XIV (Pol. Unione europea) e europea) e Commissione parlamentare per le questioni regionali	(Aff. I V costituzionali), VI (Giustizia), VII (Bilancio), VIII (Finanze), VIII (Att. produttive), XIII (Att. produttive), XIV (Pol. Unione europea) e europea) e Commissione parlamentare per le questioni regionali	(Aff. I II costituzionali), V (Bilancio), VI (Finanze), VII (Ambiente), VIII (Att. produttive), X XIII (Agricoltura), XIII (Agricoltura), XIV (Pol. Unione europea) e Commissione parlamentare per le questioni regionali	(Aff. I V costituzionali), VI (Giustizia), VIII (Bilancio), X (Finanze), VIII (Cultura), VIII (Ambiente), IX (Att. produttive), X XIII (Agricoltura), XIV (Pol. Unione europea) e Commissione parlamentare per le questioni regionali	(Aff. I II costituzionali), V (Bilancio), VI (Finanze), VII (Cultura), VIII (Ambiente), X (Att. produttive), XIII (Agricoltura), XIV (Pol. Unione europea) e Commissione parlamentare per le questioni regionali

**A livello europeo**, la cessione di alimenti a qualsiasi titolo è disciplinata dai Regolamenti CE sulla sicurezza alimentare ([Reg. CE 178/00](#), [Reg. CE852/04](#) e [Reg.853/04](#)) che contengono le norme generali e specifiche inerenti le strutture, le attrezzature e la gestione delle fasi di produzione, di trasformazione e di distribuzione dei prodotti alimentari. Risulta invece ancora assente una normativa specifica sulla cessione del cibo a titolo gratuito e sulle politiche di riduzione dello spreco. D'altra parte, il Parlamento Europeo, con la [Risoluzione del 19 gennaio 2012 su come evitare lo spreco di alimenti: strategie per migliorare l'efficienza della catena alimentare nell'UE](#), ha richiesto un'azione collettiva immediata per dimezzare, entro il 2025, lo spreco alimentare, prevenendo al contempo la produzione di rifiuti alimentari.

**In Italia**, la [legge 155/2003](#) (cd. Legge del Buon Samaritano) ha equiparato al consumatore finale, in riferimento alla responsabilità derivante da norme di sicurezza alimentare (*food safety*), le organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Ong) che effettuano, a fini di beneficenza, distribuzione gratuita di prodotti alimentari agli indigenti. Rientrano nel campo di applicazione della [legge 155/2003](#) le Organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus) che prevedono espressamente nei loro statuti o atti costitutivi la "beneficenza", così come stabilito dall'[art.10 del D. Lgs 460/1997](#). L'equiparazione al consumatore finale non comprende le fasi della filiera alimentare di produzione e/o trasformazione ed è limitata a quelle di conservazione, trasporto, deposito e utilizzo degli alimenti. In tal modo, i soggetti donatori sono stati sollevati dal cosiddetto principio della "responsabilità di percorso", in base al quale era necessario fornire garanzie per il cibo donato (sul corretto stato di conservazione, il trasporto, il deposito e l'utilizzo degli alimenti), anche dopo la consegna alle organizzazioni.

Successivamente, la legge di stabilità 2014 (art.1, commi 236-237, [legge 147/2013](#)) ha operato una distinzione, all'interno dei donatori, fra gli operatori del settore alimentare (OSA), inclusi quelli della ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, e le Onlus che effettuano, ai fini di beneficenza, distribuzione gratuita agli indigenti di prodotti alimentari ceduti dagli OSA, prevedendo che le Onlus che forniscono alimenti agli indigenti e gli OSA che donano gli alimenti alle Onlus devono garantire un corretto stato di conservazione, trasporto, deposito e utilizzo, ciascuno per la parte che gli compete. Tale obiettivo, secondo quanto previsto dalla stabilità 2014, è raggiunto anche attraverso specifici manuali di corretta prassi operativa, validati dal Ministero della salute, predisposti in conformità a quanto previsto dal [Regolamento CE 882/2004](#).

La regione Emilia-Romagna con Deliberazione della Giunta 24 marzo 2014, n. 367, ha approvato le "[Linee guida per il recupero, la distribuzione e l'utilizzo di prodotti alimentari per fini di solidarietà sociale](#)", nelle quali è specificato che se da un lato non è consentito donare prodotti oltre la data di scadenza indicata col termine "da consumarsi entro il..." tipica dei prodotti deperibili, dall'altro si conviene circa la possibilità di donare e utilizzare prodotti con termine minimo di conservazione ("da consumarsi preferibilmente entro il...") superato purché sia disponibile la dichiarazione del produttore attestante la conservazione dei requisiti igienico sanitari ovvero la loro commestibilità.

D'altra parte, il recupero dei prodotti alimentari invenduti a fini di solidarietà sociale è tra le misure specifiche previste dal Programma Nazionale di Prevenzione dei Rifiuti (PNPR) per la riduzione dei rifiuti biodegradabili. Il 5 giugno 2014 il Ministero dell'Ambiente ha presentato il [PINPAS, il Piano nazionale di Prevenzione dello spreco alimentare](#) che prevede dieci misure per combattere lo spreco: dalle vendite con ribasso del cibo prossimo a scadenza alla donazione dei prodotti invenduti, dagli accordi volontari con le imprese della ristorazione/distribuzione, all'introduzione di criteri premianti negli appalti pubblici dei servizi di ristorazione collettiva per chi distribuisce gratuitamente le eccedenze.

PINPAS è stato predisposto con la collaborazione dell'Osservatorio sullo spreco domestico Waste Watcher, promosso da [Last Minute Market](#), società spin off dell'Università di Bologna, che da oltre 15 anni si occupa di prevenzione e ricerche inerenti lo spreco alimentare degli attori pubblici e privati. L'Osservatorio è realizzato in collaborazione con SWG, società di ricerche di mercato, e il Dipartimento Scienze e Tecnologie Agroalimentari dell'Università di Bologna. Secondo il [Rapporto 2013 sullo spreco domestico di Waste Watcher](#), ogni famiglia italiana butta in media circa 200 grammi di cibo la settimana: il risparmio complessivo possibile ammonterebbe dunque a circa 8,7 miliardi di euro. Secondo i monitoraggi di Last Minute Market, inoltre, in un anno si potrebbero recuperare in Italia 1,2 milioni di tonnellate di derrate che rimangono sui campi, oltre 2 milioni di tonnellate di cibo dall'industria agroalimentare e più di 300mila tonnellate dalla distribuzione.

In occasione della seconda Giornata Nazionale di Prevenzione dello Spreco Alimentare, il 5 febbraio 2015, la segreteria tecnico-scientifica del PINPAS ha messo a punto il documento [La donazione degli alimenti invenduti. Verso la semplificazione normativa](#), dove viene sottolineata la mancanza di un quadro regolamentare chiaro ed omogeneo in materia igienico-sanitaria, l'assenza di procedure standardizzate, l'appesantimento burocratico derivante dagli adempimenti di natura fiscale, la generale assenza di incentivi per i soggetti donatori volti a compensare i maggiori oneri derivanti dalla gestione degli invenduti e la ristrettezza della platea dei possibili beneficiari. Molte delle proposte contenute nel documento sono state riprese dalla proposta di legge in esame.

Il 16 giugno 2015 è stato presentato il progetto [Foodsaving: innovazione sociale per il recupero delle](#)

[eccedenze alimentari](#), finanziato da Fondazione Cariplo e Regione Lombardia e condotto da CER GAS (Centro di Ricerche sulla Gestione dell'Assistenza Sanitaria e Sociale dell'Università Bocconi) a cui partecipano l'Università Cattolica ALTIS, il Politecnico di Milano, il Banco Alimentare e tre PMI italiane. Il progetto *Foodsaving* si occupa di studiare le numerose iniziative messe in atto in Italia e in Europa da attori profit e non profit per il riutilizzo a fini sociali delle eccedenze alimentari. Le regioni indagate nel contesto del progetto *Foodsaving*, appartenenti al World Regions Forum, sono: Lombardia (Italia), Catalunya e Madrid (Spagna), Baden Württemberg (Germania), Rhone-Alpes (Francia).

## Contenuto

### La proposta di legge A.C. [3057](#)

La proposta di legge A.C. [3057](#) (Gadda ed altri) è composta da **15 articoli** ed è suddivisa in **5 capi**.

Il **Capo I Finalità**, che comprende il solo **articolo 1**, illustra le finalità del provvedimento.

Il **Capo II Misure di semplificazione e di implementazione per la limitazione degli sprechi, artt. 2-9**, prevede alcune norme di semplificazione della cessione, a fini di beneficenza, dei prodotti non più adatti alla vendita o rimasti invenduti e detta disposizioni per definire in maniera univoca gli *standard* e le condizioni utili a consentire l'ulteriore trasformazione dei prodotti alimentari ad alta deperibilità ritirati dal mercato o invendibili per destinarli al consumo umano o animale. Viene inoltre demandata al Ministero della salute l'armonizzazione delle misure igienico-sanitarie per la donazione delle eccedenze a fini di beneficenza e la definizione di specifici piani di autocontrollo. L'articolo 9 istituisce, nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente, il **Fondo nazionale per la ricerca scientifica finalizzata alla limitazione degli sprechi di risorse naturali**, con una dotazione iniziale pari a 10 milioni di euro per l'anno 2016. Per gli anni successivi al 2016 la dotazione del Fondo è demandata alla legge di stabilità.

Il **Capo III Semplificazioni in materia fiscale, con l'articolo 10** apporta alcune modifiche alla disciplina degli adempimenti connessi alla cessione dei prodotti a fini benefici, affinché si possa godere delle agevolazioni fiscali relative ad IVA e imposte dirette, e ne coordina l'applicazione con le modifiche introdotte alla [legge 155/2003](#).

Il **Capo IV Incentivi fiscali, artt. 11-14**, prevede incentivi fiscali per sostenere e promuovere la limitazione degli sprechi favorendo l'uso consapevole delle risorse e la sostenibilità ambientale. L'articolo 14 istituisce nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico apposito **Fondo**, con una dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2016 e di 20 milioni di euro per l'anno 2017, per provvedere all'erogazione dei contributi per l'acquisto di beni mobili da parte delle ONLUS che distribuiscono prodotti alimentari a fini di solidarietà sociale.

Il **Capo V Misure in materia di appalti, con l'art. 15**, introduce nel Codice dei contratti pubblici il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa prevedendo la cessione a titolo gratuito, a fini di beneficenza, delle rimanenze.

Al disegno di legge è allegata la **Tabella A** riguardante i requisiti dei prodotti.

Qui di seguito si procederà ad un'illustrazione più dettagliata del contenuto dei singoli articoli.

#### **Articolo 1 (Finalità).**

L'articolo sottolinea le **finalità generali** del provvedimento in esame:

- dare piena attuazione alla [direttiva 2008/98/UE](#);
- adottare il Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti, di cui al decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 7 ottobre 2013, per quanto riguarda i principi volti alla riduzione dei volumi dei rifiuti e alla prevenzione della loro formazione, con riferimento in via prioritaria a quelli biodegradabili;
- rendere operativo il [PINPAS, il Piano nazionale di Prevenzione dello spreco alimentare](#).

Viene inoltre chiarito che il progetto di legge persegue, al fine di promuovere una **transizione** verso un'**economia circolare**, i seguenti obiettivi:

- a. contribuire alla riduzione degli impatti negativi sull'ambiente e sulle risorse naturali, riducendo la quantità di rifiuti mediante attività volte alla prevenzione della loro formazione e all'estensione del ciclo di vita dei prodotti;
- b. incentivare cambiamenti nei modelli di produzione industriale mediante l'adozione di nuove modalità organizzative e produttive e le innovazioni nel *design* dei prodotti;
- c. favorire il recupero e la donazione dei prodotti invenduti a fini di solidarietà sociale;
- d. contribuire al raggiungimento degli obiettivi generali stabiliti dal Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti e dal Piano nazionale di prevenzione dello spreco alimentare e agli obiettivi di riduzione dello smaltimento in discarica dei rifiuti biodegradabili;
- e. contribuire ad attività di ricerca, informazione e sensibilizzazione dei cittadini e delle istituzioni sulla limitazione degli sprechi, l'uso consapevole delle risorse e la sostenibilità ambientale.

**Il comma 1** richiama l'attuazione della **direttiva quadro sui rifiuti** ([direttiva 2008/98/UE](#)), che ha dettato una serie di rilevanti disposizioni in materia di prevenzione e gestione dei rifiuti e che è stata recepita attraverso modifiche alla parte quarta del [D.Lgs. 152/2006](#) (cd. Codice dell'ambiente).

In attuazione dell'art. 29 di tale direttiva, recepito nell'ordinamento nazionale con l'art. 180, comma 1-*bis*, del [D.Lgs. 152/2006](#), è stato emanato il decreto 7 ottobre 2013 di adozione e approvazione del [Programma Nazionale di Prevenzione dei Rifiuti](#) (PNPR) anch'esso richiamato nel comma 1 della proposta di legge.

Il PNPR 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;
- 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.

Il Ministero dell'ambiente ha presentato, in data 14 gennaio 2015, la relazione recante l'**aggiornamento** del programma nazionale di prevenzione dei rifiuti aggiornata **al 31 dicembre 2014** ([Doc. CCXXIV, n. 1](#)).

#### **Articolo 2 (Modifiche alla [legge 25 giugno 2003, n. 155](#)).**

L'**articolo 2** reca misure di semplificazione e di implementazione finalizzate alla limitazione degli sprechi. L'intervento legislativo è attuato modificando la [legge 155/2003](#), il cui unico articolo viene sostituito.

Più in particolare, vengono effettuate le seguenti modifiche:

**a)** l'articolo 1 è sostituito e ne viene modificata la rubrica in *Distribuzione di prodotti alimentari e di altro genere a fini di solidarietà sociale*. Conseguentemente viene **ampliata** la **platea** dei **soggetti autorizzati** a effettuare le **distribuzioni gratuite** e le **categorie dei prodotti** che possono essere cedute gratuitamente agli indigenti:

- i **soggetti autorizzati** alla distribuzione dei beni sono equiparati, nei limiti del servizio prestato, ai consumatori finali, per quanto riguarda il corretto stato di conservazione, trasporto, deposito e utilizzo degli stessi. Oltre le Onlus, come definite dall'[art. 10 del D.Lgs 460/1997](#), già precedentemente previste a legislazione vigente, divengono soggetti autorizzati alla distribuzione gratuita:

1. le farmacie e le parafarmacie;
2. gli esercizi commerciali di cui all'[articolo 5, co. 1, del decreto legge 223/2006](#), ovvero esercizi di vicinato aventi superficie di vendita non superiore a 150 mq. nei comuni con popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti e a 250 mq. nei comuni con popolazione residente superiore a 10.000 abitanti; medie strutture di vendita aventi superficie fino a 1.500 mq nei comuni con popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti e a 2.500 mq. nei comuni con popolazione residente superiore a 10.000 abitanti; grandi strutture di vendita (GDO);
3. i negozi di vendita al dettaglio;
4. gli esercizi di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande;
5. i comitati di soccorso o di beneficenza e i comitati promotori di opere pubbliche, monumenti, esposizioni, mostre, festeggiamenti e simili di cui all'[articolo 39 del codice civile](#);
6. i comuni.

- Le **categorie di prodotti** che possono essere distribuiti vengono **ampliate**. Insieme ai prodotti alimentari, il progetto di legge prevede che possano essere distribuiti:

1. i prodotti per l'igiene o la pulizia della casa o della persona;
2. i prodotti di abbigliamento;
3. i giocattoli;
4. i farmaci;
5. i prodotti destinati all'alimentazione degli animali;
6. i prodotti destinati all'igiene degli animali.

**b)** al titolo della [legge 155/2003](#), le parole: "dei prodotti alimentari" sono sostituite dalle seguenti: "di prodotti".

#### **Articolo 3 (Termine minimo di conservazione).**

Per **solli fini benefici** o **per il sostegno vitale di animali**, l'articolo 3 legittima la **cessione di prodotti "scaduti"** ma considerati dalla legge ancora assolutamente **edibili**, perché non facilmente deperibili.

**In particolare, si consente ai soggetti** previsti dall'[art.1, co.1, della legge 155/2003](#) (vedi *supra* i soggetti di cui all'art. 2 del disegno di legge in esame), e alle **Onlus destinatarie di erogazioni liberali per le quali il donatore goda di benefici fiscali**, di cui all'[art. 13 del D. Lgs. 460/1997](#), di **effettuare cessioni di prodotti alimentari invenduti, il cui termine minimo di conservazione sia superato da un tempo non superiore a trenta giorni**, purché sia indicato il **tempo utile di consumo**.

L'intervento legislativo è attuato aggiungendo il comma 5-*bis* all'[art. 10 del D. Lgs. 109/1992](#) che disciplina l'etichettatura, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari.

Come stabilito dall'art. 10 del [D. Lgs. 109/1992](#), il "termine minimo di conservazione" è la data fino alla quale il prodotto alimentare conserva le sue proprietà specifiche in adeguate condizioni di conservazione; esso va indicato con la dicitura "da consumarsi preferibilmente entro" quando la data contiene l'indicazione del giorno o con la dicitura "da consumarsi preferibilmente entro la fine" negli altri casi. 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. 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.

La [Direttiva 2000/13/UE](#) – che ha armonizzato sul territorio Europeo le norme che disciplinano l'etichettatura dei prodotti alimentari - nulla ha disposto sugli alimenti con termine minimo di conservazione decorso.

*Si sottolinea che il tempo utile di consumo è una dicitura non prevista dal [D. Lgs. 109/1992](#) e che attualmente non appare quindi sulle etichette dei prodotti alimentari. Il contenuto dell'articolo dovrebbe essere quindi meglio precisato.*

Si ricorda infine che l'art. 13 del [D.Lgs 460/1997](#) disciplina fra l'altro le cessioni gratuite alle ONLUS dei beni alla cui produzione o al cui scambio è diretta l'attività dell'impresa. La norma stabilisce la totale deducibilità dal reddito, dei costi di produzione o di acquisto delle derrate alimentari e dei prodotti farmaceutici che in alternativa sarebbero stati eliminati dal circuito commerciale. La produzione o il commercio di tali beni devono comunque rientrare nell'attività propria dell'impresa. Sono inoltre totalmente deducibili dal reddito, i costi di produzione o di acquisto di tutti i beni non di lusso dell'attività dell'impresa che presentano 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; ciò qualora il costo specifico sostenuto per la produzione o l'acquisto non sia superiore al 5% del reddito di impresa dichiarato. Anche in questo caso, la produzione o il commercio di tali beni devono comunque rientrare nell'attività propria dell'impresa. Inoltre, l'[art. 13 del D.Lgs. 460/1997](#) stabilisce che i beni alla cui produzione o al cui scambio è diretta l'attività dell'impresa, se diversi dalle derrate alimentari e dai prodotti farmaceutici, si considerano distrutti agli effetti dell'imposta sul valore aggiunto. Le ONLUS beneficiarie devono attestare, in una apposita dichiarazione da conservare agli atti dell'impresa cedente, il proprio impegno ad utilizzare direttamente i beni in conformità alle finalità istituzionali.

#### **Articolo 4 (Cessione dei prodotti alimentari invenduti).**

L'articolo 4 disciplina la cessione dei prodotti alimentari invenduti.

In particolare, i **prodotti alimentari**, a cui il co. 2 dell'articolo in esame si riferisce, **rientrano** nelle **seguenti categorie merceologiche**: a) prodotti ortofrutticoli; b) frutta secca e funghi secchi; c) carni e loro derivati; d) 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. **Nello specifico sono:**

- prodotti che costituiscono rimanenze di attività promozionali;
- prodotti stagionali;
- prodotti con data di scadenza prossima;
- prodotti alimentari invenduti, il cui termine minimo di conservazione sia stato superato da non più di trenta giorni, e per i quali sia indicato il tempo utile di consumo, di cui all'art. 3 del disegno di legge in esame (per il tempo utile di consumo vedi quanto osservato *supra*);
- rimanenze di *test* e lanci di nuovi prodotti;
- prodotti invenduti a causa di eventi meteorologici imprevisti e sfavorevoli;
- errori nella programmazione della produzione;
- ordini errati;
- prodotti con danneggiamenti della confezione esterna che non compromettono, comunque, i requisiti igienici e di sicurezza del prodotto.

Sono **esclusi i prodotti superalcolici e i prodotti di pescheria freschi.**

I prodotti alimentari ritirati dalla vendita in quanto non più conformi ai requisiti aziendali, ma ancora idonei all'alimentazione umana e animale dal punto di vista igienico-sanitario, ai sensi del [D. Lgs 109/1992](#) , e del [Regolamento \(CE\) n. 852/2004](#), e nel rispetto delle procedure indicate dal [co. 236 della legge 147/2013](#) (stabilità 2014), possono essere ceduti ad associazioni senza fini di lucro e ai comitati di cui all'[articolo 39 del codice civile](#) che effettuano la raccolta di alimenti per soli fini benefici o per il sostegno vitale di animali a titolo gratuito.

#### **Articolo 5 (Ritiro dalla vendita e conservazione dei prodotti).**

L'articolo disciplina le modalità con cui i prodotti vengono ritirati dalla vendita e successivamente selezionati come prodotti ancora idonei al consumo umano o come prodotti non più idonei al consumo umano e quindi utilizzabili per l'alimentazione degli animali, o da destinare alla restituzione o allo smaltimento.

Ogni esercizio commerciale o, nel caso della grande distribuzione organizzata, ogni reparto, **seleziona i prodotti invenduti**, di cui all'art. 4 del disegno di legge in esame, immediatamente dopo il loro ritiro dalla vendita. La selezione è effettuata da personale dell'esercizio commerciale o del reparto appositamente formato, ai sensi dell'art. 6 del disegno di legge in esame, in materia di caratteristiche igienico-sanitarie e legali dei prodotti. Il processo di ritiro e di selezione dei prodotti deperibili deve essere concluso entro 45 minuti, al fine di ridurre i tempi di sosta fuori dalle celle frigorifere e il rischio di contaminazione tra i prodotti. I prodotti selezionati che risultano ancora idonei al consumo umano, in caso di prodotti non deperibili sono subito depositati in un'area apposita del magazzino, o, in caso di prodotti deperibili, in

una cella frigorifera identificata con la dicitura "prodotti destinati al progetto alimentare invenduti".

I prodotti non più idonei al consumo umano sono depositati in un'area apposita del magazzino o della cella frigorifera, identificata con la dicitura "prodotti non in vendita". Tali prodotti possono essere:

- a. ceduti gratuitamente alle strutture pubbliche di detenzione di animali di affezione e alle associazioni di tutela degli animali riconosciute almeno a livello regionale;
- b. restituiti al fornitore;
- c. destinati allo smaltimento.

I responsabili degli esercizi commerciali o dei reparti della grande distribuzione adottano le misure necessarie a evitare qualsiasi rischio di commistione o di scambio tra i prodotti destinati ai diversi impieghi (prodotti ancora idonei al consumo umano/prodotti non più idonei al consumo umano da cedere gratuitamente, restituire o smaltire).

#### **Articolo 6 (Piano di autocontrollo e formazione del personale).**

L'articolo in esame prevede che i **soggetti donatori individuino personale da formare** sugli **adempimenti** e sulle **procedure** da seguire per il **recupero dei prodotti alimentari invenduti**.

Nello specifico, ogni punto vendita che effettua cessioni di prodotti alimentari invenduti deve presentare al comune un piano di autocontrollo redatto secondo i requisiti di cui alla tabella A allegata al provvedimento in esame. La tabella A indica per i diversi reparti (ortofrutta/generi vari/pane e pasticceria/macelleria/Gastronomia e Formaggi/Latticini/Salumi) i requisiti di etichettatura dei prodotti, le modalità con cui questi devono essere confezionati e come devono presentarsi.

Il piano di autocontrollo deve indicare anche le procedure di stoccaggio e conservazione delle merci e il personale addetto che ha partecipato ad appositi corsi di formazione regionali tenuti dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura o dalle associazioni più rappresentative a livello regionale degli operatori commerciali al minuto e dei grossisti di prodotti alimentari.

Le regioni sono responsabili dell'individuazione delle materie di studio e delle procedure per lo svolgimento degli esami finali dei corsi di formazione.

#### **Articolo 7 (Prodotti destinati a ulteriore trasformazione).**

L'**articolo 7** demanda al Ministero della salute la definizione univoca degli *standard* e delle condizioni migliori per trasformare i prodotti alimentari ad alta deperibilità ritirati dal mercato o invendibili in prodotti destinati all'alimentazione umana o animale.

Più in dettaglio, **entro novanta giorni** dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, il **Ministro della salute**, di **concerto** con il **Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare**, è incaricato di definire, con **regolamento**, i **requisiti qualitativi e igienico-sanitari, nonché le proprietà nutrizionali**, da **garantire nella trasformazione dei prodotti stessi**. Tali requisiti e proprietà devono anche essere idonei ad assicurare il minore spreco alimentare possibile in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico.

#### **Articolo 8 (Armonizzazione delle misure igienico-sanitarie per la cessione gratuita dei prodotti invenduti).**

L'**articolo 8** demanda al Ministero della salute l'armonizzazione delle misure igienico-sanitarie per la donazione delle eccedenze a fini di beneficenza e la definizione di specifici piani di autocontrollo.

Il **Ministro della salute**, di **concerto** con il **Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare**, sentita la **Conferenza Stato-regioni**, con decreto interministeriale adottato **entro sessanta giorni** dall'entrata in vigore del provvedimento in esame, stabilisce le **linee guida nazionali sui requisiti minimi igienico-sanitari necessari per la cessione gratuita**, a fini di beneficenza, dei **prodotti** di cui alla [legge 155/2003](#), come modificata dall'art. 2 del provvedimento in esame, dei prodotti scaduti ma ancora edibili, di cui all'art. 10, co. 5-bis, del [D. Lgs 109/1992](#), introdotto dall'art. 3 del provvedimento in esame, e dei prodotti invenduti, di cui all'art. 4 del disegno di legge in esame.

In materia di linee guida per il recupero, la distribuzione e l'utilizzo di prodotti alimentari per fini di solidarietà sociale si rinvia a:

- [Linee guida](#) della Regione Emilia Romagna per il recupero, la distribuzione e l'utilizzo di prodotti alimentari per fini solidarietà sociale "ANCORA BUONO";
- linee guida [Dallo spreco alla solidarietà](#) a cura di *Last Minute Market* realizzate nell'ambito del Progetto Regionale (ER) di Contrasto alla povertà - Tavolo Beni Alimentari della Rete provinciale di Bologna;
- [procedure](#) messe a punto dal S.I.A.N - Servizio Igiene Alimenti Nutrizione della Aulss20 di Verona contro lo spreco alimentare.

Una panoramica delle linee guida adottate in altri paesi è contenuta in [Comparative Study on EU Member States' legislation and practices on food donation: Final report June 2014](#).

**Articolo 9 (Fondo nazionale per la ricerca scientifica finalizzata alla limitazione degli sprechi di risorse naturali).**

L'articolo 9 istituisce, nello stato di previsione del **Ministero dell'ambiente**, il **Fondo nazionale per la ricerca scientifica** finalizzata alla **limitazione degli sprechi di risorse naturali**, con una dotazione iniziale pari a **10 milioni di euro per l'anno 2016**. Per gli anni successivi al 2016 la dotazione del Fondo è demandata alla legge di stabilità.

Una **quota non superiore al 10%** delle risorse del Fondo è **destinata all'ISTAT** per la definizione di un progetto volto all'acquisizione dei dati sullo spreco alimentare lungo l'intera filiera dalla produzione al consumo finale.

Il comma 2 elenca le seguenti **attività finanziabili** mediante le risorse del Fondo:

- a. **progetti territoriali degli enti locali** per il recupero e il riuso delle eccedenze e per la limitazione degli sprechi, anche con riferimento ai costi di progettazione e attuazione delle misure di prevenzione dei rifiuti e degli sprechi;
- b. **campagne informative** istituzionali per sensibilizzare i cittadini sull'uso consapevole delle risorse e sulla sostenibilità ambientale;
- c. campagne informative e **progetti educativi** promossi dallo stesso Fondo e da enti territoriali, istituti scolastici o associazioni, volti a educare la cittadinanza e, in particolare, gli alunni e gli studenti delle scuole primarie e secondarie a un uso corretto delle risorse ambientali;
- d. altre misure volte a contribuire al raggiungimento degli obiettivi stabiliti nel Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti e nel Piano nazionale di prevenzione dello spreco alimentare richiamati dall'articolo 1.

Con riferimento alle varie attività considerate si ricorda che il Ministero dell'ambiente è da alcuni anni impegnato nella promozione, con aziende, enti locali ed università, di accordi volontari e procedure di selezione pubblica aventi l'obiettivo di migliorare l'[impronta ambientale](#) dei prodotti, sostenendo l'attuazione di tecnologie a basse emissioni e le migliori pratiche nei processi di produzione e nell'intero ciclo di vita dei prodotti/servizi. Una tematica strettamente connessa è quella degli acquisti verdi, per orientare le scelte di consumo della P.A. e delle stazioni appaltanti verso modelli sostenibili. Disposizioni in questo senso si ritrovano all'interno del c.d. collegato ambientale (A.S. 1676). Con riferimento al tema dell'educazione ambientale, nella sezione "[Educazione ambientale e allo sviluppo sostenibile](#)" del proprio sito *web*, il Ministero dell'ambiente fornisce una panoramica delle iniziative intraprese dal Ministero dell'ambiente, in collaborazione con il Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca, ricordando, tra l'altro, le "Linee guida per l'Educazione Ambientale e allo sviluppo sostenibile" inviate a tutte le scuole per promuovere tra i giovani l'educazione ambientale e il consumo sostenibile. Merita ricordare, in questo contesto, l'art. 7-bis del [D.L. 172/2008](#), che, al fine di formare i giovani relativamente all'importanza della conservazione di un ambiente sano e al rispetto del territorio, nonché alla realizzazione di tutte le pratiche utili per l'attuazione del ciclo completo dei rifiuti, ha previsto iniziative di formazione attraverso l'inserimento dell'educazione ambientale nei programmi scolastici relativi al periodo dell'obbligo di istruzione. Si ricordano altresì le disposizioni contenute negli articoli 7-*quater* e 7-*quinquies* del [D.L. 208/2008](#) finalizzati al finanziamento e alla promozione di progetti ed iniziative di educazione ambientale. In particolare l'articolo 7-*quater* ha destinato la somma di 9 milioni di euro per il biennio 2009-2010 ad un apposito fondo di parte corrente istituito nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e destinato a "progetti ed iniziative di educazione ambientale, comunicazione istituzionale e valorizzazione, anche attraverso il ricorso alle nuove tecnologie, delle aree protette e della biodiversità, ivi inclusa la promozione delle attività turistico-ambientali ...". Si richiama infine la disposizione contenuta nel comma 7 dell'art. 1 dell'A.C. 2994-B, di riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti, che tra gli obiettivi formativi individuati come prioritari include lo "sviluppo di comportamenti responsabili ispirati alla conoscenza e al rispetto della legalità, della sostenibilità ambientale, dei beni paesaggistici, del patrimonio e delle attività culturali".

**Articolo 10 (Disposizioni in materia di cessione di prodotti a fini benefici e di erogazioni liberali).**

L'articolo 10 apporta alcune modifiche alla disciplina degli **adempimenti connessi alla cessione di prodotti a fini benefici**, affinché si possa godere delle **agevolazioni fiscali** relative ad IVA e imposte dirette.

Per quanto riguarda l'**IVA**, è elevata a 15.000 euro la soglia di valore oltre la quale vige l'obbligo di alcuni adempimenti di documentazione e comunicazione relativi alla cessione agevolata di prodotti a fini benefici e alle ONLUS; detti adempimenti sono altresì semplificati.

Per quanto riguarda le agevolazioni sulle **imposte sul reddito**, vengono incluse tra le cessioni agevolate anche quelle che riguardano i prodotti per l'igiene e la pulizia della casa e della persona. Viene inoltre ampliata l'applicazione soggettiva delle agevolazioni relative alle imposte sui redditi, operanti non solo per le cessioni alle ONLUS, ma anche per quelle effettuate nei confronti di enti pubblici, associazioni riconosciute o fondazioni aventi esclusivamente finalità di assistenza, beneficenza, educazione, istruzione, studio o ricerca scientifica. Le norme in commento inoltre semplificano gli adempimenti documentali connessi.

Si interviene infine sulle agevolazioni IVA connesse alla **cessione gratuita di prodotti alimentari**, al fine di ampliarne l'operatività soggettiva ed oggettiva.

Si ricorda che la cessione di beni alla cui produzione e scambio è diretta l'attività dell'impresa a fini benefici (ad

ONLUS ed altri enti pubblici, ad associazioni riconosciute o fondazioni aventi esclusivamente finalità di assistenza, beneficenza, educazione, istruzione, studio o ricerca scientifica) è esente da IVA ai sensi dell'[articolo 10, comma 1, n. 12 del DPR n. 633 del 1972](#), purché siano rispettati alcuni specifici adempimenti (di cui all'[articolo 2, comma 2, del DPR 10 novembre 1997, n. 441](#)). In particolare, devono essere comunicate al fisco alcune informazioni rilevanti (relative a trasporto, destinazione finale dei beni ed ammontare complessivo) sui beni gratuitamente ceduti se il costo dei beni stessi è pari o superiore a 5.164,57 euro. Deve essere altresì emesso il documento di trasporto ai sensi del [DPR n. 472 del 1996](#). Infine l'ente ricevente deve produrre una dichiarazione che attesti natura, qualità e quantità dei beni ricevuti corrispondenti ai dati contenuti nel documento di trasporto. La mancanza anche di uno solo di questi adempimenti comporta che la cessione si consideri non più esente, ma imponibile a fini IVA tributo.

Per effetto delle **norme in commento (articolo 10, commi 1-3) viene elevata a 15.000 euro la soglia di valore oltre la quale** vige l'obbligo di comunicazione al fisco della cessione gratuita di prodotti a fini benefici; si **chiarisce** che **detta comunicazione avvenga per iscritto** o con modalità telematiche, affidando altresì all'Agenzia delle entrate la **definizione delle modalità di comunicazione** e disponendo le **opportune modifiche di coordinamento con la disciplina vigente**.

Il **comma 4** interviene sulla disciplina delle cessioni gratuite di beni alle ONLUS ai fini delle **imposte dirette**, modificando in più punti l'articolo 13, co. 2, del [D.Lgs 460/1997](#). Ai sensi della predetta norma, la cessione gratuita da parte delle imprese di derrate alimentari e prodotti farmaceutici alla cui produzione o al cui scambio è diretta l'attività dell'impresa effettuata nei confronti delle ONLUS - in alternativa alla usuale eliminazione dal circuito commerciale - riceve un trattamento fiscale vantaggioso: il valore normale dei beni così ceduti non viene considerato tra i ricavi dell'impresa stessa e dunque non è tassato come tale. Anche questa agevolazione è subordinata al rispetto di adempimenti formali (comma 4 dello stesso articolo 13): l'impresa deve dare comunicazione delle singole cessioni al competente ufficio delle entrate mediante raccomandata A/R, salvo che per le cessioni di beni facilmente deperibili e di modico valore; la ONLUS deve dichiarare di impegnarsi a usare direttamente i beni ricevuti in conformità alle finalità istituzionali e a realizzare l'effettivo utilizzo diretto; l'impresa deve poi annotare nei registri IVA o in apposito prospetto la quantità e qualità dei beni ceduti gratuitamente in ciascun mese. In caso di mancato adempimento le cessioni di beni in argomento costituiscono ricavi a fini IRPEF e IRES e sono dunque tassate. Per i beni facilmente deperibili e di modico valore, i titolari di reddito d'impresa sono esonerati dall'obbligo della comunicazione preventiva.

Con le norme proposte (**comma 4, lettera a), n. 1**)), vengono incluse tra le cessioni agevolate alle ONLUS anche quelle che riguardano **i prodotti per l'igiene e la pulizia della casa e della persona**.

**E' inoltre ampliata la platea dei destinatari** di tali cessioni (**lettera a), n. 2 del comma 4**), nei confronti dei quali è possibile effettuare tali cessioni: si tratta, accanto alle ONLUS, di **enti pubblici, associazioni riconosciute o fondazioni** aventi esclusivamente finalità di **assistenza, beneficenza, educazione, istruzione, studio o ricerca scientifica**.

Le norme in commento inoltre (**lettera a), n. 3 del comma 4**) condizionano l'applicazione delle cessioni gratuite alla predisposizione di **apposito documento di trasporto** relativo a ogni singola cessione, avente specifiche informazioni sui beni ceduti, sul trasporto stesso e sui destinatari; sono di conseguenza modificati gli altri adempimenti strumentali per usufruire dell'agevolazione (**lettera b) del comma 2**, che sostituisce l'[articolo 13, comma 4 del D.Lgs. n. 460 del 1997](#)). In particolare, l'agevolazione è condizionata alla sola dichiarazione del beneficiario sull'utilizzo del bene, ferma restando la possibilità, con decreto del Ministro delle finanze, di stabilire ulteriori condizioni per usufruire delle norme di favore. Viene dunque espunto l'obbligo di annotazione mensile sui registri IVA di natura, qualità e quantità dei beni ceduti gratuitamente.

Il **comma 5 dell'articolo 10** interviene sulla disciplina dell'IVA relativa ad operazioni di **cessione gratuita di prodotti alimentari**, a tal fine modificando l'articolo 6, co. 15, della [legge 133/1999](#). Detta norma consente di detrarre l'IVA pagata sui prodotti alimentari non più commercializzati o non idonei alla commercializzazione per carenza o errori di confezionamento, di etichettatura, di peso o per altri motivi similari nonché per prossimità della data di scadenza, se detti prodotti sono ceduti gratuitamente a enti pubblici, associazioni riconosciute o fondazioni aventi esclusivamente finalità di assistenza, beneficenza, educazione, istruzione, studio o ricerca scientifica e alle ONLUS; la norma li considera infatti distrutti agli effetti dell'imposta sul valore aggiunto.

Con le norme proposte (**comma 5 dell'articolo 10** in commento):

- viene **ampliato il novero delle operazioni che godono di questa agevolazione (lettera a))**, in quanto si dispone che esse riguardino anche i **prodotti alimentari il cui termine minimo di conservazione sia superato da non più di trenta giorni**, nonché prodotti alimentari da distribuire gratuitamente agli indigenti da parte delle ONLUS;
- viene **ampliato** anche il **novero dei soggetti cessionari**, che possono essere anche **enti o associazioni** non riconosciute che hanno lo **scopo di distribuire prodotti alimentari a fini di solidarietà sociale (lettera b))**.

### **Articolo 11 (Disposizioni in materia di tassazione sui rifiuti).**

L'**articolo 11** interviene in materia di **tassazione sui rifiuti**, introducendo un nuovo coefficiente di **riduzione della TARES** per le **utenze non domestiche, secondo un coefficiente** determinato dall'ente locale **senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica**. Esso è **proporzionale** alla quantità di prodotti alimentari che si **dimostri** di aver ceduto allo **scopo di distribuzione a fini di solidarietà sociale** (secondo quanto previsto dalla [legge 155/2003](#)), per soli fini benefici o per il sostegno vitale di animali a titolo gratuito (**comma 1**).

Si affida alla normativa di rango secondario (**comma 2**) l'individuazione dei criteri omogenei minimi di agevolazione applicabili dagli enti locali e sono disposte le relative modifiche di coordinamento alle norme regolamentari vigenti.

### **Articolo 12 (Credito d'imposta per investimenti ambientali e ad alto contenuto innovativo delle imprese).**

L'**articolo 12** riconosce un **credito d'imposta** per le piccole e medie imprese del settore alimentare e delle bevande che effettuano investimenti ambientali e ad alto contenuto innovativo nel territorio dello Stato.

Il credito d'imposta (**comma 1**) è riconosciuto "a decorrere dall'anno fiscale in corso alla data di entrata in vigore della presente legge e fino al terzo anno successivo" ed è pari al **15 per cento delle spese sostenute** in eccedenza rispetto alla media degli investimenti ambientali effettuati nei cinque periodi di imposta precedenti.

*In ordine alla formulazione del testo e in particolare per quanto concerne il periodo di riferimento per la concessione dell'agevolazione in esame, sembrerebbe più opportuno fare riferimento al "periodo d'imposta in corso" alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame, rispetto all' "anno fiscale" menzionato dal provvedimento in esame.*

Esso si applica anche alle imprese in attività, anche se con un'attività d'impresa inferiore ai cinque anni, e alle imprese sorte successivamente, con specifiche modalità di calcolo del credito spettante in base alle spese sostenute; l'agevolazione non è cumulabile con altre forme di finanziamento e di incentivo relative al medesimo investimento (**comma 2**).

Le norme **definiscono** i cd. **investimenti** ambientali e ad alto contenuto **innovativo** agevolabili (**comma 3**) e, per quanto riguarda la disciplina applicativa, **rinviano alle norme sul credito d'imposta per investimenti in beni strumentali nuovi** (di cui all'[articolo 18 del D.L. n. 91 del 2014](#)).

Il **comma 5** quantifica gli **oneri** derivanti dal credito d'imposta in **20 milioni di euro per l'anno 2016**, in **25 milioni di euro per ciascuno degli anni 2017 e 2018** e in **20 milioni di euro per l'anno 2019**, disponendo che vi si provveda mediante corrispondente riduzione della **quota nazionale del Fondo per lo sviluppo e la coesione, programmazione 2014-2020**, disponendo anche in ordine alle conseguenze di un eventuale scostamento rispetto alle previsioni di spesa.

Si affida al Ministero dello sviluppo economico, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il compito di effettuare il censimento degli investimenti ambientali agevolati, con obbligo di presentare una relazione alle Camere (**comma 6**).

### **Articolo 13 (Incentivi per l'acquisto di beni mobili strumentali da parte di organizzazioni non lucrative di utilità sociale).**

L'**articolo 13** prevede incentivi per l'**acquisto di beni mobili strumentali da parte delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale**.

Detti incentivi (**comma 1**) spettano alle **ONLUS che distribuiscono prodotti alimentari a fini di solidarietà sociale** (ai sensi della [legge 155/2003](#)) per gli anni **2016 e 2017**, ove **acquistino** in Italia, anche in locazione finanziaria, **beni mobili strumentali** utilizzati direttamente ed esclusivamente per le predette finalità di distribuzione. Tale **contributo** spetta nella **fino al 15 per cento del prezzo di acquisto**, per un **importo massimo di 3.500 euro**, nel limite delle risorse appositamente stanziato all'articolo 14 del provvedimento in esame.

Il contributo è **corrisposto dal venditore** mediante **compensazione con il prezzo** di acquisto (**comma 2**).

Ai sensi del **comma 3**, le **imprese costruttrici o importatrici** di beni mobili **rimborsano al venditore l'importo del contributo** e recuperano tale importo sotto forma di **credito d'imposta** per il versamento delle ritenute IRPEF per i dipendenti, nonché ai fini dell'IRPEF, dell'IRES e dell'IVA dovute, anche in acconto, per l'esercizio in cui è effettuato l'acquisto.

Inoltre (**comma 4**) si chiariscono gli **obblighi di conservazione documentale** in capo alle imprese costruttrici o importatrici di beni mobili tenute a rimborsare ai venditori l'importo del contributo.

#### **Articolo 14 (Fondo per l'erogazione dei contributi).**

L'**articolo 14** istituisce (**comma 1**) nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico apposito **fondo**, con una dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2016 e di 20 milioni di euro per l'anno 2017, per provvedere **all'erogazione dei contributi per l'acquisto di beni mobili da parte delle ONLUS**, di cui al precedente articolo 13.

Si affida (**comma 2**) alle norme secondarie la determinazione delle modalità per la preventiva autorizzazione all'erogazione e le condizioni per la fruizione dei contributi, a valere sulle risorse del fondo medesimo.

#### **Articolo 15 (Misure in materia di appalti).**

Il comma 1 **integra i criteri di valutazione** sulla base dei quali si procede all'affidamento delle offerte con il criterio dell'**offerta economicamente più vantaggiosa** prevedendo la **cessione a titolo gratuito, a fini di beneficenza, delle rimanenze**. A tal fine, la norma integra l'**art. 83**, co. 1, del [D.Lgs 163/2206](#) (Codice dei contratti pubblici).

Come specificato nella [Determinazione n. 7 del 2011](#) dell'allora Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori (ora ANAC), i **criteri di valutazione indicati nel Codice**, contrariamente a quanto avveniva nella precedente normativa, **non sono tassativi**, ma suggeriti a titolo esemplificativo, ferma restando la necessaria pertinenza alla natura, all'oggetto ed alle caratteristiche del contratto.

Si ricorda che tra i criteri di valutazione elencati nel citato articolo 83 sono altresì incluse le "caratteristiche ambientali".

Relativamente ai provvedimenti in corso, si segnala che è all'esame della Camera l'A.C. n. 3194, che delega il Governo all'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE in materia di appalti pubblici e concessioni e al riordino della disciplina in materia di appalti pubblici, il quale prevede una netta preferenza per il ricorso al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e l'integrazione delle considerazioni ambientali e sociali nelle procedure riguardanti gli appalti pubblici.

#### **Le proposte di legge abbinate**

Qui di seguito si fornirà una sintetica descrizione delle **proposte di legge abbinate all'A.C. 3057**.

**La proposta di legge A.C. 3167** (Mongiello ed altri) si compone di un **unico articolo** che, allo scopo di concorrere alla riduzione dello spreco alimentare sostituisce con alcune disposizioni l'**articolo 1 della legge n. 155/2003**. Il **nuovo articolo 1** della citata legge è simile all'articolo 2 della pdl 3057, anche se ha un contenuto più limitato. Esso equipara le Onlus che effettuano a fini di beneficenza distribuzione gratuita di prodotti alimentari agli indigenti e alle persone senza potere di acquisto ai consumatori finali ai fini del corretto stato di conservazione trasporto deposito e utilizzo degli alimenti. Il **nuovo art. 1-bis** della [legge 155/2003](#) contiene una definizione di spreco alimentare – insieme dei prodotti alimentari scartati dalla catena agroalimentare per ragioni economiche ed estetiche o per prossimità alla scadenza di consumo ancora commestibili e destinabili al consumo umano -. Il **nuovo articolo 1-ter** consente, che sulle etichette dei prodotti alimentari possa essere riportato, oltre al termine minimo di conservazione e alla data di scadenza, un termine – che deve essere inferiore ai due appena citati – di "utilizzabilità commerciale" in modo da consentire la presa in carico, lo stoccaggio e la consegna agli indigenti. Alle imprese di produzione e distribuzione dei prodotti alimentari che adottano il sistema del termine di utilizzabilità commerciale è riconosciuta una riduzione della tassa sui rifiuti (TARI) salva previa specifica registrazione dei prodotti che riportano il termine indicato e delle Onlus a cui sono stati consegnati. Il modello dei registri è definito con decreto del Ministro dell'ambiente; in mancanza di esso le imprese possono utilizzare modalità autonome di registrazione. Infine il **nuovo articolo 1-quater** prevede un numero adeguato di ore di informazione e di messaggi da parte della RAI spa per sensibilizzare il pubblico a comportamenti di riduzione dello spreco alimentare. Specifiche campagne informative sono poi previste a carico del Ministero dell'ambiente, della salute e delle politiche agricole alimentari e forestali.

**La proposta di legge A.C. 3196** (Faenzi ed altri) si compone di **7 articoli**.

Dopo aver definito le finalità e l'oggetto (**art. 1**), il provvedimento in esame, **all'articolo 2**, punisce, con la reclusione non inferiore a due anni, la violazione del divieto - operante dal 1° gennaio 2016 - posto a carico degli esercizi di vendita al dettaglio e all'ingrosso della grande distribuzione, di distruggere ogni tipo di alimento il cui termine di consumo risulti prossimo alla data di scadenza o che è rimasto invenduto.

L'**articolo 3** interviene a modificare la [legge n. 155/2003](#) inserendo un **articolo 1-bis** che prevede la stipula di accordi o convenzioni tra i titolari di esercizi di vendita al dettaglio o all'ingrosso operanti nel settore alimentare e le Onlus, le ONG e gli enti di beneficenza operanti nella distribuzione di alimenti agli indigenti, allo scopo di incentivare la cessione di prodotti alimentari ritirati dalla vendita perché non conformi ai requisiti aziendali ma idonei all'alimentazione umana. La mancata stipulazione degli accordi dà luogo all'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria ai titolari degli esercizi citati. Nel caso di distruzione di prodotti alimentari prima della data di scadenza ai medesimi titolari si applica la sanzione penale della reclusione non

inferiore a due anni. **L'articolo 4** prevede l'emanazione, con decreto, di linee guida da parte del Ministero della salute di concerto con quello dell'ambiente sentita la Conferenza Stato regioni concernenti la regolamentazione della cessione dei prodotti alimentari nella grande distribuzione. **L'articolo 5** prevede l'emanazione di un **codice di educazione alimentare** con la finalità di promuovere la conoscenza di modelli di consumo alimentare sani, sostenibili e responsabili nonché di contrastare lo spreco di prodotti alimentari. Il codice è adottato con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca - sentiti il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali e le organizzazioni sindacali più rappresentative - e, a partire dall'anno scolastico 2016-2017 l'insegnamento di esso è introdotto nelle scuole. **L'articolo 6** prevede e disciplina alcune agevolazioni fiscali in favore della grande distribuzione organizzata e per l'acquisto di celle frigorifere delle organizzazioni caritatevoli. **L'articolo 7** prevede e disciplina la cessione ai consorzi agrari costituiti in società cooperative dei prodotti alimentari in eccedenza ritirati dalla vendita in quanto non più conformi ai requisiti aziendali e non idonei all'alimentazione umana. La cessione è finalizzata alla trasformazione delle eccedenze in compostaggio in ambito rurale. Le modalità e i criteri per la cessione sono stabiliti con decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali, sentita l'Associazione nazionale dei consorzi agrari.

**La proposta di legge A.C. 3237** (Sberna ed altri) si compone di **9 articoli**. **L'articolo 1** definisce le finalità del provvedimento. **L'articolo 2** sostituisce l'unico articolo della [legge 155/2003](#), ed ha un contenuto pressoché identico all'articolo 2 della proposta di legge A.C. [3057](#) (cfr. *supra*). **L'articolo 3** prevede e disciplina i requisiti per la cessione dei prodotti, consentendo la cessione a soli fini benefici dei prodotti alimentari invenduti dei quali sia superato il termine minimo di conservazione da un tempo non superiore a trenta giorni, purché sia indicato in etichetta il tempo utile di consumo. Possono inoltre essere ceduti ai soggetti di cui alla [legge 155/2003](#) anche i prodotti alimentari ritirati dalla vendita perché non conformi ai requisiti aziendali ma ancora idonei all'alimentazione umana dal punto di vista igienico-sanitario, nonché varie categorie di prodotti specificamente indicate, tra le quali si ricordano le rimanenze di attività promozionali, i prodotti con scadenza prossima, nonché i prodotti invenduti a causa di eventi meteorologici, o di danneggiamenti della confezione esterna che non compromettano i requisiti igienico-sanitari del prodotto medesimo. Viene poi rimesso ad un decreto del Ministro di concerto con il Ministro delle politiche agricole e con il Ministro dell'ambiente la definizione delle linee guida nazionali sui requisiti minimi igienico-sanitari per la cessione gratuita a fini di beneficenza dei prodotti. **L'articolo 4** prevede la promozione di campagne di comunicazione e pubblicitarie da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali allo scopo di promuovere modelli di consumo ed acquisto improntati a criteri di solidarietà a sostenibilità nonché di incentivare il recupero e la redistribuzione a fini di beneficenza, disciplinandone contestualmente la copertura finanziaria. Gli articoli **5, 6 e 7** dettano norme, rispettivamente, in tema di cessione di prodotti, di vendita a prezzo ridotto o donazione di prodotti alimentari freschi rimasti invenduti a tre giorni dalla data di scadenza, e di incentivi fiscali alla donazione. **L'articolo 8** consente alle rivendite di negozi ed ai produttori artigianali o industriali di donare ai soggetti di cui alla [legge n. 155/2003](#) i prodotti che non necessitano di condizionamento termico - quali i prodotti della panificazione - che, non venduti entro le 24 ore successive alla fabbricazione risultano eccedenti. Viene inoltre contemplata la stipula di protocolli tra il cedente ed il cessionario - da depositare presso le ASL -, per salvaguardare la sicurezza igienico-sanitaria e nutrizionale dei prodotti. **L'articolo 9** prevede e disciplina alcune misure premianti. per gli anni 2016 e 2017 viene riconosciuto ai progetti di recupero di prodotti alimentari per fini di solidarietà sociale che coinvolgono enti pubblici e operatori del settore un contributo la cui misura è determinata con decreto del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali. Inoltre la verifica della sperimentazione delle misure premianti, la raccolta dei dati sullo spreco, sul recupero dei prodotti e sulla sua organizzazione vengono attribuito al tavolo di coordinamento permanente tra istituzioni, enti caritativi, industria alimentare e grande distribuzione istituito con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali presso l'omonimo Ministero.

**La proposta di legge A.C. 3248** (Mantero ed altri) si compone di **16 articoli**. **L'articolo 1** enuncia le finalità del provvedimento. **L'articolo 2** precisa la definizione di "eccedenze alimentari" ai fini della legge, includendo in tale categoria, tra gli altri, i prodotti agro-alimentari in via di scadenza esclusi dalla commercializzazione, nonché tutti i prodotti non più vendibili perché scaduti ma ancora commestibili. Si considera alimento in via di scadenza quello con una data di scadenza alla quale mancano delle 48 ore ed alimento non più vendibile perché scaduto ma ancora commestibile quello la cui data di scadenza è fissata nelle 24 ore, adeguatamente conservati e in condizioni igieniche e di commestibilità che li rendono non pericolosi per la salute umana.

**L'articolo 3** prevede che in sede di Conferenza unificata siano definiti i criteri per la messa a punto di progetti per la riduzione degli sprechi alimentari. Viene rimessa ad un decreto ministeriale (**art. 4**) la definizione dei requisiti igienico-sanitari dei beni destinati alla cessione gratuita. **L'articolo 5** prevede la costituzione di un Fondo per il contrasto allo spreco alimentare e per lo sviluppo del consumo critico e sostenibile, destinato a cofinanziare progetti di enti locali e campagne informative in tale ambito. *Va osservato in proposito che l'articolo in esame non specifica presso quale Ministero viene istituito il Fondo in oggetto.* **L'articolo 6** istituisce un Tavolo di coordinamento presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali con la finalità di promuovere iniziative e modalità per la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti. Tra i compiti del Tavolo vi sono quelli di coordinare la gestione degli sprechi

alimentari per destinarli alle persone indigenti nonché di formulare proposte e pareri per la gestione del Fondo di cui all'articolo 5 e per la definizione di incentivi ai soggetti impegnati nella donazione, nel recupero e nella distribuzione agli indigenti di derrate alimentari. Viene poi definita la composizione del Tavolo e precisato che la partecipazione ad esso è gratuita. **L'articolo 7** prevede la facoltà dei comuni di stabilire una percentuale di riduzione della tassa sui rifiuti in favore dei soggetti che promuovono progetti ed iniziative per la riduzione degli sprechi alimentari - fatta eccezione per le regioni e gli enti locali -. **L'articolo 8** equipara ai consumatori finali i soggetti che effettuano distribuzione gratuita agli indigenti di prodotti alimentari e consente ad essi la facoltà di effettuare la cessione gratuita di alimenti invenduti il cui termine minimo di conservazione sia superato da un periodo non superiore a quindici giorni purché perfettamente conservati ed idonei all'alimentazione umana. Contestualmente viene abrogata la [legge n. 155/2003](#). **L'articolo 9** pone il divieto di pubblicizzare sulle reti televisive, nelle ore di programma destinate ai minori, alimenti o bevande con un alto livello di grassi, zuccheri, sali liberi ed olio di palma. Vengono poi stabiliti divieti di promozioni che possano indurre all'acquisto di cibo in eccedenza. **L'articolo 10** rimette ad un decreto ministeriale la definizione dei criteri per la riduzione dell'IVA sui prodotti alimentari biologici, a ridotto impatto ambientale e a chilometro zero.

Con una modifica al [comma 1 dell'articolo 255 del D.Lgs 152/2006](#) ( *Norme in materia ambientale*), **l'articolo 11** punisce con sanzione amministrativa pecuniaria l'abbandono di rifiuti alimentari e di cucina prodotti da ristoranti, servizi di ristorazione e punti vendita al dettaglio con superficie superiore a 400 mq ancora destinabili all'alimentazione umana. **L'articolo 12** prevede un aggiornamento del decreto del Ministro dell'ambiente del 25 luglio 2011 con l'adozione di criteri minimi ambientali da inserire nei bandi della pubblica amministrazione per l'acquisto di prodotti e servizi nei settori della ristorazione collettiva e della fornitura di derrate alimentari che tengano conto anche della capacità delle aziende partecipanti al bando di ridurre lo spreco dei beni alimentari preparati o somministrati. **L'articolo 13** prevede la necessità di garantire menù privi di alimenti di origine animale nelle scuole e nelle amministrazioni centrali e locali, **Gli articoli 14 e 15** disciplinano, rispettivamente, gli incentivi all'utilizzo dei prodotti agroalimentari e agroalimentari ecologici provenienti da filiera corta a chilometro utile nei luoghi di ristorazione collettiva e la promozione, da parte del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di progetti di educazione alimentare. Sulla stessa linea **l'articolo 16** prevede la promozione di studi e ricerche da parte del Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali finalizzati a verificare i diversi effetti sull'agricoltura e sull'ambiente delle diete alimentari associate al consumo dei prodotti di origine animale rispetto a quelle che non prevedono tale consumo.

**La proposta di legge A.C. 3274** (Nicchi ed altri) si compone di **9 articoli**. **L'articolo 1** prevede e disciplina alcune misure per la riduzione dello spreco alimentare, prevedendo che entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge i punti vendita della grande distribuzione con una superficie superiore a 250 metri quadri sono tenuti a conferire gratuitamente ai centri di recupero di cui all'articolo 3, entro il giorno successivo a quello del ritiro, i prodotti alimentari edibili a qualunque titolo ritirati dalla vendita purché idonei all'alimentazione umana ed animale e nel rispetto del tempo utile di consumo di cui all'articolo 2 della proposta di legge. I prodotti vengono distribuiti gratuitamente dalle ONLUS agli indigenti e alle persone in condizioni di maggior bisogno oppure vengono destinati all'alimentazione animale. Con decreto ministeriale vengono poi definiti i prodotti che per proprie caratteristiche possono essere donati in deroga al rispetto dei tempi di conferimento e di etichettatura nonché del termine utile di consumo. Anche i soggetti diversi da quelli specificamente indicati che provvedono alla donazione gratuita degli alimenti vengono ammessi al beneficio della riduzione della tassa sui rifiuti di cui all'articolo 4. Viene rimessa ad un decreto interministeriale da emanare previa intesa in sede di Conferenza unificata la definizione di linee guida di corretta prassi operativa per il recupero e la distribuzione per fini di solidarietà sociali di prodotti alimentari invenduti e non commerciabili ma ancora edibili. Le regioni favoriscono accordi di collaborazione anche attraverso l'adozione di proprie linee guida settoriali. **L'articolo 2**, inserendo un comma aggiuntivo all'[articolo 10 del D.Lgs n. 109/1992](#), introduce la definizione di "termine utile di consumo", che si distingue dal "termine minimo di conservazione" ed individua la data in cui il prodotto alimentare, pur perdendo alcune caratteristiche organolettiche e sensoriali è comunque edibile e conserva la sua sicurezza alimentare. **L'articolo 3** prevede che i comuni, anche in forma associata, individuano idonei centri di recupero per il deposito temporaneo ed il prelievo dei beni ancora utilizzabili non inseriti nel circuito della raccolta dei rifiuti urbani e assimilati e destinati alla loro cessione gratuita. Le caratteristiche e le modalità di gestione dei centri di recupero verranno definite da un decreto del Ministro della salute. Per la realizzazione dei centri di recupero vengono stanziati 15 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2016-2018, le cui modalità di ripartizione sono definite in sede di Conferenza unificata. **L'articolo 4** prevede una riduzione della tassa sui rifiuti per le utenze non domestiche che provvedono alla distribuzione agli indigenti di prodotti alimentari. **L'articolo 5** fa obbligo alle pubbliche amministrazioni di inserire, nei bandi per gli appalti relativi alla ristorazione collettiva e alla fornitura di derrate alimentari, clausole che assegnano punteggi premianti all'offerente che si impegna a recuperare il cibo non somministrato e a destinarlo alle ONLUS che effettuano distribuzione gratuita di prodotti alimentari agli indigenti. **L'articolo 6** disciplina la concessione di agevolazioni e contributi alle ONLUS che provvedono ad acquistare beni strumentali funzionali alle finalità della legge prevedendo per l'attuazione di queste disposizioni un incremento del Fondo nazionale per le politiche sociali a decorrere dal 2016 di 10 milioni di euro annui. **L'articolo 7** prevede alcune misure di semplificazione degli adempimenti a carico dei soggetti che effettuano la donazione gratuita dei beni alimentari. **L'articolo 8**

rimette ad un decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, in collaborazione con l'Istituto nazionale di statistica, la definizione di modalità uniformi per realizzare un monitoraggio ed una quantificazione degli sprechi alimentari. Infine **l'articolo 9** prevede campagne ed iniziative di informazione e sensibilizzazione da parte dei Ministeri competenti, anche presso le istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado.

## Relazioni allegare o richieste

Si tratta di proposte di legge di iniziativa parlamentare, corredate, pertanto, della sola relazione illustrativa.

## Necessità dell'intervento con legge

Le proposte di legge intervengono a modificare alcuni articoli contenuti in atti con valore di legge. Si giustifica, pertanto, l'utilizzazione dello strumento legislativo.

## Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Le proposte di legge intervengono su diversi ambiti. Il tema della riduzione dei rifiuti e della prevenzione della formazione di essi rientra nella materia della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, oggetto di competenza legislativa esclusiva ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera s.

Tuttavia sono coinvolti anche gli ambiti dell'alimentazione e della tutela della salute, oggetto di competenza legislativa concorrente ai sensi del comma 3 dell'articolo 117.

## Compatibilità comunitaria

Non ci sono profili di incompatibilità con la normativa comunitaria

### Documenti all'esame delle istituzioni dell'Unione europea

*(a cura dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea)*

Il 28 maggio 2015 la Commissione europea ha avviato una consultazione pubblica sulla strategia da adottare per impostare la transizione verso l'economia circolare. I contributi serviranno per preparare il nuovo piano d'azione, che dovrà essere presentato entro la fine del 2015. La transizione verso un'economia più circolare è al centro dell'agenda per l'efficienza delle risorse, stabilita nell'ambito della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Sulla base dei [dati forniti dalla Commissione](#), un uso più efficiente delle risorse lungo l'intera catena di valore potrebbe ridurre il fabbisogno di fattori produttivi materiali del 17%-24% entro il 2030, con risparmi per l'industria europea dell'ordine di 630 miliardi di euro l'anno e un innalzamento potenziale del PIL dell'UE fino al 3,9%. Secondo quanto rilevato dalla Commissione, la futura strategia per l'economia circolare non si limiterà ad azioni sul fronte dei rifiuti (in particolare con una proposta legislativa di revisione dell'attuale normativa in materia), ma contemplerà l'intero ciclo di vita dei prodotti, prevedendo interventi in materia di progettazione intelligente dei prodotti, riutilizzo e riparazione dei prodotti, riciclaggio, consumo sostenibile, livelli di riciclaggio, uso intelligente delle materie prime, rafforzamento dei mercati delle materie prime secondarie e misure settoriali specifiche.