

# Carta di Milano

Parlamento Italiano, Atto 1/00052 3/06/2014

Mozione a prima firma on. Fiorio,  
Atto 1/00052 del 27 maggio 2013  
discusso e approvato il 3 giugno 2014

Contributo n° 79

## Atto Camera

### Mozione 1-00052

presentato da

**FIORIO Massimo**

testo di

**Martedì 3 giugno 2014, seduta n. 238**

La Camera,

premesso che:

lo spreco alimentare ha assunto una dimensione tale da essere considerato un problema su scala mondiale; i dati più gravi riguardano gli Stati Uniti, ma anche l'Europa ed il nostro Paese registrano una dimensione molto grave;

numerosi rapporti di carattere internazionale riferiscono che metà del cibo prodotto nel mondo non arriva mai ad essere consumato e, quindi, lo spreco alimentare rappresenta uno scandaloso paradosso dei nostri tempi: mentre, come ricorda la Fao, il numero di persone denutrite sulla terra sfiora il miliardo, la quantità di cibo sprecato nei Paesi industrializzati ammonta a 222 milioni di tonnellate, più o meno pari alla produzione alimentare disponibile nell'Africa subsahariana (230 milioni di tonnellate); gli sprechi alimentari gravano, inoltre, sul clima, sulle risorse idriche, sul suolo e sulla biodiversità. La decomposizione dei rifiuti alimentari produce metano, gas ed effetti serra; ogni chilogrammo di cibo prodotto comporta oltre 4,5 chilogrammi di anidride carbonica equivalente;

il grave fenomeno degli sprechi alimentari rende evidente la profonda distorsione derivante da un modello di sviluppo sbagliato fondato sull'eccessivo consumo di risorse non rigenerabili. C'è, quindi, una relazione profonda tra la crisi che si sta vivendo ed un modello di consumo massificato, standardizzato, veloce e quantitativo piuttosto che qualitativo, sul quale occorre intervenire per evitare di continuare a produrre diseguaglianza, che è tanto più grave quando si tratta di accesso al cibo e ad una sana e buona alimentazione;

istituzioni e letteratura specializzata definiscono gli sprechi alimentari in modi diversi; tuttavia, non esiste una definizione univoca di sprechi alimentari né a livello istituzionale, né tanto meno nella letteratura scientifica specializzata. In uno studio condotto dallo Swedish institute for food and biotechnology (SIK), commissionato dalla Fao, è stata proposta la distinzione tra *food loss* e *food waste*. I *food loss* sono «le perdite alimentari che si riscontrano durante le fasi di produzione agricola, post-raccolto e trasformazione degli alimenti», mentre i *food waste* sono «gli sprechi di cibo che si verificano nell'ultima parte della catena alimentare (distribuzione, vendita e consumo finale)»: i primi dipendono da limiti logistici e infrastrutturali, i secondi da fattori comportamentali; la definizione di «spreco alimentare» varia a seconda dei Paesi. In Europa non esiste ancora un'unica definizione, ma, a partire dal 2011, in seno alla Commissione europea (agricoltura e sviluppo rurale), lo si è considerato come «l'insieme dei prodotti scartati dalla catena agroalimentare, che – per ragioni economiche, estetiche o per la prossimità della scadenza di consumo, seppure ancora commestibili e quindi potenzialmente destinabili al consumo umano –, in assenza di un possibile uso alternativo, sono destinati ad essere eliminati e smaltiti, producendo effetti negativi dal punto di vista ambientale, costi economici e mancati guadagni per le imprese»;

come già detto, lo spreco alimentare riguarda tutti i passaggi che portano gli alimenti dal campo alla tavola. Nei Paesi in via di sviluppo si localizza a monte della filiera agroalimentare, e in quelli sviluppati si localizza a valle della filiera;

uno studio del 2011 della Commissione europea sullo spreco di cibo indica che gli sprechi a livello domestico sono i più rilevanti: corrispondono al 42 per cento del totale (25 per cento della spesa alimentare per peso) e ammontano a circa 76 chilogrammi *pro capite*/anno (di cui il 60 per cento potrebbe essere evitato); sono piuttosto consistenti anche la parte relativa ai processi di trasformazione degli alimenti (39 per cento) e in quella riguardante i servizi di ristorazione e *catering* (14 per cento). Sono più contenuti, invece, gli sprechi a livello distributivo (8 chilogrammi *pro capite*/anno) anche se, in alcuni casi, la distribuzione è indirettamente responsabile di una parte degli sprechi che avvengono più all'inizio o più a valle della filiera alimentare; secondo il suddetto studio della Commissione europea, che indica come media i 180 chilogrammi *pro capite* di cibo sprecato, la situazione nell'Unione europea passa dai 579 chilogrammi *pro capite* dell'Olanda ai 44 chilogrammi *pro capite* della Grecia, con l'Italia a 149 chilogrammi *pro capite*, valore sopra la media mondiale, indicata dalla Fao in 95-115 chilogrammi *pro capite*;

il rapporto della Fao «*Food Wastage footprint: Impact on Natural Resource*» del settembre 2013 stima in 750 miliardi di dollari l'anno i costi economici diretti dello spreco alimentare, che ammonta a circa 1,3 miliardi di tonnellate di cibo, pari a circa un terzo (il 33 per cento) della produzione totale di cibo destinato al consumo umano. Per produrre il cibo che viene sprecato sono utilizzati 250 chilometri cubi di acqua e 1,4 miliardi di ettari di terreno e immessi in atmosfera all'anno 3,3 miliardi di tonnellate di gas

serra; circa il 54 per cento dello spreco avviene durante la fase di produzione, lavorazione post-raccolto e stoccaggio, mentre il 46 per cento occorre nelle fasi di lavorazione, distribuzione e consumo; in Italia i dati raccolti hanno evidenziato come solo la frutta e gli ortaggi gettati via nei punti vendita abbiano comportato il consumo di più di 73 milioni di metri cubi d'acqua (*water footprint*) in un anno, l'utilizzo di risorse ambientali pari a quasi 400 metri cubi equivalenti (*ecological footprint*) e l'emissione in atmosfera di più di 8 milioni di chilogrammi di anidride carbonica equivalente (*carbon footprint*); secondo alcune prime stime dell'Osservatorio sullo spreco alimentare, *Waste Watchers*, in Italia, nel 2011 lo spreco di cibo a livello domestico è costato a famiglia poco meno di 1.600 euro all'anno; in generale «*Il libro nero dello spreco in Italia: il cibo*», (Segrè e Falasconi 2011) ha quantificato in 20 milioni di tonnellate lo spreco alimentare lungo tutta la filiera nazionale; più di recente, esperti del settore hanno chiarito che «in Italia se le perdite della filiera alimentare (agricola, trasformazione e distribuzione) valgono 0,2 punti del Pil, lo spreco domestico rappresenta mezzo punto del Pil, ossia tra 8 e 9 miliardi di euro»;

secondo la Società italiana di nutrizione umana (Sinu), la disponibilità calorica giornaliera per ogni italiano è di circa 3700 chilocalorie, ossia oltre una volta e mezzo il fabbisogno energetico quotidiano, per cui il *surplus* di 1700 chilocalorie che ne deriva o provoca sovralimentazione o viene sprecato; nei Paesi sviluppati, ma talvolta anche in quelli in via di sviluppo, sono rilevanti le motivazioni di carattere regolamentare ed economico che sono alla base dello spreco. C'è decisamente ancora molto da fare per comprendere le cause delle perdite nella parte iniziale della filiera. Nelle fasi di prima trasformazione del prodotto agricolo e dei semilavorati, le cause che determinano gli sprechi sono individuabili principalmente in malfunzionamenti tecnici e inefficienze nei processi produttivi: normalmente si parla di «scarti di produzione»;

nella distribuzione e vendita (sia essa all'ingrosso che al dettaglio) gli sprechi dipendono da molteplici cause, tra cui ordinazioni inappropriate e previsioni errate della domanda;

gli sprechi domestici nascono: dalla difficoltà del consumatore di interpretare correttamente l'etichettatura degli alimenti; perché vengono preparate porzioni troppo abbondanti (tanto nei ristoranti quanto a casa); a causa degli errori commessi in fase di pianificazione degli acquisti (spesso indotti da offerte promozionali); quando gli alimenti non vengono conservati in modo adeguato;

in particolare, nella filiera ortofrutticola, sugli sprechi incide la possibilità di ritirare parte della produzione per evitare il crollo dei prezzi. Il prodotto ritirato, infatti, è destinato solo in parte alla distribuzione gratuita (alle fasce deboli della popolazione, a scuole e a istituti di pena), mentre per la maggior parte è destinato alla distillazione alcolica (36 per cento), al compostaggio e biodegradazione (55 per cento) e all'alimentazione animale (4 per cento). Questi impieghi sono da considerarsi come sprechi, in quanto implicano la destinazione del prodotto a un uso differente dall'alimentazione umana per cui era stato coltivato;

nell'industria agroalimentare lo spreco medio ammonta al 2,6 per cento del totale, pari a circa 1,9 milioni di tonnellate di cibo (escludendo l'industria delle bevande). I prodotti scartati sono tendenzialmente gestiti come rifiuti o utilizzati per la produzione di mangimi e non destinati, invece, alla redistribuzione alle fasce deboli della popolazione. La maggior parte degli sprechi di cibo è riscontrabile nell'industria lattiero-casearia e nella lavorazione e conservazione di frutta e ortaggi;

per quanto riguarda la fase della distribuzione, l'attività di ricerca condotta dall'Osservatorio sullo spreco alimentare, *Waste Watchers*, offre stime sulla quantità di cibo «gettato via» da parte dei mercati all'ingrosso (centri alimentari e mercati ortofrutticoli) e della moderna distribuzione. Al riguardo, emerge che nel 2009 in Italia sono state sprecate 263.645 tonnellate di prodotti alimentari (per un totale di 900 milioni di euro), il 40 per cento delle quali è costituito da prodotti ortofrutticoli;

un discorso a parte merita lo spreco alimentare nella ristorazione collettiva che, in massima parte, deriva da un'errata impostazione dei menù, da grammature scorrette e da capitolati di gara spesso mal impostati; soprattutto nella ristorazione ospedaliera, le organizzazioni di settore rilevano che le inefficienze previste all'interno dei capitolati degli appalti fanno registrare sprechi nel vassoio che si aggirano intorno al 20-25 per cento, con picchi del 40 per cento in alcune strutture ospedaliere; alcune ricerche dell'Osservatorio ristorazione collettiva e nutrizione evidenziano, inoltre, come nella ristorazione scolastica si possono osservare le seguenti percentuali di spreco (ciò che resta sul piatto): 15-17 per cento primi piatti; 20-25 per cento carne; 35-40 per cento ortofrutta;

infine, per quel che riguarda la ristorazione aziendale, gli sprechi derivano dal cosiddetto fine linea, i cibi che, da bando, devono essere comunque garantiti a fine turno in quantità corrispondente a quella iniziale;

per ridurre il tema degli sprechi della ristorazione collettiva occorrerebbe intervenire a monte, rivisitando le modalità che portano alla predisposizione dei bandi per evitare che siano inseriti prodotti di grande richiamo ma che poi non vengono mangiati, rivedendo le grammature all'interno dei capitolati, non per limitare il cibo, ma per ponderarlo in base alle caratteristiche dell'utente, lavorando sul triangolo «cibo-famiglia-scuola», prevedendo percorsi di educazione alimentare nelle scuole rivolti non solo a bambini ma, soprattutto, a insegnanti e genitori;

il 19 gennaio 2012, il Parlamento europeo ha approvato in seduta plenaria la risoluzione su come «evitare lo spreco di alimenti: strategie per migliorare l'efficienza della catena alimentare nell'Unione europea», in cui definisce lo «spreco alimentare» e si pone l'obiettivo di ridurre del 50 per cento gli sprechi alimentari entro il 2015 e di dedicare il 2014 come anno europeo contro lo spreco alimentare, attraverso una strategia per migliorare l'efficienza della catena alimentare degli Stati membri; per raggiungere gli obiettivi della sopradetta risoluzione sono state coinvolte le autonomie locali in progetti contro lo spreco e, in particolare, sono stati organizzati eventi per favorire la massima adesione dei sindaci al progetto «Carta per una rete di amministrazioni a spreco zero», per ridurre progressivamente gli sprechi attraverso il controllo e la prevenzione di tutte le attività pubbliche e private, che implicano la gestione di cibo, acqua, energia, rifiuti, mobilità e comunicazione; la Commissione europea, nella comunicazione «Partecipazione dell'UE all'Expo 2015 di Milano» «Nutrire il pianeta: Energia per la vita» del 3 maggio 2013 ha ribadito che «La sicurezza alimentare è diventata negli ultimi quindici anni un elemento centrale delle politiche dell'UE in questo settore e costituisce la base di un vero e proprio modello per il resto del mondo; l'approccio al cibo nell'UE è allo stesso tempo un prerequisito per salvaguardare la salute di cittadini e consumatori e la pietra miliare su cui si basa la reputazione e il successo dell'industria alimentare europea in tutto il mondo. La sostenibilità assume un'importanza sempre più decisiva per i cittadini europei e a livello mondiale, giacché è sempre più importante utilizzare le risorse in modo più razionale, al fine di garantire la prosperità alle generazioni future e di limitare l'impatto sull'ambiente, preservando le risorse naturali già limitate. Considerando tutto ciò, la partecipazione dell'UE dovrebbe avere anche un fine educativo, non solo sensibilizzando i visitatori, ma anche prospettando loro approcci concreti nel settore dell'alimentazione e della sostenibilità, in modo da permettere ai cittadini di cambiare in positivo i propri stili di vita riducendo, ad esempio, lo spreco di cibo e adottando scelte alimentari più sane»; a livello nazionale, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha già avviato, nei mesi scorsi, una strategia nazionale e ha adottato, il 7 ottobre 2013, il Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti, che affronta in modo organico il problema degli sprechi alimentari in Italia, in sintonia con quanto indicato dalla Commissione europea nella tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse. In tale contesto, è stato istituito il Piano nazionale di prevenzione dello spreco alimentare (Pinpas) ed è stata proclamata, il 5 febbraio 2014, la prima Giornata nazionale di prevenzione dello spreco alimentare in Italia; il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare intende raggiungere entro il 2020 una riduzione del 5 per cento, dei rifiuti per unità di prodotto interno lordo, dei rifiuti urbani, del 10 per cento di quelli pericolosi e del 5 per cento di quelli speciali; l'Expo 2015, il cui tema è appunto «Nutrire il Pianeta. Energia per la vita», rappresenta un'opportunità per affrontare il tema degli sprechi alimentari e per studiare soluzioni innovative a livello globale in considerazione della prevista partecipazione di oltre 140 Paesi all'evento; in quest'occasione si potrebbe arrivare alla definizione di una piattaforma di idee in grado di stimolare nuove azioni per ridurre lo spreco alimentare; in tale contesto va senza dubbio evidenziato il ruolo dell'educazione come parte integrante della soluzione globale, soprattutto in relazione ai bambini a cui bisogna trasmettere il valore del cibo in quanto risorsa, per influenzarne i futuri comportamenti; allo stesso modo è importante educare la gente a riutilizzare e riciclare il cibo invece di gettarlo via, tanto a livello domestico che a livello di ristorazione collettiva, come in ospedali, mense e ristoranti,

impegna il Governo:

ad affrontare, con urgenza, il problema dello spreco alimentare lungo tutta la catena dell'approvvigionamento e del consumo, definendo orientamenti e sostenendo strategie per migliorare l'efficienza della catena agroalimentare e promuovendo il confronto con tutte le organizzazioni e le categorie coinvolte, tenendo conto delle iniziative già presenti a livello nazionale;

a sostenere l'affermazione di modelli agricoli sostenibili e la trasformazione e il riutilizzo alimentare delle eccedenze alimentari nazionali (ad esempio, in zuppe, succhi di frutta, marmellate, gelati e altro) e la loro distribuzione a enti di aiuto alimentare;

ad incoraggiare l'adozione di misure atte a ridurre gli sprechi alimentari come, ad esempio, l'etichettatura con doppia scadenza (commerciale e di consumo), o le vendite scontate di prodotti in scadenza o danneggiati, e ad incentivare modalità di *packaging* differenziato tra prodotti freschi e non;

a prevedere, in sede di aggiudicazione di appalti pubblici, norme di vantaggio per le imprese che adottano misure per ridurre gli sprechi alimentari anche mediante il ricorso ad approvvigionamenti in ambito locale e territoriale che salvaguardino la qualità e la tracciabilità dei prodotti, garantendo inoltre una programmazione adeguata ai consumi effettivi;

a promuovere presso tutti gli enti pubblici azioni per evitare lo spreco alla fonte mediante nuove modalità di impostazione dei capitolati di gara nella ristorazione collettiva, che favoriscano le elaborazioni di menù su scala regionale, anziché a livello di singola struttura e, laddove non

necessario, ad esempio nelle strutture ospedaliere, che prevedano una rotazione dei menù stagionale e non settimanale, evitando inoltre che vengano inseriti nel capitolato prodotti di grande richiamo ma che poi non vengono mangiati e prevedendo le giuste grammature, ponderate in base alle caratteristiche dell'utente;

a favorire e a promuovere accordi con le maggiori catene distributive e le industrie alimentari nazionali e straniere, al fine di ridurre gli sprechi alimentari, intervenendo sul *packaging* (con l'obiettivo di ridurre del 10 per cento l'impatto in termini di emissioni di anidride carbonica), sui comportamenti di consumo domestico (con l'obiettivo di ridurre gli sprechi domestici di alimenti e bevande) e sugli sprechi lungo l'intera filiera distributiva (con l'obiettivo di ridurre lo spreco di prodotti e cibo);

a realizzare iniziative e campagne informative sui prodotti freschi per indicare ai clienti il modo migliore di conservare più a lungo gli alimenti a casa, così da ridurre lo spreco alimentare;

a sostenere, per quanto di competenza, i progetti dei comuni, delle province e delle regioni volti a consolidare metodi di lavoro che permettano di attivare in maniera progressiva il sistema di donazioni/ritiri, tenendo sotto controllo gli aspetti nutrizionali, igienico-sanitari, logistici e fiscali;

ad incentivare e a promuovere modelli logistico-organizzativi che permettano di recuperare in totale sicurezza tutte le tipologie di prodotti, inclusi quelli che rientrano nelle categorie dei «freschi» e «freschissimi»;

a promuovere progetti educativi e di sensibilizzazione, nelle scuole di tutti i livelli e gradi, sulle quantità di cibo sprecato nelle mense e nelle caffetterie delle scuole per consentire l'adozione di diete equilibrate, apprezzando il legame tra agricoltura, alimentazione, ambiente e salute e valorizzando anche competenze ed esperienze degli operatori della ristorazione collettiva;

ad attivare un coordinamento tra i Ministeri competenti in materia – quali il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministero della salute e il Ministero dello sviluppo economico – e la Conferenza Stato-regioni per la riduzione degli sprechi con l'obiettivo di: monitorare e analizzare la dimensione del fenomeno nel nostro Paese; sostenere le azioni per l'utilizzo di alimenti non consumati nella rete del commercio e della ristorazione; minimizzare tutte le perdite e le inefficienze della filiera agroalimentare, favorendo la relazione diretta tra produttori e consumatori e coinvolgendo tutti i soggetti interessati con l'obiettivo di rendere più eco-efficienti la logistica, il trasporto, la gestione delle scorte e gli imballaggi;

ad adoperarsi in sede comunitaria al fine di sostenere il 2014, quale «anno europeo della lotta allo spreco alimentare», come percorso avviato dall'Italia per sensibilizzare i cittadini e richiamare l'attenzione delle istituzioni su questo importante tema al fine di ridurre lo spreco alimentare.

(1-00052)

*(Nuova formulazione)* «Fiorio, Cenni, Oliverio, Luciano

Agostini, Antezza, Anzaldi, Carra, Cova, Covello, Dal

Moro, Ferrari, Marrocu, Mongiello, Palma, Sani, Taricco, Tentori, Terrosi, Valiante, Venittelli, Zanin, Spe  
ranza, Martella, Narduolo, Quartapelle Procopio».