

# Food Loss and Waste (FLW): politiche di riduzione dello spreco del cibo in Italia



Noemi Pace  
npace@unite.it

# QUANTIFICARE LO SPRECO ALIMENTARE ITALIANO

- Rispetto agli altri paesi europei, le migliori stime collocano l'Italia al terzo posto in termini di spreco alimentare totale e all'undicesimo posto per quantità pro capite, con 179 kg di rifiuti pro capite ogni anno, pari alla media UE27 (dati stimati per 2006, vedi Parlamento europeo 2013; Commissione europea 2010).
- Secondo gli stessi dati, si stima che lo spreco alimentare in Italia si verifichi in modo sproporzionato lungo la catena alimentare: produzione/manifattura (54%), famiglie (26%), servizi di ristorazione e ristorazione (15%) e vendita al dettaglio (5%) (Europa Parlamento 2013).
- Utilizzando i dati FAOSTAT del 2011, Priefer, Jörissen e Bräutigam (2016) hanno fornito stime leggermente diverse per le origini dello spreco alimentare italiano: 38% dalla produzione agricola, 8% dalla manipolazione e stoccaggio post-raccolta, 10% dalla trasformazione e confezionamento, 6% dalla distribuzione e il 38% dai consumi.
- In entrambi i casi, la maggior parte dei rifiuti alimentari si produce nella produzione e nel consumo.

# QUANTIFICARE LO SPRECO ALIMENTARE ITALIANO

- Sebbene non esistano statistiche ufficiali a livello nazionale, sono disponibili diversi studi che fanno luce su diverse caratteristiche dello spreco alimentare italiano.
- In termini di spreco totale, il centro di ricerca ISPRA ha recentemente fornito una stima innovativa dello spreco sistemico, misurato in calorie (ISPRA 2018). I rifiuti sistemici sono la parte della produzione che eccede il fabbisogno dietetico e la capacità ecologica. Ciò include fonti di spreco alimentare non convenzionali come l'eccesso di cibo, e il cibo commestibile utilizzato per l'alimentazione animale.
- Tra il 2007 e il 2015 lo spreco alimentare sistemico medio in Italia è stato stimato in 4160 kcal sprecate per persona al giorno. Se si considera un fabbisogno nutrizionale medio di 2480 kcal per persona, le calorie totali prodotte sarebbero 6640, di cui il 62,7% sprecate lungo la filiera alimentare (ISPRA 2018).

# QUANTIFICARE LO SPRECO ALIMENTARE ITALIANO

- Altri studi forniscono stime per singole fasi della catena alimentare.
- Per quanto riguarda l'agricoltura, stime ISTAT rivelano che nel 2020 non sono state raccolte circa 1,3 milioni di tonnellate di prodotti, pari a circa il 2,4% della produzione agricola totale (CREA 2021).
- Per quanto riguarda la vendita al dettaglio, una ricerca di un'azienda nazionale di supermercati ha calcolato che i prodotti invenduti nel 2016 rappresentavano l'1,4% del totale degli alimenti venduti al dettaglio (Coop 2016).
- Infine, sono stati utilizzati diversi metodi per misurare lo spreco alimentare prodotto dalle famiglie italiane. Ad esempio, Tua, Grosso e Nessi (2017) hanno effettuato un'analisi di campioni di rifiuti presso impianti di trattamento per analizzare i rifiuti urbani.
- In media, lo spreco alimentare rappresentava il 15% dello spreco totale, in peso, di cui il 28% considerato evitabile.

# POLITICHE DI RIDUZIONE DEGLI SPRECHI ALIMENTARI IN ITALIA

Nel tracciare l'evoluzione della politica sullo spreco alimentare in Italia, possiamo identificare due momenti cardine:

- l'approvazione della legge del **Buon Samaritano** nel 2003;
- l'adozione della **Legge sullo spreco alimentare** nel 2016.

1972 Tutte le donazioni diventano esenti da IVA

1997 Le donazioni alimentari non fanno parte dei profitti dell'azienda

1999 Il cibo donato è considerato distrutto e può beneficiare delle detrazioni IVA

2003 La Legge del Buon Samaritano viene approvata dal Parlamento (legge 155/2003)

2012 Fondo nazionale per i bisognosi e Tavolo Permanente di Coordinamento

2014 Piano Nazionale per la Prevenzione dello Spreco Alimentare (PINPAS)

2015 Linee guida per enti di beneficenza in materia di alimenti recuperati

2016 Legge 2016 sui rifiuti alimentari (legge 166/2016)

2016 Tavolo Nazionale per la Lotta allo Spreco Alimentare

2017 Osservatorio Nazionale Eccedenze, Recupero e Spreco Alimentare

2018 Linee guida per la prevenzione dello spreco alimentare nelle mense

# POLITICHE DI RIDUZIONE DEGLI SPRECHI ALIMENTARI IN ITALIA

## **Legge del Buon Samaritano (L. 155/2003)**

- Modellata sulla legge del 1996 negli Stati Uniti, la legge 155 è stata una vera rivoluzione per il recupero e la distribuzione del cibo, la prima di tali leggi ad essere approvata in Europa.
- **La legge ha un solo articolo in cui si afferma che le organizzazioni senza scopo di lucro che recuperano cibo da distribuire a persone bisognose sono considerate alla pari dei consumatori finali.**
- Questo significa che i donatori restano responsabili delle fasi di produzione e lavorazione e devono donare prodotti sicuri ma sono legalmente tutelati dalle conseguenze dannose del cibo donato, che invece ricadono sotto la responsabilità delle organizzazioni di soccorso alimentare. La seconda grande conseguenza della norma è che gli enti di recupero devono attenersi a procedure molto semplificate rispetto alla legge precedente.

# POLITICHE DI RIDUZIONE DEGLI SPRECHI ALIMENTARI IN ITALIA

- La legge è risultata particolarmente efficace per il recupero di alimenti freschi e deperibili come i pasti cucinati, servizi di ristorazione e mense (scuole, ospedali, aziende).
- Coop ha avviato il suo programma di recupero alimentare aziendale sin dal 2003, in conseguenza della legge (Coop 2016).
- Nello stesso anno il Banco Alimentare, la principale organizzazione italiana di soccorso alimentare, ha fondato un nuovo programma chiamato Siticibo per sfruttare le nuove opportunità offerte dalla legge. <https://www.bancoalimentare.it/it/siticibo2012>
- Considerando solo gli alimenti recuperati da mense e servizi di ristorazione, Siticibo ha ridistribuito nei primi dieci anni 2,6 milioni di pasti, 800 tonnellate di pane e 900 tonnellate di frutta, tutti alimenti che senza legge sarebbero stati smaltiti (Banco Alimentare 2013). [https://www.youtube.com/watch?v=\\_UNoLiH0qic](https://www.youtube.com/watch?v=_UNoLiH0qic)
- <https://www.youtube.com/watch?v=z7AG9N-adlU>

# POLITICHE DI RIDUZIONE DEGLI SPRECHI ALIMENTARI IN ITALIA

## **Legge sullo spreco alimentare (L. 166/2016)**

- Nel 2015, la città di Milano ha ospitato l'Esposizione Universale “Nutrire il Pianeta. Energia per la Vita”, che ha messo in evidenza l'ineguagliabile finestra di opportunità per il cambiamento delle politiche, in particolare per quanto riguarda le questioni alimentari e nutrizionali.
- Per citare solo le grandi riforme del 2016, oltre alla legge sullo spreco alimentare, l'Italia ha varato una legge sull'agricoltura sociale, una sulla biodiversità e un Piano nazionale per il cibo biologico.
- La legge è stata il prodotto di una lunga preparazione.
- Nel 2014 il Ministero dell'Ambiente ha approvato il Piano Nazionale per la Prevenzione dello Spreco Alimentare (PINPAS). Il piano conteneva dieci azioni per ridurre le eccedenze alimentari e ha avviato un'ampia consultazione con gli attori del settore alimentare sull'adeguatezza delle normative esistenti e sulla prospettiva di introdurre sistemi standard di misurazione dello spreco alimentare.



# POLITICHE DI RIDUZIONE DEGLI SPRECHI ALIMENTARI IN ITALIA

## Principali novità della Legge Contro lo Spreco Alimentare del 2016

Definizioni	<ul style="list-style-type: none"><li>- La legge distingue tra surplus alimentare (prodotti invenduti per mancanza di domanda) e spreco alimentare (prodotti non commercializzati) e stabilisce la priorità del loro utilizzo per il consumo umano.</li><li>- La legge specifica che gli alimenti dopo la data di scadenza («da consumarsi preferibilmente prima del XXX) sono ammissibili alla donazione.</li></ul>
Nuove organizzazioni possono recuperare e ridistribuire il cibo	<ul style="list-style-type: none"><li>- Prima della legge, solo una specifica tipologia di organizzazioni no profit (le cosiddette ONLUS) beneficiava del quadro normativo e fiscale esistente per le donazioni. La legge include ora tutte le organizzazioni pubbliche e private istituite per perseguire obiettivi unitari, non a scopo di lucro.</li></ul>
Nuovi beni diventano idonei per le donazioni di cibo	<ul style="list-style-type: none"><li>- Cibo etichettato in modo errato</li><li>- Pane e prodotti da forno sfornati da più di 24 ore</li><li>- Eccedenze raccolte direttamente nelle aziende agricole</li><li>- Beni confiscati</li></ul>
Burocrazia semplificata dalle donazioni	<ul style="list-style-type: none"><li>- Le donazioni possono essere segnalate alle autorità fiscali attraverso canali online.</li><li>- È necessaria una sola comunicazione mensile per tutte le donazioni</li></ul>
Sconti sulle tasse sui rifiuti	<ul style="list-style-type: none"><li>- I Comuni possono stabilire riduzioni volontarie della tassa sui rifiuti per i donatori.</li></ul>

## CASO STUDIO MILANO: Attenuare gli ostacoli alla donazione di cibo in eccedenza nella vendita al dettaglio e nella ristorazione italiana

- Milano è una grande città della Lombardia, con 1.398.000 residenti nel 2021 (ISTAT 2021).
- Come altre aree urbane di paesi ad alto reddito, deve affrontare la compresenza dell'insicurezza alimentare e dello spreco alimentare.
- Nel Nord Ovest Italia la povertà assoluta è in crescita, complice anche la crisi pandemica, colpendo il 10,1% dei residenti nel 2020 contro il 6,8% del 2019 (ISTAT 2020).
- Si stima che circa 21.000 bambini sono a rischio di povertà nell'area urbana di Milano nel 2018 (Fondazione Cariplo 2018).
- Il più grande Banco Alimentare della Lombardia riferisce di aver recuperato quasi 18.000 tonnellate di eccedenze alimentari (36 milioni di pasti equivalenti) nel 2020, e di aver assistito oltre 230.000 persone (Banco Alimentare della Lombardia 2021).
- Infine, il Comune di Milano ha prodotto nel 2019, 110 chilogrammi per abitante di rifiuti solidi organici (ISPRA 2020).

## CASO STUDIO MILANO: Attenuare gli ostacoli alla donazione di cibo in eccedenza nella vendita al dettaglio e nella ristorazione italiana

- In queste slides viene illustrata una risposta a tali barriere che è stata sviluppata e implementata a Milano nel 2019, denominata Neighbourhood Hubs Against Food Waste (NHAFW), attraverso una partnership che coinvolge il governo locale, le imprese, le organizzazioni non profit, e il Politecnico di Milano.
- Dall'avvio della prima azione pilota nel 2019, la pratica NHAFW oggetto di studio si è consolidata e replicata, e si è aggiudicata nell'ottobre 2021 la prima Edizione dell'Earth Shot Prize all'interno della categoria “Build a Waste-Free World”, promosso da la Royal Foundation del Duca e della Duchessa di Cambridge per il suo contributo positivo alla società e all'ambiente (Royal Foundation, 2021).
- Bartegazzi et al. (2023) hanno adottato diversi metodi per analizzare l'iniziativa: revisione della letteratura sugli studi esistenti sulle barriere aziendali alle donazioni di cibo; otto interviste semi-strutturate. Infine, l'analisi delle informazioni raccolte e la valutazione dell'iniziativa pilota hanno permesso di formulare conclusioni su come i meccanismi organizzativi e operativi della policy possano attenuare le barriere alla donazione.

# CASO STUDIO MILANO: Attenuare gli ostacoli alla donazione di cibo in eccedenza nella vendita al dettaglio e nella ristorazione italiana

## Ostacoli alle donazioni per la ristorazione e la vendita al dettaglio:

- Le imprese sono sempre più consapevoli degli effetti sociali, ambientali ed economici negativi dello spreco alimentare. Tuttavia, la maggior parte di loro incontra ancora ostacoli al Food Recovery and Redistribution (FR&R), l'opzione di gestione prioritaria nella gerarchia dei rifiuti alimentari.
- Numerosi studi evidenziano la presenza di barriere alla donazione alimentare quando i prodotti sono caratterizzati da elevata deperibilità.
- Per il loro FR&R sono necessari sforzi rilevanti in termini di risorse, procedure e infrastrutture. Nella trasformazione alimentare e nella vendita al dettaglio, alcune categorie di prodotti sono tradizionalmente donate a ONLUS, come il cibo a temperatura ambiente e in scatola.
- Nella ristorazione, la recuperabilità dei pasti cucinati è bassa, inibendo le attività di FR&R.

## CASO STUDIO MILANO: Attenuare gli ostacoli alla donazione di cibo in eccedenza nella vendita al dettaglio e nella ristorazione italiana

- FR&R implica generalmente attività e costi aggiuntivi per i donatori.
- Nel valutare le possibili opzioni di gestione delle eccedenze alimentari, devono essere considerati i costi associati alle attività operative, amministrative e gestionali e i costi delle attrezzature e dei macchinari necessari alla FR&R.
- La normativa italiana prevede la detraibilità dell'IVA sui prodotti alimentari donati e consente ai comuni di introdurre incentivi fiscali per i donatori di alimenti riducendo la tassa sui rifiuti in proporzione alle donazioni (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana 2016).
- Tuttavia, solo poche città in Italia hanno adottato tali misure (Piattaforma europea sulle perdite e gli sprechi alimentari 2019).
- Allo stesso tempo, le aziende tendono a sostenere che gli incentivi fiscali non coprono i costi aggiuntivi sostenuti nelle attività di FR&R. L'effettivo vantaggio economico delle donazioni di cibo rispetto al riciclo e allo smaltimento dipende dalla quantità di eccedenze alimentari generate e dal tasso di sconti adottato dal comune locale.

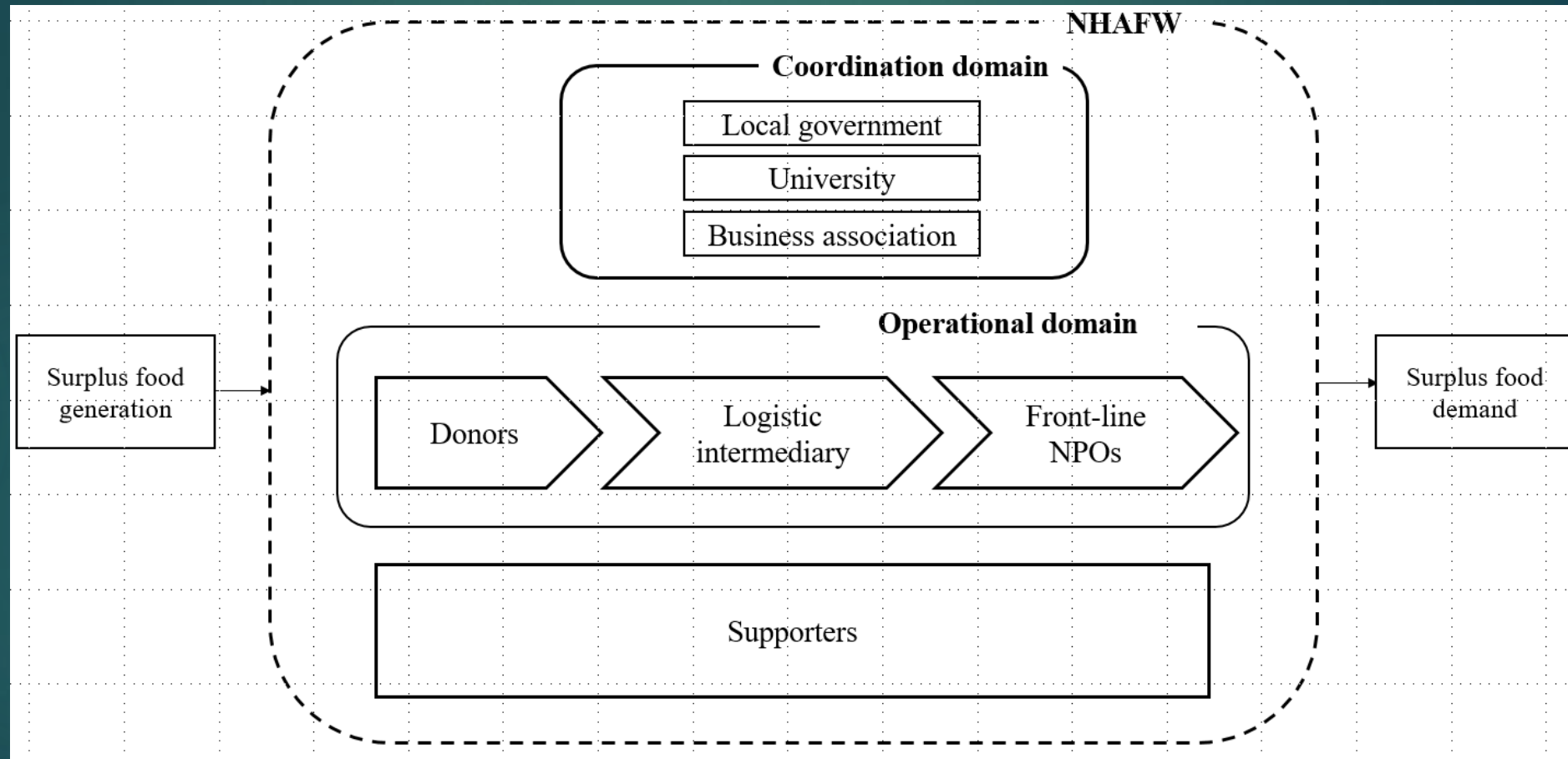
## CASO STUDIO MILANO: Attenuare gli ostacoli alla donazione di cibo in eccedenza nella vendita al dettaglio e nella ristorazione italiana

- La possibile cattiva gestione delle eccedenze alimentari da parte delle NPO crea un rischio reputazionale per i donatori. La redistribuzione di prodotti difettosi può comportare conseguenze sulla salute dei beneficiari finali e un danno reputazionale per il donatore di cibo.
- L'idoneità delle ONP dovrebbe essere valutata considerando le loro capacità logistiche, trasparenza e capillarità.
- A parte i rischi reputazionali, la donazione può essere ostacolata da vincoli operativi. Le organizzazioni non profit possono non disporre di spazi e infrastrutture adeguati per immagazzinare, gestire e trasportare il cibo donato, in particolare per grandi quantità e cibo deperibile, o possono soffrire della scarsità e dell'inadeguatezza del personale e del tempo dei volontari assegnato a FR&R.
- Inoltre, i donatori di alimenti potrebbero non trovare a livello locale NPO disponibili a causa della scarsa capillarità di tali associazioni.

## CASO STUDIO MILANO: Attenuare gli ostacoli alla donazione di cibo in eccedenza nella vendita al dettaglio e nella ristorazione italiana

- “Neighbourhood Hubs Against Food Waste” (NHAFW).
- NHAFW nasce nel 2016, quando il Comune di Milano, il Politecnico di Milano e un'associazione imprenditoriale locale hanno firmato un protocollo d'intesa volto a integrare azioni, competenze e risorse per ridurre l'insicurezza alimentare e lo spreco alimentare nell'area urbana di Milano.
- Il suo obiettivo è progettare, implementare e monitorare un sistema di redistribuzione delle eccedenze alimentari, evidenziando e diffondendo le migliori pratiche esistenti e le nuove soluzioni, grazie alla collaborazione di enti pubblici, imprese e ONLUS.
- Le azioni consigliate per prevenire lo spreco alimentare prevedono il monitoraggio e la raccolta di dati, l'avvio di collaborazioni con il settore privato e i centri di ricerca, la facilitazione del coinvolgimento delle parti interessate, la mappatura delle migliori pratiche e la promozione di FR&R per il consumo umano (Milan Urban Food Policy Pact 2015).

# CASO STUDIO MILANO: Attenuare gli ostacoli alla donazione di cibo in eccedenza nella vendita al dettaglio e nella ristorazione italiana





## CASO STUDIO MILANO: Attenuare gli ostacoli alla donazione di cibo in eccedenza nella vendita al dettaglio e nella ristorazione italiana

- Durante il primo anno di attività, l'hub pilota ha recuperato 77 tonnellate di eccedenze alimentari (corrispondenti a 154.000 pasti e un valore economico di 510.000€), servendo 1.300 famiglie (2.500 adulti e 1.500 bambini). Il cibo ridistribuito comprende frutta e verdura, cibo secco, pane, pasticceria, latticini e prodotti a base di proteine, tra cui carne e pesce.
- La rete si è ulteriormente estesa coinvolgendo nuovi donatori, sponsor e ONLUS, portando all'avvio di due ulteriori hub.
- La replica si accompagna a una continua attività di monitoraggio e ottimizzazione dei meccanismi operativi e di coordinamento esistenti .
- NHAFW presenta aree di miglioramento, inclusi i costi di coordinamento per gestire i diversi attori, la difficoltà di recuperare regolarmente i dati dai donatori di cibo, l'impatto delle variabili esterne sul regolare funzionamento delle attività.

# CASO STUDIO MILANO: Attenuare gli ostacoli alla donazione di cibo in eccedenza nella vendita al dettaglio e nella ristorazione italiana

## ANALISI EMPIRICA

Interview	Type	Job title	NHAFW role
A	Retailer	Supply chain manager	
B	Retailer	CSR manager	Operational (donor)
C	Food service	Food safety manager; Operational responsible	
D	Food service	CSR manager	
E	Food service	CSR manager	None
F	Food service	Specialist in collective food catering tenders	
G	Food bank	Managing director	Operational (intermediary)
H	Business association	Business relationships manager	Coordination

# CASO STUDIO MILANO: Attenuare gli ostacoli alla donazione di cibo in eccedenza nella vendita al dettaglio e nella ristorazione italiana

## ANALISI EMPIRICA

Barrier	Perspective from interviews	NHAFW mitigation mechanisms
<b>Short residual shelf-life of products</b>	Complex trade-offs between economic, social and environmental goals in handling products close to expiration	Increased frequency and regularity of collection stops; coordination at the donor-intermediary interface
<b>Discontinuity of demand for surplus food in terms of quantity and variety</b>	Retailers and food service operators highlight the difficulty in donating respectively fresh and prepared products	
<b>Poor fit between recovery activities and the existing operational processes</b>	Retailers emphasize the role of bureaucratic and administrative procedures. Food service operators also highlight abatement, labelling and packaging activities	External standardization; internal flexibility; sharing of best practices
<b>Costs of additional tasks</b>	Retailers consider the additional costs of operational activities negligible, while perceiving costs related to administrative and bureaucratic procedures. Food service operators perceive the additional cost of labor and equipment	

## CASO STUDIO MILANO: Attenuare gli ostacoli alla donazione di cibo in eccedenza nella vendita al dettaglio e nella ristorazione italiana

- <https://foodpolicymilano.org/en/food-waste-hubs/>
- <https://www.som.polimi.it/en/neighbourhood-hubs-against-food-waste-win-the-earthshot-prize/>
- Altre iniziative da approfondire:
  - Too Good to go: <https://www.toogoodtogo.com/it>
  - Avanzi Popolo: <https://www.avanzipopolo.it/lotta-allo-spreco/>