



**POLITECNICO  
DI TORINO**

Tesi di Laurea Magistrale in Design Sistemico  
Anno Accademico 2019|2020

**N.166/2016**

***La Legge Gadda come strumento per il contrasto allo spreco alimentare.***

*Analisi dello stato dell'arte e strategie di implementazione.*

Tesi di  
***Arianna Pia Santoro***

Relatore  
***Cristian Campagnaro***

In Collaborazione con  
***Città Metropolitana di Torino***

*A tutti coloro che ogni giorno lottano per  
cambiare qualcosa in meglio.*

**Indice**

Abrascct

Introduzione

**1. La Povertà alimentare | un fenomeno in crescita**

Povertà nel Mondo

Povertà Alimentare e Sicurezza Alimentare

Povertà Alimentare in Italia

In conclusione

**2. Lo spreco alimentare | Il paradosso della scarsità nell'abbondanza**

Introduzione

Il valore del cibo

Definizione

Food Losses e Food Waste: sprechi o perdite?

Gestione

Gestione dell'eccedenza

Il concetto di Fungibilità

La Fungibilità e la Filiera Agroalimentare

Le cause

Cause dello spreco alimentare

L'eccedenza nel settore primario

L'eccedenza nell'industria di trasformazione alimentare

L'eccedenza nella distribuzione

L'eccedenza nella ristorazione

L'eccedenza nel consumo domestico

Le conseguenze

Impatto ambientale

Impatto economico

Impatto sociale

Filiera del Recupero

**3. Contesto Normativo Europeo | Cambio di paradigma**

Cambio di rotta: verso un'economia circolare

Cosa sta facendo l'UE nei confronti dello spreco alimentare?

I documenti chiave

Agenda 2030 e lo Spreco Alimentare

**4. Contesto Normativo Italiano | Legge n.166/2016 o Legge Gadda**

Contesto Normativo Italiano

Legge Gadda

I beneficiari e i benefici

I limiti

**5. Dialogo con la Città Metropolitana | Parte I \_ Rilievo Olistico**

Inquadramento territoriale

Zone Omogenee

Le Infrastrutture

Ambiente

Aree Protette

Idrografia

Suolo

Aria

Rifiuti

Società

Demografia

Approfondimento

Economia

Turismo

Imprese sul territorio

Prodotti tipici del paniere

Aspetti socio-economici

Tasso di disoccupazione

Povertà

Conclusioni

**5. Dialogo con la Città Metropolitana | Parte II \_ Domanda di Ricerca**

Domanda di Ricerca e Metodologia

Incontro con Città Metropolitana di Torino

Metodologia

L'Intervista

Struttura e domande

Considerazioni

**5. Dialogo con la Città Metropolitana | Parte III \_ Le interviste**

Pinerolo

Il sindaco, Luca Salvai

Centro Diurno, Fabio Belli

Emporio Solidale "Una Goccia, Mario Bert

**Grugliasco**

Assessore all'Ambiente, Emanuele Gaito  
Food Pride, Sonia Migliore

**Vercelli**

Dottorresse, Elena Pavoletti, Anna Maria Canton  
Emporio della Solidarietà, Mino Vittone

**Genova**

Assessore all'Ambiente, Matteo Campora  
Ricibo, Roberta Massa

**Verona**

Assessore ai Servizi Sociali, Stefano Bertacco  
Assessore al Bilancio, Francesca Toffali

**Bollate**

Spreco Come Risorsa, Fulvio Sperduto

**6. Analisi dei risultati | Parte I \_ Grafici Complessivi**

**Analisi dei risultati**

**Chiavi di Lettura**

Per Stakeholder  
Per Categoria di problemi  
Per relazioni tra i problemi

**Considerazioni per Stakeholder**

Amministrazioni  
Terzo Settore, Volontari e OSA  
Beneficiari

**Considerazioni per categoria di problemi**

**Considerazioni per relazioni**

**Considerazioni finali**

**6. Analisi dei risultati | Parte II \_ Grafici secondo le tre chiavi di lettura**

**Considerazioni per Stakeholder**

Amministrazioni  
Terzo Settore, Volontari e OSA  
Beneficiari

**Considerazioni per categoria**

Categorie maggiormente sentite  
Categorie sottovalutate

**Considerazioni per relazioni**

Relazioni tra i problemi maggiormente sentiti

Relazioni tra i problemi di entrambe le categorie

**7. Conclusioni | Linee di indirizzo**

**Linee di indirizzo**

**Conclusioni**

### **Abrstact**

In the field of the fight against food waste, in 2016 in Italy, the Law 166 came into force. Called the Gadda Law, it pursues the goal of reducing food waste by encouraging the collection of the exceeding food, promoting donations to the most deprived people and enhancing the existing good practices, supporting those who donate through tax breaks. Three years later, this law is still little known and little implemented. This thesis aims at acquiring knowledge about the Gadda Law, in order to understand how this law is applied, with what intensity, and what may be the problems related to its application, to its lack of application or to its partial application in the context of the Metropolitan City. The analysis of the state of the art is aimed at defining strategic guidelines for the implementation of the law.

### **Abrstact**

Nell'ambito della lotta contro lo spreco alimentare, nel 2016 In italia è entrata in vigore la Legge 166, chiamata Legge Gadda, la quale persegue la finalità di ridurre gli sprechi, favorendo il recupero delle eccedenze, la donazione in via prioritaria agli indigenti e le buone pratiche già esistenti, incentivando chi dona attraverso agevolazioni fiscali. A distanza di tre anni, tale legge è ancora poco conosciuta e poco attuata. Il lavoro di tesi è finalizzato quindi all'acquisizione di conoscenza della Legge Gadda , a capire come la legge Gadda è applicata, con quale intensità, e quali possono essere i problemi relativi alla sua applicazione, alla sua mancata applicazione o alla sua parziale applicazione nel contesto della Città Metropolitana. L'analisi dello stato dell'arte è finalizzato alla definizione di linee strategiche per l'implementazione della legge.

## Introduzione

Il lavoro di tesi si struttura in 7 capitoli e 10 parti. Il primo capitolo, *La povertà alimentare, un fenomeno in crescita* e il secondo *Lo spreco alimentare, il paradosso della scarsità nell'abbondanza*, rappresentano l'ambito in cui la Legge n.166, chiamata anche Legge Gadda, nasce. Questa rappresenta uno strumento normativo, esito di un percorso iniziato già dagli anni 90, in Europa e in Italia.

Il terzo e il quarto capitolo ( *Contesto Normativo Europeo, cambio di paradigma e Contesto Normativo Italiano, Legge n.166/2016 o Legge Gadda*) infatti raccontano il percorso normativo europeo e italiano, fino alla nascita di tale Legge.

Il quarto capitolo nello specifico racconta la Legge nel suo impianto normativo, evidenziandone i punti più importanti, i beneficiari e i limiti che si riscontrano da una prima lettura.

Dal quinto capitolo si scende ad una scala differente, e si dialoga con la Città Metropolitana di Torino. In questo capitolo si vuole dare uno sguardo più ampio all'intera area per comprendere la struttura del territorio sotto diversi aspetti: ambientale, economico e sociale.

Il dialogo vero e proprio arriva nella seconda parte del quinto capitolo, dove insieme alla D.ssa Tiziana Pia dell'Ufficio Programmazione e controllo del Ciclo Integrato dei Rifiuti, ci si è resi conto che, a distanza di tre anni, La Legge n.166 "*Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi*", è ancora poco conosciuta e poco attuata. Pertanto si è voluto indagare in maniera più approfondita, su quali possano essere i problemi o gli ostacoli che impediscono l'applicazione della legge e la sua implementazione sia nel territorio della Città Metropolitana di Torino, ed in particolare con Pinerolo e Grugliasco, sia con città che in qualche modo hanno già provato ad implementare la legge come Vercelli, Genova, Verona e Bollate.

L'analisi svolta è principalmente di carattere qualitativo, in quanto l'obiettivo dell'indagine è stato quello di parlare con più persone di ambiti differenti, che ogni giorno affrontano problematiche relative alla donazione.

Nella terza parte del quinto capitolo vengono riportati i contenuti principali delle interviste, anche attraverso la raffigurazione degli

esiti in un grafico, che mostra al suo interno la relazione tra i diversi stakeholders e tra i diversi problemi, suddivisi in nove categorie.

Successivamente si è voluto sovrapporre gli schemi emersi dalle interviste, creando un'unica rappresentazione, che mostra quali sono le categorie di problemi più sentite, quelle sottovalutate, quali invece i problemi che emergono da più stakeholders e da più Comuni, cercando di capire il loro rapporto di dipendenza.

Il risultato finale è quello di un'indagine della situazione attuale, che ha portato alla definizione di tre linee di indirizzo, che si pongono come possibili strade per rendere l'implementazione della legge possibile.



*La povertà alimentare*  
*Un fenomeno in crescita* **1**

< Foto dell'Autrice, Zambia 2014



^ Foto dell'Autrice, Zambia 2014

### Povertà nel Mondo

Cercare una definizione della povertà, risulta davvero complicato. La povertà è un tema così delicato e importante che definirlo appare come sminuirlo. Forse chi davvero vive la povertà sa esprimerla. Per chi invece la osserva da fuori, spesso da lontano, può solo immaginare.

Mi permetto di parlare in prima persona per qualche riga, perché mi risulta più semplice raccontare di una povertà che ho visto con i miei occhi. È stato in Zambia nel 2014, un'esperienza che a 21 anni ti cambia un po' la vita e la visione delle cose, perché ciò che hai sempre visto in televisione, sui libri o sui giornali, diventa reale. Allora vedi un bambino che gioca con un aquilone rotto, una bambina che si meraviglia quando gonfi un guanto in lattice per creare un palloncino, e una mamma che lavora per strada, con qualche verdura in mano e un bambino in fascia. Vedi un fiume di bambini che gioca per strada, non asfaltata, a piedi nudi o con qualche scarpa recuperata di qualche numero più grande, e ti chiedi perché? Così provi a cercare delle risposte, ma ce ne sono troppe, e alcune di queste ricadono sui Paesi più ricchi, che continuano a colonizzare, a sfruttare i terreni per la

loro ricchezza, e così i ricchi diventano più ricchi e i poveri più poveri. In quell'esperienza tutto sembrava più complicato, non avevamo acqua corrente, la luce andava via alle 21, e il cibo era da dividere in piccole porzioni uguali. Non mancava comunque la gioia di stare insieme, i canti davanti al fuoco e le storie sotto ad un cielo nero pieno di stelle. Quando tornai in Italia mi sembravano tutti "colonizzatori" ed egoisti, ma mi accorsi dopo un po', durante l'esperienza nelle mense Caritas, che qui c'era un altro tipo di povertà, una nuova povertà. Così mi fu più chiara la dualità della povertà estrema, o assoluta, e la povertà relativa. E mi resi conto che ci sono diversi modi per definire la povertà.

**La povertà è una storia.** Ce ne sono tante, ed ognuna ha la sua. Ho conosciuto Antonio, un operaio metalmeccanico che nel 2015 ha perso il lavoro, e poco dopo anche la moglie, che ha voluto il divorzio e lo ha mandato via da casa. Nel giro di qualche mese Antonio ha perso tutto, casa, lavoro e famiglia, si è ritrovato all'improvviso da solo, in strada e con pochi soldi in tasca.

Anche Edoardo si è ritrovato in una situazione simile, dopo una malattia grave della moglie, per la quale ha speso tutti i suoi risparmi per le cure necessarie, ma non è bastato, e ora l'alcool lo perseguita. Anche Anna e Mario fanno fatica ad arrivare a fine mese, perché hanno 2 figli e un solo lavoro di pochi soldi al mese, non possono permettersi un asilo, perciò Anna è a casa con loro.

Antonio, Edoardo, Anna e Mario fanno parte della cosiddetta "nuova povertà". Avevano tutto e all'improvviso nulla. Vengono in mensa perché cercano compagnia, perché hanno bisogno di un posto e un pasto caldo, e perché sperano di risollevarsi piano piano e tornare alla vita che avevano prima.

**La povertà è un problema multidimensionale,** è causa di molti problemi, per la persona e per la società. Ma è anche causata da molti fattori.

**L'ambiente.** I repentini cambiamenti climatici e i disastri naturali mettono in ginocchio intere popolazioni.

**Guerre e conflitti.** Ogni anno, milioni di persone sono costretti a lasciare i loro Paesi, dilaniati dal peggiore degli orrori: la guerra.

**Sfruttamento dell'ambiente.** Colture intensive ed estensive, deforesta-

zione selvaggia ed estrazione mineraria incontrollata impoveriscono il terreno.

**Violazione dei diritti umani fondamentali.** I diritti alla libertà, alla salute, all'istruzione e al cibo sono sistematicamente negati.

**Dipendenza e sfruttamento.** Ancora oggi, molti dei Paesi del sud del mondo sono dipendenti dai Paesi ricchi.

**Eccessiva espansione demografica.** La popolazione mondiale cresce sempre di più e ha sempre più bisogno di risorse.

**Mal distribuzione delle risorse.** Le risorse si concentrano nei Paesi più ricchi del nostro pianeta.

**Analfabetismo.** Chi non sa né leggere né scrivere non ha la possibilità di trovare un lavoro dignitoso e non ha gli strumenti per rivendicare i diritti fondamentali.<sup>1</sup>

**La povertà è una definizione.** "assenza delle risorse monetarie occorrenti per garantire a sé e alla propria famiglia dignitose condizioni materiali di vita" (Townsend, 1979). Nell'ultimo rapporto della Banca Mondiale "The Poverty and Shared Prosperity 2016. Taking on inequality"<sup>2</sup>, si definisce una persona in povertà estrema se vive con meno di 1,90 dollari al giorno. Nel mondo 1 persona su 10 vive con così poco, circa il 13% della popolazione.

Dal 2010, si utilizza un nuovo strumento per "misurare" la povertà, il **Multidimensional poverty index (Mpi)** ideato dall' "Oxford poverty & Human development initiative" e dal "United nations development programme" (Undp). Esso non tiene conto solo del dato economico del reddito in sé, ma considera **tre fattori: la salute, l'educazione e lo standard di vita e in totale considera 10 indicatori.** All'interno della dimensione salute, considera la nutrizione e la mortalità infantile, nella dimensione dell'educazione considera gli anni di scuola e la frequenza scolastica, nella terza dimensione, quella dello standard di vita, tiene conto di 6 indicatori, quali gas per cucinare, impianti igienici, acqua potabile, elettricità, casa e risorse.

Nell'ultimo report del 2018<sup>3</sup>, le persone in uno stato di povertà mul-

1 <https://adozioneadistanza.actionaid.it/magazine/problemi-mondo/>

2 <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25078/9781464809583.pdf>

3 Oxford Poverty and Human Development, University of Oxford, UK, *Global Multidimensional Poverty Index 2018: The Most Detailed Picture To Date of the World's Poorest People*, 2018 [https://ophi.org.uk/wp-content/uploads/G-MPI\\_2018\\_2ed\\_web.pdf](https://ophi.org.uk/wp-content/uploads/G-MPI_2018_2ed_web.pdf)

tidimensionale sono **1,3 miliardi**, di cui quasi la metà in condizioni estremamente gravi. L'83% si trova nell'Africa Sub Sahariana (42%) e nell'Asia Meridionale (41%). L'8,8 % nell'Est Asiatico, il 4,9% negli Stati Arabi, il 3% nell'America Latina e "solo" lo 0,3% in Europa.<sup>4</sup>

Un dato particolarmente significativo è il numero dei bambini e giovani al di sotto di 18 anni, in povertà multidimensionale, che globalmente sono oltre i 665 milioni. In 35 Paesi corrisponde a circa la metà dell'intera popolazione giovane<sup>5</sup>, e un caso emblematico è il Niger, dove il 93% dei bambini sono in una condizione di povertà multidimensionale.

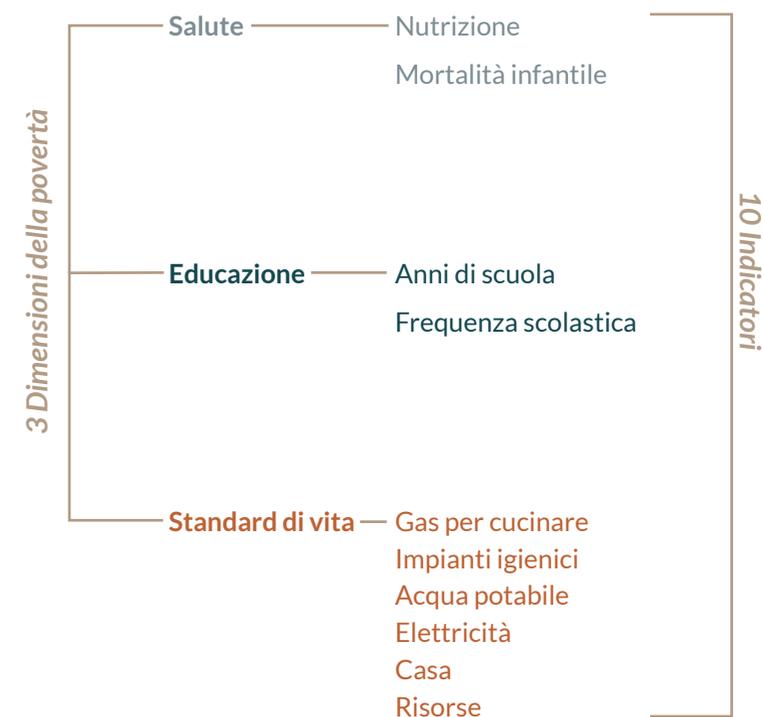


Fig.1 Le 3 dimensioni e i 10 indicatori del Global MPI, Global Multidimensional Poverty Index 2018

4 Ivi, p.12

5 <https://asvis.it/goal1/home/351-3328/oltre-due-miliardi-di-persone-sono-o-poveri-multidimensionali-o-a-rischio>

### Povert  alimentare e Sicurezza Alimentare

“ La fame e la malnutrizione sono inaccettabili in un mondo che dispone di conoscenze e risorse destinate a mettere fine a questa catastrofe umana. ”<sup>6</sup>

Affermava cos  nel 1992 il Papa Giovanni Paolo II. Parole, purtroppo, ancora valide e attuali.

L’11 settembre 2018 la FAO (Food and Agriculture Organization) ha pubblicato il report “Lo stato della Sicurezza Alimentare e della Nutrizione nel mondo 2018”<sup>7</sup>, segnalando che il numero delle persone che soffrono la fame nel mondo   in crescita rispetto al 2015 (Fig. 1), e che ha raggiunto gli **821 milioni**, vale a dire una persona su nove. Il rapporto afferma anche che il numero di bambini di et  inferiore ai 5 anni che soffrono di disturbi della crescita sono **150,8 milioni**, quelli affetti da deperimento **50,5 milioni** e i bambini con un peso troppo alto per l’altezza sono **38,3 milioni**. Questi numeri ci allontanano di molto dal raggiungimento dei primi due obiettivi di Sviluppo Sostenibile “Sconfiggere la povert ” e “Sconfiggere la fame”. “Se vogliamo raggiungere un mondo senza fame e malnutrizione in tutte le sue forme entro il 2030,   imperativo accelerare e aumentare gli interventi per rafforzare la capacit  di recupero e adattamento dei sistemi alimentari e dei mezzi di sussistenza delle popolazioni in risposta alla variabilit  climatica e agli eventi meteorologici estremi”. (FAO, 2019)

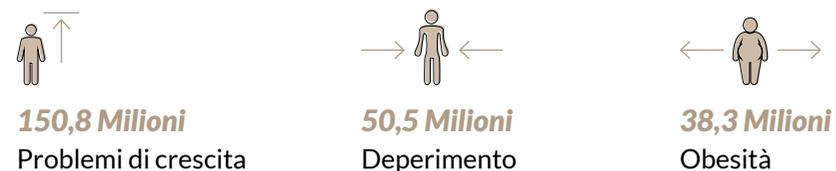


Fig.1 Problemi di mal nutrizione nei bambini al si sotto di 5 anni. Dati FAO 2018, <http://www.fao.org/3/ca5162en/ca5162en.pdf>

<sup>6</sup> Allocuzione di Giovanni Paolo II ai partecipanti alla conferenza internazionale sulla nutrizione, 5 dicembre 1992 [http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/it/speeches/1992/december/documents/hf\\_jp-ii\\_spe\\_19921205\\_conference-on-nutrition.html](http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/it/speeches/1992/december/documents/hf_jp-ii_spe_19921205_conference-on-nutrition.html)

<sup>7</sup> FAO, Lo stato della Sicurezza Alimentare e della Nutrizione nel mondo 2018, <http://www.fao.org/3/ca5162en/ca5162en.pdf>

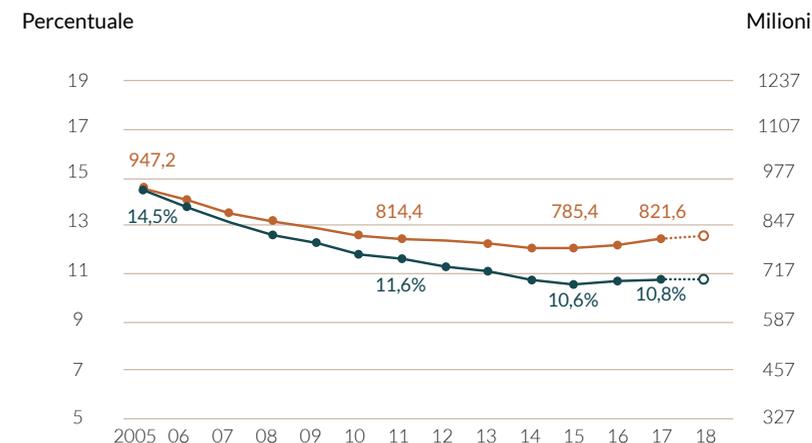


Fig.2 Numero di persone denutrite nel Mondo Dati FAO 2018, <http://www.fao.org/3/ca5162en/ca5162en.pdf>

Uno dei fattori principali che negli ultimi anni sta peggiorando la situazione   proprio la variabilit  del clima: piogge violente, periodi prolungati di siccit , grandini che distruggono le produzioni di importanti colture come grano, riso e mais. Le analisi della FAO mostrano che le persone sottonutrite sono in maggioranza proprio nei Paesi che sono pi  soggetti ed esposti agli eventi climatici estremi,

✓ Foto dell’Autrice, Zambia 2014



come Sud America, Asia e nella maggior parte delle regioni dell'Africa. L'aumento delle temperature comporta enormi danni all'ecosistema, stravolgendo i cicli naturali, e portando a gravi danni alla produzione agricola, contribuendo a ridurre la disponibilità di cibo in alcune zone, all'aumento dei prezzi alimentari a livello mondiale e alle perdite di reddito che portano a una minore possibilità di accesso al cibo. "La povertà alimentare è direttamente collegata all'incapacità degli individui di accedere ad alimenti sicuri, nutrienti e sufficienti tali da garantire loro una vita sana e attiva rispetto al loro contesto sociale".

(Musella 2016)<sup>8</sup>

La malnutrizione, la denutrizione e i problemi legati ad esse sono una delle principali conseguenze legate al ridotto o mancato accesso al cibo. Queste sono più evidenti in alcuni Paesi del sud del mondo dove sono rafforzate dalla precarietà igienico sanitaria, dal mancato o ridotto accesso all'acqua potabile e ai farmaci di base; in queste condizioni il sistema immunitario è fortemente messo a dura prova, e le probabilità di ammalarsi aumenta proporzionalmente all'abbassarsi delle difese immunitarie, portando a volte anche alla morte.



Fig.3 Il circolo fame salute, rielaborazione propria <https://www.barillacfn.com/m/publications/pp-accesso.pdf>

<sup>8</sup> Marco Musella, Fabio Verneau, *Il contrasto allo spreco alimentare tra economia sociale ed economia circolare*, 2016



^ Foto dell'Autrice, Zambia 2014

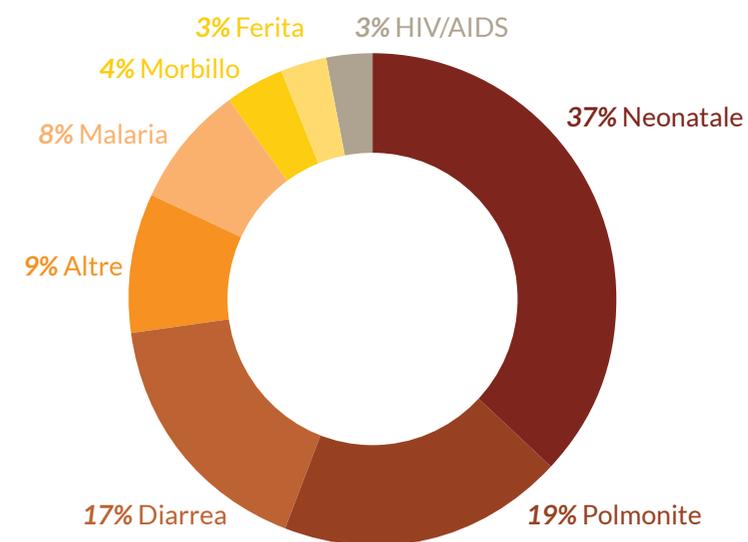


Fig.4 Principali cause di mortalità tra i bambini al di sotto dei 5 anni a livello mondiale <https://www.barillacfn.com/m/publications/pp-accesso.pdf>

Il World Food Programme delle Nazioni Unite stima che la denutrizione contribuisca al 53% delle morti di bambini sotto i cinque anni nei Paesi in via di sviluppo, che muoiono per malattie che in un buono stato di salute, in condizioni igienico sanitarie migliori e con un livello alimentare corretto non porterebbero alla morte come la polmonite, diarrea e malaria.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> UNICEF, *La mortalità dei bambini ieri e oggi*, 2011. [https://www.unicef.it/Allegati/Rapporto%20UNICEF\\_ISTAT%20low-res.pdf](https://www.unicef.it/Allegati/Rapporto%20UNICEF_ISTAT%20low-res.pdf)



^ Foto dell'Autrice, Zambia 2014

L'accesso al cibo corrisponde a una delle quattro dimensioni della sicurezza alimentare, intesa come la "situazione nella quale tutte le persone hanno accesso fisico ed economico ad un quantitativo di cibo sano e nutriente, sufficiente a rispettare i loro bisogni dietetici e le loro preferenze alimentari ai fini di una vita attiva e in salute"<sup>10</sup>. (FAO 1996)  
Le dimensioni della sicurezza alimentare sono quindi quattro:

**La disponibilità**, intesa come la quantità di cibo sano presente in un paese e di facile raggiungimento.

**L'accesso**, strettamente collegato alle risorse di un individuo o un nucleo familiare necessarie a ottenere il cibo sano e nutriente necessario per il proprio fabbisogno.

**L'utilizzo**, che attiene non solo agli aspetti igienico sanitari ma anche alla cultura, quindi è strettamente collegato alla possibilità di usare il cibo e gli strumenti in maniera corretta.

**La stabilità nel tempo**<sup>11</sup>, che rappresenta la dimensione necessaria a garantire la sicurezza alimentare.

Nel momento in cui viene a mancare uno di questi quattro aspetti, parliamo di **insicurezza alimentare (food insecurity)**, che può differire per durata e intensità, ed è fortemente condizionata dal contesto socio-economico e ambientale. Fattori come scelte politiche, conflitti sociali, guerre, dinamiche economiche ma anche fattori ambientali, come rischi di siccità, forti piogge e diffusioni parassitarie possono

10 FAO, World Food Summit, 1996, [http://www.fao.org/wfs/index\\_en.htm](http://www.fao.org/wfs/index_en.htm)

11 <https://agrireregionieuropa.univpm.it/it/content/article/31/41/la-sicurezza-alimentare-come-diritto-un-approccio-sistemico>

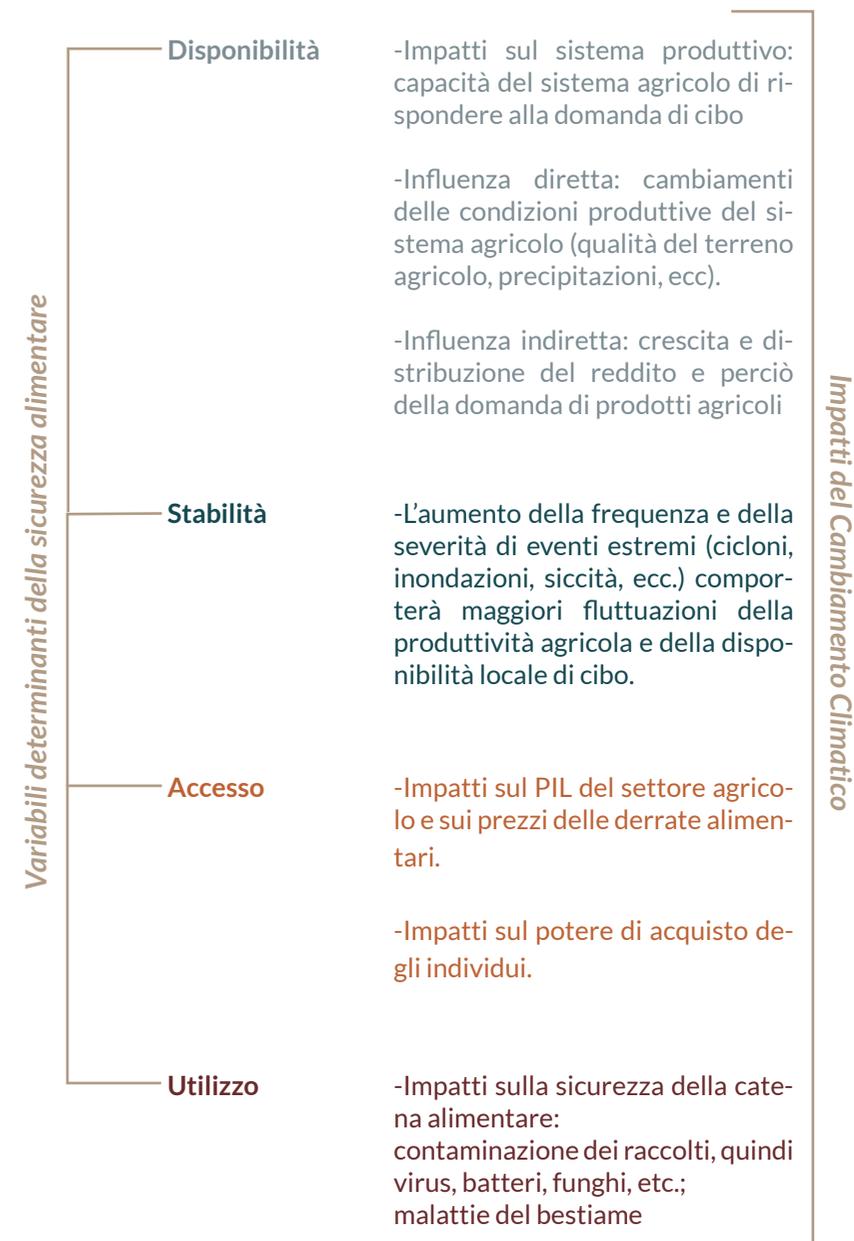


Fig.5 I potenziali impatti del Cambiamento Climatico sulle quattro variabili determinanti della sicurezza alimentare <https://www.barillacfn.com/m/publications/pp-accesso.pdf>

mettere a repentaglio la sicurezza alimentare, con enormi ripercussioni sulla disponibilità, stabilità, accesso nonché utilizzo dei prodotti alimentari. Molti studi hanno evidenziato come i cambiamenti climatici degli ultimi anni stanno diventando una reale minaccia per la nostra vita su questo pianeta, e rappresentano un ulteriore fattore di insicurezza per moltissimi Paesi, relativamente alla capacità di soddisfare i fabbisogni alimentari della popolazione globale in costante crescita.

Nello studio della FAO del 2018 sono presenti due concetti di insicurezza alimentare<sup>12</sup>:

**Insicurezza alimentare moderata:** si verifica quando le persone sono in una situazione di difficoltà a causa della mancanza di denaro o altre risorse e sono costrette a scendere a compromessi rispetto alla quantità e alla qualità degli alimenti che consumano. Si riferisce quindi a una mancanza di accesso costante al cibo sano e nutriente, con conseguenze negative per l'alimentazione, la salute e il benessere della persona.

**Insicurezza alimentare grave:** si verifica quando non è possibile nutrirsi anche per più giorni, perché non vi è disponibilità di cibo, la possibilità di ottenerlo o la quantità è molto inferiore al fabbisogno, mettendo a repentaglio la propria salute.

Lo studio mostra che nel mondo nel 2018, **2.014 milioni sono state in condizioni di insicurezza alimentare di cui 704 milioni in condizioni di insicurezza alimentare grave**, il che significa che, sull'intera popolazione di 7 miliardi e mezzo di persone il 26,4% (17,2% in condizioni moderate, il 9,2% in condizioni gravi) della popolazione mondiale non ha un accesso regolare al cibo o non ha abbastanza cibo per nutrirsi<sup>13</sup>. La concentrazione massima si ha in Asia con 1.039 milioni (52%) di persone in una situazione di insicurezza alimentare, in Africa con il 676 milioni (34%) e America Latina con 188 milioni di persone (9%), mentre in Nord America e Europa si hanno 89 milioni di persone (4,5%) nella medesima situazione, che sembra un valore basso rispetto al valore mondiale, ma non è da sottovalutare a livello assoluto. Le percentuali si riferiscono al numero di persone in condi-

12 FAO, Lo stato della Sicurezza Alimentare e della Nutrizione nel mondo 2018, p.5 <http://www.fao.org/3/ca5162en/ca5162en.pdf>

13 Ivi, p.19

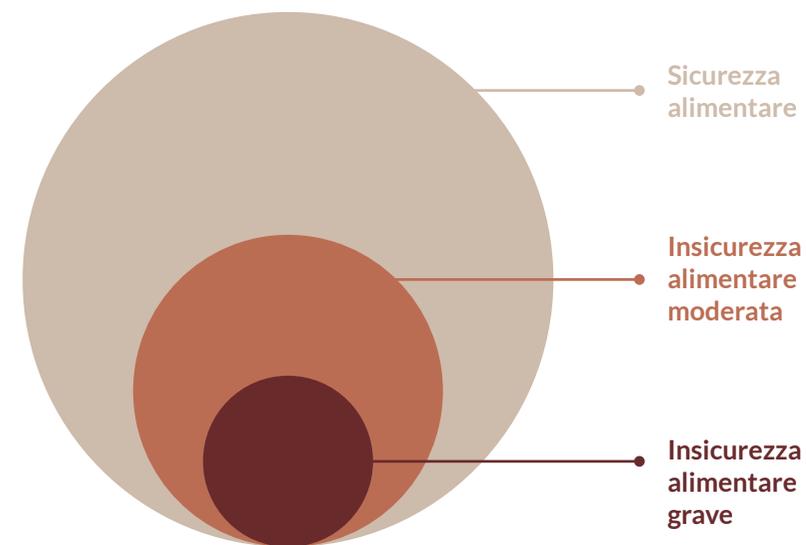


Fig.6 Livelli di gravità della sicurezza alimentare, misurati dall'indicatore FIES (Food Insecurity Experience Scale) nell' SDG 2.1.2 <http://www.fao.org/3/ca5162en/ca5162en.pdf>

zioni di insicurezza alimentare rispetto al totale 2.014 milioni.

La FAO rende inoltre disponibili, con diversi gradi di completezza e aggiornamento per i diversi Paesi, informazioni sulla composizione della dieta e sui principali problemi legati alla cattiva nutrizione. Si rileva in generale che nei Paesi in cui vi è un alto numero di persone sottanutrite, si osserva anche una ridotta presenza di proteine nella dieta e percentuali alte di persone sottopeso. Il rapporto descrive come "vergognoso" il fatto che una donna su tre in età riproduttiva a livello mondiale sia affetta da **anemia**, perché questo ha conseguenze significative sulla salute e sullo sviluppo sia per le donne che per i loro bambini.

Tuttavia il paradosso è che è in crescita anche il numero delle persone in **sovrappeso** e in **condizioni di obesità**, infatti una persona su 8<sup>14</sup> è obesa a livello mondiale. Il problema è più evidente nei paesi del Nord America ma anche in Africa e Asia, in quanto molto spesso la malnutrizione e l'obesità coesistono. Questo perché la povertà

14 FAO 2018, <http://www.fao.org/news/story/it/item/1152149/icode/>

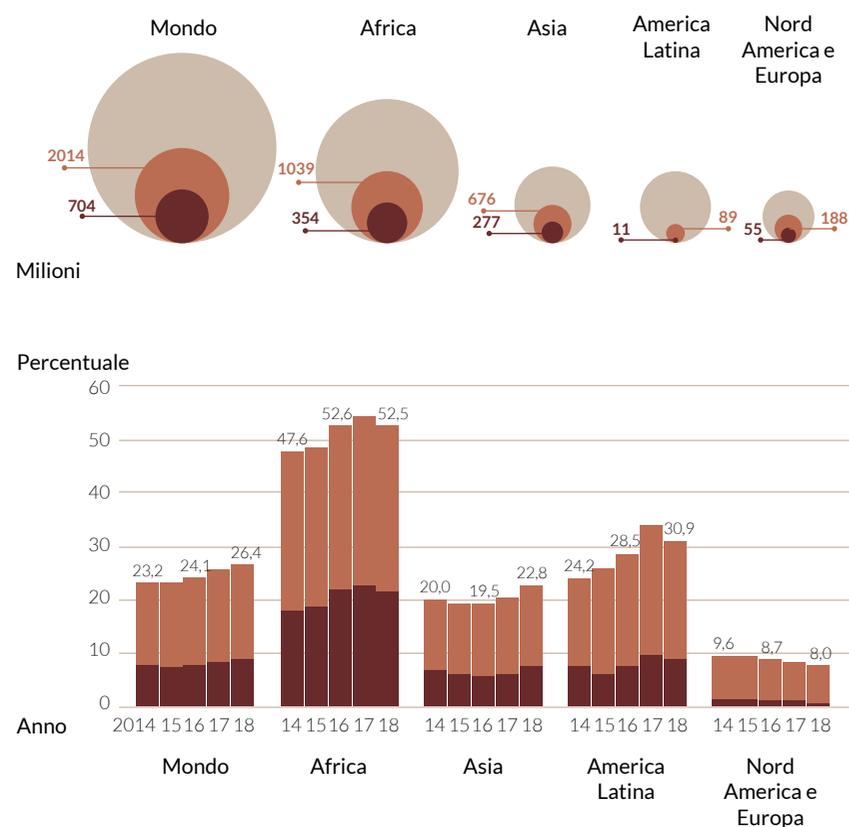


Fig.7 Numeri e percentuali di moderata e grave insicurezza alimentare <http://www.fao.org/3/ca5162en/ca5162en.pdf>

- Insicurezza Alimentare Moderata
- Insicurezza Alimentare Grave

porta a preferire alimenti che costano meno e saziano di più, come i carboidrati, e a rinunciare ad alimenti più nutrienti e proteici come carne e pesce, a causa del loro prezzo più elevato. Inoltre lo stress di vivere con insicurezza alimentare e gli adattamenti del corpo alla privazione del cibo spiegano come le famiglie in condizioni di insicurezza alimentare hanno un maggior rischio di sovrappeso e obesità. Il problema della povertà alimentare non riguarda tuttavia solo i Pa-

esi del sud del mondo, ma è un problema rilevante anche nei Paesi del nord globale. Nonostante le numerose ricerche, rimane difficile misurare la povertà alimentare. Eurostat, per esempio, tra le condizioni per cui una persona si trova in grave deprivazione materiale è l'incapacità di assumere un pasto proteico come carne e pesce, almeno ogni due giorni. (Eurostat 2012)<sup>15</sup>. Inoltre, "l'indicatore sintetico di grave deprivazione materiale, concordato in sede Eurostat, si basa sulla valutazione di una pluralità di sintomi di disagio che rilevano la mancanza di possesso di specifici beni durevoli, l'impossibilità di svolgere alcune attività essenziali o di rispettare le scadenze di pagamenti ricorrenti, a causa di problemi economici".<sup>16</sup>

Non avere il potere economico di acquistare gli alimenti necessari al proprio sostentamento equivale a vivere uno stato di povertà alimentare.

Un'altra tematica molto discussa è la correlazione tra la crescita della popolazione, che potrebbe raggiungere i 9 miliardi nel 2050, e la povertà alimentare. Basti pensare che con la crescita della popolazione, crescerebbe anche la domanda di cibo, lo sfruttamento delle risorse, il consumo di suolo, e insieme anche le perdite alimentari lungo la filiera. In questo contesto una soluzione da valutare secondo la rivista The Economist (Garrone 2012), sarebbe l'uso della tecnologia nel campo dell'agricoltura per garantire e preservare la qualità e la disponibilità del cibo.

### Povertà alimentare in Italia

Come precedentemente descritto, la povertà è una tematica difficile da raccontare, per cui le principali statistiche fanno riferimento ad alcuni parametri.

Secondo l'ISTAT infatti la povertà in Italia si suddivide nelle categorie di assoluta e relativa.

**"La povertà assoluta** è legata alle principali necessità fisiologiche di base (bisogni primari, fabbisogno nutrizionale minimo, disponibilità di beni e servizi); è un concetto che fa riferimento a un livello di vita ritenuto

<sup>15</sup> Eurostat, Income and Living Conditions Statistics, 2012, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>

<sup>16</sup> Caritas, Futuro Anteriore Rapporto su povertà giovanili ed esclusione sociale in Italia, 2017, p. 9 <https://docplayer.it/65686258-Futuro-anteriore-rapporto-su-poverta-giovanili-ed-esclusione-sociale-in-italia.html>

socialmente minimo e indispensabile e prescinde dagli standard di vita all'interno della comunità di riferimento.

**La povertà relativa** è invece relativa agli standard di vita prevalenti all'interno di una data comunità e si rapporta al livello economico medio di vita dell'ambiente stesso. Un individuo è quindi assolutamente povero se sostiene una spesa mensile per i consumi pari o inferiori al costo del paniere dei beni considerati essenziali.<sup>17</sup>

Il fenomeno della povertà ha una portata talmente grande che, nonostante le varie misure di contrasto messe in atto dall'Unione Europea e dai singoli Stati membri, il numero delle persone a rischio di povertà<sup>18</sup> non sembra diminuire. Nella Figura 8 è possibile osservare che, mentre in Europa, nel 2015, le persone in condizioni di povertà sono aumentate rispetto al 2010 "solo" del 1,3 %, in Italia l'aumento è stato pari al 17,3%, che corrisponde a 2 milioni 578 mila persone povere in più rispetto al 2010. (Eurostat 2017).

In alcuni Paesi Europei, il numero di persone a rischio di povertà è invece diminuito, come la Polonia, la Romania, la Bulgaria e la Germania. La differenza del fenomeno di aumento o diminuzione del rischio non dipende dall'economia del Paese, quanto dal "diverso grado di efficacia dei sistemi di protezione sociale in atto nei diversi Paesi."<sup>19</sup> Inoltre un buon utilizzo delle risorse finanziarie messe a disposizione dall'Unione Europea, potrebbe aver portato ad un miglioramento della situazione in alcuni Paesi. Nel Report *Futuro anteriore 2017* della Caritas, si legge che in Italia del 2016, le persone che vivevano in un stato di **grave povertà**, intesa come l'impossibilità di accedere a bisogni primari come un'alimentazione adeguata, abitazione, vestiario, cure mediche etc., erano **4 milioni 742 mila** persone, equivalenti al 7,9% dei residenti. Da questo dato sono esclusi tutti coloro che non hanno una residenza in Italia, quindi i senza fissa dimora, i pro-

17 Raffaele Passaro, Tesi di Laurea\_Food Action, una sperimentazione di food design contro lo spreco alimentare, 2018, p.56

18 L'indicatore di rischio povertà o esclusione sociale utilizzato dall'Unione considera chi vive almeno una delle seguenti tre condizioni: povertà da reddito (persone a rischio di povertà al netto dei trasferimenti sociali); povertà materiale (persone che soffrono gravi privazioni materiali); persone che vivono in famiglie a bassa intensità lavorativa. [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Europe\\_2020\\_headline\\_indicators](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Europe_2020_headline_indicators).

19 Caritas, *Futuro Anteriore, Rapporto su povertà giovanili ed esclusione sociale in Italia*, 2017, p.8-9, [https://www.caritas.it/caritasitaliana/allegati/7346/Rapporto\\_Caritas2017\\_Futuro-Anteriore\\_copertina.pdf](https://www.caritas.it/caritasitaliana/allegati/7346/Rapporto_Caritas2017_Futuro-Anteriore_copertina.pdf)

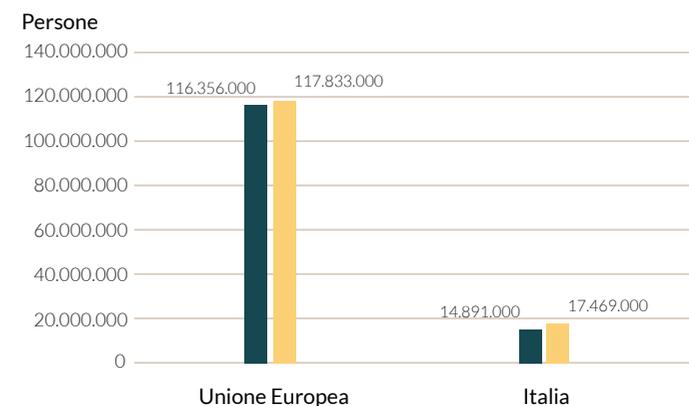
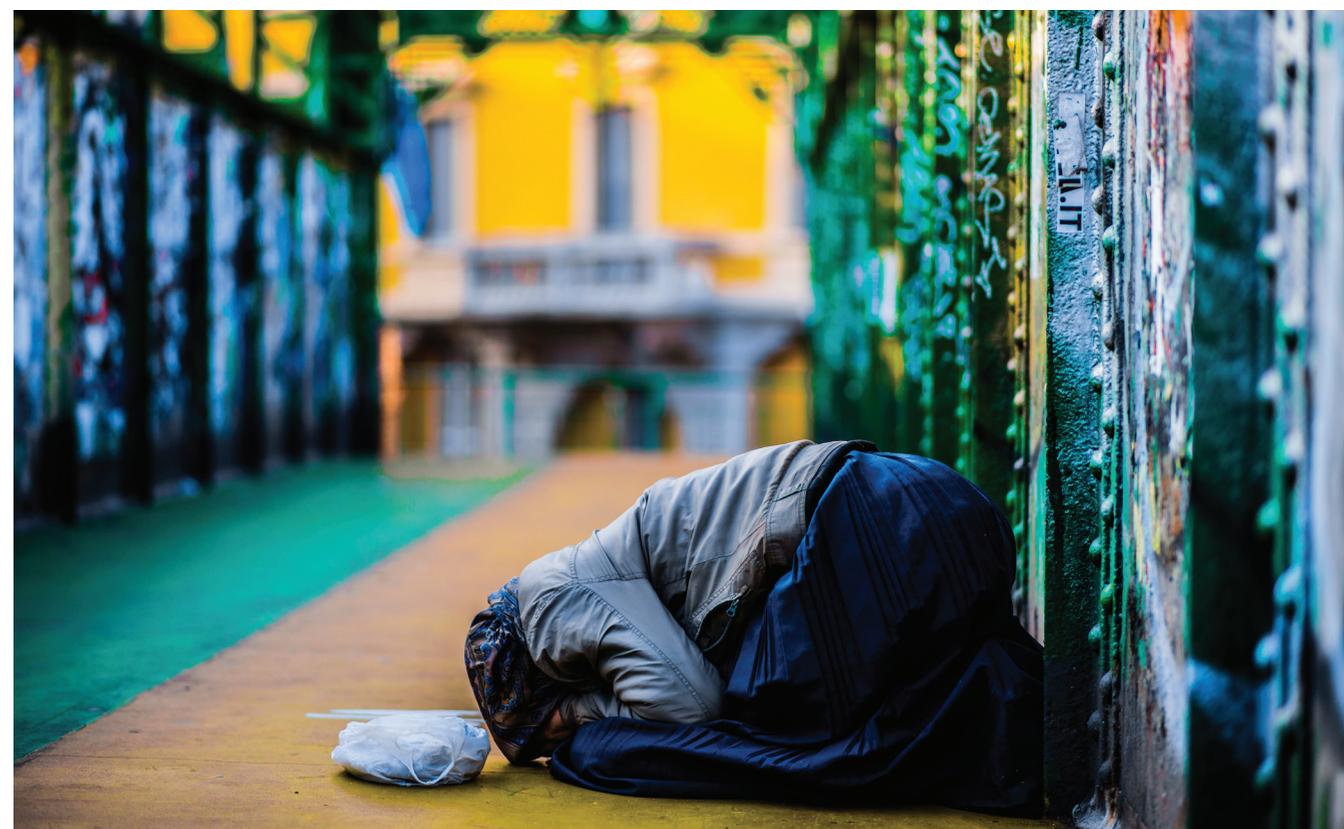


Fig.8 Persone a rischio di povertà ed esclusione sociale in Europa e in Italia, confronto 2010-2015, Rielaborazione propria da [https://www.caritas.it/caritasitaliana/allegati/7346/Rapporto\\_Caritas2017\\_FuturoAnteriore\\_copertina.pdf](https://www.caritas.it/caritasitaliana/allegati/7346/Rapporto_Caritas2017_FuturoAnteriore_copertina.pdf)

- 2010
- 2015

✓ Foto di Francesco Tommasini, Milano, Italia da Unsplash



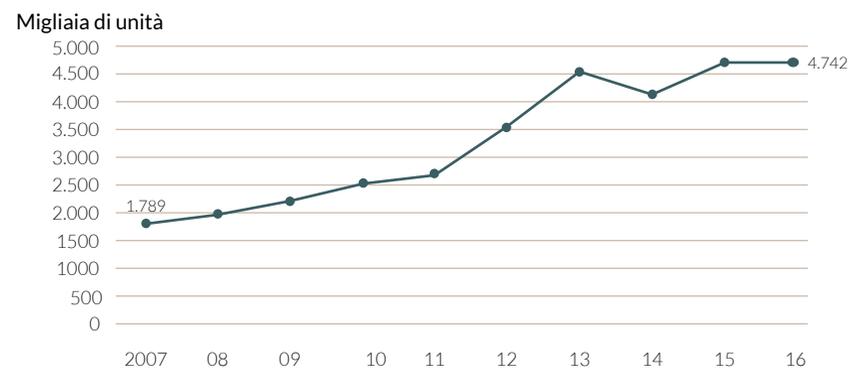


Fig.9 Poveri assoluti in Italia 2007-2016, Rielaborazione proprio da [https://www.caritas.it/caritasitaliana/allegati/7346/Rapporto\\_Caritas2017\\_FuturoAnteriore\\_copertina.pdf](https://www.caritas.it/caritasitaliana/allegati/7346/Rapporto_Caritas2017_FuturoAnteriore_copertina.pdf)

fughi e richiedenti asilo. I numeri più alti si trovano nelle regioni del Mezzogiorno, dove risiedono il 43% di tutti i poveri d'Italia<sup>20</sup>.

La povertà degli ultimi anni è stata causa di un incremento dei poveri assoluti in tutte le regioni italiane, e non soltanto nel Mezzogiorno. Con la crisi c'è stato un aumento dei prezzi esorbitanti, la chiusura e il fallimento di molte aziende, quindi moltissime persone hanno perso il posto di lavoro, un lavoro che magari avevano da molti anni, e si sono ritrovati improvvisamente senza lavoro e con una famiglia da mantenere. Molte di queste persone avevano un basso grado di istruzione, perciò è stato difficile per loro trovare subito qualcos'altro. In alcuni casi, il fattore psicologico, è stato un ostacolo, la delusione per alcuni, la vergogna per altri. Secondo l'Istat le categorie più svantaggiate sono quattro:

- I giovani fino ai 34 anni
- I disoccupati o gli operai, capifamiglia
- Le famiglie con minori
- Le famiglie di soli stranieri<sup>21</sup>

Infatti al contrario di qualche anno fa, dove erano proprio gli anziani ad essere più svantaggiati, ora lo sono i giovani sotto i 34 anni. Rispetto al 2007 dove un giovane su 50 era povero, Nel 2017 lo era

<sup>20</sup> Ibidem.

<sup>21</sup> Ibidem.

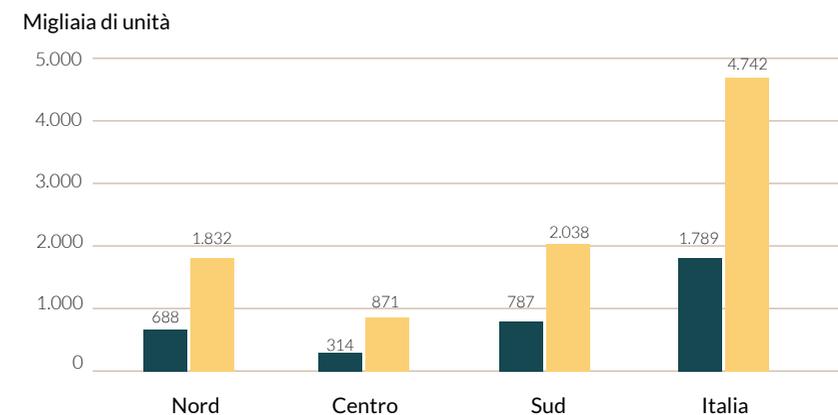


Fig.10 I poveri assoluti per macroregione, confronto 2010-2015, Rielaborazione propria da [https://www.caritas.it/caritasitaliana/allegati/7346/Rapporto\\_Caritas2017\\_FuturoAnteriore\\_copertina.pdf](https://www.caritas.it/caritasitaliana/allegati/7346/Rapporto_Caritas2017_FuturoAnteriore_copertina.pdf)

- 2010
- 2015

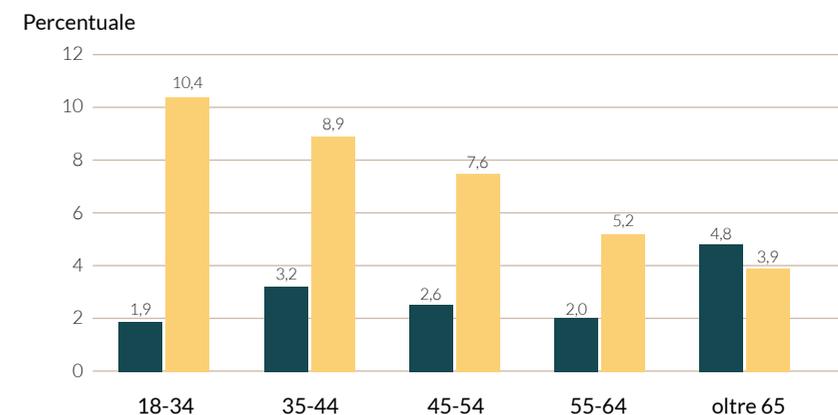


Fig.11 Incidenza di povertà assoluta per età della persona di riferimento, confronto 2007-2016, Rielaborazione propria da [https://www.caritas.it/caritasitaliana/allegati/7346/Rapporto\\_Caritas2017\\_FuturoAnteriore\\_copertina.pdf](https://www.caritas.it/caritasitaliana/allegati/7346/Rapporto_Caritas2017_FuturoAnteriore_copertina.pdf)

- 2010
- 2015

un giovane su 10. Quindi l'incidenza della povertà passa da circa il 2% al 10%. La povertà nei più piccoli porta a privarsi di molte cose, sia materiali che di tipo educativo, come frequentare un'università piuttosto che un'altra, poter comprare libri o meno, frequentare dei corsi o concedersi momenti di svago, come sport o vacanze. Queste privazioni hanno ripercussioni nella vita dei più giovani, soprattutto a livello emotivo e intellettuale.

La situazione si può dire precipitata dal crollo delle Torri Gemelle, che ha avuto un effetto negativo sulla crescita economica di molti Paesi, i costi sono aumentati, e la moneta locale ha perso valore, portando i Paesi Esteri ad arricchirsi, specialmente la Cina. Il mercato italiano è entrato in una forte crisi, in quanto le famiglie italiane hanno iniziato a non acquistare più, prediligendo prodotti di scarsa qualità ma a prezzo minore, e soprattutto acquistando lo stretto necessario per vivere, eliminando il superfluo.

Questa crisi ha portato le aziende ad indebitarsi, fino al fallimento e alla chiusura, molti hanno perso il lavoro e di conseguenza hanno cercato di risparmiare acquistando meno. L'economia del Paese così si è arrestata. Come detto precedentemente il Sud Italia è maggiormente svantaggiato rispetto alle altre regioni italiane, ed è per questo che molti giovani, sono partiti per il Nord Italia, o ancora più su, in Europa, alla ricerca di nuove opportunità, nuove prospettive per il futuro. In questo modo, non investendo più sul locale, la situazione rimane invariata. I prezzi aumentano, la gente compra meno, le aziende falliscono, la gente perde il lavoro.

Le città si spopolano, i giovani con grandi capacità vanno via e l'economia rimane ferma.

La situazione è più o meno questa da qualche anno, si sta cercando di investire su nuove idee, le banche cercano di aiutare, ma c'è ancora molto da fare. C'è bisogno di una rivoluzione totale, c'è bisogno che le persone abbiano più coraggio di investire sulle ricchezze locali per dare una spinta nuova all'economia.

Una delle prime cause che viene attribuita alla denutrizione è la povertà, e uno dei principali punti presi in considerazione nelle politiche di lotta alla povertà è rappresentato dall'aumento della ricchezza e

ad una più equa distribuzione di essa. Secondo la Banca Mondiale, un *“incremento di un solo punto del PIL generato dal settore agricolo abbia un'efficacia doppia nella riduzione della povertà, rispetto a una crescita economica generata dagli altri settori”*<sup>22</sup>. In questo senso il ruolo delle istituzioni nazionali ed internazionali diventa fondamentale per la regolazione della produzione e distribuzione dei beni alimentari.

22 Barilla Center For Food & Nutrition, *Accesso al cibo: sfide e prospettive*, 2011, p. 26 <https://www.barillacfn.com/m/publications/pp-accesso.pdf>

**In conclusione**

“ La sicurezza alimentare è definita come «una situazione nella quale tutte le persone hanno accesso fisico ed economico a un quantitativo di cibo sano e nutriente, sufficiente a rispettare i loro bisogni dietetici e le loro preferenze alimentari ai fini di una vita attiva e in salute.»<sup>23</sup> ”

Ha definito così la sicurezza alimentare (Food Security) il World Food Summit nel 1996.

La complessità di questo tema è data dalla sua natura multidimensionale, che intreccia diverse tematiche, di natura economica, sociale, ambientale e politica. Pertanto quando si parla di sicurezza alimentare, intesa sia come l'esigenza di garantire la disponibilità di cibo alla crescente popolazione, sia la necessità di un cibo di qualità e sicuro, vanno considerati “elementi legati alle dinamiche economiche, alle scelte politiche, ai rischi ambientali e alle problematiche sociali”<sup>24</sup>.

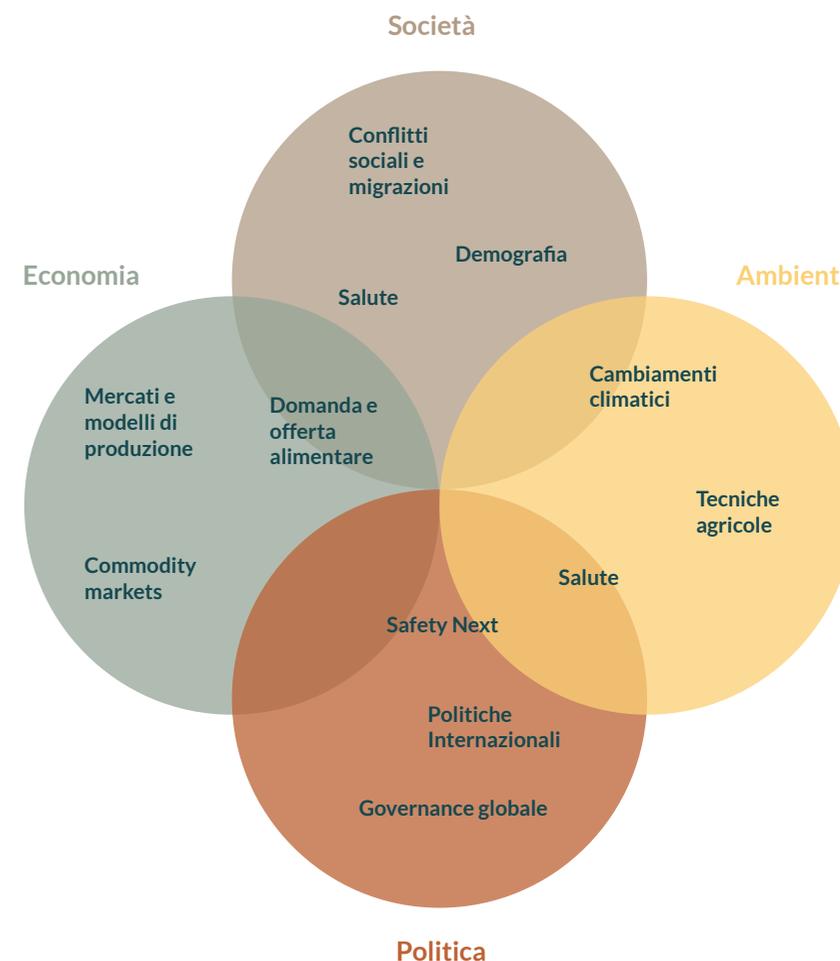


Fig.12 Food Security: un problema multidimensionale <https://www.barillacfn.com/m/publications/pp-accesso.pdf>

23 FAO, World Food Summit, 1996, [http://www.fao.org/wfs/index\\_en.htm](http://www.fao.org/wfs/index_en.htm)

24 Barilla Center For Food & Nutrition, 2011, ivi.



*Zambia*

Una donna zambiana durante la pulizia del mais. Questo viene lanciato dai cesti per far sì che le impurità, polveri e spezzati volino in aria.

Lo spreco alimentare  
Il paradosso della scarsità nell'abbondanza **2**

< Foto dell'autrice, Zambia 2014

## Introduzione

### Il valore del cibo

Quante volte ci siamo sentiti dire: "Ai miei tempi non si buttava via nulla, ringraziavamo per quel poco che avevamo.", "Mangia tutto! In Africa i bambini muoiono di fame, e tu vuoi buttarlo?!" o ancora "Da piccoli noi mangiavamo pane e zucchero come dolce, perchè non c'era niente!". Queste frasi sono tutte vere, e ci raccontano di paradossi ancora attuali. Il cibo è cultura, racconta di tradizioni, di luoghi e persone. Qualche tempo fa **il cibo aveva un valore**, che sembra quasi perduto. Il valore del lavoro, della conquista, del sacrificio. Non si buttava via nulla, perchè per produrre qualche chilo di pomodori, ci erano volute qualche settimana, ed erano state investite molte forze e molto tempo. Non si buttava via nulla, perchè era peccato, e il cibo scarseggiava. I costi erano alti perchè il cibo era poco e di qualità. Non si comprava mai più del necessario. **Quello che per noi ora è rifiuto, qualche decennio fa era semplicemente avanzo**, porzione di cibo non consumato, che diventava ingrediente per un nuovo piatto. Basti pensare alla cucina popolare, ricchissima di piatti da cucinare con gli avanti, come il pane raffermo, la frittata di pasta, il minestrone, le polpette o i polpettoni.

Ora con l'industrializzazione, il benessere, la globalizzazione, i prodotti sono aumentati, si è persa la stagionalità, i prezzi sono calati e anche la qualità. Ora si compra perchè il mercato ci tenta, ci studia, studia le nostre abitudini e ci porta a comprare cose che non servono. Puntano alla gola. Ci sono addirittura strategie di marketing che riguardano la disposizione dei prodotti sugli scaffali all'interno dei supermercati, ti serve ad esempio lo zucchero? Pensateci dove si trova solitamente? Nei posti più nascosti, in modo da percorrere i vari scaffali di altri prodotti, che magari non sono sulla lista della spesa, ma che attirano l'attenzione con i colori, i prezzi a ribasso, e così finiscono nel carrello. A volte ci facciamo un "regalo" comprando qualcosa che di solito è l'eccezione, premiandoci per qualcosa che abbiamo svolto durante la giornata. E ci diciamo "massì perchè no?".

**Il cibo è piacere.** Prima si aveva più tempo di godere della compagnia

di famiglia e amici, magari intorno al fuoco, centro della casa. Ora la società sembra risucchiarci, sembra che il tempo sia diminuito per fermarsi un attimo, mangiare con calma e in compagnia. Sono invece aumentati i pranzi veloci, spesso da soli, a volte in piedi, magari un panino al volo fuori casa. Così a fine settimana ci si accorge di avere in frigo ancora qualche frutta o verdura fresca della settimana scorsa. Su cinque zucchine, se ne salva una, le altre sembrano invecchiate, mentre il limone vicino è ormai verdognolo, perchè nascosto. E ci si chiede: Ma da quanto tempo è qui?

Il tempo per la spesa si riduce ad un giorno a settimana, comprando cose spesso senza cognizione, una spesa non consapevole del fatto che si avrà poco tempo per cucinare e che quindi molte cose verranno buttate. Ogni volta ci si promette di comprare meno, ma poi non lo si fa mai. Si compra 10 yogurt perchè c'è un'offerta imperdibile, ma non ci si accorge della scadenza dopo tre giorni. Per cui quando dopo una settimana avranno superato la scadenza, verranno buttati senza nemmeno essere aperti. Quando basterebbe aprirne uno e sentire l'odore. Dovremmo fidarci di più del nostro naso.

Ma il giorno dopo si va ancora al supermercato, perchè lì c'è tutto, non c'è tempo magari di andare al mercato, poi dal macellaio, e ancora dal fruttivendolo. Lì si trova tutto, perchè fare tanti giri? Non c'è tempo! Addirittura si trovano pomodori spagnoli, come anche i limoni, che costano meno dei sui vicini siciliani, si può trovare il cocco, l'ananas, le banane, tutte "straniere" che hanno affrontato un lunghissimo viaggio per raggiungere le nostre case, per poi finire in fondo al cassetto della frutta per farle maturare, ed essere dimenticate lì. Immaginiamo di percorrere la vita passata di quel frutto, comprato al supermercato. Prima di quel frutto sicuramente ci sarà stato un albero o una pianta, che per crescere ha avuto bisogno di acqua, energia e cure. Quel frutto raccolto da una persona, probabilmente sottopagata, è stato lavato, impacchettato e trasportato verso i centri di distribuzione, CAAT, mercati, supermercati o privati. Queste destinazioni a volte si trovano a lunga distanza dal luogo di produzione, di conseguenza la CO<sub>2</sub> immessa nell'ambiente per il trasporto sarà maggiore.

Capita a volte che il prodotto proveniente da luoghi lontani, come la Turchia, la Grecia etc, costi meno che i prodotti locali. Come mai? questo accade soprattutto perchè la manodopera costa meno, e si

possono permettere di abbassare i prezzi. Così cosa accade? che il mercato italiano per adeguarsi, abbassa così tanto il valore della merce, da preferire che i prodotti ammaccati o un po' troppo maturi, rimangano nei campi, perchè tanto le persone non la comprano. Quindi ogni prodotto che noi compriamo, incorpora al suo interno il suolo occupato, l'energia, l'acqua e i carburanti utilizzati; incorpora anche tutti gli output prodotti dalle varie fasi, come CO<sub>2</sub>, rifiuti etc.

**Il cibo è nutrimento.** Senza di esso non potremmo vivere, non potremmo pensare, muoverci, forse potremmo sopravvivere per qualche giorno, dopo moriremmo. **Il cibo è prezioso.** Perchè buttiamo cose preziose? Perchè siamo egoisti nel fare tale gesto? Servirebbe davvero qualcuno che ci continui a dire: "Mangia tutto! In Africa muoiono di fame"? **Buttare il cibo è paradossale.** È un gesto egoistico ma a volte inconsapevole, ed è purtroppo un problema diffuso in tutto il mondo. **I paradossi sono bene tre:** da una parte c'è chi muore per denutrizione, dall'altra chi per problemi dovuti all'obesità, in continua crescita in tutto il mondo; c'è inoltre, chi butta il cibo nella spazzatura, e chi lo raccoglie da lì. E poi c'è un terzo paradosso che riguarda la crescita esponenziale della popolazione mondiale, e la necessità di sfamarla. Ma il 40% delle risorse mondiali di cereali è utilizzato per produrre i mangimi per gli allevamenti e i biocarburanti, senza pensare che mentre 4.000 bambini muoiono ogni giorno, per il mancato accesso all'acqua potabile (Foto in basso a destra), vengono utilizzati più di 15.000 litri di acqua per produrre un kg di carne di manzo.<sup>1</sup>

Negli ultimi anni l'attenzione verso questa tematica è cresciuta moltissimo, e nonostante la chiara difficoltà a recuperare lo spreco alimentare generato nei Paesi Ricchi per destinarlo nei Paesi in cui vi è il dramma della fame e della mal nutrizione, ci si chiede piuttosto come gestire l'eccedenza oggi nei vari Paesi, e come prevenirla. Già dai primi anni 80, negli Stati Uniti, le Food Bank ebbero un'importante espansione, a causa del fallimento di alcuni programmi federali di assistenza alimentare (Garrone 2012); così da una parte le Food Bank rispondevano alla crescente domanda di cibo da parte dei poveri, dall'altra le imprese del settore agroalimentare non avrebbero

<sup>1</sup> <https://www.barillacfn.com/it/magazine/cibo-per-tutti/tre-paradossi-da-risolvere/>

gettato l'eccedenza alimentare.

Riguardo ciò, M. Winnie nel suo libro *Closing The Food Gap. Resetting the table in the land of plenty*<sup>2</sup> afferma che le Food Bank sono una risposta positiva alle situazioni di emergenza, e che sono utili in alcuni contesti, ma che in un Paese ricco e grande come gli Stati Uniti sarebbero piuttosto da privilegiare e migliorare le politiche sociali di contrasto alla povertà in quanto tale e bisognerebbe diffondere una nuova cultura alimentare, sensibilizzando i cittadini a non sprecare. "In Italia, il sistema del recupero delle eccedenze alimentari per il sostegno ai poveri si basa su una rete di soggetti del privato sociale. Tale rete include intermediari specializzati nel recupero delle eccedenze, come il Banco Alimentare, e organizzazioni che assistono direttamente gli indigenti, come enti caritativi. Questi ultimi possono essere autonomi nell'approvvigionamento dei prodotti alimentari, ma sempre più frequentemente ricevono le eccedenze dalle Food Bank."<sup>3</sup>

Il lavoro delle diverse associazioni e organizzazioni che aiutano persone in stato di bisogno, che conciliano elementi come la povertà con il recupero di cibo che altrimenti andrebbe buttato, è fondamentale. Un aspetto ulteriormente importante è la rete che si crea, capace di raggiungere in maniera capillare un gran numero di persone, di

<sup>2</sup> M. Winnie, *Closing The Food Gap. Resetting the table in the land of plenty*, Boston, 2008

<sup>3</sup> Paola Garrone, Marco Melacini, Alessandro Perego, *Dar da mangiare agli affamati. Le eccedenze alimentari come opportunità*, 2012, p. 37

✓ Foto dell'Autrice, Zambia 2014



Nel Mondo  
**4.000 Bambini**  
 muoiono di sete ogni  
 giorno

Per produrre 1 kg di  
 carne di manzo servono  
**15.000 Litri**  
 di acqua potabile

recuperare tantissimo cibo, e di salvare o aiutare non solo persone in stato di povertà assoluta, ma anche persone che stanno affrontando un particolare momento della loro vita, come la solitudine, la depressione, la tristezza; e aiutare qualcun'altro in difficoltà spesso ha un doppio effetto positivo. Le persone si attivano, sia i volontari che i beneficiari, e si crea una grande energia, che salva le persone, ma anche il pianeta.

Un grande lavoro che però a volte non è valorizzato abbastanza dalle istituzioni, e spesso alcuni progetti bellissimi sono costretti a chiudere per mancanza di finanziamenti, in quanto una grande fetta del lavoro viene svolta dai volontari. Un tema quest'ultimo particolare, perché il volontariato è mobile, oggi c'è ma domani potrebbe non esserci, non ci sono garanzie, ma si basa tutto sulla responsabilità delle persone.

**È necessario riprendere consapevolezza del valore del cibo, sia etico che ambientale.**

Di fronte ai dati della FAO del 2018, dove vengono stimate circa 821 milioni di persone che soffrono la fame, gettare 1/3 della produzione mondiale di cibo (1,3 miliardi di tonnellate) è immorale. **Il cibo è un diritto** perché è vitale, ed è necessario che sia a livello quantitativo e qualitativo adeguato, che sia sicuro e abbia tutti i macronutrienti necessari al nostro sostentamento. Ma non solo, il valore etico riguarda anche la consapevolezza di tutte le risorse umane e non, che vi sono dietro la produzione e trasformazione di qualsiasi alimento che possiamo comprare.

È fondamentale anche riconoscere che ogni alimento, in maniera differente, ha un impatto sull'ambiente, attraverso le emissioni di gas, responsabili dell'effetto serra e dei cambiamenti climatici, i consumi delle risorse di acqua e energia e la quantità di suolo o mare necessari a fornire o assorbire le emissioni prodotte dal sistema produttivo. Quindi: *"Il valore degli alimenti dipende anche dalle energie messe in campo per produrli e farli arrivare fino a noi. Per questo sprecare il cibo non vuole solo dire creare rifiuti, ma significa rendere inutile il consumo di risorse preziose come acqua, terra, petrolio ed energia, utilizzate per produrlo; ed emettere anidride carbonica in due fasi, prima per la sua produzione e poi per il suo smaltimento."*<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Anastasia Lidia Scotto, intervento in Barilla Center For Food & Nutrition, *Contro lo spreco. Sconfiggere il paradosso del food waste*, 2013, p.14

## Definizione

### **Food Losses e Food Waste: sprechi o perdite?**

Il fenomeno dello spreco alimentare, è un problema che coinvolge tutto il mondo, e soprattutto coinvolge le generazioni future, in quanto le sue conseguenze sono devastanti per tutto il pianeta, per la società di oggi e per quella del futuro.

Continuare a sprecare e perdere il cibo lungo l'intera filiera agroalimentare significa mantenere in vita un sistema che non funziona, significa non permettere alle persone che ogni giorno si ammalano per la mancanza dell'accesso al cibo, all'acqua potabile e a cure adeguate, di accedere a questo *"eccesso di produzione ma anche non avere chiaro per quante persone produciamo oggi e per quante dovremo produrre domani."*<sup>5</sup>

**Le risorse non sono infinite**, e sprecare significa mettere a repentaglio il futuro delle generazioni future. Per questo motivo molte organizzazioni, associazioni, centri di ricerca e istituzioni si stanno schierando contro lo spreco alimentare. Vedremo in seguito come l'Europa e l'Italia stiano cercando di attuare politiche di contrasto alla povertà e allo spreco alimentare, al fine di garantire un'equità intragenerazionale, la quale spesso viene sottovalutata o ignorata.

Per affrontare il problema è necessario prima di tutto una definizione chiara di cosa sia lo spreco alimentare. E già qui si trova il primo ostacolo, in quanto in letteratura non vi è una definizione chiara e univoca di cosa sia lo spreco alimentare.

**Lo spreco alimentare varia a seconda delle diverse fasi della filiera agroalimentare**, intesa come l'intero ciclo di vita dei prodotti alimentari. Nello studio condotto dal Politecnico di Milano<sup>6</sup>, questa viene suddivisa in 5 principali stadi:

-Il settore primario, in cui operano produttori agricoli, allevatori e pescatori; questi possono essere affiancati da consorzi, come le organizzazioni di produttori o intermediari, come i grossisti.

<sup>5</sup> Barilla Center For Food & Nutrition, *Contro lo spreco. Sconfiggere il paradosso del food waste*, 2013, p.28

<sup>6</sup> Paola Garrone, Marco Melacini, Alessandro Perego, op.cit., p.68

Nel settore primario vengono prodotte e raccolte le materie prime che dopo saranno destinate all'industria di trasformazione o direttamente al consumatore finale, come il pesce fresco o frutta e verdura.

- *Lo stadio di trasformazione*, all'interno del quale ci sono sia le aziende che trasformano le materie prime e realizzano semilavorati come la farina, sia aziende che trasformano le materie prime in prodotti finiti, vendibili direttamente al consumatore, come la pasta.

- *Lo stadio di distribuzione*, rappresenta la fase in cui tutti i prodotti realizzati nella fase di trasformazione vengono trasportati nel mondo della distribuzione, costituito da GDO, negozi tradizionali e ambulanti.
- *La ristorazione* che può essere commerciale o collettiva
- *Il consumo a livello domestico*.

Spesso una prima distinzione è quella data da due espressioni in lingua inglese fornite dalla FAO<sup>7</sup>: *Food Losses e Food Waste*.

La prima si riferisce a tutti quei prodotti che vengono "persi" durante le prime fasi della filiera agroalimentare, quindi produzione e trasformazione. Perdite che sono dovute tipicamente a limiti logistici e infrastrutturali, che causano danni accidentali, e a fattori climatici e ambientali, difficili da controllare.

La seconda invece comprende tutti quei prodotti alimentari che vengono "sprecati" nell'ultima parte della filiera agroalimentare, dalla distribuzione al consumo finale. Queste sono perdite dovute al comportamento umano, e quindi evitabili.

Un'altra definizione è data dalla *Waste Resources Action Program (WRAP)* che definisce il *food waste* distinguendolo in:

- *evitabile*: cibo e bevande gettati via pur essendo ancora commestibili (ad esempio, pezzi di pane, mele, carne ecc.);
- *possibilmente evitabile*: cibo e bevande che alcune persone consumano e altre no (ad esempio, croste di pane), o cibo che può essere commestibile, se cucinato in un modo piuttosto che in un altro (ad esempio, la buccia delle patate ecc.);
- *inevitabile*: sprechi risultanti dalla preparazione di cibo o bevande che non sono, e non potrebbero essere, commestibili (ad esempio, ossa di car-

7 FAO, *Global Food Losses and Food Waste. Extent, Causes and Prevention*, 2011  
<http://www.fao.org/3/a-i2697e.pdf>

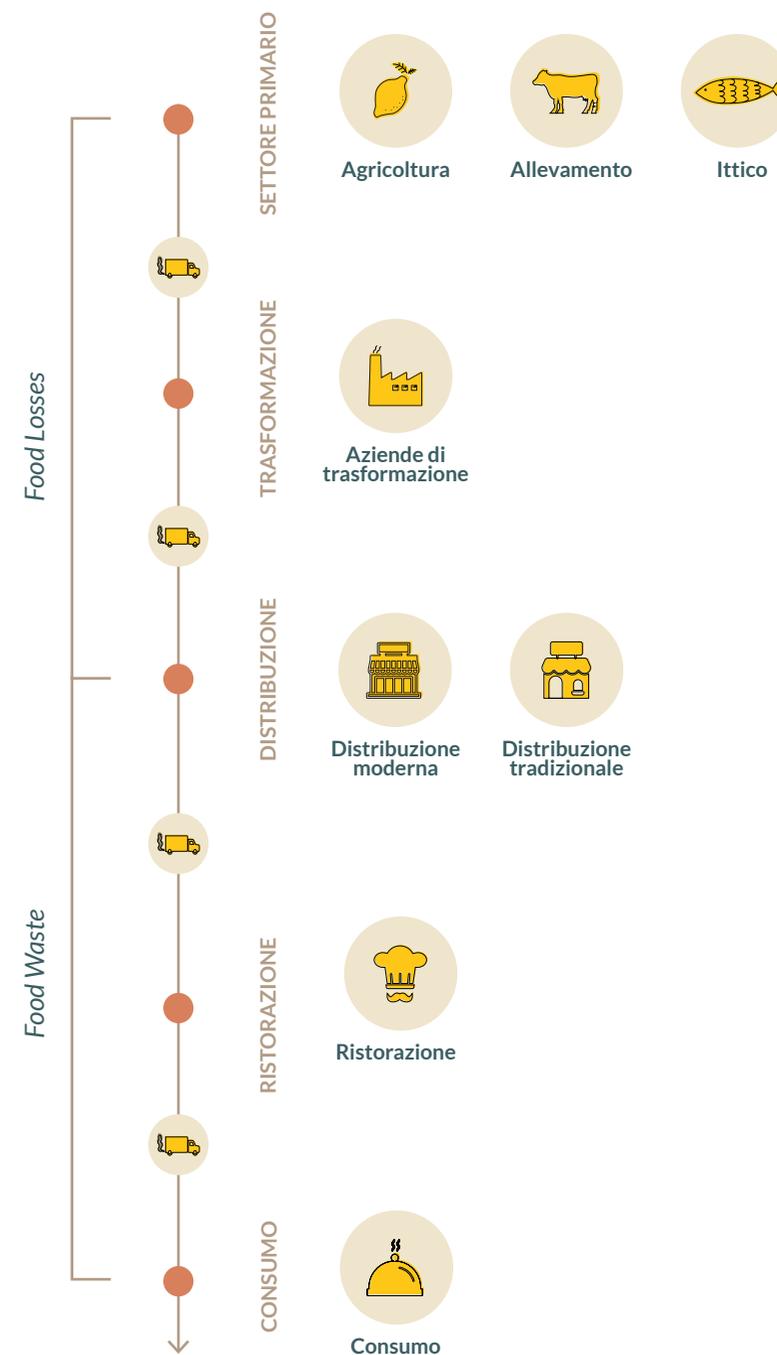


Fig.1 Schematizzazione della filiera agroalimentare, Rielaborazione propria da Paola Garrone, Marco Melacini, Alessandro Perego, op.cit., p.68

ne, bucce d'uovo, di ananas ecc.).<sup>8</sup>

La definizione, che al fine di questo lavoro di tesi, è risultata più efficace è quella ritrovata nel libro "Dar da mangiare agli affamati. Le eccedenze alimentari come opportunità".<sup>9</sup>

La **disponibilità alimentare** viene definita come la totalità dei prodotti alimentari nei diversi stadi della filiera e a diversi stadi di trasformazione, quindi si parla di materie prime come il grano nei campi, le mele sugli alberi, i chicchi di caffè, di semilavorati come la farina, la frutta per lo yogurt o i gelati e di prodotti finiti, come marmellate, salumi e pasta. A sua volta la disponibilità alimentare ha tre componenti differenti: il consumo umano, l'eccedenza alimentare e lo scarto alimentare.

Il **consumo umano** è la componente commestibile, cioè quella parte della disponibilità alimentare che viene consumata dall'uomo per soddisfare le sue esigenze alimentari. Fanno parte di questa categoria ad esempio i formaggi acquistati al supermercato, come anche la carne mangiata al ristorante.

Le **eccedenze alimentari** sono la componente commestibile che viene prodotta, trasformata, trasportata, distribuita o servita che per qualche ragione non viene venduta o consumata. Sono compresi tutti quei prodotti che ad esempio superano tutte le fasi della filiera fino alla distribuzione (quindi sono già state investite delle risorse per produrre quei prodotti) ma che non raggiungono il consumatore, oppure è acquistato dal consumatore ma non consumato.

Lo **scarto alimentare** invece è la terza componente della disponibilità alimentare, ed è rappresentata dai prodotti non commestibili. Ne fanno parte ad esempio gli sfridi, gli avanzi del processo di trasformazione, i prodotti danneggiati o che non rispettano gli standard qualitativi, o dannosi per l'uomo. Quindi quei prodotti che non sono destinati al consumo umano.

<sup>8</sup> Barilla Center For Food & Nutrition, Lo spreco alimentare: cause, impatti e proposte, 2012, p. 21 <https://www.barillacfn.com/m/publications/spreco-alimentare-cause-impatti-proposte.pdf>

<sup>9</sup> Paola Garrone, Marco Melacini, Alessandro Perego, Dar da mangiare agli affamati. Le eccedenze alimentari come opportunità, 2012, p. 59



Fig.2 La disponibilità alimentare, le sue componenti e i possibili utilizzi dell'eccedenza alimentare, Rielaborazione propria da Paola Garrone, Marco Melacini, Alessandro Perego, op.cit.

✓ Foto di Foodism 360, Lo scarto da Unsplash



## Gestione

### Gestione dell'eccedenza

Tema particolarmente importante per questo lavoro è capire come viene gestita l'eccedenza, se non viene gestita, capire il perchè, e quali sono le principali difficoltà e i principali rischi.

Lo studio del Politecnico di Milano<sup>10</sup> propone, in linea con l'Articolo 4 della direttiva 2008/98/CE<sup>11</sup> del Parlamento Europeo e del Consiglio, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive, una classificazione di gestione della destinazione d'uso.

Una volta creata l'eccedenza infatti, se non è stato possibile prevenirla, è necessario gestirla secondo un ordine che privilegia:

-L'alimentazione umana, e in particolare la donazione a enti caritativi o Food Bank.

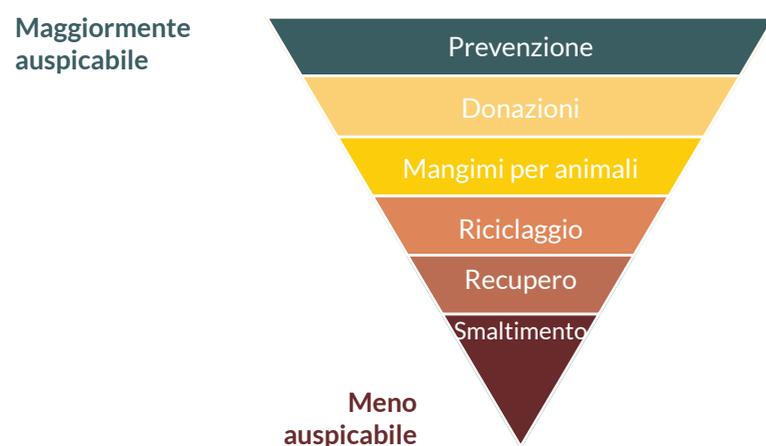


Fig.3 Gerarchia dei rifiuti applicata allo spreco alimentare, Cortei dei Conti Europea, lotta allo spreco di alimenti, 2016, [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16\\_34/SR\\_FOOD\\_WASTE\\_IT.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_34/SR_FOOD_WASTE_IT.pdf)

10 Paola Garrone, Marco Melacini, Alessandro Perego, op.cit

11 Articolo 4 della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02008L0098-20150731&from=ET>

-L'alimentazione animale, per soddisfare i fabbisogni animali, e quindi l'eccedenza può essere ceduta o venduta ad aziende che producono mangimi animali o direttamente a canili o zoo.

-Il rifiuto valorizzato, dove l'eccedenza viene trasformata in fertilizzanti o energia.

-E infine rifiuto non valorizzato, quando l'eccedenza viene smaltita in discarica.



Fig.4 La disponibilità alimentare, le sue componenti e i possibili utilizzi dell'eccedenza alimentare, Rielaborazione propria da Paola Garrone, Marco Melacini, Alessandro Perego, op.cit.

“Concentrando ora l'attenzione sul recupero dell'eccellenza alimentare da parte di enti caritativi o food bank, è importante esaminare le diverse tipologie di strutture assistenziali coinvolte. Vi sono enti caritativi che mantengono rapporti diretti con gli assistiti e strutture che sostengono questi enti, chiamate food bank. Gli enti caritativi ad esempio possono essere mense per i poveri, parrocchie, strutture che distribuiscono alimenti ai bisognosi o più in generale associazioni che sostengono particolari categorie, come ad esempio i disabili. Questi enti sono in genere caratterizzati da una ridotta capacità logistica e gestionale. Per sopperire a questa mancanza sono nate nei paesi occidentali le food bank, che fungono da

intermediari dedicati. Queste strutture fanno cioè da tramite fra i donatori (ad esempio aziende di trasformazione o punti vendita) e le strutture che hanno rapporto diretto con gli assistiti, ossia ai consumatori".<sup>12</sup>

Un'altro aspetto che sottolinea lo studio è la possibilità di interpretare lo spreco alimentare secondo diverse visioni e prospettive. Ad esempio dell'intera eccedenza alimentare si considera spreco alimentare secondo una prospettiva sociale tutta quell'eccedenza che non viene destinata in via prioritaria al consumo umano. A sua volta sarà considerato spreco alimentare secondo una prospettiva sociale e ambientale tutta quella parte di eccedenza che non viene utilizzata né per l'alimentazione umana né per quella animale.

In ultimo sarà considerato spreco alimentare secondo una prospettiva sociale, animale e ambientale l'eccedenza che non verrà valorizzata, diventando rifiuto destinato allo smaltimento in discarica.



Fig.5 La disponibilità alimentare, le sue componenti e i possibili utilizzi dell'eccedenza alimentare, Rielaborazione propria da Paola Garrone, Marco Melacini, Alessandro Perego, op.cit.

12 Paola Garrone, Marco Melacini, Alessandro Perego, op.cit, p.61

### Il concetto di Fungibilità

Si potrebbe dire che la gestione dell'eccedenza gira tutto intorno al concetto di **Fungibilità**, che in sostanza è una formula che esprime "la semplicità relativa con cui l'eccedenza alimentare può essere recuperata ai fini dell'alimentazione umana"<sup>13</sup>

$F_{ij}$  = funzione di  $(FI_{ij}, IG_{ij})$

dove  $i$  è il segmento (ad esempio i prodotti a temperatura ambiente)

$j$  è lo stadio della filiera (ad esempio lo stadio della trasformazione)

$FI$  è la fungibilità intrinseca di un prodotto

$IG$  è l'intensità di gestione.

Per **fungibilità intrinseca (FI)** si intende la semplicità di utilizzo dell'eccedenza da parte del beneficiario/consumatore in maniera diretta. "Tanto più la fungibilità intrinseca è alta tanto più sarà facile per l'indigente accedere all'eccedenza e consumarla."<sup>14</sup> Al crescere di questa crescerà anche la fungibilità del prodotto alimentare.

La **FI** dipende da alcune caratteristiche del prodotto stesso, come i tempi di scadenza, le modalità di conservazione e la rispettiva temperatura, ma anche l'attività che necessita per essere consumato. Ad esempio un prodotto già cotto e confezionato, che non è stato venduto al supermercato per problemi di packaging avrà una fungibilità più alta rispetto al cibo cotto nelle mense e non servito, o rispetto a prodotti che devono essere ancora raccolti e trasformati.

Per l'**intensità di gestione (IG)** si intende l'impegno che le aziende o le strutture caritative devono impiegare per far sì che l'eccedenza giunga al beneficiario/consumatore. All'aumentare dell'intensità di gestione diminuirà la fungibilità, e quindi la semplicità di recupero dell'eccedenza. L'**IG** inoltre dipende a sua volta dal lavoro di mantenimento ( $M$ ) e il lavoro di valorizzazione ( $V$ ). Intese come il lavoro svolto dall'attore della filiera per preservare le caratteristiche qualitative e organolettiche del prodotto, e l'attività svolta in maniera extra ordinaria, solo per recuperare l'eccedenza ai fini dell'alimentazione umana. Tanto più sono alti questi valori, più aumenterà L'ig, e di con-

13 Ivi., p.64

14 Ibidem.

sequenza la fungibilità sarà più bassa. Si pensi allo sforzo che devono fare le organizzazioni di volontariato per recuperare i cibi surgelati e mantenere la giusta temperatura, affinché le norme igieniche sanitarie siano rispettate, e non si rischi di danneggiare la qualità dell'alimento e la sicurezza dello stesso.

### La Fungibilità e la Filiera agroalimentare

Ogni prodotto alimentare ha una fungibilità differente a seconda dello stadio della filiera e del segmento in cui si trova. Nella ricerca del Politecnico di Milano, si assegna ai diversi stadi e segmenti un valore basso, medio, alto di fungibilità, fungibilità intrinseca e intensità di gestione. Un esempio riportato è quello del recupero di eccedenze dalla ristorazione collettiva e dal consumatore.

Nel primo caso, la FI dell'eccedenza è media, in quanto il cibo è già cotto e pronto per essere mangiato, ma ha una bassa *shelf life* (intesa come il tempo nel quale il prodotto mantiene le sue caratteristiche organolettiche e la sua sicurezza, e quindi il lasso di tempo entro il quale bisogna consumarlo), solitamente entro le 24 ore dalla preparazione. Anche l'intensità di gestione sarà a media, perché il gestore, che può essere chi dona o chi recupera, deve confezionare il prodotto, abbatte il cibo con un'attrezzatura adeguata per abbassare la temperatura sotto i 4° e limitarne la carica batterica, per poi mantenerla refrigerata. Inoltre le food bank o gli enti caritativi devono essere muniti di un mezzo refrigerato e coibentato per il trasporto in sicurezza delle eccedenze recuperate. È chiaro quindi quanto sia impegnativo per gli enti caritativi recuperare un cibo cotto rispetto a cibo confezionato, già pronto per essere consumato.

Mentre per il segmento consumatore, diventa più complicato, perché nonostante la fungibilità intrinseca è più bassa, perché solitamente si tratta di cibi che hanno superato la data di scadenza, o pietanze cucinate e non consumate, necessitano di un intenso lavoro di mantenimento e di valorizzazione da parte delle food bank o enti caritativi che, ogni giorno, dovrebbero recuperare il cibo dai nuclei familiari, che solitamente hanno preparato il cibo in un ambiente privato, quindi privo di strumentazione idonea alla trasformazione di cibo. Non ci sarebbero quindi garanzie sulla sicurezza dell'alimento, cucinato e conservato nell'ambiente domestico.

Stadio	Segmento	Categorie merceologiche	
Settore Primario	Ortofrutticolo	Frutte e Verdura (mele, pere, broccoli etc)	
	Cerealicolo	Cereali (riso, grano etc)	
	Allevamento	Carne (bovina, suina etc)	
	Pesca	Pesce sia di allevamento che pesca	
Trasformazione	Ambiente	-Alimenti secchi (pasta, scatolame, merendine) -Conserve (di pomodoro, succhi di frutta) -Olio e Aceto -Bevande alcoliche e analcoliche	
		Freschi	-Carne (prodotti confezionati, salumi) -Ittico (prodotti confezionati, frutti di mare) -Prodotti a libero servizio (formaggi, yogurt,) -Prodotti di IV gamma (macedonie, insalate in busta etc.)
		Surgelati	Prodotti surgelati (piatti pronti, pesce lavorato, pizza, etc)
Distribuzione	Centri distributivi	Tutte le categorie merceologiche	
	Punti vendita	Tutte le categorie merceologiche	
Ristorazione	Collettiva	Tutte le pietanze	
	Commerciale	Tutte le pietanze	
Consumo	Consumatore	Tutte le categorie e tutte le pietanze	

Tab.1 Suddivisione della filiera agroalimentare in segmenti, Rielaborazione propria da Paola Garrone, Marco Melacini, Alessandro Perego, op.cit.

Stadio	Segmento	FI	IG	F
Settore Primario	Ortofrutticolo	Alta	Media	Media
	Cerealicolo	Bassa	Alta	Bassa
	Allevamento	Bassa	Alta	Bassa
Trasformazione	Pesca	Media	Alta	Bassa
	Ambiente	Alta		Alta
	Freschi	Media	Media	Media
Distribuzione	Surgelati	Alta	Alta	Media
	Centri distributivi	Alta	Alta	Alta
Ristorazione	Punti vendita	Media	Media	Media
	Collettiva	Media	Media	Media
Consumo	Commerciale	Bassa	Alta	Bassa
	Consumatore	Bassa	Alta	Bassa

Tab.2 Fungibilità dei segmenti, Rielaborazione propria da Paola Garrone, Marco Melacini, Alessandro Perego, op.cit.

La misurazione dell'eccedenza totale in Italia risulta abbastanza difficile, sia perchè non vi è una metodologia per farlo, sia perchè a volte non viene posto il problema.

Dallo studio del Politecnico di Milano, in Garrone 2012, vengono intrecciati alcuni dati disponibili, come Istat, Ismea, Federdistribuzione e Nielsen. Si stima pertanto che in Italia, l'eccedenza alimentare è circa 6 milioni di tonnellate annue (circa il 17,4% dei consumi alimentari annui), vale a dire circa 101 kg pro capite.

Ogni segmento della filiera agroalimentare influisce in maniera differente, e in particolar modo il 41,9 % viene generata dai consumatori, e il restante 58,1% dagli attori economici, quindi settore primario, trasformazione, distribuzione e ristorazione, con pesi diversi.

Del 58,1 il 66,5% viene generato dal settore primario, seguito dalla

distribuzione con il 22,3%, ristorazione con il 6% e infine trasformazione con il 5,2%. (Garrone 2012)



Fig.6 Ripartizione percentuale dell'eccedenza alimentare che si genera nei diversi stadi della filiera, escluso il consumo, Rielaborazione propria da Paola Garrone, Marco Melacini, Alessandro Perego, op.cit.,p.212

Dell'intera eccedenza alimentare, solo il 3,2% risulta avere una fungibilità alta, quindi più semplice da recuperare e gestire. Mentre l'eccedenza con una fungibilità media è più del 50% e quella bassa circa il 45%.

I settori che contribuiscono maggiormente alla creazione di eccedenza con un alto grado di fungibilità, sono la trasformazione e la distribuzione, specialmente con i prodotti che necessitano di una conservazione e gestione a temperatura ambiente, sicuramente più semplici da gestire. Mentre lo stadio primario e di distribuzioni contribuiscono soprattutto alla creazione di eccedenza con un grado medio di fungibilità. La maggior parte dell'eccedenza con grado di fungibilità basso, quindi più difficile, è quella proveniente dalla ristorazione commerciale e consumo domestico.

Il valore dell'eccedenza oltre che quantitativo è anche economico.

Complessivamente si stima che il valore dell'eccedenza alimentare in Italia sia pari a 13 miliardi di euro, dove il 15% è rappresentato dal consumo domestico. Dividendo questa cifra per il totale dei residenti in Italia (nel 2012), l'eccedenza alimentare pro capite generata equivale a 220€ all'anno (Circa una spesa mensile per una o due persone, calcolando che in media le famiglie italiane spendono 460€ al mese per alimenti e bevande)<sup>15</sup>.

Una domanda che molti si fanno, ma mi conviene recuperare piuttosto che smaltire l'eccedenza? La convenienza o meno del recupero emerge dal confronto tra il valore delle eccedenze recuperate e i costi necessari per recuperarlo. Esempio banalissimo, se devo recuperare una cassetta di patate devo percorrere 20 km con un camioncino, viene a mancare la sostenibilità economica, o se l'operatore del settore alimentare deve svolgere un quantitativo di lavoro che è maggiore del costo dell'eccedenza, all'azienda conviene portare in discarica quel cibo, piuttosto che recuperarlo.

Un'ulteriore aspetto da non sottovalutare è il **contributo nutrizionale** dei prodotti con alta fungibilità, e quindi più semplici da recuperare, come merendine, bibite gassate, biscotti, pasta, etc. In quanto spesso si recupera molto di questi generi alimentari destinati agli indigenti, limitando la loro dieta alimentare, con conseguenza anche sulla loro salute. Sarebbe ottimale quindi poter variare e integrare a questi alimenti, più semplici da gestire, alimenti con maggiori caratteristiche nutrizionali come carne e pesce.

Dallo studio emerge che, ad oggi la maggior parte dell'eccedenza alimentare viene destinata agli enti di smaltimento, esattamente l'80%. Mentre l'11% viene destinato ad aziende di trasformazione e produzione di mangimi per l'alimentazione animale, e solo una minima parte, circa il 9% viene destinata a food bank e enti caritativi per l'alimentazione umana. Questo perchè tra le scelte di gestione vi sono quattro modalità:

- vendita a mercati secondari
- donazione a strutture caritative, food bank o associazioni
- donazione o vendita a aziende di trasformazione per la produzione di mangimi per animali

<sup>15</sup> <https://www.istat.it/it/files/2018/06/Spese-delle-famiglie-Anno-2017.pdf>

-e smaltimento, presso enti che valorizzano le eccedenze, trasformandole in energia, con la termovalorizzazione.

Ma la scelta di come gestire l'eccedenza viene influenzata da vari fattori, prettamente economici, tra cui:

- il valore residuo dell'eccedenza alimentare
- il tempo utile per il consumo prima della scadenza
- la fungibilità dell'eccedenza, ovvero l'impegno richiesto ai diversi attori per recuperare il prodotto ai fini dell'alimentazione umana.
- le modalità di generazione dell'eccedenza alimentare (se improvvisa o regolare)
- la conoscenza delle alternative esistenti rispetto al conferimento a enti di smaltimento dei rifiuti
- la presenza o meno di un processo strutturato di gestione dell'eccedenza
- il timore che l'errata gestione dell'eccedenza da parte di enti terzi (siano essi stocchisti, enti caritativi o aziende di trasformazione) possa compromettere l'immagine aziendale.<sup>16</sup>

Pertanto, in una prospettiva sociale, il 92,5% dell'eccedenza alimentare in Italia viene sprecato perchè non conferito a enti caritativi o food bank. In numeri corrisponde a 5,5 milioni di tonnellate annue,

<sup>16</sup> Paola Garrone, Marco Melacini, Alessandro Perego, op.cit, p.219

✓ Foto dell'Autrice, Porta Palazzo



Ogni anno una persona in Italia genera



101 kg di eccedenze alimentari, equivalenti a 220€ ab/anno

e 94 kg procapite. La maggior parte dello spreco viene prodotto nel settore primario (67,3%), seguito dalla distribuzione (23,7%), sulla ristorazione (6,3%) e infine dallo stadio della trasformazione (2,7%). Quasi la totalità dello spreco è rappresentato da alimenti con medio bassa fungibilità, per questo è più difficile recuperarlo, diventando così spreco in una prospettiva sociale (non è conferito per l'alimentazione umana).

## Le cause

### Cause dello spreco alimentare

Le cause dello spreco alimentare (sia edibile che non) comprendono molteplici fattori che differiscono a seconda dello stadio della filiera ma anche a seconda del Paese. Nei Paesi ricchi le principali perdite e sprechi si hanno nella parte finale della filiera, dovuto a problemi di imballaggio, di packaging, o sprechi da parte del consumatore, mentre nei Paesi in via di sviluppo le perdite e gli sprechi della parte finale della filiera sono meno preoccupanti, perchè il cibo che non viene consumato viene destinato all'alimentazione animale o alla creazione di concimi.<sup>17</sup>

Nella ricerca delle cause dello spreco alimentare, come è stato anticipato in precedenza, si rileva che la crescita economica, l'industrializzazione, la crescita della disponibilità di prodotti e il benessere generale ha portato a sottovalutare e tollerare lo spreco alimentare. Anche l'urbanizzazione, l'estensione delle città e il miglioramento delle infrastrutture ha condotto all'allungamento delle distanze tra il luogo di produzione e quello di consumo.

Inoltre con l'aumentare del reddito medio dei paesi più ricchi, è variata anche la dieta, privilegiando prodotti freschi come carne, pesce, frutta e verdura, che da un lato hanno maggiori valori nutrizionali, dall'altro sono più facilmente deperibili.

Infine anche la nascita della GDO e la diminuzione dei dettaglianti ha contribuito alla crescita di volumi di prodotti disponibili, ma anche di sprechi alimentari.

<sup>17</sup> Barilla Center For Food & Nutrition, *Lo spreco alimentare: cause, impatti e proposte*, 2012, <https://www.barillacfn.com/m/publications/spreco-alimentare-cause-impatti-proposte.pdf>

### L'eccedenza nel settore primario

Come già detto le cause che generano l'eccedenza, differiscono da luogo, stadio della filiera e segmento. Per il fine di questo lavoro di tesi ci concentreremo maggiormente sulle cause principali che generano l'eccedenza nei Paesi sviluppati. E ben precisare che le cause che generano l'eccedenza alimentare nei Paesi meno sviluppati sono tipicamente legate a limiti tecnici, infrastrutturali ed economici, come anche l'assenza di un'organizzazione logistica efficiente. Nel settore primario in Italia, la generazione dell'eccedenza dipende da 4 fattori principali:

- la non conformità del prodotto agli standard richiesti dal mercato,
- la sovra-produzione,
- il deterioramento del prodotto durante lo stoccaggio,
- il danneggiamento del prodotto. (Garrone 2012)

Quindi accade ad esempio che una mela che non raggiunge la colorazione richiesta dal mercato o con una forma non coerente con i "canoni estetici" richiesti, non viene raccolta, generando eccedenza nei campi, o destinata a un mercato secondario, o all'industria alimentare. Avviene quindi una cernita che distingue i prodotti vendibili al mercato centrale, da quelle no. Spesso però accade che raccogliere un frutto non vendibile al mercato centrale è meno conveniente che lasciarlo nel campo.

Accade lo stesso nel settore ittico, dove spesso alcuni pesci pescati non rispettano alcuni requisiti inerenti le dimensioni. Se questi vengono rigettati subito in mare, non diventano eccedenza, mentre se scartati in porto essi diventano eccedenza.

Può accadere anche che venga prodotto un quantitativo maggiore della domanda, o che la concorrenza a un prezzo minore "vinca" sul prodotto italiano. Inoltre in agricoltura è difficile fare una previsione del raccolto, a causa dell'imprevedibilità degli eventi atmosferici, che possono essere favorevoli come anche sfavorevole. Mentre nel segmento allevamento e ittico non influisce troppo.

La terza causa è molto frequente, soprattutto a causa di una gestione poco efficace del cibo, per quanto concerne il mantenimento delle temperature adeguate, o politiche di gestione errate che contri-

buiscono alla creazione di eccedenza, come un approvvigionamento eccessivo rispetto al necessario. Ciò porta a un deterioramento più veloce dei prodotti alimentari.

Inoltre può accadere che nelle fasi di raccolta, movimentazione della merce e durante il trasporto, alcuni prodotti possono essere danneggiati accidentalmente, perdendo le caratteristiche richieste per essere venduti, diventando ulteriore eccedenza alimentare.<sup>18</sup>

### **L'eccedenza nell'industria di trasformazione alimentare**

In questo settore, vengono considerate tutte le aziende che trasformano la materia prima per poi cederla al settore della distribuzione o ristorazione. È possibile dividere il segmento, secondo le categorie merceologiche con cui hanno a che fare, quindi alcune aziende di trasformazione producono alimenti che necessitano di una temperatura di conservazione pari a quell'ambiente, quindi prodotti secchi, conserve, olio e bevande. Ci sono invece aziende che producono alimenti, chiamati "freschi", che necessitano di una temperatura tra lo 0° e i 4°, come carne, pesce, prodotti a libero servizio come yogurt e formaggi, e prodotti di quarta gamma, come macedonie, insalate in busta etc. (Garrone 2012)

Ogni segmento ha un'organizzazione logistica-produttiva differente, ad esempio il segmento ambiente e surgelati, producono per il magazzino sulla base di una previsione della domanda (i gelati vengono venduti maggiormente in estate). Mentre per quando riguarda i freschi, questi vengono prodotti sull'effettiva domanda.

Questi tre segmenti hanno effettivamente tre gradi di fungibilità differente, e anche un grado di fungibilità intrinseca e intensità di gestione differente.

Quello più "semplice" da gestire è sicuramente il segmento ambiente, all'interno della quali sono presenti prodotti a media/lunga scadenza, che non hanno particolari necessità di temperature per la conservazione. Inoltre la gestione dell'eccedenza alimentare a temperatura ambiente, è più facile da gestire durante lo stoccaggio e il trasporto. Per il segmento dei freschi e il segmento dei surgelati invece diventa più complicato, quindi il grado di fungibilità è medio, in quanto è

<sup>18</sup> Paola Garrone, Marco Melacini, Alessandro Perego, op.cit, p.106-107

necessario mantenere la catena del fresco e del freddo, e spesso i freschi hanno una media fungibilità intrinseca perchè si tratta di prodotti con una vita residua breve.

Le cause principali della creazione dell'eccedenza in questo stadio, sono cinque:

- il raggiungimento della *sell-by-date* interna degli alimenti
- la non conformità del prodotto agli standard richiesti
- la non conformità del packaging del prodotto agli standard richiesti
- i resi contestuali alla consegna
- i resi per invenduto. (Garrone 2012)<sup>19</sup>

La definizione di **shelf life** è: il lasso di tempo fra la data di produzione e la data entro la quale deve essere consumato. La **sell-by-date** interna di un prodotto rappresenta la data entro la quale il prodotto deve essere venduto. Molte aziende di distribuzione richiedono almeno il 30% del tempo, affinché si riesca a vendere il prodotto. Il superamento di questa data, fa sì che il prodotto non può essere venduto alle aziende di distribuzione, e quindi si crea eccedenza. La causa del ritardo può essere un'errata pianificazione della produzione o della previsione della domanda.

Per quanto riguarda la non conformità agli standard richiesti del prodotto come anche del packaging, è un problema rilevante, in quanto l'eccedenza creata, è costituita da prodotti con caratteristiche nutrizionali corrette, ma che presentano "difetti" estetici o problemi relativi al confezionamento, come un logo spostato, un colore non conforme al marchio, o persino il packaging presenta una promozione terminata.

Inoltre spesso accade che le aziende di distribuzione rifiutino il carico di merce, per vari motivi, come ad esempio problemi relativi alle tempistiche della consegna etc. Se il carico non viene reindirizzato in tempo, entro la *sell-by-date*, si genera un carico di eccedenze alimentari enorme, con una shelf life lunga.

Infine per la necessità di avere gli scaffali sempre pieni, spesso le aziende di trasformazione e distribuzione si accordano sulla possibilità di rendere l'invenduto. Ciò accade spesso con i prodotti temporanei, come panettoni e uova di Pasqua.

<sup>19</sup> Paola Garrone, Marco Melacini, Alessandro Perego, op.cit.

### L'eccedenza nella distribuzione

Il settore della distribuzione è composto dalla distribuzione moderna (GDO), dai negozi tradizionali e dagli ambulanti. È possibile dividere il sistema della distribuzione moderna, in punti vendita che solitamente hanno una scorta ridotta di prodotti alimentari, grazie ai continui rifornimenti dei centri di distribuzione, che solitamente hanno una scorta di prodotti alimentari, necessari e sufficienti alla distribuzione di due settimane. Per alcune tipologie di merci, come l'ortofrutta viene utilizzato un particolare sistema di logistica, chiamato **cross-docking**, e consiste in un'operazione per cui la merce viene organizzata in modo tale che una volta arrivata in magazzino, anche da diversi produttori, viene direttamente reindirizzata. In questo modo la merce viaggia in maniera continua, e le spese di stoccaggio si riducono, e così anche la possibilità di creazione dell'eccedenza.

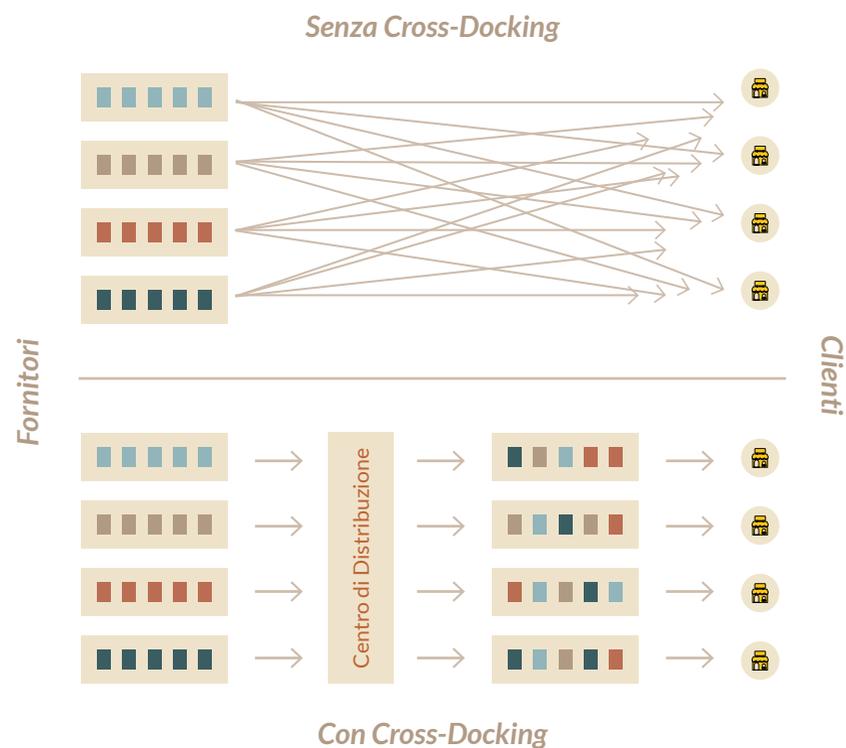


Fig.7 Sistema di logistica, senza e con Cross-Docking, Elaborazione propria

Anche in questa fase le cause possono essere:

- il raggiungimento della sell-by-date degli alimenti
- la non conformità del packaging del prodotto agli standard richiesti
- la non conformità del prodotto agli standard richiesti
- i resi. (Garrone 2012)<sup>20</sup>

Proprio come le industrie di trasformazione alimentare, una delle principali cause di generazione dell'eccedenza è il superamento della sell-by-date interna dell'alimento. Sia nel caso dei centri di distribuzione che non possono più cedere la merce ai punti vendita, sia nel caso di quest'ultimi che non possono vendere più la merce ai consumatori. Un problema che si riscontra, in particolare, è anche l'atteggiamento dei consumatori, che tendono a comprare il prodotto che ha una data di scadenza più lontana, lasciando quella con scadenza più ravvicinata nel punto vendita, dove diventa eccedenza. Alcune tecniche utilizzate sono ad esempio le promozioni al 50% il giorno prima o a volte anche il giorno stesso. Ma a volte capita che il prodotto acquistato diventa comunque eccedenza nelle mura domestiche.

<sup>20</sup> Paola Garrone, Marco Melacini, Alessandro Perego, op.cit.

✓ Foto dell'Autrice, Melanzane considerate "difettose"



Per quanto riguarda la non conformità del packaging, dipende dal danneggiamento dello stesso durante la movimentazione nei centri di distribuzione, o può essere legato alla presenza di promozioni scadute. A volte il danneggiamento può avvenire nei punti vendita, specialmente per prodotti fragili, che si possono rompere o aprire durante il posizionamento negli scaffali, o a causa della manipolazione sbagliata da parte del consumatore. Può capitare che alcune confezioni contenenti più prodotti, vengano aperte per prelevarne una sola. Per quanto riguarda i prodotti ortofrutticoli, questi possono non essere conformi ai requisiti estetici, o possono essere danneggiati e quindi non vendibili.

Spesso invece possono esserci dei resi da parte dei punti vendita, per dei carichi non confermi all'ordine, e perciò se non c'è "tempo" di riportarli nei centri di distribuzione per redistribuirli, quei prodotti sono destinati a diventare eccedenza.

### **L'eccedenza nella ristorazione**

Con l'aumentare dei pasti fuori casa, il settore della ristorazione sia commerciale che collettiva è in continua crescita. Molte aziende infatti offrono il servizio mensa all'interno delle stesse, solitamente organizzato in diversi turni durante un lasso di tempo. In quella collettiva si riscontra meno eccedenza rispetto a quella commerciale, nella quale non è possibile fare delle previsioni certe sul numero delle persone che consumeranno. Per quanto riguarda quella collettiva invece, è più semplice fare previsioni, ma non sempre è semplice prevedere quali pietanze verranno consumate in maggioranza, per cui l'eccedenza si crea comunque (senza considerare il cibo lasciato nei piatti, considerato spreco e irrecuperabile). Ci sono alcune politiche aziendali che incentivano la produzione di eccedenza, in quanto è previsto che anche l'ultimo turno della giornata, abbia la stessa quantità presente al primo servizio. È ovvio quindi che l'eccedenza ci sarà, perché l'ultimo turno non riuscirà mai a consumare tutto il cibo preparato.

La gestione, in questo caso dell'eccedenza è più difficile, a causa della bassa fungibilità dei prodotti alimentari cotti, in quanto la struttura dovrebbe essere fornita di un abbattitore, strumento a volte troppo costoso, per l'abbattimento dei pasti e la conseguente conservazio-

ne in contenitori adeguati. In questo modo il recupero dell'eccedenza da parte di food bank o enti caritativi sarebbe più facile. A volte può capitare che il punto cottura non sia nello stesso luogo del punto ristoro, di conseguenza anche il trasporto diventa complicato. In questo caso i pasti vengono trasportati poco prima dell'orario di servizio, con mezzi coibentati e idonei al trasporto di cibo cotto, che necessita di essere costantemente ad una temperatura superiore ai 65°.

Spesso gli enti caritativi che si occupano di recupero delle eccedenze non hanno la possibilità di comprare questa tipologia di mezzo, perché troppo costoso, perciò la soluzione in questo caso è che la struttura sia fornita di abbattitore, termo-sigillatrici per il confezionamento delle pietanze e celle frigorifere separate per mantenere e conservare il cibo abbattuto ad una temperatura idonea, e lontana dai cibi freschi per ragioni di sicurezza alimentare.<sup>21</sup>

Quindi in sostanza le cause che creano la creazione dell'eccedenza sono tre:

- il mancato consumo,
- l'errata preparazione delle pietanze
- il ritardo nella consegna dei pasti. (Garrone 2012)

Come già detto quindi, il mancato consumo è legato a un'errata pianificazione dei pasti che verranno consumati e quindi dell'affluenza dei clienti nel caso della ristorazione commerciale. I prodotti più facili da recuperare sono la frutta e il pane, che spesso vengono dati solo su richiesta, mentre per il primo e il secondo è necessario l'abbattitore, come anche per i contorni cotti, se invece questi ultimi sono crudi e non conditi sono facilmente donabili, mentre se conditi non possono essere donati, per l'elevata deperibilità. Può inoltre capitare sia che un piatto viene preparato in maniera errata per un cliente, che lo rimanda indietro, ma difficilmente questo è veicolabile ad un'altro cliente. Infine se i centri di cottura sono distanti dal luogo di ristoro sono probabili ritardi nella consegna dei pasti.

21 Paola Garrone, Marco Melacini, Alessandro Perego, op.cit, p.176

### L'eccedenza nel consumo domestico

Per quanto riguarda il consumo domestico, è difficile stimare la quantità del cibo sprecato. In questi anni le ricerche sulle abitudini dei consumatori sono aumentate, e da queste è emerso ad esempio, che il 33% delle famiglie si attiene rigorosamente alla data di scadenza, il 63% osserva la data di scadenza ma giudica l'aspetto e l'odore, mentre il solo 5% si attiene solo all'aspetto e all'odore. Si stima inoltre che lo spreco totale delle famiglie italiane è circa 2,6 milioni di tonnellate, riconducibili a due principali cause:

- si avanza il cibo portato a tavola e non viene utilizzato o conservato,
- gli alimenti scadono o marciscono.

Gli alimenti che più vengono buttati sono principalmente quelli freschi e quelli con una data di scadenza breve. Mentre quelli meno buttati sono i generi alimentari a lunga conservazione e quelli surgelati. Inoltre una causa della creazione dell'eccedenza nell'ambito domestico è "l'interpretazione data a quanto scritto sull'etichetta degli alimenti: infatti, risulta particolarmente complicato cogliere la differenza di significato tra le diciture "da consumarsi preferibilmente entro" (riconducibile a valutazioni inerenti la qualità dell'alimento) e "da consumarsi entro" (riconducibile alla sicurezza dell'alimento)."<sup>22</sup>

### Le conseguenze

#### Impatto ambientale

Come già accennato lo spreco alimentare interessa tutti, non solo perchè avviene in tutto il mondo ma perchè le conseguenze sul pianeta sono enormi. Per la produzione di qualsiasi prodotto alimentare vengono impiegate risorse naturali, che se non consumato, produrrà un rifiuto per la quale saranno necessarie ulteriori energie per smaltirlo, generando ulteriori emissioni nell'atmosfera.

Per stimare le ripercussioni che le perdite alimentari hanno sul nostro pianeta sono considerati tre indicatori: *Carbon Footprint*, *Ecological Footprint* e *Water Footprint*.

<sup>22</sup> Barilla Center For Food & Nutrition, *Lo spreco alimentare: cause, impatti e proposte*, 2012, p. 63 <https://www.barillacfn.com/m/publications/spreco-alimentare-cause-impatti-proposte.pdf>

Il **Carbon Footprint**, in italiano l'impronta di carbonio, è un indicatore che viene usato per la stima delle emissioni di gas serra generate dai processi. Nel caso della filiera agro-alimentare, dalla produzione allo smaltimento, vengono generate diverse emissioni, che sono: la CO<sub>2</sub> che si genera dall'uso dei combustibili fossili, il metano (CH<sub>4</sub>) prodotto soprattutto negli allevamenti bovini, e il protossido di azoto (N<sub>2</sub>O) generato dall'utilizzo di fertilizzanti a base di azoto. Questo indicatore tiene conto dell'intero ciclo di vita del prodotto, secondo l'approccio LCA (*Life Cycle Assessment*).

Per **Ecological Footprint**, quindi impronta ecologica si intende la stima dell'impatto di una popolazione e dei suoi consumi, sull'ambiente. "questa quantifica l'area totale di ecosistemi terrestri e acquatici necessaria a fornire in maniera sostenibile tutte le risorse utilizzate e ad assorbire, sempre in maniera sostenibile, tutte le emissioni prodotte."

"La **Water Footprint**, e quindi l'Impronta idrica è un indicatore specifico dell'utilizzo di acqua dolce ed è costruito in modo da esprimere sia i quantitativi di risorsa idrica effettivamente utilizzati, sia la modalità con cui l'acqua viene impiegata.

Nel caso delle filiere di produzione degli alimenti si tiene conto dell'acqua impiegata nella fase di produzione industriale, ma anche dell'acqua di evapotraspirazione e di irrigazione nella fase agricola."

Secondo la FAO (2011)<sup>23</sup>, se lo spreco alimentare fosse una nazione sarebbe la terza produttrice di CO<sub>2</sub> dopo la Cina e l'USA. "Alle perdite alimentari globali infatti sono associate emissioni di gas serra per circa 3,3 miliardi di tonnellate (Gt) di anidride carbonica (CO<sub>2</sub>), pari a oltre il 7% delle emissioni totali.(..)La fase che contribuisce maggiormente alle emissioni è quella della produzione, ossia coltivazione o allevamento, che nel complesso genera il 70% del totale delle emissioni di gas serra totali. La fase di trasformazione e confezionamento contribuiscono per un 18% e quella di trasporto per un 12%. Nelle ultime due fasi quasi la maggior parte delle emissioni di gas serra è rappresentata dalla CO<sub>2</sub>, derivante

<sup>23</sup> FAO, *Food Wastage FootPrint & Climate Change*, 2011

dall'uso dei combustibili fossili utilizzati per generare energia di trazione (trasporto) o meccanica ed elettrica (lavorazioni).<sup>24</sup>

L'Osservatorio Waste Watcher ha stimato che lo spreco alimentare in Italia, genera un'impronta idrica di 25.000 litri annui per ogni cittadino, che "virtualmente" corrispondono a circa 25 metri cubi di acqua che vengono sprecati insieme al cibo buttato.<sup>25</sup>

Inoltre, la FAO, ha stimato che la quantità di sprechi alimentari mondiali, nel 2007 ha raggiunto 1,4 miliardi di ettari, che per estensione, potrebbe essere paragonata ad una nazione, e sarebbe seconda dopo la Russia.

### Impatto economico

L'impatto economico dello spreco alimentare non è solo il costo del cibo che compriamo, e poi viene gettato, ma i costi sono relativi alla produzione del prodotto che diventano sprecati nel momento in cui non viene consumato, e si sommano a quelli di smaltimento di quella materia. A questi costi è possibile aggiungere le esternalità negative prodotte dallo spreco anche sull'ambiente. I vari studi utilizzano metodologie differenti di calcolo, alcuni considerano solo i costi di produzione, altri il prezzo di mercato dei beni.

La Commissione Europea, il 28 Novembre 2016, afferma che "Ogni anno nell'UE si sprecano circa 88 milioni di tonnellate di cibo, indicativamente il 20% di tutti gli alimenti prodotti, con conseguenti costi stimati in 143 miliardi di euro. Stiamo cercando tutte le opportunità per prevenire la produzione dei rifiuti alimentari e rafforzare la sostenibilità del sistema alimentare."<sup>26</sup>

Dai vari studi emerge che, in Italia, il settore in cui lo spreco di cibo impatta maggiormente è quello agricolo, seguito dal settore della distribuzione e quello nell'industria.<sup>27</sup>

24 ISPRA, *Spreco alimentare: un approccio sistemico per la prevenzione e la riduzione strutturali*, 2018, p.128 <http://www.isprambiente.gov.it/it/pubblicazioni/rapporti/spreco-alimentare-un-approccio-sistemico-per-la-prevenzione-e-la-riduzione-strutturali-1>

25 <https://stilmedio.it/2017/10/27/acqua-spreco-nello-spreco/>

26 Commissione Europea, *Ridurre i rifiuti alimentari: la risposta dell'UE a una sfida globale*, Bruxelles, 2016, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/MEMO\\_16\\_3989](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/MEMO_16_3989)

27 Barilla Center For Food & Nutrition, *Lo spreco alimentare: cause, impatti e proposte*, 2012, p. 79 <https://www.barillacfn.com/m/publications/spreco-alimentare-cause-impatti-proposte.pdf>

### Impatto sociale

L'impatto sociale dello spreco alimentare è stato in parte già affrontato nel capitolo precedente. In quanto per comprendere quale sia l'impatto sociale delle perdite alimentari, bisogna parlare di accesso al cibo e di sicurezza alimentare, che come affermava la FAO nel 1996 è la situazione in cui "tutte le persone, in ogni momento, hanno accesso fisico, sociale ed economico ad alimenti sufficienti, sicuri e nutrienti che soddisfino le loro necessità e preferenze alimentari per condurre una vita attiva e sana".<sup>28</sup> La quantità di cibo che ogni giorno una persona deve ingerire dovrebbe essere necessaria a soddisfare i proprio bisogni energetici ma anche nutrizionali. In media una persona dovrebbe assumere 2700 kcal, le varie ricerche dimostrano che c'è un numero ancora elevato di persone denutrite e, dall'altro lato della medaglia, tantissime persone in una situazione di sovrappeso o obesità. La causa spesso è correlata alla povertà, e quindi l'impossibilità di acquistare certi alimenti, come carne e pesce, ma spesso la causa è anche una mancata educazione alla sana alimentazione.

Dalla letteratura "emerge che la quantità di cibo che finisce nella pattumiera nei Paesi industrializzati (222 milioni di tonnellate) è pari alla produzione alimentare disponibile nell'Africa sub-sahariana (230 milioni di tonnellate)."<sup>29</sup>

28 FAO, *The state of food and agriculture*, 1996

29 BCFN 2012, op. cit., p.81

### Filiera del sistema del recupero

Il sistema del recupero, avviene secondo diverse fasi quali: approvvigionamento degli alimenti che avviene da diversi canali, trasporto verso le organizzazioni di primo o secondo livello, ossia coloro che recuperano il cibo e lo distribuiscono ai luoghi di distribuzioni, o verso direttamente i luoghi di distribuzioni. In alcuni casi vi è lo stoccaggio e la conservazione degli alimenti che deve avvenire in totale sicurezza e alle temperature adeguate. In alcuni casi vi è una preparazione degli alimenti e poi la distribuzione degli alimenti agli indigenti, che può avvenire tramite distribuzione di cibi pronti, come panini, pasti cucinati e bibite, oppure tramite alimenti deperibili e non, preconfezionati e non.

Il beneficio netto per la società di trasformazione è nettamente più alta rispetto a quello per la distribuzione e ristorazione collettiva, dove si alzano i costi per le organizzazioni che si occupano di recupero e per i soggetti donatori.

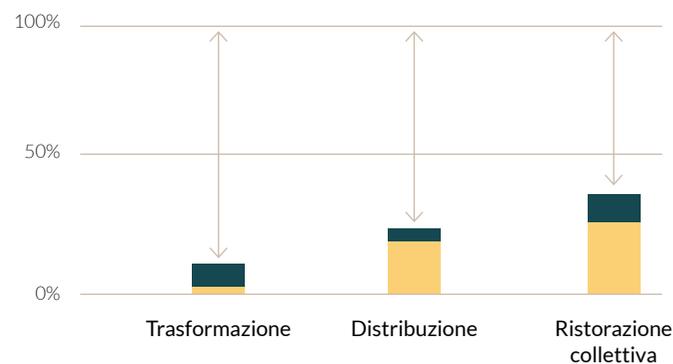


Fig.x Costi e benefici del recupero in tre stadi della filiera, Rielaborazione propria da [http://www.foodpolicymilano.org/wp-content/uploads/2015/04/Rapporto\\_2\\_Sdc.pdf](http://www.foodpolicymilano.org/wp-content/uploads/2015/04/Rapporto_2_Sdc.pdf)

- Costo di gestione per il donatore (OSA)
- Costo di gestione per l'Organizzazione che si occupa di recupero
- ↔ Beneficio netto per la società



Fig.x Filiera del sistema del recupero, Rielaborazione propria dal Manuale per corrette prassi operative per le organizzazioni caritative elaborato da Caritas e Banco Alimentare



Germania  
Fridays for future  
Sciopero contro  
il cambiamento  
climatico globale alle  
elezioni europee

### Cambio di rotta: verso un'economia circolare

Da alcuni anni l'Unione Europea (UE) ha compiuto la scelta strategica di orientarsi verso l'**economia circolare**, che secondo la definizione data dalla Ellen MacArthur Foundation:

“**È un'economia progettata per auto-rigenerarsi, in cui i materiali di origine biologica sono destinati ad essere reintegrati nella biosfera, e quelli tecnici devono essere progettati per essere rivalorizzati senza entrare nella biosfera.**”

Questa volontà politica rappresenta un cambiamento radicale rispetto al modello economico e produttivo lineare “take-make-dispose”, basato sull'iper-sfruttamento delle risorse naturali e orientato all'unico obiettivo della massimizzazione dei profitti tramite la riduzione dei costi di produzione, le cui conseguenze sull'ambiente e quindi sulla vita sono disastrose. Questo cambiamento è necessario per permettere alle **“generazioni presenti di soddisfare i propri bisogni senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri bisogni”**<sup>1</sup> (Commissione per lo sviluppo e l'ambiente\_Rapporto Brundtland “Our Common Future” 1987), ed è necessario attuarlo il prima possibile per garantire un futuro più equo, pulito e sostenibile.

È necessario rendersi conto, il prima possibile, che quello del cambiamento è un compito di tutti, nessuno escluso, istituzioni, politici, cittadini attivi, produttori e consumatori, e che non basta un **“leader illuminato”** per guidare il cambiamento, ma una rete di più attori può fare davvero la differenza.

All'inizio del 2019 sono stati diversi gli eventi che evidenziano come moltissime persone, tra cui molti giovani, di tutto il mondo stanno diventando sempre più consapevoli delle condizioni del nostro pianeta, degli effetti negativi che la crescita esponenziale della popolazione e la sua espansione ha sul clima e sul benessere della vita sulla Terra. Tra questi uno dei più rilevanti è il movimento **#FRIDAYFORCHANGE** nato da una giovanissima ragazza svedese **Greta Thunberg** che nell'agosto del 2018 ha iniziato una protesta contro

1 Gro Harlem Brundtland, Presidente della Commissione, formula per la prima volta una definizione di **Sviluppo Sostenibile**

l'indifferenza della classe politica nei confronti dell'emergenza ambientale, saltando ogni venerdì la scuola per scioperare davanti al Parlamento Europeo. Da una piccola protesta di una giovane svedese è diventata una protesta mondiale contro la **“poca maturità”** dei politici, afferma Greta, nel rendersi conto dell'urgenza di provvedimenti drastici e sistemici, e incoraggia i giovani che dovranno affrontare le conseguenze delle azioni delle generazioni precedenti, che attualmente detengono il potere economico e politico, a lottare per cambiare qualcosa, e di fronte ai Capi di Stato durante la World Economic Forum a Davos, in Svizzera, si rivolge così:

**“Gli adulti continuano a dire: ‘lo dobbiamo ai giovani, dobbiamo dare loro speranza’. Ma io non voglio la vostra speranza. non voglio che siate speranzosi. Voglio che andiate nel panico. Voglio che sentiate la stessa paura che provo io ogni giorno. e poi voglio che agiate di conseguenza. Voglio che agiate come agireste per affrontare una crisi. Voglio che agiate come se la nostra casa stesse andando a fuoco. perché sta andando a fuoco.”**<sup>2</sup> (Greta Thunberg)

Questa protesta è stata molto criticata da tantissimi scettici e politici che mettono l'economia del proprio paese sopra ogni cosa, anche al costo di distruggere il pianeta. Molte delle critiche si limitano a condannare la sua protesta in quanto sta incoraggiando ragazzi e ragazze in tutto il mondo a saltare giorni di scuola. Questo tipo di reazione dimostra ancora una volta, secondo Greta, quanto la classe dirigente non abbia colto la gravità della situazione del nostro pianeta, rendendo la mobilitazione dei più giovani ancora più necessaria. Già **Paul Ehrlich** nel 1968 nel suo libro *The Population Bomb* collegava l'esponenziale crescita demografica alla distruzione ecologica, l'esaurimento delle risorse e l'instabilità politica. Un libro che attirò l'attenzione di milioni di ambientalisti che continuarono già in quegli anni la lotta contro le azioni impattanti dell'uomo, e che ancora oggi è più che mai attuale.

Adottare un approccio circolare significa rivedere tutte le fasi della produzione e prestare attenzione all'intera filiera coinvolta nel ciclo

2 <https://www.bossey.it/fridaysforfuture-chi-e-greta-thunberg-e-perche-venerdi-dovremo-tutti-scioperare.html>

produttivo, riducendo il più possibile la produzione di rifiuti, e nel caso ci fossero permettergli di diventare qualcos'altro, come panchine fatte di bottiglie, vestiti da scarti organici, biciclette da scatolette di tonno. Questa attenzione passa per il rispetto di alcuni principi di base, che la **Fondazione Ellen Mc Arthur** ha individuato in 5 criteri fondamentali:

**Eco progettazione:** progettare i prodotti pensando fin da subito al loro impiego a fine vita, quindi con caratteristiche che ne permetteranno lo smontaggio o il recupero

**Modularità e versatilità:** dare priorità alla modularità, versatilità e adattabilità del prodotto affinché il suo uso si possa adattare al cambiamento delle condizioni esterne.

**Energie Rinnovabili:** affidarsi ad energie prodotte da fonti rinnovabili favorendo il rapido abbandono del modello energetico fondato sulle fonti fossili.

**Approccio Sistemico:** pensare in maniera olistica, avendo attenzione all'intero sistema e considerando le relazioni causa-effetto tra le diverse componenti.

**Recupero dei materiali:** favorire la sostituzione delle materie prime vergini con materie prime seconde provenienti da filiere di recupero che ne conservino le qualità.<sup>3</sup>

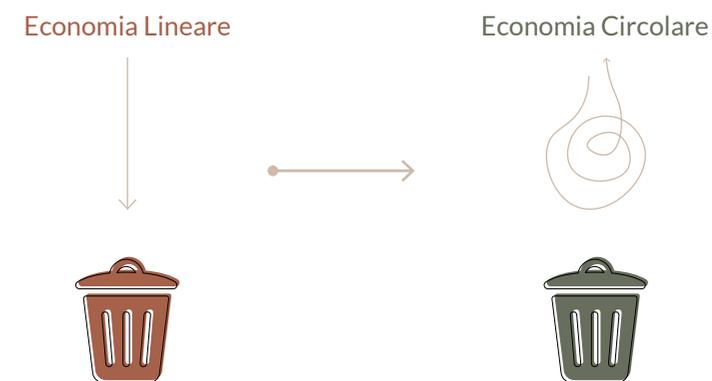
Per effettuare questo cambiamento verso un'economia circolare "è necessario quindi apportare un cambiamento nell'insieme delle catene di valore"<sup>4</sup> (Commissione Europea), dalla progettazione ai metodi di trasformazione dei rifiuti in risorse fino alla modalità di consumo, coinvolgendo i consumatori, educandoli a rendere le loro scelte più consapevoli e direzionate ad un futuro più sostenibile. Ciò implica un cambiamento quasi radicale non solo sul piano della tecnologia, ma anche nell'organizzazione della società, dei metodi di finanziamento e delle politiche, è necessario quindi un forte impulso innovativo ad associarsi e collaborare per lo stesso scopo.

Il tema dello spreco alimentare assume in questo contesto un'impor-

<sup>3</sup> Ellen McArthur Foundation, <https://www.economiacircolare.com/cose-leconomia-circolare/>

<sup>4</sup> Commissione Europea, *Verso un'economia circolare: programma per un'Europa a zero rifiuti*, Bruxelles, 2014 <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/IT/1-2014-398-IT-F1-1.Pdf>

tanza rilevante, negli ultimi anni è infatti crescente la sua presenza nelle politiche internazionali ed europea in materia di sostenibilità dei modelli di produzione e consumo. **Ci si è resi conto che la voracità e le modalità con cui le risorse sono state consumate fino ad oggi e continuano ad essere consumate è chiaramente insostenibile.** Ridurre lo spreco significa avere un'attenzione in più verso il pianeta e noi stessi, e cambiare rotta verso un'economia circolare significa



✓ Foto di Markus Spiske, Germania 2019



dire basta a un'economia con modelli *prendi-produci-usa e getta* che generano rifiuti e scarti di continuo che si disperdono nell'ambiente, mentre la circolarità impone di reinserire nella catena quello che viene scartato oggi che diventa una nuova risorsa domani.

### **Cosa sta facendo l'UE nei confronti dello spreco alimentare?**

Come accennato negli ultimi anni l'Unione Europea sta iniziando un processo di transizione verso un'economia circolare. Ed è proprio in questo contesto che vanno inserite le riflessioni e le azioni per ridurre lo spreco alimentare iniziate da quasi vent'anni. Data la complessità del tema la necessità di una normativa che unifichi, semplifichi e definisca chiaramente cos'è lo spreco alimentare e come prevenirlo, è sempre più forte. Ad oggi, manca ancora una definizione univoca di "spreco alimentare", pertanto risulta complicato delineare un quadro di riferimento organico per le politiche di prevenzione e recupero. *"Manca inoltre un forte coordinamento tra le politiche europee che dovrebbero interessarsi di spreco, come quelle agricole, della pesca e dell'ambiente. Ad ora la legislazione europea prevede 53 atti legislativi dedicati allo spreco alimentare: di questi 29 sono strumenti regolatori, 10 sono direttive, 3 decisioni, 10 comunicazioni e una risoluzione parlamentare."*<sup>5</sup>

Nel 2014 l'*European Economic and Social Committee* ha redatto uno studio<sup>6</sup> per la comparazione delle leggi degli Stati membri relative al tema dello spreco alimentare e in particolare al tema della donazione delle eccedenze. Il risultato di questo studio, oltre a mostrare una panoramica della legislazione principale riguardante questa tematica, ne mostra i relativi ostacoli applicativi per la donazione, identificati nei diversi atti legislativi. La ricerca indaga cinque principali settori legislativi che incidono sulla donazione di generi alimentari (**responsabilità del prodotto, sicurezza e igiene alimentare, durata e**

<sup>5</sup> LIFE Food Waste Standup, Linee Guida per il settore alimentare industriale sulla gestione delle eccedenze alimentari, 2016, p. 14 <http://www.federalimentare.it/new2016/AreeOperative/Progetti%20Europei/LifeFoodWasteStandup/CampagnaFederalimentare/LineeGuidaPerLeImpreseAlimentari.pdf>

<sup>6</sup> European Economic and Social Committee, *Comparative Study on EU Member States' legislation and practices on food donation*, 2014 [https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/comparative-study-on-eu-member-states-legislation-and-practices-on-food-donation\\_final-report\\_010714.pdf](https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/comparative-study-on-eu-member-states-legislation-and-practices-on-food-donation_final-report_010714.pdf)

**marcatore della data, legislazione fiscale e gerarchia dei rifiuti alimentari**) in 12 Stati membri selezionati in tutta l'Unione Europea: Regno Unito, Francia, Belgio, Germania, Italia, Spagna, Portogallo, Grecia, Polonia, Ungheria, Danimarca e Svezia. Lo studio dimostra che Danimarca, Spagna e Svezia impongono l'IVA sulla donazione di cibo e che solo la Francia e la Spagna dispongono di incentivi fiscali aziendali per incentivare la donazione di cibo. Lo studio mostra anche che c'è una generale confusione per quanto riguarda la donazione di generi alimentari che superano le date di scadenza "preferibili" e non, e un interesse generale per la legislazione che limita la responsabilità per i donatori di alimenti (come vedremo nel contesto italiano la Legge del Buon Samaritano in Italia). Lo studio raccomanda di chiarire la responsabilità dell'IVA sugli alimenti donati e le linee guida dell'UE per valutare la durata di vita dei prodotti.

Qui di seguito sono riportate le principali legislazioni prese in considerazione nello studio dell'*European Economic and Social Committee*:

#### **1. La legislazione alimentare generale**

**CE/178/02<sup>7</sup> Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA), garantire alimenti e mangimi sicuri nell'UE**

*"Stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e stabilisce le procedure in materia di sicurezza alimentare"*<sup>7</sup>. L'obiettivo del Regolamento è fornire un quadro per garantire un approccio coerente nello sviluppo della legislazione alimentare in tutta l'UE. Identificando la donazione di cibo come *"operazione di mercato"* e i donatori di alimenti come *"operatori del settore alimentare"*.

**Ostacoli applicativi:** La responsabilità del cibo donato, in caso di problematiche igienico-sanitarie, ricade sui soggetti donatori, perciò scartare le eccedenze alimentari è più sicuro e conveniente rispetto a donarle ad organizzazioni di beneficenza.

#### **2. Pacchetto sull'igiene degli alimenti**

**Comprende:**

<sup>7</sup> Regolamento (CE) n. 178/2002 Del Parlamento Europeo E Del Consiglio, *"Principi e requisiti generali della legislazione alimentare, istituzione dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare e indicazione di procedure nel campo della sicurezza alimentare"*, 2002 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=LEGISSUM:f80501>

*CE/852/04<sup>8</sup> Regolamento sull'igiene dei prodotti alimentari*  
*CE/853/04<sup>9</sup> Regolamento che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale*  
*CE/854/04<sup>10</sup> Regolamento che stabilisce norme specifiche per l'organizzazione di controlli ufficiali sui prodotti di origine animale destinati al consumo umano*  
*Direttiva CE/41/04<sup>11</sup> Che abroga talune direttive concernenti l'igiene alimentare e le condizioni di salute per la produzione e l'immissione sul mercato di determinati prodotti di origine animale destinati al consumo umano.*

Il Regolamento “*pacchetto igiene*”, stabilisce le norme generali per gli operatori del settore alimentare, incluse le *Food Bank*, per quanto concerne le condizioni igieniche per i prodotti alimentari, le norme relative alle strutture, le attrezzature e la gestione delle fasi di produzione, di trasformazione e di distribuzione dei prodotti alimentari. Norme necessarie a garantire la sicurezza alimentare degli alimenti e per la salute dell'uomo. Inoltre afferma che la principale responsabilità per la sicurezza alimentare spetta all'operatore del settore alimentare.

**Ostacoli applicativi:** Le norme dedicate alla sicurezza alimentare, specialmente quelle dedicate alla fase di stoccaggio e trasporto, tendono a “intimidire” e quindi a scoraggiare la donazione del cibo. Mancano, inoltre, delle linee guida comunitarie destinate agli operatori del settore alimentare che siano chiare e guidino alla donazione di alimenti, in conformità alla legislazione UE in materia di igiene ali-

8 Regolamento (CE) n. 852/2004 Del Parlamento Europeo E Del Consiglio, “*Sull'igiene dei prodotti alimentari*”, 2004 <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:139:0001:0054:it:PDF>

9 Regolamento (CE) n. 853/2004 Del Parlamento Europeo E Del Consiglio, “*Che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale*”, 2004 <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:139:0055:0205:IT:PDF>

10 Regolamento (CE) n. 854/2004 Del Parlamento Europeo E Del Consiglio, “*Che stabilisce norme specifiche per l'organizzazione di controlli ufficiali sui prodotti di origine animale destinati al consumo umano*”, 2004 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R0854&from=EN>

11 Direttiva (CE) n.41/2004 Del Parlamento Europeo E Del Consiglio, “*Che abroga alcune direttive recanti norme sull'igiene dei prodotti alimentari e le disposizioni sanitarie per la produzione e la commercializzazione di determinati prodotti di origine animale destinati al consumo umano e che modifica le direttive 89/662/CEE e 92/118/CEE del Consiglio e la decisione 95/408/CE del Consiglio*”, 2004 [http://www.cedradivulgazione.it/wp-content/uploads/2014/12/Dir\\_2004\\_41.pdf](http://www.cedradivulgazione.it/wp-content/uploads/2014/12/Dir_2004_41.pdf)

mentare. Un'ulteriore ostacolo è sicuramente il fatto che la responsabilità della sicurezza alimentare, ricada unicamente all'operatore del settore alimentare, che una volta effettuata la donazione dovrebbe essere assolto da qualsiasi responsabilità, se sono state seguite le corrette norme igieniche fino al momento della donazione.

#### 4. Legislazione fiscale

*Direttiva 2006/112/CE<sup>12</sup> del Consiglio relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto*

“*Secondo la Direttiva IVA se la donazione di generi alimentari viene effettuata da un soggetto passivo essa è tassabile, come anche se l'IVA sull'acquisto delle merci è interamente o parzialmente deducibile.*” Inoltre non sono previste esenzioni fiscali sulle donazioni di cibo.

**Ostacoli applicativi:** Un ostacolo importante è il fatto che ogni Stato europeo interpreta diversamente la norma, quindi non vi è un'interpretazione omogenea tra i Paesi dell'Unione Europea, pertanto vi è una bassa propensione e una mancata incentivazione al dono.

#### 5. Direttiva quadro rifiuti

*Direttiva 2008/98/CE<sup>13</sup> relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive*

“*La presente direttiva stabilisce misure volte a proteggere l'ambiente e la salute umana prevenendo o riducendo gli impatti negativi della produzione e della gestione dei rifiuti, riducendo gli impatti complessivi dell'uso delle risorse e migliorandone l'efficacia*”. La direttiva stabilisce che gli Stati Membri debbano applicare un'importante gerarchia nella gestione dei rifiuti, che abbia come ordine: Prevenzione, Preparazione per il riutilizzo, riciclaggio, recupero e smaltimento. Non vi sono invece orientamenti specifici dell'UE per quanto riguarda la gerarchia di gestione delle eccedenze alimentari.

**Ostacoli applicativi:** Uno dei principali ostacoli è la mancanza di una direttiva orientata a stabilire una corretta gerarchia dei rifiuti nel campo alimentare.

12 Direttiva (CE) n.112/06 del Consiglio, “*Relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto*”, 2006 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008L0098>

13 Direttiva (CE) n.41/2004 Del Parlamento Europeo E Del Consiglio, “*Relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive*” <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0098&from=EN>

## I documenti chiave

Dopo la direttiva sui rifiuti del 2008 che segna un'importante tappa all'interno del quadro legislativo contro lo spreco, anche se non completa e chiara per quanto riguarda il rifiuto nel campo alimentare, nel 2011 la Commissione Europea con la **Comunicazione n.571/2011**<sup>14</sup> **"Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse"** invitava gli Stati Membri a includere il problema dello spreco alimentare all'interno dei piani nazionali dei rifiuti da adottare entro il 13 Dicembre del 2013, e poneva come obiettivo, da raggiungere entro il 2020, di dimezzare lo spreco di alimenti commestibili. Si proponeva inoltre di diffondere gli incentivi per una produzione e un consumo alimentare più sani e sostenibili.

Nello stesso anno il Parlamento Europeo approvò la **Relazione 2011/2175(INI)**<sup>15</sup> su come evitare gli sprechi alimentari : **"Strategie per migliorare l'efficienza della catena alimentare nell'UE"**. Nella quale al punto 10 affermava che *"ritiene imperativo ridurre lo spreco di alimenti lungo tutta la catena agroalimentare, dai campi fino alla tavola del consumatore; insiste sulla necessità di adottare una strategia coordinata seguita da azioni concrete e da uno scambio delle migliori prassi a livello europeo e nazionale, al fine di migliorare il coordinamento tra gli Stati membri nell'ottica di evitare gli sprechi alimentari e di migliorare l'efficienza della catena agroalimentare; ritiene che vi si potrebbe pervenire promuovendo relazioni dirette fra i produttori e i consumatori e accorciando la catena dell'approvvigionamento alimentare nonché invitando tutti i soggetti interessati a proseguire sulla strada della condivisione delle responsabilità e incoraggiandoli a potenziare il coordinamento per migliorare ulteriormente la logistica, il trasporto, la gestione delle scorte e gli imballaggi"* e inoltre suggerisce *"che occorre la volontà politica per trovare soluzioni allo spreco di alimenti; sollecita la Commissione a dare priorità, nell'agenda politica europea, a tutti gli elementi riguardanti lo spreco di alimenti; chiede alla Commissione, di concerto con gli Stati*

14 Commissione Europea, *Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse*, Bruxelles, 2011, [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/com/com\\_com\(2011\)0571/com\\_com\(2011\)0571\\_it.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2011)0571/com_com(2011)0571_it.pdf)

15 Parlamento Europeo, *Relazione "Su come evitare lo spreco di alimenti: strategie per migliorare l'efficienza della catena alimentare nell'UE"*, 2011 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP/TEXT+REPORT+A7-2011-0430+0+DOC+XML+V0//IT>

*membri, di definire obiettivi per la riduzione dello spreco di alimenti e invita gli Stati membri e tutte le parti interessate ad adottare misure concrete per adempiere a tali impegni"*. Dimostra così, un forte interesse al tema, e in particolare dimostra una presa di coscienza rispetto agli impatti ambientali, economici e sociali dello spreco alimentare, e una maggiore consapevolezza che migliorare l'efficienza della catena agroalimentare, al fine di prevenire i rifiuti alimentari e di eliminare i rifiuti alimentari commestibili, costituisce un passo fondamentale per mitigare i cambiamenti climatici.

Il 19 gennaio 2012, in seguito alla **"Dichiarazione congiunta contro lo spreco"**, il Parlamento Europeo approvava la sua prima risoluzione sugli sprechi di cibo **"Evitare lo spreco di alimenti.Strategie per migliorare l'efficienza della catena alimentare nell'UE"**<sup>16</sup> nella quale chiedeva alla Commissione di analizzare le cause e le conseguenze che portano a gettare, sprecare e convertire ogni anno in Europa circa il 50% del cibo prodotto e a fare in modo che si compia una stima accurata degli sprechi nonché una valutazione degli impatti economici, ambientali, nutrizionali e sociali; chiedeva inoltre alla Commissione di avviare azioni concrete volte a dimezzare lo spreco alimentare entro il 2025 e al tempo stesso a prevenire la produzione di rifiuti alimentari.

Nel novembre del 2013 il Parlamento Europeo adotta il **7° Programma D'Azione Ambientale dell'Unione**<sup>17</sup> all'interno della quale al punto 37 chiede alla Commissione di *"presentare una strategia globale per combattere gli sprechi alimentari inutili e cooperare con gli Stati Membri nella lotta contro la produzione eccessiva di rifiuti alimentari"*. È evidente come una strategia comunitaria sia necessaria per rendere efficace la lotta contro lo spreco alimentare, e in particolare modo è necessaria una strategia complessiva sugli sprechi che definisca chiaramente il termine *"spreco alimentare"*, in quanto la Commissione è consapevole della confusione che vi è tra lo *"spreco alimentare"* e il *"rifiuto alimentare"*, e inoltre è urgente la formulazione di una strategia di metodologie uniformi sulla quantificazione dello spreco lungo tutta la filiera, indicando e specificando le azioni da svolgere per la

16 Ivi.

17 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32013D138>

prevenzione, gli obiettivi da raggiungere e le modalità di monitoraggio nel tempo dei risultati; un'azione quest'ultima importante per renderci conto se le azioni svolte portano effettivamente all'obiettivo stabilito, permettendo agli stati di modificare e migliorare le proprie iniziative.

Nel 2014 la Commissione Europea con la Comunicazione **n.398/2014 "Verso un'economia circolare: programma per un'Europa a zero rifiuti"**<sup>18</sup> compie un'importante passo verso un'economia più sostenibile. Afferma che occorrono strategie studiate per far fronte ai problemi che determinati rifiuti comportano in termini di perdita di risorse e impatto ambientale. La Commissione invita gli Stati membri ad elaborare strategie nazionali di prevenzione dei rifiuti alimentari e si sforza di garantire una riduzione almeno del 30% entro il 2025 dei rifiuti alimentari nei settori della fabbricazione, della vendita al dettaglio/distribuzione, dei servizi di ristorazione e ospitalità e dei nuclei domestici. Pertanto invita ad adottare specifici piani e specifici target per la prevenzione dei rifiuti lungo tutta la filiera eccetto la produzione primaria.

### **Agenda 2030 e lo spreco alimentare**

Il 25 settembre 2015 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite adotta la Risoluzione "Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile"<sup>19</sup> che inizia così:

*Quest'Agenda è un programma d'azione per le persone, il pianeta e la prosperità. [...] I 17 Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile e i 169 traguardi che annunceremo oggi dimostrano la dimensione e l'ambizione di questa nuova Agenda universale. Essi si basano sugli Obiettivi di Sviluppo del Millennio e mirano a completare ciò che questi non sono riusciti a realizzare. Essi mirano a realizzare pienamente i diritti umani di tutti e a raggiungere l'uguaglianza di genere e l'emancipazione di tutte le donne e le ragazze. Essi sono interconnessi e indivisibili e bilanciano le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile: la dimensione economica, sociale ed ambientale.*

<sup>18</sup> <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/IT/1-2014-398-IT-F1-1.Pdf>

<sup>19</sup> Assemblea Generale, Risoluzione adottata dall'Assemblea Generale il 25 settembre 2015, *Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile*, 2015 [http://asvis.it/public/asvis/files/Agenda\\_2030\\_ITA\\_UNRIC.pdf](http://asvis.it/public/asvis/files/Agenda_2030_ITA_UNRIC.pdf)

**Persone** Siamo determinati a porre fine alla povertà e alla fame, in tutte le loro forme e dimensioni, e ad assicurare che tutti gli esseri umani possano realizzare il proprio potenziale con dignità ed uguaglianza in un ambiente sano.

**Pianeta** Siamo determinati a proteggere il pianeta dalla degradazione, attraverso un consumo ed una produzione consapevoli, gestendo le sue risorse naturali in maniera sostenibile e adottando misure urgenti riguardo il cambiamento climatico, in modo che esso possa soddisfare i bisogni delle generazioni presenti e di quelle future.

**Prosperità** Siamo determinati ad assicurare che tutti gli esseri umani possano godere di vite prosperose e soddisfacenti e che il progresso economico, sociale e tecnologico avvenga in armonia con la natura.

**Pace** Siamo determinati a promuovere società pacifiche, giuste ed inclusive che siano libere dalla paura e dalla violenza. Non ci può essere sviluppo sostenibile senza pace, né la pace senza sviluppo sostenibile.

**Collaborazione** Siamo determinati a mobilitare i mezzi necessari per implementare questa Agenda attraverso una Collaborazione Globale per lo sviluppo Sostenibile, basata su uno spirito di rafforzata solidarietà globale, concentrato in particolare sui bisogni dei più poveri e dei più vulnerabili e con la partecipazione di tutti i paesi, di tutte le parti in causa e di tutte le persone.

*Le interconnessioni degli Obiettivi dello Sviluppo Sostenibile sono di importanza cruciale nell'assicurare che lo scopo della nuova Agenda venga realizzato. Se noi realizzeremo le nostre ambizioni abbracciando l'intera Agenda, le vite di tutti verranno profondamente migliorate e il nostro mondo sarà trasformato al meglio.*

Questo documento rappresenta un importante evento storico sotto diversi punti di vista. L'Agenda 2030 esprime un chiaro giudizio sull'insostenibilità dell'attuale modello di sviluppo che sta danneggiando il pianeta non solo da un punto di vista ambientale ma anche economico e sociale. Sradica l'idea che la sostenibilità sia solo una questione ambientale ma afferma e definisce una visione integrata

delle diverse dimensioni dello sviluppo sostenibile. All'interno del documento vengono chiamati tutti i Paesi, senza più distinzione tra sviluppati e Paese emergenti, a contribuire a cambiare rotta verso un futuro sostenibile. Ogni Paese ha evidentemente delle problematiche differenti a seconda del livello di sviluppo e pertanto è chiamato a definire una propria strategia di sviluppo sostenibile che consenta di raggiungere gli SDGs (Sustainable Development Goals). Inoltre l'attuazione dell'Agenda richiede un coinvolgimento di tutte le componenti della società, dalle istituzioni, al pubblico, alle università e centri di ricerca, dalla società civile alle istituzioni filantropiche. Il processo di cambiamento è monitorato da un sistema che si basa sui 17 obiettivi e 169 Target con 240 indicatori, con la quale ogni Paese viene valutato in sede Onu e dalle opinioni pubbliche nazionali e internazionali.<sup>20</sup>



Fig.7 | 17 Obiettivi Globali per lo Sviluppo Sostenibile, [https://www.unicef.it/gallery/obiettivi-sviluppo-sostenibile/SDGs\\_icons.jpg](https://www.unicef.it/gallery/obiettivi-sviluppo-sostenibile/SDGs_icons.jpg)

<sup>20</sup> <https://asvis.it/agenda-2030/>

**Goal 1:** Porre fine ad ogni forma di povertà nel mondo

**Goal 2:** Porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere un'agricoltura sostenibile

**Goal 3:** Assicurare la salute e il benessere per tutti e per tutte le età

**Goal 4:** Fornire un'educazione di qualità, equa ed inclusiva, e opportunità di apprendimento per tutti

**Goal 5:** Raggiungere l'uguaglianza di genere, per l'empowerment di tutte le donne e le ragazze

**Goal 6:** Garantire a tutti la disponibilità e la gestione sostenibile dell'acqua e delle strutture igienico sanitarie

**Goal 7:** Assicurare a tutti l'accesso a sistemi di energia economici, affidabili, sostenibili e moderni

**Goal 8:** Incentivare una crescita economica, duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva ed un lavoro dignitoso per tutti

**Goal 9:** Costruire una infrastruttura resiliente e promuovere l'innovazione ed una industrializzazione equa, responsabile e sostenibile

**Goal 10:** Ridurre le disuguaglianze all'interno e fra le Nazioni

**Goal 11:** Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili

**Goal 12:** Garantire modelli sostenibili di produzione e di consumo

**Goal 13:** Adottare misure urgenti per combattere i cambiamenti climatici e le sue conseguenze

**Goal 14:** Conservare e utilizzare in modo durevole gli oceani, i mari e le risorse marine per uno sviluppo sostenibile

**Goal 15:** Proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre, gestire sostenibilmente le foreste, contrastare la desertificazione, arrestare e far retrocedere il degrado del terreno, e fermare la perdita di diversità biologica

**Goal 16:** Promuovere società pacifiche e più inclusive per uno sviluppo sostenibile; offrire l'accesso alla giustizia per tutti e creare organismi efficaci, responsabili e inclusivi a tutti i livelli

**Goal 17:** Rafforzare i mezzi di attuazione e rinnovare il partenariato mondiale per lo sviluppo sostenibile<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Assemblea Generale, *Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile*, 2015 [https://asvis.it/public/asvis/files/Agenda\\_2030\\_ITA\\_UNRIC2.pdf](https://asvis.it/public/asvis/files/Agenda_2030_ITA_UNRIC2.pdf)

Gli obiettivi sono interconnessi l'uno con l'altro, e il cibo in qualche modo gli interseca tutti, essendo un elemento fondamentale per la vita umana e animale. Il cibo è nutrimento, cultura, rito, religione, vita, sensi, viaggio, ma anche lavoro, dedizione, economia, sfruttamento delle risorse e di energia, ecco perché è importante non sprecarlo. A tal proposito il 29 Gennaio 2019 la Fondazione Barilla ha pubblicato un interessante focus dal nome **“Combattere lo spreco di cibo per raggiungere gli SDGs”**<sup>22</sup>, dove analizza come lo spreco dei generi alimentari, che sono stati prodotti e non consumati, impatta negativamente sul raggiungimento degli obiettivi dello sviluppo sostenibile.

**Goal 1 Sconfiggere la povertà** Lo spreco alimentare ha un costo a livello globale di 2600 miliardi di dollari (considerando costi ambientali, sociali e valore economico). Ridurlo contribuirebbe a combattere la povertà.

**Goal 2 Sconfiggere la fame** Uno studio della FAO del 2018 ha dimostrato che la riduzione del 25% dello spreco alimentare a livello mondiale sarebbe sufficiente per sfamare le persone malnutrite.

**Goal 4 Istruzione di qualità** Per sconfiggere lo spreco alimentare è necessario educare alla sostenibilità, definendo le cause dello spreco e definendo come evitarlo, attraverso percorsi mirati presso le istituzioni scolastiche di ogni ordine.

**Goal 9 Imprese, Innovazione e Infrastrutture** L'innovazione all'interno dei sistemi imprenditoriali, processi produttivi e sistemi infrastrutturali, attraverso l'adozione dei principi dell'economia circolare, può contribuire a rendere i sistemi dell'industrializzazione più equi, inclusivi e sostenibili, e ad entrare in un meccanismo virtuoso ed efficiente per la riduzione dello spreco alimentare.

**Goal 10 Ridurre le disuguaglianze** Lo spreco alimentare e quindi la perdita di cibo lungo la filiera comporta un impatto economico su tutto il paese, diminuire la quantità di cibo perso, specialmente nei Paesi in via di sviluppo, contribuirebbe a generare un risparmio economico che potrebbe aiutare a diminuire le disuguaglianze all'interno e tra i Paesi.

**Goal 11 Città e Comunità Sostenibili Politiche integrate** e piani tesi

<sup>22</sup> [https://www.barillacfn.com/it/press\\_area/combattere-lo-spreco-di-cibo-per-raggiungere-gli-sdgs/](https://www.barillacfn.com/it/press_area/combattere-lo-spreco-di-cibo-per-raggiungere-gli-sdgs/)

all'inclusione, all'efficienza delle risorse, alla mitigazione dei cambiamenti climatici e promozione di piani per la gestione dei rifiuti e redistribuzione del cibo contribuiscono a rendere più sostenibili le città.

**Goal 12 Consumo e Produzione Responsabili** La riduzione dello spreco alimentare rappresenta una presa di coscienza da parte del consumatore sempre più attento alla sostenibilità e alle sue azioni. Per le aziende, la riduzione delle eccedenze alimentari, rappresenta non solo un comportamento più responsabile ma equivale a un vantaggio economico *“pari a 14 dollari risparmiati sui costi operativi per ogni dollaro investito nella riduzione di spreco e perdita di cibo”*.

**Goal 13 Lotta Contro il cambiamento climatico** *“Se lo spreco fosse un Paese sarebbe il terzo più grande “emettitore” al mondo dopo Cina e USA”*. Per produrre un alimento sono necessarie molteplici risorse, come energia, acqua, suolo, e soprattutto il consumo di combustibili fossili emettono nell'aria emissioni di gas, che contribuiscono all'effetto serra, impattando negativamente sull'ambiente. Secondo uno studio della FAO il cibo sprecato produce circa l'8% delle emissioni di gas serra del Pianeta, pertanto ridurre lo spreco significa lottare contro l'inquinamento e quindi contro i cambiamenti climatici.

**Goal 15 Vita sulla Terra** Ridurre lo spreco alimentare permetterebbe di risparmiare quasi il 30% della superficie agricola disponibile, sfruttata per un cibo che poi verrà buttato.

**Goal 17 Partnership per gli obiettivi** La lotta contro lo spreco alimentare richiede che i governi, i settori privati e la società civile creino partenariati multidisciplinari per contrastare, attraverso il lavoro congiunto, la perdita di cibo.

Da questo focus si intuisce come il fenomeno dello spreco alimentare sia un fenomeno complesso, caratterizzato da diverse sfaccettature al suo interno, pertanto lottando contro lo spreco si contribuisce a raggiungere non solo l'Obiettivo numero 12 *“Consumo e produzione responsabili. Garantire modelli sostenibili di produzione e di consumo”*, che racchiude la tematica dello spreco, ma si contribuisce a raggiungere obiettivi come la fine della povertà (goal 1) e della fame (goal 2), il miglioramento delle risorse idriche (goal 6), la creazione di nuove imprese innovative (goal 9) e città più sostenibili (goal 11), l'abbattimento delle disuguaglianze tra i Paesi (Goal 10), la mitigazione dei cambiamenti climatici (Goal 13), nonché il miglioramento della no-

stra salute (Goal 3), di quella degli oceani (Goal 14) e la Vita sulla Terra (Goal 15).

Il 2 dicembre del 2015 La Commissione approva **“L'anello mancante. Piano d'azione dell'Unione Europea per l'economia circolare”**<sup>23</sup>, uno strumento pensato per contribuire a creare nuove opportunità commerciali ma anche nuovi metodi di produzione e consumi, più responsabili, sostenibili e innovativi. È pensato anche come strumento per raggiungere l'obiettivo 12 dell'Agenda 2030, che come abbiamo visto è volto a garantire modelli di consumo e produzione sostenibili, comprendendo anche la riduzione delle perdite di alimenti. All'interno del piano d'azione si parla delle diverse fasi della filiera (progettazione, produzione, consumo, gestione dei rifiuti) e di come i rifiuti possono diventare risorse, reinserendo nella catena i materiali riciclabili e trasformandoli in materia prima seconda. All'interno della sezione rifiuti, vi è un paragrafo (5.2) dedicato in particolare modo al tema dei rifiuti alimentari e si legge: *“I rifiuti alimentari rappresentano un problema sempre più pressante per l'Europa: la produzione, la distribuzione e la conservazione degli alimenti, sfruttando le risorse naturali, hanno effetti sull'ambiente; lo scarto di cibo ancora commestibile aggrava questi effetti e causa perdite finanziarie per i consumatori e per l'economia. I rifiuti alimentari hanno anche un importante aspetto sociale, per cui il dono di prodotti alimentari ancora commestibili ma che, per ragioni logistiche o di mercato non possono essere commercializzati, dovrebbe essere facilitato.”*

La Commissione dichiara inoltre che per il raggiungimento dell'obiettivo di sviluppo sostenibile in materia dei rifiuti alimentari e per incentivare la collaborazione con e tra gli attori della filiera alimentare e portatori di interesse, intende :

*-sviluppare una metodologia comune per quantificare i rifiuti alimentari e definirne gli indicatori; essa creerà una piattaforma che funga da punto di incontro degli Stati membri e dei portatori di interesse, per sostenere il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile in materia di rifiuti alimentari attraverso la condivisione delle migliori prassi e la valutazione*

23 Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato Delle Regioni, *“L'anello mancante - Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare”*, 2015 [https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/var/anello\\_mancante\\_piano\\_azione\\_economia\\_circolare.pdf](https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/var/anello_mancante_piano_azione_economia_circolare.pdf)

*dei progressi compiuti nel tempo;*

*-adottare misure volte a chiarire la legislazione dell'Unione relativa ai rifiuti, agli alimenti e ai mangimi e facilitare il dono di alimenti e l'uso sicuro di alimenti e sottoprodotti provenienti dalla filiera alimentare nella produzione dei mangimi;*

*-esaminare il modo di migliorare l'uso, da parte degli operatori della filiera alimentare, dell'indicazione della data di consumo e della sua comprensibilità per i consumatori, in particolare per quanto riguarda la dicitura “da consumarsi preferibilmente entro il”.*<sup>23</sup>

In questo ambito si pone il progetto **FUSIONS**<sup>24</sup> (*Food Use for Social Innovation by Optimising Waste Prevention Strategies*) dell'UE, durato 4 anni (dal 2012 al 2016), che ha avuto come risultato la creazione di una piattaforma comune multi stakeholder che contribuisce a generare una visione condivisa sulla metodologia da adottare per prevenire gli sprechi alimentari lungo tutta la filiera, attraverso l'innovazione sociale. Si è posto come obiettivo anche quello di sviluppare delle linee guida per una politica comune sui rifiuti alimentari (Food Waste Policy)<sup>25</sup>, e il 30 luglio 2016 è stato pubblicato il report *“Recommendations and guidelines for a common European food waste policy framework”* dove si afferma che: *“Una delle principali raccomandazioni di FUSIONS prevede l'istituzione di un quadro definitivo e armonizzato per misurare e monitorare i rifiuti alimentari nell'UE. I vantaggi di un sistema strutturato, sono molteplici e forniscono una base per il monitoraggio del progresso effettivo delle misure di prevenzione e riduzione dei rifiuti. Sostiene lo sviluppo di politiche basate su esperienze di chi ci è riuscito, fungendo da strumento di analisi comparativa dei tentativi riusciti di affrontare lo spreco alimentare a livello europeo. Pertanto, la CE dovrebbe adottare una definizione comune di rifiuti alimentari che gli Stati membri dovrebbero utilizzare come riferimento per la quantificazione, il monitoraggio e la comunicazione dei rifiuti alimentari.”*<sup>26</sup>

Parte dei risultati del progetto Fusions sono poi stati ripresi dal pro-

24 <http://eu-fusions.org/index.php/about-fusions#work-structure>

25 FUSIONS EU, *“Recommendations and guidelines for a common European Food Waste policy framework”*, 2016 <https://www.eu-fusions.org/phocadownload/Publications/D3.5%20recommendations%20and%20guidelines%20food%20waste%20policy%20FINAL.pdf>

26 Ivi. traduzione in italiano della Raccomandazione 1, p.3

getto REFRESH<sup>27</sup>, un progetto di ricerca dell'UE che agisce contro lo spreco di cibo. Coinvolge 26 partner di 12 paesi europei e la Cina che lavorano per raggiungere l'obiettivo dello sviluppo sostenibile Goal 12.3 di dimezzare gli sprechi alimentari pro capite a livello di vendita al dettaglio e di consumo e ridurre le perdite alimentari lungo la filiera, riducendo i costi di gestione dei rifiuti.

Il Parlamento Europeo ha continuato a sostenere la riduzione degli sprechi alimentari e nel giugno del 2016 a Strasburgo, approva la **“Risoluzione sulla promozione dell'innovazione e dello sviluppo economico nella futura gestione delle aziende agricole europee”**<sup>28</sup> all'interno della quale, al punto 19, pone l'accento sulla necessità di combattere lo spreco alimentare in tutte le sue forme, di rafforzare la cooperazione all'interno della filiera alimentare e evidenziando che ogni tonnellata di rifiuti alimentari evitata potrebbe contribuire al risparmio di circa 4,2 tonnellate di CO<sub>2</sub> con ricadute significative sull'ambiente, sottolinea l'importanza di un quadro giuridico che segua i principi dell'economia circolare.

Tutto ciò è abbastanza? La Corte dei Conti nella **Relazione Speciale** del 2016<sup>29</sup> ha affermato: *“La Corte ha esaminato il ruolo che l'UE svolge nella lotta allo spreco di cibo, le azioni adottate finora e le modalità con le quali i vari strumenti d'intervento dell'UE operano per ridurre detto spreco. L'attenzione si è concentrata sulle azioni di prevenzione e donazione, che sono quelle maggiormente auspicabili nella lotta contro lo spreco alimentare. La Corte conclude che quanto fatto finora non è stato sufficiente e che la strategia dell'UE in materia di spreco alimentare deve essere potenziata e coordinata in modo migliore. La Commissione dovrebbe riflettere su come utilizzare le politiche esistenti per meglio lottare contro lo spreco e la perdita di alimenti.”*, affermando quindi che nonostante il tema dello spreco alimentare accresce la sua importanza nell'a-

27 <https://eu-refresh.org>

28 Parlamento Europeo, *“Risoluzione sulla promozione dell'innovazione e dello sviluppo economico nella futura gestione delle aziende agricole europee”*, 2016 [http://www.euroconsulting.be/wp-content/uploads/2016/06/risoluzione\\_PE\\_innovazione-e-sviluppo-economico\\_gestione-aziende-agricole-europee.pdf](http://www.euroconsulting.be/wp-content/uploads/2016/06/risoluzione_PE_innovazione-e-sviluppo-economico_gestione-aziende-agricole-europee.pdf)

29 Corte dei Conti, *“Relazione speciale: Lotta allo spreco di alimenti: un'opportunità per l'UE di migliorare, sotto il profilo delle risorse, l'efficienza della filiera alimentare”*, 2016, <http://publications.europa.eu/webpub/eca/special-reports/foodwaste-34-2016/it/>

genda politica, le azioni intraprese finora sono state frammentate e intermittenti, e inoltre l'ambizione della Commissione Europea è scemata nel tempo.

Il 26 gennaio 2017 viene approvata la **“Relazione della Commissione europea sull'attuazione del piano d'azione per l'economia circolare”**<sup>30</sup>, il cui obiettivo principale è quello di presentare una panoramica di ciò che si è svolto dopo l'adozione del pacchetto sull'economia circolare del 2015, che ha rappresentato uno slancio al cambio di rotta verso un'economia più sostenibile, all'interno dell'Unione Europea. La relazione introduce anche nuovi obiettivi chiavi per il 2017, in particolare riguardo il settore dei rifiuti alimentari, la progettazione ecocompatibile, i concimi organici, l'innovazione e gli investimenti.

Di interesse per questo lavoro di tesi è la parte sui rifiuti alimentari, dove si parla sia della piattaforma<sup>31</sup> creata nel 2016 come principale forum a livello dell'UE a sostegno di tutti i soggetti e portatori di interesse che operano per individuare e intraprendere le azioni necessarie a mantenere, nell'ambito degli obiettivi dello Sviluppo Sostenibile, l'impegno a dimezzare lo spreco alimentare pro capite entro il 2025<sup>32</sup>, sia dell'impegno da parte della Commissione di elaborare delle linee guida<sup>33</sup> (*“Orientamenti dell'UE sulle donazioni alimentari”*) per facilitare la donazione di alimenti. Esse sono state pubblicate il 16 ottobre 2017 e hanno l'obiettivo di ridurre gli ostacoli giuridici e operativi della distribuzione delle eccedenze alimentari sicure nell'UE sia per chi dona che per chi riceve. Altro elemento interessante è l'elaborazione di linee guida per l'eccedenze alimentari destinate al consumo umano, per la produzione di mangimi, con lo scopo di ridurre gli sprechi e di garantire un'alimentazione sicura anche per gli animali.

30 Commissione Europea, Relazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato Delle Regioni, *“Sull'attuazione del piano d'azione per l'economia circolare”*, 2017 <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/IT/COM-2017-33-F1-IT-MAIN-PART-1.PDF>

31 [https://ec.europa.eu/food/safety/food\\_waste/eu\\_actions/eu-platform\\_en](https://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/eu_actions/eu-platform_en)

32 [https://ec.europa.eu/food/safety/food\\_waste\\_en](https://ec.europa.eu/food/safety/food_waste_en)

33 Commissione Europea, Comunicazione della Commissione, *“Orientamenti dell'UE sulle donazioni alimentari”*, 2017 [https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fw\\_eu\\_actions\\_food-donation\\_eu-guidelines\\_it.pdf](https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fw_eu_actions_food-donation_eu-guidelines_it.pdf)

Per concludere questa parte di panoramica sul contesto europeo, nella quale la legge italiana n.166 del 2016, anche detta Legge Gadda, si impianta, si ritiene necessario ricordare altri due importanti e significativi documenti. Il **Pacchetto rifiuti**<sup>34</sup> approvato il 14 marzo 2017, che contiene essenzialmente quattro direttive riguardante la gestione dei rifiuti e si chiede di ridurre lo smaltimento in discarica e i rifiuti alimentari a favore di una percentuale maggiore di riciclaggio e compostaggio. In particolare il Parlamento ha votato a favore di un aumento della soglia del riciclaggio dei rifiuti in ambito domestico fino al 70% entro il 2030 (attualmente è intorno al 44% in Europa e al 45% Italia) con una riduzione del 5% dei rifiuti destinati alla discarica. Per quanto concerne i rifiuti alimentari invece l'obiettivo è di ridurre del 30% entro il 2025 e del 50% entro il 2030.

Il 16 maggio 2017 il Parlamento Europeo approva la Risoluzione **"Sull'efficienza sotto il profilo delle risorse: ridurre lo spreco alimentare, migliorare la sicurezza alimentare"**<sup>35</sup>, nella quale vengono citati i principali documenti argomentati precedentemente e sottolinea l'urgente necessità di ridurre il problema dello spreco alimentare per la sua enorme portata, in termini di danni ambientali, economici e sociali. *"Invita pertanto la Commissione ad applicare un approccio sistematico che affronti tutti gli aspetti dello spreco di alimenti e a definire un piano d'azione globale in materia di sprechi alimentari che contempli i vari settori strategici e delinea la strategia per i prossimi anni"* ed in particolare *"invita la Commissione a individuare la legislazione europea che potrebbe ostacolare l'efficacia della lotta agli sprechi alimentari e ad analizzare in che modo potrebbe essere adeguata per conseguire l'obiettivo della prevenzione degli sprechi alimentari"*<sup>35</sup>. Inoltre ricorda ed esorta ad adottare le misure necessarie per conseguire l'obiettivo della riduzione dei rifiuti alimentari nell'Unione del 30% entro il 2025 e del 50% entro il 2030 rispetto ai livelli del 2014. Un'aspetto importantissimo che viene sottolineato al punto 14 è la **necessità di avere una metodologia comune** per il monitoraggio e la valutazione dell'attuazione delle misure per la riduzione dello spreco, in quanto la fase di moni-

34 <https://www.fondazionevilupposostenibile.org/approvate-dal-parlamento-europeo-le-proposte-sul-pacchetto-economia-circolare/>

35 Parlamento Europeo, "Risoluzione sull'iniziativa sull'efficienza sotto il profilo delle risorse: ridurre lo spreco alimentare, migliorare la sicurezza alimentare", 2017 [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0207\\_IT.html](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0207_IT.html)

toraggio dello spreco renderebbe più facile misurare l'effettiva riduzione del fenomeno e l'efficacia delle misure prese dai singoli Stati Membri, pertanto una metodologia comune e una definizione chiare di cosa si intende per spreco alimentare faciliterebbe gli sforzi delle parti interessate alla riduzione dello spreco alimentare.

Un punto importante per questo lavoro di tesi, è il punto 21 dove il Parlamento osserva: *"che non esiste una definizione e una metodologia comune a livello di UE per misurare le "eccedenze alimentari"; evidenza che l'Italia ha adottato una legislazione che definisce le eccedenze della catena alimentare e prevede una gerarchia per il recupero delle eccedenze dando la priorità al consumo umano; invita la Commissione a esaminare gli effetti di detta legislazione sulla donazione e gli sprechi di alimenti in Italia, e a valutare la possibilità di proporre, se necessario, una normativa simile a livello di UE"*<sup>35</sup> e infine chiede alla Commissione e gli stati membri a fornire degli incentivi economici per sostenere la raccolta delle eccedenze che poi vengono consegnate ad organizzazioni che si occupano della redistribuzione, o possono servire ad azioni secondarie al consumo umano, come la produzione di mangimi per l'alimentazione umana.

Dalla lettura di questi documenti, si evince che l'UE percepisce lo spreco alimentare come un problema importante da affrontare nelle agende politiche, e ciò è un buon punto di partenza, ma come dice anche la Relazione Speciale del 2016 della Corte dei Conti, forse non è ancora abbastanza, in quanto lo spreco alimentare è un problema ancora molto presente anche nelle nostre case, e questo è da attribuire anche alla poca educazione e sensibilizzazione del consumatore, alle strategie di mercato che portano ad acquistare di più a minor prezzo, portando il consumatore a comprare più del necessario e successivamente a gettare alimenti scaduti o andati a male, e ai pochi incentivi nella raccolta delle eccedenze. Nonostante tutto questi documenti segnano importanti tappe verso un miglioramento e verso un cambio di rotta per un'economia più giusta, sostenibile e rispettosa dell'ambiente, e fungono da cornice al contesto legislativo italiano.



*Lo scarto*  
Lo scarto è un rifiuto, è qualcosa di non recuperabile. L'eccedenza invece si può ancora recuperare.

Contesto Normativo Italiano **4**  
Legge n.166/2016 o Legge Gadda

< Foto dell'Autrice, Lo scarto

## Contesto Normativo Italiano

Come si è visto nel capitolo del Contesto Europeo, l'impegno dell'UE ad affrontare il problema dello spreco alimentare è in continua crescita. L'Italia, in questo contesto, è una dei pochi Paesi ad aver adottato un'importante legge che mira ad incentivare la donazione e la redistribuzione delle eccedenze alimentare per limitare gli sprechi. Si tratta della **Legge n.166/2016 "Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi"**<sup>1</sup> del 19 agosto del 2016, in vigore ufficialmente dal 14 settembre 2016, conosciuta come "Legge Gadda", dal nome dell'onorevole Maria Chiara Gadda.

Come viene esplicitato anche nella risoluzione parlamentare del 16 maggio del 2017 l'Italia è il primo Paese ad aver adottato una legge che presenta un approccio strategico nei confronti del tema dello spreco alimentare, dando una definizione chiara di eccedenza e stabilendo una gerarchia per il recupero delle eccedenze dando la priorità al consumo umano. La Legge Gadda si pone perfettamente nel contesto europeo di transizione verso un'economia circolare, in quanto si pone l'obiettivo di gestire in maniera efficiente le materie prime, di prevenire la produzione di rifiuti alimentare dai campi alle case dei cittadini, promuovendo la raccolta diretta dei prodotti scartati sui terreni e le campagne di educazione e sensibilizzazione dei consumatori al tema. Credo che in Italia, la cultura del "non si butta via niente" c'è sempre stata, soprattutto al sud Italia, nei periodi di forte carestia e povertà anche il pane duro diventava un pasto, bastava bagnarlo con un po' d'acqua e qualche pomodoro. Più o meno tutti i nonni raccontano dei tempi passati con un po' di nostalgia, e le loro ricette raccontano la loro storia, fatta di sacrifici e umiltà, dove ci si accontentava di poco e di ciò che la natura offriva. Le cose nel nostro Paese sono poi cambiate, con la crescita economica, la globalizzazione, il consumismo, e il mercato che è diventato sempre più variegato e competitivo in risposta alla crescente domanda, alimentata anche dai media. Le risorse sono state sfruttate senza limiti e restrizioni, si

1 Legge 19 agosto 2016, n. 166, "Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi", 2016, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/08/30/16G00179/sg>

è prodotto sempre più, più del necessario, portando alla creazione di una quantità di spreco enorme. La situazione in Italia è migliorata proprio grazie all'approvazione della Legge 166 che permette di recuperare le eccedenze, ma effettivamente lo spreco esiste ancora, e la prevenzione non è ancora messa in atto completamente, in quanto spesso non vi è la percezione dell'enorme quantità di cibo che viene sprecato, e delle risorse usate per quel cibo.

*"La legge Gadda è il risultato di un lavoro di rete, che ha visto coinvolti tutti i soggetti, donatori e donatari, che avrebbero poi dovuto quotidianamente utilizzarla."*<sup>2</sup> Un risultato che ha facilitato molto il lavoro di molte associazioni ed organizzazioni no profit che già lavoravano per il recupero e la redistribuzione delle eccedenze alimentari. Le prime norme ad aver introdotto alcuni aspetti specifici per il tema dello spreco alimentare risalgono alla fine degli anni Novanta, nonostante già prima di queste alcune imprese avevano riconosciuto il valore sociale del cibo, oltre quello economico, e avevano deciso di donarlo anche in assenza di qualsiasi norma a favore della donazione. La legge Gadda ha quindi anche il merito di "riorganizzare" il quadro normativo che regolava le donazioni degli alimenti che non venivano venduti. (Patrizia Toia)

Il 4 dicembre 1997 viene approvato il **decreto legislativo n. 460 "Riordino della disciplina tributaria degli enti non commerciali e delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale"**<sup>3</sup> che regola le donazioni alle ONLUS e al quale verranno apportate delle modifiche con la legge 166/2016. Il comma 3 dell'articolo 13 del seguente decreto recita così:

*"Le derrate alimentari e i prodotti farmaceutici nonché altri prodotti, da individuare con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, destinati a fini di solidarietà sociale senza scopo di lucro, alla cui produzione o al cui scambio è diretta l'attività dell'impresa, che, in alternativa alla usuale eliminazione dal circuito commerciale, vengono ceduti gratuitamente agli enti pubblici, alle ONLUS e agli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche e*

2 Patrizia Toia, "Dallo spreco al dono, il modello italiano per il recupero delle eccedenze alimentari", p.30, [http://www.patriziatoia.info/images/ebooks/Dallo\\_spreco\\_al\\_dono.pdf](http://www.patriziatoia.info/images/ebooks/Dallo_spreco_al_dono.pdf)

3 [http://www.governo.it/sites/governo.it/files/8\\_D.LGS460\\_1997.pdf](http://www.governo.it/sites/governo.it/files/8_D.LGS460_1997.pdf)

che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività d'interesse generale anche mediante la produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale nonché attraverso forme di mutualità, non si considerano destinati a finalità estranee all'esercizio dell'impresa ai sensi dell'articolo 53, comma 2, del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917. Le disposizioni del presente comma si applicano a condizione che per ogni singola cessione sia predisposto un documento di trasporto progressivamente numerato ovvero un documento equipollente, contenente l'indicazione della data, degli estremi identificativi del cedente, del cessionario e dell'eventuale incaricato del trasporto, nonché della qualità, della quantità o del peso dei beni ceduti." Ed inoltre il comma 4 afferma che: "Le disposizioni dei commi 2 e 3 si applicano a condizione che il soggetto beneficiario effettui un'apposita dichiarazione trimestrale di utilizzo dei beni ceduti, da conservare agli atti dell'impresa cedente, con l'indicazione degli estremi dei documenti di trasporto o di documenti equipollenti corrispondenti ad ogni cessione, e in cui attesti il proprio impegno a utilizzare direttamente i beni ricevuti in conformità alle finalità istituzionali, e che, a pena di decadenza dai benefici fiscali previsti dal presente decreto, ne realizzi l'effettivo utilizzo diretto a fini di solidarietà sociale senza scopo di lucro." Riguarda quindi l'aspetto fiscale della donazione, insieme al decreto legislativo n.133 approvato il 13 maggio del 1999 il quale permette l'esenzione dell'imposta sul valore aggiunto per prodotti donati alle ONLUS.

Un'importante passo avanti viene fatto con l'approvazione della **Legge n.155** il 16 luglio del 2003, chiamata "**Legge del Buon Samaritano**"<sup>4</sup>, promossa dalla Fondazione Banco Alimentare Onlus. Essa è stata pensata per incoraggiare la donazione delle eccedenze alimentari, compreso il cibo pronto ma non consumato, da parte del settore della ristorazione collettiva, e per facilitare il lavoro delle organizzazioni che si occupano della redistribuzione agli indigenti. La norma infatti equipara le ONLUS che effettuano la distribuzione gratuita di prodotti alimentari agli indigenti ai "consumatori finali", sollevandole da molti ostacoli che la burocrazia imponeva. In questo modo si

4 Legge 25 giugno 2003, n. 155, "Disciplina della distribuzione dei prodotti alimentari a fini di solidarietà sociale", 2003, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2003/07/01/003G0174/sg>

tutela sia la salute delle persone e sia il rispetto delle norme igienico sanitarie, ma la responsabilità ricade su tutti i soggetti coinvolti che hanno il compito di garantire la sicurezza alimentare, così come avviene nel contesto familiare; la legge 155/2003 poggia quindi sul principio dell'**autoresponsabilizzazione** (Life Food Waste Stand Up) dei soggetti che spontaneamente decidono di partecipare alle attività di recupero. Infatti l'equiparazione al consumatore finale non comprende la fase di produzione e trasformazione del prodotto, ma comprende la fase di conservazione, trasporto, deposito e utilizzo dei prodotti alimentari. La legge ha un'unico articolo che recita così:

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

Dal 2011 l'impegno nella lotta contro lo spreco alimentare si è reso più evidente attraverso azioni concrete del Ministero dell'Ambiente e delle Politiche Agricole e delle organizzazioni locali. Nel 2011 è infatti nata la **Carta Spreco Zero**<sup>5</sup>, sottoscritta da oltre 800 Comuni che si impegnano ad attuare politiche attive in materia. Essa è stata generata dalla Campagna di sensibilizzazione Spreco Zero promossa da **Last Minute Market**<sup>6</sup> che è diventata un vero e proprio strumento di azione riguardo il tema dello spreco alimentare.

Nel Dicembre del 2013 viene approvata la **Legge 147/2013 "Legge di Stabilità"**<sup>7</sup> che sottolinea al comma 236 dell'articolo 1 l'importanza dell'aspetto igienico sanitario, e la necessità di garantire un corretto stato di conservazione, trasporto, deposito e utilizzo, da parte delle Onlus e degli operatori del settore alimentare, ognuno per la

5 <http://www.sprecozero.it/chi-siamo/>

6 Last Minute Market è una società spin-off accreditata dell'Università di Bologna che nasce nel 1998 come ricerca coordinata dal Prof. Andrea Segrè.

7 Legge 27 dicembre 2013, n. 147, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato", 2013, [http://www.bosettiegatti.eu/info/norme/statali/2013\\_0147.htm#1.200](http://www.bosettiegatti.eu/info/norme/statali/2013_0147.htm#1.200)

parte che gli compete. Per il raggiungimento di questo obiettivo, la legge afferma che verranno predisposti degli appositi manuali nazionali di corretta prassi operativa in conformità del Regolamento CE n.852/2004.

Nel rispetto di ciò che era stato chiesto nella direttiva 2008/98/CE<sup>8</sup>, il 7 ottobre 2013 il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare ha adottato il **Piano Nazionale di Prevenzione dei Rifiuti**<sup>9</sup>. Ricordiamo che la direttiva europea chiedeva ai singoli Stati Membri di elaborare specifici programmi di prevenzione rifiuti che si basassero sulla considerazione dell'intero ciclo di vita dei prodotti e sui principali impatti ambientali. Nel PNPR del 2013 vengono individuate alcune misure generali che possono contribuire a realizzare politiche di prevenzione di successo, alcune tra queste sono la produzione sostenibile, la *Green Public Procurement*, il riutilizzo, l'informazione e sensibilizzazione. I rifiuti biodegradabili, tra cui le eccedenze alimentari vengono considerati di rilevante importanza all'interno del Piano e vengono individuate **5 misure di prevenzione** finalizzate alla riduzione degli sprechi alimentari, in particolare la misura n.2 riguarda esplicitamente la distribuzione delle eccedenze alimentari della grande distribuzione organizzata, promuovendo la cessione gratuita dei prodotti invenduti a fini di solidarietà sociale.

All'interno del PNPR si inserisce il **PINPAS**<sup>10</sup>, **Piano Nazionale di Prevenzione dello Spreco Alimentare**, presentato il 5 giugno 2014 dal Ministero dell'Ambiente e promosso da Last Minute Market , che prevede 10 misure per combattere lo spreco, come il ribasso dei prodotti alimentari prossimi alla data di scadenza, gli accordi volontari con le imprese della distribuzione e della ristorazione, il lancio di campagne di sensibilizzazione e di condivisione di buone pratiche.

<sup>8</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0098&from=EN>

<sup>9</sup> Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, "Programma Nazionale di Prevenzione dei Rifiuti", 2013, [http://www.pdc.minambiente.it/sites/default/files/progetti/now\\_programma\\_nazionale\\_prevenzione\\_rifiuti.pdf](http://www.pdc.minambiente.it/sites/default/files/progetti/now_programma_nazionale_prevenzione_rifiuti.pdf)

<sup>10</sup> Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, "Piano Nazionale di Prevenzione dello Spreco Alimentare", 2014, <http://carta.milano.it/wp-content/uploads/2015/04/76.pdf>

In occasione della seconda Giornata Nazionale di Prevenzione dello Spreco Alimentare, il 5 febbraio 2015, la segreteria tecnico-scientifica del PINPAS<sup>11</sup> ha messo a punto il documento "**La donazione degli alimenti invenduti. Verso la semplificazione normativa**"<sup>12</sup>, all'interno della quale si sottolinea 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."<sup>13</sup>

L'anno 2015 è stato un'anno significativo nella storia della lotta contro lo spreco alimentare, in quanto è l'anno dell'Expo a Milano, un'evento che ha dato modo di riflettere e confrontarsi su diverse tematiche ed in particolar modo, sui diversi tentativi di trovare delle soluzioni innovative alle contraddizioni del nostro mondo legate ai temi cibo e nutrizione: in una parte del mondo si muore per scarsità di cibo, in altre si muore per abbondanza di cibo. Il tema dello spreco alimentare è stato fulcro del dibattito, e l'Esposizione Universale è stata un'occasione per capire come combattere la fame anche attraverso la riduzione dello spreco alimentare. Il presidente Mattarella afferma: "Lo spreco è un insulto alla società, al bene comune, all'economia del nostro come di ogni Paese. Alcuni progetti di solidarietà stanno dando risultati positivi. Occorre estenderli, valutando come intervenire con strumenti legislativi di sostegno. Ridurre gli sprechi è un grande impegno pubblico, a cui possono partecipare da protagonisti la società civile organizzata, il volontariato, il no-profit, la cooperazione, l'impresa privata." (Presidente Mattarella, 2015)

Durante l'ondata di eventi e dibattiti sulla Food Policy a Milano, è nata la **Carta di Milano** "La quale è un documento di posizione, sottoscritto volontariamente dai cittadini del pianeta, per assumere degli im-

<sup>11</sup> [https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio\\_immagini/Galletti/Comunicati/PINPAS%2010%20MISURE%20PRIORITARIE%205%20GIUGNO%202014.pdf](https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio_immagini/Galletti/Comunicati/PINPAS%2010%20MISURE%20PRIORITARIE%205%20GIUGNO%202014.pdf)

<sup>12</sup> Paolo Azzurro, "La donazione degli alimenti invenduti Verso la semplificazione normativa", 2015, [https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio\\_immagini/Galletti/Comunicati/alma\\_mater\\_bologna/Position%20paper%20sulla%20donazione%20degli%20alimenti%20invenduti.pdf](https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio_immagini/Galletti/Comunicati/alma_mater_bologna/Position%20paper%20sulla%20donazione%20degli%20alimenti%20invenduti.pdf)

<sup>13</sup> <http://documenti.camera.it/Leg17/Dossier/Pdf/AS0198.Pdf>

*pegni precisi in relazione al tema cibo*” (Carta di Milano, 2015)<sup>14</sup>, e in questo contesto si ribadisce l’importanza di mettere in pratica delle azioni collettive da parte di cittadini, società, imprese, istituzioni per consentire di vincere le grandi sfide connesse al cibo.

In questo scenario di forte interesse al tema è nata la Legge Gadda n.166/2016 *“Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi”*, che finalmente ha il merito di *“riorganizzare”* le principali norme e direttive che regolavano le donazioni delle eccedenze alimentari.

### **Legge Gadda**

La Legge n.166/2016 nota come *“Legge Gadda”*, dal nome dell’Onorevole Maria Chiara Gadda, è stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 202 il 30 agosto 2016 ed è entrata ufficialmente in vigore il 14 settembre 2016. Essa si inserisce perfettamente in questo contesto di cambiamento e transizione verso l’economia circolare, un’economia più giusta, equa e sostenibile, nel rispetto della società e della natura. Questa legge è il risultato di un lavoro di rete, dove i principali nodi sono stati coloro che dopo avrebbero dovuto utilizzarla quotidianamente, quindi organizzazioni che si occupano di recupero e redistribuzione delle eccedenze alimentari. L’Onorevole Gadda afferma che *“la legge nasce dall’esigenza di trasformare lo scarto in opportunità, per ridare valore ai prodotti in eccedenza che non sono stati venduti o consumati”*. Recuperando si dà valore a quello scarto, e redistribuendo si dà valore a qualcuno, che in quel momento si trova in difficoltà. La forza del dono è quello di creare relazioni sociali, e donando prodotti alimentari ancora buoni ma che sarebbero stati buttati, si crea un impatto ancora più forte, perché i riscontri positivi sono sociali, ambientali ed economici.

Dopo aver delineato il contesto europeo e il contesto italiano, ricercando quali sono state le principali tappe del percorso normativo dalle prime leggi in materia fino alla Legge Gadda, è possibile affermare che la Legge 166/2016 ha il merito di *“riorganizzare”* il quadro normativo che regolava le donazioni delle eccedenze alimentari. La

<sup>14</sup> Carta di Milano, [http://carta.milano.it/wp-content/uploads/2015/04/Italian\\_version\\_Milan\\_Charter.pdf](http://carta.milano.it/wp-content/uploads/2015/04/Italian_version_Milan_Charter.pdf)

legge si compone di 18 articoli, all’interno della quale ritroviamo le principali norme già esistenti, in materia di agevolazioni fiscali (legge 460/97, legge 133/99), di responsabilità civile (legge 155/03) e di procedure necessarie per la sicurezza igienico sanitarie (legge 147/13). Sembra che la Legge Gadda sia stata rivoluzionaria e innovativa per molti aspetti: definisce chiaramente cosa sia lo spreco alimentare e le eccedenze alimentare, definisce chi può donare, chi può ricevere e come può farlo, definendo chiaramente le responsabilità di ogni soggetto, ha reso più interessante donare che gettare il cibo per tutti gli operatori del settore alimentare attraverso la riduzione della tassa sui rifiuti per chi dona, ha ampliato il ventaglio delle cose che possono essere donate, rendendo la donazione più semplice a livello burocratico.

La finalità della legge 166/2016 è quella di ridurre gli sprechi alimentari per ciascuna delle fasi di produzione, distribuzione e somministrazione, non solo dei prodotti alimentari ma anche farmaceutici e altri prodotti, che con la Legge di Stabilità del 2018 sono stati estesi a prodotti di vario tipo, come articoli di medicazione, cura della persona, prodotti per la casa e cancelleria.

La legge si pone **cinque obiettivi**:

- “favorire il recupero e la donazione delle eccedenze alimentari a fini di solidarietà sociale, destinandole in via prioritaria all’utilizzo umano,*
- favorire il recupero e la donazione di medicinali, di prodotti farmaceutici e di altri prodotti a fini di solidarietà sociale;*
- contribuire alla limitazione degli impatti negativi sull’ambiente e sulle risorse naturali mediante azioni volte a ridurre la produzione di rifiuti e a promuovere il riuso e il riciclo al fine di estendere il ciclo di vita dei prodotti;*
- contribuire al raggiungimento degli obiettivi generali stabiliti dal Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti, adottato ai sensi dell’articolo 180, comma 1-bis, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e dal Piano nazionale di prevenzione dello spreco alimentare previsto dal medesimo Programma nonché alla riduzione della quantità dei rifiuti biodegradabili avviati allo smaltimento in discarica;*
- contribuire ad attività di ricerca, informazione e sensibilizzazione dei consumatori e delle istituzioni sulle materie oggetto della presente legge, con particolare riferimento alle giovani generazioni. (Articolo 1)<sup>15</sup>*

<sup>15</sup> <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/08/30/16G00179/sg>

Un primo aspetto importante è la definizione all'interno del secondo articolo di alcuni termini, oggetto spesso di confusione. Proprio questa confusione è spesso la causa dell'eccedenze alimentare, soprattutto all'interno del consumo domestico. **Definisce** prima di tutto chi sono gli "operatori del settore alimentare" che possono donare e in particolare "i soggetti pubblici o privati, operanti con o senza fini di lucro, che svolgono attività connesse ad una delle fasi di produzione, confezionamento, trasformazione, distribuzione e somministrazione degli alimenti;" e chi invece i "soggetti donatori" e cioè "gli enti pubblici nonché gli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività d'interesse generale anche mediante la produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale nonché attraverso forme di mutualità, compresi gli enti del Terzo settore".

Un importante distinzione che la legge definisce è la differenza tra **spreco alimentare** e **eccedenze alimentari**. Per spreco alimentare si intende "l'insieme dei prodotti alimentari scartati dalla catena agroalimentare per ragioni commerciali o estetiche ovvero per prossimità della data di scadenza, ancora commestibili e potenzialmente destinabili al consumo umano o animale e che, in assenza di un possibile uso alternativo, sono destinati a essere smaltiti;" mentre per eccedenze alimentari si intendono "i prodotti alimentari, agricoli e agro-alimentari che, fermo restando il mantenimento dei requisiti di igiene e sicurezza del prodotto, sono, a titolo esemplificativo e non esaustivo: invenduti o non somministrati per carenza di domanda;" (Articolo 2).

Quindi il primo è un prodotto che è destinato a diventare rifiuto, mentre l'eccedenza si genera in tutte le fasi della filiera, dal campo, al ristorante, al mercato come nella ristorazione collettiva, fino ai grandi eventi culturali e sportivi. Se è garantito comunque un buon stato di conservazione del prodotto e se si sono mantenuti i requisiti igienico sanitari, l'eccedenza può essere recuperata. Essa si genera per diverse ragioni:

- invenduti o non somministrati per carenza di domanda;
- ritirati dalla vendita in quanto non conformi ai requisiti aziendali di vendita;
- rimanenze di attività promozionali;
- prossimi al raggiungimento della data di scadenza;

- rimanenze di prove di immissione in commercio di nuovi prodotti;
- invenduti a causa di danni provocati da eventi meteorologici;
- invenduti a causa di errori nella programmazione della produzione;
- non idonei alla commercializzazione per alterazioni dell'imballaggio secondario <sup>16</sup>

Altri due termini che spesso vengono confusi o considerati uguali sono "termine minimo di conservazione" e "data di scadenza", dove sostanzialmente il primo indica la data oltre cui il prodotto non può più essere venduto perché ha perso il suo valore commerciale ("da consumarsi preferibilmente entro"), ma si parla di prodotti come pasta, biscotti e altri prodotti a lunga conservazione che potrebbero essere ancora consumati in quanto se conservati correttamente, non alterano le proprie caratteristiche microbiologiche; mentre la data di scadenza è necessaria per i prodotti ad alta deperibilità, come latte fresco, uova, yogurt etc.

La legge permette quindi agli operatori del settore alimentare di donare gratuitamente le eccedenze alimentari a soggetti donatori, che a loro volta devono destinare, in forma gratuita, le eccedenze ricevute prioritariamente a favore di persone indigenti. Qualora le eccedenze non sono idonee al consumo umano possono essere donata a favore dell'alimentazione animale o attività di compostaggio. Viene quindi ampliato il ventaglio di prodotti che possono essere donati, anche quegli alimenti che presentano "irregolarità di etichettatura che non siano riconducibili alle informazioni relative alla data di scadenza o alle sostanze o prodotti che provocano allergie e intolleranze, possono essere ceduti ai soggetti donatori", permettendo di donare anche i prodotti che hanno superato il termine minimo di conservazione "purché siano garantite l'integrità di imballaggio primario e le idonee condizioni di conservazione." (Articolo 3 e Articolo 4). Inoltre, è possibile cedere a titolo gratuito i prodotti alimentari che rimangono nel campo, viene così incoraggiato il rapporto con il mondo agricolo, in quanto la responsabilità della raccolta ricade direttamente sui soggetti che effettuano la raccolta e non su chi mette a disposizione il terreno. A tal proposito, fino a questo momento, una mancata chiarezza sulla gestione dei prodotti rimasti in campo ha intimorito gli agricoltori a stipulare accordi con le associazioni.

<sup>16</sup> Articolo 2 della Legge n.166, Definizioni di eccedenza alimentare.

Inoltre può essere donato il “*pane del giorno prima*”, ossia tutti i prodotti finiti della panificazione che non sono stati venduti o somministrati nelle 24 ore successive alla produzione, e le eccedenze donate possono inoltre essere ulteriormente trasformate, in rispetto delle norme igienico sanitarie, in prodotti destinati in via prioritaria al consumo umano o al sostegno dell'alimentazione animale.

**Le responsabilità** degli operatori del settore alimentare che donano gratuitamente i prodotti alimentari, rimangono quelle di mantenere i requisiti igienico sanitari fino al momento della cessione, a partire della quale si applica la legge del buon samaritano, che ricordiamo equipara le organizzazioni che effettuano le donazioni senza scopo di lucro, al consumatore finale. Dovranno quindi selezionare gli alimenti in base alle qualità igienico sanitarie e dovranno evitare il rischio di scambio tra i prodotti destinati ai diversi impieghi. (Articolo 5)

La legge permette anche che qualora siano stati **confiscati prodotti alimentari** ancora buoni e adatti al consumo umano o animale, l'autorità può donarli ad enti pubblici o privati che si occupano di redistribuzione di eccedenze alimentare, senza scopo di lucro. (Articolo 6)

Nell'articolo 8 si parla della costituzione del “**Tavolo permanente di coordinamento**” gestito dal Ministero delle politiche agricole, alimentari, forestali e del turismo (Mipaaf), un elemento necessario ai fini della legge, in quanto uno dei principali compiti del Tavolo consiste nello svolgimento di attività di **monitoraggio** delle eccedenze e degli sprechi alimentari, che ad oggi è ancora un aspetto difficile da affrontare. Inoltre ha il compito di formulare e proporre iniziative di **educazione e sensibilizzazione** alla donazione e al recupero delle eccedenze, nonché alla **promozione** e la conoscenza di progetti innovativi e studi finalizzati alla limitazione degli sprechi alimentari. Al suo interno vi sono tutti gli interlocutori della filiera coinvolti nella produzione alimentare (agricoltura, industria, ristorazione, commercio, enti caritativi) e nel recupero delle eccedenze.

*“Il primo passo fondamentale per ottemperare a questi scopi è pertanto la quantificazione univoca a livello nazionale, statisticamente rilevante e scientificamente fondata dei dati nazionali sulle eccedenze, sui recuperi e*

*sugli sprechi alimentari.” (Osservatorio Crea 2019)<sup>17</sup>*

Un aspetto importante su cui si concentra la legge è quello dell'**educazione**. Un tema importantissimo per quanto riguarda la prevenzione degli sprechi alimentari. Bisogna infatti partire dall'idea che si può combattere lo spreco alimentare ancora prima che il cibo venga prodotto, acquistato e consumato. Ma affinché questo accada bisogna educare e sensibilizzare non solo il consumatore che farà le proprie scelte davanti alla moltitudine di prodotti offerti, ma anche i produttori, i venditori, la società civile e le istituzioni.

La legge promuove quindi **campagne informative nazionali** attraverso trasmissioni radiofoniche e televisive, ma anche percorsi mirati all'educazione ad una sana alimentazione e alla sensibilizzazione contro lo spreco alimentare nelle scuole di ogni grado.

Inoltre promuove una pratica che non è ancora molto diffusa nella ristorazione, ossia la “**doggy bag**” o “**family bag**” o ancora come viene chiamato in una sperimentazione piemontese “rimpiattino”. Questa pratica consiste nel chiedere al ristoratore un contenitore per portar via con se il cibo ordinato ma non consumato, purtroppo non è una pratica ancora molto diffusa, e soprattutto vi è molta timidezza nelle persone a chiedere un contenitore per portar via il pasto. In particolare al comma 4 dell'articolo 9, la legge afferma: “*Per ridurre gli sprechi alimentari nel settore della ristorazione, concorrendo altresì al raggiungimento degli obiettivi del Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti, le regioni possono stipulare accordi o protocolli d'intesa per promuovere comportamenti responsabili e pratiche virtuose volti a ridurre lo spreco di cibo e per dotare gli operatori della ristorazione di contenitori riutilizzabili, realizzati in materiale riciclabile, idonei a consentire ai clienti l'asporto dei propri avanzi di cibo. Tali iniziative possono essere promosse nel sito internet dei comuni interessati.*” A tal proposito agli articoli 11 e 12 si parla di **finanziamenti** per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti e progetti innovativi finalizzati alla limitazione degli sprechi e al riutilizzo delle eccedenze, comprese le iniziative all'interno della ristorazione, volte a incoraggiare l'utilizzo di contenitori

17 CREA, L'osservatorio sulle eccedenze, sui recuperi e sugli sprechi alimentari, Ricognizione delle misure in Italia e proposte di sviluppo, p.11, <https://www.crea.gov.it/it/news/Sprechi-alimentari-presentata-la-prima-ricerca-dell-Osservatorio-Nazionale>

riutilizzabili idonei a consentire ai clienti l'asporto del cibo avanzato. Inoltre un aspetto fondamentale ai fini di questa ricerca sono sia la **semplificazione burocratica** che l'**agevolazione fiscale** per gli operatori del settore alimentare che donano le eccedenze alimentari.

Nell'articolo 16 si specifica che sotto i 15.000 euro non è più necessario fare la comunicazione preventiva di cinque giorni all'Agenzia delle Entrate, ma è necessario ad ogni cessione gratuita da parte degli operatori nel settore alimentare un **documento di trasporto progressivamente numerato o un documento equipollente** "contenente l'indicazione della data, degli estremi identificativi del cedente, del cessionario e dell'eventuale incaricato del trasporto, nonché della qualità, della quantità o del peso dei beni ceduti." Il donatore dovrà inoltre comunicare agli uffici dell'Amministrazione finanziaria, per via telematica, una comunicazione che riepiloghi le cessioni fatte, indicando i dati contenuti nel relativo documento di trasporto o equipollente. "La comunicazione è trasmessa entro il giorno 5 del mese successivo a quello in cui sono state effettuate le cessioni secondo modalità stabilite con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate" (Articolo 16). Inoltre viene specificato che l'ente donatario che effettua la ridistribuzione delle eccedenze, deve rilasciare al donatore entro la fine del mese a ciascun trimestre, una **dichiarazione trimestrale** che attesti gli estremi di tutti i documenti di trasporto o documenti equipollenti relativi a ciascuna cessione ricevuta, e affermi che i prodotti alimentari ottenuti sono stati utilizzati a fini di solidarietà sociale, senza scopo di lucro.

Infine, la Legge Gadda premia chi dona attraverso la riduzione della tariffa relativa alla **tassa dei rifiuti** (TARI). L'articolo 17 infatti afferma che: "Alle utenze non domestiche relative ad attività commerciali, industriali, professionali e produttive in genere, che producono o distribuiscono beni alimentari, e che a titolo gratuito cedono, direttamente o indirettamente, tali beni alimentari agli indigenti e alle persone in maggiori condizioni di bisogno ovvero per l'alimentazione animale, il comune può applicare un coefficiente di riduzione della tariffa proporzionale alla quantità, debitamente certificata, dei beni e dei prodotti ritirati dalla vendita e oggetto di donazione." Modifica dell'articolo 1, comma 652 della legge 27 dicembre 2013, n. 147.<sup>18</sup>

<sup>18</sup> [http://def.finanze.it/DocTribFrontend/decodeurn?urn=urn:doctrib::L:2013-12-27;147\\_art1-com652](http://def.finanze.it/DocTribFrontend/decodeurn?urn=urn:doctrib::L:2013-12-27;147_art1-com652)

I vantaggi riguardano anche l'IVA, l'IRES E IRPEF, in quanto i beni donati si considerano distrutti ai fini IVA, che pertanto rimane detraibile. Inoltre il costo di acquisto è completamente deducibile, in quanto le cessioni gratuite dei beni alimentari non sono produttive di ricavi ai fini dell'IRES o IRPEF.

Ricapitolando è possibile affermare che gli **aspetti innovativi** della legge sono sei:

**1. Fa chiarezza** Pone le basi per un linguaggio comune in materia di eccedenze alimentari e della loro donazione, definendo ad esempio cos'è lo spreco alimentare e le eccedenze alimentari.

**2. Definisce chi dona, cosa dona e come** Ribadisce il valore prioritario del consumo umano come scopo del recupero delle eccedenze e valorizza il recupero per uso zootecnico o energetico

**3. Istituzionalizza il Tavolo di Coordinamento Nazionale** Riconosce e "istituzionalizza" il Tavolo di Coordinamento del MIPAAF per la consultazione di tutti i soggetti coinvolti nella lotta allo spreco e alla povertà alimentare

**4. Pone l'attenzione sull'educazione** Pone l'attenzione sul tema dello spreco alimentare come tema culturale ed educativo, oltre che economico e di sostenibilità

**5. Semplifica** Semplifica e snellisce le procedure burocratiche amministrative previste per la cessione gratuita di eccedenze alimentari

**6. Agevola** Apre la possibilità per i Comuni di introdurre la riduzione della "tassa sui rifiuti" a chi dona anziché distruggere gli alimenti

## **I beneficiari e benefici**

Se la legge fosse applicata in maniera corretta, coloro che ne beneficerebbero sarebbero i Comuni, i Soggetti Donatori, quindi gli Operatori del settore alimentare (GDO, Mercati ortofrutticoli, la ristorazione, piccoli commercianti etc) e i Soggetti Donatori (Onlus, Cooperative sociali, Associazioni di volontariato, etc). I primi avrebbero una flessione dei costi comunali per la raccolta, il trasporto e lo smaltimento dei rifiuti, oltre che il miglioramento delle prestazioni per il raggiungimento degli SDGs. Gli OSA otterrebbero una riduzione sulla Tassa sui Rifiuti, e non pagherebbero l'IVA e l'IRES o IRPEF sulle eccedenze alimentari donate. Infine gli enti del Terzo Settore avrebbero minori costi per l'acquisto di prodotti alimentari da donare alle persone in condizioni di difficoltà.

Ovviamente indirettamente lo sarebbero anche le persone in condizioni di povertà che riuscirebbero ad avere un pasto sano e controllato ogni giorno.

Ma non solo, i benefici indotti riguarderebbero tutte le persone sulla terra, l'ambiente e l'economica. Avrebbe benefici su:

**Ambiente** Un prodotto creato e non consumato trasforma le risorse impiegate per la sua produzione in scarto, portando a gravi conseguenze sulla biodiversità, sui suoli, le acque e l'aria.

**Clima** Ridurre gli sprechi e agire direttamente sulla prevenzione in ogni fase significa contribuire alla riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub>, derivanti dall'utilizzo di combustibili fossili lungo tutta la filiera del cibo, mitigando i danni dei cambiamenti climatici.

**Accesso al cibo** I cambiamenti climatici comportano disastri naturali improvvisi e distruttivi che hanno un impatto sulla stabilità della disponibilità del cibo. E mentre milioni di tonnellate di cibo vengono gettati, il numero di persone che non ha accesso a cibo adeguato e a diete sane continua a crescere.

**Salute** La riduzione dello spreco alimentare significherebbe un miglioramento del contesto in cui viviamo e quindi della nostra salute. Inoltre non si sprecherebbero molti dei nutrienti del cibo, importanti

per la salute. Specialmente di coloro che non possono permettersi un pasto proteico almeno due/tre volte a settimana.

**Sviluppo Sostenibile** L'applicazione della legge porta a benefici ambientali, sociali ed economici, e contribuisce al raggiungimento dell'obiettivo 12 : "Entro il 2030, dimezzare lo spreco alimentare globale pro-capite a livello di vendita al dettaglio e dei consumatori e ridurre le perdite di cibo durante le catene di produzione e di fornitura, comprese le perdite del post-raccolto"

## **I limiti**

In questa prima parte di ricerca teorica si riescono già ad individuare alcuni limiti della Legge n.166, riconducibili a differenti campi.

A livello di obiettivi preposti si denota l'assenza di target nazionali volti alla riduzione degli sprechi alimentari che, se esistenti, incentiverebbero azioni sostenibili ed innalzerebbero il valore dell'opera. Inoltre, insieme alla mancanza di strumenti efficaci finalizzati alla quantificazione degli sprechi, si aggiunge l'assenza di un monitoraggio dell'efficacia delle misure intraprese, riducendo la capacità, da parte di Enti, istituzioni e amministrazioni, di creare su esperienze pregresse e condivise sempre nuovi ed innovativi progetti.

Nell'ambito della pianificazione ci si accorge di una integrazione con la pianificazione regionale e comunale, e tra green public procurement (GPP) e degli sprechi alimentari, che, non ha ancora raggiunto quella solidità e forza necessaria affinché si possa parlare di sistema integrato.

Si individua, inoltre, una carenza di risorse adeguate, sia a livello nazionale, regionale che locale, e la mancanza di strumenti adeguati ed efficaci volti al sostegno e coordinamento delle attività di ricerca.

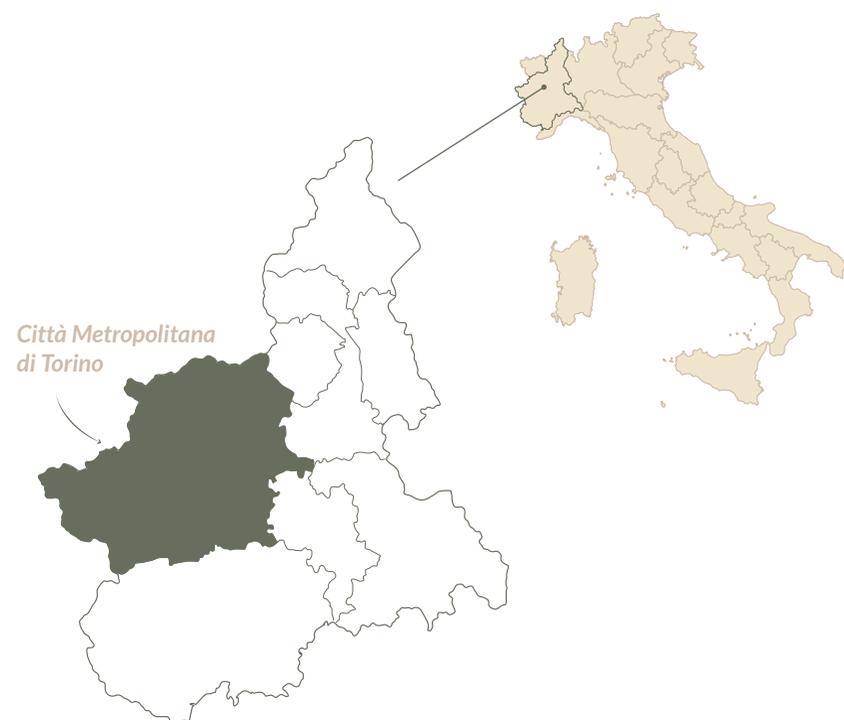
Un ulteriore limite vi è nell'assenza di incentivi economici e fiscali rivolti al terzo settore, che, ad uno primo sguardo, appare sovraccaricato di responsabilità.



*Dialogo con la Città Metropolitana*  
*Parte I \_ Rilievo Olistico* **5**

< *Foto di Anatoli Nicolae, Finestrelle* da Unsplash

### Inquadramento territoriale



La Città Metropolitana di Torino si trova all'estremo ovest della regione italiana Piemonte e confina con la regione della Valle d'Aosta a nord, con la Francia a ovest e con le Province di Biella, Vercelli, Asti e Cuneo nella parte interna sud ed est. La sua posizione rispetto all'Europa è da sempre stata favorevole per il suo sviluppo economico, incrocio infatti, di diverse correnti economiche e demografiche che hanno portato maggiori opportunità per tutto il territorio.

La Città Metropolitana di Torino (CMT) è una delle principali Città Metropolitane Italiane (Roma, Bologna, Bari, Genova, Firenze, Milano, Napoli, Reggio Calabria, Venezia e Torino), scelte dal legislatore nazionale per rappresentare i nodi di una rete nazionale, necessaria a sostenere una crescita intelligente, sostenibile e solidale del territorio. Hanno dimostrato come "le città metropolitane hanno un ruolo decisivo come acceleratrici delle dinamiche di crescita dei territori

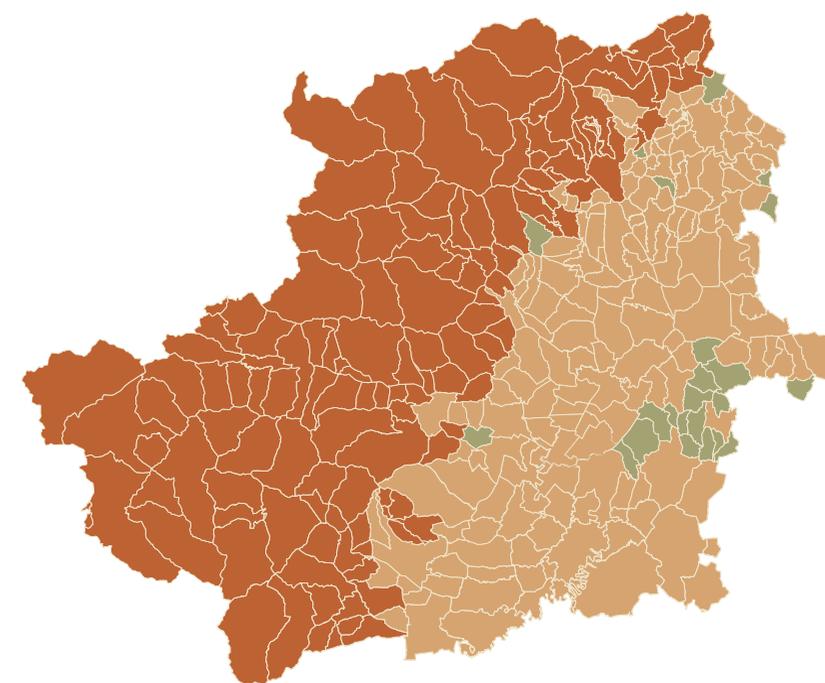


Fig. 1 Zone Altimetriche

- Montagna
- Pianura
- Collina

di riferimento e in generale del sistema economico, sociale e territoriale.”<sup>1</sup>, creano quindi le condizioni per investimenti più produttivi riducendo i costi del fare impresa e sbloccando potenziali energie.

La Città Metropolitana di Torino è composta da 316 Comuni, di cui la maggior parte è rappresentata da Comuni di piccole e medie dimensioni, differenti tra loro per caratteristiche geografiche, sociali ed economiche. Si sviluppa dal capoluogo piemontese e si estende

<sup>1</sup> CMT , Piano strategico CMT 2018-2020, p.8 <https://www.osservatoriosullefonti.it/materiali-e-schede/fonti-delle-citta-metropolitane/1206-cm-torino-piano-strategico/file>

ad includere le aree urbane strettamente limitrofe, periurbane e i comuni più a occidente che si estendono fino al confine francese. La Città Metropolitana di Torino è infatti la città metropolitana italiana con la maggior estensione superficiale pari a 6.380 kmq. Il 52% del territorio è prevalentemente montuoso, la superficie collinare riveste il 21% mentre la fascia di pianura ricopre il 27%. Quella più maggiormente urbanizzata è la parte pianeggiante, dove si contano 148 comuni, seguita da quella montuosa con 143 comuni, ma con una densità abitativa decisamente inferiore. Mentre i comuni in collina sono solo 24<sup>2</sup>.

### Zone Omogenee

Nell'Aprile 2015 è stata adottata la proposta definitiva di articolazione del territorio in 11 Zone Omogenee (Fig. 2), come previsto dalla legge 56/2014<sup>3</sup>. Per la divisione del territorio sono stati considerati diversi fattori:

- aspetti morfologici e ambientali
- condizioni di accessibilità e mobilità
- ritagli amministrativi passati
- partizioni funzionali e di servizio, ad esempio gli ambiti territoriali ottimali per la gestione delle acque e dei rifiuti, le aree trasportisticamente omogenee, i centri operativi misti della protezione civile
- territori di progetto e programmazione socioeconomica (PTPC, PTI etc)

*"I vantaggi della suddivisione così ottenuta sono quelli di ridurre le invariabili locali entro un numero contenuto di aree funzionalmente e territorialmente coerenti. Un altro vantaggio è relativo alla rappresentanza democratica: per ogni zona omogenea è infatti presente un Consigliere metropolitano, in modo che ognuna delle aree identificate abbia garantita una adeguata rappresentanza politica."*<sup>4</sup>

Il ruolo della Città Metropolitana è sicuramente quello di essere un punto di riferimento per le amministrazioni provinciali, e ha il compi-

<sup>2</sup> Alberto Crescimanno, Fiorenzo Ferlaino, Francesca Silvia Rota, Documento di inquadramento socioeconomico e territoriale per il piano strategico della città metropolitana di Torino, IRES Piemonte, 2017, p. 267, [http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/territorio/dwd/pianificazione\\_strategica/pdf/Report\\_PS\\_IRES\\_totale\\_definitivo.pdf](http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/territorio/dwd/pianificazione_strategica/pdf/Report_PS_IRES_totale_definitivo.pdf)

<sup>3</sup> Legge 7 aprile 2014, n. 56, Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/4/7/14G00069/sg>

<sup>4</sup> Alberto Crescimanno, Fiorenzo Ferlaino, Francesca Silvia Rota, op. cit., p. 7

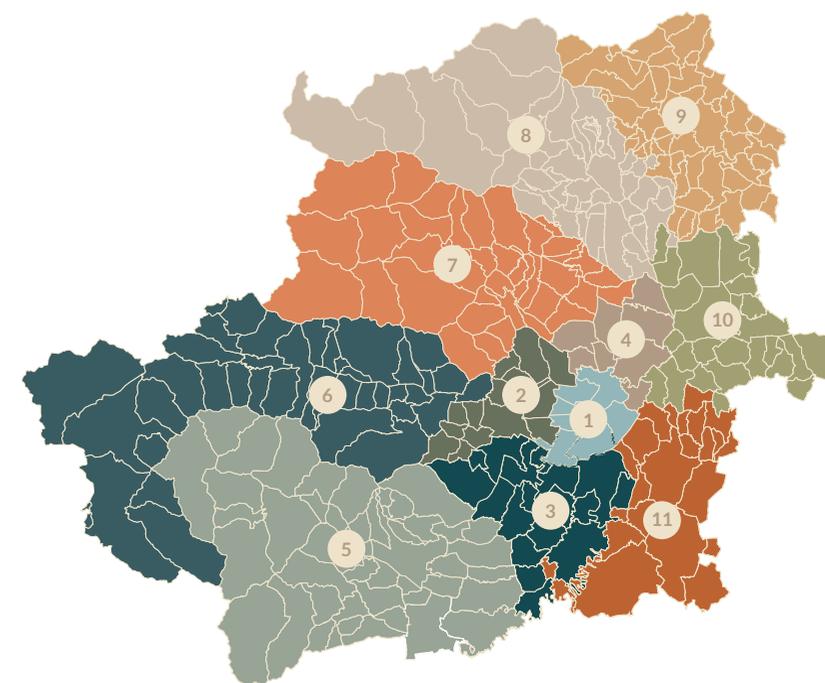


Fig. 2 Città Metropolitana di Torino \_ Zone Omogenee

- Zona 1: Torino, 1 Comune
- Zona 2: Amt Ovest, 14 Comuni
- Zona 3: Amt Sud, 18 Comuni
- Zona 4: Amt Nord, 7 Comuni
- Zona 5: Pinerolese, 45 Comuni
- Zona 6: Valli Susa E Sangone, 40 Comuni
- Zona 7: Ciriace - Valli Di Lanzo, 40 Comuni
- Zona 8: Canavese Occidentale, 46 Comuni
- Zona 9: Eporediese, 58 Comuni
- Zona 10: Chiavassese, 24 Comuni
- Zona 11: Chierese - Carmagnolese, 22 Comuni

to di promuovere e coordinare uno sviluppo socio-economico e sociale del territorio, fornendo supporto alle attività economiche e di ricerca innovative della città metropolitana, pianificare e coordinare un sistema di informazione in ambito metropolitano, pianificare e gestire le reti di servizi e delle infrastrutture, strutturare un sistema coordinato di gestione dei servizi pubblici e mettere e disposizione gli strumenti per farlo. Nel caso di nuove leggi e strumenti, la Città Metropolitana può comunicare le modalità di attuazione degli stessi, in modo tale da creare un sistema efficiente nella gestione delle diverse attività, a sostegno dei cittadini e a tutela dell'ambiente.

### Le Infrastrutture

In figura 3 sono segnate le principali strade, ferrovie e nodi. Un nodo importante per la città metropolitana è sicuramente l'aeroporto Torino Caselle, che è un'ulteriore porta verso l'Europa. Negli ultimi anni ha però riscontrato un calo dei passeggeri; infatti nel 2012 l'aeroporto di Torino Caselle si classificava al 14° posto a livello nazionale (13° nel 2011) per numero di passeggeri, ed al 9° sia per movimenti (51.773) che per attività cargo (10.543 tonnellate).<sup>5</sup>

Ha inoltre una fitta ed efficiente rete di infrastrutture stradali e ferroviarie (Traforo del Frejus, Traforo del Monte Bianco, Valico di Ventimiglia, Tunnel del Moncenisio, Sempione, Colle di Tenda,...).

In termini numerici la CMT è fornita da **3.050 km** di strade, **24.000 km** percorsi dai bus all'anno, **540 km** di piste ciclabili e **358** treni al giorno. La densità stradale si concentra principalmente intorno al capoluogo, e diminuisce verso ovest a causa della morfologia del terreno. Le autostrade che collegano il territorio provinciale con quello nazionale ed estero sono l'A4, E612, A55, E70 e A6.

Da uno studio effettuato dalla CMT emerge che circa **l'83%** degli spostamenti delle persone viene effettuato con mezzo privato, mentre il **17 %** con mezzi pubblici. Emerge inoltre che uno dei paesi più attrattivi è Torino e che la motivazione principale degli spostamenti è il lavoro. Infatti il 70% della popolazione effettua giornalmente spostamenti per motivi lavorativi e il 30% per motivi di studio.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Aeromedia\_Consuntivo dati di traffico dell'Aeroporto Torino-Caselle al 2012

<sup>6</sup> Alberto Crescimanno, Fiorenzo Ferlaino, Francesca Silvia Rota, op.cit., p. 256

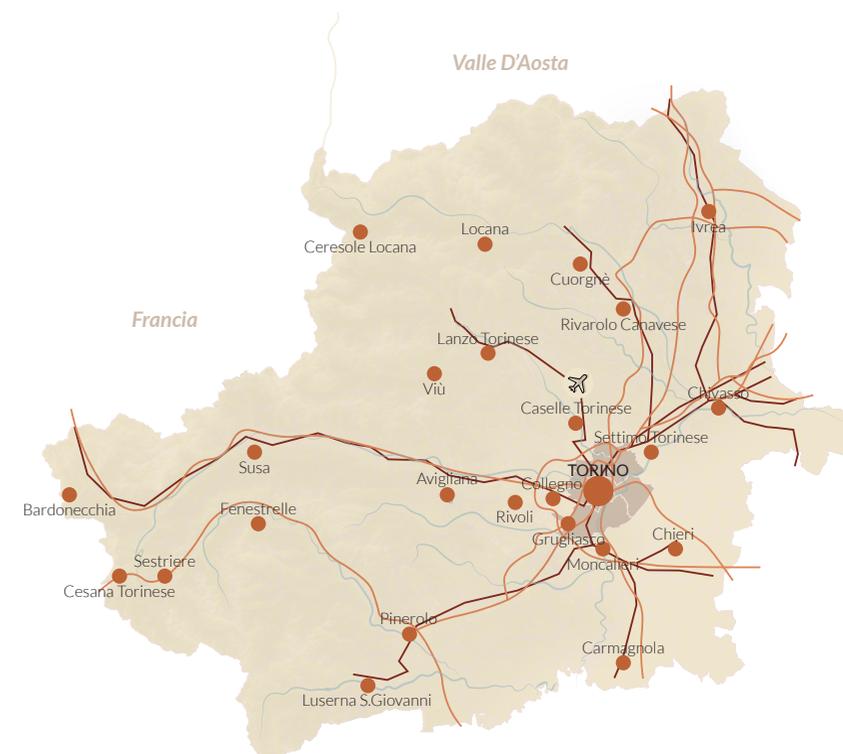


Fig. 3 Infrastrutture

- Ferrovia
- Strade principali
- Aeroporto

Molti sono infatti i pendolari che ogni giorno si mettono in macchina per raggiungere il posto di lavoro, l'università o le scuole presenti nel capoluogo che offre moltissime opportunità lavorative e culturali a livello internazionale. Nonostante i trasporti pubblici siano efficienti rispetto a molte altre città italiane, ed è la soluzione più sostenibile, il mezzo privato rimane la prima scelta per i cittadini.



^ Foto di Mario Alvarez, Gran Paradiso da Unsplash

## Ambiente

### Aree Protette

La Città Metropolitana di Torino è ricchissima di bellezze naturalistiche, considerate a livello internazionale Aree Protette. (Fig.4) Nel programma *Rete Natura 2000* della Regione Piemonte, vengono analizzati i Siti di Interesse Comunitario (SIC) e le Zone di Protezione Speciale ZPS, che si trovano all'interno dell'intera città metropolitana. Ben il **15% dell'intera superficie metropolitana rientra in Aree Protette della rete dei Siti di Interesse Comunitario.**

Il **Parco Nazionale del Gran Paradiso** ricopre il 36% dell'Area del Canavese. *“Il Parco protegge un'area caratterizzata da un ambiente di tipo prevalentemente alpino. Le montagne del gruppo sono state in passato incise e modellate da grandi ghiacciai e dai torrenti fino a creare le attuali vallate. Nei boschi dei fondovalle gli alberi più frequenti sono i larici, misti agli abeti rossi, pini cembri e più raramente all'abete bianco. A mano a mano che si sale lungo i versanti gli alberi lasciano lo spazio ai vasti pascoli alpini, ricchi di fiori nella tarda primavera. Salendo ancora e fino ai 4061 metri del Gran Paradiso sono le rocce e i ghiacciai che caratterizzano il paesaggio.”*<sup>7</sup>

Il monte più importante è il Gran Paradiso che con i suoi 4.061 m ricopre il terzo posto tra i monti più alti d'Italia. Fa parte delle monta-

<sup>7</sup> <http://www.pngp.it/natura-e-ricerca/ambienti-e-vegetazione-0>

gne Graie e la vetta si trova completamente in Valle d'Aosta.

Il 19 Marzo 2015 si è tenuto il 4° congresso MaB (Man and Biosphere) a Lima (Perù), durante il quale un sito di elevata ricchezza ambientale e paesaggistica all'interno della Città Metropolitana di Torino, Collina Po, ha ottenuto un prestigioso riconoscimento: il Parco del Po e la Collina di Torino sono stati infatti dichiarati **“Riserva di Biosfera Italiana Unesco”**. *“La Riserva presenta due elementi di estremo interesse dal punto di vista naturalistico: il fiume Po e la Collina Torinese, ma è anche un territorio caratterizzato da molte attività economiche e da una connotazione turistica in forte crescita. In questo senso la Riserva assume un ruolo chiave per la conservazione della biodiversità: il sistema delle Core Areas è infatti una vera e propria rete ecologica che assolve all'importante funzione di conservazione delle specie, delle comunità e degli ecosistemi”*.<sup>8</sup>

Un'altra importante area naturale di protezione speciale è il **Parco Naturale dei Laghi di Avigliana**, situata in bassa valle di Susa, in un anfiteatro morenico la cui sezione destra è compresa tra il monte Pirchiriano e la collina di Rivoli. I Laghi di Avigliana sono anche una meta turistica della Città Metropolitana, data la sua vicinanza alla bellissima Sacra di San Michele, un'antichissima abbazia costruita tra il 983 e il 987 sulla cima del monte Pirchiriano a soli 40 km da Torino. Un luogo la cui bellezza ha ispirato molti poeti, tra cui Umberto Eco.

Alle porte del capoluogo si trova il **Parco Naturale di Stupinigi**, un'area naturale protetta della Regione Piemonte. Il Parco occupa una superficie di 1732 ettari nella città metropolitana di Torino e si sviluppa attorno alla Palazzina di Caccia di Stupinigi, *“eretta nella prima metà del XVIII secolo dall'architetto Filippo Juvarra, su volere di Casa Savoia per le reali villeggiature e la pratica della chasse à courre (caccia a cavallo con mute di cani)”*.<sup>9</sup> All'interno del parco si conta una varietà di 95 specie di uccelli, tra cui nibbio bruno, il falco pellegrino e il picchio nero. Occasionalmente si possono incontrare anche caprioli. *“Levalto interesse naturalistico del sito è dato principalmente dall'estesa superficie forestale mantenutasi relativamente integra nel tempo.”*

<sup>8</sup> <http://www.unesco.it/it/RiserveBiosfera/Detail/96>

<sup>9</sup> [https://it.wikipedia.org/wiki/Parco\\_naturale\\_di\\_Stupinigi](https://it.wikipedia.org/wiki/Parco_naturale_di_Stupinigi)

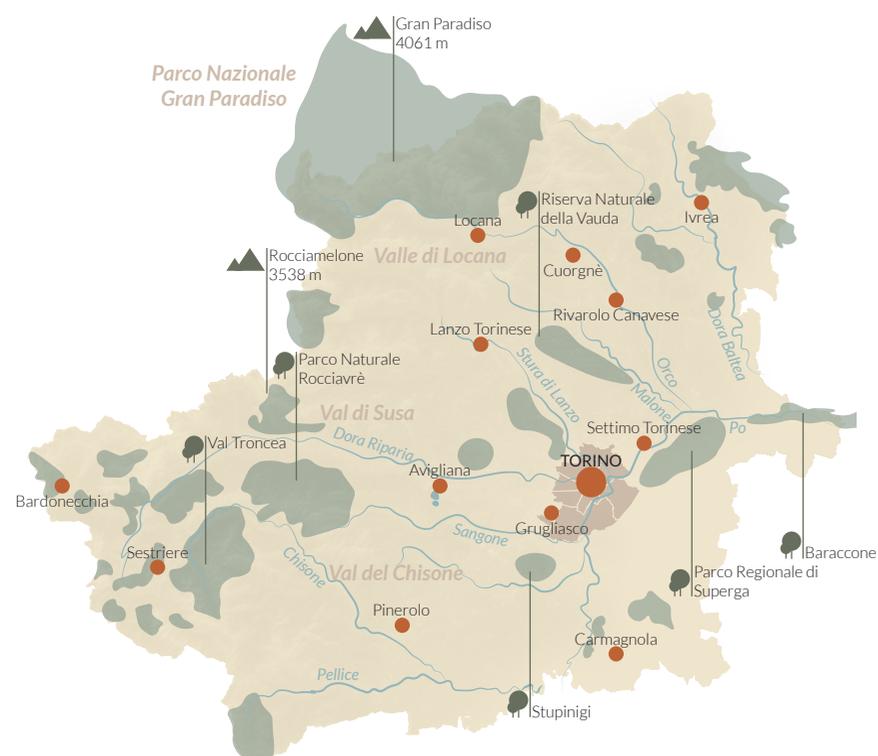


Fig. 4 Aree Protette della Rete Natura 2000, Alberto Crescimanno, op.cit., p. 277

- Aree Protette
- Città
- Aree Boschive
- ▲ Monti

Un'altro parco naturale importante e significativo per la Città Metropolitana è il **Parco Naturale della Collina di Superga**, anch'esso è un'area protetta della Regione Piemonte per le sue bellezze naturalistiche e paesaggistiche, oltre che la ricchezza floristica e il patrimonio architettonico come la Basilica di Superga, ma anche le ville ottocentesche presenti nel parco.

Oltre che meta turistica ha anche un significato simbolico per tutti i

cittadini del capoluogo e dintorni, luogo dal quale si può godere di una fantastica vista e luogo di memoria.

### Idrografia

La Città Metropolitana di Torino è caratterizzata dalla presenza di un esteso reticolo idrografico superficiale con numerosi corsi d'acqua di lunghezze e portate diverse; si va da piccoli ruscelli alimentati da modesti bacini, fino a fiumi di grandi dimensioni con portate medie annue superiori a 20 mc/s, e dai relativi bacini sottesi con superfici di alcune centinaia di chilometri quadrati. I fiumi che interessano principalmente l'area sono : il Po, il Pellice, il Sangone, la Dora Riparia, la Dora Baltea, l'Orco e la Stura di Lanzo.

Il **Fiume Po** è più grande fiume d'Italia, lungo 652 km e con una portata massima di 13 000 m<sup>3</sup>/s. Nasce dal Monte Monviso e sfocia nell'Adriatico. Attraversa il capoluogo scorrendo da sud verso nord, superato il capoluogo scorre verso est verso la provincia di Vercelli. Molte delle acque presenti nell'area di CMT sfociano al suo interno. Per tal motivo rappresenta anche un rischio idrologico di grande importanza per la quale è necessaria un'attenta e mirata pianificazione di bacino. (Crescimanno 2017)

Il **Pellice** è un torrente di grandi dimensioni, lungo 60 km e rappresenta il primo importante affluente a sinistra orografica del Po. Nasce dalle Alpi Occidentali e si sviluppa interamente nella provincia di Torino. Nel caso di precipitazioni abbondanti è soggetto a piene violente. Anche il **Sangone** è un torrente lungo 46 km, che attraversa la Val Sangone e la Val Chisone e sfocia nel Po presso Moncalieri.

La **Dora Riparia** nasce dal Colle del Monginevro ed è lungo 101 km e sfocia nel Po. Il regime della Dora Riparia subisce notevoli variazioni stagionali con piene in estate e autunno, anche disastrose nel caso di abbondanti piogge e invece magre in inverno. Lo sviluppo industriale del 900 ne ha deturpato le sue condizioni ambientali, e soltanto negli anni novanta sono iniziate le opere di risanamento, ma le condizioni risultano ancora di grave inquinamento ambientale.



^ Foto di Anatoli Nicolae, Finestrelle da Unsplash

La **Dora Baltea** è un importante fiume lungo 168 km che nasce dal Monte Bianco e viene alimentato dai ghiacciai del Monte Rosa, del Cervino, del Gran Paradiso. Altri due importanti fiumi sono l'Orco che nasce dal Gran Paradiso e ha un lunghezza di 100 km, e la Stura di Lanzo che nasce poco a sud del Gran Paradiso e dopo 65 km sfocia nel Po.<sup>10</sup>

### Suolo

La Città Metropolitana ha una buona parte di superficie, circa **270.000 ettari**, dedicata all'agricoltura, boschi e pascoli. **La superficie agricola utilizzata (SAU) ricopre l'86% della superficie totale**<sup>11</sup>, tra cui troviamo seminativi, viti, coltivazioni legnose agrarie, orti familiari, prati permanenti e pascoli. La superficie boschiva ricopre l'8,3% della superficie totale, tra cui arboricoltura da legno e boschi appartenenti ad aziende agricole. Il resto della superficie risulta superficie agricola non utilizzata. (Istat 2010)

Complessivamente la CMT ha una buona estensione dei prati permanenti e dei pascoli (119.272 ettari nel 2010, circa il 50% della SAU), mentre le coltivazioni legnose (1,6%)<sup>12</sup> sono molto inferiori rispetto al panorama italiano.

Considerando invece tutta la parte di suolo impermeabilizzata e

<sup>10</sup> [https://it.wikipedia.org/wiki/Po#Affluenti\\_di\\_sinistra](https://it.wikipedia.org/wiki/Po#Affluenti_di_sinistra)

<sup>11</sup> Alberto Crescimanno, Fiorenzo Ferlaino, Francesca Silvia Rota, op.cit., p. 127

<sup>12</sup> Ivi., p.128

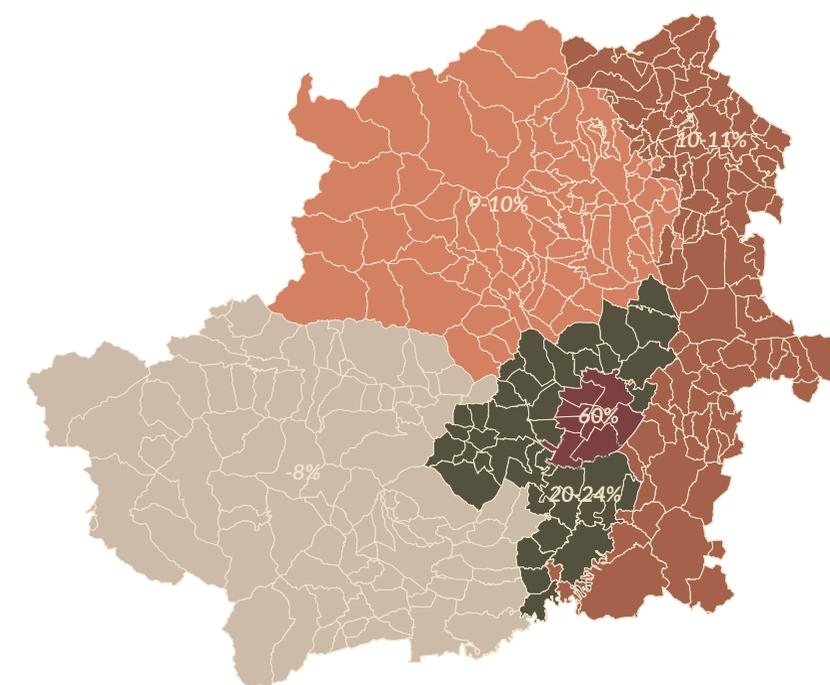


Fig. 5 Consumo di Suolo A. Crescimanno, F. Ferlaino, F.S. Rota, op.cit., p.278

- oltre il 50%
- 20 - 49%
- 10 - 19%
- 8 - 9%
- meno dell'8%

quindi urbanizzata e infrastrutturata, questa ricopre in media il 9% della superficie totale della CMT. Ad incrementare questo valore è proprio il capoluogo, che da sola ricopre il 60% (Fig.5) della superficie territoriale di Torino.<sup>13</sup> Nelle altre Zone Omogenee i valori risultano molto più bassi, specialmente il Pinerolese, Valli di Susa e Sangone e Valli di Lanzo.

<sup>13</sup> Alberto Crescimanno, Fiorenzo Ferlaino, Francesca Silvia Rota, 2017, op.cit., p. 278

## Aria

La qualità dell'aria della Città Metropolitana di Torino è un tema che negli ultimi tempi ha richiesto una maggiore attenzione sia per quanto riguarda il monitoraggio degli inquinanti presenti nell'atmosfera, causa di moltissimi danni alla salute umana e animale come anche all'ambiente, sia per quanto riguarda la progettazione di strategie mirate a promuovere scelte più sostenibili per migliorare la qualità della vita.

In alcune giornate i valori degli inquinanti sono molto al di sopra dei limiti concessi dalla legge, e questo è una delle maggiori problematiche che l'amministrazione torinese deve affrontare. In particolare modo **la sfida più difficile è quella di mantenere i valori di biossido di azoto (NO<sub>2</sub>), il particolato PM10 e l'ozono (O<sub>3</sub>) nei valori limiti** imposti dalla legislazione nazionale per assicurare la protezione della salute umana.

È diventato prioritario informare i cittadini riguardo lo stato della qualità dell'aria e sensibilizzare la popolazione a cambiare abitudini, a volte imponendo il blocco del traffico. Ovviamente la causa non sono solo le auto e sicuramente bloccare il traffico non è l'unica soluzione. Il cambio di paradigma è forse necessario. In Figura 6 vediamo come le aree più inquinate siano proprio la zona di Torino, seguita dal Pinerolese e l'AMT Sud e Ovest.

✓ Foto di Italia Ambiente, Torino da <http://www.italiaambiente.it>

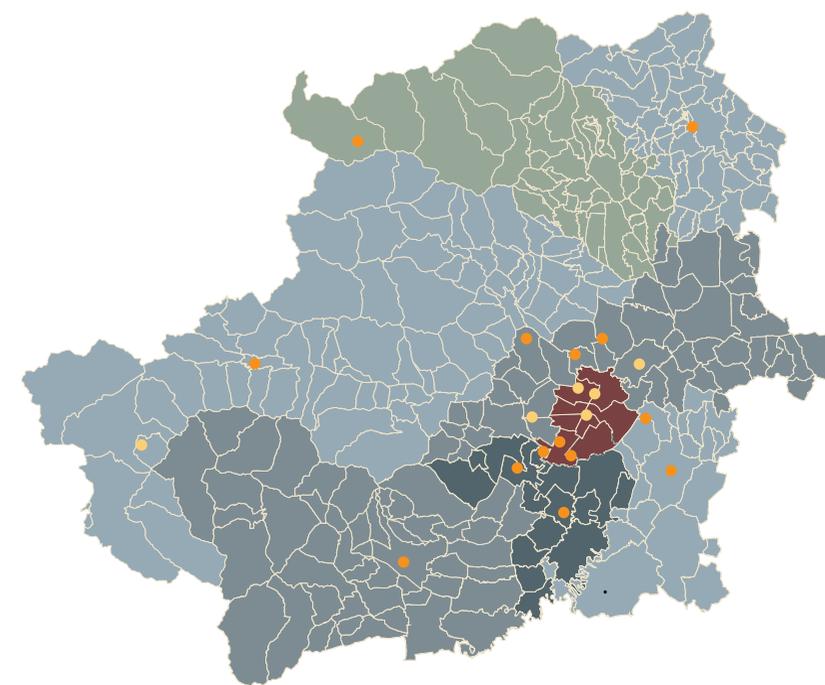


Fig. 6 Emissioni CO<sub>2</sub> equivalente A. Crescimanno, F. Ferlino, F.S. Rota, op.cit., p.288



I dati della ricerca di Ires Piemonte<sup>14</sup> si basano sui dati pubblicati dal Sistema Piemonte IREA nell'inventario Regionale delle emissioni in atmosfera del 2010. In particolare i principali inquinanti analizzati sono CO<sub>2</sub> equivalente (kt/anno), CH<sub>4</sub> Metano, SO<sub>2</sub> Biossido di zolfo,

14 Alberto Crescimanno, Fiorenzo Ferlino, Francesca Silvia Rota, op.cit., p.287

NO<sub>x</sub> Ossido di azoto, PM10 e PM 2,5 (t/anno).

La **CO<sub>2</sub> equivalente** è un particolare parametro utilizzato per la comparazione di diversi gas serra e il loro impatto sul riscaldamento globale (GWP<sup>15</sup>), è utile quindi per calcolare il *carbon footprint*<sup>16</sup>.

Il **CH<sub>4</sub> Metano** è un gas che inquina 25 volte di più rispetto all'anidride carbonica, è la sua origine deriva principalmente da fonti di origine umana: estrazioni di combustibili fossili, allevamenti intensivi, dispersioni nella distribuzione cittadina, batteri in paludi e risaie e decomposizione di rifiuti solidi urbani.<sup>17</sup>

Il **SO<sub>2</sub> Biossido di zolfo** si genera principalmente dalle industrie tramite la combustione di carburanti che contengono zolfo. Rappresenta una delle principali cause delle piogge acide, le quali hanno delle gravissime conseguenze sull'agricoltura, la fauna, la flora ma anche edifici e monumenti. Può causare anche problemi respiratori a chi respira per più tempo l'aria contaminata.

L' **Ossido di azoto NO<sub>x</sub>** come il biossido di zolfo ha origine dalla combustione, e in particolare da quella che avviene nelle auto, nelle industrie e negli impianti di riscaldamento. È una delle principali cause del buco nell'ozono e porta all'origine di piogge acide e nebbie. Anch'esso porta problemi all'apparato respiratorio, anche più gravi.

I **PM10 e PM 2,5** chiamati "particolati" sono polveri sottili presenti nell'aria, generati sia da fattori naturali come polveri, pollini etc, che da fattori come i trasporti, industrie etc. *"La nocività delle polveri sottili dipende dalle loro dimensioni e dalla loro capacità di raggiungere le diverse parti dell'apparato respiratorio: oltre i 7 μm interessa la cavità orale e nasale; fino a 7 μm la laringe; fino a 4,7 μm la trachea e bronchi primari; fino a 3,3 μm i bronchi secondari; fino a 2,1 μm i bronchi terminali; fino a 1,1 μm gli alveoli polmonari."*<sup>18</sup>

Dall'analisi emerge che l'inquinante maggiormente presente nella Città Metropolitana di Torino è il Metano, che come detto preceden-

15 GWP è l'acronimo di Global Warming Potential che in italiano significa Riscaldamento Globale, ed indica il contributo che un gas serra ha sull'effetto serra in relazione all'effetto della CO<sub>2</sub>.

16 "Impronta di Carbonio" rappresenta la quantità di gas ed effetto serra che si generano durante il ciclo di vita di un prodotto, servizio o organizzazione. Si esprime generalmente in CO<sub>2</sub> equivalente

17 Alberto Crescimanno, Fiorenzo Ferlaino, Francesca Silvia Rota, op.cit., p.287

18 Ibidem

temente il suo contributo al GWP è maggiore rispetto all'anidride carbonica.

In Figura 6 sono segnati anche le stazioni di traffico<sup>19</sup> e stazioni di fondo<sup>20</sup> che permettono di monitorare costantemente la qualità dell'aria nel territorio della CMT. Nel report annuale svolto da Città Metropolitana di Torino e Arpa Piemonte si legge: *"La rete di monitoraggio della qualità dell'aria operante sul territorio della città metropolitana di Torino è gestita da Arpa Piemonte ed è composta da 18 postazioni fisse di proprietà pubblica, da 3 stazioni fisse di proprietà privata e da un mezzo mobile per la realizzazione di campagne di rilevamento dei parametri chimici di qualità dell'aria."*

*Tutte le postazioni sono collegate al centro di acquisizione dati e trasmettono, con cadenza oraria, i risultati delle misure effettuate, permettendo un costante controllo dei principali fattori che influenzano la qualità dell'aria. La collocazione sul territorio delle postazioni di misura è un fattore fondamentale per effettuare un efficace monitoraggio della qualità dell'aria. I luoghi prescelti devono essere rappresentativi della tipologia di sito individuato. Una corretta collocazione dei punti di misura permette così di ottenere indicazioni estremamente rappresentative sulla qualità dell'aria"*<sup>21</sup>.

Vengono costantemente monitorati **12 inquinanti**:

<b>Biossido di zolfo</b>	<b>Monossido di carbonio</b>
<b>Benzene</b>	<b>Piombo</b>
<b>Arsenico</b>	<b>Cadmio</b>
<b>Nichel</b>	<b>Benzo(a)pirene</b>
<b>PM 2,5</b>	<b>Biossido di azoto</b>
<b>PM10</b>	<b>Ozono.</b>
<b>Biossido di zolfo</b>	<b>Monossido di carbonio</b>

19 L'ARPA definisce le stazioni di traffico come "stazioni ubicate in posizione tale che il livello di inquinamento sia influenzato prevalentemente da emissioni da traffico, provenienti da strade limitrofe con intensità di traffico medio alta"

20 L'ARPA definisce le stazioni di fondo come "stazioni ubicate in posizione tale che il livello di inquinamento non sia influenzato prevalentemente da emissioni da specifiche fonti (industrie, traffico, riscaldamento residenziale, ecc.) ma dal contributo integrato di tutte le fonti poste sopravento alla stazione rispetto alle direzioni predominanti dei venti nel sito"

21 Città Metropolitana di Torino, ARPA Piemonte, "Uno sguardo all'aria", 2018, p. 4, [http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/ambiente/dwd/qualita-aria/relazioni-annuali/relazione2018\\_brochure\\_A4.pdf](http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/ambiente/dwd/qualita-aria/relazioni-annuali/relazione2018_brochure_A4.pdf)

Nel 2018, su 12 inquinanti 8 rispettano i valori limiti e gli obiettivi annuali. Essi sono : Benzene, Piombo, Arsenico, Cadmio, Nichel, Benzo(a)pirene e PM 2,5. Il Biossido di azoto supera il valore limite annuale soprattutto nelle stazioni di traffico dell'area urbana di Torino. Mentre per quanto riguarda le PM10 , i valori limiti annuali sono rispettati ovunque, mentre vengono superati quelli giornalieri in modo diffuso su tutto il territorio. Infine l'Ozono è superato in tutte le stazioni della CMT.<sup>22</sup>

Soglia oraria di informazione:

180 µg/m<sup>3</sup> media oraria

Valore obiettivo protezione salute umana:

120 µg/m<sup>3</sup> media massima giornaliera su 8 ore da non superare più di 25 giorni per anno civile come media su 3 anni<sup>23</sup>

Stazioni	Numero di superamenti della soglia oraria di informazione	Numero di superamenti del valore obiettivo per la protezione della salute umana
Baldissero	0	<b>64</b>
Borgaro	2	<b>40</b>
Ceresole	0	<b>29</b>
Chieri	0	<b>55</b>
Druento	3	<b>54</b>
Ivrea	0	<b>39</b>
Leini	0	<b>34</b>
Orbassano	9	<b>79</b>
Susa	0	<b>44</b>
To-Lingotto	3	<b>43</b>
Vinovo	4	<b>47</b>
To-Rubino	9	<b>58</b>

Tab. 1 Ozono 2018

<sup>22</sup> Ibidem.

<sup>23</sup> Ibidem

Stazioni	Valore medio annuo (µg/m <sup>3</sup> )	Numero di superamenti
Baldissero	8	0
Beinasco TRM	28	<b>41</b>
Borgaro	30	<b>42</b>
Carmagnola	36	<b>69</b>
Ceresole	11	0
Collegno	33	<b>56</b>
Druento	22	15
Ivrea	25	28
Leini	32	28
Oulx	18	11
Pinerolo	20	11
Settimo	36	<b>65</b>
Susa	18	6
To-Consolata	33	<b>55</b>
To-Grassi	40	<b>76</b>
To-Lingotto	31	<b>46</b>
To-Lingotto	28	<b>39</b>
To-Rebaudengo	39	<b>87</b>
To-Rubino	29	33

Tab. 2 PM10 2018

Valori limite:

40 µg/m<sup>3</sup> media annuale

50 µg/m<sup>3</sup> media giornaliera da non superare più di 35 volte all'anno<sup>24</sup>

Il report afferma che "i dati rilevati nel 2018, pur continuando a mostrare la difficoltà del territorio a rispettare i valori limite più severi, sono stati abbastanza confortanti" specificando che "è stata complice una climatologia particolarmente favorevole".

Nell'ultimo ventennio, è chiara la volontà di affrontare l'inquinamen-

<sup>24</sup> Ivi., p.6

to atmosferico a livello di sistema metropolitano. Questa volontà se ben forte, incontra diversi problemi, soprattutto nel “*creare un unico soggetto di governance dell’area metropolitana*”. Dunque nonostante le amministrazioni pubbliche decidano di bloccare il traffico in maniera più mirata, cioè definendo precisamente i veicoli che non possono circolare, le proteste dei cittadini e delle associazioni non vengono a mancare. “*Così, ogni anno, in autunno l’inquinamento da Pm10 e Biossido di azoto ricomincia puntualmente a superare i limiti di sicurezza.(...) Molto di rado, poi, vengono davvero effettuati controlli per bloccare i veicoli non autorizzati a circolare.*”<sup>25</sup>

L’analisi della qualità dell’aria risulta un valido strumento per comprendere quali sono le principali azioni dell’uomo che danneggiano l’ambiente, influenzano la salubrità dei luoghi e mettono in pericolo la salute umana. Sarebbe interessante approfondire quali sono in larga scala le attività più inquinanti che si potrebbero evitare semplicemente cambiando atteggiamento, come scegliere un mezzo più sostenibile, un cibo a km0, la cui produzione è avvenuta grazie allo sfruttamento di risorse rinnovabili, e probabilmente anche il non sprecare il cibo può avere, indirettamente, conseguenze positive sulla qualità dell’aria.

## Rifiuti

La Città Metropolitana di Torino, a partire dal 2000, pubblica annualmente un rapporto sullo stato del sistema di gestione dei rifiuti. L’ultimo pubblicato è quello del 2017<sup>26</sup> riferito all’anno 2016. Il rapporto è elaborato dall’**Osservatorio sui Rifiuti** che svolge principalmente la funzione di monitoraggio e supporto delle attività previste dal Programma Provinciale di Gestione dei Rifiuti (PPGR) e si occupa anche di elaborare i dati riguardo le attività in ambito di politiche di gestione dei rifiuti.

25 Luca Davico, Cristiana Cabodi, Federico Guiati, Viviana Gullino, Luca Staricco, Elisabetta Vitale Brovarone, “*Futuro rinviato. Ventesimo Rapporto “Giorgio Rota” su Torino*”, 2019, p.111 [https://www.rapporto-rota.it/images/rapporti/docs/2019/XX\\_Rapporto\\_Rota\\_Cap\\_6.pdf](https://www.rapporto-rota.it/images/rapporti/docs/2019/XX_Rapporto_Rota_Cap_6.pdf)

26 Città Metropolitana di Torino, Rapporto sullo stato del sistema di gestione dei rifiuti, Dicembre 2017, [http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/ambiente/dwd/rifiuti/Osservatorio\\_rifiuti/Rapporto\\_rifiuti\\_2017/Rapporto\\_rifiuti\\_2017\\_CM\\_TO.pdf](http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/ambiente/dwd/rifiuti/Osservatorio_rifiuti/Rapporto_rifiuti_2017/Rapporto_rifiuti_2017_CM_TO.pdf)

Con il contributo di ATO-R<sup>27</sup> e i Consorzi di Bacino il rapporto comunica i “*dati quantitativi del sistema di raccolta, trattamento e smaltimento, nonché informazioni sulla qualità ambientale degli impianti*”.<sup>28</sup>

Il territorio è organizzato come un sistema integrato di attività interconnesse tra loro. Con la Legge Regionale 24/2002<sup>29</sup>, “*Norme per la gestione dei rifiuti*” il sistema di gestione dei rifiuti urbani è stato diviso in **Ambiti Territoriali Ottimali (ATO)**, coincidenti con le provincie, nei quali sono organizzati i *servizi di ambito*<sup>30</sup> come la gestione degli impianti di recupero e smaltimento dei rifiuti. La stessa legge divide gli ATO in **Bacini di Gestione dei Rifiuti** che si occupano dei *servizi di bacino*<sup>31</sup> previsti dalla Legge Regionale n.24 (articolo 10 comma 1) e corrispondono a “*i servizi di raccolta differenziata e di raccolta del rifiuto indifferenziato, il trasporto, lo spazzamento stradale, i conferimenti separati, la realizzazione delle strutture al servizio della raccolta differenziata, il conferimento agli impianti tecnologici ed alle discariche*”<sup>32</sup>

“*Nei bacini e negli ATO le funzioni di governo sono svolte rispettivamente dai **Consorzi obbligatori di bacino** e dalle Associazioni d’ambito. I Consorzi obbligatori di bacino - previsti dall’art. 11 della L.R. 24/2002 e costituiti ai sensi dell’art. 31 del D.lgs. 267/2000 - svolgono, nel bacino o sub-bacino di riferimento, le funzioni di governo e coordinamento dell’organizzazione dei servizi di bacino, per assicurare la gestione unitaria dei rifiuti urbani nelle fasi di raccolta e avvio al recupero.*”<sup>33</sup>

L’ATO della Città Metropolitana di Torino è suddivisa in 7 bacini, di cui il 17 diviso in due e 8 Consorzi di bacino obbligatori. (Tab.3|Fig.7)

L’impatto ambientale dei rifiuti è davvero elevato, basti pensare agli effetti che hanno le discariche sul terreno e sul contesto circostante,

27 “*L’Associazione d’Ambito Torinese per il Governo dei Rifiuti è l’ente di governo dell’ambito territoriale ottimale della provincia di Torino che, ai sensi della L.R. 24/02 e del D.lgs. 152/06., esercita l’attività di regolazione del sistema di gestione integrata dei rifiuti urbani.*” <http://www.atorifutitorenese.it/cms/ente/governo-ente/funzioni>

28 Città Metropolitana di Torino, op. cit., p.1

29 Legge 24 Ottobre 2002, n.24, “*Norme per la gestione dei rifiuti*”, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2003/02/22/002R0848/s3>

30 Città Metropolitana di Torino, op. cit., p.7

31 Ivi., p. 8

32 Ibidem,

33 Ibidem.



Nella Città Metropolitana di Torino si producono in media **458 Kg/ab all'anno**

^ Foto dell'Autrice, Porta Palazzo da Unsplash

Bacini e sub bacini	Area geografica	Sigla	N. Comuni	Abitanti
12	Pinerolese	ACEA	47	7%
13	Chierese	CCS	19	5%
14	Torino Sud	COVAR 14	19	11%
15	Torino Ovest e Valsusa	CADOS	54	15%
16	Torino Nord	BACINO 16	30	10%
17/A	Ciriè e Valli di Lanzo	CISA	38	4%
17/B/C/D	Canavese e Eporediese	CCA	108	7%
18	Città di Torino	BACINO 18	1	40%
Ambito	CMT	28	316	100%

Tab. 3 Bacini di gestione dei Rifiuti e Consorzi dell'ATO Torinese

queste infatti danno vita a numerose sostanze nocive per la salute umana e animale, creando problemi anche ai terreni che alla chiusura della discarica devono essere bonificati. Nelle città metropolitane la produzione procapite è cresciuta tra il 2000 e il 2008 per poi diminuire fino al 2017. In particolare nella città metropolitana di Torino in media si producono **458 kg/ab** all'anno<sup>34</sup> (dato aggiornato al 2016), con un massimo di 508 kg/ab nel BACINO 15 (ACSEL) e un

34 Città Metropolitana di Torino, op. cit., p.19

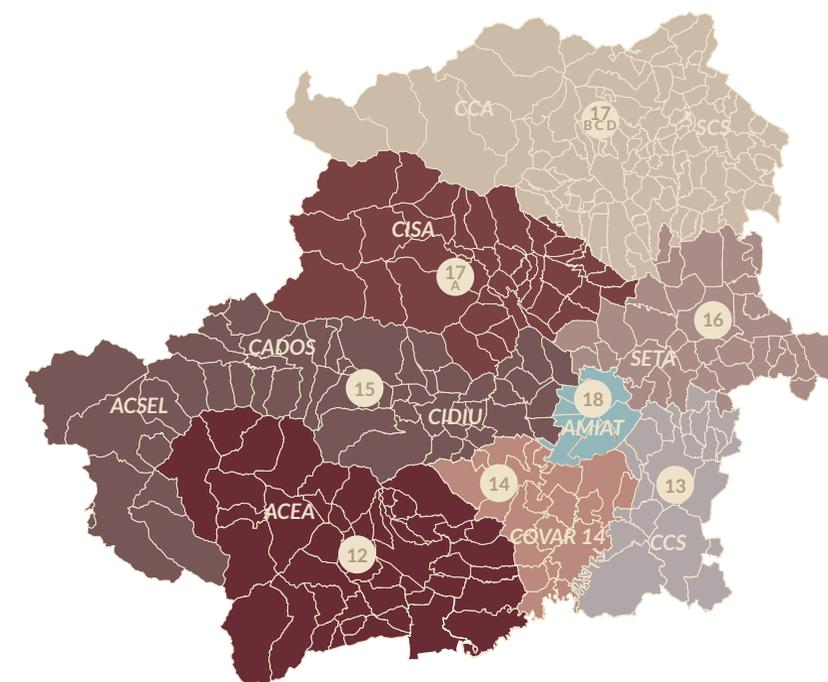


Fig. 7 Bacini di gestione dei rifiuti Città Metropolitana di Torino, op. cit., p.9

- BACINO 12 ACEA Pinerolese
- BACINO 13 CCS Chierese
- BACINO 14 COVAR 14 Torino Sud
- BACINO 15 CADOS/CIDIU Torino Ovest e Valsusa
- BACINO 16 SETA Torino Nord
- BACINO 17 A CISA Ciriè e Valli di Lanzo
- BACINO 17 B/C/D CCA Canavese e Eporediese
- BACINO 18 AMIAT Città di Torino

minimo di 378 kg/ab nel BACINO 13 (CCS).

La CMT ha raggiunto un buon risultato dal 2008 al 2017 di raccolta differenziata che in percentuale è stato il **51,7%**, che equivale a 532.123 tonnellate/anno, **l'1,07%** in più rispetto al 2015.

L'indicatore più corretto da valutare, secondo l'Unione Europea è il **tasso di riciclaggio** (effettivo recupero di materiali) che nella Città Metropolitana di Torino è stato il 45% nel 2016, ma con sostanziali differenze tra i diversi tipi di rifiuto. Si sono registrate alte percentuali per il vetro e la carta, rispettivamente il 55% e il 65%, mentre valori più bassi per l'organico la plastica con il 41% per il primo e il 16% per la seconda.

In generale la situazione nella Città Metropolitana di Torino non è grave come altre città italiane, ma l'obiettivo primario è quello di prevenire la formazione di rifiuti, sensibilizzare e cercare di riciclare il più possibile, dando al rifiuto una nuova vita.

**Il 22 maggio 2018 gli stati membri hanno stabilito i nuovi obiettivi di riciclaggio dei rifiuti urbani: il 55% entro il 2025, il 60% entro il 2030 e il 65% entro il 2035<sup>35</sup>.**

Si pone inoltre particolare attenzione al tema della prevenzione e introduce obiettivi anche per gli sprechi alimentari nell'UE, rifiuti marini e tutti i tipi di imballaggi, cercando così di avvicinarsi agli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite.

## Società

### Demografia

L'analisi demografica è utile a comprendere la relazione che c'è tra il territorio e i suoi abitanti. La morfologia del territorio ha influenzato la distribuzione delle città sull'area metropolitana, influenzando diverse dinamiche sociali ed economiche.

I principali dati di seguito descritti, sono stati raccolti dall'ISTAT 2019 ed elaborati da *tuttaitalia.it*, mentre le mappe della densità e distribuzione della popolazione sono state rielaborate sulla base dello studio IRES Piemonte 2017.

La Città Metropolitana di Torino conta **2.256.289** (ISTAT 2019)<sup>36</sup> abitanti con una densità di **330 abitanti** a kmq, di cui il **46,4%** è di

<sup>35</sup> Commissione Europea, Comunicato stampa, 2018 [https://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-3846\\_it.htm](https://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3846_it.htm)

<sup>36</sup> ISTAT 2019, <http://demo.istat.it/bilmens2019gen/index.html>



**2.256.289**

Abitanti residenti

**330**

Abitanti a kmq

**48,4%**

Femmine

**51,6%**

Maschi

**1.054.830**

Famiglie

**2,12**

Componenti medi

**46,3**

Età media

**220,7%**

Tasso di vecchiaia

**6,7%**

Indice di Natalità

**11,6%**

Indice di Mortalità

**15.240**

Nascite

**26.208**

Decessi



12,6%  
0/14

62,1%  
15/64

25,3%  
Over 65



48,6%  
Femmine

51,6%  
Maschi

Fig. 8 Composizione e struttura della popolazione Dati Istat al 31 dicembre 2018, elaborazione Tuttaitalia.it

✓ Foto di John Moeses Bauan, Torino da Unsplash





Fig. 9. Andamento della popolazione residente nella Città Metropolitana di Torino, Dati Istat al 31 dicembre di ogni anno, elaborazione Tuttitalia.it

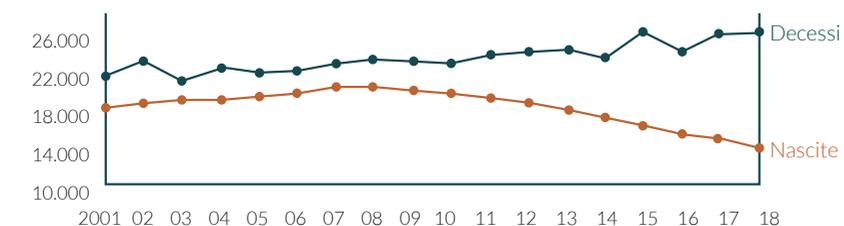


Fig. 10. Movimento naturale della popolazione nella Città Metropolitana di Torino Dati Istat al 31 dicembre di ogni anno, elaborazione Tuttitalia.it

Italiani		
<b>65,5%</b>	<b>8,1%</b>	<b>28,6%</b>
Tasso di occupazione	Tasso di disoccupazione	Tasso di inattività
<b>61,3</b>	<b>16,5%</b>	<b>28,6%</b>
Tasso di Occupazione	Tasso di disoccupazione	Tasso di inattività
Stranieri		

Fig. 11 Occupazione nella Città Metropolitana di Torino Dati Istat al 31 dicembre di ogni anno, elaborazione Tuttitalia.it

sempre di sesso femminile e il **51,6%** di sesso maschile. Si tratta di un valore distante rispetto alla densità demografica di altre città metropolitane come Napoli con 2.630 ab/mq e Milano con 1.538<sup>37</sup> ab/mq ma nonostante ciò la CMT è la quarta più popolosa dopo Roma, Milano e Napoli.

37 Alberto Crescimanno, Fiorenzo Ferlaino, Francesca Silvia Rota, op.cit. , p.68

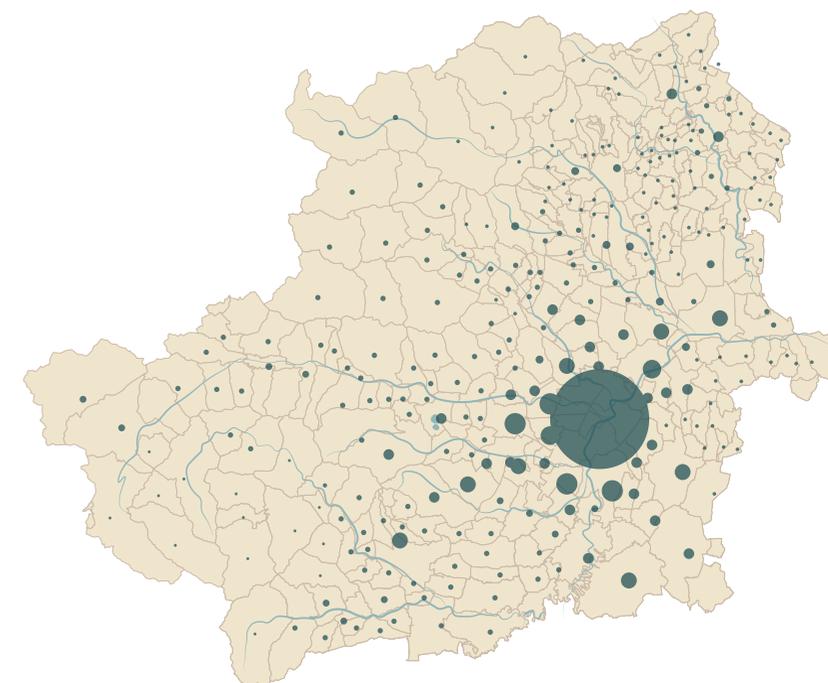
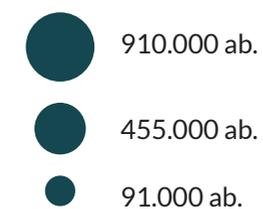


Fig. 12. Distribuzione della popolazione residente Dati Istat 2013



Nel 2018 vi sono state **15.240** nascite e **26.208** decessi, con un indice di natalità pari al **6,7%** e un indice di mortalità pari al **11,6%**.<sup>38</sup> L'analisi della struttura per età di una popolazione considera tre fasce di età: giovani 0-14 anni, adulti 15-64 anni e anziani dai 65 anni in su (tuttitalia) . Nella CMT la prima fascia rappresenta il **12,6%**, la fascia degli adulti ricopre il **62,1%** e infine la fascia degli anziani

38 [https://www.tuttitalia.it/piemonte/provincia-di-torino/statistiche/popolazione-eta-sesso-stato-civile-2019/#google\\_vignette](https://www.tuttitalia.it/piemonte/provincia-di-torino/statistiche/popolazione-eta-sesso-stato-civile-2019/#google_vignette)

il **25,3%**. L'età media è **46,3** anni con un indice di vecchiaia pari al **200,7%**<sup>39</sup>. Quest'ultimo rappresenta il grado di invecchiamento di una popolazione, ed è il rapporto in percentuale tra il numero delle persone over 65 e il numero di giovani fino ai 14 anni, ciò significa che nel 2019 nella CMT ci sono 200,7 anziani ogni 100 giovani.<sup>40</sup> Le famiglie presenti al 31 dicembre 2018 risultano **1.054.830** con una media di componenti per famiglia di **2,12**. Per quanto riguarda il tasso di occupazione della popolazione residente nella Città Metropolitana di Torino risulta il **65,5%** per gli italiani della fascia di età 15-64 e **61,3%** per la popolazione non comunitaria della stessa fascia. Il tasso di disoccupazione risulta rispettivamente l'**8,1%** per i primi e il **16,5%** per i secondi. Infine abbiamo un ulteriore tasso di inattività del **28,6%** per gli italiani (15-64) e **26,8%** per i non comunitari. Di quest'ultimo gruppo fanno parte persone già in pensione o che per ragioni di studio o formazione non sono alla ricerca di un'occupazione. (ISTAT 2019)

Per quanto riguarda la densità, la Città Metropolitana di Torino è la CM italiana con il più alto numero di comunità ma con una bassa densità abitativa. Molti dei comuni infatti hanno un numero di abitanti inferiore a 5.000, o persino alcuni non raggiungono i 1.000. (IRES Piemonte). Nelle figura 12 e 13 è possibile vedere come un gran numero di persone risiedono nel capoluogo (circa il 40% dell'intera popolazione), e diminuisce andando verso l'esterno. In particolare l'11% risiede nell'AM Ovest e Sud, si aggira intorno al 6% nell'AM Nord e Pinerolese, mentre nelle altre Zone Omogenee si arriva al 5% rispetto la popolazione totale.<sup>41</sup> (Fig.12 e 13)

L'analisi dimostra quindi la presenza di una disomogeneità della distribuzione della popolazione sul territorio. Ciò è influenzato da fattori ambientali, come la morfologia, economici, come le opportunità di lavoro e culturali, come la presenza di molte strutture dedicate all'istruzione.

Da questi dati è evidente, dunque, quanto la città di Torino può essere un punto di snodo tra diverse culture, tradizioni e saperi. Le opportunità che questa città offre sono molteplici sia per i lavoratori che per gli studenti in quanto vanta di importanti Poli Universita-

39 Ibidem.

40 Ibidem.

41 Alberto Crescimanno, Fiorenzo Ferlaino, Francesca Silvia Rota, 2017, op.cit., p. 267

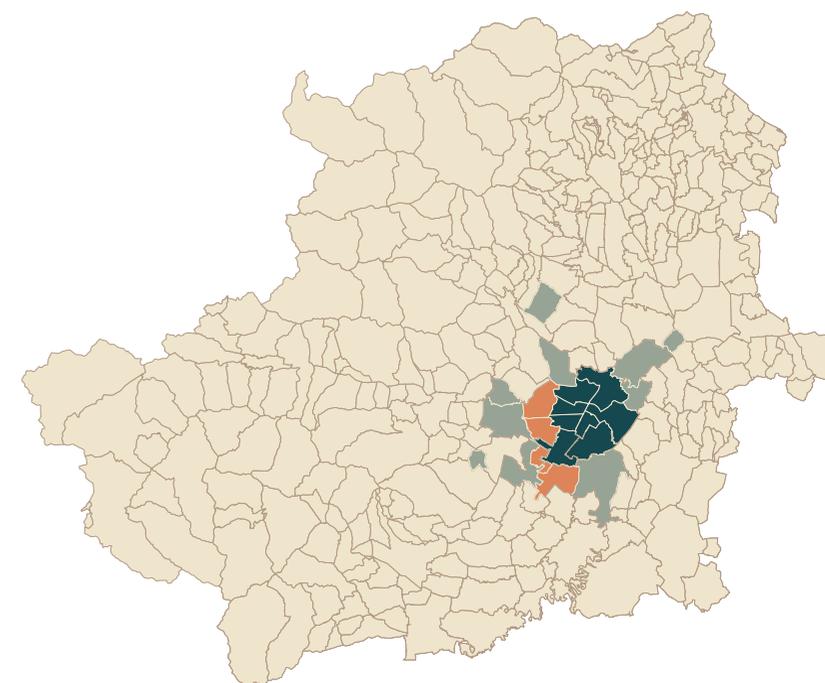
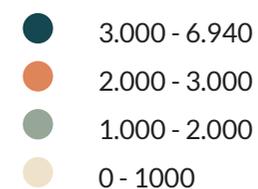


Fig. 13 La densità abitativa Dati Istat 2013



ri, e aziende di fama internazionale. Chi vive la città sono infatti in maggioranza studenti e lavoratori (anche se non è tra le prime città italiane per il numero di studenti). Nel 2018 ad esempio il Politecnico di Torino ha raggiunto i 25.000 iscritti<sup>42</sup>, di cui molti stranieri. Si posiziona inoltre tra gli atenei con le più basse quote di laureati disoccupati, un dato che è possibile leggere dalle annuali pubblica-

42 Luca Davico, Cristiana Cabodi, Federico Guiati, Viviana Gullino, Luca Staricco, Elisabetta Vitale Brovarone, "Futuro rinviato. Ventesimo Rapporto "Giorgio Rota" su Torino", 2019, p 76 [https://www.rapporto-rota.it/images/rapporti/docs/2019/XX\\_Rapporto\\_Rota\\_Cap\\_4.pdf](https://www.rapporto-rota.it/images/rapporti/docs/2019/XX_Rapporto_Rota_Cap_4.pdf)

zioni sull'occupabilità dei laureati di Alma Laurea. Apre inoltre molte porte anche all'estero, essendo riconosciuta a livello internazionale come un'ottima Università. La città di Torino in particolare accoglie anche molti stranieri residenti, esattamente **219.034** di cui il **53%** donne e il **47%** uomini. Principalmente provengono per il 45% dalla Romania, 11% dal Marocco, 4,8% dalla Repubblica Popolare Cinese, 4,5% dall'Albania, 4%



**219.034**

Stranieri residenti

**9,8%**

Della popolazione  
totale della CMT

**53%**

Femmine

**47%**

Maschi

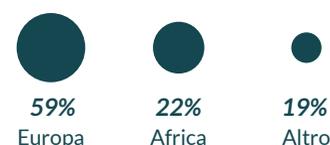


Fig.14 Composizione e provenienza della popolazione straniera Dati Istat al 31 dicembre 2018, elaborazione Tuttitalia.it

✓ Foto di Andrea Guermani, Porta Palazzo da <https://www.gamberorosso.it/notizie/rivoluzione-a-porta-palazzo-a-torino-così-cambia-il-mercato-piu-grande-deuropa/>



dal Perù, 3% dalla Nigeria e Repubblica Moldova, in generale il 59% proviene dall'Europa e il 22% dall'Africa. Ricoprono inoltre il **9,8%** della popolazione residente nella Città Metropolitana di Torino.<sup>43</sup>

### Approfondimento

I mercati alimentari rappresentano luoghi simbolici della riconnessione tra l'acquisto di cibo, le relazioni di comunità, i territori di produzione e di consumo e la contaminazione tra culture.

Al giorno d'oggi i grandi mercati urbani come quello di Porta Palazzo rappresentano nodi centrali per il funzionamento delle città, in quanto attraversati da continui flussi di merci, persone e culture, e insostituibili porte d'accesso al cibo fresco e di qualità al quale hanno diritto tutti i cittadini. Negli ultimi anni l'amministrazione comunale torinese ha lanciato il portale *Torino Mercati*<sup>44</sup>, atto a mostrare a cittadini e turisti le molteplici realtà caratterizzanti il territorio. Torino, infatti, possiede il maggior numero di mercati alimentari (42 per l'esattezza), la maggior parte dei quali a cadenza quotidiana.

*“Quando si parla di mercato si pensa a una piazza o a un viale alberato, pieno di banchi di vario tipo, frequentato da persone più o meno giovani. Questa visione, nell'immaginario collettivo, porta ad una minimizzazione della realtà e della sfera mercatale. Là dove si posano le bancarelle ogni mattina, un tempo sorgeva la cinta daziaria della città che costituiva il confine alla libera circolazione delle merci. Con la crescita e l'espansione della città, i confini si sono spostati e di conseguenza oltre a creare nuove piazze per il commercio, quelle vecchie si sono ingrandite e sono diventate punto di incontro per gli abitanti del quartiere. È questo il ruolo che ancora oggi svolge un qualsiasi mercato rionale; esso è luogo di incontro, di discussione, di scambio di idee e informazioni, è un punto di aggregazione e di ritrovo per piccoli imprenditori che possono testare e proporre i loro prodotti. Il mercato rappresenta anche lo specchio di una città in continua evoluzione: basti pensare ai numerosi alimenti multi-etnici che appaiono continuamente sui banchi, testimonianza della forte immigrazione che oggi giorno sta interessando tutto il Paese.”*<sup>45</sup>

43 <https://www.tuttitalia.it/piemonte/provincia-di-torino/statistiche/cittadini-stranieri-2019/>

44 <http://mercati.comune.torino.it>

45 <http://www.museotorino.it/view/s/d3da33d799d14f3086439ecdaf948cd1>

## Economia

### Turismo

Dalle analisi precedenti emergono delle sostanziali differenze tra la Città di Torino e le altre aree omogenee della Città Metropolitana di Torino. Dalla mappa della *Distribuzione degli esercizi alberghieri* (Fig.) emerge invece, in particolare nelle zone di montagna, una forte vocazione turistica, specialmente nei periodi invernale, diventando una sostanziale fonte di grandi opportunità per la crescita economica del territorio. Le attività principali e i servizi sono legati principalmente al turismo invernale, che vedono un incremento esponenziale del numero di visitatori in questo periodo. Il lavoro per le strutture alberghiere e di ristorazione si intensifica e concentra nei mesi invernali e cala nel resto delle stagioni. Ciò influenza sicuramente il flusso del commercio e del cibo che si consuma di più, ma probabilmente si spreca anche. Nella Tabella 4 sono inseriti i dati relativi ai principali

indicatori del turismo e i flussi turistici<sup>46</sup>. I numeri più alti si registrano a Torino, che vanta di un importante patrimonio storico e culturale, oltre che paesaggistico. Nel 2013 sono stati registrati il 46% di arrivi italiani con il 41% di presenze, e il 26% di arrivi e presenze di stranieri. Al secondo posto troviamo le Valli Susa e Sangone con un totale di 353 esercizi alberghieri e circa l'11% di arrivi e 16% di presenze di italiani. Anche il Pinerolese registra una buona offerta in termini di servizi connessi al turismo, incidendo positivamente sull'economia dell'area. Altre zone invece non raggiungono l'1% in termini di arrivi e presenze, sia per quanto riguarda gli italiani sia gli stranieri. Inoltre in totale nella Città Metropolitana di Torino si contano 1.750 strutture alberghiere, inteso anche come casa vacanze o simili, e 10.058 attività dei servizi di alloggio e ristorazione (compresi bar, catering etc)<sup>47</sup>.

46 Alberto Crescimanno, Fiorenzo Ferlaino, Francesca Silvia Rota, 2017, op.cit., p. 220

47 Ibidem

Z.O. CMT	Esercizi Alberghieri	Posti letto negli alberghi	Arrivi Tot.	Presenze turistiche Tot.	Italiani Arrivi	% Arrivi italiani/tot	Italiani Presenze	% Presenze italiani/tot	Stranieri Arrivi	% Arrivi stranieri/tot	Stranieri Presenze	% Presenze stranieri/tot
1.Torino	<b>448</b>	19.016	1.110.714	2.987.447	879.022	46,2	2.253.317	40,56	231.692	12,18	734.130	13,21
2.AM Ovest	66	2.456	157.814	241.238	152.314	8	227.953	4,10	5.500	0,30	13.285	0,24
3.AM Sud	72	2.638	79.055	204.332	72.105	3,79	184.723	3,32	6.950	0,37	19.609	0,35
4.AM Nord	44	1.655	72.713	144.544	55.045	2,89	115.050	2,07	17.688	0,93	29.494	0,53
5.Pinerolese	254	8.282	103.687	459.413	74.400	3,91	288.852	5,20	29.287	1,54	170.561	3,07
6.Valli di Susa e Sangone	<b>353</b>	22.563	253.414	1.112.977	206.869	10,87	886.264	15,95	46.545	2,45	226.713	4,08
7.Ciriace e Valli di Lanzo	120	3.746	28.630	115.864	23.325	1,33	107.429	1,93	3.305	0,17	8.435	0,15
8.Canavese Occidentale	111	2.448	10.998	30.175	9.159	0,48	25.796	0,46	1.839	0,10	4.379	0,08
9.Eporediese	141	3.494	45.155	120.215	32.769	1,72	93.908	1,69	12.389	0,65	26.307	0,47
10.Chiavessese	68	959	20.428	56.241	17.886	0,94	46.498	0,84	2.542	0,13	9.743	0,18
11.Chierese Carmagnolese	73	1.340	20.052	53.137	16.899	0,89	43.860	0,79	3.153	0,17	9.277	0,17
<b>Totale CMT</b>	<b>1750</b>	<b>68.596</b>	<b>1.902.660</b>	<b>5.525.583</b>	<b>1.541.793</b>	<b>81,03</b>	<b>4.273.650</b>	<b>76,92</b>	<b>360.867</b>	<b>18,97</b>	<b>1.251.933</b>	<b>22,53</b>

Tab. 4 Indicatori del turismo per ZO, esercizi e flussi turistici, 2013



Dalla mappa in Fig 15 è visibile tramite il cambio di gradiente di colore, la presenza di una disomogeneità nella distribuzione degli esercizi alberghieri nella Città Metropolitana di Torino. In alcune zone il numero degli esercizi alberghieri supera i 400, mentre in altre zone è pari a 0. Il turismo infatti si concentra intorno a pochi poli, nel caso della Città di Torino ci si concentra sulle grandi bellezze storiche e architettoniche (La Mole, Palazzo Reale, Stupinigi, Superga etc.), oltre ad importanti musei di arte storica e moderna, mentre per la zona di Val di Susa e Sangone, un punto di maggiore forza attrattiva è la montagna olimpica. Tra le mete più ambite troviamo Sestriere, la quale rappresenta la più famosa, soprattutto dopo le Olimpiadi invernali del 2006. Insieme a Sestriere, un'altra importante località sciistica è Sauze d'Oulx, conosciuta anche come "Balcone delle Alpi", da qui infatti è imperdibile la vista sulle cime dei monti Bourget, Genevris e Triplex<sup>48</sup>. Una delle più note nella città di Torino è anche Bardonecchia, che offre 23 impianti di risalita e circa 100 km di pista.

Bisogna dire che la Città Metropolitana di Torino è sempre molto attiva per la promozione del territorio a livello nazionale, con l'organizzazione di eventi culturali, artistici ed enogastronomici.

48 <https://www.expedia.it/explore/le-10-piu-belle-localita-sciistiche-in-piemonte>

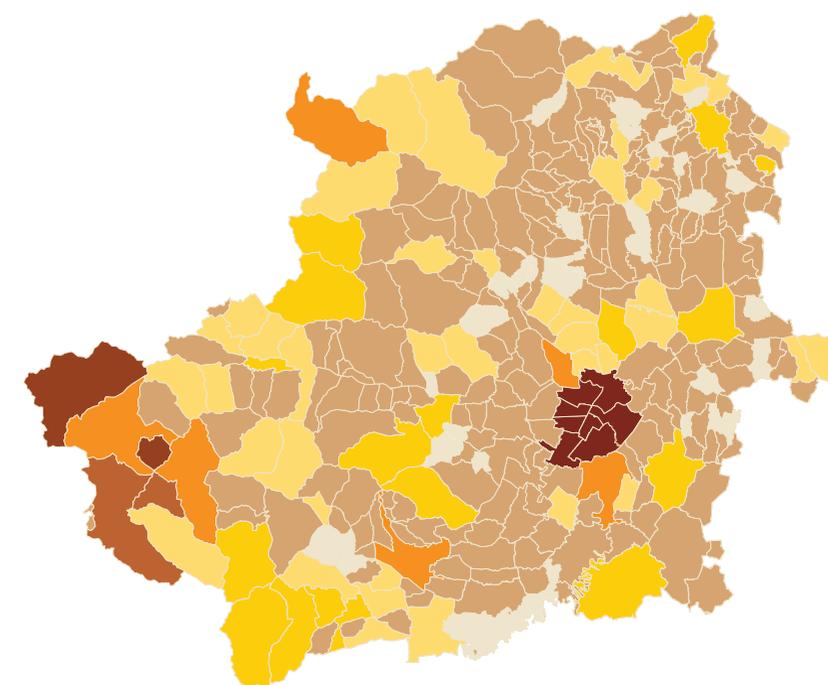


Fig. 15 Distribuzione degli Esercizi Alberghieri Città Metropolitana di Torino, op. cit., p.221



### Imprese sul Territorio

Nella Regione Piemonte sono localizzate circa il 7% delle imprese del Paese Italiano, di cui quasi la metà è localizzata nel territorio della Città Metropolitana di Torino<sup>49</sup>. Secondo i dati della Camera di Commercio, industria, artigianato e agricoltura di Torino al 31/12/2013 le imprese registrate sono **231.081**, di cui attive **202.114** (87,5%). Queste ultime sono suddivise in 20 categorie:

- A** Agricoltura, sivecoltura e pesca
- B** Estrazione di minerali da cave e miniere
- C** Attività manifatturiere
- D** Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata
- E** Fornitura di acqua, reti fognarie
- F** Costruzioni
- G** Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazioni di autoveicoli e motocicli
- H** Trasporto e magazzinaggio
- I** Attività dei servizi di alloggio e ristorazione
- J** Servizi di informazione e comunicazione
- K** Attività finanziarie e assicurative
- L** Attività immobiliari
- M** Attività professionali
- N** Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese
- O** Amministrazione pubblica e difesa, assicurazione sociale obbligatoria
- P** Istruzione
- Q** Sanità e assistenza sociale
- R** Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento
- S** Altre attività di servizi
- X** Imprese non classificate

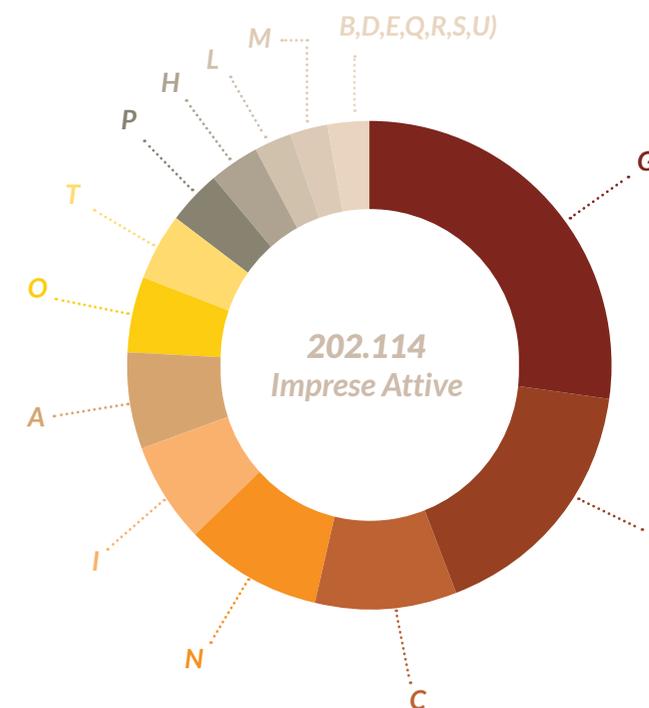
Secondo le definizioni<sup>50</sup> espresse dalla Camera di Commercio di

49 Giovanni Vetrutto, *I Dossier delle Città Metropolitane, Città Metropolitana di Torino*, 2017, p.90, <http://www.affariregionali.it/media/170181/dossier-città-metropolitana-di-torino.pdf>

50 <http://www.torinometropoli.it/cms/politiche-sociali/osservatorio-sociale/dati-socio-economici>

Torino, le *Imprese Registrate* sono quelle registrate ma non cessate, pertanto si considerano registrate "le imprese attive, inattive, sospese, liquidate, fallite e con procedure concorsuali in atto." *L'impresa attiva* è iscritta al Registro delle imprese che esercita l'attività, pertanto "Lo stato di attività si deriva dalle seguenti condizioni logiche: un'impresa per essere considerata attiva non deve risultare inattiva o cessata o sospesa o liquidata o fallita o con Procedure concorsuali aperte."<sup>51</sup>

Nella Città Metropolitana di Torino, la categoria con il numero più alto di imprese attive è il **settore G, Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazioni di autoveicoli e motocicli** con 55.313 imprese, equivalente al 24% delle imprese totali attive. Sono prevalentemente presenti nella città di Torino, seguita da Moncalieri, Rivoli, Pinerolo, Collegno e Grugliasco. Segue il settore F delle Costruzioni (14,8%) e il settore C manifatturiero (8,4%).



**Fig.16** Analisi Economica, imprese attive nella Città Metropolitana di Torino  
Dati Camera di Commercio di Torino 2013

51 ibidem.

Le imprese del settore *A Agricoltura, zivicoltura e pesca* ricopre il settimo posto in termini di numeri di impresa e attività economica, ma nonostante il forte sviluppo industriale il settore agricolo ha ancora una forte valenza. Della superficie territoriale totale (682.698 ettari), circa il 40% (270.000 ettari) è ricoperta da superficie agricola, il 32% da superficie forestale, il 13% da superficie dedicata al pascolo.<sup>52</sup>

Della SAU (Superficie Agricola Utilizzata) il 20% è dedicata ai seminativi, il 18% agli orti familiari e il 32% a prati permanenti e pascoli. Si riscontra inoltre che vi è una forte concentrazione di coltivazione di orticole soprattutto nelle zone collinari a sud ed a est di Torino. Emergono principalmente i Comuni di Carmagnola, Santena e Moncalieri. Questa zona coincide con la zona dove vi è una maggiore concentrazione dei territori che producono gli ortaggi tipici del Paniere della Città Metropolitana di Torino e dei presidi Slow Food. (Atlante del Cibo)<sup>53</sup>.

### Prodotti Tipici del Paniere

La Città Metropolitana di Torino, oltre ad avere moltissime bellezze naturalistiche e luoghi di interesse storico, culturale e architettonico, ha un vasto patrimonio agro alimentare, ricco di prodotti di eccellenza. Ritroviamo infatti alcuni prodotti che fanno parte del Paniere dei prodotti tipici della Città Metropolitana di Torino, che sono simbolo di alcuni Comuni, riconosciuti in tutto il Paese nazionale.

All'interno del paniere sono presenti diverse tipologie di prodotti<sup>54</sup>:



Frutta e verdura



Formaggi



Carni



P.Forno



Legumi



Dolci



Pesce



Tuberi

<sup>52</sup> Alberto Crescimanno, Fiorenzo Ferlaino, Francesca Silvia Rota, 2017, op.cit., p. 272

<sup>53</sup> Atlante del cibo, *Le produzioni Orticole*, 2017 <http://atlantedelcibo.it/2017/05/27/le-produzioni-orticole/>

<sup>54</sup> Provincia di Torino, *I prodotti tipici*, 2013 [http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/agrimont/dwd/prodotti\\_paniere/tipici/paniere\\_brochure\\_tipici.pdf](http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/agrimont/dwd/prodotti_paniere/tipici/paniere_brochure_tipici.pdf)

Alcuni cibi sono tipici di alcune zone specifiche, altri invece sono presenti in tutto il territorio della Città Metropolitana di Torino.

### Frutta, Verdura e legumi

Asparago di Santena delle Terre del Pianalto  
 Cavolfiore di Moncalieri  
 Cavolo Verza di Montalto Dora  
 Cipolla Bionda di Andezeno  
 Fagiolo Bianco Piattella Canavesana di Corteggio  
 Patata di Montagna  
 Peperone di Carmagnola  
 Ravanello lungo  
 Antiche Mele Piemontesi  
 Ciliegie di Pecetto  
 Marrone della Valle Susa (IGP)

### Formaggi

Bianca Alpina  
 Cevrin di Coazze  
 Civrin della Val Chiusella  
 Plaisentif  
 Saras Del Fen  
 Toma Trausela  
 Toma di Lanzo

### Salumi

Mustardela  
 Salame di Carmagnola  
 Salame di Turgia  
 Salampatata del Canavese

### Pesce

Tinca Gobba Dorata dei Pianalto di Poirino

### Prodotti da Forno e dolci

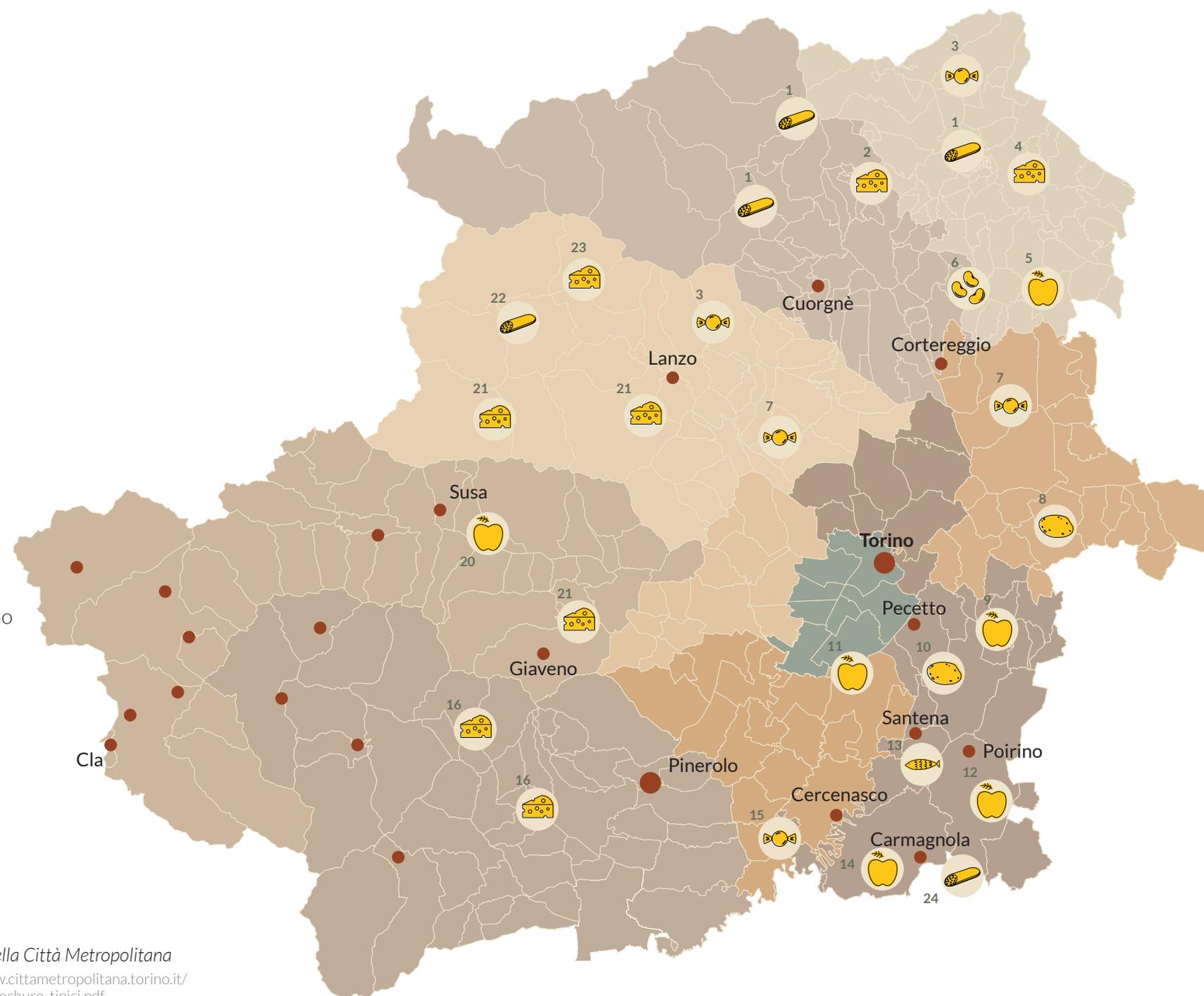
Antichi Mais Piemontesi  
 Rubatà del chierese  
 Grissino stirato  
 Torcetto Lanzo  
 Canestrelli e Gianduiotto

**Prodotti Tipici del Paniere presenti su tutto il territorio di CMT**

Patata di Montagna  
 Antichi Mais Piemontesi  
 Rubatà del chierese  
 Grissino stirato  
 Gianduiotto

**Prodotti Tipici**

1. Salampatata del Canavese
2. Civrin della Val Chiusella
3. Torcetto Lanzo
4. Toma Trausela
5. Cavolo Verza di Montalto Dora
6. Fagiolo Bianco di Corteggio
7. Canestrelli
8. Cipolla Bionda di Andezeno
9. Ciliegie di Pecetto
10. Ravanello lungo
11. Asparago di Santena
12. Cavolfiore di Moncalieri
13. Tinca Gobba Dorata dei Pianalto di Poirino
14. Peperone di Carmagnola
15. Bacaje di Cercenasco
16. Saras Del Fen
17. Antiche Mele Piemontesi
18. Mustardela
19. Plaisentif
20. Marrone della Valle Susa (IGP)
21. Bianca Alpina
22. Salame di Turgia
23. Toma di Lanzo
24. Salame di Carmagnola



**Fig.17** Distribuzione dei prodotti tipici del Paniere nella Città Metropolitana di Torino Provincia di Torino, I prodotti tipici, 2013 [http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/agrimont/dwd/prodotti\\_paniere/tipici/paniere\\_brochure\\_tipici.pdf](http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/agrimont/dwd/prodotti_paniere/tipici/paniere_brochure_tipici.pdf)

Con l'obiettivo di far conoscere i territori più nascosti della Città Metropolitana di Torino, e insieme riscoprire la tradizione culinaria e i prodotti di eccellenza, sono nati i "Viaggi attraverso i territori del Paniere", che percorrono diversi itinerari tra i Comuni della Provincia, e fanno tappa in luoghi di produzione, luoghi di carattere paesaggistico e culturale.

**La strada di colori e sapori<sup>55</sup>**, nasce da un progetto che coinvolge alcuni Comuni della provincia con la collina torinese e le campagne di Carmagnola. Sono una serie di itinerari a piedi o in bicicletta, per un totale di 230 km complessivi e 13 tratte. Sono adatti soprattutto a chi ama i viaggi slow per scoprire meglio un territorio.

**La strada delle mele<sup>56</sup>** è un percorso ciclabile che percorre le campagne di Pinerolo e attraversa paesaggi bucolici e aziende che producono mele e frutta. Sono coinvolti 12 Comuni: Bibiana, Bricherasio, Campiglione Fenile, Cavour, Cumiana, Frossasco, Garzigliana, Luserna, S.Giovanni, Lusernetta, Macello, Osasco, Pinasca, Pinerolo, Prarostino, S.Secondo di Pinerolo, Torre Pellice.<sup>57</sup>

**La strada Reale dei vini torinesi<sup>58</sup>** sono 600Km di strada totali, segnalate e percorribili sia in bicicletta che in auto. Le tappe principali di questo itinerario sono le cantine e i castelli. Coinvolge diverse aree: Torino e la Collina Torinese, Canavese, Val Susa, Pinerolese.

**Sentiero del Plaisentif<sup>59</sup>** è un percorso escursionistico di montagna le cui tappe principali sono le borgate che producono il tipico "ormaggio delle viole". Il percorso è lungo circa 50 km e collega la Val Tronce e dell'Orsiera Rocciavrè.

**La strada del Gran Paradiso** è la famosa strada provinciale 460 che collega 44 Comuni del Canavese occidentali e si fa strada tra splendide chiese, castelli, prelibatezze, vini e paesaggi.

E infine il **Glorioso Rimpatrio dei Valdesi<sup>60</sup>** è "Suggestivo itinerario a piedi che ripercorre, oggi come allora, la marcia di 250 km attraverso la Savoia, condotta in 12 giorni da un migliaio di uomini guidati dal pastore

55 [www.collineditorino.it](http://www.collineditorino.it)

56 [www.provincia.torino.gov.it/agrimont/itinerari\\_del\\_gusto/strada\\_delle\\_mele](http://www.provincia.torino.gov.it/agrimont/itinerari_del_gusto/strada_delle_mele)

57 Provincia di Torino, *I prodotti tipici*, 2013 [http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/agrimont/dwd/prodotti\\_paniere/tipici/paniere\\_brochure\\_tipici.pdf](http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/agrimont/dwd/prodotti_paniere/tipici/paniere_brochure_tipici.pdf)

58 <http://www.stradarealevinitorinesi.it/indexIE6.html>

59 [www.provincia.torino.gov.it/agrimont/itinerari\\_del\\_gusto/sentiero\\_plaisentif](http://www.provincia.torino.gov.it/agrimont/itinerari_del_gusto/sentiero_plaisentif)

60 [www.stradadellassetta.it/escursionismo.php](http://www.stradadellassetta.it/escursionismo.php) [www.fondazionevaldese.org](http://www.fondazionevaldese.org)

valdese Henri Arnaud, che nell'agosto del 1689 si scontrarono contro le truppe francesi per riconquistare le proprie valli"<sup>61</sup>. Il percorso è suddiviso in 6 tappe, consultabili sulla cartina scaricabile<sup>59</sup>:

**Prima tappa:**

da Colle del Piccolo Moncenisio alla frazione S.Giacomo - comune di Giaglione

Tempo di percorrenza: 5 ore

**Seconda tappa:**

da San Giacomo di Giaglione a Montagne Seu

Tempo di percorrenza: 9 ore

**Terza tappa:**

da Montagne Seu a Prigelato-Granges

Tempo di percorrenza: 6 ore

**Quarta tappa:**

da Prigelato - Granges a Balsiglia

Tempo di percorrenza: 8 ore

**Quinta tappa:**

da Balsiglia - Massello a Ghigo di Prali

Tempo di percorrenza: 8 ore

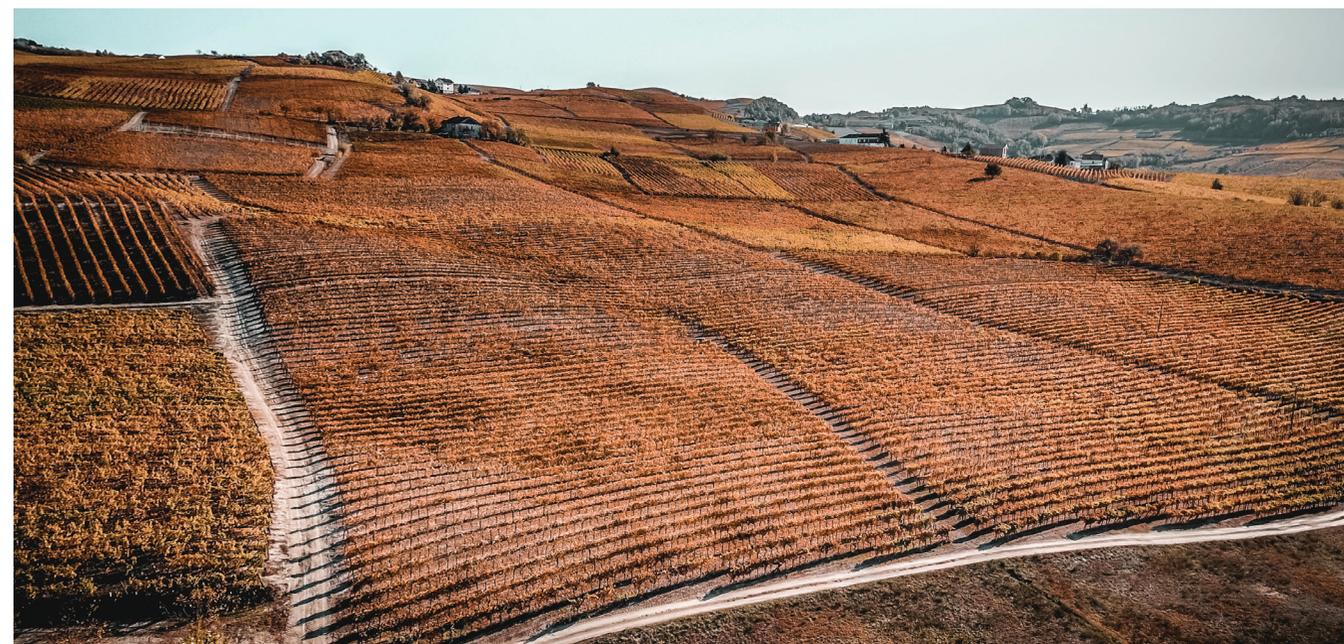
**Sesta tappa:**

da Ghigo di Prali a Bobbio Pellice

Tempo di percorrenza: 7 ore

61 Provincia di Torino, op.cit.

✓ Foto di Matthijs Lothmann, Piemonte da Unsplash



## Aspetti socio-economici

### Tasso di disoccupazione

Dai dati che emergono dal Rapporto<sup>62</sup> di IRES Piemonte, nel 2014 il tasso di disoccupazione nella fascia di età tra i 15 e 74 anni risulta il 13%, un valore medio tra le città metropolitane di Italia. Si posiziona meglio rispetto alcune città del sud Italia come Napoli, Palermo, Messina, Bari, Catania, Reggio Calabria e Cagliari, ma peggio rispetto Roma, Genova, Venezia, Milano, Firenze, Bologna e Trieste dove vi è il minor tasso di disoccupazione tra le città metropolitane.

La situazione rimane invariata fino al 2016, dove infatti dagli studi<sup>63</sup> dell'Osservatorio Statistico dei Consulenti del Lavoro si evince che la Città Metropolitana di Torino ha un tasso di disoccupazione che varia dal 10% al 15% e risulta essere la Città Metropolitana con la percentuale più alta di tutto il nord Italia, dove invece si riscontra un alto tasso di occupazione (dal 60% in su)<sup>64</sup>.

Sono in aumento anche i giovani dai 15 ai 24 anni, disoccupati e inattivi, che non cercano lavoro o non frequentano corsi formativi. Questa tematica è di particolare interesse soprattutto pensando al futuro della società, un futuro incerto per molti, specialmente con la crisi degli anni 2000, che ha portato ricchezza a pochi già ricchi, povertà al ceto medio e i poveri sono caduti nella povertà estrema. Molti ragazzi perdono la fiducia nel futuro, entrando in un vortice di incertezza, che li porta a bloccarsi e per paura di non essere abbastanza per la qualifica ricercata, paura di ricevere un no come risposta, rinunciano persino a cercare.

### Povertà

La povertà è un tema difficile da affrontare perchè non esiste una condizione univoca di povertà, ma questa ha tantissime sfaccetta-

<sup>62</sup> Alberto Crescimanno, Fiorenzo Ferlaino, Francesca Silvia Rota, 2017, op.cit., p. 89

<sup>63</sup> Consulenti del lavoro, Giuseppe De Blasio, Dinamiche del mercato del lavoro nelle provincie italiane, 2016, p.16 <http://www.lavoroche cambia.lavoro.gov.it/documenti/Documents/Rapporto-Osservatorio-Statistico-Consulenti-Lavoro.pdf>

<sup>64</sup> Ivi., p.6

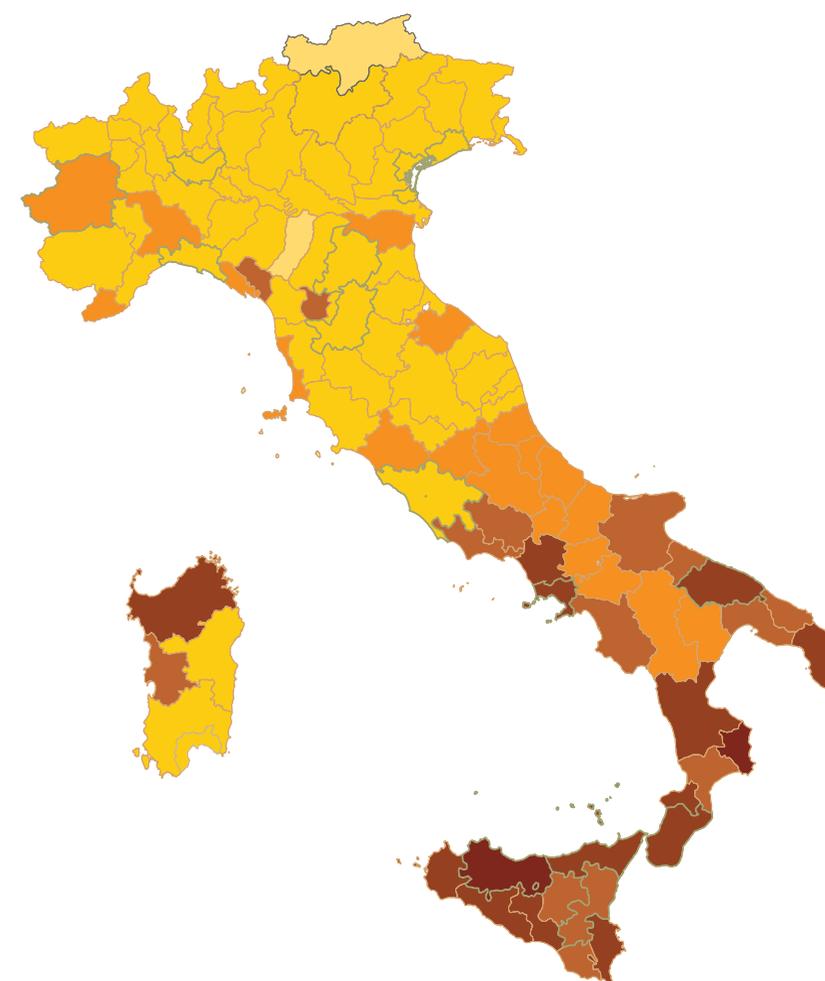


Fig. 15 Tasso di disoccupazione (da 15 anni in su) per Provincia <http://www.lavoroche cambia.lavoro.gov.it/documenti/Documents/Rapporto-Osservatorio-Statistico-Consulenti-Lavoro.pdf>



ture. In senso ampio la povertà è **“assenza delle risorse monetarie occorrenti per garantire a sé e alla propria famiglia dignitose condizioni materiali di vita”** (Townsend, 1979). Questa definizione non è sufficiente a definire cos'è la povertà, ma è necessario distinguere la **povertà relativa** e la **povertà assoluta**, la prima l'**impossibilità di soddisfare alcuni bisogni** e usufruire di alcuni bene o servizi **in rapporto al reddito pro capite medio di un certo Paese**. *“La stima della povertà relativa diffusa dall'Istat si basa sull'uso di una linea di povertà nota come International Standard of Poverty Line (ISPL) che definisce povera una famiglia di due componenti con una spesa per consumi inferiore o uguale alla spesa media per consumi pro-capite”*<sup>65</sup>.

**La povertà assoluta**, chiamata anche povertà estrema, invece è la situazione in cui **non si dispone dell'accesso a risorse essenziali** come il cibo, l'acqua, una casa e medicine. *“La soglia di povertà assoluta rappresenta il valore monetario, a prezzi correnti, del paniere di beni e servizi considerati essenziali per ciascuna famiglia, definita in base all'età dei componenti, alla ripartizione geografica e alla tipologia del comune di residenza. Una famiglia è assolutamente povera se sostiene una spesa mensile per consumi pari o inferiore a tale valore monetario.”*<sup>66</sup>

Le cause della povertà inoltre sono diversificate da Paese a Paese, e possono dipendere da eventi incontrollati e naturali, come catastrofi, siccità o terremoti, ma anche da guerre e conflitti che mettono a repentaglio la sicurezza del Paese. Alcuni Paesi invece sono dipendenti ancora di Paesi ricchi che sfruttano il loro terreno per arricchirsi. Ciò nonostante rimane complicato definire delle cause univoche, in quanto ogni situazione è differente da un'altra, con gradi di gravità diversi. Negli ultimi anni si è assistito alla nascita della “nuova povertà”. Ma chi sono i *nuovi poveri*? Sono semplicemente persone che in un certo momento della loro vita si sono trovati davanti ad un qualcosa che gli ha cambiato la vita, un divorzio, una malattia improvvisa, la perdita del lavoro. Tutte cose che possono destabilizzare l'equilibrio della vita di una persona.

Nel corso degli anni i servizi che si occupano di questo problema sono aumentati moltissimo, sono migliorati e iniziano a lavorare in

65 <http://siqua.istat.it/SIQual/visualizza.do?id=8888916&refresh=true&language=IT>

66 <https://www.istat.it/it/dati-analisi-e-prodotti/contenuti-interattivi/soglia-di-poverta>

rete, cercando nuovi spunti e nuove soluzioni per affrontare il problema non solo della povertà in se, ma anche il problema della mancanza di risorse finanziarie necessarie. Molti dei servizi che si occupano di nuova povertà e povertà estrema, fa del volontariato la sua forza, la sua presenza ed esistenza diventa vitale per le organizzazioni stesse. Oggi, si fa ancora molta fatica ad affrontare il problema e ovviamente risolverlo, perchè il fenomeno è in continua crescita a causa della crisi, delle guerre, dei cambiamenti climatici etc.

Restrungendo l'argomento alla Città Metropolitana di Torino, risulta, inoltre, complicato delineare un'area precisa, come le provincie, per stabilire il numero esatto di poveri, come anche il numero di famiglie in condizione di povertà, perchè la povertà cambia nel tempo e nello spazio, e può colpire tutti. In Italia, si stima che le famiglie in condizioni di povertà assoluta siano oltre 1,8 milioni, e circa 5 milioni gli individui.<sup>67</sup>(Istat 2018)

Mentre dal report di IRES Piemonte<sup>68</sup>, si evince che le famiglie in povertà relativa nella Città Metropolitana di Torino nel 2012 erano **84.326**, equivalenti all'**8% della popolazione** della CMT, e in media tra le percentuali italiane e migliore rispetto alcune città italiane del mezzogiorno come Napoli (27%) e Bari (25%) dove la situazione è più grave. Nel 2014 le persone senza dimora a Torino erano 1.729 e i servizi 31.<sup>69</sup> Secondo una ricerca dell'Istat, il sistema torinese è efficiente nell'affrontare la problematica rispetto ad altre città italiane.

L'Istat categorizza questi servizi in 5 macro categoria:

#### **Servizi di supporto in risposta ai bisogni primari**

- Distribuzione viveri, indumenti e farmaci
- Docce e igiene personale
- Mense
- Unità di strada
- Contributi economici una tantum

#### **Servizi di accoglienza notturna**

- Dormitori di emergenze
- Comunità semiresidenziali

67 <https://www.istat.it/it/files/2019/06/La-poverta-in-Italia-2018.pdf>

68 Alberto Crescimanno, Fiorenzo Ferlaino, Francesca Silvia Rota, 2017, op.cit., p. 80

69 Ibidem.

- Comunità residenziali
- Alloggi protetti
- Alloggi autogestiti
- Servizi di accoglienza diurna**
  - Centri Diurni
  - Comunità residenziali
  - Circoli ricreativi
  - Laboratori
- Servizi di segretariato sociale**
  - Servizi informativi e di orientamento
  - Residenza anagrafica fittizia
  - Domiciliazione postale
  - Espletamento pratiche
  - Accompagnamento ai servizi del territorio
- Servizi di presa in carico e accompagnamento**
  - Progettazione personalizzata
  - Counseling psicologico ed educativo
  - Sostegno educativo e psicologico
  - Sostegno economico strutturato
  - Inserimento lavorativo
  - Ambulatori infermieristici/medici
  - Custodia e somministrazione terapie

Come già detto è difficile fare delle stime precise, perchè le persona senza fissa dimora in particolare, appaiono mobili. Tuttavia è constatato che vi è una maggiore concentrazione di persone in difficoltà nei comuni circostanti al capoluogo torinese, per usufruire con maggiore facilità degli innumerevoli servizi pubblici e privati che la città di Torino offre (Fig.16). **Il 28%** dei servizi che affrontano il problema dell'homeless sono **servizi sociali pubblici**, di cui il **24%** effettuano il **servizio di segretariato sociale**, mentre il **4%** di **presa in carico e di accompagnamento**. Il **39%** è ricoperto dai **servizi** che si occupano di **accoglienza notturna**, il **33%** sono **servizi di supporto in risposta ai bisogni primari**, i quali sono principalmente gestiti da Onlus e Organizzazioni di volontariato del Terzo Settore. Inoltre, sono presenti molte organizzazioni che si occupano di recupero dell'inventuto e di redistribuzione, con diverse modalità e organizzazione.<sup>70</sup>

Uno di questi è Foods not Bombs, un movimento internazionale completamente indipendente dalle religioni e dai partiti politici, che ha un gruppo anche a Torino. Il movimento è stato fondato negli anni '80 da attivisti statunitensi impegnati per la pace, e impegnati a dimostrare che globalmente il sistema politico ed economico oggi non

<sup>70</sup> Cesare Bianciardi, "Un'indagine ricognitiva sul territorio della Città metropolitana di Torino", p.15, [http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/politichesociali/homles/RICERCA\\_HOMELESSNESS.pdf](http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/politichesociali/homles/RICERCA_HOMELESSNESS.pdf)

✓ Foto dell'Autrice, Torino

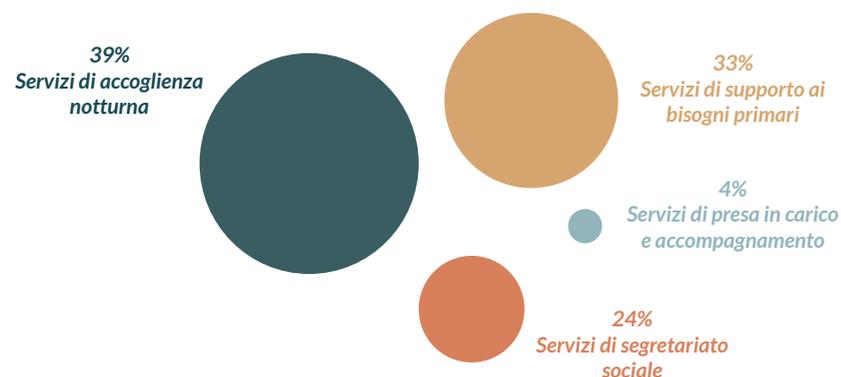


Fig. 16 Tipologia dei servizi nella CMT secondo la classificazione Istat, Cesare Bianciardi, op.cit, p.15



risponde ai bisogni delle persone meno abbienti.

I numerosi volontari recuperano il cibo che sarebbe stato scartato e lo condividono, protestando così contro la guerra e la povertà. “Quando oltre un miliardo di persone soffrono la fame ogni giorno, come possiamo spendere un altro dollaro in guerra?” affermano i fondatori statunitensi. A Torino, FNB si ritrova due weekend al mese per rac-



Fig. 17 Alcune progettualità che raccolgono cibo per distribuirlo a persone in difficoltà, Secondo Rapporto dell'Atlante del Cibo, Torino

cogliere le eccedenze nei mercati di Piazza Benefica e Piazza Barcellona, per poi trasformarle e distribuire i pasti nei dormitori e per le vie del centro, spesso affollate di senza tetto.

Questo è solo uno dei tanti gruppi e associazioni (Fig.17) che stanno nascendo per affrontare le due principali tematiche della povertà e dello spreco alimentare.

### Conclusioni

L'analisi olistica della Città Metropolitana di Torino si è dimostrata particolarmente utile a comprendere la struttura del territorio sotto diversi aspetti: ambientale, economico e sociale. Queste tre diverse strade si intrecciano tra loro, a formare una maglia complessa di relazioni, nodi e punti di svolta. È emerso che problematiche di una città metropolitana sono proporzionali alla grandezza della stessa, ma il punto di forza è proprio quello di far parte di una rete, di una comunità che affronta i problemi della società odierna, investendo tutte le sue potenzialità.

Oggigiorno, l'inquinamento, la disoccupazione, la povertà da un lato e lo spreco dall'altro, sono tematiche centrali nei discorsi di molti politici, e sicuramente rispetto a qualche anno fa, qualcosa inizia a smuoversi.

Ciò nonostante è emerso che spesso gli strumenti ci sono, vengono pensati e creati, ma non si sa come usarli, e quindi vengono accantonati.

La Legge Gadda è uno di questi, e nei capitoli successivi si vuole indagare insieme alla Città Metropolitana di Torino su quali siano i principali ostacoli che gli attori, a cui è rivolta la legge, incontrano. Sono coinvolte le Amministrazioni, gli operatori del settore alimentare, le organizzazioni del Terzo Settore, i volontari e i beneficiari. Con un'indagine "face to face", e quindi con lo strumento dell'intervista si è voluto parlare con diversi attori, considerati a volte, a livelli diversi, e tra i quali, spesso, manca una comunicazione diretta.



*Dialogo con la Città Metropolitana*  
*Parte II \_ Domanda di ricerca* **5**

## Domanda di Ricerca e Metodologia

### Incontro con Città Metropolitana di Torino

La ricerca sul paradosso della povertà da una parte e lo spreco alimentare dall'altra, sulla risposta dell'Europa a queste tematiche, e sulla Legge Italiana n. 166, anche chiamata Legge Gadda, ha portato alla consapevolezza dell'importanza di affrontare queste tematiche con estrema urgenza. Come già detto la Legge Gadda è una risposta a questi problemi, e in qualche modo vuole rendere concreto, e dare validità a tutto il lavoro che molte organizzazioni di volontariato, food bank, imprese sociali già fanno.

Il Parlamento europeo nel documento *"Sull'efficienza sotto il profilo delle risorse: ridurre lo spreco alimentare, migliorare la sicurezza alimentare"*<sup>1</sup> del 16 maggio 2017, invitava la Commissione Europea ha osservare la Legge 166, della legislazione italiana, sottolineandone gli aspetti positivi.

In collaborazione con la Città Metropolitana di Torino, nello specifico con la D.ssa Tiziana Pia dell' Ufficio Programmazione e controllo del Ciclo Integrato dei Rifiuti (Direzione Rifiuti, Bonifiche e Sicurezza Siti Produttivi), ci si è resi conto che, a distanza di tre anni, tale legge è ancora poco conosciuta e poco attuata. Il lavoro di tesi in seguito all'acquisizione di conoscenza della Legge Gadda, è finalizzato a capire come la legge Gadda è applicata, con quale intensità, e quali possono essere i problemi relativi alla sua applicazione, alla sua mancata applicazione o alla sua parziale applicazione nel contesto della Città Metropolitana. L'analisi dello stato dell'arte è finalizzato inoltre alla definizione di linee strategiche per l'implementazione della legge.

La Città Metropolitana, nel 2017/2018 aveva già iniziato una piccola indagine tra gli 8 Consorzi Obbligatori di Bacino (vedi capitolo 5), domandando loro se conoscessero la Legge Gadda, e i relativi aspetti, soprattutto riguardanti gli sgravi fiscali. Ebbe una sola risposta dal Chierese, ma risultarono vaghi, e non esaustivi. Si è deciso quindi di cercare di contattare direttamente i Comuni che si erano dimostrati in varie occasioni interessati e attivi al tema della lotta contro lo

<sup>1</sup> Parlamento Europeo, *"Risoluzione sull' iniziativa sull'efficienza sotto il profilo delle risorse: ridurre lo spreco alimentare, migliorare la sicurezza alimentare"*, 2017 [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0207\\_IT.html](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0207_IT.html)

spreco alimentare e della sua prevenzione, non solo da un punto di vista ambientale ma anche sociale.

Essendo infatti un tema multidimensionale, viene spesso affrontato da più Assessori all'interno dell'Amministrazione Comunale, diventando un problema "interassessorile", il che spesso è risultato un problema.

Per quanto riguarda i Comuni all'interno della Città Metropolitana di Torino, coloro che si sono mostrati maggiormente interessati al dialogo, sono stati i Comuni di Pinerolo e Grugliasco.

Inoltre si è ritenuto opportuno interfacciarsi con esperienze esterne che avessero già, in qualche modo, avuto a che fare con la Legge Gadda. I Comuni che hanno maggiormente contribuito all'analisi dei principali ostacoli che si incontrano o si sono incontrati nell'applicazione della Legge sono stati Vercelli e Genova. Esperienze interessanti che hanno dato spunto di possibili soluzioni sono stati il Comune di Verona con il Progetto REBUS, e l'Impresa Socia Spreco Come Risorsa, che ha avuto la sua prima applicazione nel Comune di Bollate.

### Metodologia

L'analisi svolta è principalmente di carattere qualitativo. L'obiettivo dell'indagine infatti è stato quello di parlare con più persone di ambiti differenti, a volte a "livelli" differenti, i quali spesso fanno fatica ad incontrarsi e a dialogare fra di loro, come l'Amministrazione e gli enti del Terzo Settore, nel caso di Pinerolo la mia intervista è stata occasione di incontro tra il Sindaco e l'Emporio Solidale "Una Goccia". In questo modo è stato possibile riscontrare opinioni diverse, problematiche diverse, soluzioni anche diverse tra gli attori coinvolti nella dinamica del recupero e della donazione, che hanno fornito un contributo fondamentale all'analisi.

È stata utilizzata l'intervista come strumento di indagine, in quanto un rapporto diretto *face-to-face* con i diversi attori, ha permesso di comprendere al meglio le diverse situazioni e relative problematiche. In questo modo è stato anche possibile fare il sopralluogo in alcune strutture, come il centro diurno di Pinerolo, gli empori solidali di Pinerolo e Vercelli, e gli uffici del progetto Ricibo di Genova. L'unica intervista telematica è avvenuta con il Comune di Verona, per motivi

logistici. Al termine delle interviste è stato possibile riscontrare delle macrocategorie dei problemi che ogni Comune ha riscontrato, considerando tutti gli attori coinvolti: l'Amministrazione, gli Operatori del Settore Alimentare (OSA), le organizzazioni del Terzo Settore, i volontari e i beneficiari/cittadini.

In totale sono stati intervistati **14 attori di 6 Comuni** differenti. Sommarariamente:

- 1 Sindaco
- 4 Assessori
- 1 Tecnico
- 2 Dottoresse
- 1 Imprenditore
- 5 Rappresentanti delle Organizzazioni di volontariato

Nello specifico 2 Comuni fanno parte della Città Metropolitana di Torino, Pinerolo e Grugliasco, e 4 sono esterni: Vercelli, Genova, Verona, Bollate. Nello specifico, gli intervistati sono:

#### **Pinerolo**

**Luca Salvai**, Sindaco del Comune di Pinerolo

**Emanuela Delladonna**, Capo sezione dell'Ufficio Tributi

**Mario Bert**, Presidente Centro Ecumenico d'Ascolto di Pinerolo e Rappresentante dell'Emporio Solidale "Una Goccia"

**Fabio Belli**, Educatore e Rappresentante del Centro Diurno di Pinerolo

#### **Grugliasco**

**Emanuele Gaito**, Assessore all'Urbanistica e all'Ambiente

**Sonia Migliore**, Rappresentante del progetto torinese *Food Pride*

#### **Vercelli**

**Elena Pavoletti**, Responsabile del Servizio Veterinario Area B (che si occupa dell'ispezione degli alimenti di origine animale)

**Anna Maria Canton**, Dottoressa di AFM (Azienda Farmaceutica

Municipalizzata) e Consigliere al Tavolo della Lotta contro lo spreco alimentare del Comune di Vercelli

**Mino Vittone**, Responsabile dell'Emporio della solidarietà

#### **Genova**

**Matteo Campora**, Assessore ai Trasporti, Mobilità Integrata, Ambiente, Rifiuti, Animali, Energia

**Roberta Massa**, Rappresentante del Progetto di Rete *Ricibo*

#### **Verona**

**Stefano Bertacco**, Assessore ai Servizi sociali, Turismo sociale, Lavoro, Istruzione, Personale

**Francesca Toffali** Assessore al Bilancio e Tributi, Politiche della casa, Relazioni internazionali, Fondi UE, Veronesi nel mondo, Politiche demografiche, Smart city e Innovazione tecnologica, Rapporti con Unesco

Entrambi rappresentanti del progetto Rebus.

#### **Bollate**

**Fulvio Sperduto**, Fondatore dell'Impresa Sociale, Spreco Come Risorsa

I diversi ruoli degli attori intervistati ha dato un sguardo trasversale al problema dello spreco alimentare, ed in particolare al problema del recupero di eccedenze alimentari a fini sociale. Se da un lato la Legge Gadda ha cercato di aiutare i diversi attori, dall'altra non ha dato gli strumenti necessari, per renderla accessibile a tutti. Dopo tre anni dalla sua nascita infatti, non è ancora conosciuta nelle diverse amministrazioni, come anche tra gli operatori del settore alimentare o i cittadini. L'obiettivo delle interviste quindi è capire perché? Quali sono gli ostacoli che le amministrazioni riscontrano nell'applicazione della legge? quali i problemi che le organizzazioni affrontano ogni giorno nel recuperare le eccedenze alimentari? Quali sono gli ostacoli burocratici e normativi? Quali invece gli ostacoli "sociali"? Come li affrontano?

## L'intervista

Il fine di questa analisi è quello di creare un quadro conoscitivo che racchiuda i problemi dell'intero sistema della donazione; consapevoli della sua complessità il risultato atteso era una categorizzazione degli ostacoli che i diversi attori coinvolti si trovano ad affrontare, che possono comprendere problemi di carattere amministrativo, conoscitivo, legale o igienico sanitario. Lo strumento principale per questa fase di indagine è stata un'intervista con specifici obiettivi conoscitivi, e caratterizzata per i diversi attori con la quale ci si è confrontati.

È risultato interessante e utile per la ricerca, analizzare alcuni esempi di Comuni italiani (Genova, Vercelli, Verona e Bollate) che hanno implementato la legge, per conoscere in che modo l'hanno applicata, con quale intensità e quali sono stati i principali problemi e vantaggi riscontrati. In base alla disponibilità che i Comuni hanno dato lo strumento di indagine è stata un'intervista "faccia a faccia", telefonica o telematica.

La struttura dell'intervista è stata caratterizzata secondo due fattori, in base al Comune (chi conosce già la legge e l'ha applicata, chi invece la conosce ma non l'ha applicata, e chi non la conosce) e in base agli attori appartenenti a diversi settori (Amministrazione, settore Igienico Sanitario, o Organizzazioni di volontariato).

Pinerolo e Grugliasco sono stati considerati nei Comuni che non applicano la Legge, Mentre Genova, Vercelli, Bollate e Verona nei Comuni che la conoscono e in parte la applicano.

La struttura inoltre è stata suddivisa in diverse sezioni, in base alle conoscenze che si volevano ottenere. Vogliono indagare principalmente sul tema dello spreco alimentare, della Legge Gadda e la sua relativa applicazione. Durante le interviste non tutti gli attori hanno risposto direttamente alla domanda, ma in alcuni casi alcune domande venivano integrate nel discorso, altri per questioni di tempo non sono state terminate, ma considerate sufficienti. Alcuni dati invece non erano conosciuti o considerati rilevanti, pertanto non sono stati reperibili.

## Struttura dell'Intervista ai Comuni che non applicano la Legge 166

### Sezioni

#### Parte A Spreco alimentare

Indagare come viene affrontato il tema della lotta contro lo spreco alimentare e quali sono le principali iniziative a riguardo

#### Parte B Legge Gadda

Indagare l'effettiva conoscenza della legge o se vi è interesse a farlo

#### Parte C La sua applicazione

Indagare se vi è interesse nei confronti della lotta contro lo spreco alimentare e quali sono le principali iniziative a riguardo

#### Parte D Considerazioni

Indagare sulla percezione che si ha della legge, opinioni e considerazioni su possibili miglioramenti

### Domande

#### Parte A

Iniziamo da una piccola presentazione

1. Presentazione della situazione socio economica. Di cosa si occupa all'interno dell'amministrazione comunale?

1. In termini di sostenibilità (sociale, culturale, ambientale), a livello territoriale o comunale cosa si è fatto o cosa si ha intenzione di fare?

2. Negli ultimi anni il tema dello spreco alimentare (tema trasversale alla sostenibilità) è diventato di rilevante importanza in quanto a questo tema sono connessi altri aspetti come la povertà alimentare, l'accesso al cibo, l'esclusione sociale etc. Come viene affrontato all'interno dell'amministrazione?

3. Ci sono iniziative a riguardo? se sì quali? se no quali sono le ragioni principali per cui non sono state attivate?

4. Quale ruolo ricopre il Comune all'interno della lotta contro lo spreco?

5. E' a conoscenza di Associazioni che si occupano di recupero delle eccedenze nella sua città in maniera strutturata e non occasionale? (dal campo al negozio)

6. C'è già un rapporto con loro? di che tipo?

### Parte B

Entriamo nel merito della Legge Gadda,

7. Nel 2016 l'Italia si è munita della Legge 166, la cosiddetta legge anti sprechi.? La conoscete?

8. Se si, In che modo l'amministrazione è venuta a conoscenza della legge? (Se no, come venite informati delle nuove normative? breve spiegazione della legge)

9. Se si, Quali sono i punti secondo lei più interessanti e innovativi della legge?

10. La legge afferma che i comuni possono scegliere di attribuire uno sconto sulla tassa dei rifiuti per gli operatori che donano le proprie eccedenze alimentari, immaginando di poterlo fare quali sarebbero i principali problemi? (mancanza di persone, tempo, mancanza di informazione e conoscenza ecc)

11. Saprebbe/potrebbe dirmi come viene calcolato? (per altre cose)

12. Immaginando di attuarla, Ritene che la sua applicazione potrebbe portare dei benefici? sia per quanto riguarda il Comune che per gli operatori del settore alimentare e le Onlus?

13. Pensa che abbiate gli strumenti adeguati per applicarla? ( finanziari, risorse umane, strumenti conoscitivi etc)

### Parte C

14. Quali potrebbero essere i principali ostacoli che si incontrereb-

bero o che avete incontrato? Di che natura sono? economica, conoscitiva, educativa, politica, organizzativa, altro?

15. Pensa che il comune abbia le risorse adeguate per l'applicazione della legge?

16. Quali documenti sono necessari per effettuare un'agevolazione fiscale? E' disponibile un modulo scaricabile?

17. Quali mezzi informativi utilizzereste per informare gli stakeholder (dal produttore al commerciante) della possibilità di avere uno sconto?

18. Esiste una collaborazione tra il comune e le associazioni che si occupano di recupero, di che tipo?

19. Come considera l'idea di prevedere un incentivo per i soggetti donatori (Onlus)?

20. A livello di raccolta differenziata, la riduzione dello scarto alimentare, comporterebbe dei problemi per il raggiungimento dei target all'interno della gestione dei rifiuti?

### Parte D

21. Come vedete il ruolo dell'educazione all'interno delle amministrazioni?

22. Come considera il tema della sostenibilità all'interno delle politiche urbane?

23. Considera la legge Gadda una legge importante al fine di ridurre lo spreco alimentare?

24. Secondo lei la legge Gadda è chiara sulle modalità di applicazione? Quali potrebbero essere i miglioramenti a livello normativo?

25. Considera la riduzione dello spreco alimentare un importante obiettivo per la vostra politica?

26. In che modo possono collaborare Amministrazioni , Organizzazioni e OSA?

27. Secondo lei come si potrebbero affrontare i principali problemi che l'amministrazione incontra rispetto questa legge?

28. Sono in programma iniziative di sensibilizzazione e informazione nel suo Comune?

30. Come vedrebbero la possibilità di creare una rete con altre amministrazioni, poli universitari ecc, ospedali ecc, associazione dei commercianti, fondazioni bancarie?

31. Vedrebbero di buon occhio un coordinamento al di sopra dei comuni, città metropolitana?

### **Struttura dell'Intervista alle Organizzazioni dei Comuni che non applicano la Legge 166**

#### **Sezioni**

#### **Parte A Conoscenza dell'Organizzazione**

Conoscere l'Organizzazione, le sue finalità e la sua storia

#### **Parte B Struttura organizzativa**

Conoscere la struttura organizzativa dell'associazione, dove recuperano principalmente le eccedenze e come

#### **Parte C Prodotti Recuperati**

Indagare la qualità degli alimenti, principali problemi di gestione nelle varie fasi, problematiche nella distribuzione

#### **Parte D Legge Gadda**

Indagare l'effettiva conoscenza della legge o se vi è interesse a farlo

#### **Parte E Problematiche**

Conoscere quali sono i principali problemi che si incontrano nel recupero delle eccedenze

### **Parte F Considerazioni**

Domande aperte su possibili miglioramenti

#### **Domande**

#### **Parte A**

Iniziamo da una piccola presentazione

1. Nome dell'Organizzazione e anno di nascita

2. Quali sono le attività principali e lo scopo dell'Organizzazione?

3. Vi è un progetto specifico che si occupa di raccolta di eccedenze e redistribuzione?

Se sì Come si chiama e da quanti anni è attivo?

4. Il progetto si occupa di

-Recuperare cibo invenduto (mercati, mense, catering ecc)

-Raccogliere cibo da donazioni effettuate nella GDO, Agea, ecc

-Redistribuzione a utenti finali

-Redistribuzione a soggetti sul territorio ( Dormitori, parrocchie, associazioni, mense ecc)

-Altro

5. Come si sostiene economicamente l'organizzazione?

#### **Parte B**

5. Quanti volontari contate all'interno dell'organizzazione? Quanti impiegati?

6. Ogni quanto avviene il recupero e la redistribuzione? secondo quali criteri viene fatta la scelta dei giorni? Con quali mezzi vi muovete?

7. Chi sono i principali donatori? (Agea, banchi alimentari, produttori, GDO, negozi al dettaglio, mercati, mense, ecc) Avete dei numeri?

8. Esiste un accordo formale o informale con i soggetti donatori?

9. Su quali aree della città operate?

10. Lavora in rete con altre organizzazioni? In che modo?

### Parte C

11. Quali sono i principali alimenti raccolti?

- frutta

-verdura

-carne

-pesce

-formaggio

-uova

-cereali

-prodotti confezionati (biscotti ecc)

12. Qualitativamente come sono i prodotti recuperati?

13. Indicativamente qual è la quantità di cibo recuperato?

14. Quali dotazioni strumentali utilizzate per il recupero? (frigoriferi, magazzini, furgoni) Sono condivise con altre organizzazioni? Se sì come collaborate?

15. Da un punto di vista logistico, enti terzi forniscono supporto al fine dello svolgimento delle varie attività di stoccaggio e distribuzione? Se sì, chi sono e quali accordi esistono?

16. Quali sono i principali problemi nei momenti di recupero, trasporto e distribuzione?

17. Come li affrontate?

18. Riuscite a distribuire tutto il cibo raccolto? se no, come e dove lo conservate?

### Parte D

19. Nel 2016 l'Italia si è munita della Legge 166, la cosiddetta legge anti sprechi. La conoscete?

20. La legge Gadda, afferma che ogni cessione dovrebbe prevedere un documento di trasporto o equipollente? Potrebbe essere un problema? se sì per quale motivo principalmente?

21. Come siete venuti a conoscenza della legge?

22. Avete mai usato la possibilità di avere l'agevolazione fiscale come leva per chiedere l'eccedenze? Se no pensate possa incentivare gli operatori del settore alimentare a donare?

23. Il comune vi ha dato qualche tipo di aiuto per il progetto?

### Parte E

24. Quali sono le principali problematiche a livello burocratico che riscontrate nel recupero?

25. Come avviene il primo contatto tra organizzazione e soggetti donatori?

26. Come avviene il primo contatto con i beneficiari?

27. Con quale criterio viene suddiviso il cibo tra i beneficiari?

28. I soggetti donatori svolgono una selezione delle eccedenze prima di darvelo?

29. I beneficiari hanno possibilità di scegliere la tipologia del cibo che gli viene donato?

30. Qual è la condizione socio economica del beneficiario tipo?

31. Quali sono i principali problemi a livello igienico sanitario nell'intera "filiera del recupero"?

**Parte F**

31. Quali aspetti modifichereste della legge, o in generale cosa potrebbe cambiare per facilitare il sistema?

**Struttura dell'Intervista ai Comuni che applicano la Legge 166****Sezioni****Parte A Spreco alimentare**

Quale importanza si dà al tema dello spreco alimentare e quali sono le principali iniziative a riguardo

**Parte B Legge Gadda**

Indagare l'effettiva conoscenza della legge, cosa si conosce e come si è venuti a conoscenza

**Parte C La sua applicazione**

Conoscere quali sono le principali tappe che hanno portato alla sua applicazione, quali i problemi e ostacoli incontrati da parte dei Comuni e quali sono stati gli esiti e vantaggi

**Parte D Considerazioni**

Indagare sulla percezione che si ha della legge, opinioni e considerazioni su possibili miglioramenti

**Domande****Parte A**

0. Presentazione della situazione territoriale (situazione socio-economica, dati relativi alla povertà, all'immigrazione e non, inquadramento tessuto sociale, tessuto economico, etc.) Sarebbe interessante conoscere il grado di povertà, per capire successivamente come ci si è mossi per dare sostegno a queste persone anche attraverso il recupero delle eccedenze.

1. In termini di sostenibilità (sociale, culturale, ambientale), a livello

territoriale o comunale cosa si è fatto o cosa si ha intenzione di fare?

2. Negli ultimi anni il tema dello spreco alimentare (tema trasversale alla sostenibilità) è diventato di rilevante importanza in quanto a questo tema sono connessi altri aspetti come la povertà alimentare, l'accesso al cibo, l'esclusione sociale etc. Come viene affrontato all'interno dell'amministrazione?

3. Ci sono iniziative a riguardo? se sì quali? se no quali sono le ragioni principali per cui non sono state attivate?

4. Quale ruolo ricopre il Comune all'interno della lotta contro lo spreco?

5. E' a conoscenza di Associazioni che si occupano di recupero delle eccedenze nella sua città in maniera strutturata e non occasionale? (dal campo al negozio)

6. C'è già un rapporto con loro? di che tipo?

**Parte B**

Entriamo nel merito della Legge Gadda,

7. Nel 2016 l'Italia si è munita della Legge 166, la cosiddetta legge anti sprechi. Dalle mie ricerche il comune di (Nome) ne applica alcuni punti. Conferma?

8. In che modo l'amministrazione è venuta a conoscenza della legge?

9. Quali sono i punti secondo lei più interessanti e innovativi della legge? quali quelli critici e migliorabili?

10. La legge afferma che i comuni possono scegliere di attribuire uno sconto sulla tassa dei rifiuti per gli operatori che donano le proprie eccedenze alimentari, Chi si occupa all'interno del comune di calcolare (attraverso i coefficienti del vostro comune) lo sconto sulla Tassa dei Rifiuti?

11. Saprebbe dirmi come viene calcolato?

12. Ritiene che la sua applicazione abbia portato dei benefici? sia per quanto riguarda il Comune che per gli operatori del settore alimentare e le Onlus? Avete dei dati oggettivi, sia in termini di cibo donato, mancato smaltimento, inclusione sociale?

13. Pensa che siano stati dati gli strumenti (informativi, comunicazione) adeguati per applicarla?

### Parte C

14. Quali sono stati i principali ostacoli incontrati? Di che natura sono stati? economica, conoscitiva / educativa, politica, organizzativa, altro?

15. Pensa che il comune abbia le risorse (finanziarie) adeguate per l'applicazione della legge?

16. Avete già elaborato una procedura strutturata? sono presenti dei moduli per richiedere l'agevolazione?

Quali documenti richiedete agli operatori del settore alimentare per effettuare lo sconto? E' disponibile un modulo scaricabile?

17. Avete informato gli stakeholder sulla tematica? in particolare sulla tematica dello sconto della tassa sui rifiuti, se si come è stato fatto? è stato coinvolto anche il settore primario (spigolatura sociale)?

18. Esiste una collaborazione tra il comune e le associazioni che si occupano di recupero, di che tipo?

19. A livello di raccolta differenziata, la riduzione dello scarto alimentare, comporterebbe dei problemi per il raggiungimento dei target all'interno della gestione dei rifiuti? (da un punto di vista ambientale meno rifiuto si produce meglio è, ma ci sono alcuni punti di vista differenti, per la quale alcuni pensano che ci sia un introito ridotto se quel cibo che diventerebbe rifiuto viene tolto alla raccolta differenziata)

### Parte D

20. Come vedete il ruolo dell'educazione all'interno delle amministrazioni?

21. Come considera il tema della sostenibilità all'interno delle politiche urbane?

22. Considera la legge Gadda una legge interessante rispetto ad altre leggi europee che riguardano la lotta contro lo spreco (esempio quella francese)? Quali potrebbero essere i miglioramenti?

23. Secondo lei la legge Gadda è chiara sulle modalità di applicazione? Quali potrebbero essere i miglioramenti a livello normativo?

24. Considera la riduzione dello spreco alimentare un importante obiettivo per la vostra politica? (in generale la sostenibilità sul vostro territorio in termini sociali e ambientali)

25. In che modo possono collaborare Amministrazioni e organizzazioni, i produttori e i venditori? (tutti gli stakeholder della rete)

26. Se hanno avuto dei riscontri da parte degli stakeholder su problemi diversi? (associazioni che hanno difficoltà a spostarsi ecc.)

27. Secondo lei come si potrebbero affrontare i principali problemi che l'amministrazione incontra rispetto questa legge?

28. Sono in programma iniziative di sensibilizzazione e informazione nel suo Comune? di che tipo e a chi sono rivolte?

29. Come considera l'idea di prevedere un incentivo per i soggetti donatori (Onlus)?

30. Come vedrebbero la possibilità di creare una rete con altre amministrazioni, poli universitari ecc, ospedali ecc, associazione dei commercianti, fondazioni bancarie?

## **Struttura dell'Intervista alle Organizzazioni dei Comuni che applicano la Legge 166**

### **Sezioni**

#### **Parte A Conoscenza dell'Organizzazione**

Conoscere l'Organizzazione, le sue finalità e la sua storia

#### **Parte B Struttura organizzativa**

Conoscere la struttura organizzativa dell'associazione, dove recuperano principalmente le eccedenze e come

#### **Parte C Prodotti Recuperati**

Indagare la qualità degli alimenti, principali problemi di gestione nelle varie fasi, problematiche nella distribuzione

#### **Parte D Legge Gadda**

Indagare l'effettiva conoscenza della legge o se vi è interesse a farlo

#### **Parte E Problematiche**

Conoscere quali sono i principali problemi che si incontrano nel recupero delle eccedenze

#### **Parte F Considerazioni**

Domande aperte su possibili miglioramenti

### **Domande**

#### **Parte A**

Iniziamo da una piccola presentazione

1. Nome dell'Organizzazione e anno di nascita
2. Quali sono le attività principali e lo scopo dell'Organizzazione?
3. Vi è un progetto specifico che si occupa di raccolta di eccedenze e redistribuzione?

Se sì Come si chiama e da quanti anni è attivo?

4. Il progetto si occupa di
- Recuperare cibo invenduto (mercati, mense, catering ecc)
  - Raccogliere cibo da donazioni effettuate nella GDO, Agea, ecc
  - Redistribuzione a utenti finali
  - Redistribuzione a soggetti sul territorio ( Dormitori, parrocchie, associazioni, mense ecc)
  - Altro

5. Come si sostiene economicamente l'organizzazione?

#### **Parte B**

5. Quanti volontari contate all'interno dell'organizzazione? Quanti impiegati?

6. Ogni quanto avviene il recupero e la redistribuzione? secondo quali criteri viene fatta la scelta dei giorni? Con quali mezzi vi muovete?

7. Chi sono i principali donatori? (Agea, banchi alimentari, produttori, GDO, negozi al dettaglio, mercati, mense, ecc) Avete dei numeri?

8. Esiste un accordo formale o informale con i soggetti donatori?

9. Su quali aree della città operate?

10. Lavora in rete con altre organizzazioni? In che modo?

#### **Parte C**

11. Quali sono i principali alimenti raccolti?

- frutta
- verdura
- carne
- pesce
- formaggio

-uova  
-cereali  
-prodotti confezionati (biscotti etc)

12. Qualitativamente come sono i prodotti recuperati?

13. Indicativamente qual è la quantità di cibo recuperato?

14. Quali dotazioni strumentali utilizzate per il recupero? (frigoriferi, magazzini, furgoni) Sono condivise con altre organizzazioni? Se sì come collaborate?

15. Da un punto di vista logistico, enti terzi forniscono supporto al fine dello svolgimento delle varie attività di stoccaggio e distribuzione? Se sì, chi sono e quali accordi esistono?

16. Quali sono i principali problemi nei momenti di recupero, trasporto e distribuzione?

17. Come li affrontate?

18. Riuscite a distribuire tutto il cibo raccolto? se no, come e dove lo conservate?

#### Parte D

19. Tenendo in considerazione i punti della legge Gadda, come gestite la questione dei documenti richiesti? (esiste un modulo scaricabile ecc?)

20. L'introduzione della legge vi ha agevolato la fase del recupero?

21. Come ne siete venuti a conoscenza?

22. Usate l'agevolazione fiscale come leva per chiedere l'eccedenze?

23. Il comune vi ha dato qualche tipo di aiuto?

#### Parte E

24. Quali sono le principali problematiche a livello burocratico che riscontrate nel recupero?

25. Come avviene il primo contatto tra organizzazione e soggetti donatori?

26. Come avviene il primo contatto con i beneficiari?

27. Con quale criterio viene suddiviso il cibo tra i beneficiari?

28. I soggetti donatori svolgono una selezione delle eccedenze prima di darvelo?

29. I beneficiari hanno possibilità di scegliere la tipologia del cibo che gli viene donato?

30. Qual è la condizione socio economica del beneficiario tipo?

31. Quali sono i principali problemi a livello igienico sanitario nell'intera "filiera del recupero"?

#### Parte F

32. Quali aspetti modifichereste della legge, o in generale cosa potrebbe cambiare per facilitare il sistema?

### **Struttura dell'Intervista alle dottoresse Pavoletti e Canton**

Per il Comune di Vercelli, è stata strutturata un'ulteriore intervista, ad hoc per le due Dottoresse, Pavoletti e Canton, pertanto l'obiettivo principale delle domande, è stato indagare su quali sono i principali problemi, limiti e normative che interessano il recupero e la donazione, in termini igienico sanitario. Essendo la Dottoressa Canton anche rappresentante di un progetto che recupera i pasti già cotti dalle mense scolastiche, si è voluto indagare maggiormente sul progetto e su come hanno affrontato le diverse problematiche che si riscontra nel recupero di eccedenze "calde".

1. Quali sono state le principali iniziative del Comune di Vercelli riguardanti il tema dello spreco alimentare?
2. Vi è un progetto specifico che si occupa di raccolta di eccedenze e redistribuzione? Se sì Come si chiama e da quanti anni è attivo?
3. Il progetto si occupa di
  - Recuperare cibo invenduto (mercati, mense, catering ecc)
  - Raccogliere cibo da donazioni effettuate nella GDO, Agea, ecc
  - Redistribuzione a utenti finali
  - Redistribuzione a soggetti sul territorio ( Dormitori, parrocchie, associazioni, mense ecc)
  - Altro
  - Come funziona?
4. Quando è nato l'emporio solidale?
5. Quanti volontari conta? Tipologia (studenti, del settore, anziani) Vengono formati? Come vengono "reclutati"?
6. Qual è il beneficiario tipo dell'emporio?
7. Qual è l'atteggiamento con la quale le persone vengono all'emporio? (vergogna, paura, etc) Come vengono "ammesse" al sistema?

8. Secondo voi come viene percepita l'eccedenza alimentare da parte degli operatori del settore alimentare? (come scarto o risorsa?) Come siete venuti a contatto con gli OSA, considerate ci sia una conoscenza della gravità del problema?

9. Dove avviene il maggiore scarto all'interno della filiera? e quali sono i motivi? (Settore primario, catena del freddo, etc)

10. Quali sono i principali problemi o ostacoli che "inibiscono" gli OSA a donare?

11. Quali normative potrebbero risultare un'ostacolo per i donatori? Quali sono gli obblighi?

12. Quali attrezzature dovrebbero essere usati per la donazione nel complesso? nel caso in cui sono poco usati / o per nulla quali sono i motivi?

13. In che modo vengono informati gli OSA sulle prassi igienico sanitarie da seguire?

14. A vostro parere è possibile una semplificazione?

15. Quali sono i rischi nel caso in cui non vengono seguite? (salute e penali) e su chi ricade la responsabilità?

16. Sono percepiti? e quali sono le fasi della donazioni più "pericolose?" (Quali sono i principali fattori di rischio? temperatura, conservazione ecc)

17. Per quanto riguarda il progetto nelle mense scolastiche,
 

- quando è nato
- obiettivo principale del progetto
- ostacoli incontrati
- gli esiti
- i numeri
- i destinatari

18. Quali sono i criteri decisionali per i menu nelle scuole? Avete pensato di ideare menù differenti per ridurre lo spreco?

19. Come si potrebbe prevenire lo spreco nelle mense?

20. Secondo voi la legge Gadda ha incentivato la donazione?

21. Nel comune di Vercelli ci sono già dei dati?

22. Quali sono le principali problematiche a livello burocratico che sono riscontrate nel recupero? (documenti, modulistica, DDT, problematiche conoscitive?) Il comune di Vercelli ha previsto una procedura strutturata per la richiesta della riduzione Tari? Avete coinvolto anche le Associazioni?

23. Quali sono i principali alimenti che eccedono? perché?

- frutta

-verdura

-carne

-pesce

-formaggio

-uova

-cereali

-prodotti confezionati (biscotti ecc)

24. Sono in previsione delle iniziative di sensibilizzazione? Se sì, sono previsti dei miglioramenti o delle modifiche nelle campagne di sensibilizzazione?

25. Quali aspetti modifichereste della legge, o in generale cosa potrebbe cambiare per facilitare il sistema?

## Considerazioni

Sia l'intervista che i sopralluoghi sono stati fondamentali ai fini di questo lavoro di tesi, in quanto il rapporto diretto con i diversi attori, ha contribuito a comprendere i reali problemi e ostacoli che le organizzazioni di volontariato, le amministrazioni e gli operatori del settore possono incontrare. Si è lavorato in maniera verticale su più comuni e con la successiva analisi è possibile fare una lettura trasversale per comprendere quali sono le principali problematiche che si riscontrano in più comuni e da più soggetti.

Nel seguente capitolo verranno raccontate e riassunte le diverse esperienze e successivamente analizzate.

Vengono raccontate prima le città appartenenti alla Città Metropolitana, seguite dal racconto di Vercelli, Genova, Verona e Bollate.

Nei prossimi capitoli inoltre si useranno le seguenti icone per riconoscere Amministrazioni, Operatori del Settore Alimentare, Terzo Settore, Volontari e Beneficiari.



Amministrazioni



Operatori del settore alimentare



Terzo Settore



Volontari



Beneficiari

Inoltre ogni utente intervistato ha fornito un contributo fondamentale all'analisi dei problemi principali che si riscontrano nella filiera della donazione, nel rispetto delle norme igienico sanitarie e nell'applicazione della legge. Pertanto è risultato utile individuare alcune macro categorie all'interno della quale sono evidenziati i principali problemi emersi dalle interviste, in modo da poter confrontare i diversi punti di vista di ogni attore, cercando le difficoltà comuni, al fine di trovare delle soluzioni efficienti alla risoluzione del problema.

Le macrocategorie sono:

- **INFORMAZIONE**
- **FORMAZIONE**
- **SENSIBILIZZAZIONE**
- **CULTURA**
- **SALUTE**
- **SICUREZZA ALIMENTARE**
- **RISORSE**
- **LOGISTICA**
- **GESTIONE/ORGANIZZAZIONE**

Nelle pagine seguenti sarà possibile capire anche come alcuni problemi sono interconnessi e dipendenti tra loro.



*Dialogo con la Città Metropolitana* **5**  
*Parte III \_ Le interviste*

< T

## Pinerolo

Nel Comune di Pinerolo mi hanno accolto il Sindaco Luca Salvai, Fabio Belli, educatore del Centro Diurno, e Mario Bert, Presidente del Centro Ecumenico d'Ascolto, e in quell'occasione rappresentante dell'Emporio Solidale "Una Goccia".



### Il Sindaco Luca Salvai

Il Sindaco Salvai, si occupa in questo momento anche di questioni legate all'ufficio tributi, pertanto il suo contributo è stato fondamentale per comprendere meglio un problema importantissimo, che la legge non comunica.

Alla domanda 10: *"La legge afferma che i comuni possono scegliere di attribuire uno sconto sulla tassa dei rifiuti per gli operatori che donano le proprie eccedenze alimentari, immaginando di poterlo fare quali sarebbero i principali problemi?"*

Il sindaco risponde: *"Noi potremmo attribuire uno sconto. Ma qual è il problema? Se il costo di raccolta e smaltimento dei rifiuti è "100" (valore indicativo) io devo riscuotere "100", non posso finanziare io come Comune. Cosa succede, che io posso scontare la cifra e farla ricadere nel piano tecnico finanziario e farla pagare agli altri cittadini."*

*Questa cifra cioè viene "spalmata" nelle bollette degli altri cittadini.*

*Mentre per quanto riguarda le famiglie che hanno un ISEE inferiore a 6.000€, la legge n.147 prevede un abbattimento del 40% sulle tariffe, e il Comune possiede un "fondo Tari" che contribuisce a finanziare questo tipo di agevolazioni, che quindi non vengono spalmate sugli altri cittadini, ma sono considerate già nel Bilancio iniziale."*

Se si condidera un numero basso di possibili donatori, si verifica comunque che la quota sarebbe quasi impercettibile dai cittadini. Spesso però la domanda che l'Amministrazione e gli Operatori del settore alimentare si pongono è: quanto conviene davvero chiedere lo sconto?

Inoltre la conoscenza della Legge Gadda in sé, è risultata scarsa. Uno dei motivi principali, che come vedremo in seguito riscontrato anche

Grugliasco, è che i piccoli Comuni come Pinerolo e Grugliasco, hanno poche risorse sia umane, che si potrebbero occupare della conoscenza della Legge, e delle pratiche burocratiche, sia finanziarie, in quanto il Comune non potrebbe "coprire" la differenza dello sconto effettuato ai donatori, e quindi potrebbe esserci qualche cittadino in disaccordo.

Alla seconda domanda: *"Negli ultimi anni il tema dello spreco alimentare (tema trasversale alla sostenibilità) è diventato di rilevante importanza in quanto a questo tema sono connessi altri aspetti come la povertà alimentare, l'accesso al cibo, l'esclusione sociale etc. Come viene affrontato all'interno dell'amministrazione?"*

Il sindaco afferma che: *"L'aspetto che ci ha mosso nella progettazione di due progetti è stato più quello sociale che l'aspetto del recupero. Ossia quello di fornire un pasto ogni giorno a chi non ce l'ha, il recupero del cibo è stato un valore aggiunto, perché la finalità era avere un posto che diventasse un riferimento per tutte una serie di problematiche sociali che abbiamo sul territorio."*

E afferma che il Comune ricopre il ruolo di Coordinatore, *"perché siamo riusciti a mettere insieme tutte una serie di realtà che non si sarebbero mai parlate o non si sarebbero mai incontrate se non ci fosse stato il Comune a organizzare, coordinare e facilitare l'incontro anche tra realtà che sono sensibilmente diverse, da Rotary all'Associazione Coesa. Non sempre queste realtà si parlano, ma siamo riusciti a trovare una sinergia, perché da una parte ci sono i finanziamenti e dall'altra ci sono le competenze per gestire delle situazioni delicate."*

Il problema a questo punto è che, spesso con il cambio delle giunte comunali si perdono molti saperi, e può capitare di perdere tutto il lavoro della precedente amministrazione. Quindi spesso i progetti validi non riescono ad andare avanti perché non hanno l'appoggio dell'amministrazione.

Il Comune di Pinerolo, ha avuto un ruolo fondamentale specialmente per il Centro Diurno al quale ha fornito i locali e si occupa della gestione delle utenze. Per quanto riguarda invece i locali dell'emporio solidale, sono di un privato che li ha messi a disposizione.

Il Sindaco si è mostrato inoltre favorevole ad un coordinamento a livello provinciale, relativamente all'applicazione della Legge, espone comunque la sua preferenza nel creare i propri moduli per la richie-

sta della riduzione Tari. Che non risulta l'unica agevolazione fiscale, sono incluse infatti l'IVA e il Reddito di Impresa, per coloro che donano. Infatti ricordiamo che la legge afferma che i beni ceduti a fini di solidarietà sociale, sono equiparati al distrutto, pertanto non sono considerati ricavi e quindi non sono soggetti a tassazioni (IRES o IRPEF, a seconda che siano un'azienda o persone fisiche.)

### Problemi riscontrati

Riassumendo, il sindaco Luca Salvai ha evidenziato ostacoli e osservazioni appartenenti alle categorie delle risorse, sia economiche che umane, dell'informazione e sensibilizzazione al tema, e organizzativo.

- La Legge 166 non è ben conosciuta, sia dall'amministrazione che dagli enti del Terzo Settore, come anche dagli operatori del settore alimentare.
- Ci sono poche persone che all'interno dell'Amministrazione potrebbe occuparsi di seguire nel dettaglio questa tematica. Si fa infatti fatica a seguire l'ordinario. Questa tematica è considerata fuori dall'ordinario.
- Problema della durata limitata della giunta. C'è il rischio che si perda il sapere.
- Vi è un problema relativo alle ricadute negative sui cittadini, che potrebbero trovarsi a pagare di più a causa dell'agevolazione fiscale attribuita ai donatori.
- È sicuramente necessario un coordinamento a livello provinciale riguardo l'applicazione della legge.



### Centro Diurno, Fabio Belli

#### Presentazione

Ad accogliermi nel Centro Diurno è Fabio Belli, educatore e responsabile del centro. Il Centro Diurno di Pinerolo nasce a Dicembre del 2017, con il progetto "Buon Mattino", "grazie a una fusione di forze, il Comune che ha fornito i locali e paga le utenze, il Rotary Club e il Consorzio Coesa. Dal 2018 abbiamo avuto il privilegio di ottenere un finanziamento da un bando indetto dalla Compagnia San Paolo, e abbiamo avuto la possibilità di avere una formazione da parte dell'Università di Torino, che aveva come obiettivo quello di migliorare il progetto in sé."

Il centro è inserito in un centro sociale, dove attualmente il locale è diviso in due, quella usata dal centro, e quella usata dal Centro Anziani, che si riuniscono principalmente per giocare a carte. Spesso tra i due centri c'è stato qualche motivo di scontro, a causa delle situazioni di disagio in cui si trovano molte persone che frequentano il centro, situazioni che poi portano all'esasperazione e ad essere poco tollerabili.

#### Attività principali

L'obiettivo del centro è sempre stato principalmente quello di dare a persone senza dimora un posto in cui trascorrere la giornata. Il cibo è visto come un mezzo, infatti all'inizio venivano date solo le colazioni, fornite tutte da Rotary Club insieme a Specchio dei Tempi che fornisce tutto il necessario (latte, the, caffè, attrezzature, etc.). Con il tempo diventati un punto centrale di donazioni volontarie, che sono risultate fondamentali.

Attualmente recuperano da due case di riposto, la mensa dell'ospedale di Pinerolo e cinque scuole che donano le loro eccedenze, pasti cioè che non vengono somministrati ma che rimangono nelle teglie. Vengono poi conservate negli appositi contenitori, e una persona incaricata del centro, subito dopo il servizio, ha pochissimo tempo per passare a ritirare l'eccedenza e riportarlo nel centro, in quanto non sono forniti di abbattitore, quindi devono farlo raffreddare nei con-

tenitore e poi le conservano in altri contenitori in frigorifero. Viene poi consumato il giorno seguente, riscaldato nello scaldavivande, e somministrato a pranzo dalle 12.30 alle 14.30.

Nella sede non è possibile trasformare il cibo, per una serie di norme di sicurezza del locale, pertanto hanno la possibilità di somministrare cibo già cotto o confezionato, come formaggi etc, che a volte vengono donati. Ma i principali donatori sono le varie mense.

#### Volontari

Si contano circa 9 volontari, e un'unica persona retribuita, che funge da responsabile, coordinatore ed educatore. Non c'è una modalità strutturata di reclutamento dei volontari ma spesso sono borse lavoro attivate principalmente dai servizi sociali, ASL e SERT, con la durata di 6 mesi.

Alcuni volontari sono a cadenza fissa, altri sono gli stessi utenti che chiedono di dare una mano. Il volontariato però è uno dei principali problemi che riscontra il centro diurno, per due motivi. Spesso si creano situazioni difficili da gestire, situazioni di tensioni dovute alla frustrazione delle persone, non per un motivo preciso, né tanto meno per il cibo. Pertanto è necessario avere una figura professionale capace o formata a sedare certe situazioni. Il problema è che le risorse finanziarie non sono sufficienti a pagare diverse persone, perciò si fa comunque molto affidamento sul volontariato, il quale spesso è variabile nel tempo. Si pensi alle festività. Proprio quando ce ne sarebbe più bisogno, scarseggiano.

#### Risorse

Il Centro diurno si sostiene principalmente attraverso i finanziamenti che ricevono attraverso i bandi, e moltissimo sulle donazioni volontarie, come quelle da parte del Rotary, in parte il Comune ha aiutato con la cessione dei locali e le utenze, e privati che decidono di donare volontariamente, come attrezzature o prodotti alimentari. *“È capitato di avere donazioni importanti anche da alcune aziende di trasformazione che non sono riuscite a vendere scorte intere di panettoni, che hanno una vita utile prolungata rispetto alla data di scadenza,*

*ma ovviamente superata quella data ha perso il suo valore commerciale. Quando anche noi non riusciamo a consumarli tutti li doniamo all'Emporio Solidale.”*

Per quanto riguarda le attrezzature necessarie per il recupero, quali macchina, contenitori isotermici, frigoriferi, congelatori, teglie in acciaio, attrezzature per la colazione, sono state fornite in parte da Rotary Club, molti privati e in parte sono state acquistate grazie al finanziamento concesso da Compagnia San Paolo.

*“Non siamo ancora in rete con altre organizzazioni, pertanto l'attrezzatura non è condivisa, ma capita che alcuni contenitori che ci forniscono le mense poi restano al centro, o viceversa.”*

#### Beneficiari

Alla domanda: *“Qual è la condizione socio economica del beneficiario tipo?”* Fabio Belli ha risposto: *“Diciamo che non esiste quello tipo, perché abbiamo lasciato libero accesso. Nel senso che all'inizio pensavamo di creare delle tessere, ma con il tempo ci siamo resi conto che non era necessario. Quindi qui ci vengono i senza dimora, quelli che hanno una casa ma non il lavoro, coloro che sono in attesa di un lavoro, i pensionati che a volte vengono solo per non stare da soli. Adesso c'è una netta prevalenza di italiani, all'inizio invece principalmente marocchini.*

*Letà media abbiamo riscontrato essere sui 45. Potremmo dire che la caratteristica comune è appunto uomo solo che un tempo aveva un lavoro, magari un divorzio alle spalle e ora si ritrova da solo e senza nulla. Abbiamo notato che vi sono poche donne, perché credo siano più tutelate, e vengono anche perché si è creato un ambiente sicuro per loro, perché se succede qualcosa, la persona in questione viene invitata ad uscire. Quindi le persone cosiddette “fragili” qui si sentono sicure.*

*Il primo contatto con i beneficiari avviene sicuramente con il passaparola. Abbiamo, inoltre, riscontrato che in una realtà piccola come Pinerolo, chi si ritrova in una condizione di forte disagio economico bene o male tende a raggrupparsi. Si conoscono tutti e sono tutti amici finché non nascono litigi. In più il consorzio, il centro di ascolto della Caritas, il SERT, il Banco Alimentare e il Comune consigliano il Centro Diurno alle persone che cercano un posto in cui passare la giornata, mangiare un piatto caldo o semplicemente stare in compagnia.”*

*Legge Gadda*

*“La conoscenza della legge è scarsa, in quanto per il momento non è stato necessario fare leva in qualche modo ai donatori. Le mense sono consapevoli della necessità di recuperare il cibo, e ce lo forniscono volentieri.”*

Fabio Belli afferma inoltre che hanno riscontrato, e riscontrano ancora molta diffidenza nel donare, da parte di piccoli bar, ristoranti che hanno paura di cedere gratuitamente le loro eccedenze, facendosi carico di una responsabilità dalla quale la legge 166 li solleva.

Per quanto riguarda il Documento di Trasporto (DDT), non ci sarebbero troppi problemi per il Centro, ma forse per le mense che donano sì, in quanto mancherebbe qualcuno che si potrebbe occupare della compilazione, poichè manca una modalità strutturata di cessione, e una formazione a riguardo.

*Considerazioni e problemi*

Nel Centro Diurno, i problemi che si riscontrano in prevalenza sono proprio quelli relazionali tra le persone, perchè funge da nodo dove coincidono tutta una serie di tensioni. Lo stabile infatti, di proprietà del Comune, ospita il centro sociale, un housign sociale al piano di sopra, all'interno del quale sono state inserite persone che creavano “probelmi” al vicinato, o che non riuscivano a pagare le bollette in altre case popolari etc. Quindi il Centro è uno snodo di realtà che si interfacciano tra di loro, perchè la maggior parte sono persone che vivono da sole. Questa solitudine è un po’ la caratteristica delle persone che vivono questo centro, in più si uniscono generazioni differenti e così via.

Pertanto i problemi che si creano sono prevalentemente relazionali e non legati al cibo, anche se in alcune stagioni come l’inverno, vi è un sovraffollamento, ma riescono a gestirlo. In inverno infatti non viene sprecato nulla, perchè si raggiungono anche 45 pasti al giorno, mentre in estate, quando magari c’è la possibilità di qualche lavoro stagionale, le persone che frequentano il centro diminuiscono, e può capitare di sprecare qualcosa.

Inoltre, uno dei problemi riscontrato soprattutto all’inizio, è la diffidenza nella donazione, dovuta alla mancata informazione sulle pos-

sibilità che la legge 166 da agli operatori del settore alimentare.

Per quanto riguarda invece gli aspetti igienico sanitari, uno degli ostacoli più evidente è il tempo serratissimo che i volontari hanno per il trasporto del cibo cotto dalle mense al centro, in quanto non sono muniti di abbattitore e furgoni refrigerati per il trasporto sicuro degli alimenti. Vincolo importantissimo per la sicurezza dell’alimento cotto, che non dovrebbe mai scendere al di sotto sei 60/65°.

*“La problematica che possiamo riscontrare è l’aver a che fare con prodotti scaduti o in scadenza, o il cibo cotto che quando tiriamo fuori dal frigo non ha più un buon odore. Le variabili sono tante, magari perché i prodotti cucinati nelle mense sono prodotti surgelati, oppure la casa di riposo cucina le zucchine, ne avanza e la usa nella pasta il giorno successivo, quindi noi la consumiamo dopo “due giorni” e può capitare che qualcosa vada storto.”*

*Problemi riscontrati*

Riassumendo, Fabio Belli ha evidenziato ostacoli e osservazioni appartenenti in qualche modo a tutte le categorie.

- Mancanza di abbattitore nella struttura del Centro Diurno.
- Mancanza di risorse finanziarie necessarie all’acquisto di attrezzature adeguate (furgoni, abbattitori etc)
- Carenza di volontari e collaboratori.
- Donazioni variabili e non strutturate.
- Tensioni relazionali all’interno del centro a causa delle diverse situazioni personali.
- Diffidenza da parte di alcune aziende, bar e ristoranti riguardo la donazione
- Tempo limite di trasporto, necessario a salvaguardare la sicurezza degli alimenti e la salute dei beneficiari.



## Emporio Solidale “Una Goccia”, Mario Bert

### Presentazione

Ad accogliermi nell'emporio solidale è Mario Bert, Presidente del Centro Ecumenico d'Ascolto, e in quell'occasione rappresentante dell'Emporio Solidale “Una Goccia”.

L'Emporio solidale ha le sembianze di un vero e proprio minimarket di beni alimentari come anche igienici fondamentali. Nasce nell'aprile del 2014 ed è gestito principalmente dai volontari del Centro Ecumenico d'Ascolto, che aprono l'emporio tre volte a settimana: il lunedì, il giovedì e il venerdì. La forma dell'Emporio Solidale per la lotta contro la povertà, è una forma che cerca di ridare dignità alle persone che possono scegliere tra una varietà di circa 60 prodotti a disposizione (prodotti per bambini, beni alimentari a lunga scadenza come pasta, riso, conserve, prodotti freschi come frutta e verdura, e prodotti vicini alla scadenza, come formaggi, carni etc.)

Ogni prodotto presente sugli scaffali ha un punto assegnato, anziché il valore monetario. I beneficiari possiedono una tessera a punti, collegata al proprio codice fiscale, e dalla quale vengono scalati i punti ad ogni spesa, che si rinnova solo nel caso ci siano ancora le condizioni di assoluta necessità, pertanto sono necessari documenti riguardo la situazione familiare e lavorativa, e un colloquio necessario a comprendere la situazione del beneficiario.

### Attività principali

L'Emporio appunto fornisce quando è possibile tutto il necessario, quando le donazioni AGEA, da Banco Alimentari o aziende private e supermercati non bastano, i volontari comprano a loro spese il necessario, per non far mancare nulla. Hanno riscontrato anche loro una diminuzione delle donazioni AGEA, per problemi “burocratici”, perciò spesso mancano anche beni di prima necessità come farina, latte, olio etc. Mentre la frutta e la verdura vengono donate principalmente dai supermercati locali come Ipercoop e Penny Market, a volte arrivano anche da un'azienda agricola locale, Castagnè Gros.

Quindi i principali donatori sono due supermercati, due aziende, Banco Alimentare, tre parrocchie, Caffarel (cioccolato), un'azienda agricola e un'azienda di trasformazione che produce panettoni, Bonifanti.

### Volontari

Si contano circa 40 volontari in totale che si alternano durante l'anno, alcuni hanno il principale compito di “ascoltatori”, che consiste nella valutazione della situazione economica del beneficiario richiedente, e la successiva assegnazione di una fascia economica, su 3 fasce. Si privilegiano le persone single, malate o mono genitori.

Nei giorni di apertura dell'emporio sono invece presenti 6/7 volontari che accompagnano personalmente gli utenti nel momento della spesa.

Per quanto riguarda la formazione degli stessi, vengono formati maggiormente sulle questioni relazionali, che sulla manipolazione del cibo. Vengono illustrate le norme generali, come la differenza tra il TMC<sup>1</sup> e la data di scadenza, ma non in maniera approfondita.

A volte si riscontra comunque una carenza di persone, soprattutto in alcune stagioni, come in estate. La maggior parte sono pensionati o studenti.

### Risorse

L'associazione C.E.A. si sostiene economicamente grazie alle donazioni provenienti dall'8 per mille alle chiese Cattolica e Valdese e, dal 2017, anche grazie al 5 per mille destinato direttamente all'associazione. L'associazione riceve inoltre donazioni in denaro da parte dei volontari stessi o da privati donano attrezzature o i locali stessi.

Come attrezzature possiedono alcuni frigoriferi, contenitori isoterfici per il trasporto del “fresco” e un furgone. Non hanno l'abbatitore perchè non recuperano i cibi cotti.

Riscontrano comunque un deficit, che non riescono a coprire con finanziamenti e altre donazioni, e quindi molte spese o acquisti de-

1 Termine Minimo di Conservazione, un numero che indica una data preferibile di consumo, ma non è tassativa. Come i biscotti, la pasta e tutti quei prodotti che potrebbero perdere qualche caratteristica come la friabilità, ma che da punto di vista nutrizionale non perdono assolutamente le loro caratteristiche e non sono rischiosi per la salute.

vono essere sostenuti dai volontari stessi, quasi il 50% dei prodotti spesso viene comprato. Essendo il locale, di proprietà di un privato, le bollette sono a carico dell'associazione.

### Beneficiari

L'associazione ha stimato di aver aiutato mediamente 430 nuclei familiari all'anno, con una media mensile di 300 famiglie al mese e un totale di 1200 persone all'anno. Mario Bert afferma che *"Gli utenti dell'Emporio solidale sono prevalentemente famiglie in situazioni di povertà cronica. Generalmente l'inclusione nel progetto è concessa a famiglie con un ISEE inferiore a 3000 euro (per beneficiari originari dell'UE); il reddito minimo pro capite calcolato in base ai colloqui e al controllo della documentazione è di 250 euro. La proporzione tra beneficiari italiani e stranieri per il 2017 è stata di 48% e 52%, con una prevalenza di persone provenienti dal Marocco e dalla Romania per quanto riguarda le persone straniere"*.

In generale riscontrano una grossa soddisfazione da parte degli utenti, che sentono di aver riacquisito in parte la loro dignità, sia per la qualità che quantità di prodotti che l'Emporio offre.

### Legge Gadda

Non hanno riscontrato particolare interesse nella conoscenza della legge 166, e non hanno mai provato a chiedere a piccoli esercenti, come macellai, le loro eccedenze, in quanto non saprebbero come gestirle. Ad esempio se riuscissero a recuperarle il venerdì sera, dovrebbe poi restare in frigo fino al lunedì, o dal lunedì fino al giovedì. Pertanto cercano di avere sempre della verdura e frutta fresca, che se non riescono a distribuirla tutta, la cedono al Campo Nomadi di Pinerolo.

### Considerazioni e problemi

I principali problemi riscontrati dall'Emporio Solidale sono di tipo economico, quindi relativi alle risorse finanziarie per l'acquisto di prodotti, attrezzature per la corretta conservazione del cibo, problemi relativi ai prodotti AGEA, per due motivi, da un lato sono di-

minuite le donazioni, e dall'altro lato sono principalmente prodotti confezionati come la pasta, che non è apprezzata dalla metà degli utenti stranieri che preferiscono invece il riso. Vengono poi a mancare i beni come latte, olio, farina, beni igienici che l'emporio cerca sempre di rifornire, anche a proprie spese.

Mario Bert mostra un particolare interesse a collaborare maggiormente con il Comune, anche se spesso, i motivi di disaccordo sono quelli politici, della quale non si è indagato.

### Problemi riscontrati

Riassumendo, Mario Bert ha evidenziato ostacoli e osservazioni appartenenti alle categorie della gestione, delle Risorse, dell'informazione e formazione, salute e sicurezza alimentare.

- Mancanza di risorse finanziarie necessarie all'acquisto di attrezzature adeguate (abbattitori, congelatori etc)
- Carenza di volontari e collaboratori.
- Donazioni variabili e non strutturate.
- Pochi prodotti come carne e pesce e i prodotti donati maggiormente sono quelli confezionati, non sempre apprezzati dai beneficiari.
- Diminuzione delle donazione da parte dell'AGEA. Pertanto il 60% dei prodotti viene acquistato direttamente dai volontari.

### Restituzione grafica delle interviste nel Comune di Pinerolo

Al termine delle interviste è risultato utile la restituzione grafica dell'analisi svolta, in un'unico schema che riassume i principali problemi divisi per categorie, e assegnati ai diversi stakeholder, quali Amministrazioni, enti del Terzo Settore, Operatori del Settore Alimentare, Volontari e beneficiari/consumatori. Emerge dal grafico come i problemi appartenenti a categorie diverse, sono talvolta strettamente correlati e dipendenti.

Nel caso di Pinerolo, emerge come i principali problemi ricadono sul fatto che vi sono poche risorse finanziarie, e quindi per esempio, mancano alcune attrezzature necessarie per la corretta conservazione degli alimenti come l'abbattitore in entrambi i luoghi analizzati, il Centro Diurno e l'Emporio Solidale, perchè non vi sono abbastanza risorse finanziarie per l'acquisto di attrezzature e spazi adeguati per la manipolazione del cibo, lo stoccaggio di eccedenze e la loro conservazione nel tempo (frigoriferi e congelatori). Anche i mezzi di trasporto non sono furgoni refrigerati ma semplici mezzi di trasporto, a volte privati, soprattutto per piccoli trasporti. Ciò spesso può compromettere la sicurezza degli alimenti, che necessita di una temperatura di trasporto controllata.

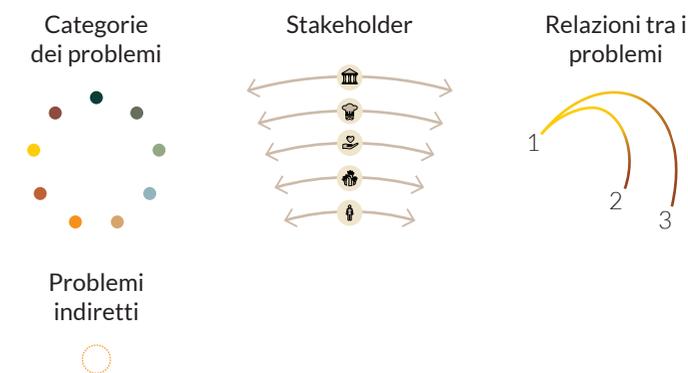
Anche la carenza di personale e collaboratori è legato al fatto che non vi sono abbastanza risorse finanziarie per pagare più di 1/2 collaboratori che si occupino dell'intera gestione, che mantenga i contatti con i diversi donatori, o che si occupino delle situazioni di tensione che spesso si creano. Come anche il personale amministrativo che si occupi di conoscere a fondo la Legge Gadda e incentivare i possibili donatori a cedere le loro eccedenze, in cambio di una riduzione sulla TARI.

Quest'ultimo problema è legato quindi a un problema di formazione, sia degli enti pubblici che degli enti del Terzo Settore e gli Operatori del Settore Alimentare. È necessario quindi sia sensibilizzare tutti sull'importanza di combattere lo spreco alimentare, sia sulla prevenzione di questo fenomeno, e per prevenire è sicuramente necessaria la formazione anche dei volontari che si occupano della disposizione dei prodotti nel frigo, o della conservazione di alimenti deperibili e già cotti.



**Come si legge?**

Ogni problema che si legge intorno alla circonferenza più esterna, appartiene a una categoria, segnata con uno dei 9 colori; è relazionato a uno stakeholder che ha la propria circonferenza di riferimento; ed è collegato ad un'altro problema di cui è dipendente o è correlato.



## Grugliasco

Ho avuto modo di parlare e incontrare in diverse occasioni sia l'Assessore all'Urbanistica e all'Ambiente di Grugliasco, Emanuele Gaito, sia Sonia Migliore, Rappresentante del progetto torinese Food Pride.



### Assessore all'Urbanistica e all'Ambiente, Emanuele Gaito

L'Assessore Emanuele Gaito, si è dimostrato disponibile a rispondere alla maggior parte delle domande, e ha mostrato un particolare interesse a saperne di più riguardo la Legge n.166.

Alla richiesta una breve presentazione della situazione socio economica della città di Grugliasco ha risposto nel seguente modo: *“Dati precisi non ne ho. Noi abbiamo il nostro consorzio socio assistenziale che si chiama CISAP che monitora alcune situazioni ma comunque la povertà è un qualcosa non sempre si riesce a farla emergere. Un'altro aspetto che sarà interessante, ma che ad oggi non abbiamo, è capire quante persone della nostra città, ad esempio usufruiscono del reddito di cittadinanza, che teoricamente dovrebbe essere un dato che da una visione abbastanza chiara almeno della presunta indigenza. La sensazione che ho io, è che tutto sommato siamo intorno ad un reddito medio delle persone nel nord Italia, ma non ho dati specifici.”*

Il Comune di Grugliasco ha anche un *Cordinamento Ambientale* costituito da una decina di cittadini e associazioni “impegnati da un punto di vista ambientale”, con la quale ogni mese si confrontano su diverse tematiche, come ad esempio si discute di rifiuti, e di possibili politiche da adottare, sulle proposte dei cittadini sul tema rifiuti, piuttosto che mobilità sostenibile, o su progetti specifici ambientali. Queste riunioni, permettono un confronto maggiore su molte tematiche al fine di trovare soluzioni in maniera partecipativa.

In termini di spreco alimentare le iniziative a riguardo non sono moltissime all'interno della città di Grugliasco. È da poco iniziato un progetto già presente nella città di Torino, Food Pride, che vedremo in seguito, che raccoglie e distribuisce la frutta e la verdura dai mercati.

*“Ma in realtà c'è tutto il tema dello spreco alimentare domestico, nella grande distribuzione, come il Carrefour presente alle Gru, dove manca una politica strutturale riguardo l'uso delle eccedenze. Secondo me, ci sono piccoli progetti ma sporadici e generali, e quindi si sta facendo ancora poco. E credo sia colpa del fatto che non c'è una politica ancora chiara su come strutturare il recupero delle eccedenze. Diciamo che il problema principale è che l'amministrazione ha sempre tantissime cose da fare, quindi ci si dà delle priorità, quindi secondo me da questo punto di vista si è fatto molto poco.”*

Per quanto riguarda la Legge Gadda, l'Assessore afferma che l'aspetto interessante è proprio il fatto che se ne parli, ma afferma anche che *“come la maggior parte delle cose, lo Stato ti dice cosa fare ma non ti mette nelle condizioni di poterle fare, e quello è un grande limite. C'era già stata un'iniziativa per quanto riguardava il vuoto a rendere, ma fondamentalmente mancavano le risorse finanziarie, cioè lo stato non aveva previsto dei fondi messi a disposizione, come fa anche la Legge Gadda. Il fatto che ci sono stati anche tantissimi tagli per gli enti locali, per un comune come il nostro, potrebbero essere un vero problema, dovrebbe essere lo stato ad aiutare in qualche modo. Mentre la Legge Gadda rimbalza la palla sul Comune che può investire e decidere di mettere a bilancio dei soldi per la riduzione Tari, ma per un comune piccolo è difficile. Anche parlando di personale, se noi dovessimo mettere una persona a controllare come e effettivamente funziona questo meccanismo, già solo per questo motivo un comune non può farlo. Ci si spende non solo tempo ma anche denaro. Già si fa fatica a seguire l'ordinario. Forse un Comune grande ha più possibilità. Noi non avremmo le risorse umane, abbiamo però le associazioni che però è volontariato.”*

Un aspetto che l'Assessore sottolinea, è il ruolo di facilitatore che spetta all'amministrazione. Ha il compito cioè di mettere in contatto le organizzazioni del territorio con il territorio stesso. Ha proposto l'esempio del Comune di Grugliasco con il progetto di Food Pride, raccontando che il Vice Sindaco, insieme all'Assessore alle Politiche Sociali e lui in prima persona, sono passate tra tutti i banchi del mercato a presentare ai mercatari i volontari del progetto, avvisando loro che da lì in avanti sarebbero passati a recuperare le loro eccedenze. Così facendo 9 banchi su 10 erano entusiasti del progetto.

Un tema importante che l'Assessore ha evidenziato è quello del vantaggio sia economico che ambientale che si avrebbe con la riduzione dello spreco alimentare. Alla domanda numero 20 "A livello di raccolta differenziata, la riduzione dello scarto alimentare, comporterebbe dei problemi per il raggiungimento dei target all'interno della gestione dei rifiuti?", risponde così: "Questo è possibile. Il ragionamento corretto sulla raccolta differenziata non è tanto sulla percentuale, ma sulla produzione totale e quindi procapite di conseguenza; è ovvio che sicuramente nell'ottica di economia circolare potrebbe avere delle flessioni nella percentuale di raccolta. In maniera negativa perché non si produce più, ma è puramente un dato statistico, poi nella sostanza è positivo per l'ambiente.(...) Il cibo va tutto nell'organico, immaginando che tutto il servizio della raccolta nel Comune di Grugliasco costa 6 milioni di euro, 1 milione da solo lo fanno l'organico e l'indifferenziato, dove il rapporto 30% organico e 70% indifferenziato, quindi andare a ridurre l'organico sarebbe anche un beneficio economico. Perché è vero che ho una percentuale che si riduce, ma se io produco meno, pago anche meno. Quindi può sembrare che io abbia ridotto la percentuale di differenziata, ma in realtà vado a beneficiare sul tema ambientale, quindi ci sarebbe anche un ritorno economico."

Per quanto riguarda la Legge Gadda, l'Assessore ne ha già sentito parlare, ma non la conosce a fondo. Ritiene comunque possa essere uno strumento che va a vantaggio dell'intera collettività se usato nel modo corretto. Ritiene, inoltre, sia necessario un coordinamento da parte della Città Metropolitana di Torino e conclude dicendo che "Sarebbe interessante se la Città Metropolitana suggerisse delle best practice, dei consigli comuni per fare qualcosa di simile. Non parlo di risorse economiche perché so che la situazione è complicata, ma suggerire la modalità di applicazione potrebbe aiutare molto. Oppure potrebbero coinvolgere i grandi vettori commerciali e basterebbe che loro chiamassero i responsabili dei vari Supermercati dell'area metropolitana di Torino e gli dicessero, guardate stiamo facendo questa politica contro lo spreco del cibo, facciamo così e funziona in questo modo, solo quello potrebbe essere molto interessante. Secondo me se la rete viene creata, si riesce a fare. Certo è che se si pensa che ogni Comune si muove in autonomia diventa un caos. La Città Metropolitana di Torino allora che ruolo ha? Se non coordina i comuni nelle cose, non dico di darci risorse, ma almeno il coordinamento è necessario. Se non c'è un coordinamento diventa diffici-

le, basterebbe che Città Metropolitana convocasse i rappresentanti delle varie categorie, esercenti, Coldiretti etc. , e dicesse da adesso mettiamoci in campo per fare in maniera strutturale l'applicazione reale della legge."

### Problemi riscontrati

Riassumendo, l'Assessore Emanuele Gaito ha evidenziato ostacoli e osservazioni appartenenti alle categorie delle risorse, sia economiche che umane, dell'informazione e sensibilizzazione al tema, e organizzativo.

- Non vi è una volontà politica chiara sulla tematica.
- Ci sono poche persone che all'interno dell'Amministrazione potrebbe occuparsi di seguire nel dettaglio questa tematica. Si fa infatti fatica a seguire l'ordinario. Questa tematica è considerato fuori dall'ordinario.
- Diffidenza iniziale da parte dei mercatari.
- È necessaria la formazione dell'amministrazione per l'applicazione della legge.
- È sicuramente necessario un coordinamento a livello provinciale riguardo l'applicazione della legge. Mancanza quindi di una politica strutturata.


**Food Pride, Sonia Migliore**
*Presentazione*

Sonia Migliore, rappresentante del progetto *Food Pride*, racconta della nascita del progetto, nell'ambito del bando "Fatto per Bene" 2018, e lo fa partendo proprio dal nome.

"*Food Pride, buone pratiche per ridare dignità agli scarti*", intendendo come scarti non solo le eccedenze alimentari ma anche quelle persone che in un momento di difficoltà della loro vita, si sentono tali.

La parola PRIDE, sta per Partecipare, Recuperare, Integrare, Distribuire, Educare. L'obiettivo del progetto, infatti, è quello di contribuire alla riduzione della povertà alimentare attraverso il recupero e la distribuzione di eccedenze alimentari e il loro riutilizzo a favore delle fasce più deboli. Lo persegue attraverso una serie di attività svolte in rete con diverse associazioni (Eufemia, Eco Dalle Città, Re.te. Ong, Legambiente Metropolitano, Cooperativa Sociale Aeris, Ass. Popolare Dante Di Nanni, Scs Società' Cooperativa Sociale La Rondine, Ass. Insieme, Associazione Misteria, Associazione Commercianti C.so Brunelleschi, Parrocchia San Bernardino, Cooperativa Sociale Raggio, GreenTo, Circolo 1 Maggio, L'ASL Città di Torino e la Città di Torino (Assessorato Alla Salute, Politiche Sociali e Abitative), i Comuni di Grugliasco e di Nichelino).

*Attività principali*

Il progetto prevede diverse attività:

- il recupero delle eccedenze alimentari nei mercati di Torino e cintura, compreso Grugliasco
- il recupero di alimenti presso negozi di prossimità, come panetterie, ortofrutta, minimarket etc
- attività didattiche nelle scuole sul tema dello spreco alimentare
- laboratori di cucina con soggetti svantaggiati mirati all'utilizzo consapevole e più efficiente del cibo recuperato e alla diffusione dei temi della prevenzione alimentare
- merende condivise e momenti conviviali per favorire lo sviluppo di comunità

-eventi di sensibilizzazione verso il tema del contrasto al food waste<sup>2</sup>  
Food pride è attivo nei seguenti mercati:<sup>3</sup>

-Corso Brunelleschi, a cura di Associazione Eufemia. Ogni sabato dalle 17:00, punto di ritrovo in Via Monte Ortigara 95 – ex casetta del custode.

-Corso Racconigi, a cura di Associazione Eufemia. Ogni sabato dalle 17:45, punto di ritrovo in Via Moretta 55 bis.

-Porta Palazzo, a cura di Associazione Eco dalle Città. Tutti i giorni alle ore 14:15 e il sabato alle 20:00

-Via Porpora, a cura di Associazione Eco dalle Città. Mercoledì e Venerdì alle 13:15 e il lunedì alle 17:15

-Piazza della Vittoria, a cura di Associazione Eco dalle Città. Martedì e giovedì alle 13.15

-Corso Taranto, a cura di Re.Te Ong. Venerdì alle 13.15

-Grugliasco, a cura di Associazione GreenTo. Sabato ore 14.00 presso La casetta degli ecovolontari

-Nichelino, a cura di Associazione Eufemia e Circolo 1 Maggio. Inizia 14/09/2019, tutti i sabati ore 17.00 in Circolo 1° Maggio – Via S. Francesco D'Assisi, 56.

Inoltre i volontari in bicicletta, i Food Priders, girano per i negozi di quartiere per il recupero dell'invenduto, e lo trasportano con biciclette e cargo bike verso i vari punti di distribuzione dislocati nei vari quartieri. Cercano quindi di agire per prossimità, affinché oltre la sostenibilità economica e sociale ci sia anche quella ambientale. Recuperano principalmente frutta e verdura, prodotti da forno, cibo fresco o secco, prodotti prossimi alla scadenza ma ancora commestibili, che andrebbero sprecati.

*Volontari*

Il progetto è partito nel 2019 con circa 15 volontari iniziali (35 in previsione annuale), 8 operatori (15 in previsione annuale) e ha coinvolto 15 beneficiari nelle attività del progetto, e nella previsione annuale erano stati previsti 50 beneficiari attivi.

Il valore aggiunto di questo progetto è proprio la partecipazione at-

<sup>2</sup> <http://www.foodpride.eu/about/>

<sup>3</sup> Ivi.

tiva del beneficiario, che inizia un percorso volto a favorire l'inclusione sociale e la sua autonomia. Si avvia così un percorso di "emancipazione" a partire dal cibo. In questa forma aumentano le competenze dei beneficiari in materia di alimentazione (a 360°, dalle abitudini e gli stili di vita alimentari, alla conoscenza dei prodotti freschi ortofrutticoli e la stagionalità, alla preparazione dei cibi).

Pertanto non c'è ancora una stima del numero preciso dei volontari, ma sono sia cittadini che beneficiari stessi, appartenenti alle diverse associazioni. La caratteristica di questo progetto è infatti, la capacità di mettere in rete diverse associazioni, mantenendo ognuna la propria essenza, e la propria organizzazione.

#### Risorse

Il progetto si sostiene economicamente tramite il finanziamento di Compagnia San Paolo, nell'ambito del Bando Fatto Per Bene.

Con il finanziamento sono riusciti a comprare cibi e cargo bike per gli spostamenti. Non hanno magazzini o sedi fisse, perchè la distribuzione avviene lo stesso giorno del recupero, in maniera diretta. In alcuni casi è come se i beneficiari attivi, facessero la spesa al mercato, quindi per prodotti più deperibili come carne e pesce, o beni alimentari cotti, non c'è il problema della conservazione e dell'abbattimento.

Il problema fondamentale è che i finanziamenti tramite bandi hanno un tempo limitato, pertanto vi è sempre l'incertezza di un futuro rinnovo.

#### Beneficiari

Come già descritto i beneficiari sono persone in difficoltà che partecipano attivamente alla raccolta, sono richiedenti asilo, famiglie in stato di disagio economico, dormitori e parrocchie. Non vi si accede tramite tessera, nè si chiede qualcosa in cambio, quindi al momento della distribuzione tutti possono portar via qualcosa, compresi gli studenti.

Tramite le diverse attività, si vuole dare alle persone una possibilità di riattivarsi e reintegrarsi nella società, tramite l'acquisizione di nuovi saperi e conoscenze, sia teoriche che pratiche, e tramite la sensibilizzazione a una corretta alimentazione e stili di vita.

#### Legge Gadda

Per quanto riguarda la conoscenza della Legge Gadda, Sonia Migliore ha dimostrato di esserne a conoscenza, e afferma di aver provato in diverse occasioni, a utilizzare l'agevolazione fiscale come leva per le donazioni da parte degli operatori del settore alimentare, ma effettivamente, nel momento in cui si chiedeva una documentazione ufficiale per fare la richiesta, non si era a conoscenza della modalità, in quanto la Legge n.166 non viene ufficialmente applicata nella Città Metropolitana di Torino.

Uno degli obiettivi del progetto è anche quello di incentivare la conoscenza della Legge Gadda e la sua relativa applicazione.

#### Considerazioni e problemi

I principali problemi che Sonia Migliore vuole sottolineare, sono in via prioritaria di carattere logistico, organizzativo oltre che finanziario. Capita spesso infatti, che alcuni dei volontari siano tirocinanti, o persone che sono in cerca di un'occupazione, ma che impegnandosi nel progetto Food Pride, in orari "scomodi", non riescono a trovare un part-time che si incastrino con il progetto.

È anche capitato che vi fosse una sovrapposizione tra diversi progetti simili, sullo stesso mercato. Questo perchè non vi è ancora una mappatura di tutti i progetti che si occupano di recuperare nella Città Metropolitana di Torino.

Un'altro problema è la logistica, non intesa come stoccaggio, ma come "riuscire a recuperare il più possibile nel minor tempo possibile". Ad esempio un problema riscontrato nel recupero del pane è l'orario di chiusura differente tra i diversi luoghi di generazione dell'eccedenza. Quindi sul recupero del pane la difficoltà è temporale, in quanto alcuni negozi chiudono alle 19.00 altri alle 23.00, come anche il peso, nel senso che il recupero di 3 kg di pane a volte non conviene in termini di tempo. Pertanto il raggio di azione deve essere il più breve possibile. Afferma anche che spesso "Il problema è anche il rapporto con l'ASL, in quanto a volte potremmo chiedere ai panifici se riescono a conservarlo nei loro magazzini, perchè noi non ne abbiamo. Ma magari ciò crea ansia nei commercianti, perchè principalmente non sono informati sul fatto che il pane ad esempio può essere donato entro le 24 ore

successive alla produzione.” In tal senso, ogni caso è differente, quindi bisogna creare in qualche modo un rapporto di fiducia tra donatore e donatario. “Un’altro problema è che servirebbero delle modulistiche già semipronte, come associazione noi ci troviamo in difficoltà a capire qual è la corretta procedura, a chi mi dovrei rivolgere? Mancano delle linee guide.”

Un problema fondamentale è la mancanza di un coordinamento interassessorile, quindi settore ambiente, politiche sociali, agricoltura e tributi, in quanto il problema dello spreco alimentare, è un tema trasversale a tutti questi settori, per cui nel momento in cui le associazioni si affacciano agli uffici, si trovano in grosse difficoltà e si ritrovano a vagare da un’ufficio all’altro. Questo si ritrova ugualmente tra i vari livelli di enti locali, quindi Comuni, Provincia e Regione Piemonte.

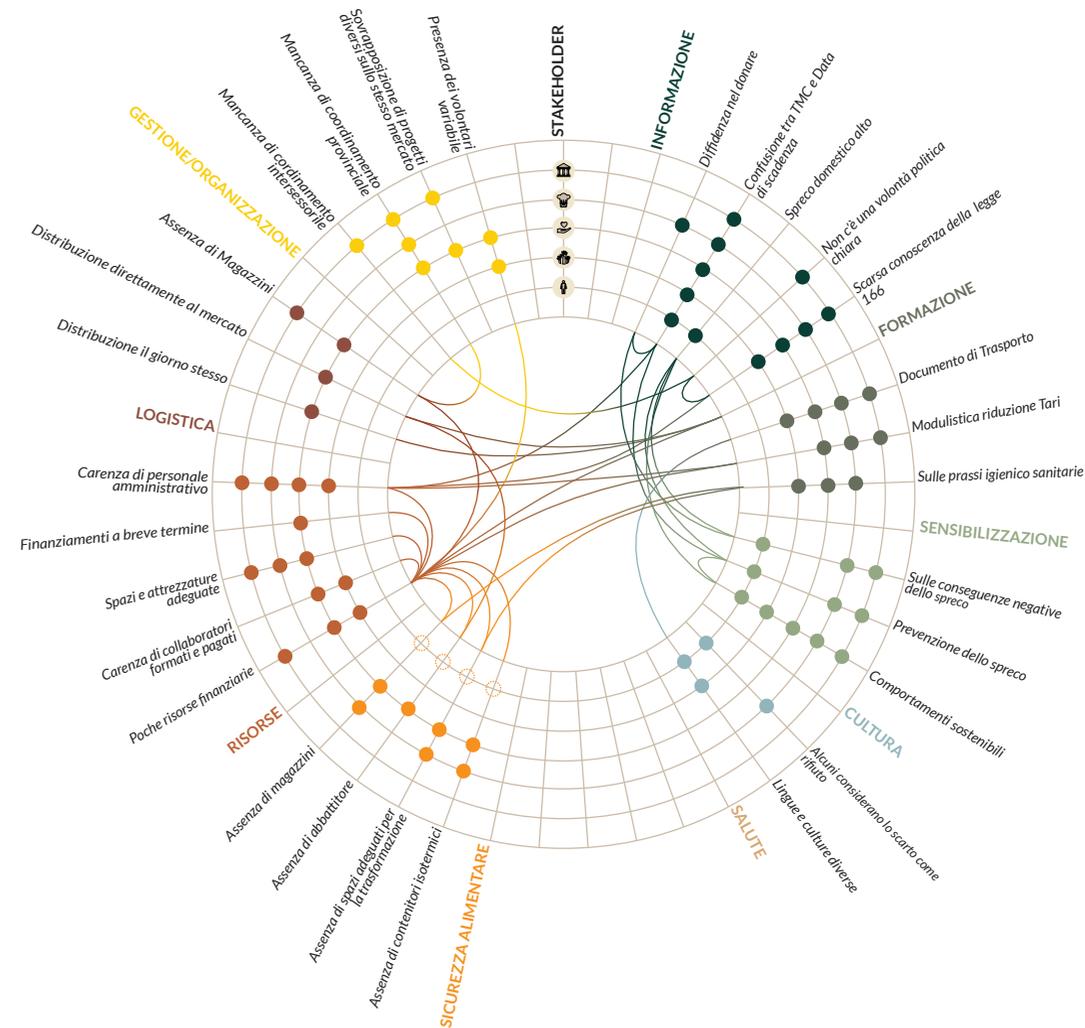
“Sarebbe interessante, una formazione mirata ai singoli progetti, per imparare a rispettare le singole norme igienico sanitarie in ambito di sicurezza alimentare.”

### Problemi riscontrati

Riassumendo, la responsabile del progetto Food Pride, Sonia Migliore ha evidenziato ostacoli e osservazioni appartenenti alle categoria delle risorse, sia economiche che umane, dell’informazione e sensibilizzazione al tema, di logistica e gestione.

- Non vi è una volontà politica chiara sulla tematica.
- Problema interassessorile, non vi è un coordinamento all’interno della stessa amministrazione e tra i diversi enti locali.
- Diffidenza iniziale da parte degli OSA.
- È necessaria la formazione e sensibilizzazione generale riguardo la Legge n.166.
- Mancanza di una modulistica strutturata

- Mancanza di una mappatura dei vari progetti sul territorio della Città Metropolitana di Torino.
- Problematiche relative agli orari di chiusura delle panetterie e il relativo ritiro e stoccaggio o distribuzione.
- Problemi relativi alle diverse lingue dei beneficiari attivi che si trovano a dover chiedere la modulistica agli OSA.



## Vercelli

Ho avuto la possibilità di incontrare due dottoresse, Elena Pavoletti, Responsabile del Servizio Veterinario Area B ( che si occupa dell'ispezione degli alimenti di origine animale) e Anna Maria Canton, Dottoressa di AFM (Azienda Farmaceutica Municipalizzata) e Consigliere al Tavolo della Lotta contro lo spreco alimentare del Comune di Vercelli. Mi hanno poi accompagnato all'Emporio della solidarietà dove Mino Vittone, Responsabile dell'Emporio della solidarietà, mi ha accolto.

### Dottoresse, Elena Pavoletti, Anna Maria Canton

Il contributo delle due dottoresse è stato fondamentale per comprendere le reali problematiche in ambito igienico sanitario.

La dottoressa Pavoletti afferma che *“Risulta già difficile che i dettaglianti diano la disponibilità per la donazione, per una questione di responsabilità. A seconda della tipologia del prodotto devi conservarlo e recuperarlo in un certo modo, quindi i volontari devono essere formati, poi la nostra figura aiuta e facilita in qualche modo, promuovendo questa attività di recupero, che non ha solo un aspetto sociale ma un valore economico, ormai oggi solo per il sociale si fa poco. Tanti ci dicono, io preferisco pagare la ditta di smaltimento piuttosto che prendere una persona che si fermi, stia lì ad aspettare il volontario, prepari il cibo e compili insieme a loro il documento di trasporto”* E sulla Legge n.166 aggiunge che *“Una cosa importante della Legge Gadda, è che ha puntato l'attenzione su un aspetto che prima non veniva considerato, che è quello ambientale, perché effettivamente se si considera quante tonnellate di anidride carbonica vengono emesse ogni anno, non solo per produrre ma anche per distruggere tutto ciò che viene prodotto, e quante persone sono in condizione di indigenza, è chiara l'importanza di questo tema. Noi come Veterinari del Servizio Veterinario abbiamo il compito di facilitatori e garanti a livello locale nel sostenere e favorire la donazione delle eccedenze per prevenire lo spreco alimentare. Il nostro compito è proprio quello di far conoscere alle aziende questa possibilità.”*

Mette anche in luce il fatto che, non è neanche un bene ci sia un aumento sproporzionato della donazione, perchè vuol dire che c'è

stato un problema di fondo, bisogna infatti sensibilizzare maggiormente sulla prevenzione dello spreco. Dall'esperienza della dottoressa, si evince anche che la Legge Gadda non è per nulla conosciuta, nonostante sarebbe un beneficio per l'azienda stessa.

*“Il problema principale è anche il fatto che alle persone indigenti non manca il pane, la pasta, le cose in scatola, ma proprio gli alimenti deperibili come la carne e il pesce, che è quella più “pericolosa” e difficile da gestire.”* Questo ha ricadute anche sulla salute delle persone che beneficiano della donazione, che hanno un'alimentazione non equilibrata, carica di carboidrati e grassi e scarsa di proteine.

La dottoressa Anna Maria Canton, afferma che *“Dalla mia esperienza di volontaria alla LILT ( Lega Italiana per la Lotta contro i Tumori), ho capito che a volte vengono anche presi prodotti salutari, ma già pronti, la cucina una volta era il centro della casa, adesso la cucina è un luogo di passaggio, dove si spende il minor tempo possibile, basta un microonde. Secondo uno studio, in Inghilterra usano 6 minuti di tempo per cucinare, in Italia 40 minuti, che sembrano tanti ma non lo sono. Adesso ciò che limita infatti è proprio il tempo che manca. Noi siamo frutto di contaminazione, da sempre c'è scambio di prodotti, ma la cosa da evitare sarebbe importare cibo a bassissimo prezzo dall'altra parte del mondo, perché in questo modo si inquina mezzo mondo. L'acqua che veniva usata per la sussistenza dei paesi in via di sviluppo, viene adesso usata per le grandissime coltivazioni destinate all'esportazione, portando alla desertificazione di quei paesi e al peggioramento di vita della popolazione locale. Probabilmente il nostro modello alimentare è poco compatibile con la salute del nostro territorio, basta pensare ai grandi allevamenti e al loro impatto, il problema è che se per esempio nelle mense universitarie venissero proposti i legumi due volte a settimana invece che la carne, sono sicura che ci sarebbe disappunto. Un'altro aspetto è che si butta molto negli ospedali e nelle mense scolastiche, mentre nelle mense aziendali funziona un po' meglio. La cosa importante è il costo di smaltimento che non viene quasi mai considerato e quantificato. Quello che si butta negli ospedali è veramente tantissimo, una media del 40%, questo perché nell'ospedale il tempo del pasto non è considerato tempo terapeutico. Infatti spesso l'ora del pasto coincide con l'ora delle visite, degli esami etc, per cui quando hai il tempo di mangiare il pasto questo diventa immangiabile, e viene spesso*

*gettato, quindi non introduci ne le calorie giuste ne gli elementi necessari alla corretta nutrizione. Il pasto quindi non è centrale negli ospedali.”*

Alla domanda “Quali sono attualmente i criteri per fare i menu delle mense?”, afferma che ad oggi ci si basa sulle indicazioni date dalle tabelle LARN (Livelli di Assunzione di Riferimento di Nutrienti ed energia per la popolazione italiana) definite dalla SINU (Società Italiana di Nutrizione Umana). E su questo vengono costruiti i menù. Per esempio per le mense scolastiche, il volume della razione è inferiore a quanto ci si aspetti, soprattutto per quanto riguarda le porzioni di carne e verdure ai bambini di 5 anni, in quanto la tabella consiglia circa 40 g di carne che da cotti diventano 20 g, mentre vengono consigliati 80 g di verdura, che per un bambino così piccolo sembreranno tantissimi.

La dottoressa Canton, con AFM (Azienda Farmaceutica Municipalizzata) si è anche occupata di un interessante progetto che prevede il recupero delle eccedenze alimentari nelle mense scolastiche di Vercelli, grazie alla sinergia creata con l’azienda di ristorazione “Alessio” e l’Emporio della solidarietà. È stato stipulato un protocollo d’intesa tra i tre attori, all’interno della quale si stabilisce la procedura da seguire per le operazioni di recupero, trasporto e distribuzione dei cibi alle persone individuate dalla O.S.VER- Onlus che si occupa della gestione dell’Emporio della solidarietà.

Pertanto la ditta Alessio ha il compito di recuperare le eccedenze delle mense scolastiche, di abatterle presso il centro cottura, fino al raggiungimento di +3° al cuore del prodotto, di inserire le teglie all’interno dei contenitori isotermitici per il trasporto.

*“Il fatto della temperatura, e in particolare del freddo è un fattore importantissimo perché la legge ti dice due cose: Che gli alimenti devono viaggiare a una temperatura intorno ai 4 gradi, può essere di 10 gradi al momento della distribuzione, massimo 12 se viene consumato subito. Il caldo invece non deve mai scendere al cuore dell’alimento al di sotto di 65 gradi, perché questi due parametri che sono quelli più pratici che abbiamo sono quelli che ti danno la sicurezza che non ci sia un aumento della carica batterica”*

Afferma anche che entrambe le tipologie di contenitori, isotermitici e le teglie in acciaio, necessitano di lavastoviglie industriali per la sani-

ficazione. In questo senso il manuale delle corrette prassi operative aiuta le associazioni nell’organizzazione e gestione del cibo, ma spesso questo non viene conosciuto.

A riguardo le dottoresse affermano che “Per quanto riguarda l’educazione dei volontari, è un tema importantissimo. Per cui negli empori sarebbe ancora meglio se ci fossero delle persone strutturate. Le persone giovani sono anche più aperte ad imparare, perché se dici alla persona adulta che non si fa in un determinato modo, la sua risposta è “ma io ho sempre fatto così, e non è successo nulla”, ma questo non vale! Quindi il personale va informato per bene.”

Il Comune di Vercelli ha inoltre fornito i locali per l’Emporio, ha dato il via al tavolo, ha coinvolto l’ASL, le associazioni di categoria, l’Ascom, le associazioni di volontariato. Il problema principale è che in questo momento è cambiata la giunta quindi vi sono delle perplessità sul futuro del tavolo. È necessario un coordinamento tra le diverse associazioni, per rendere il sistema efficiente.

### Problemi riscontrati

Riassumendo, le dottoresse Pavoletti e Canton hanno evidenziato i principali problemi che riguardano le categorie della salute, della sicurezza alimentare, dell’informazione e della formazione riguardo l’applicazione delle norme vigenti e della Legge n.166.

- Diffidenza da parte degli OSA.
- Scarsa conoscenza della Legge n.166 e delle norme igienico sanitarie.
- Vengono donati maggiormente prodotti confezionati rispetto carne e pesce, per questioni di responsabilità.
- I prodotti usati nelle mense, sono prevalentemente surgelati o cibi pronti.
- La quantità di spreco nelle mense scolastiche e ospedaliere è altissima.



## Volontari

La maggior parte dei volontari si reca all'Emporio spontaneamente, altre persone sono mandate dal UEPE, a svolgere volontariato come alternativa al carcere, e sono di due tipi, uno "messa alla prova", cioè avviene la sospensione del processo, il giudice mette alla prova la persona mandandola a fare volontariato. Mino Vittone afferma che *"Al termine del periodo, noi facciamo una relazione finale necessaria al giudice per definire se è assolto oppure no. L'altro tipo è la condanna ai servizi sociali, dove vengono assegnate delle ore da effettuare presso l'associazione di volontariato. Al momento ci sono 10 persone che stanno scontando questa pena. A volte tra i volontari capita che ci sia qualcuno dei beneficiari che insiste nel restare e aiutare, ad esempio a chiamare i numeri, ma non è una cosa strutturata. Diventa complicato anche perché poi alcuni dicono perché non lo posso fare anche io? etc. Sarebbe giusto il fatto io ti do qualcosa, e tu in cambio fai qualcosa per me. Ma non sempre funziona."* Inoltre alcuni dei volontari arrivano dai CAS (Centri di Accoglienza Straordinaria), persone che non hanno un posto dove andare, e che si sentono utili venendo qui e aiutando con la distribuzione nelle parrocchie.

## Risorse

Per quanto riguarda le principali fonti di sostentamento la maggior parte deriva in parte dalla Confraternita S. Sebastiano e della Carità, da AGEA, dal 5x1000, offerte per i gerani, dalla Fondazione CRV, alcuni privati e Enti. Le spese da sostenere, oltre che l'affitto e le utenze, comprendono anche l'acquisto da parte dell'Emporio, di beni alimentari che spesso mancano.

## Beneficiari

Il presidente Mino Vittone afferma: *"Abbiamo in lista circa 400 famiglie, e quindi circa 2.400 persone. Abbiamo tutte le cartelle con tutte le schede delle famiglie, chiediamo documento di identità, codice fiscale, l'ISEE, lo stato di famiglia e ci accontentiamo dell'autocertificazione per evitare la trafila burocratica. Attualmente 60% stranieri e il resto italiani, e la situazione degli italiani varia. Abbiamo il pensionato che non raggiun-*

*ge il minimo, persone che non hanno nulla, abbiamo molte persone con ISEE 0, cioè che non ha alcuna entrata, persone giovani, qualche famiglia cronica da qualche anno. La maggior parte dei beneficiari sono musulmani, almeno il 50%."*

Afferma anche che *"C'è una sala d'attesa, dove iniziano ad arrivare già dalle 6, e l'emporio apre alle 8.30/9. Iniziano a darsi dei numeri tra di loro, poi quando l'Emporio apre danno i nuovi numeri, ed entrano uno alla volta, massimo un paio, perché si arriva a un centinaio di persone che aspettano, quindi non si può farli entrare tutti insieme. Il punto critico è proprio quello vicino alla frutta e la verdura che viene data gratuitamente, senza punti, perché è roba fresca che deve andare via in giornata, mentre il secco ha i punti per ogni prodotto."*

## Legge Gadda

Il presidente è già a conoscenza della Legge n.166, e afferma che ha notato negli ultimi anni che vi è stato un piccolo aumento delle donazioni, soprattutto da parte della grande distribuzione, in quanto conservando il DDT (Documento di Trasporto), possono detrarre l'IVA sul donato, che è equiparato al distrutto.

## Considerazioni e problemi

*"Una delle problematiche che abbiamo maggiormente qui all'Emporio Solidale è un problema relazionale, sia tra i beneficiari, che volontari-beneficiari. Infatti il momento critico è proprio quello della contrattazione, dove a volte capita che il volontario essendo della stessa nazionalità del beneficiario, si sente sotto pressione perché viene incitato a dare una quantità maggiore perché "compaesano". Questo ovviamente non può accadere.*

*Nascono poi altre dispute durante l'attesa e quindi "sono arrivato prima io", oppure "sono incinta" oppure "quella si è messa un cuscino sotto la maglia", varie cose che portano a delle tensioni nella sala di attesa difficili anche da gestire, quindi i volontari devono anche essere preparati a queste situazioni.*

*Poi un'altro aspetto importante è il rapporto con i beneficiari, perché queste sono persone fragili, in condizioni disperate, tendono a rubare, anche persone che in passato avevano tutto, ma che dopo un divorzio si ritro-*

vano senza nulla. Diciamo che la situazione che si crea è proprio quella di tensione, nonostante dovrebbero aiutarsi fra di loro, e invece a volte si respira anche area di razzismo da parte degli italiani, che sostenuti forse anche dalla politica attuale affermano “togliete a noi, per dare a loro”, qui non esiste!

I volontari quindi devono essere educati e sensibilizzati prima di tutto al rapporto umano con i beneficiari e con gli altri volontari, e poi sicuramente alle norme e alle prassi necessarie per la conservazione del cibo. Un problema magari riscontrato è la disposizione nel frigorifero, quindi le carni lontane dagli altri prodotti, il cotto diviso dal crudo etc. Il problema che tuttavia si riscontra è a volte la questione della lingua che è differente, quindi a volte è difficile anche capirsi e comunicare certe cose, certe regole.”

Per quanto riguarda invece la gestione del cibo, non riscontrano molti problemi perchè sono riusciti ad acquistare l'attrezzatura necessaria a garantire la sicurezza degli alimenti, come furgoni, contenitori, e l'attrezzatura per chiudere termicamente le monoporzioni. Afferma però che “E' difficile coinvolgere i piccoli commercianti perchè uno dei timori più grossi è la responsabilità, nonostante la legge sia chiara nel dire che nel momento in cui cedono, e firmano il documento e noi ci prendiamo in carico la roba, dal quel momento la responsabilità ricade su di noi, perché loro ci hanno dato della roba sana, e sta a noi trattarla con le prassi corrette in materia di igiene e sicurezza.

Un'altro problema grosso è lo smaltimento dei rifiuti, perché noi andando a ritirare nei supermercati, loro ci danno anche roba non buona che dobbiamo scartare noi, e in più le cassette di plastica, di cartone o di legno che sono in quantità esagerate. Ora la ditta di raccolta di cartone viene sempre a raccogliere, mentre per quelle di plastica dobbiamo andare noi a consegnare, ma a volte sono così tante che non vogliono.”

È capitato spesso che arrivassero dei carichi elevati di frutta, difficili da gestire, in quanto la frutta ha una vita utile breve, pertanto bisogna donarla quanto prima. L'emporio è riuscito ad ottenere un ulteriore magazzino all'interno della quale possono stoccare donazioni importanti e imprevedibili. Il presidente racconta di un episodio, in cui hanno ricevuto un tir intero di pesche da smaltire, che altrimenti sarebbe stato gettato.

### Problemi riscontrati

- Tensioni sociali, rispetto all'ordine di arrivo.
- Contrattazione nell'area frutta e verdura, in quanto viene data senza scalare i punti dalla tessera.
- Necessaria formazione dei volontari nella gestione delle relazioni con i beneficiari.
- Necessaria formazione dei volontari nella gestione e manipolazione del cibo, nel rispetto delle norme igienico sanitarie.
- Sono diminuite le donazioni da parte di AGEA.
- I beni alimentari donati non sono sufficienti, pertanto l'Emporio provvede all'acquisto dei beni mancanti.
- Il carico di donazioni non è prevedibile, a volte troppo a volte troppo poco.
- Diffidenza da molti operatori del settore alimentare.
- Scarsa conoscenza della legge da parte degli OSA.
- Necessità generale di sensibilizzare maggiormente sulla prevenzione.
- Alcuni beneficiari non mangiano tutto, come pasta o carni specifiche.



## Genova

Genova è una delle città italiane che ha aderito alla Rete Nazionale di “Città Sane” e al “MUFPP” (Milan Urban Food Policy Pact). Questo ha rinforzato l’impegno e l’interesse da parte dell’Amministrazione Comunale, al tema della lotta allo spreco alimentare e alla povertà. Ho avuto la possibilità di incontrare l’Assessore all’ambiente, Matteo Campora, e una delle Responsabili della Rete Ricibo, Roberta Massa.



### Assessore all’Ambiente, Matteo Campora

L’Assessore Matteo Campora, si è mostrato molto preparato sulla tematica della lotta contro lo spreco alimentare, e soprattutto sulla Legge Gadda.

Presentando la situazione della Città di Genova, ha raccontato molti dei progetti nati negli ultimi anni, nell’ambito della sostenibilità ambientale. Ad esempio il progetto “Porto Antico Plastic Free” in collaborazione con Iren e mirato alla riduzione del consumo di plastica monouso, nato durante la quindicesima edizione della Festa dello Sport, in occasione della quale sono state prodotte delle borracce in alluminio ricaricabili dalle fontanelle installate nei pressi dei commercianti del Porto Antico.

Il Progetto Seabin, legato alla campagna “PlasticLess” promossa da LifeGate in collaborazione con Poralu Marine e Coop Ligure”. E’ un dispositivo che può raccogliere fino a 1,5 kg al giorno di rifiuti che galleggiano sulla superficie dell’acqua, con un’autonomia massima di 12 kg, in un anno si potrebbe raccogliere oltre 500 kg di rifiuti plastici comprese le microplastiche e le microfibre.

Il Progetto Less Glass, che ha l’obiettivo di ridurre l’utilizzo delle plastiche monouso, e quindi ridurre l’impatto ambientale dei bicchieri usa e getta per il consumo di bevande monouso. I bicchieri di plastica usa e getta sono sostituiti da bicchieri in policarbonato resistenti, attraverso il “vuoto a rendere”, quindi al momento del pagamento si lascia una cauzione che si recupera al termine del drink.

Poi vi è il progetto #targetplasticfree di Worldrice Onlus con il patrocinio del Comune di Genova, che mira alla creazione di un network di commercianti che si impegnano a ridurre l’utilizzo di plastiche monouso.

Un'altro progetto si chiama Life TACKLE, che mira alla riduzione dei rifiuti negli stadi durante gli eventi sportivi. Si stima infatti che durante una partita di calcio ogni spettatore produce 0,8 kg di rifiuti, e in totale si gettano 750.000 bottiglie di plastica. Inoltre Life TACKLE sta lavorando per attuare la raccolta differenziata della carta, plastica e del recupero delle eccedenze alimentari prodotte all'intero dello stadio Luigi Ferraris.

Infine c'è stata la "Zena netta week" dal 12 al 19 Maggio per concentrare l'azione di sensibilizzazione della cittadinanza, la comunicazione e i flash mob di pulizia. Nella stessa settimana della "Let's clean up Europe" nell'ambito della Settimana Europea per la riduzione dei rifiuti. Il progetto ZENA NETTA che in dialetto genovese significa "Genova Pulita" è un'iniziativa partita dai cittadini, e ha lo scopo di stimolare i genovesi ad aver cura della propria città. E' stata una settimana dove comitati, associazioni e cittadini hanno dato vita ad una serie di iniziative per ripulire la città. Il comune ha dato gli strumenti necessari ad AMIU (Azienda Multiservizi e d'Igiene Urbana), la nostra municipalizzata dei Rifiuti.

Per quanto riguarda il tema dello spreco alimentare, sul Comune di Genova ci sono due attori principali potremmo dire, il Progetto RICIBO e Banco Alimentare. Ricibo è una rete, di diversi soggetti, e il ruolo della rete è quello di semplificare e agevolare la donazione, infatti stanno realizzando anche un'applicazione che crea una piattaforma integrata.

Alla domanda "Quale ruolo ricopre il Comune all'interno della lotta contro lo spreco?", l'Assessore risponde: "Il ruolo del comune è un ruolo di Regia, di supporto, di condivisione dei bisogni che ha la città attraverso una collaborazione continua con il territorio, con le associazioni, che rappresentano una grande risorsa per la nostra città. Il comune sostiene economicamente là dove è possibile, nel caso di Ricibo vi è la Compagnia San Paolo che finanzia il progetto. Quest'anno abbiamo fatto anche un'iniziativa con AMIU, che si chiama "Differenziata 10 e Lode" che ha coinvolto 250 classi di Genova, è stato fatto un concorso all'interno della classe, alla fine della quale vi era un vincitore. Far diventare la raccolta differenziata una normale azione quotidiana, un'abitudine da praticare sempre è un obiettivo prioritario dell'amministrazione."

Per quanto riguarda la Legge Gadda riconosce che il problema dei piccoli comuni è la mancanza di risorse umane sufficienti. Il comune grande è un po' più strutturato.

*"Qui a Genova, nel 2018 è stata firmata una delibera sul regolamento della TARI, che prevede lo sconto, fino a un massimo del 30%, sulla parte variabile. Attualmente non vi sono ancora dati ma, una cosa che ho verificato (adesso non si hanno ancora dei dati) è che sicuramente bisognerà rendere più agevole e più semplice la certificazione dei dati da parte dei donatori. Da quello che so i donatori devono inviare le fatture, o i documenti di trasporto da cui risulti che determinati beni sono stati donati. Il problema è che i documenti dovrebbero essere portati in maniera cartacea. Sicuramente i benefici ci sono. Consideriamo che siamo ancora all'inizio, ora non abbiamo dati, bisogna pensare in prospettiva di 5 anni. Dal punto di vista ambientale il beneficio principale è la riduzione del rifiuto, è il fatto che ci sono tonnellate di cibo che non devo smaltire, quindi c'è un effetto positivo sulle persone che possono stare meglio, possono avere cibo sano, dieta varia, poi c'è tutto un aspetto, dove io se risparmio una tonnellata di cibo, non la porto a trattamento, risparmio 140 euro a tonnellata, quindi c'è un elemento legato agli obiettivi dell'Agenda 2030, e quindi ridurre i rifiuti alla fonte, e il fatto che il cibo non lo vado a smaltire determina dei vantaggi sia a livello ambientale, dal punto di vista di salubrità, sia da un punto di vista economico."*

Afferma anche che "la difficoltà principale che sta nell'attuazione della Legge Gadda, che secondo me è un elemento di studio per migliorare, è il problema della certificazione della donazione, cioè se noi prevediamo regole troppo ferree, cioè richiediamo tutte le fatture di carico e scarico da parte dei donatori, diventa complicato. Infatti stiamo ragionando con l'ufficio tributi, di trovare un sistema più semplice, o un sistema di certificazione diversa, perché se io devo portare tutte le ricevute di carico e scarico, diventa difficile, deve essere reso più semplice. Hanno aderito di più i grandi, perché hanno più risparmio. Abbiamo riscontrato che i piccoli sono meno a conoscenza e forse bisogna rendere il vantaggio non un aggravio. Ci sono poi i casi che alcuni sono indietro con la tari e quindi non si interessano ecc.

Poi bisogna valutare se il beneficio vale la fatica. Perché se devo accumulare tanta carta per recuperare poco non ne vale la pena. Poi in realtà

*l'amministrazione vorrebbe che le persone avessero comportamenti più sostenibili, pertanto l'incentivo è il risparmio. Ma il primo passo dovrebbe essere la sensibilizzazione degli esercenti, che è la cosa più difficile"*

Un'altro fattore che a volte inibisce le amministrazioni, è il fatto che alcuni pensano che a livello di raccolta differenziata, la riduzione dello scarto alimentare, comporterebbe dei problemi per il raggiungimento dei target all'interno della gestione dei rifiuti. In realtà, è chiaro che se si diminuisce drasticamente la quota dell'organico, siccome l'organico nella differenziata pesa, mi fa ottenere dei risultati migliori perché alza il dato della differenziata. *"Tuttavia io penso che in valore assoluto non bisogna guardare al dato in percentuale, ma bisogna puntare sulla prevenzione, per una città a spreco zero."*

*Sottolinea un ulteriore aspetto importante: "Se si vuole raggiungere lo stesso obiettivo, senza gli stakeholder non è possibile pensare di raggiungerlo. I provvedimenti quindi devono partire quanto più è possibile da una condivisione di tutti gli stakeholder, di tutte le associazioni, comitati, cittadini, aziende, è fondamentale. Ovviamente è importante strutturare una rete in maniera professionale, strutturata come fosse un'azienda. Questa collaborazione a Genova è nata quasi contemporaneamente, le esigenze del Comune hanno incontrato le esigenze del territorio. Ovviamente esistono problemi di spazi, di magazzini, di acquisti di frigoriferi. Il progetto RICIBO nasce anche per mettere a sistema tutte le associazioni e risolvere questi problemi. Il comune si mette a disposizione anche per fornire i locali per chi ha problemi di spazio o stoccaggio."*

### Problemi riscontrati

- La richiesta della riduzione TARI risulta ancora complicata in quanto la richiesta avviene tramite la consegna dei DDT cartacei (si pensi a chi dona 365 giorni l'anno).
- Gli esercenti donano solo se vi è un'incentivo economico, mentre l'amministrazione vorrebbe sensibilizzare a comportamenti più sostenibili.
- Si necessita di una maggiore collaborazione tra tutti gli attori

- Alcune associazioni riscontrano problemi relativi agli spazi di magazzino e stoccaggio, per la mancanza di risorse.
- All'interno dei Comuni più piccoli non ci sono abbastanza risorse per affrontare il tema.



**Rappresentante del Progetto di Rete Ricibo, Roberta Massa**

### Presentazione

Roberta Massa mi ha accolta nella sede della Comunità di San Benedetto, con la quale collabora per il progetto di rete cittadina Ricibo. Roberta inizia nel 2012, una collaborazione con Marco Malfatto, responsabile di tutta l'area progettuale di S. Benedetto, un'associazione nata con Don Gallo, e ha a che fare con persone con problemi di dipendenze, il cui obiettivo è quello di riattivare le persone attraverso percorsi di valorizzazione, e attività di recupero di cibo, di vestiti, mobili etc. Nel 2012 nasceva anche il CREA (Centro Recupero Eccedenze Alimentari) con l'associazione S. Benedetto, e si occupava principalmente di recuperare frutta e verdura nel mercato ortofrutticolo generale di Genova (SGM) e da allora svolge questo servizio di "Social Market" della frutta e della verdura, iniziato prima in via Buozzi, adesso si svolge nella giornata di martedì alla Casetta Ambientale di Certosa, e il venerdì al Teatrino degli Zingari. Si distribuisce quindi la frutta e la verdura raccolta al mercato a persone segnalate dagli ATS (Ambiti Territoriali Sociali). Tenendo conto anche della bassissima soglia, anche le persone non segnalate si mettono in coda, e al termine della distribuzione alle persone in lista viene distribuito ciò che rimane. *"Questa cosa è cresciuta negli anni, e adesso contiamo di aver recuperato nel 2018 circa 100 tonnellate, rispetto agli inizi ci sono stati molti progressi, in quanto con il tempo si è creato una fidelizzazione dei vari grossisti. All'interno del mercato sono circa 20 grossisti, che piano piano hanno iniziato a conoscere i volontari del CREA."*

Tutto è nato quando il CREA ha ricevuto dei finanziamenti dalla Compagnia San Paolo per tre anni consecutivi, insieme ad altri progetti della città. Pertanto San Paolo ha proposto di collaborare

tra le associazioni. Parallelamente il Comune ha aderito al MUFPP (Milan Urban Food Policy Pact) e subito dopo alla Rete delle Città Sane, aprendo un tavolo sulle Povertà e intorno a questo tavolo si è incontrato S.Benedetto con altri tantissimi enti, ed è emerso che i problemi erano molto simili. Da lì è nata l'idea di creare una Rete.

Roberta spiega *“Nel marzo 2017 abbiamo sottoscritto un accordo informale facilitato dal comune, in particolare dall'assessorato alle Politiche Sociali. Un'accordo chiamato “Accordo Ricibo” che prevede come obiettivi da un parte la riduzione dello spreco alimentare e dall'altra sostenere le persone in stato di disagio. Intanto Ricibo come rete è diventato bene comune immateriale, e da lì abbiamo creato la pagina Facebook. In quel momento la Compagnia San Paolo si è proposta di finanziare la Rete Ricibo e non più le singole associazioni. Quindi si è iniziata una progettazione comune e di conseguenza la Compagnia San Paolo e Carige hanno iniziato a finanziare il progetto nel biennio 2018/2019. Parallelamente è cambiata la giunta comunale, all'interno della quale è entrato a farne parte Matteo Campora, Assessore all'Ambiente sensibile al tema, che ha subito applicato la riduzione della Tari prevista dalla Legge Gadda. La cosa interessante è che mentre nella giunta precedente ci sosteneva l'assessorato alle politiche sociali, nella giunta attuale ci sostiene l'assessorato all'ambiente e ai rifiuti, con anche una collaborazione da parte del sociale. Per questo è iniziata una collaborazione.*

*Siamo partiti dalla necessità di mappare le associazioni, i servizi e quello che veniva già recuperato, perché al contrario di quanto si crede c'erano già tante realtà sul territorio che recuperavano cibo, la rete RICIBO è stata uno strumento per far emergere tutto quello che era stato già fatto e poi per fornire strumenti condivisi per favorire un ulteriore miglioramento del recupero e della redistribuzione, per facilitare, per connettere tutte queste realtà che a Genova non si conoscevano e non sapevano dell'esistenza delle altre.*

*Il primo passo è stato proprio quello di cercare di conoscersi a vicenda, la politica di comunicazione infatti è servita per conoscerci tra di noi e far conoscere alla città questa ricchezza.”*

#### Attività principali

L'obiettivo del progetto è semplice e ambizioso allo stesso tempo:

mettere in rete le associazioni legate alla lotta allo spreco e alla redistribuzione di cibo in città, offrire loro strumenti innovativi condivisi per migliorare l'efficacia del loro intervento e allo stesso tempo aumentare il recupero di eccedenze alimentari.

A Genova infatti esistono almeno 200 Associazioni che si occupano di recupero e redistribuzione di cibo a persone in difficoltà e si contano più di 170 servizi tra mense solidali, social market, distribuzione pacchi alimentari o panini, ma non si conoscono tra di loro con il risultato che il recupero di eccedenze alimentari complessivo è minimo rispetto a quello potenziale per carenze logistiche e organizzative delle singole associazioni e mancanza di una rete adeguata che le possa supportare. *“Intende inoltre realizzare una piattaforma integrata di tutti i progetti e azioni esistenti nella città di Genova, allargandone quanto possibile il campo di azione sul territorio cittadino. Un vero e proprio sistema ibrido unico pubblico/privato/profit non profit che punta a una città a spreco zero.”*<sup>1</sup>

Nel 2018 sono state recuperate da negozi di prossimità come panifici e fruttivendoli, da GDO, dal mercato ortofrutticolo, dalle mense aziendali e dai traghetti, circa 137 tonnellate di eccedenze alimentari, e sono state distribuite a 5 Social Market, 20 mense solidali, 3 associazioni che si occupano di preparare panini, 105 strutture che preparano pacchi, 17 Unità di Strada. In totale sono coinvolti 2.000 volontari, 190 associazioni ed enti, 20.000 beneficiari e 177 servizi di redistribuzione.

Le principali eccedenze recuperate sono pasta, riso, cereali, olio, scatolame, prodotti per l'infanzia, frutta e verdura, uova, latte e latticini, gastronomia, pane e prodotti di panetterie, parafarmaci e prodotti per la cura della persona e anche bevande.

#### Volontari

Roberta Massa ha raccontato dei tantissimi volontari coinvolti nella rete, ma essendo circa 200 associazioni ed enti, non è stato possibile entrare nello specifico di ogni associazione. Nella stessa squadra Ricibo ci sono alcuni volontari, giovani, studenti, pensionati e persone che amano aiutare il prossimo.

<sup>1</sup> <https://ricibo.org/progetto/>

## Risorse

La forza della rete deriva dalla condivisione di conoscenze e beni materiali, come frigoriferi, nodi di rete, spazi, mezzi di trasporto e strumenti di informazione e formazione come gruppo whatsapp, gruppo facebook, momenti formativi e piattaforma unica online.

La rete si sostiene anche grazie ai finanziamenti di Compagnia di San Paolo e Fondazione Cariplo. Il Comune inoltre cede alcuni locali non utilizzati per la creazione di nodi di condivisione, come magazzini.

Grazie al finanziamento di Regione Liguria, la Rete Ricibo ha fornito alle associazioni le attrezzature necessarie per la conservazione dei prodotti freschi come:

- 4 congelatori
- 6 frigoriferi
- 2 abbattitori di temperatura
- 16 vassoi in alluminio
- 11 contenitori isotermici
- 1 deumidificatore.

Dando il via alla sperimentazione di “nodi del fresco”. Non tutti hanno gli spazi o la possibilità di comprare, collocare e gestire attrezzature come congelatori e frigoriferi.

“La rete ha risposto ai bisogni di queste associazioni, facendo un passo in più: ora questi punti attrezzati possono diventare nodi territoriali che possono aiutare non solo le famiglie, ma anche le altre associazioni sorelle a recuperare i prodotti di cui hanno bisogno.

La #rete è questo: uno spazio di confronto e ascolto, di co-costruzione di nuove idee e di nuove vie per la lotta allo spreco alimentare.”<sup>2</sup>

## Beneficiari

La povertà è molto elevata, soprattutto nella zona Valpolcevera, nel centro storico e Ponente, infatti i soggetti in carico ai Servizi Sociali soltanto nella Valpolcevera sono tantissimi, 20.000 il totale delle persone seguite dagli ATS, con picchi di 3000 sulla Valpolcevera e 3100 sul Centro Storico, di cui una quantità elevatissima di minori (bambini). Soprattutto nella Valpolcevera il numero delle persone

<sup>2</sup> <https://www.facebook.com/ricibogenova/photos/a.788991807917929/1396923683791402/?type=3&theater>

straniere supera il 60%. La maggior parte sono persone in stato di povertà relativa, e con altri tipi di problematiche, come dipendenze, di salute, violenza ecc, le persone in carico ai Servizi Sociali sono di sicuro in numero molto inferiore rispetto al numero di persone in stato di povertà.

I beneficiari inoltre, sono distinguibili dai beneficiari della rete stessa, che sono le associazioni e gli enti di volontariato, e i beneficiari indiretti sono le persone in condizioni di povertà che si affacciano o sono seguite dalle associazioni.

## Legge Gadda

Per quanto riguarda la legge Roberta afferma che “Non esiste un modulo scaricabile, è un semplice Documento di Trasporto. E' vero che molti non hanno la voglia di compilare nulla, né hanno tempo e per questi motivi l'applicazione che abbiamo pensato potrebbe aiutare davvero tanto, in quanto è super semplice e facile da compilare e crea direttamente il documento.

Alla luce di tutto, la legge Gadda ha agevolato, nel senso che ha aumentato i prodotti che si possono donare, e una cosa che ha fatto è quella di aver organizzato in un'unica legge le diverse normative che contrariamente la legge del Buon Samaritano non faceva. Una cosa importante da dire è che la Legge Gadda risolve in qualche modo il recupero delle eccedenze ma non fa nessun tipo di azione sulla questione della prevenzione, cioè non sensibilizza sulla prevenzione dello spreco. E questo è un passo culturale ulteriore che non è stato fatto ma che ad esempio ISPRA richiede. Invece noi stiamo cercando di promuovere azioni di prevenzione, non solo facendo giornate educative nelle scuole ma anche dialogando con l'amministrazione, o con le istituzioni scolastiche. Vogliamo riproporre l'esperienza fatta nelle scuole ma dialogando con le mense e con la ristorazione scolastica proprio per proporre una riprogettazione dei menù e quindi fare prevenzione. La stessa cosa si può fare nella Grande Distribuzione. Ma soprattutto dei cittadini, che non comprano se gli scaffali non sono pieni e il cibo ha scadenza breve.”

Inoltre afferma che non utilizzano l'agevolazione fiscale come leva per la donazione, ma hanno riscontrato che funziona maggiormente

la responsabilità sociale.

### Considerazioni e problemi

La cosa principale è la questione della TARI. Nel 2018 infatti nessuno ha richiesto lo sconto, in quanto il problema principale è che ogni esercente dovrebbe conservare in formato cartaceo il documento di trasporto, ma per esempio se un panettiere dona tutti i giorni, ciò significa che dovrebbe conservare 365 documenti cartacei, da portare poi negli Uffici Tributi. Ovviamente non lo fa nessuno! Si sta ragionando con l'Assessore proprio su questo aspetto.

Mentre un'altra cosa difficile è rispettare tutte le piccole regole che richiedono l'autocertificazione dell'associazione, di fatto uno degli obiettivi è quello di fare altri corsi di formazione sulle norme igienico sanitarie e anche sulla Legge Gadda.

*“Uno degli aspetti più difficili è la gestione della catena del freddo, che risulta essere la più problematica. Si fa di tutto per mantenerla, poi arriva la persona con il sacchetto di plastica e si perde così la catena del freddo. Un problema è sicuramente il trasporto e gli spostamenti, infatti una delle caratteristiche della rete è proprio questa, quello di evitare spostamenti troppo eccessivi, e lavorare per prossimità, nodi di rete di prossimità.”*

Alla domanda *“Quali aspetti modifichereste della legge, o in generale cosa potrebbe cambiare per facilitare il sistema?”*

Roberta Massa risponde: *“Di favorire anche azioni di prevenzione, cambierei la questione finanziaria, cioè che ci fosse più sostegno territoriale allo sviluppo di politiche sul cibo, e quindi allo sviluppo di tavoli di lavoro territoriali. Quello che abbiamo chiesto al Comune è un tavolo di lavoro inter assessorile, la Regione ad esempio sta cercando di aprire tavoli di lavoro ma non inter assessorili. Essendo il problema un problema interdisciplinare, in molti settori viene affrontato solo da un punto di vista, o ambientale o sociale o finanziario, non viene mai visto il problema nel suo complesso e quindi non si risolve il problema, se ne affronta una parte, o tampona da una parte per bucarne dall'altra. Secondo me un aspetto positivo della legge che affronta il problema spreco alimentare nella sua complessità e comunque mette insieme tutti gli aspetti giuridico istituzionali necessari, ma lavora solo sul rifiuto e non sulla prevenzione.*

*Due problemi evidenti a Genova riguardano l'informazione e la sensibi-*

*lizzazione rispetto al problema in quanto tale, sia degli esercenti che del politico che dei cittadini. Ne abbiamo parlato in consiglio comunale, lo spreco è ancora visto come fare la carità, un concetto antico.*

*Ricibo quindi è una realtà nata dal basso che ha incontrato la stessa intenzione in qualche modo dall'alto. L'Innesco è stato il tavolo di lavoro sulle povertà, in quell'Innesco c'è stata la possibilità di mettersi in rete, diciamo che se continuasse a facilitare in questo modo, RICIBO andrebbe più veloce, invece bisogna sempre “stare dietro”, invece se si fosse più consapevoli dell'importanza di affrontare il problema come un obiettivo cittadino della riduzione dello spreco, con ricadute ambientali, sociali e sulla salute. Le ricadute sono enormi non visibili subito ma cambia sicuramente il benessere totale delle persone.”*

### Problemi riscontrati

- Non vi è una modalità di recupero strutturata all'interno dei supermercati.
- Si riscontra un'irregolarità nelle donazioni e nella presenza di un volontario a disposizione.
- Alcune associazioni non hanno contenitori propri, adeguati al recupero di cibo fresco o cotto.
- Alcuni contenitori si perdono nella filiera del recupero.
- A volte si genera lo “spreco dello spreco”, in quanto non è possibile trasformarlo.
- Alcuni OSA non hanno tempo e voglia di generare un DDT.
- La Legge n.166 non sensibilizza sulla questione della prevenzione.
- Concezione sbagliata, i cittadini non comprano se gli scaffali non sono pieni.

- Finanziamenti limitati nel tempo.
- Difficoltà nella gestione dei DDT da parte degli OSA.
- Diffidenza della Rete Ricibo anche da parte delle associazioni.
- Molti dei beneficiari non mangiano alcuni alimenti, per ragioni culturali.
- Difficoltà nella gestione e nel mantenimento della catena del freddo.
- La donazione, nell'immaginario comune, è ancora visto come fare la carità.

Con Genova terminano i casi, risultati utili alla realizzazione di questi grafici, dai quale come vedremo in seguito ne derivano alcune considerazioni da fare.

Per i casi di Verona e Bollate, non è invece stato possibile effettuare il grafico per carenza di dati e considerazioni utili a creare tale schema, ma comunque preziosi per indagare nuove realtà e soluzioni.



## Verona

Con il Comune di Verona non è stato possibile effettuare l'intervista personalmente, ma sono stati disponibili a rispondere in maniera tematica.

Il Comune di Verona da ben 13 anni ha attivato la proprogettualità "La Mensa oltre la scuola". L'iniziativa è inserita nel progetto "R.E.B.U.S. - Recupero Eccedenze Bene Utilizzabili Solidalmente" che prevede il recupero nei diversi canali della filiera agro-alimentare di beni invenduti o inutilizzati con ancora elevato potere di utilizzo ma non più valore commerciale.

L'iniziativa "La mensa oltre la scuola", attivata dall'anno scolastico 2005/2006 prevede il recupero dei pasti non consumati nelle mense scolastiche comunali, destinandoli ad enti di utilità sociale senza scopo di lucro, che provvedono al loro ritiro e alla distribuzione nelle proprie strutture di accoglienza, seguendo il criterio della massima prossimità territoriale tra donatore e beneficiario, al fine di garantire la rapidità dei trasporti e il crearsi di legami di solidarietà locale.

In questo modo le associazioni coinvolte beneficiano di un importante canale di approvvigionamento con pasti bilanciati dal punto di vista nutrizionale, comprendenti anche alimenti ad elevato valore proteico, atti a migliorare lo stato di salute delle persone che ricevono aiuto, che spesso si trovano in grave stato di disagio socio-economico e impossibilitate quindi a reperire in maniera autonoma i prodotti per una corretta alimentazione.

Questa iniziativa dimostra di essere inoltre un tramite per creare buone collaborazioni tra tutti i soggetti coinvolti (Istituzioni, Aziende, Associazioni) e una azione concreta contro gli sprechi e la produzione di rifiuti organici.

A tal fine si allega l'ultima relazione annuale pervenuta.

Il Comune di Verona su questo tema è da anni impegnato e già prevede quanto indicato all'art.17 della stessa legge 166 ovvero la "riduzione della tariffa proporzionale alla quantità debitamente certificata, dei beni e dei prodotti ritirati dalla vendita e oggetto di donazione".

Da un'alleanza territoriale che vede coinvolti l'Amministrazione Comunale, AMIA Verona s.p.a., Solori s.p.a. e ACLI Provinciali di Verona,

dal 2005, quindi ben prima della Legge 166, è stato infatti inserito nel regolamento tassa rifiuti (ex TIA oggi TARI) uno sgravio per tutte le aziende del comparto agro- alimentare che donano all'interno della rete collegata al progetto "R.E.B.U.S. - Recupero Eccedenze Beni Utilizzabili Solidalmente" gestito e coordinato dalle ACLI Veronesi.

La scelta che si è fatta a Verona è stata quella di lavorare affinché vi fosse un sistema coordinato della rete locale di recupero delle eccedenze per evitare un numero elevato di passaggi e troppi interlocutori nella gestione dello sgravio.

Questo infatti avrebbe comportato un maggior rischio nel controllo e la gestione dell'applicazione dello sgravio. Pertanto si è individuato un progetto ed un interlocutore unico che potesse dialogare con l'amministrazione ed AMIA Verona spa per il calcolo. Acli Verona pertanto si occupa della rendicontazione dei quantitativi donati dalle aziende che donano all'interno del circuito e della rete collegati al progetto REBUS e pertanto supervisiona e certifica quanto viene donato. Tali rendicontazioni sono inviate da ACLI Verona all'ente incaricato per la riscossione del tributo (SOLORI spa) che sulla base dei dati quantificati in kg forniti calcola lo sgravio sulla quota variabile della Tari, ai sensi dell'art. 20 comma 6 del regolamento IUC vigente secondo la formula:

$$R = Q_{dich} \times 100 \times K(s,ap) \times S$$

intendendo per  $Q_{dich}$  la quantità di rifiuti assimilati avviata al recupero,  $K(S,ap)$  il coefficiente  $K_d$  di produttività specifica per metro quadrato adottato ed  $S$  la superficie operativa assoggettabile al tributo.

La misura ha sicuramente portato dei benefici, i quantitativi destinati al recupero è in aumento come le aziende che decidono di entrare nella rete del progetto REBUS e destinare a donazione i prodotti altrimenti destinati a rifiuto. Oltre 1.200.000 kg l'anno di cibo sono recuperati nel Comune di Verona, si tratta in particolare di cibo fresco, necessario per una dieta sana ed equilibrata e normalmente poco consumati dalle fasce di popolazione più povere che vengono assistite dalle associazioni messe in rete dal progetto REBUS delle ACLI di Verona.

Gli impatti sono quindi non solo in termini economici ed ambientali ma anche sociali.

I principali ostacoli sono stati e sono ancora oggi di tipo economico/conoscitivo/organizzativo dal punto di vista delle aziende. Molte non sono infatti oggi ancora consapevoli della possibilità di donare attraverso un progetto/coordinamento strutturato, alcune preferiscono ancora donare in maniera spontanea senza impegnarsi nella predisposizione della documentazione necessaria alla tracciabilità e allo sgravio. Il lavoro che si sta facendo sul territorio è anche di tipo informativo. A gennaio è stato realizzato un evento con le ACLI di Verona, AMIA, ULSS9 Scaligera al fine di informare e due anni fa è stata approvata una mozione in consiglio comunale con la quale è stato possibile inserire la pubblicità del progetto in bolletta.

Grazie alla positiva collaborazione di tutti è stato possibile attivare una procedura strutturata, ma al contempo semplificata per l'azione donativa.

Le ACLI di Verona coordinano la rete locale che coinvolge i principali enti caritativi ed assistenziali del Comune di Verona e l'attività di recupero delle eccedenze, quindi la relazione con le aziende donatrici. I recuperi sono tracciati attraverso DDT emessi dall'azienda, oppure in alternativa da autobolle compilate dagli enti caritativi che effettuano i ritiri dalle diverse aziende.

Gli enti caritativi consegnano alle ACLI di Verona copia di tutti i documenti di trasporto/autobolle per le rendicontazioni annuali che entro il 30 giugno di ogni anno sono inviate a Solero per il calcolo dello sgravio.

Così facendo, i passaggi sono ridotti al minimo, ci è un maggior controllo sulle richieste e una riduzione del rischio di possibili abusi/vizi nella procedura.

L'amministrazione comunale è in costante relazione con l'ente coordinatore del progetto che relaziona annualmente sull'andamento dell'attività. Ha inoltre un ruolo attivo essendo avviato anche il recupero presso le mense scolastiche del Comune di Verona.

A gennaio, proprio con l'obiettivo di agevolare la diffusione del modello veronese è stato realizzato un importante convegno in colla-

borazione con le ACLI di Verona, Ulss9 Scaligera, Fondazione Cattolica, AMIA Verona nella quale hanno partecipato anche Federfarma Verona (per recupero prodotti farmaceutici, altra iniziativa attiva sempre all'interno del progetto REBUS con le farmacie comunali e affiliate a Federfarma Verona), Euroristoazione, il Comune di San Giovanni Lupatoto e le testimonianze dirette di altre province impegnate nella replicazione del progetto REBUS sul loro territorio. Questo proprio per dimostrare che una rete allargata con il coinvolgimento dei diversi settore è possibile.

Il progetto "R.e.b.u.s. Recupero Eccedenze Beni Utilizzabili Solidalmente" prevede quindi il recupero nei diversi canali della filiera agroalimentare di beni invenduti o inutilizzati con ancora elevato potere di utilizzo ma non più valore commerciale. Tali beni sono destinati tramite donazione ad enti di assistenza e beneficenza, messi in rete e coordinati dalle ACLI Provinciali di Verona, che sul territorio si occupano di disagio e marginalità. A Verona nasce anche il sottoprogetto "La mensa oltre la scuola", Giunto alla 13ª anno di replica è reso possibile grazie alla collaborazione con il Comune di Verona ed AGECS Verona, Che prevede il recupero dei pasti cotti non consumati nelle mense scolastiche comunali. Il progetto ha permesso in questi 12 anni di attività di recuperare complessivamente dalle scuole del territorio 151.485,51 kg di cibo, altrimenti destinato a rifiuto. Il quantitativo recuperato è stato utilizzato da alcune associazioni per il servizio mensa soggetti in condizioni di disagio e difficoltà da loro assistiti. Le ACLI provinciali di Verona si occupano del coordinamento generale del progetto è, quindi si:

- Gestire i rapporti con il Comune di Verona e gli uffici di riferimento,
- Gestire i rapporti con le aziende affidatarie del servizio di ristorazione scolastica,
- Coordinare le attività di recupero delle associazioni, supervisionare le eventuali criticità,
- Gestire le rendicontazioni annuali e tutti gli aspetti burocratici
- Effettuare controlli a campione presso le associazioni per verificare il rispetto delle procedure igienico sanitarie e burocratiche,
- Presentare e promuovere il progetto ai diversi portatori di interesse.

### **Spreco Come Risorsa, il caso di Bollate**

Un contributo fondamentale, all'analisi dei casi studio italiani che, in parte sono riusciti ad applicare ed a implementare la Legge n.166, è stato dato da Fulvio Sperduto, responsabile del progetto Spreco Come Risorsa. Questa è un'impresa sociale ideata e costituita per l'attuazione della legge antisprechi 166/2016. La società ha per oggetto le seguenti attività: Servizi destinati al recupero del cibo invenduto presso i centri di spreco di carattere pubblico e privato, quali ospedali, case di cura, case di riposo, mense scolastica, grande distribuzione organizzate, ristoranti, trattorie, pizzerie, pub, mense aziendali e private, birrerie, bar etc, per consegnarlo alle aziende benefiche che a loro volta si occuperanno della consegna a favore delle persone in condizioni di povertà.

L'azienda opera su tutto il territorio italiano, con un progetto pilota già in esecuzione presso il Comune di Bollate (MI), ricercando, formando, e supportando gli imprenditori sociali che si sono resi disponibili ad aderire al marchio, con una duplice finalità: facilitare l'attuazione della legge, in modo da portare aiuto alle persone più bisognose e creare opportunità di lavoro.

Gli attori coinvolti sono gli Imprenditori Sociali, che si prendono in carico la guida del lavoro territorialmente, la Pubblica Amministrazione, il Terzo Settore, ossia coloro che ricevono il cibo in eccedenza e lo distribuiscono alle persone in difficoltà, gli OSA, ossia Operatori del Settore Alimentare, che donano le eccedenze alimentari e gli Stakeholder che sono coloro i quali collaborano con l'imprenditore sociale per la finalizzazione del lavoro.

Pertanto l'Impresa Sociale Spreco Come Risorsa, ha il compito di elaborare uno studio di fattibilità per gli equilibri economici dell'Amministrazione Comunale, provvede alla raccolta delle eccedenze alimentari e la relativa distribuzione, riceve un compenso per il servizio prestato alle aziende profit proporzionale al risparmio fiscale ottenuto dalle stesse.

L'Amministrazione Comunale invece predispone la procedura strutturata per l'applicazione della Legge n.166, comunica e coinvolge i soggetti utilizzatori, controlla l'efficacia dell'attività dell'impresa sociale e applica i benefici fiscali relativi alla TARI.

Ovviamente come tutte le buone cose, anche Spreco Come Risorsa, ha trovato molti ostacoli nel superare la diffidenza soprattutto da parte delle Amministrazione che inizialmente, consideravano l'Impresa come una concorrenza dei diversi enti no profit, o da parte degli Operatori del Settore Alimentare che giudicavano gli imprenditori sociali come "rappresentanti" di qualcosa che vogliono solo vendere un servizio.



## Analisi dei risultati

L'analisi dello stato dell'arte, tramite lo studio desk e la ricerca sul campo, è stato fondamentale all'acquisizione di conoscenza della Legge Gadda, a capire come la legge Gadda è applicata, con quale intensità, e quali possono essere i problemi relativi alla sua applicazione, alla sua mancata applicazione o alla sua parziale applicazione nel contesto della Città Metropolitana.

Nel capitolo precedente, è stato presentato un grafico che rappresenta la restituzione grafica delle interviste svolte in un Comune, mettendo insieme le considerazioni e i problemi emersi dalle conversazioni con i diversi attori.

È stato possibile categorizzare questi problemi in 9 categorie, distinguibili in:

- **INFORMAZIONE**
- **FORMAZIONE**
- **SENSIBILIZZAZIONE**
- **CULTURA**
- **SALUTE**
- **SICUREZZA ALIMENTARE**
- **RISORSE**
- **LOGISTICA**
- **GESTIONE/ORGANIZZAZIONE**

Alcuni dei problemi sono stati riscontrati sia da più attori dello stesso Comune, sia tra i diversi Comuni. Ricordiamo che la presenza o meno del cerchietto è data dalla correlazione diretta o indiretta che vi è tra quel problema e lo stakeholder, per esempio prendendo in considerazione il caso della *manca di attrezzature necessarie a garantire la sicurezza alimentare*, questo è un problema che interessa direttamente il Terzo Settore e gli Operatori del Settore Alimentare, ma che indirettamente colpisce i beneficiari.

Le relazioni sono date dalle dipendenze o influenze che ci sono tra i problemi, e quindi ad esempio, il fatto che molte Organizzazioni di volontariato non siano fornite di abbattitore, dipende principalmente da un problema di mancanza di risorse finanziarie, o dalla mancanza di luoghi fisici che possano essere utilizzati per le attrezzature



varie o luoghi adatti alla gestione o manipolazione di cibo. Nel grafico 5, sono stati sovrapposti i 4 grafici precedenti rappresentanti i 4 Comuni: Pinerolo, Grugliasco, Vercelli e Genova. Con la sovrapposizione si vuole dare una percezione visiva di quali siano le categorie maggiormente problematiche, quali le relazioni e quali gli stakeholder che affrontano più problemi.

In questo modo è possibile fare diverse considerazioni e diverse letture di analisi dei problemi riscontrati.

La prima chiave di lettura è quella per stakeholder, la seconda per categorie di problemi, la terza per relazioni tra i problemi.



### Chiavi di Lettura

#### Per stakeholder

*Come si legge? Cosa ci dice?*

La lettura in questo caso avviene lungo la circonferenza che interessa ogni attore, così da “intercettare” le categorie di problemi che maggiormente si trovano ad affrontare i diversi stakeholder, o che dipendano da questi.

#### Categorie



#### Per categorie di problemi

*Come si legge? Cosa ci dice?*

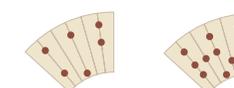
In questo caso la lettura avviene per settori, e quindi per categorie di problemi, andando ad individuare due fattori: la **frequenza** e la **densità**, la prima si legge attraverso il cambio di intensità del colore e ci dice quanto è più o meno frequente tra i diversi Comuni, la seconda ci dice quanto una categoria incide maggiormente sulla quantità di

problemi relativi ai diversi stakeholder. In altre parole quando i cerchietti sono di colore più scuro significa che è riscontrato da più Comuni, e più la categoria ha cerchietti, più ha un peso sul sistema.

#### Frequenza



#### Densità



#### Per relazioni tra i problemi

*Come si legge? Cosa ci dice?*

Leggendo invece le relazioni che vi sono tra i diversi problemi e le diverse categorie, si rileva la correlazione che c'è tra questi, e il cambio di intensità del colore delle linee esprime anche qui la frequenza con la quale sono stati riscontrati i problemi tra i diversi Comuni.

Si può leggere anche come i problemi siano strettamente interconnessi tra loro, e che spesso risolvere un solo problema relativo a un solo attore, non risolve il problema stesso.

Ad esempio, se si fa riferimento alla categoria della salute, ed in particolare al problema che nella dieta dei beneficiari ci sia poca carne e poco pesce, ci si rende conto che questo è strettamente legato al problema che gli OSA sono diffidenti nel donare, per una questione di responsabilità. Ma ricordiamo che la Legge n.166 afferma che dal momento in cui gli OSA donano le loro eccedenze alle Organizzazioni del Terzo Settore che si occupano di recupero, queste ultime sono responsabili della gestione di quelle eccedenze. Pertanto è principalmente un problema di informazione, che pesa in qualche modo anche sui beneficiari, costretti a mangiare spesso cibo a lunga conservazione o scatolami, considerati più sicuri e più facili da gestire.

#### Frequenza



#### Interdipendenza



Con queste tre chiavi di lettura si può leggere il grafico in diversi modi e arrivare a diversi livelli di analisi e risultati.

## Considerazioni per stakeholder

### Amministrazioni

Dal grafico complessivo emerge che le Amministrazioni affrontano o sono coinvolte in problemi che appartengono alle categorie di Informazione, Formazione, Sensibilizzazione, Risorse e Gestione.

In particolar modo, dalle interviste svolte alle Amministrazioni, emerge da quasi tutte, che vi è in generale una scarsa conoscenza della Legge n.166, quindi delle possibilità che essa apre, riguardo la agevolazioni fiscali per chi dona e riguardo i vantaggi che il Comune ne potrebbe trarre per il mancato smaltimento delle eccedenze donate. Si rileva quindi che vi è una mancata **informazione** riguardo la Legge e gli effetti della sua applicazione.

Emerge, inoltre, che vi è una generale confusione tra il termine minimo di conservazione e la data di scadenza. Termini che la Legge Gadda chiarisce nell'articolo 2, delle definizioni.

Per quanto riguarda il tema della **formazione**, i problemi principali riguardano le procedure burocratiche, quindi la conoscenza dei documenti necessari e la procedura di richiesta della riduzione TARI da presentare al Comune. Manca quindi una metodologia strutturata dell'applicazione della Legge n.166.

I Comuni dovrebbero, infatti, predisporre una procedura da seguire, semplice e chiara per tutti, predisponendo già i documenti necessari agli OSA e al Terzo Settore per applicare la legge in maniera corretta.

La Legge fa riferimento all'Articolo 1 della Legge n. 147/2013 e afferma che: *“Alle utenze non domestiche [...] che a titolo gratuito cedono, direttamente o indirettamente, tali beni alimentari agli indigenti e alle persone in maggiori condizioni di bisogno [...], il comune può applicare un coefficiente di riduzione della tariffa proporzionale alla quantità, debitamente certificata, dei beni e dei prodotti ritirati dalla vendita e oggetto di donazione.”* Non specifica però la procedura esatta da seguire, ma sono i Comuni a strutturare la propria.

La formazione delle amministrazione è fondamentale affinché sia consapevole dell'importanza di affrontare il tema dello spreco alimentare e della povertà alimentare, anche tramite uno strumento

legislativo come la Legge Gadda. Dovrebbe l'Amministrazione stessa promuovere campagne di informazione e sensibilizzazione per tutti i cittadini.

Uno dei problemi che alcune organizzazioni del Terzo Settore hanno espresso nelle interviste, è proprio quello di aver trovato un muro nel momento in cui si sono affacciate alle porte dell'amministrazione comunale, per avere risposte relative alle modalità di richiesta della riduzione TARI.

Affinchè ci sia una volontà politica chiara sulla tematica, risulta necessario **sensibilizzare** l'Amministrazione sull'importanza di affrontare il tema della lotta contro lo spreco alimentare, sulle conseguenze negative che questo ha su tutta la società e ad adottare comportamenti sostenibili come la prevenzione.

Finchè non ci sarà una volontà politica comune ad impegnarsi in questa lotta, come afferma l'Assessore all'Ambiente di Grugliasco, Emanuele Gaito, il Terzo Settore continuerà ad imbattersi negli ostacoli ogni giorno è costretto ad affrontare, come la diffidenza da parte degli operatori del settore alimentare a donare.

L'Amministrazione dovrebbe porsi in prima linea, nel sensibilizzare i cittadini tutti ad impegnarsi in questa lotta.

A queste osservazioni, le Amministrazioni hanno messo in luce il fatto che spesso i Comuni piccoli fanno fatica a seguire l'ordinario, in quanto ci sono stati moltissimi tagli all'interno delle amministrazioni pubbliche, motivo per cui, non ci sarebbero risorse umane sufficienti ad affrontare, in un Comune piccolo, questa tematica. Per cui è un problema sia di **risorse umane**, sia di **risorse finanziarie** necessarie a formare le persone, investire in campagne informative e corsi di formazione, ad acquisire nuovo personale che se ne potrebbe occupare. Inoltre il Sindaco di Pinerolo, Luca Salvai, spiega che non ci sono sufficienti risorse finanziarie per “coprire” l'agevolazione fiscale che si darebbe ai donatori, ma questa avrebbe delle ricadute sugli altri cittadini, che si ritroverebbero a pagare un bolletta della TARI più alta.

Infine, ciò che riguarda in qualche modo le amministrazione sono i problemi relativi alla gestione, intesi come la mancanza di un coor-

dinamento interassessorile, e un coordinamento con gli stessi enti locali. Ad esempio un'osservazione data da un attore del Terzo Settore, è stata proprio quella che vi è stata una sovrapposizione di progetti simili nella stessa zona della città.

Questo probabilmente è accaduto anche perchè non vi è una mappatura dei progetti che si occupano di recupero delle eccedenze alimentari sul territorio della Città Metropolitana di Torino.

Inoltre è emerso anche che, nei Comuni in cui la legge è applicata, come Genova, vi è un problema relativo alla gestione dei documenti di trasporto, che accertano l'avvenuta donazione.

Pertanto data la complessità dei temi, si necessita di un lavoro a più voci, coinvolgendo diversi attori locali con competenze diverse, come attori appartenenti al campo della salute, o della ricerca o ancora attori economici. È necessario inoltre un coordinamento a più livelli, sia tra le diverse direzioni tecniche, sia tra i diversi assessorati che tra le diverse Amministrazioni appartenenti alla stessa provincia. In questo contesto il ruolo della Città Metropolitana di Torino è quello di facilitatore e coordinatore provinciale.

#### *Terzo Settore, Volontari e OSA*

Il Terzo Settore è l'attore che in quasi tutti i casi è emerso come colui che affronta gran parte dei problemi, direttamente o indirettamente. Entrando nel merito delle considerazioni, il problema relativo all'informazione riguarda principalmente la confusione che spesso si fa tra i termini Data di Scadenza e Termine minimo di conservazione, pertanto molte volte i volontari stessi se non informati e formati, gettano anche quei prodotti, seppur ancora commestibili, che hanno superato il termine minimo di conservazione, una data che è indicativa, non tassativa.

Il terzo settore, si trova spesso a scontrarsi con la preoccupazione degli OSA di un'errata gestione del prodotto donato da parte degli enti caritativi, che li porta a non donare il prodotto, e a destinarlo ad altri canali. Un motivo che influenza anche questo tipo di scelta è il timore di un danno di immagine dell'azienda produttrice.

Quindi anche in questo caso, una maggiore **informazione** riguardo gli aspetti di responsabilità civile, nominati dalla legge, porterebbe a

una maggiore tranquillità da parte degli OSA a donare anche prodotti vicini alla scadenza.

Una maggiore **formazione** degli operatori del Terzo Settore e dei volontari, darebbe maggiori certezze agli OSA, riguardo la corretta gestione delle eccedenze. Dalle interviste infatti emerge da più attori, che i principali problemi, coinvolgono i volontari, come ad esempio le corrette prassi igienico sanitarie, la disposizione corretta dei cibi freschi nei frigoriferi, l'uso dell'attrezzatura per la corretta conservazione degli alimenti cotti, come l'abbattitore.

I problemi della categoria formazione, includono anche la questione della compilazione dei DDT, in quanto molti dei volontari hanno un basso grado di istruzione, o poca praticità nella gestione dei documenti, oppure sono stranieri.

Un'ulteriore aspetto riguarda la formazione degli operatori del Terzo Settore sia volontari che non, nella gestione di situazioni di tensione che si possono creare. Un esempio che ricordiamo, sono le situazioni che si creano all'interno degli empori, specialmente nei banchi della frutta e della verdura, che vengono donati senza punti, pertanto si creano scontri tra i beneficiari e tra i beneficiari e i volontari.

Come accade nel Centro Diurno di Pinerolo, una figura di educatore come Fabio Belli, può essere utile a sedare alcune situazioni.

Una delle principali problematiche che però il Terzo Settore si ritrova ad affrontare, appartiene alla categoria delle **risorse**, infatti sono sempre in continua ricerca di fondi e finanziamenti che spesso hanno un tempo limitato. Per cui capita che anche i migliori progetti, se non appoggiati dalla comunità e dall'amministrazione, tendono a scomparire, perchè a volte solo il volontariato non basta.

In molti casi è emerso che per sopperire alle mancanze di alcuni prodotti fondamentali, molti dei volontari in prima persona hanno acquistato tali prodotti, a proprie spese. Ma non tutti sanno che la Legge Gadda parla di un finanziamento per i progetti più innovativi, nell'ambito del recupero delle eccedenze.

Le risorse finanziarie inoltre sono necessarie per l'acquisto di mezzi di trasporto, abbattitori, teglie, contenitori isoterme, frigoriferi, congelatori, oltre che magazzini o locali adatti alla trasformazione o gestione del cibo.

Un'altro problema è la **logistica** e la **gestione**, soprattutto nel caso di grandi carichi improvvisi, come può essere una promozione non andata a buon fine, o un carico di prodotti stagionali, come panettoni o uova di pasqua, o una sbagliata programmazione da parte delle aziende di trasformazione (produzione maggiore, rispetto alla domanda, come può essere un gusto particolare di un prodotto, o una domanda inferiore alle aspettative).

In questi casi diventa un problema per gli enti del Terzo Settore, se non hanno un luogo fisico dove stoccare i prodotti ricevuti, o non hanno i mezzi per recuperarlo e poi gestirlo.

Un altro problema di questa categoria è il trasporto di eccedenze cotte in tempi brevi, affinché queste siano trasportate in sicurezza, alle temperature adeguate, secondo la normativa vigente in materia di igiene e sicurezza degli alimenti.

Per quanto riguarda la gestione dei DDT e dei moduli per la richiesta della riduzione TARI, vi è una generale confusione e inesperienza, anche da parte dei piccoli esercenti, in quanto non vi è una procedura strutturata per la richiesta, in quasi tutti i Comuni.

### Beneficiari

E i beneficiari in tutto ciò?

Dalle interviste emerge che questa categoria viene considerata poco quando si parla dei problemi relativi all'applicazione della legge e del sistema delle donazioni in generale.

I problemi relativi alla cultura, alla salute e alla sicurezza alimentare, infatti, vengono menzionati solo dalle due Dottoresse di Vercelli, che si occupano proprio della sicurezza degli alimenti e della formazione in merito alle norme igienico sanitarie. Viene quindi quasi sottovalutato dagli altri attori.

Non ci si interroga invece sulla qualità di quegli alimenti e sulle loro caratteristiche nutrizionali. La Dottoressa Canton, nell'intervista afferma infatti che *"I prodotti maggiormente donati sono quelli confezionati, quelli a lunga conservazione o quelli freschi ma vicini alla scadenza. Francamente il beneficiario che ha bisogno di un pasto ogni giorno, non ha bisogno di pane, pasta, merendine confezionate e panettoni, certo può far piacere ogni tanto, il cibo è piacere, ma in quella situazione, quella persona ha bisogno di un piatto fresco e ricco di valori nutrizionali, come può*

*essere un pasto caldo recuperato dalle mense scolastiche."*

Quindi da un lato è responsabilità anche degli enti caritativi che si occupano di recuperare le eccedenze, fornirsi degli strumenti necessari a garantire la sicurezza di quell'eccedenza.

Questo perchè a volte non basta recuperare la frutta e la verdura e consegnarla direttamente ai beneficiari, perchè questi magari non hanno una casa dove poterla cucinare, e spesso accedere ai servizi di mensa non è facile.

Ciò che emerge dalle interviste, sono anche i problemi relazionali, tra i beneficiari e tra i beneficiari e i volontari.

Nel primo caso infatti gli scontri nascono per motivi come "sono arrivato prima io, ho il diritto di entrare prima" oppure ci si scontra per motivi futili, che in condizioni difficili diventano poco tollerabili.

### Considerazioni per categoria di problemi

Da una visione trasversale tra i diversi attori e i diversi Comuni, emergono delle categorie più dense e alcune meno dense. Ciò non significa però che quelle meno dense non siano un problema, in quanto riguardano proprio le categorie che riguardano maggiormente i beneficiari finali. Quindi parliamo della categoria della sicurezza alimentare, della salute e della cultura.

Secondo questa tipologia di lettura, emergono:

- le categorie più dense perchè ricorrenti tra i diversi Comuni e i diversi stakeholder,
- le categorie sottovalutate.

Le prime sono le categorie di formazione, informazione, sensibilizzazione, risorse e gestione. Alcune strettamente legate alla legge, ossia che la legge contempla, come la formazione, l'informazione e la sensibilizzazione, altre sono dei problemi sulla quale la legge non può agire, come le risorse.

Le seconde invece sono, come già detto, le categorie della sicurezza alimentare, della salute e della cultura, e che dipendono fortemente dal terzo settore e dagli operatori del settore alimentare, ma che hanno ricadute importanti sui beneficiari, poco considerati dagli intervistati, ma i più vulnerabili.

### Considerazioni per relazioni

Dalle relazioni tra i problemi, emergono delle relazioni più forti, in relazione al fatto che sono emersi da più Comuni. Le relazioni fanno emergere il fatto che sia un problema di sistema, e che la risoluzione non dipende da un solo attore, in una sola categoria. Ad esempio, la categoria della sicurezza alimentare, è strettamente legata alla formazione dei volontari da un lato, la mancanza di risorse sia materiali, che finanziarie dall'altro lato, e anche dai problemi legati alla logistica e alla gestione delle eccedenze, come può essere il tempo limitato per il trasporto, o la gestione di un carico improvviso.

Si può osservare come la maggior parte delle linee, ricadono sul problema delle risorse finanziarie, un problema che in qualche modo può essere considerata la soluzione assente. Emerge dalle interviste, che la maggior parte dei problemi sono collegati al fatto che "non ci sono soldi". Banalmente si potrebbe dire se ci fosse una volontà chiara di affrontare questo problema, in qualche modo questo problema potrebbe essere aggirato.

Ci sono quindi problemi che sembrano più rilevanti, perchè riscontrati da più comuni e da più stakeholder, ma non sempre sono quelli prioritari. Se mettessimo infatti sulla bilancia, un problema come "Molti non sanno compilare il DDT" (emerso da quasi tutti gli stakeholder in tutti i Comuni), e un problema come "Gli alimenti recuperati sono principalmente confezionati e privi di macro e micronutrienti", è evidente come un problema pesi maggiormente sulla qualità del sistema, nonostante venga considerato poco dagli intervistati.

Quindi sicuramente sono tutti problemi rilevanti, alcuni maggiormente sentiti di altri, e alcuni con conseguenze diverse sul sistema stesso.

### Considerazioni finali

Il lavoro di tesi è partito dalla ricerca teorica dei fenomeni della povertà alimentare e dello spreco alimentare, si è sviluppato andando ad analizzare la Legge n.166, chiamata anche Legge Gadda, insediata in un contesto europeo e italiano, già favorevole e attento alla tematica.

La fase di ricerca sul campo, attraverso lo strumento delle interviste ha permesso di far emergere una serie di problematiche, che dalla letteratura era difficile rilevare.

Parlare con le amministrazioni e gli enti del terzo settore, è stato fondamentale per intrecciare due punti diversi di una stessa tematica. La finalità è stata quella di indagare su quali fossero i motivi, i problemi e gli ostacoli per cui dopo tre anni dalla sua nascita, la Legge n.166 non fosse ancora conosciuta o poco attuata nel contesto della Città Metropolitana di Torino.

L'analisi delle interviste ha portato alla possibilità di categorizzare i problemi in 9 categorie : Informazione, Formazione, Sensibilizzazione, Cultura, Salute, Sicurezza alimentare, Risorse, Logistica e Gestione/Organizzazione.

I risultati dell'analisi evidenziano alcune significative differenze tra gli attori della filiera della donazione, tra le categorie e tra i problemi nei diversi Comuni.

Si evince che il Terzo Settore è l'attore più affaticato, in quanto è l'attore che è maggiormente coinvolto nella donazione, è caricato di responsabilità, e si confronta con le amministrazioni e gli OSA da un lato e i volontari e i beneficiari dall'altra.

Le principali difficoltà le incontra nelle categorie dell'informazione, della formazione, delle risorse e logistica. Sono legati infatti alla mancanza di conoscenza generale della Legge n.166, e dei suoi principali vantaggi in termini di agevolazioni fiscali, e divisione delle responsabilità. Anche la questione burocratica, la modulistica e le procedure per la richiesta di riduzione TARI si sono dimostrate un problema, in quanto la legge non definisce esattamente le modalità con cui farlo.

I problemi del Terzo Settore sono strettamente connessi con quelli relativi agli OSA e ai Volontari. Le interviste svolte ai soggetti do-

natori infatti fanno emergere quanto la mancata informazione degli OSA riguardo la possibilità di donare in totale sicurezza, influisca sulle donazioni stesse. Di conseguenza anche la sensibilizzazione degli stessi riguardo la tematiche, assume un ruolo rilevante.

Probabilmente se il Terzo Settore potesse dare delle garanzie maggiori sulla gestione dell'eccedenza, come l'attrezzatura necessaria a garantire la sicurezza alimentare, come gli abbattitori, i contenitori isotermitici e i frigoriferi, gli OSA non avrebbero timore nel donare, per questioni legate alla responsabilità o al danno di immagine.

Mentre i volontari non emergono nelle categorie della sicurezza alimentare, in quanto sono emerse principalmente le mancanze di attrezzatura e mezzi, ma ricoprono un ruolo fondamentale a garantire la sicurezza alimentare, soprattutto nel momento della manipolazione e gestione del cibo recuperato.

Dalle interviste invece emergono poco i beneficiari, quindi gli indigenti a cui sono destinate le eccedenze recuperate, ma dall'analisi si evince che molti dei problemi hanno delle ricadute negative su di essi. Il valore della donazione, va oltre la semplice cessione di cibo a persone che non possono, in quel momento della loro vita, permettersi ogni giorno un piatto sano ed equilibrato.

Donare significa riacquistare il valore del cibo, un valore che adesso sembra perduta, a causa della vita frenetica di tutti i giorni, donare significa ridare dignità a quello scarto, il cibo, ma anche alla persona in difficoltà. Perché donare solo le cose a lunga conservazione? C'è molto di più, e la Legge n.166 ce lo permette. Ci dice che possiamo donare prodotti freschi e freschissimi, se rispettiamo le norme igienico sanitarie, semplici azioni che fanno sì che quel cibo sia ancora buono nel momento in arriva al destinatario finale.

L'Onorevole Maria Chiara Gadda in un convegno afferma: *“Io potrei anche dire: domani mattina tutti i luoghi che generano eccedenza, mettano fuori dalla saracinesca, le loro eccedenze. Il punto non è questo, bisogna farsi un'altra domanda, capire cioè se l'altra faccia della medaglia è in grado di recuperare quelle eccedenze, in ogni luogo, in qualsiasi momento e con le caratteristiche idonee.*

*Perché a me non sta bene che le persone vadano a frugare nei cassonetti, perché non è degno di una persona umana, non va bene neanche che non ci sia attenzione nella fase del recupero e la donazione per solidarietà so-*

*ziale. Quindi in realtà la legge serve molto anche agli enti del terzo settore, per crescere in maturità e anche magari per provare a strutturare delle sinergie, dei progetti di rete.*

*Questa legge non funziona se non ci si mette tutti insieme, se non si fanno dei progetti di rete. Perché c'è anche un discorso di economia di scala. La grande organizzazione non potrà mai recuperare il pane dal negozio sotto casa perché non ha lo stesso criterio dimensionale. Così come da un'altro punto di vista ci sono delle associazioni più piccole, che si sono specializzate nel ritiro del pane, e lo fanno in bicicletta.”*

Solo pochi intervistati sottolineano alcuni aspetti relativi alla salute e alla cultura dei diversi beneficiari. Interrogandosi sulla qualità del cibo che gli indigenti mangiano. I beneficiari non vengono contemplati nella formazione. Ma vengono considerati solo i destinatari del sistema, non vengono coinvolti nel sistema stesso.

Dalle interviste emerge che le risorse finanziarie, risultano essere un ostacolo per l'applicazione della legge stessa.

Per l'Amministrazione le risorse sono necessarie per:

- investire in campagne informative
- corsi di formazione
- acquisire nuovo personale che se ne potrebbe occupare

Per il Terzo Settore:

- acquistare l'attrezzatura necessaria
- spazi e mezzi necessari per la trasformazione e il recupero
- avere più di 2/3 collaboratori professionisti, si fa molto affidamento sul volontariato
- acquistare gli alimenti di prima necessità

Per gli Osa:

- acquistare i mezzi e l'attrezzatura necessaria per la donazione di cibi cotti o surgelati (abbattitore, furgoni refrigerati)
- costo dipendente per il trasporto
- costo manodopera per l'adempimento di pratiche amministrative, e la relativa formazione
- costo per lo stoccaggio proporzionale al tempo di permanenza dell'inventurato

Tale problema, risulta però essere esterno alla Legge perchè non contemplato al suo interno, è in realtà definibile come soluzione assente. All'interno della legge si parla di un fondo destinato al finanziamento di progetti innovativi integrati o di rete, anche relativi alla ricerca e allo sviluppo tecnologico nel campo della shelf life dei prodotti alimentari e del confezionamento dei medesimi, finalizzati alla limitazione degli sprechi e all'impiego delle eccedenze. (Articolo 11)

Inoltre emerge soprattutto che i piccoli Comuni riscontrano una carenza di **risorse umane** che potrebbe occuparsi degli adempimenti burocratici:

- Dipendenti per la scrittura e gestione dei documenti
- Dipendenti per il conteggio delle agevolazioni fiscali
- Personale specializzato nella tematica

Il Terzo settore necessita di risorse umane per:

- Il recupero delle eccedenze
- Per la gestione delle eccedenze e la distribuzione
- Per la compilazione dei diversi documenti

Gli Osa per:

- La cernita dell'eccedenza da destinare agli enti caritativi
- Per la compilazione dei diversi documenti
- Per il trasporto o recupero dell'eccedenza

Anche tale problema risulta esterno alla Legge, e anch'esso è individuabile come **soluzione assente**. Quella soluzione cioè che si ci fosse risolverebbe in parte gli altri problemi, ma che effettivamente adesso non c'è.

Dall'analisi per relazioni, emerge che vi è una forte connessione tra la categoria della sensibilizzazione, informazione e formazione.

Che insieme alle categorie sottovalutate, come la sicurezza alimentare e la salute, sono strettamente connesse alla Legge stessa, la quale a questi temi riserva particolare attenzione.

Dalle interviste emerge che la causa di molti problemi siano l'assenza di Risorse, umane, materiali e finanziarie. In realtà queste non rappresentano il problema ma una soluzione che attualmente non c'è.

I reali problemi sono proprio quei problemi sottovalutati perchè interessano principalmente la qualità del cibo che i beneficiari andranno a consumare.

Si creano quindi dei blocchi di intervento diversi, il primo è riconducibile a sensibilizzazione, informazione e formazione poichè elementi necessari all'implementazione della legge.

Questo blocco influenza fortemente le categorie di sicurezza alimentare e salute, strettamente connesse tra loro. La logistica e la gestione contribuiscono alla generale qualità del sistema, che se efficiente contribuisce al miglioramento dello stato di salute degli indigenti.

Nelle seguenti pagine sono riportati i grafici secondo le tre chiavi di lettura: per stakeholder, per categoria e per relazioni.

La prima ha l'obiettivo di individuare i problemi e le categorie di problemi che interessano ogni stakeholder; la seconda di individuare le categorie maggiormente sentite dagli stakeholder e quelle sottovalutate; la terza di individuare le connessioni e le interdipendenze che vi sono tra questi.

**Analisi dei risultati**  
Grafici secondo le tre chiavi di lettura **6**



**Considerazioni per Stakeholder: Amministrazione**

- Dalle interviste svolte alle Amministrazioni non emergono i problemi relativi alle categorie che maggiormente coinvolgono i beneficiari.
- L'Amministrazione ha espresso la necessità di informare e sensibilizzare al tema dello spreco alimentare, tramite la conoscenza di un'importante strumento legislativo: La Legge n.166.



Sottolineando quanto però, le risorse umane e finanziarie rappresentino un'ostacolo per l'applicazione della legge stessa.

- È particolarmente sentita dagli intervistati la questione relativa alla creazione di una modulistica strutturata (DDT, richiesta riduzione TARI, Dichiarazione trimestrale etc) e alla gestione della stessa.



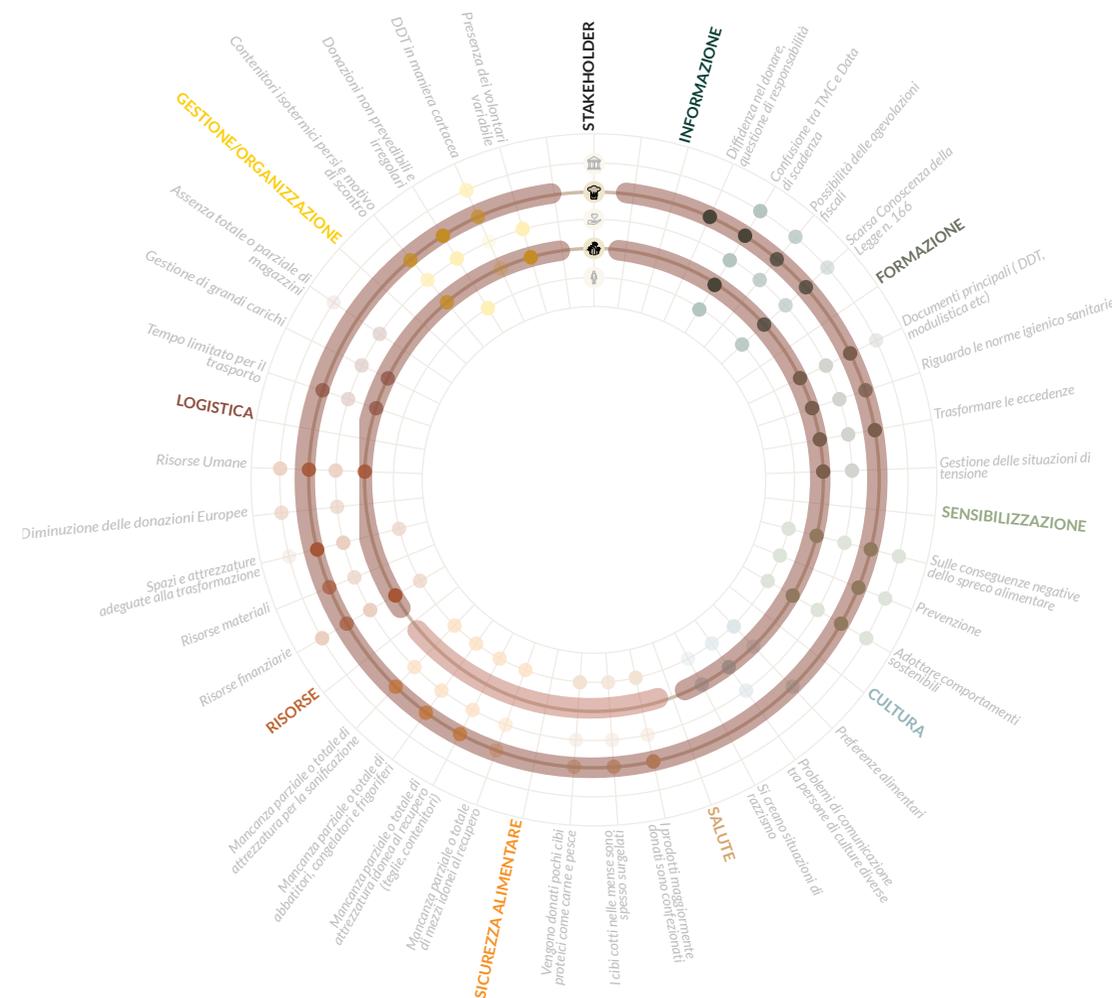
Considerazioni per Stakeholder: Terzo Settore

■ Dalle interviste svolte il Terzo Settore appare come lo stakeholder più affaticato. Emergono una serie di problemi strettamente legati alla Legge n.166 come l'informazione, la formazione e la sicurezza alimentare, alla quale la legge cerca di dare risposta, e altri problemi che la legge n.166 non contempla, come i problemi di logistica, di gestione e di risorsa.



**Considerazioni per Stakeholder: OSA e volontari**

■ I problemi del Terzo Settore sono strettamente connessi con quelli relativi agli OSA e ai Volontari. Le interviste svolte ai soggetti donatori infatti fanno emergere quanto la mancata informazione degli OSA riguardo la possibilità di donare in totale sicurezza, influisca sulle donazioni stesse. Di conseguenza anche la sensibilizzazione degli stessi riguardo la tematiche, assume un ruolo rilevante.



■ Mentre i volontari non emergono nelle categorie della sicurezza alimentare, in quanto sono emerse principalmente le mancanze di attrezzatura e mezzi, ma ricoprono un ruolo fondamentale a garantire la sicurezza alimentare, soprattutto nel momento della manipolazione e gestione del cibo recuperato.



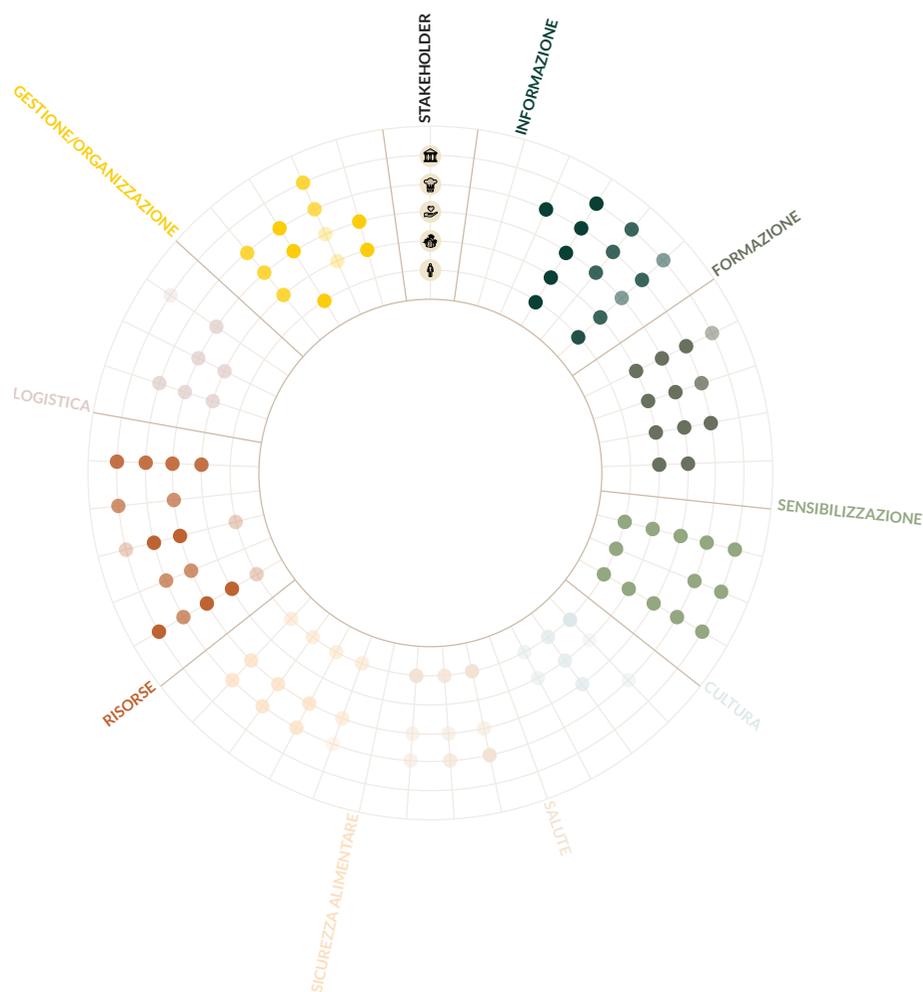
**Considerazioni per Stakeholder: Beneficiari**

- I beneficiari, quindi gli indigenti a cui sono destinate le eccedenze recuperate, non vengono quasi mai considerati, ma dall'analisi si evince che molti dei problemi hanno delle ricadute negative su di essi.
- Solo pochi intervistati sottolineano alcuni aspetti relativi alla salute e alla cultura dei diversi beneficiari. Interrogandosi sulla qualità



del cibo che gli indigenti mangiano.

- I beneficiari non vengono contemplati nella formazione. Ma vengono considerati solo i destinatari del sistema, non vengono coinvolti nel sistema stesso.



**Considerazioni per Categoria: Categorie maggiormente sentite**

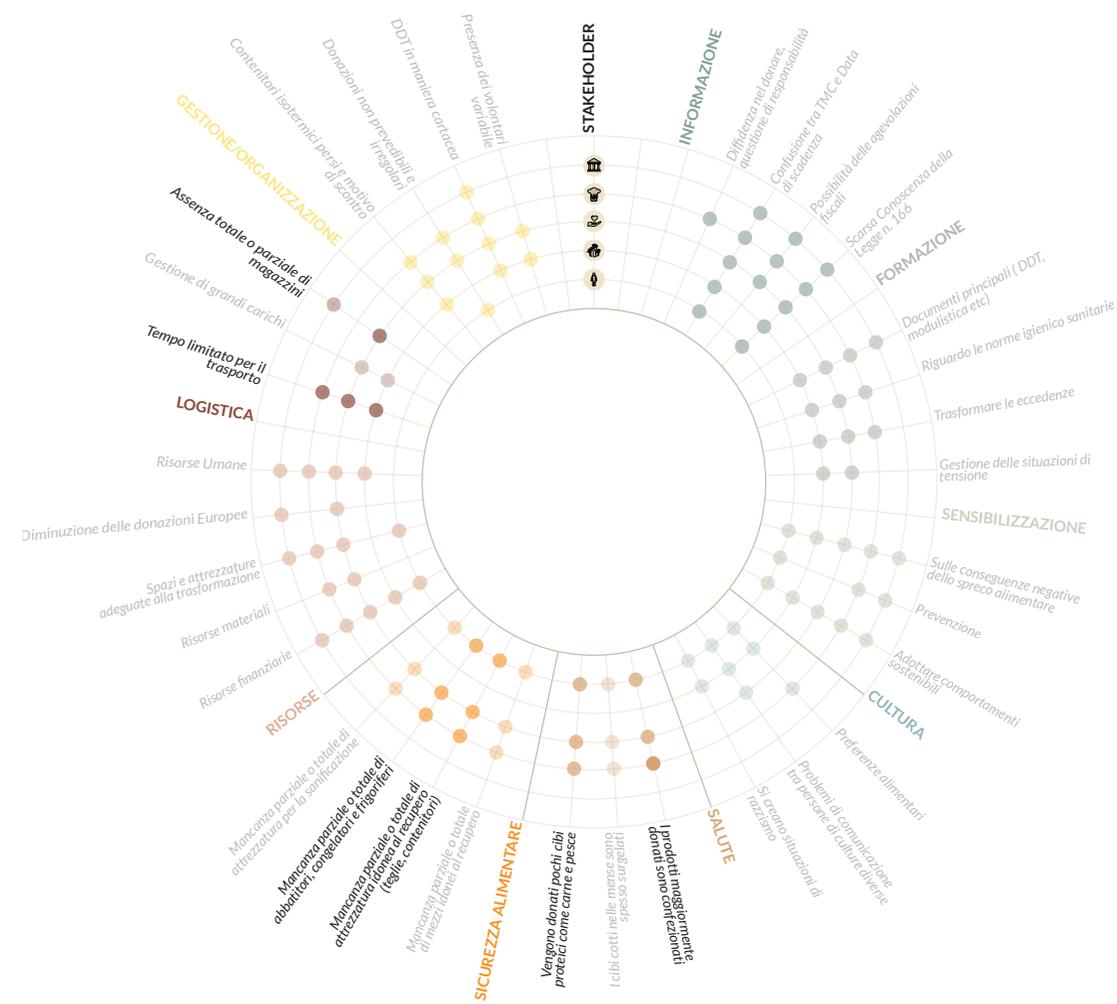
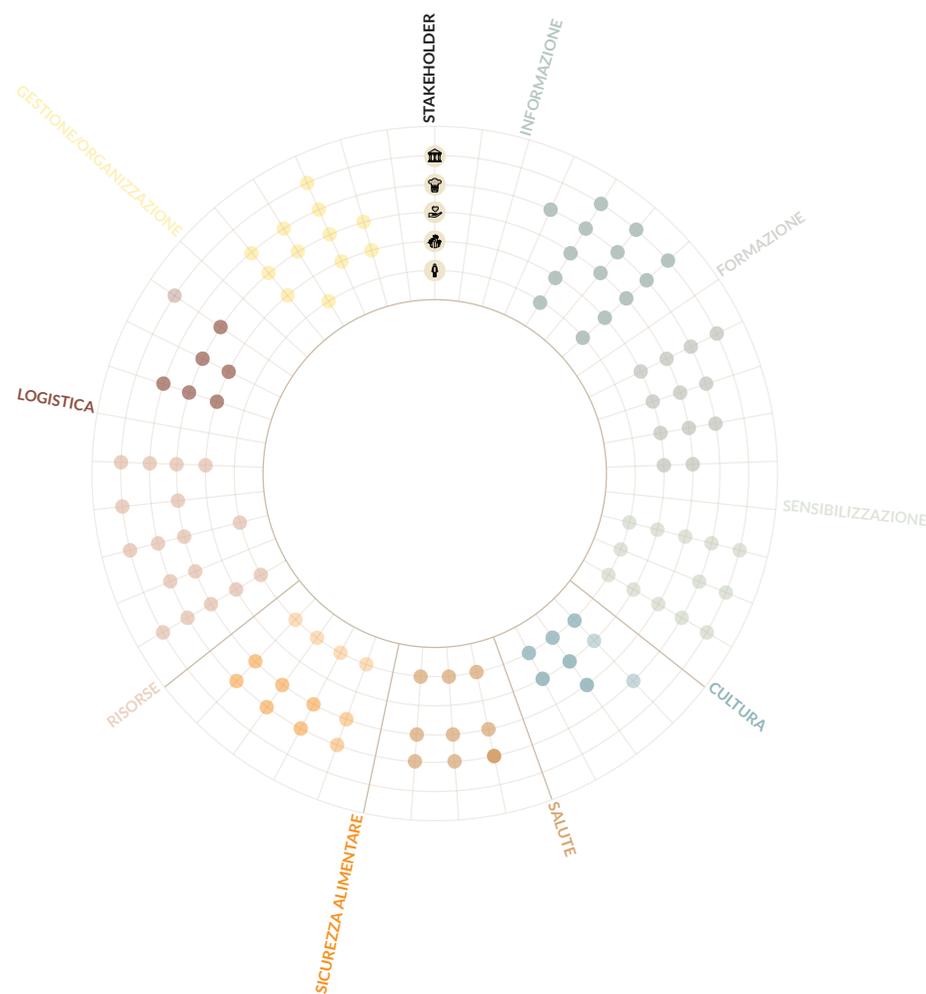
Le categorie maggiormente sentite, sono quelle categorie maggiormente dense di problemi emersi o appartenenti a più stakeholder e da più Comuni.

In base all'intensità di colore emerge quanto è più o meno frequente tra i Comuni.

Dalle categorie più sentite, emergono problemi apparentemente più rilevanti in quanto coinvolgono più stakeholder e più Comuni.

Tali problemi sono relativi alla conoscenza della Legge in generale, e quindi della possibilità di ricevere delle agevolazioni, e quindi la procedura (documenti e modulistica) per farlo. Comprendono la sensibilizzazione riguardo la tematica dello spreco alimentare, e coinvolgono tutti gli stakeholder, in quanto è necessario sensibilizzare tutta la popolazione civile.

Un ulteriore problema, rilevatosi soluzione assente, sono le risorse umane e finanziarie, in tutti gli ambiti, e infine un problema di gestione è l'imprevedibilità delle donazioni, che risultano irregolari sia nel tempo sia nelle quantità.



### Considerazioni per Categoria: Categorie sottovalutate

Le categorie sottovalutate sono quelle categorie che emergono poco dalle interviste, che apparentemente non dipendono da alcuni stakeholder, ma che meritano un approfondimento maggiore.

Sono infatti proprio quelle categorie che interessano maggiormente i beneficiari, e la qualità del cibo che li viene donato. Ignorare le norme igienico sanitarie, significa mettere a rischio la salute di quelle persone, che in un momento della loro vita, sono in

difficoltà a fare da soli la spesa, e pensare al loro nutrimento. Significa non dar valore a quel cibo che ha un valore sociale, oltre quello economico, un valore intrinseco che è quello di nutrire il corpo.



**Relazioni tra i problemi delle categorie maggiormente sentite**

Dall'analisi per relazioni, emerge che vi è una forte connessione tra la categoria della sensibilizzazione, informazione e formazione. Che insieme alle categorie sottovalutate, come la sicurezza alimentare e la salute, sono strettamente connesse alla Legge stessa, la quale a questi temi riserva particolare attenzione. Le risorse vengono tratteggiate immaginando che non sia un problema ma una possibile soluzione.



**Relazioni tra i problemi delle categorie maggiormente sentite**

I reali problemi sono proprio quei problemi sottovalutati perchè interessano principalmente la qualità del cibo che i beneficiari andranno a consumare. Le relazioni che si creano sono forti tra il tema della formazione e informazione con il tema della salute e della sicurezza alimentare.

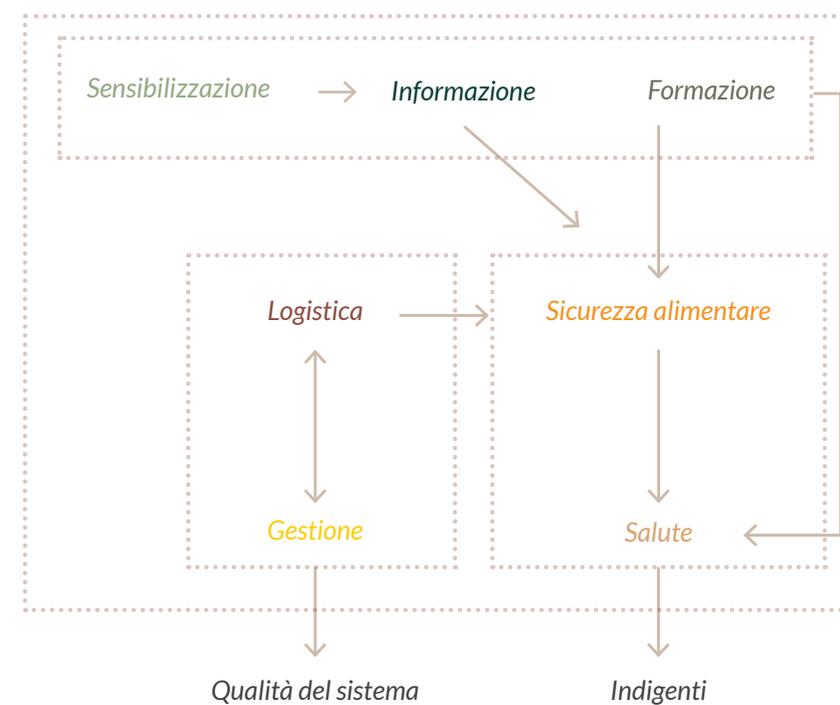


### Relazioni tra i problemi di entrambe le categorie

Dalla sovrapposizione di questi due grafici emerge un'ulteriore riflessione sulla priorità di intervento, che contrariamente a quanto può sembrare, non è la categoria delle risorse.

Ma si creano dei blocchi di intervento diversi, il primo è riconducibile a sensibilizzazione, informazione e formazione poichè elementi necessari all'implementazione della legge.

Questo blocco influenza fortemente le categorie di sicurezza alimentare e salute, strettamente connesse tra loro. La logistica e la gestione contribuiscono alla generale qualità del sistema, che se efficiente contribuisce al miglioramento dello stato di salute degli indigenti.





### Linee di indirizzo

Questo lavoro di tesi non conduce ad una vera e propria soluzione, in quanto dall'analisi è emerso che vi è un problema di sistema, dove ogni attore ha una responsabilità, in alcuni casi non ancora chiara, e dove ogni problema è collegato in qualche modo ad un'altro. Dare la soluzione per un problema non porterebbe a nulla di concreto e fattibile.

Ci sono però delle tematiche per la quale vale la pena approfondire. Porsi ancora delle domande:

Ammettendo che non ci siano soldi, come posso risolvere il problema dell'acquisto delle attrezzature? o il problema della formazione per i volontari o per i dipendenti comunali per occuparsi della gestione burocratica?

Quello che fa la Legge, è quello di indurre le piccole associazioni territoriali a mettersi in rete, a collaborare, a condividere ciò che hanno o sanno, a comunicare tra di loro e a lavorare insieme per lo stesso obiettivo, contrastare la povertà alimentare tramite il recupero di un rifiuto, trasformandolo in un bene prezioso. *“Si tratta in sintesi di una legge “circolare” che fa leva su due principi fondamentali garantiti dalla nostra Costituzione: la sussidiarietà e la solidarietà. Attiva, infatti, la rete della solidarietà e valorizza il ruolo delle donazioni, della responsabilità sociale d'impresa e di un rinnovato senso di comunità.”*<sup>1</sup>

Gli effetti positivi della donazione sono quindi molteplici:

- Riduce lo spreco alimentare.
- Ridà valore al cibo, come bene fondamentale.
- Ridà dignità alle persone in condizioni di disagio economico.
- Crea un'economia del dono, dove si recuperano valori e relazioni.
- Fa bene all'ambiente e quindi a tutti noi.

Partendo quindi dalle ultime considerazioni fatte, vi sono tre blocchi di intervento (sono escluse le risorse perchè considerate la soluzione assente, e la categoria della cultura che è un'aspetto variabile e riscontrato da pochi intervistati). Il primo blocco riguarda l'informazione, la formazione e la sensibilizzazione, e risulta essere il primo step affinché la legge sia applicata ed implementata.

È necessario educare alla sostenibilità, informare sull'esistenza della

<sup>1</sup> Patrizia Toia, op.cit, p.35

Legge Gadda, come strumento normativo per il contrasto allo spreco alimentare e alla povertà alimentare. Bisogna informare e spiegare chi può donare, cosa può donare e come può farlo. Bisogna esprimere chiaramente la differenza tra rifiuto ed eccedenza, tra data di scadenza e termine minimo di conservazione, è necessario chiarire di chi è la responsabilità, e in che fase della filiera della donazione. Bisogna dividere i compiti e lavorare insieme per un sistema che funzioni. Bisogna strutturare una metodologia comune sul territorio, affinché si crei un sistema di relazioni che collaborano per lo stesso fine.

Sensibilizzando e formando gli attori di tutta la filiera agroalimentare si può creare un sistema che persegue gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, a beneficio della società, dell'economia, dell'ambiente e della salute.

Formando i volontari a gestire il cibo, si può creare un sistema basato sulla fiducia reciproca, e si può tutelare la sicurezza alimentare dell'eccedenza recuperata.

Il problema del possedere gli strumenti può essere trasformato in condivisione degli strumenti. La creazione di una rete, ad esempio porterebbe gli attori a far parte di un sistema collaborativo, dove tutte le risorse vengono messe in condivisione, e dove ognuno con la propria specificità, potrebbe contribuire al rendere il sistema efficiente. Nella Città Metropolitana di Torino infatti, esistono già molti attori che affrontano il tema del recupero di eccedenze e la loro redistribuzione, ma affrontano molti problemi, spesso perchè sono soli ad affrontarli.

Quello della rete è un sistema che permette a tutti i soggetti coinvolti, di interagire tra di loro, attivando un sistema logistico che permette di gestire in maniera adeguata le eccedenze alimentari, e facendo sì che i benefici siano maggiori dei costi. Il principio della rete, è quello di lavorare per prossimità e vicinanza, in modo da abbattere molti dei costi di trasporto e di conservazione. Si crea un ciclo continuo, dove l'eccedenza recuperata non viene mai persa, perchè c'è sempre qualcuno vicino che ne ha bisogno. Gli strumenti possono essere condivisi in hub che fungono da nodi della rete, la comunicazione può avvenire tramite App, e la formazione può avvenire tramite la

condivisione di conoscenze e esperienze.

Coinvolgendo più voci all'interno di un Tavolo di Coordinamento a più livelli istituzionali, si può arrivare a soluzioni più chiare e semplici per tutti. Tutti possono contribuire a disegnare una metodologia strutturata comune, per l'applicazione e implementazione della Legge Gadda, che potrebbe essere l'inizio di una vera e propria Food Policy. All'interno del Tavolo ci dovrebbero essere persone appartenenti a categorie diverse, in modo da creare un gruppo multidisciplinare:

- Attori dell'ambito salute e sicurezza alimentare
- Attori privati
- Associazioni di settore
- Terzo settore
- Università
- Attori economici
- Start up
- Regione Piemonte
- Città Metropolitana (diverse direzioni, politici e tecnici)
- I Comuni

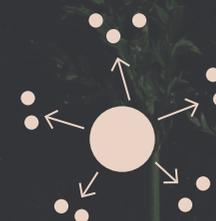
Il dialogo tra i diversi attori, dovrebbe essere sempre mantenuto attivo, in modo che ogni attore contribuisca attivamente al raggiungimento degli obiettivi che il tavolo si pone.

Infine è necessario coinvolgere i beneficiari stessi all'interno del sistema, in modo che i benefici siano raddoppiati, i beneficiari potrebbero riacquistare potenzialità che hanno momentaneamente perso. Si riattivano e si crea un senso di responsabilità rispetto al benessere collettivo.

Possiamo quindi dire che vi sono tre linee di indirizzo:

- Comunicare**
- Coinvolgere**
- Condividere.**

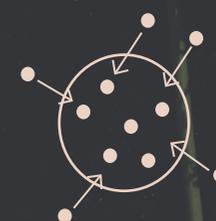
### Comunicare



Diffondere attraverso diversi canali e con diversi strumenti l'importanza di affrontare il tema dello spreco alimentare, l'esistenza di un importante strumento normativo come la Legge Gadda.

Spiegare e interpretare la Legge usando come chiave di lettura, la lotta alla povertà alimentare e allo spreco alimentare.

### Coinvolgere

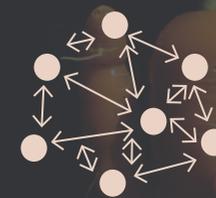


Creare un Tavolo di Coordinamento "a più voci", ossia multidisciplinare e a diversi livelli istituzionali, che contribuisca a strutturare una metodologia comune per l'implementazione della Legge Gadda.

Coinvolgere i beneficiari all'interno del sistema stesso della donazione.

Coinvolgere i cittadini nella lotta contro lo spreco alimentare.

### Condividere



Favorire la messa in rete e l'aggregazione delle iniziative promosse da soggetti pubblici e privati che distribuiscono derrate alimentari agli indigenti su base territoriale.

La rete permette di condividere luoghi, conoscenze, strumenti e risorse.

Promuovere il dialogo tra diversi attori a livello locale, e lavorare per prossimità.

"La forza della rete è la rete stessa." (Ricibo)

## Conclusioni

Lottare contro la povertà alimentare e contro lo spreco alimentare, sembra oggi un po' più facile rispetto a qualche anno fa, anche grazie ad una volontà politica più chiara rispetto alla tematica.

Il Parlamento Europeo, più volte ha sottolineato nei suoi documenti, già citati in questo lavoro di tesi, *"l'urgente necessità di ridurre la quantità di sprechi alimentari e di migliorare l'efficienza delle risorse nell'Unione in ogni fase della filiera alimentare, tra cui la produzione, la trasformazione, il trasporto, lo stoccaggio, la distribuzione al dettaglio, la commercializzazione e il consumo, tenendo conto del fatto che nei paesi altamente industrializzati la maggior parte degli sprechi alimentari avviene nelle fasi della vendita e del consumo, mentre nei paesi in via di sviluppo gli sprechi si verificano già nelle fasi della produzione e della lavorazione degli alimenti; sottolinea, a tale proposito, l'importanza della leadership politica e dell'impegno da parte della Commissione e degli Stati membri."*<sup>1</sup>

L'Italia nel 2016, si è munita di un'importante legge, la n.166, chiamata anche Legge Gadda, che è stata votata ad altissima maggioranza dal Parlamento Italiano, e nasceva dall'interesse di capire quali sono state le disfunzioni del sistema della donazione, cosa non andava, cosa rendeva la vita più difficile per chi donava, ma anche per gli enti del Terzo Settore. Ed è nata da una considerazione afferma la Gadda: Immaginatoci la retina di limoni, dove all'interno ce ne sono 6, ne marcisce uno, gli altri 5 sono buoni. Cosa succede a quei 5 limoni? Vengono principalmente buttati se non c'è qualcuno che può recuperarli. La Legge nasce per quello, per cercare di rendere le cose più semplici per chi dona e per chi riceve.

Dopo tre anni però, da una prima analisi e dal confronto con Città Metropolitana, ci si è resi conto che tale legge non è ancora conosciuta, e che gli attori del territorio fanno ancora fatica a trovare risorse, a trovare donatori, a gestire le eccedenze in completa sicurezza. Per cui andare ad indagare sul territorio, e parlare direttamente con gli attori di questa filiera del recupero, è stato fondamentale per capire che forse non si è ancora pronti nel piccolo ad applicare que-

<sup>1</sup> Parlamento Europeo, "Risoluzione sull'iniziativa sull'efficienza sotto il profilo delle risorse: ridurre lo spreco alimentare, migliorare la sicurezza alimentare", 2017 [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0207\\_IT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0207_IT.html)

sta legge, ma vi è bisogno di un coordinamento, vi è bisogno di diffondere prima le informazioni, e poi dare gli strumenti per applicarle. Da una prima lettura la Legge presenta alcuni limiti a livello nazionale, come la mancanza di target nazionali, o metodologie per monitorare lo spreco e verificare che le misure prese stanno funzionando.

La Gadda afferma che le donazioni, in tre anni sono aumentate di circa il 21%, con alcune differenze tra nord e sud, ma forse non è tanto questo quello che bisogna chiedersi, perchè si potrebbe anche obbligare tutti a donare ciò che non è più commerciabile, ma se l'altra parte della medaglia, e quindi le organizzazioni che si occupano di recuperare quelle eccedenze, non ne hanno gli strumenti, si rischia di mettere a repentaglio la sicurezza di quel cibo e di conseguenza la salute dei beneficiari.

L'attenzione infatti deve ricadere maggiormente su di essi. Perchè la povertà purtroppo è qualcosa che può coinvolgere tutti da un giorno all'altro, pertanto porre maggiore attenzione alla qualità del cibo che viene donato, come viene manipolato e conservato, significa porre maggiore attenzione all'essere umano. Significa ridare valore ha qualcosa che sembra uno scarto.

Per concludere, affinché la Legge Gadda venga applicata da tutti, c'è bisogno di cambiare visione delle cose, dare priorità ad altre, e bisogna mettere da parte la volontà di agire ognuno per la sua strada, ma è necessario mettersi insieme e fare rete, perché più si è efficienti, più si fa rete, più ci si specializza e più si intercettano beni che altrimenti verrebbero sprecati.

## ***Bibliografia***

## Articoli, normative e leggi

### Capitolo 2

Articolo 4 della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02008L0098-20150731&from=ET>

Commissione Europea, *Ridurre i rifiuti alimentari: la risposta dell'UE a una sfida globale*, Bruxelles, 2016  
[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/MEMO\\_16\\_3989](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/MEMO_16_3989)

### Capitolo 3

Assemblea Generale, Risoluzione adottata dall'Assemblea Generale il 25 settembre 2015, *Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile*, 2015  
[http://asvis.it/public/asvis/files/Agenda\\_2030\\_ITA\\_UNRIC.pdf](http://asvis.it/public/asvis/files/Agenda_2030_ITA_UNRIC.pdf)

Commissione Europea, Comunicazione della Commissione, "Orientamenti dell'UE sulle donazioni alimentari", 2017  
[https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fw\\_eu-actions\\_food-donation\\_eu-guidelines\\_it.pdf](https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fw_eu-actions_food-donation_eu-guidelines_it.pdf)

Commissione Europea, Relazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato Delle Regioni, "Sull'attuazione del piano d'azione per l'economia circolare", 2017  
<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/IT/COM-2017-33-F1-IT-MAIN-PART-1.PDF>

Commissione Europea, *Tabella di marcia verso un'Europa efficiente nell'impiego delle risorse*, Bruxelles, 2011  
[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/com/com\\_com\(2011\)0571/\\_com\\_com\(2011\)0571\\_it.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2011)0571/_com_com(2011)0571_it.pdf)

Commissione Europea, *Verso un'economia circolare: programma per un'Europa a zero rifiuti*, Bruxelles, 2014  
<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/IT/1-2014-398-IT-F1-1.Pdf>

Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato Delle Regioni, "L'anello mancante - Piano d'azione dell'Unione europea per l'economia circolare", 2015  
[https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/vari/anello\\_mancante\\_piano\\_azione\\_economia\\_circolare.pdf](https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio/allegati/vari/anello_mancante_piano_azione_economia_circolare.pdf)

Direttiva (CE) n.112/06 del Consiglio, "Relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto", 2006  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008L0098>

Direttiva (CE) n.41/2004 Del Parlamento Europeo E Del Consiglio, "Che abroga alcune direttive recanti norme sull'igiene dei prodotti alimentari e le disposizioni sanitarie per la produzione e la commercializzazione di determinati prodotti di origine animale destinati al consumo umano e che modifica le direttive 89/662/CEE e 92/118/CEE del Consiglio e la decisione 95/408/CE del Consiglio", 2004  
[http://www.cedradivulgazione.it/wp-content/uploads/2014/12/Dir\\_2004\\_41.pdf](http://www.cedradivulgazione.it/wp-content/uploads/2014/12/Dir_2004_41.pdf)

Direttiva (CE) n.41/2004 Del Parlamento Europeo E Del Consiglio, "Relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive"  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0098&from=EN>  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32013D138>

Parlamento Europeo, "Risoluzione sull'iniziativa sull'efficienza sotto il profilo delle risorse: ridurre lo spreco alimentare, migliorare la sicurezza alimentare", 2017  
[http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0207\\_IT.html](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0207_IT.html)

Parlamento Europeo, "Risoluzione sulla promozione dell'innovazione e dello sviluppo economico nella futura gestione delle aziende agricole europee", 2016  
[http://www.euroconsulting.be/wp-content/uploads/2016/06/risoluzione\\_PE\\_innovazione-e-sviluppo-economico\\_gestione-aziende-agricole-europee.pdf](http://www.euroconsulting.be/wp-content/uploads/2016/06/risoluzione_PE_innovazione-e-sviluppo-economico_gestione-aziende-agricole-europee.pdf)

Parlamento Europeo, Relazione “*Su come evitare lo spreco di alimenti: strategie per migliorare l'efficienza della catena alimentare nell'UE*”, 2011  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0430+0+DOC+XML+V0//IT>

Regolamento (CE) n. 178/2002 Del Parlamento Europeo E Del Consiglio, “*Principi e requisiti generali della legislazione alimentare, istituzione dell'Autorità europea per la sicurezza alimentare e indicazione di procedure nel campo della sicurezza alimentare*”, 2002  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=LEGISSUM:f80501>

Regolamento (CE) n. 852/2004 Del Parlamento Europeo E Del Consiglio, “*Sull'igiene dei prodotti alimentari*”, 2004  
<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:139:0001:0054:it:PDF>

Regolamento (CE) n. 853/2004 Del Parlamento Europeo E Del Consiglio, “*Che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale*”, 2004  
<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:139:0055:0205:IT:PDF>

Regolamento (CE) n. 854/2004 Del Parlamento Europeo E Del Consiglio, “*Che stabilisce norme specifiche per l'organizzazione di controlli ufficiali sui prodotti di origine animale destinati al consumo umano*”, 2004  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CE-LEX:32004R0854&from=EN>

#### Capitolo 4

Articolo 2 della Legge n.166, *Definizioni di eccedenza alimentare*.  
 Carta di Milano  
[http://carta.milano.it/wp-content/uploads/2015/04/Italian\\_version\\_Milan\\_Charter.pdf](http://carta.milano.it/wp-content/uploads/2015/04/Italian_version_Milan_Charter.pdf)

[http://def.finanze.it/DocTribFrontend/decodeurn?urn=urn:dotrib::L:2013-12-27;147\\_art1-com652](http://def.finanze.it/DocTribFrontend/decodeurn?urn=urn:dotrib::L:2013-12-27;147_art1-com652)

<http://documenti.camera.it/Leg17/Dossier/Pdf/AS0198.Pdf>

[http://www.governo.it/sites/governo.it/files/8\\_D.LGS460\\_1997.pdf](http://www.governo.it/sites/governo.it/files/8_D.LGS460_1997.pdf)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CE-LEX:32008L0098&from=EN>

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/08/30/16G00179/sg>

[https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio\\_immagini/Galletti/Comunicati/PINPAS%2010%20MISURE%20PRIORITARIE%205%20GIUGNO%202014.pdf](https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio_immagini/Galletti/Comunicati/PINPAS%2010%20MISURE%20PRIORITARIE%205%20GIUGNO%202014.pdf)

Legge 19 agosto 2016, n. 166 , “*Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi*”, 2016  
<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/08/30/16G00179/sg>

Legge 25 giugno 2003, n. 155 , “*Disciplina della distribuzione dei prodotti alimentari a fini di solidarietà sociale*”, 2003  
<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2003/07/01/003G0174/sg>

Legge 27 dicembre 2013, n. 147, “*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato*”, 2013  
[http://www.bosettiegatti.eu/info/norme/statali/2013\\_0147.htm#1.200](http://www.bosettiegatti.eu/info/norme/statali/2013_0147.htm#1.200)

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, “*Programma Nazionale di Prevenzione dei Rifiuti*”, 2013  
[http://www.pdc.minambiente.it/sites/default/files/progetti/how\\_programma\\_nazionale\\_prevenzione\\_rifiuti.pdf](http://www.pdc.minambiente.it/sites/default/files/progetti/how_programma_nazionale_prevenzione_rifiuti.pdf)

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, “*Piano Nazionale di Prevenzione dello Spreco Alimentare*”, 2014  
<http://carta.milano.it/wp-content/uploads/2015/04/76.pdf>

#### Capitolo 5, parte I

“L'Associazione d'Ambito Torinese per il Governo dei Rifiuti, L.R. 24/02 e D.lgs. 152/06., “*attività di regolazione del sistema di gestione integrata dei rifiuti urbani*.”  
<http://www.atorifutitorinese.it/cms/ente/governo-ente/funzioni>

Legge 24 Ottobre 2002, n.24, “*Norme per la gestione dei rifiuti*”  
<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2003/02/22/002R0848/s3>

Legge 7 aprile 2014, n. 56 , Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni  
<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/4/7/14G00069/sg>

### Capitolo 5, parte II

Parlamento Europeo, “Risoluzione sull’ iniziativa sull’efficienza sotto il profilo delle risorse: ridurre lo spreco alimentare, migliorare la sicurezza alimentare”, 2017  
[http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0207\\_IT.html](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0207_IT.html)

### Bibliografia

#### Capitolo 1

Marco Musella, Fabio Verneau, *Il contrasto allo spreco alimentare tra economia sociale ed economia circolare*, 2016

#### Capitolo 2

Anastasia Lidia Scotto, intervento in Barilla Center For Food & Nutrition, *Contro lo spreco. Sconfiggere il paradosso del food waste*, 2013, p.14

M. Winnie , *Closing The Food Gap. Resetting the table in the land of plenty*, Boston, 2008

Paola Garrone, Marco Melacini, Alessandro Perego, *Dar da mangiare agli affamati. Le eccedenze alimentari come opportunità*, 2012

#### Capitolo 4

Patrizia Toia, “Dallo spreco al dono, il modello italiano per il recupero delle eccedenze alimentari”, p.30, [http://www.patriziatoia.info/images/ebooks/Dallo\\_spreco\\_al\\_dono.pdf](http://www.patriziatoia.info/images/ebooks/Dallo_spreco_al_dono.pdf)

### Report, Articoli, Pubblicazioni

#### Capitolo 1

Allocuzione di Giovanni Paolo II ai partecipanti alla conferenza internazionale sulla nutrizione, 5 dicembre 1992  
[http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/it/speeches/1992/december/documents/hf\\_jp-ii\\_spe\\_19921205\\_conference-on-nutrition.html](http://w2.vatican.va/content/john-paul-ii/it/speeches/1992/december/documents/hf_jp-ii_spe_19921205_conference-on-nutrition.html)

Barilla Center For Food & Nutrition, *Accesso al cibo: sfide e prospettive*, 2011, p. 26 <https://www.barillacfn.com/m/publications/pp-accesso.pdf>

Caritas, *Futuro Anteriore Rapporto su povertà giovanili ed esclusione sociale in Italia*, 2017, p. 9  
<https://docplayer.it/65686258-Futuro-anteriore-rapporto-su-poverta-giovanili-ed-esclusione-sociale-in-italia.html>

Caritas, *Futuro Anteriore, Rapporto su povertà giovanili ed esclusione sociale in Italia*, 2017, p.8-9,  
[https://www.caritas.it/caritasitaliana/allegati/7346/Rapporto\\_Caritas2017\\_FuturoAnteriore\\_copertina.pdf](https://www.caritas.it/caritasitaliana/allegati/7346/Rapporto_Caritas2017_FuturoAnteriore_copertina.pdf)

FAO, *Lo stato della Sicurezza Alimentare e della Nutrizione nel mondo 2018*, <http://www.fao.org/3/ca5162en/ca5162en.pdf>

FAO, World Food Summit, 1996, [http://www.fao.org/wfs/index\\_en.htm](http://www.fao.org/wfs/index_en.htm)

<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/25078/9781464809583.pdf>

*Il circolo fame salute*, <https://www.barillacfn.com/m/publications/pp-accesso.pdf>

Oxford Poverty and Human Development, University of Oxford, UK, *Global Multidimensional Poverty Index 2018: The Most Detailed Picture To Date of the World’s Poorest People*, 2018  
[https://ophi.org.uk/wp-content/uploads/G-MPI\\_2018\\_2ed\\_web.pdf](https://ophi.org.uk/wp-content/uploads/G-MPI_2018_2ed_web.pdf)

UNICEF, *La mortalità dei bambini ieri e oggi*, 2011.  
[https://www.unicef.it/Allegati/Rapporto%20UNICEF\\_ISTAT%20low-res.pdf](https://www.unicef.it/Allegati/Rapporto%20UNICEF_ISTAT%20low-res.pdf)

**Capitolo 2**

Barilla Center For Food & Nutrition, *Contro lo spreco. Sconfiggere il paradosso del food waste*, 2013, p.28

Barilla Center For Food & Nutrition, *Lo spreco alimentare: cause, impatti e proposte*, 2012, p. 21  
<https://www.barillacfn.com/m/publications/spreco-alimentare-cause-impatti-proposte.pdf>

FAO, *Global Food Losses and Food Waste. Extent, Causes and Prevention*, 2011  
<http://www.fao.org/3/a-i2697e.pdf>

FAO, *Food Wastage FootPrint & Climate Change*, 2011

FAO, *The state of food and agriculture*, 1996

Gerarchia dei rifiuti applicata allo spreco alimentare, Corte dei Conti Europea, *lotta allo spreco di alimenti*, 2016, [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16\\_34/SR\\_FOOD\\_WASTE\\_IT.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_34/SR_FOOD_WASTE_IT.pdf)

<https://www.istat.it/it/files/2018/06/Spese-delle-famiglie-Anno-2017.pdf>

ISPRA, *Spreco alimentare: un approccio sistemico per la prevenzione e la riduzione strutturale*, 2018, p.128  
<http://www.isprambiente.gov.it/it/pubblicazioni/rapporti/spreco-alimentare-un-approccio-sistemico-per-la-prevenzione-e-la-riduzione-strutturali-1>

**Capitolo 3**

Corte dei Conti, *Relazione speciale: Lotta allo spreco di alimenti: un'opportunità per l'UE di migliorare, sotto il profilo delle risorse, l'efficienza della filiera alimentare*, 2016,  
<http://publications.europa.eu/webpub/eca/special-reports/foodwaste-34-2016/it/>

European Economic and Social Committee, *Comparative Study on EU Member States' legislation and practices on food donation*, 2014  
[https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/comparative-study-on-eu-member-states-legislation-and-practices-on-food-donation\\_fi](https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/comparative-study-on-eu-member-states-legislation-and-practices-on-food-donation_fi)

nalreport\_010714.pdf

FUSIONS EU, *Recommendations and guidelines for a common European Food Waste policy framework*, 2016  
<https://www.eu-fusions.org/phocadownload/Publications/D3.5%20recommendations%20and%20guidelines%20food%20waste%20policy%20FINAL.pdf>

LIFE Food Waste Standup, *Linee Guida per il settore alimentare industriale sulla gestione delle eccedenze alimentari*, 2016, p. 14  
<http://www.federalimentare.it/new2016/AreeOperative/Progetti%20Europei/LifeFoodWasteStandup/CampagnaFederalimentare/LineeGuida-PerLeImpreseAlimentari.pdf>

**Capitolo 4**

CREA, *L'osservatorio sulle eccedenze, sui recuperi e sugli sprechi alimentari, Riconoscimento delle misure in Italia e proposte di sviluppo*, p.11,  
<https://www.crea.gov.it/it/news/Sprechi-alimentari--presentata-la-prima-ricerca-dell-Osservatorio-Nazionale>

Paolo Azzurro, *La donazione degli alimenti invenduti Verso la semplificazione normativa*, 2015,  
[https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio\\_immagini/Galletti/Comunicati/alma\\_mater\\_bologna/Position%20paper%20sulla%20donazione%20degli%20alimenti%20invenduti.pdf](https://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio_immagini/Galletti/Comunicati/alma_mater_bologna/Position%20paper%20sulla%20donazione%20degli%20alimenti%20invenduti.pdf)

**Capitolo 5, parte I**

Aeromedia\_Consuntivo dati di traffico dell'Aeroporto Torino-Caselle al 2012

Alberto Crescimanno, Fiorenzo Ferlino, Francesca Silvia Rota, *Documento di inquadramento socioeconomico e territoriale per il piano strategico della città metropolitana di Torino*, IRES Piemonte, 2017, p. 267,  
[http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/territorio/dwd/pianificazione\\_strategica/pdf/Report\\_PS\\_IRES\\_totale\\_definitivo.pdf](http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/territorio/dwd/pianificazione_strategica/pdf/Report_PS_IRES_totale_definitivo.pdf)

Cesare Bianciardi, *Un'indagine ricognitiva sul territorio della Città metropolitana di Torino*, p.15 ,  
[http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/politichesociali/homes/RICERCA\\_HOMELESSNESS.pdf](http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/politichesociali/homes/RICERCA_HOMELESSNESS.pdf)

Città Metropolitana di Torino, ARPA Piemonte, "Uno sguardo all'aria", 2018, p. 4,  
[http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/ambiente/dwd/qualita-aria/relazioni-annuali/relazione2018\\_brochure\\_A4.pdf](http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/ambiente/dwd/qualita-aria/relazioni-annuali/relazione2018_brochure_A4.pdf)

Città Metropolitana di Torino, *Rapporto sullo stato del sistema di gestione dei rifiuti*, Dicembre 2017,  
[http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/ambiente/dwd/rifiuti/Osservatorio\\_rifiuti/Rapporto\\_rifiuti\\_2017/Rapporto\\_rifiuti\\_2017\\_CM\\_TO.pdf](http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/ambiente/dwd/rifiuti/Osservatorio_rifiuti/Rapporto_rifiuti_2017/Rapporto_rifiuti_2017_CM_TO.pdf)

CMT, *Piano strategico CMT 2018-2020*, p.8  
<https://www.osservatoriosullefonti.it/materiali-e-schede/fonti-delle-citta-metropolitane/1206-cm-torino-piano-strategico/file>

Commissione Europea, *Comunicato stampa*, 2018  
[https://europa.eu/rapid/press-relese\\_IP-18-3846\\_it.htm](https://europa.eu/rapid/press-relese_IP-18-3846_it.htm)

Consulenti del lavoro, Giuseppe De Blasio, *Dinamiche del mercato del lavoro nelle provincie italiane*, 2016, p.16  
<http://www.lavorochecambia.lavoro.gov.it/documenti/Documents/Rapporto-Osservatorio-Statistico-Consulenti-Lavoro.pdf>

Giovanni Vetrutto, *I Dossier delle Città Metropolitane*, Città Metropolitana di Torino, 2017, p.90,  
<http://www.affariregionali.it/media/170181/dossier-citta-metropolitane-di-torino.pdf>

ISTAT 2019, <http://demo.istat.it/bilmens2019gen/index.html>

Luca Davico, Cristiana Cabodi, Federico Guiati, Viviana Gullino, Luca Staricco, Elisabetta Vitale Brovarone, "Futuro rinviato. Ventesimo Rapporto "Giorgio Rota" su Torino", 2019, p.111  
[https://www.rapporto-rota.it/images/rapporti/docs/2019/XX\\_Rapporto\\_Rota\\_Cap\\_6.pdf](https://www.rapporto-rota.it/images/rapporti/docs/2019/XX_Rapporto_Rota_Cap_6.pdf)

Luca Davico, Cristiana Cabodi, Federico Guiati, Viviana Gullino, Luca Staricco, Elisabetta Vitale Brovarone, "Futuro rinviato. Ventesimo Rapporto "Giorgio Rota" su Torino", 2019, p. 76  
[https://www.rapporto-rota.it/images/rapporti/docs/2019/XX\\_Rapporto\\_Rota\\_Cap\\_4.pdf](https://www.rapporto-rota.it/images/rapporti/docs/2019/XX_Rapporto_Rota_Cap_4.pdf)

## Tesi

### Capitolo 1

Raffaele Passaro, Tesi di Laurea\_Food Action, *una sperimentazione di food design contro lo spreco alimentare*, 2018, p.56

## Sitografia

### Capitolo 1

Eurostat, Income and Living Conditions Statistics, 2012, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>

FAO 2018, <http://www.fao.org/news/story/it/item/1152149/icode/>

[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Europe\\_2020\\_headline\\_indicators](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Europe_2020_headline_indicators)

<https://adozioneadistanza.actionaid.it/magazine/problemi-mondo/>

<https://agiregionieuropa.univpm.it/it/content/article/31/41/la-sicurezza-alimentare-come-diritto-un-approccio-sistemico>

<https://asvis.it/goal1/home/351-3328/oltre-due-miliardi-di-persone-sono-o-poveri-multidimensionali-o-a-rischio>

### Capitolo 2

<https://www.barillacfn.com/it/magazine/cibo-per-tutti/tre-paradosi-da-risolvere/>

<https://stilmedio.it/2017/10/27/acqua-spreco-nello-spreco/>

### Capitolo 3

Ellen McArthur Foundation, <https://www.economiacircolare.com/cose-leconomia-circolare/>

<http://eu-fusions.org/index.php/about-fusions#work-structure>

<https://asvis.it/agenda-2030/>

[https://ec.europa.eu/food/safety/food\\_waste/eu\\_actions/eu-platform\\_en](https://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/eu_actions/eu-platform_en)

[https://ec.europa.eu/food/safety/food\\_waste\\_en](https://ec.europa.eu/food/safety/food_waste_en)

[https://www.barillacfn.com/it/press\\_area/combattere-lo-spreco-di-ci-bo-per-raggiungere-gli-sdgs/](https://www.barillacfn.com/it/press_area/combattere-lo-spreco-di-ci-bo-per-raggiungere-gli-sdgs/)

<https://www.bossy.it/fridaysforfuture-chi-e-greta-thunberg-e-perche-ve-nerdi-dovremmo-tutti-scioperare.html>

<https://www.fondazionevilupposostenibile.org/approvate-dal-parlamento-europeo-le-proposte-sul-pacchetto-economia-circolare/>

[https://www.unicef.it/gallery/obiettivi-sviluppo-sostenibile/SDGs\\_icons.jpg](https://www.unicef.it/gallery/obiettivi-sviluppo-sostenibile/SDGs_icons.jpg)

#### Capitolo 4

<http://www.sprecozero.it/chi-siamo/>

#### Capitolo 5, parte I

Atlante del cibo, Le produzioni Orticole, 2017 <http://atlantedelcibo.it/2017/05/27/le-produzioni-orticole/>

<http://mercati.comune.torino.it>

<http://siqua.istat.it/SIQual/visualizza.do?id=8888916&refresh=true&language=IT>

<http://www.museotorino.it/view/s/d3da33d799d14f3086439ecdaf948cd1>

<http://www.pngp.it/natura-e-ricerca/ambienti-e-vegetazione-0>

<http://www.stradarealevinitorinesi.it/indexIE6.html>

<http://www.torinometropoli.it/cms/politiche-sociali/osservatorio-sociale/dati-socio-economici>

<http://www.unesco.it/it/RiserveBiosfera/Detail/96>

[https://it.wikipedia.org/wiki/Parco\\_naturale\\_di\\_Stupinigi](https://it.wikipedia.org/wiki/Parco_naturale_di_Stupinigi)

[https://it.wikipedia.org/wiki/Po#Affluenti\\_di\\_sinistra](https://it.wikipedia.org/wiki/Po#Affluenti_di_sinistra)

<https://www.expedia.it/explore/le-10-piu-belle-localita-sciistiche-in-piemonte>

<https://www.istat.it/it/dati-analisi-e-prodotti/contenuti-interattivi/soglia-di-poverta>

<https://www.istat.it/it/files/2019/06/La-poverta-in-Italia-2018.pdf>

[https://www.tuttitalia.it/piemonte/provincia-di-torino/statistiche/popolazione-eta-sesso-stato-civile-2019/#google\\_vignette](https://www.tuttitalia.it/piemonte/provincia-di-torino/statistiche/popolazione-eta-sesso-stato-civile-2019/#google_vignette)

<https://www.tuttitalia.it/piemonte/provincia-di-torino/statistiche/cittadini-stranieri-2019/>

Provincia di Torino, I prodotti tipici, 2013 [http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/agrimont/dwd/prodotti\\_paniere/tipici/paniere\\_brochure\\_tipici.pdf](http://www.cittametropolitana.torino.it/cms/risorse/agrimont/dwd/prodotti_paniere/tipici/paniere_brochure_tipici.pdf)

[www.collineditorino.it](http://www.collineditorino.it)

[www.provincia.torino.gov.it/agrimont/itinerari\\_del\\_gusto/sentiero\\_plaisentif](http://www.provincia.torino.gov.it/agrimont/itinerari_del_gusto/sentiero_plaisentif)

[www.provincia.torino.gov.it/agrimont/itinerari\\_del\\_gusto/strada\\_delle\\_mele](http://www.provincia.torino.gov.it/agrimont/itinerari_del_gusto/strada_delle_mele)

[www.stradadellassietta.it/escursionismo.php](http://www.stradadellassietta.it/escursionismo.php) [www.fondazionevaldese.org](http://www.fondazionevaldese.org)

#### Foto

Dell'Autrice : Arianna Pia Santoro

<https://unsplash.com>

<http://www.italiaambiente.it>

<https://www.gamberorosso.it>

