

II

(Comunicazioni)

COMUNICAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI, DAGLI ORGANI
E DAGLI ORGANISMI DELL'UNIONE EUROPEA

COMMISSIONE EUROPEA

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Orientamenti dell'UE sulle donazioni alimentari

(2017/C 361/01)

Indice

	<i>Pag.</i>
1. Introduzione	2
1.1. Contesto	2
1.2. Obiettivi	3
2. Ambito di applicazione	4
2.1. Che cos'è la redistribuzione alimentare?	4
2.2. Che cosa sono le eccedenze alimentari?	4
2.3. Chi sono gli attori?	5
3. Redistribuzione alimentare: ruoli e obblighi degli attori	6
3.1. Attività delle organizzazioni di redistribuzione e di beneficenza	8
3.1.1. Cernita delle eccedenze alimentari ai fini della redistribuzione	9
3.2. Rintracciabilità	9
4. Determinazione della responsabilità principale e della responsabilità per danno in caso di insorgenza di problemi legati alla sicurezza alimentare	11
4.1. Contesto giuridico	11
4.2. Implicazioni per la redistribuzione delle eccedenze alimentari	12
5. Norme di igiene e redistribuzione delle eccedenze alimentari	12
5.1. Requisiti generali in materia di igiene applicabili a tutte le attività di donazione alimentare	13
5.2. Requisiti specifici in materia di igiene applicabili alla redistribuzione di alimenti di origine animale	13
5.3. Requisiti in materia di igiene applicabili alla redistribuzione delle eccedenze alimentari provenienti dai settori dei servizi alimentari, dell'ospitalità e della ristorazione	14
5.4. Congelamento delle eccedenze alimentari al fine di agevolare la redistribuzione	15
6. Informazioni sugli alimenti ai consumatori	15
6.1. Contesto giuridico	15
6.2. Implicazioni per la redistribuzione delle eccedenze alimentari	17
6.2.1. Requisiti d'informazione relativi agli alimenti preimballati	17
6.2.2. Requisiti linguistici	17
6.2.3. Requisiti d'informazione relativi agli alimenti non preimballati	17

6.3.	Indicazione della data di consumo	18
6.3.1.	Contesto giuridico	18
6.3.2.	Implicazioni per la redistribuzione delle eccedenze alimentari	18
6.3.3.	Uova: norme sull'indicazione della data di consumo e pratiche di redistribuzione	19
7.	Norme fiscali	19
7.1.	Imposta sul valore aggiunto (IVA)	19
7.2.	Incentivi fiscali	20
8.	Altri programmi dell'UE	21
8.1.	Fondo di aiuti europei agli indigenti e donazioni alimentari	21
8.2.	Organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli	21
8.3.	Organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura	22
	Riferimenti	23
	Allegato 1: Tabella riassuntiva delle disposizioni giuridiche rilevanti ai fini delle donazioni alimentari	25
	Allegato 2: Schema decisionale: devo ottemperare al regolamento (CE) n. 853/2004 in qualità di dettagliante che rifornisce organizzazioni di beneficenza/banche alimentari o in qualità di organizzazione di beneficenza/banca alimentare?	29

1. INTRODUZIONE

1.1. Contesto

Nel 2015, nell'Unione europea, quasi un quarto della popolazione (119,1 milioni di persone) era a rischio di povertà o di esclusione sociale e 42,5 milioni di persone non potevano permettersi un pasto di qualità un giorno su due ⁽¹⁾. Allo stesso tempo, si valuta che ogni anno nell'UE vengano prodotti circa 88 milioni di tonnellate di rifiuti alimentari, con conseguenti costi stimati a 143 miliardi di euro ⁽²⁾.

Oltre a generare un rilevante impatto economico e sociale, i rifiuti alimentari esercitano una pressione indebita sulle risorse naturali limitate e sull'ambiente. Secondo l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO) circa un terzo del cibo prodotto complessivamente a livello mondiale va perso o sprecato ⁽³⁾. Gli alimenti che, successivamente al raccolto, vengono persi o sprecati lungo la filiera consumano circa un quarto di tutta l'acqua impiegata dall'agricoltura ogni anno ⁽⁴⁾ e necessitano di una superficie coltivata della grandezza della Cina ⁽⁵⁾. I rifiuti alimentari generano ogni anno circa l'8 % delle emissioni globali di gas a effetto serra ⁽⁶⁾.

Per prevenire gli sprechi si dovrebbe intervenire soprattutto alla fonte, limitando la produzione di eccedenze alimentari in ciascuna fase della filiera (produzione, trasformazione, distribuzione e consumo). In presenza di eccedenze, la migliore destinazione possibile, che garantisce il valore d'uso più elevato delle risorse alimentari idonee al consumo, è la loro redistribuzione per l'alimentazione umana.

Le donazioni di alimenti non aiutano solo a combattere la povertà alimentare, ma possono anche diventare una leva efficace per la riduzione delle eccedenze alimentari che vengono impiegate per usi industriali o destinate al trattamento in qualità di rifiuti e, infine, alla collocazione in discarica. Tuttavia, per quanto la redistribuzione delle eccedenze alimentari sia un fenomeno in crescita, e da parte dei produttori e dei dettaglianti di generi alimentari vi sia la volontà di donare gli alimenti in eccesso a banche alimentari e associazioni caritative, i prodotti redistribuiti rappresentano ancora una quota modesta delle eccedenze alimentari commestibili totali disponibili nell'UE. Per fare un esempio, nel 2016 i membri della Federazione europea delle banche alimentari (FEBA) hanno distribuito 535 000 tonnellate di cibo a 6,1 milioni di persone ⁽⁷⁾, un quantitativo che rappresenta solo una esigua frazione del volume stimato di rifiuti alimentari prodotti annualmente nell'UE.

⁽¹⁾ Eurostat, 2017.

⁽²⁾ *Estimates of European food waste levels*, FUSIONS (marzo 2016).

⁽³⁾ FAO (Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura), 2011. *Global Food Losses and Food Waste – Extent, Causes and Prevention*, Roma: ONU FAO.

⁽⁴⁾ M. Kumm, H. de Moel, M. Porkka, S. Siebert, O. Varis e P.J. Ward, 2012. «Lost Food, Wasted Resources: Global Food Supply Chain Losses and Their Impacts on Freshwater, Cropland and Fertilizer Use», *Science of the Total Environment* 438: pagg. 477-489.

⁽⁵⁾ FAO, 2013. *Food Wastage Footprint & Climate Change*, Roma: ONU FAO.

⁽⁶⁾ FAO, 2015. *Food Wastage Footprint & Climate Change*, Roma: ONU FAO.

⁽⁷⁾ Federazione europea delle banche alimentari (FEBA): <http://www.eurofoodbank.eu/>. Inoltre il Tafel (circuito tedesco delle banche alimentari non affiliate alla FEBA) ogni anno distribuisce approssimativamente 220 000 tonnellate di cibo a circa 1,5 milioni di persone.

Gli Stati membri e le parti interessate hanno individuato ostacoli giuridici ed operativi, sia per i donatori sia per i riceventi, alla redistribuzione di cibi sicuri e idonei al consumo nell'UE⁽¹⁾. È compito della Commissione, in base al piano d'azione proposto dalla stessa per promuovere un'economia circolare⁽²⁾, chiarire, tra l'altro, la legislazione dell'UE relativa ai generi alimentari, al fine di agevolare la donazione di alimenti.

1.2. Obiettivi

Scopo dei presenti orientamenti è chiarire le disposizioni pertinenti della legislazione dell'UE e contribuire a eliminare gli ostacoli posti alla redistribuzione alimentare dall'attuale quadro normativo dell'Unione. Nello specifico, il presente documento intende:

- agevolare l'osservanza delle pertinenti disposizioni di cui al quadro normativo dell'UE (ad esempio in materia di sicurezza alimentare, igiene alimentare, rintracciabilità, responsabilità, IVA ecc.) da parte di chi fornisce e di chi riceve le eccedenze alimentari,
- promuovere un'interpretazione comune, da parte delle autorità di regolamentazione degli Stati membri dell'UE, delle norme dell'Unione applicabili alla redistribuzione delle eccedenze alimentari.

Gli orientamenti dell'UE sulle donazioni alimentari si concentrano giocoforza sulle problematiche da affrontare a livello dell'UE e pertanto il loro obiettivo è integrare, ma non duplicare, gli orientamenti definiti negli Stati membri. Gli orientamenti elaborati a livello nazionale e/o settoriale, spesso preparati in maniera congiunta da partner della redistribuzione e autorità competenti (a livello nazionale e/o regionale), svolgono un ruolo importante nel garantire la sicurezza alimentare e la rintracciabilità e nel chiarire ruoli e responsabilità dei vari attori che intervengono nel recupero e nella redistribuzione delle eccedenze alimentari⁽³⁾. Anche gli orientamenti settoriali a livello dell'UE⁽⁴⁾ possono sostenere gli sforzi di redistribuzione alimentare e promuovere la condivisione delle migliori pratiche.

La Commissione raccomanda pertanto vivamente che siano predisposti a livello nazionale norme e/o orientamenti pertinenti sulle donazioni alimentari in modo da chiarire a tutti gli attori le disposizioni e le procedure operative esistenti a livello nazionale, ivi comprese le rispettive responsabilità dei soggetti principali, al fine di agevolare l'adempimento degli obblighi e promuovere le migliori pratiche. A tale proposito, gli orientamenti dell'UE sulle donazioni alimentari, adottati dalla Commissione europea in consultazione con la piattaforma dell'UE sulle perdite e sui rifiuti alimentari⁽⁵⁾, possono servire da riferimento agli attori negli Stati membri in sede di elaborazione degli orientamenti e delle norme nazionali.

Gli orientamenti degli Stati membri possono altresì precisare ulteriormente ruoli e responsabilità degli operatori del settore alimentare negli ambiti in cui si applicano le norme nazionali, ad esempio per quanto concerne la responsabilità per danno (cfr. anche la sezione 4). Le autorità nazionali competenti possono inoltre incoraggiare l'elaborazione e la diffusione di manuali di corretta prassi operativa per il recupero e la redistribuzione delle eccedenze alimentari a norma dell'articolo 8, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽⁶⁾. Per incoraggiare le donazioni alimentari, le autorità nazionali competenti possono prendere in considerazione l'ipotesi di introdurre incentivi fiscali per gli operatori del settore alimentare (cfr. sezione 7.2) e di far realizzare agli attori interessati attività di informazione, comunicazione e formazione per promuovere ulteriormente le pratiche di redistribuzione di alimenti sicuri sul campo.

⁽¹⁾ Tali ostacoli sono stati documentati, ad esempio, in testi quali *Comparative study on EU Member States' legislation and practices on food donations* (CESE, 2014), *Counting the COST of Food Waste: EU food waste prevention* (Camera dei Lord del Regno Unito, 2013-14), *Review of EU legislation and policies with implications on food waste* (FUSIONS, 2015; *Food redistribution in the Nordic Region* (Nordic Council of Ministers, TemaNord, 2014-2016), nonché nelle riunioni della Commissione con le autorità nazionali competenti e le parti interessate, compresi i membri della piattaforma dell'UE sulle perdite e sui rifiuti alimentari istituita nel 2016 nell'ambito del piano d'azione per l'economia circolare (cfr. http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/eu_actions/index_en.htm) e nei contributi individuali pervenuti da tali autorità e soggetti interessati.

⁽²⁾ 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» [COM(2015) 614 final].

⁽³⁾ *Food redistribution in the Nordic Region, phase II: identification of best practice models for enhanced food redistribution* (Nordic Council of Ministers, TemaNord, 2016).

⁽⁴⁾ Ad esempio, «Every Meal Matters – Food donation guidelines», di FoodDrinkEurope/EuroCommerce/European Federation of Food Banks – approvato dal comitato permanente per le piante, gli animali, gli alimenti e i mangimi della Commissione europea.

⁽⁵⁾ https://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/eu_actions/eu-platform_en

⁽⁶⁾ Regolamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, sull'igiene dei prodotti alimentari (GU L 139 del 30.4.2004, pag. 1).

Al fine di agevolare la condivisione delle informazioni sulle pratiche nazionali di donazione alimentare, la Commissione pubblica sul proprio sito Internet dedicato alla prevenzione dei rifiuti alimentari gli orientamenti vigenti negli Stati membri dell'UE ⁽¹⁾. I manuali settoriali di corretta prassi operativa per le donazioni alimentari, sviluppati a livello nazionale e dell'Unione nel contesto delle norme UE sull'igiene alimentare ⁽²⁾ e comunicati alla Commissione europea, sono messi anch'essi a disposizione in un registro online ⁽³⁾.

2. AMBITO DI APPLICAZIONE

L'ambito di applicazione degli orientamenti dell'UE sulle donazioni alimentari comprende il recupero e la redistribuzione da parte degli operatori del settore alimentare di alimenti forniti a titolo gratuito dal detentore.

2.1. Che cos'è la redistribuzione alimentare?

La redistribuzione alimentare è un processo grazie al quale eccedenze alimentari che potrebbero altrimenti andare sprecate vengono recuperate, raccolte e fornite a persone, in particolare bisognose.

Nell'ambito di un lavoro finalizzato alla prevenzione delle perdite e degli sprechi alimentari e alla promozione della sicurezza degli alimenti, un gruppo multidisciplinare dell'Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO) ha proposto una definizione di «recupero e redistribuzione di alimenti sicuri e nutrienti ai fini del consumo umano» che recita come segue ⁽⁴⁾:

- «Il recupero di alimenti sicuri e nutrienti ai fini del consumo umano» consiste nel ricevere a titolo oneroso o gratuito dalle filiere del sistema alimentare (agricoltura, allevamento e pesca) cibi (lavorati, semilavorati o crudi) che sarebbero altrimenti scartati o sprecati. «La redistribuzione di alimenti sicuri e nutrienti ai fini del consumo umano» consiste nel conservare o trasformare gli alimenti ricevuti per poi distribuirli, in ottemperanza agli opportuni quadri normativi, di sicurezza e di qualità, direttamente o tramite intermediari, a titolo oneroso o gratuito, a coloro che vi hanno accesso ai fini dell'assunzione di cibo.

A sostegno dei continui sforzi profusi a livello nazionale e dell'Unione per promuovere una dieta sana ed equilibrata per tutti i cittadini europei, in particolare per i bambini, la redistribuzione dei prodotti alimentari dovrebbe tenere conto, ove possibile, del contributo degli alimenti a una dieta bilanciata. A tale proposito, dovranno essere utilizzate come documenti orientativi le linee guida nutrizionali nazionali.

Gli orientamenti dell'UE sulle donazioni alimentari — pur coerenti con la definizione di redistribuzione alimentare proposta dalla FAO — puntano a chiarire le disposizioni pertinenti della legislazione dell'UE applicabili alla messa a disposizione a titolo gratuito di prodotti alimentari da parte del detentore. Il settore della redistribuzione alimentare comprende una variegata gamma di attori, reti e attività in rapida evoluzione. Sebbene i partner principali in questo campo siano generalmente le banche alimentari, gli orientamenti di seguito forniti, che riguardano l'applicazione delle pertinenti norme dell'UE (ad esempio in materia di sicurezza alimentare, igiene alimentare, informazioni al consumatore, responsabilità ecc.), si possono applicare anche agli altri modelli e/o attori della redistribuzione alimentare. Tra questi attori possono figurare soggetti che svolgono attività di redistribuzione alimentare senza fini di lucro, come i supermercati sociali o i ristoranti sociali, a cui il beneficiario finale può in alcuni casi versare un contributo nominale per ricevere in cambio cibo o pasti.

2.2. Che cosa sono le eccedenze alimentari?

Le eccedenze alimentari, costituite da prodotti alimentari finiti (compresi carne, frutta e ortaggi freschi), prodotti parzialmente formulati o ingredienti alimentari, possono generarsi in qualsiasi fase della filiera di produzione e distribuzione degli alimenti per motivi di varia natura. Gli alimenti non conformi alle specifiche del produttore e/o del cliente (ad esempio differenze di colore, dimensione, forma del prodotto ecc.) come pure gli errori di produzione e di etichettatura possono ad esempio generare eccedenze nei settori agricolo e manifatturiero. Difficoltà nella gestione dell'offerta e della domanda possono dare luogo a ordinazioni eccedentarie e/o ad annullamenti di ordini. Anche l'insorgenza di problemi legati all'indicazione della data di consumo, come una insufficiente vita residua dei prodotti al momento della consegna, oppure la presenza di norme nazionali che impediscono la redistribuzione degli alimenti successivamente alla data indicata nella dicitura «da consumarsi preferibilmente entro il», possono precludere la vendita e la distribuzione di generi alimentari attraverso i consueti canali della vendita al dettaglio.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/library/index_en.htm

⁽²⁾ Regolamento (CE) n. 852/2004 (GU L 139 del 30.4.2004, pag. 1).

⁽³⁾ <https://webgate.ec.europa.eu/dyna/hygienelegislation/>

⁽⁴⁾ Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura (maggio 2015). *Comprehensive definition for «recovery and redistribution of safe and nutritious food for human consumption»* (<http://www.fao.org/save-food/news-and-multimedia/news/news-details/en/c/288692/>) (disponibile solo in lingua inglese)

Le eccedenze alimentari possono essere ridistribuite a condizione che siano idonee al consumo umano e conformi a tutti i requisiti di sicurezza alimentare ⁽¹⁾ specificati dalle norme dell'UE in materia di sicurezza degli alimenti e di informazioni alimentari ai consumatori e dalle norme nazionali pertinenti. Tra gli alimenti idonei alla donazione possono figurare, ad esempio, prodotti che: non rispettano le specifiche del produttore o del cliente; presentano alterazioni a livello dell'imballaggio e/o dell'etichettatura che tuttavia non compromettono né la sicurezza dell'alimento né l'informazione al consumatore; recano una indicazione di carattere temporale (prodotti destinati a un particolare periodo di festa o a una particolare attività promozionale); sono raccolti nei campi con il consenso del produttore; hanno superato la data indicata nella dicitura «da consumarsi preferibilmente entro il» ma possono ancora essere consumati in sicurezza; sono stati raccolti e/o confiscati dalle autorità di regolamentazione per motivi non attinenti alla sicurezza alimentare ecc.

Gli operatori del settore alimentare possono dunque ridistribuire le eccedenze alimentari e svolgere attività di donazione in ogni fase della filiera. Tali operatori (ad esempio agricoltori, produttori e dettaglianti di generi alimentari) possono donare gli alimenti in eccesso tramite organizzazioni di redistribuzione (come le banche alimentari), reti di raccolta e altre organizzazioni di beneficenza oppure elargirli direttamente agli stessi consumatori (ad esempio il personal dipendente).

2.3. Chi sono gli attori?

Gli orientamenti dell'UE sulle donazioni alimentari si occupano degli attori che intervengono in ciascuna fase della filiera alimentare, siano essi soggetti donatori o riceventi. I presenti orientamenti illustrano e mirano a chiarire le responsabilità e gli obblighi specifici degli operatori del settore alimentare nell'ambito della redistribuzione delle eccedenze alimentari come stabiliti dalla legislazione alimentare dell'UE e, in particolare, dal regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁾, «legislazione alimentare generale».

La rete della redistribuzione delle eccedenze alimentari nell'UE è una realtà complessa che coinvolge diverse tipologie di attori e di processi operativi.

Organizzazioni «donatrici»

Si tratta di operatori del settore alimentare che possono mettere a disposizione eccedenze di cibo provenienti da ogni fase della filiera alimentare (produzione primaria, lavorazione e produzione di generi alimentari, commercio al dettaglio e altri canali distributivi, settore dell'ospitalità e della ristorazione).

Organizzazioni «riceventi»

Queste organizzazioni partecipano alla redistribuzione delle eccedenze alimentari e possono essere classificate come organizzazioni di «front line» o di «back line» (alcune svolgono entrambe le funzioni) ⁽³⁾:

- le organizzazioni di «back line» recuperano il cibo donato dagli attori della filiera alimentare per trasportarlo, stoccarlo e ridistribuirlo a una rete di organizzazioni di beneficenza affiliate e qualificate, comprese associazioni caritative, ristoranti sociali, imprese sociali ecc.,
- le organizzazioni di «front line» ricevono le donazioni dalle organizzazioni di «back line» e/o direttamente dagli attori della filiera alimentare e forniscono il cibo ai loro beneficiari sotto diverse forme (ad esempio pacchi di viveri, mense dei poveri, pasti serviti in ristoranti/bar sociali ecc.); alcune possono anche vendere i prodotti alimentari alle persone bisognose a un prezzo agevolato.

In numerosi Stati membri le organizzazioni di «back line» sono denominate «banche alimentari»; tuttavia in alcuni Stati membri (ad esempio Estonia, Germania e Paesi Bassi) le «banche alimentari» ridistribuiscono il cibo non solo ad altre organizzazioni ma anche in maniera diretta ai beneficiari finali. Inoltre le attività delle organizzazioni di «front line» e di «back line» possono variare nei diversi Stati membri: alcune limitano il proprio campo di intervento allo stoccaggio, al trasporto e alla distribuzione degli alimenti; altre trasformano e preparano cibi e/o pasti che vengono forniti al beneficiario finale.

Nel presente documento le organizzazioni di «back line» sono denominate «organizzazioni di redistribuzione» (OR) e le organizzazioni di «front line» «organizzazioni di beneficenza» (OB).

⁽¹⁾ Nell'ambito di uno strumento che intende aiutare il settore a incrementare la redistribuzione delle eccedenze di alimenti e bevande nel Regno Unito, WRAP UK ha elaborato una serie di indicazioni in merito a quelle che sono considerate eccedenze alimentari idonee alla redistribuzione. «*Framework for Effective Redistribution Partnerships*» (WRAP, 2016).

⁽²⁾ Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare (GU L 31 dell'1.2.2002, pag. 1).

⁽³⁾ Classificazione proposta nelle linee guida sulle donazioni alimentari elaborate da FoodDrinkEurope, EuroCommerce e la European Federation of Food Banks, *Every Meal Matters*, Giugno 2016, pag. 16.

Donatori privati

La legislazione alimentare generale, che definisce il quadro legislativo alla base del diritto alimentare dell'UE, non si applica alla produzione primaria per uso domestico privato né alla preparazione, alla manipolazione o alla conservazione domestica di alimenti destinati al consumo domestico privato. Ne consegue pertanto che i privati che forniscono alimenti in occasioni specifiche, a eventi promossi da una comunità o da altre associazioni caritative, ivi comprese le iniziative di raccolta, sono esentati dagli obblighi connessi alla legislazione alimentare generale, così come lo sono le organizzazioni di beneficenza che ricevono occasionalmente generi alimentari dai privati. Tuttavia gli Stati membri possono fornire ulteriori chiarimenti nelle norme nazionali o prestare consulenza per aiutare le comunità o le associazioni caritative distributrici di cibo che ricevono contributi da donatori privati a soddisfare l'obbligo di servire alimenti sicuri.

Un altro aspetto da tenere presente è che le norme dell'UE in materia di igiene alimentare e di informazione sui prodotti alimentari si applicano solo alle imprese, concetto che implica una certa continuità delle attività e un certo grado di organizzazione. Di conseguenza, l'ambito di applicazione degli orientamenti dell'UE sulle donazioni alimentari esclude operazioni quali la manipolazione, la preparazione, il magazzinaggio e il servizio di prodotti alimentari da parte di privati a titolo occasionale durante manifestazioni quali feste parrocchiali o scolastiche o fiere locali. Ulteriori indicazioni in proposito sono presentate nella sezione 3.8 della «Guida all'attuazione di alcune disposizioni del regolamento (CE) n. 852/2004 sull'igiene dei prodotti alimentari»⁽¹⁾. Le autorità nazionali competenti possono fornire ulteriori orientamenti per chiarire se la fornitura di prodotti alimentari da parte di comunità o associazioni caritative richieda o no la registrazione ai sensi delle norme sull'igiene alimentare⁽²⁾.

Organizzazioni «agevolatrici»

Al fine di agevolare la redistribuzione del cibo, possono entrare in gioco organizzazioni intermedie che, grazie ai loro servizi, consentono di mettere in contatto tra loro donatori e riceventi di prodotti alimentari e di far combaciare l'offerta di eccedenze alimentari con la potenziale domanda. Nei casi in cui si utilizzino reti basate sulle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), il proprietario della piattaforma, o di altro strumento digitale, è incoraggiato a richiamare l'attenzione dei donatori e dei riceventi – quando tali attori sono operatori del settore alimentare (cfr. sezione 3) – sui rispettivi obblighi a norma della legislazione alimentare dell'UE. L'organizzazione responsabile della rete TIC sarebbe assimilata a un prestatore di «servizi della società dell'informazione» secondo la definizione di cui alla direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio⁽³⁾.

Nei casi in cui le attività dell'organizzazione «agevolatrice» includano la preparazione, la movimentazione, lo stoccaggio e/o la distribuzione di prodotti alimentari – ad esempio la gestione di un frigorifero pubblico in cui i donatori mettono a disposizione eccedenze di alimenti per la successiva redistribuzione – è probabile che il proprietario sia considerato alla stregua di un operatore del settore alimentare. In tali casi sono rilevanti ai fini delle attività di questi attori gli orientamenti dell'UE sulle donazioni alimentari.

3. RIDISTRIBUZIONE ALIMENTARE: RUOLI E OBBLIGHI DEGLI ATTORI

La redistribuzione delle eccedenze alimentari è disciplinata dalla legislazione alimentare generale. Le operazioni legate alla fornitura di alimenti, effettuate con o senza fini di lucro, sono chiaramente considerate «immissione sul mercato» di alimenti:

- «immissione sul mercato», la detenzione di alimenti o mangimi a scopo di vendita, comprese l'offerta di vendita o ogni altra forma, gratuita o a pagamento, di cessione, nonché la vendita stessa, la distribuzione e le altre forme di cessione propriamente detta⁽⁴⁾;

Le organizzazioni che ricevono le eccedenze alimentari, siano esse organizzazioni di redistribuzione (OR) o di beneficenza (OB), vanno considerate alla stregua di operatori del settore alimentare ai sensi della legislazione alimentare generale:

- «impresa alimentare», ogni soggetto pubblico o privato, con o senza fini di lucro, che svolge una qualsiasi delle attività connesse ad una delle fasi di produzione, trasformazione e distribuzione degli alimenti⁽⁵⁾;

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/biosafety_fh_legis_guidance_reg-2004-852_it.pdf

⁽²⁾ Cfr. ad esempio: Guidance on the application of EU food hygiene law to community and charity food provision, UK Food Standards Agency, marzo 2016.

⁽³⁾ Direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2000, relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno (Direttiva sul commercio elettronico) (GU L 178 del 17.7.2000, pag. 1).

⁽⁴⁾ Articolo 3, punto 8, della legislazione alimentare generale.

⁽⁵⁾ Articolo 3, punto 2, della legislazione alimentare generale.

— «operatore del settore alimentare», la persona fisica o giuridica responsabile di garantire il rispetto delle disposizioni della legislazione alimentare nell'impresa alimentare posta sotto il suo controllo ⁽¹⁾;

L'articolo 17 della legislazione alimentare generale definisce i ruoli di tutti gli operatori del settore alimentare nell'intera filiera (agricoltori, produttori di alimenti e di mangimi, importatori, intermediari, distributori, imprese pubbliche e private della ristorazione, organizzazioni di redistribuzione e di beneficenza ecc.) e quello delle autorità competenti negli Stati membri, prescrivendo quanto segue:

«1. Spetta agli operatori del settore alimentare e dei mangimi garantire che nelle imprese da essi controllate gli alimenti o i mangimi soddisfino le disposizioni della legislazione alimentare inerenti alle loro attività in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione e verificare che tali disposizioni siano soddisfatte.

2. Gli Stati membri applicano la legislazione alimentare e controllano e verificano il rispetto delle pertinenti disposizioni della medesima da parte degli operatori del settore alimentare e dei mangimi, in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione. [...]» ⁽²⁾.

L'articolo 17, paragrafo 1, impone agli operatori del settore alimentare l'obbligo di partecipare attivamente all'applicazione delle disposizioni della legislazione alimentare e di verificarne il rispetto. Questa disposizione di carattere generale è strettamente legata ad altri requisiti obbligatori sanciti da normative alimentari specifiche [ad esempio l'attuazione dei principi di analisi dei pericoli e punti critici di controllo (HACCP) nel campo dell'igiene alimentare]. Pertanto questo articolo attribuisce agli operatori del settore alimentare la responsabilità principale ⁽³⁾ della conformità a tutte le disposizioni della legislazione alimentare (dell'UE e nazionale) nelle imprese (o attività della filiera alimentare) dagli stessi controllate, in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione.

Poiché un operatore del settore alimentare è in grado, meglio di chiunque altro, di elaborare sistemi sicuri di approvvigionamento di alimenti e di garanzia della sicurezza dei prodotti forniti, egli è il principale responsabile della conformità alla legislazione alimentare, in particolare per quanto riguarda la sicurezza degli alimenti (per quanto attiene all'interazione tra responsabilità principale e responsabilità giuridica, fare riferimento alla sezione 4).

Come per tutte le attività legate alla produzione e alla distribuzione di alimenti, gli operatori del settore alimentare che svolgono attività di redistribuzione delle eccedenze alimentari devono valutare caso per caso le disposizioni applicabili e garantire, tra l'altro, che non siano compromesse la sicurezza degli alimenti e l'informazione ai consumatori. Tra gli obblighi derivanti dalla disposizione generale relativa alla responsabilità principale delle organizzazioni che movimentano e redistribuiscono le eccedenze alimentari (OR e OB) vi sono, ad esempio, la necessità di garantire un adeguato magazzino degli alimenti refrigerati ai fini del mantenimento della catena del freddo, come imposto dalle norme dell'UE sull'igiene alimentare, e il divieto di redistribuire alimenti successivamente alla data di scadenza, come specificato dalle norme dell'UE in materia di fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori relativamente ai requisiti di sicurezza definiti dalla legislazione alimentare generale ⁽⁴⁾.

Gli operatori del settore alimentare che partecipano alla redistribuzione alimentare dovrebbero applicare le corrette prassi igieniche e disporre di un sistema di autocontrollo (HACCP) ⁽⁵⁾. La definizione di tali sistemi di autocontrollo, adattata in funzione delle attività di redistribuzione, può aiutare le OR e le OB a gestire i rischi operativi e a verificare altresì l'osservanza delle disposizioni, ad esempio, attraverso la registrazione e la verifica delle temperature delle celle frigorifere. In sede di elaborazione di un tale piano, si può contemplare l'adozione di un approccio proporzionato e flessibile, come precisato nella pertinente comunicazione della Commissione ⁽⁶⁾.

In qualità di operatori del settore alimentare, le organizzazioni di redistribuzione (OR) e le organizzazioni di beneficenza (OB) devono inoltre verificare il soddisfacimento delle disposizioni della legislazione alimentare per ciò che concerne le attività poste sotto il loro controllo e possono, a tale riguardo, rifiutare i prodotti proposti per la donazione che potrebbero presentare un rischio per il consumatore finale (ad esempio prodotti dall'imballo danneggiato, alimenti dall'aspetto anomalo, prodotti troppo vicini alla data di scadenza per consentirne la redistribuzione sicura e il consumo da parte del consumatore prima della scadenza ecc.).

⁽¹⁾ Articolo 3, punto 3, della legislazione alimentare generale.

⁽²⁾ Articolo 17, paragrafi 1 e 2, della legislazione alimentare generale.

⁽³⁾ Considerando 30 della legislazione alimentare generale.

⁽⁴⁾ L'articolo 24 del regolamento (UE) n. 1169/2011 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori specifica che «successivamente alla data di scadenza un alimento è considerato a rischio (GU L 304 del 22.11.2011, pag. 18) a norma dell'articolo 14, paragrafi da 2 a 5, del regolamento (CE) n. 178/2002».

⁽⁵⁾ Procedure basate sul sistema HACCP o «sistema HACCP»: procedure basate sui principi di analisi dei pericoli e punti critici di controllo (HACCP), ovvero un sistema di autocontrollo che identifichi, valuti e controlli i pericoli significativi per la sicurezza alimentare, in linea con i principi del sistema HACCP.

⁽⁶⁾ Comunicazione della Commissione relativa all'attuazione dei sistemi di gestione per la sicurezza alimentare riguardanti i programmi di prerequisiti (PRP) e le procedure basate sui principi del sistema HACCP, compresa l'agevolazione/la flessibilità in materia di attuazione in determinate imprese alimentari (2016/C 278/01) (GU C 278 del 30.7.2016, pag. 1).

Come tutti gli attori della filiera di distribuzione, anche le OR e le OB devono garantire, in particolare, la sicurezza degli alimenti immessi sul mercato in conformità alle disposizioni in materia di sicurezza alimentare di cui all'articolo 14 della legislazione alimentare generale, che recita come segue:

- «1. Gli alimenti a rischio non possono essere immessi sul mercato.
2. Gli alimenti sono considerati a rischio nei casi seguenti: a) se sono dannosi per la salute; b) se sono inadatti al consumo umano. [...]»⁽¹⁾.

I concetti di «dannoso per la salute» e «inadatto al consumo umano» sono precisati ulteriormente all'articolo 14, paragrafi da 3 a 5, della legislazione alimentare generale nonché nella guida⁽²⁾ elaborata dalla Commissione e dagli Stati membri per assistere tutti gli attori nell'adempimento degli obblighi inerenti a detta legislazione.

La legislazione alimentare generale impone altresì un obbligo generale di rintracciabilità per tutti gli alimenti immessi sul mercato dell'UE (cfr. anche la sezione 3.2., dove tale obbligo viene trattato in maggiore dettaglio):

«— È disposta in tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione la rintracciabilità degli alimenti, dei mangimi, degli animali destinati alla produzione alimentare e di qualsiasi altra sostanza destinata o atta a entrare a far parte di un alimento o di un mangime»⁽³⁾.

Per adempiere l'obbligo generale di rintracciabilità, le organizzazioni che partecipano alla redistribuzione delle eccedenze alimentari devono conservare una documentazione che indichi le fonti da cui ottengono gli alimenti e, se forniscono alimenti ad altre imprese, anche dei destinatari a cui è stato distribuito il cibo (cfr. sezione 3.2.).

Per tutti gli operatori del settore alimentare vige inoltre l'obbligo di ritiro, richiamo o notifica degli alimenti a rischio, come precisato all'articolo 19 della legislazione alimentare generale:

- «1. Se un operatore del settore alimentare ritiene o ha motivo di ritenere che un alimento da lui importato, prodotto, trasformato, lavorato o distribuito non sia conforme ai requisiti di sicurezza degli alimenti, e l'alimento non si trova più sotto il controllo immediato di tale operatore del settore alimentare, esso deve avviare immediatamente procedure per ritirarlo e informarne le autorità competenti. Se il prodotto può essere arrivato al consumatore, l'operatore informa i consumatori, in maniera efficace e accurata, del motivo del ritiro e, se necessario, richiama i prodotti già forniti ai consumatori quando altre misure siano insufficienti a conseguire un livello elevato di tutela della salute.
2. Gli operatori del settore alimentare responsabili di attività di vendita al dettaglio o distribuzione che non incidono sul confezionamento, sull'etichettatura, sulla sicurezza o sull'integrità dell'alimento devono, entro i limiti delle rispettive attività, avviare procedure per ritirare dal mercato i prodotti non conformi ai requisiti di sicurezza alimentare e contribuire a garantire la sicurezza degli alimenti trasmettendo al riguardo le informazioni necessarie ai fini della loro rintracciabilità, collaborando agli interventi dei responsabili della produzione, della trasformazione e della lavorazione e/o delle autorità competenti.
3. Gli operatori del settore alimentare informano immediatamente le autorità competenti quando ritengano o abbiano motivo di ritenere che un alimento da essi immesso sul mercato possa essere dannoso per la salute umana. Essi informano le autorità competenti degli interventi adottati per evitare rischi al consumatore finale e non impediscono né scoraggiano la cooperazione di chiunque con le autorità competenti, in base alla legislazione nazionale e alla prassi legale, nel caso in cui tale cooperazione possa prevenire, ridurre o eliminare un rischio derivante da un prodotto alimentare. [...]»

3.1. Attività delle organizzazioni di redistribuzione e di beneficenza

La natura dell'attività di una organizzazione e il suo modello operativo determinano le norme specifiche applicabili ai sensi del quadro normativo dell'UE in materia di sicurezza alimentare e di informazioni sugli alimenti ai consumatori. In particolare, gli obblighi in materia di rintracciabilità, igiene alimentare e informazioni sugli alimenti possono variare a seconda che l'organizzazione redistribuisca gli alimenti a un'altra organizzazione (attività «da impresa a impresa») o direttamente a un beneficiario finale (attività «da impresa a consumatore») nonché in funzione del tipo di attività svolta (ad esempio donazione di alimenti di origine animale, preparazione di pasti).

⁽¹⁾ Articolo 14, paragrafi 1 e 2, della legislazione alimentare generale.

⁽²⁾ Guida all'applicazione degli articoli 11, 12, 14, 17, 18, 19 e 20 del regolamento (CE) n. 178/2002 relativo alla legislazione alimentare generale. Conclusioni del comitato permanente per la catena alimentare e la salute degli animali. https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/gfl_req_guidance_rev_8_en.pdf

⁽³⁾ Articolo 18 della legislazione alimentare generale.

È pertanto importante considerare caso per caso il tipo di attività esercitata dalle organizzazioni impegnate nella redistribuzione alimentare, in quanto le norme applicabili e gli obblighi connessi possono essere diversi.

Poiché le attività delle organizzazioni di redistribuzione e di beneficenza sono essenzialmente riconducibili alla distribuzione di prodotti alimentari, ai fini della legislazione alimentare generale tali organizzazioni possono essere considerate alla stregua di operatori del settore alimentare che svolgono attività di «commercio al dettaglio»:

- «commercio al dettaglio»⁽¹⁾, la movimentazione e/o trasformazione degli alimenti e il loro stoccaggio nel punto di vendita o di consegna al consumatore finale, compresi i terminali di distribuzione, gli esercizi di ristorazione, le mense di aziende e istituzioni, i ristoranti e altre strutture di ristorazione analoghe, i negozi, i centri di distribuzione per supermercati e i punti di vendita all'ingrosso;

Ai sensi delle norme dell'UE sull'igiene alimentare, le OR e le OB sono considerate essenzialmente centri di «commercio al dettaglio» o di distribuzione, con attività limitate allo stoccaggio e al trasporto. L'applicazione delle norme dell'UE in materia di igiene alimentare, ivi comprese le misure specifiche relative agli alimenti di origine animale, è spiegata in maggiore dettaglio nella sezione 5.

Ai sensi delle norme dell'UE in materia di etichettatura degli alimenti, le OR e le OB che preparano alimenti destinati al consumo immediato da parte del consumatore finale possono essere considerati «collettività». Le implicazioni di questo status ai fini degli obblighi inerenti alle informazioni sugli alimenti ai consumatori sono precisate nel dettaglio nel capitolo 6:

- «collettività»⁽²⁾ qualunque struttura (compreso un veicolo o un banco di vendita fisso o mobile), come ristoranti, mense, scuole, ospedali e imprese di ristorazione in cui, nel quadro di un'attività imprenditoriale, sono preparati alimenti destinati al consumo immediato da parte del consumatore finale;

3.1.1. Cernita delle eccedenze alimentari ai fini della redistribuzione

Gli alimenti a rischio non possono essere immessi sul mercato. Alcuni Stati membri e soggetti interessati hanno chiesto delucidazioni in merito alla redistribuzione di prodotti costituiti da più unità alcune delle quali risultino inadatte al consumo umano. Può trattarsi ad esempio, di un sacco di arance contenente un frutto andato a male, di un pacco multiplo di yogurt contenente una confezione con il sigillo rotto o di una confezione di uova contenente un uovo rotto. Le norme dell'UE in materia di igiene alimentare non vietano a un operatore del settore alimentare di effettuare una cernita di tali alimenti ai fini della loro redistribuzione. In particolare, l'articolo 14, paragrafo 6, della legislazione alimentare generale prevede che:

- «— Se un alimento a rischio fa parte di una partita, lotto o consegna di alimenti della stessa classe o descrizione, si presume che tutti gli alimenti contenuti in quella partita, lotto o consegna siano a rischio a meno che, a seguito di una valutazione approfondita, risulti infondato ritenere che il resto della partita, lotto o consegna sia a rischio.»

Pertanto operazioni quali l'apertura di una rete di arance, effettuata al fine di separare il frutto deteriorato da quelli adatti al consumo umano — siano essere eseguite dal donatore (per esempio il rivenditore al dettaglio) o dal ricevente (ad esempio OR/OB) — sono possibili purché, a seguito di una valutazione approfondita, si possa garantire che gli alimenti che vengono ridistribuiti siano commestibili.

Nell'esercizio di tale valutazione approfondita, l'operatore del settore alimentare può utilizzare come orientamenti le considerazioni per determinare se gli alimenti siano inadatti al consumo umano reperibili nella guida della Commissione sull'applicazione della legislazione alimentare generale⁽³⁾. La valutazione può prendere in considerazione una serie di fattori, quali: il tipo di prodotto (ad esempio alimento deperibile/non deperibile); la composizione del prodotto (ad esempio ad alto/basso tenore di umidità); il tipo/livello di lavorazione; considerazioni di tipo visivo e organolettico; l'integrità dell'imballaggio e delle singole unità; la conservabilità del prodotto; le condizioni di movimentazione, stoccaggio e trasporto; le istruzioni per l'uso (se/ove applicabili) ecc.

3.2. Rintracciabilità

Il dovere di assicurare la rintracciabilità dei prodotti alimentari in tutte le fasi della produzione, trasformazione e distribuzione costituisce uno dei principali obblighi che la legislazione alimentare generale pone in capo agli operatori del settore allo scopo di proteggere i consumatori dai rischi associati alla filiera e di garantire la sicurezza degli alimenti. Nei casi in cui sia individuato un rischio che rende necessario il ritiro di un alimento dal mercato, i sistemi di rintracciabilità garantiscono una gestione tempestiva ed efficace del relativo processo.

⁽¹⁾ Articolo 3, punto 7, della legislazione alimentare generale.

⁽²⁾ Articolo 2, paragrafo 2, lettera d), del regolamento (UE) n. 1169/2011.

⁽³⁾ Guida all'applicazione degli articoli 11, 12, 14, 17, 18, 19 e 20 del regolamento (CE) n. 178/2002 relativo alla legislazione alimentare generale.

I donatori di alimenti, che sono a loro volta operatori del settore alimentare, hanno l'obbligo di predisporre un sistema di rintracciabilità, sia che gli alimenti siano immessi sul mercato a fini di vendita sia che vengano messi gratuitamente a disposizione di organizzazioni di redistribuzione e/o di beneficenza. Come precisato nella sezione 2.2., i privati che forniscono alimenti in situazioni specifiche, a eventi promossi da una comunità o da altre associazioni caritative, e le organizzazioni di beneficenza che ricevono generi alimentari da donatori privati a titolo occasionale sono esentati dagli obblighi inerenti alla rintracciabilità.

I soggetti che ricevono le eccedenze alimentari, vale a dire le organizzazioni di redistribuzione e di beneficenza, devono anch'essi attuare, alla stregua di tutti gli operatori del settore alimentare, le misure di rintracciabilità necessarie a garantire la sicurezza della filiera alimentare. A livello dell'UE sono state inoltre introdotte norme specifiche per gli alimenti di origine animale ⁽¹⁾ e per i germogli e i semi destinati alla produzione di germogli ⁽²⁾, al fine di garantire la corretta applicazione delle prescrizioni di rintracciabilità a detti prodotti alla luce delle precedenti esperienze di gestione delle crisi di sicurezza alimentare. Ulteriori informazioni circa le modalità pratiche per rispettare le prescrizioni in materia di rintracciabilità sono fornite altresì in una guida intesa ad assistere tutti gli attori nell'adempimento degli obblighi inerenti alla legislazione alimentare generale ⁽³⁾.

Tale documento precisa, ad esempio, che per adempiere alle prescrizioni di cui all'articolo 18 è opportuno conservare almeno le informazioni seguenti:

- nome, indirizzo del fornitore e identificazione dei prodotti forniti,
- nome, indirizzo del cliente e identificazione dei prodotti consegnati,
- data e, ove necessario, ora della transazione/consegna,
- volume, se appropriato, o quantità.

Quanto ai tempi minimi di conservazione dei registri, la guida indica che un periodo di cinque anni a partire dalla data di produzione o consegna può essere considerato consono agli obiettivi del regolamento.

Poiché la redistribuzione avviene alla fine della catena del valore dei prodotti alimentari e il loro stoccaggio da parte delle OR e delle OB non è in genere particolarmente lungo, la Commissione ritiene che un periodo indicativo di conservazione dei registri compreso tra due e cinque anni possa essere appropriato. Gli Stati membri possono precisare ulteriormente questi tempi nelle norme e/o negli orientamenti nazionali, contemplando, ad esempio, l'eventuale adeguamento dei termini richiesti per la conservazione dei registri in base alla natura dell'attività interessata (ad esempio per i ristoranti sociali potrebbero essere prescritti periodi più brevi).

La Commissione europea ha chiarito, nel 2004, gli obblighi di rintracciabilità applicabili nel contesto della redistribuzione alimentare ⁽⁴⁾. In generale, tutti gli operatori della filiera alimentare hanno l'obbligo di registrare i fornitori dei prodotti che ricevono (una fase prima) e i relativi destinatari (una fase dopo). Tuttavia, nel caso della distribuzione di alimenti al consumatore finale, la registrazione dei destinatari non è necessaria.

L'onere di garantire la rintracciabilità «una fase dopo» per le attività di redistribuzione può dunque costituire un nuovo obbligo per alcuni operatori del settore alimentare che in genere forniscono alimenti solo al consumatore finale; si pensi, ad esempio, agli operatori del commercio al dettaglio e della ristorazione. Quando questi soggetti redistribuiscono gli alimenti alle OR o alle OB dovranno anch'essi assicurare la rintracciabilità non solo dei prodotti che ricevono ma anche di quelli che consegnano (ossia, «una fase dopo»).

Organizzazioni di redistribuzione e organizzazioni di beneficenza non hanno gli stessi obblighi di rintracciabilità. Mentre le prime sono obbligate a tenere traccia sia dei fornitori dei prodotti (ossia i fornitori dei prodotti che ricevono) che delle organizzazioni a cui redistribuiscono gli alimenti, le organizzazioni di beneficenza che consegnano il cibo al consumatore finale sono tenute a tenere traccia soltanto dei fornitori degli alimenti che ricevono.

⁽¹⁾ Regolamento di esecuzione (UE) n. 931/2011 della Commissione, del 19 settembre 2011, relativo ai requisiti di rintracciabilità fissati dal regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio per gli alimenti di origine animale (GU L 242 del 20.9.2011, pag. 2).

⁽²⁾ Regolamento di esecuzione (UE) n. 208/2013 della Commissione, dell'11 marzo 2013, recante le prescrizioni in materia di rintracciabilità per i germogli e i semi destinati alla produzione di germogli (GU L 68 del 12.3.2013, pag. 16).

⁽³⁾ Guida all'applicazione degli articoli 11, 12, 14, 17, 18, 19 e 20 del regolamento (CE) n. 178/2002 relativo alla legislazione alimentare generale.

⁽⁴⁾ E-2704/04

Nel caso dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura, le norme generali in materia di rintracciabilità vanno integrate con quelle specifiche di cui all'articolo 58 del regolamento (CE) n. 1224/2009 del Consiglio ⁽¹⁾ che istituisce un regime di controllo unionale per garantire il rispetto delle norme della politica comune della pesca. Ciò significa che, oltre ad adempiere gli obblighi in materia di rintracciabilità stabiliti dalla legislazione alimentare generale, gli operatori di tutte le fasi della produzione, della trasformazione e della distribuzione (ivi comprese le organizzazioni di redistribuzione e le organizzazioni di beneficenza) devono anche essere in possesso delle informazioni specifiche richieste per assicurare la rintracciabilità dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura e che deve essere possibile risalire alla fase di cattura o di raccolta.

Alcuni Stati membri forniscono a loro volta orientamenti supplementari per assistere gli attori nell'adempimento degli obblighi di rintracciabilità inerenti alla redistribuzione alimentare.

4. DETERMINAZIONE DELLA RESPONSABILITÀ PRINCIPALE E DELLA RESPONSABILITÀ PER DANNO IN CASO DI INSORGENZA DI PROBLEMI LEGATI ALLA SICUREZZA ALIMENTARE

4.1. Contesto giuridico

Responsabilità principale e responsabilità giuridica

La responsabilità principale degli operatori del settore alimentare di garantire il rispetto della legislazione alimentare nazionale e dell'UE (non solo della normativa sulla sicurezza degli alimenti bensì anche delle altre normative in materia alimentare), stabilita all'articolo 17 della legislazione alimentare generale, riguarda le attività poste sotto il controllo degli operatori ed è applicabile lungo tutta la filiera alimentare. È fatto pertanto divieto agli Stati membri mantenere o adottare disposizioni giuridiche a livello nazionale che esonererebbero qualsiasi operatore del settore alimentare dal suddetto obbligo.

La prescrizione relativa alla responsabilità principale non ha l'effetto di introdurre un regime dell'Unione che disciplini l'attribuzione di responsabilità tra i diversi attori della filiera alimentare. La determinazione dei fatti e delle circostanze che potrebbero rendere un operatore responsabile a livello penale e/o civile è una questione complessa che dipende molto dalla struttura dei diversi sistemi giuridici ed è, in linea di principio, di competenza nazionale.

Sebbene la prescrizione di cui all'articolo 17, paragrafo 1, sia direttamente applicabile, nella prassi la responsabilità degli operatori del settore alimentare dovrebbe essere chiamata in causa in caso di violazione di una prescrizione specifica della legislazione alimentare e in base alle norme relative alla responsabilità civile o penale di cui al quadro normativo di ogni Stato membro. Le azioni per responsabilità non vanno fondate sull'articolo 17, ma su una base giuridica che va individuata nella legislazione specifica di livello nazionale oggetto di violazione. Tuttavia, se un prodotto risulta non conforme alle prescrizioni di legge, è necessario valutare la responsabilità di ciascun attore della filiera alimentare per verificare se il soggetto ha rispettato gli obblighi che gli incombono ai sensi della legislazione alimentare generale.

Responsabilità del produttore per danno da prodotti alimentari difettosi (direttiva del Consiglio 85/374/CEE) ⁽²⁾

L'articolo 21 della legislazione alimentare generale afferma che le sue disposizioni:

«— ... si applicano salvo il disposto della direttiva 85/374/CEE del Consiglio, del 25 luglio 1985, relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri in materia di responsabilità per danno da prodotti difettosi».

Tale direttiva ha sancito a livello dell'UE il principio secondo cui in caso di danno causato dal difetto di un (qualsiasi) prodotto (esclusi i prodotti agricoli naturali) la responsabilità ricade sul produttore. In essa il produttore è definito come il fabbricante, ma anche come «ogni persona che, apponendo il proprio nome, marchio o altro segno distintivo sul prodotto, si presenta come produttore dello stesso».

In riferimento ai prodotti alimentari difettosi, la direttiva 85/374/CEE si applica nella misura in cui le sue disposizioni non sono in contrasto con la legislazione alimentare generale, soprattutto per quanto riguarda la responsabilità principale degli operatori del settore alimentare di garantire l'osservanza di tutte le disposizioni della legislazione alimentare stabilite sia a livello dell'UE che nazionale per le operazioni sotto il loro controllo. Come già affermato, se un prodotto risulta difettoso, in sede di valutazione della responsabilità occorre considerare se il produttore ha adempiuto correttamente gli obblighi specifici che gli incombono ai sensi della legislazione alimentare generale.

⁽¹⁾ Regolamento (CE) n. 1224/2009 del Consiglio, del 20 novembre 2009, che istituisce un regime di controllo comunitario per garantire il rispetto delle norme della politica comune della pesca, che modifica i regolamenti (CE) n. 847/96, (CE) n. 2371/2002, (CE) n. 811/2004, (CE) n. 768/2005, (CE) n. 2115/2005, (CE) n. 2166/2005, (CE) n. 388/2006, (CE) n. 509/2007, (CE) n. 676/2007, (CE) n. 1098/2007, (CE) n. 1300/2008, (CE) n. 1342/2008 e che abroga i regolamenti (CEE) n. 2847/93, (CE) n. 1627/94 e (CE) n. 1966/2006 (GU L 343 del 22.12.2009, pag. 1).

⁽²⁾ Direttiva 85/374/CEE del Consiglio, del 25 luglio 1985, relativa al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri in materia di responsabilità per danno da prodotti difettosi (GU L 210 del 7.8.1985, pag. 29).

Quando si verificano problemi di sicurezza alimentare, come si procede per determinare gli obblighi e le responsabilità?

Quando si verifica un problema di sicurezza alimentare (ad esempio un'intossicazione alimentare) le autorità sanitarie pubbliche effettuano indagini lungo tutta la filiera per individuarne l'origine e la causa. Può accadere che il problema venga constatato da un'impresa alimentare, la quale deve prendere provvedimenti per il ritiro, il richiamo o la notifica degli alimenti a rischio (cfr. anche la sezione 3).

Per stabilire la responsabilità di un determinato o di determinati operatori del settore alimentare, occorre individuare caso per caso la causa del problema e l'operazione/attività nel corso della quale è insorto l'inconveniente, verificando ad esempio:

- se l'intossicazione alimentare è conseguenza di una pastorizzazione insufficiente (ruolo del fabbricante del prodotto alimentare),
- se è stata interrotta la catena del freddo durante il trasporto del prodotto alimentare dal fornitore al dettagliante (ruolo del fornitore di servizi logistici),
- se vi è stato uno stoccaggio errato del prodotto alimentare presso il dettagliante prima della donazione (ruolo del dettagliante),
- se il prodotto alimentare è stato distribuito da un'organizzazione di beneficenza dopo la data di scadenza (ruolo dell'organizzazione di beneficenza) ecc.

Ancora una volta, è d'uopo osservare che la determinazione dei fatti e delle circostanze che potrebbero rendere un operatore responsabile a livello penale e/o civile dipende molto dalla struttura dei diversi sistemi giuridici nazionali. Maggiori informazioni sul significato e sull'impatto dell'articolo 17, paragrafo 1, della legislazione alimentare generale per quanto concerne l'attribuzione di responsabilità nella filiera agroalimentare sono reperibili nella guida sull'applicazione della legislazione alimentare generale ⁽¹⁾.

4.2. Implicazioni per la redistribuzione delle eccedenze alimentari

Le preoccupazioni relative a una potenziale responsabilità per danno possono dissuadere produttori e dettaglianti dal partecipare ad attività di redistribuzione alimentare. Oltre a preoccupazioni di carattere giuridico, gli operatori del settore alimentare potrebbero nutrire apprensione anche per i danni che un eventuale problema di sicurezza alimentare connesso all'attività di redistribuzione degli alimenti potrebbe arrecare alla reputazione aziendale/del marchio.

Occorre sottolineare che la prescrizione relativa alla responsabilità principale si applica a tutti gli operatori del settore alimentare, a prescindere dal fatto che i prodotti alimentari siano venduti oppure donati. L'articolo 17 del regolamento (CE) n. 178/2002 continua ad applicarsi allo stesso modo. L'unica differenza consiste nel fatto che nella filiera di distribuzione si aggiunge un anello supplementare rappresentato dall'organizzazione di redistribuzione e/o di beneficenza, la quale, alla stregua degli altri operatori del settore alimentare, è responsabile dell'operazione nel suo specifico ambito di controllo.

Mentre il concetto di «responsabilità principale» sancito dalla legislazione alimentare generale si applica sempre e comunque ad ognuno degli attori coinvolti nella redistribuzione degli alimenti per le attività poste sotto il suo controllo, la determinazione di chi sia da ritenersi responsabile e per cosa, ad esempio in caso di problemi di sicurezza dei prodotti alimentari, è questione di competenza nazionale. In alcuni Stati membri ⁽²⁾ vengono stipulati accordi formali di partenariato che documentano il trasferimento della proprietà dei beni interessati tra donatori e riceventi nonché i ruoli e le responsabilità di ciascun attore nel garantire la sicurezza, la rintracciabilità e le informazioni ai consumatori lungo tutta la filiera di redistribuzione degli alimenti.

5. NORME DI IGIENE E RIDISTRIBUZIONE DELLE ECCEDENZE ALIMENTARI

Tutti i consumatori devono essere tutelati allo stesso modo dalle stesse norme di sicurezza alimentare, sia che gli alimenti siano commercializzati direttamente ai consumatori sia che vengano redistribuiti alle persone bisognose da organizzazioni di redistribuzione o altre organizzazioni di beneficenza. Per garantire questo principio, è indispensabile che la redistribuzione delle eccedenze alimentari, ivi comprese la consegna e movimentazione dei prodotti, nonché l'eventuale ulteriore lavorazione e preparazione degli alimenti (ad esempio nei ristoranti sociali), rispettino le norme UE in materia di igiene alimentare applicabili a tutti gli operatori del settore alimentare. Le stesse norme di igiene alimentare cui devono conformarsi le attività commerciali valgono anche per le attività delle organizzazioni di redistribuzione e di beneficenza.

⁽¹⁾ Guida all'applicazione degli articoli 11, 12, 14, 17, 18, 19 e 20 del regolamento (CE) n. 178/2002 relativo alla legislazione alimentare generale.

⁽²⁾ In Francia, ad esempio, esiste la *Convention de dons de denrées alimentaires entre un commerce de détail alimentaire et une association d'aide alimentaire habilitée en application de l'article L. 230-6 du code rural et de la pêche maritime* (cfr.: <http://agriculture.gouv.fr/don-alimentaire-un-modele-de-convention-entre-distributeur-et-associations>).

Al fine di proteggere i consumatori e garantire la sicurezza degli alimenti, possono essere immessi sul mercato solo gli alimenti conformi ai requisiti di cui alle norme UE in materia di igiene alimentare e adatti al consumo umano; questo vale anche per gli alimenti che vengono donati a organizzazioni non lucrative per la successiva distribuzione alle persone bisognose. In quanto operatori del settore alimentare, le organizzazioni di ridistribuzione o di beneficenza devono rispettare la legislazione alimentare generale e le norme dell'UE in materia di igiene alimentare (il cosiddetto «pacchetto igiene»⁽¹⁾), di cui fanno parte il regolamento (CE) n. 852/2004 come rettificato (GU L 226 del 25.6.2004, pag. 3), contenente requisiti generali in materia di igiene e, ove applicabile, il regolamento (CE) n. 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽²⁾, contenente ulteriori requisiti specifici in materia di igiene per gli alimenti di origine animale).

5.1. Requisiti generali in materia di igiene applicabili a tutte le attività di donazione alimentare

Lo stesso obiettivo cui tendono le norme sull'igiene alimentare – prevenire la contaminazione dei prodotti alimentari (e quindi impedirne il deterioramento dovuto a crescita batterica) al fine di proteggere la salute umana – contribuisce anche alla riduzione dei rifiuti alimentari. Le norme dell'UE in materia di igiene alimentare sono alquanto generali e offrono un elevato grado di flessibilità per fare fronte alle esigenze specifiche di diverse tipologie di stabilimenti (ad esempio i ristoranti). Tale flessibilità viene spiegata nella *comunicazione della Commissione relativa all'attuazione dei sistemi di gestione per la sicurezza alimentare riguardanti i programmi di prerequisiti (PRP) e le procedure basate sui principi del sistema HACCP, compresa l'agevolazione/la flessibilità in materia di attuazione in determinate imprese alimentari*⁽³⁾.

Il regolamento (CE) n. 852/2004 sull'igiene dei prodotti alimentari si applica a tutti gli stabilimenti alimentari.

I requisiti più rilevanti ai fini della ridistribuzione alimentare sono:

- la registrazione dello stabilimento presso le autorità competenti (che può avvenire tramite una semplice procedura di notifica, all'autorità nazionale competente, delle attività o dei cambiamenti significativi di attività dello stabilimento),
- l'applicazione delle corrette prassi igieniche di cui all'allegato II del regolamento in questione,
- l'attuazione delle procedure basate sui principi del sistema HACCP.

Il regolamento (CE) n. 852/2004 non stabilisce norme molto dettagliate ma fissa i requisiti generali (ad esempio quello di evitare la contaminazione degli alimenti) a cui tutti gli attori devono conformarsi.

Queste norme di igiene alimentare, che offrono ampia flessibilità sul piano delle modalità attuative, sono le uniche applicabili:

- ai dettaglianti che immagazzinano o trasportano solo alimenti non vincolati a condizioni di temperatura (refrigerazione o congelamento) (esempi di tali alimenti sono la pasta, i cibi in scatola, lo zucchero, la farina ecc.),
- ai dettaglianti che forniscono alimenti direttamente al consumatore finale (compresi gli esercizi di ristorazione secondo la definizione di cui all'articolo 3, punto 7, della legislazione alimentare generale),
- agli attori impegnati nella trasformazione di alimenti esclusivamente di origine non animale (ad esempio frutta, ortaggi, frutta a guscio) ai fini della successiva ridistribuzione.

5.2. Requisiti specifici in materia di igiene applicabili alla ridistribuzione di alimenti di origine animale

Le ulteriori norme specifiche in materia di igiene alimentare di cui al regolamento (CE) n. 853/2004 vanno applicate quando i dettaglianti e le organizzazioni di ridistribuzione consegnano alimenti di origine animale ad altri stabilimenti. Gli alimenti di origine animale comprendono la carne e i prodotti della pesca e dell'acquacoltura, i prodotti lattiero-caseari (ad esempio i formaggi), le uova e i prodotti a base d'uova ecc. In linea di principio, i dettaglianti che desiderano fornire alimenti di origine animale a organizzazioni di ridistribuzione o di beneficenza sono tenuti a rispettare tutte le disposizioni del regolamento (CE) n. 853/2004, e gli ulteriori requisiti e oneri amministrativi correlati, compreso il riconoscimento da parte delle autorità nazionali prima dell'avvio dell'attività.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/food/food/biosafety/hygienelegislation/com_rules_en.htm

⁽²⁾ Regolamento (CE) n. 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale (GU L 139 del 30.4.2004, pag. 55, come rettificato dalla GU L 226 del 25.6.2004, pag. 22).

⁽³⁾ GU C 278 del 30.7.2016, pag. 1.

Si applica una deroga al regolamento (CE) n. 853/2004 se, a livello della vendita al dettaglio, la fornitura di alimenti di origine animale:

- è marginale, limitata e locale, o
- è limitata al trasporto e al magazzinaggio (le condizioni di temperatura di cui al regolamento (CE) n. 853/2004 sono tuttavia applicabili in questo caso).

Esenzioni si applicano anche ai cosiddetti prodotti composti ⁽¹⁾, vale a dire quegli alimenti che contengono sia prodotti trasformati di origine animale sia prodotti di origine non animale. Questa categoria è costituita da un'ampia varietà di prodotti molto eterogenei tra loro (ad esempio pizze al prosciutto, olive farcite al formaggio, pane o dolci al burro, pasta contenente prodotti a base d'uovo ecc.). Tali prodotti sono esclusi dall'applicazione delle norme aggiuntive in materia d'igiene alimentare che si applicano alla redistribuzione degli alimenti di origine animale. Tuttavia i prodotti trasformati di origine animale utilizzati come ingredienti nella preparazione dei prodotti composti devono essere ottenuti e manipolati conformemente ai requisiti fissati dal regolamento (CE) n. 853/2004.

In relazione alle forniture di alimenti di origine animale oggetto di tali deroghe potrebbero applicarsi norme nazionali supplementari.

Può accadere che un operatore che solitamente fornisce alimenti solo ai consumatori finali – ad esempio una macelleria o un supermercato [a cui dunque non si applica il regolamento (CE) n. 853/2004] – sia tenuto a osservare tutte le disposizioni di tale regolamento quando dona determinati alimenti (di origine animale) a un altro stabilimento, sia esso un'organizzazione di redistribuzione o un ristorante sociale. È il carattere «business-to-business» dell'operazione, ossia il fatto che si tratti di una transazione da impresa a impresa, a far insorgere in capo al dettagliante l'obbligo di conformarsi a tutte le disposizioni del regolamento (CE) n. 853/2004.

Per far fronte a tale problema, gli Stati membri sono autorizzati a derogare alle norme del regolamento (CE) n. 853/2004 se le donazioni interessate rappresentano un'attività «marginale, localizzata e limitata». Queste nozioni sono precisate in maggiore dettaglio nella sezione 3.6 della *Guida all'attuazione di alcune disposizioni del regolamento (CE) n. 853/2004 in materia di igiene per gli alimenti di origine animale*. Brevemente, per «marginale» si deve intendere una piccola parte dell'attività, «limitata» si riferisce alla limitazione dell'attività a determinati prodotti e «localizzata» è riferita allo svolgimento dell'attività nelle immediate vicinanze del fornitore. Gli Stati membri dovrebbero definire ulteriormente queste nozioni nell'ambito delle disposizioni nazionali, previa notifica ⁽²⁾ alla Commissione e agli altri Stati membri.

Nell'allegato 2 è raffigurato uno schema decisionale che dovrebbe aiutare donatori e riceventi a verificare se nel loro caso sia necessario ottemperare al regolamento (CE) n. 853/2004.

5.3. **Requisiti in materia di igiene applicabili alla redistribuzione delle eccedenze alimentari provenienti dai settori dei servizi alimentari, dell'ospitalità e della ristorazione**

Sebbene la redistribuzione delle eccedenze alimentari provenienti dai settori dell'ospitalità e della ristorazione si presenti più limitata per motivi di igiene, gli operatori del settore alimentare possono individuare e valutare caso per caso le eventuali opportunità in tal senso. La capacità di garantire una redistribuzione sicura delle eccedenze varia in base a fattori quali il tipo di alimento/pasto prodotto, la natura dello stabilimento, la disponibilità di organizzazioni riceventi, l'accesso a un fornitore di servizi logistici in grado di garantire il trasporto sicuro delle eccedenze disponibili ecc.

Per prevenire i rifiuti alimentari, è importante che gli operatori della ristorazione evitino per quanto possibile di produrre un eccesso di alimenti e che attuino un attento e continuo monitoraggio delle quantità di alimenti messi a disposizione (ad esempio in un buffet). Per quanto le normative possano differire tra i vari Stati membri, alcune autorità nazionali autorizzano la redistribuzione di determinati alimenti messi a disposizione dei clienti, ad esempio quelli preimballati a lunga conservazione (condimenti, cracker, biscotti ecc.), a condizione che i prodotti non siano aperti e che l'imballaggio non sia danneggiato.

Il regolamento (CE) n. 852/2004 sull'igiene dei prodotti alimentari non vieta di per sé il raffreddamento dei pasti al termine del servizio al fine di agevolare la donazione degli alimenti provenienti dal settore dei servizi alimentari/dell'ospitalità.

⁽¹⁾ Articolo 2, lettera a), della decisione 2007/275/CE della Commissione, del 17 aprile 2007, relativa agli elenchi di animali e prodotti da sottoporre a controlli presso i posti d'ispezione frontalieri a norma delle direttive del Consiglio 91/496/CEE e 97/78/CE (GU L 116 del 4.5.2007, pag. 9).

⁽²⁾ Procedura di notifica ai sensi della direttiva (UE) 2015/1535 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 settembre 2015, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione (GU L 241 del 17.9.2015, pag. 1).

Per favorire una redistribuzione sicura delle eccedenze alimentari, alcuni Stati membri e alcune organizzazioni di settore hanno definito o stanno elaborando orientamenti specifici riguardo alle donazioni alimentari provenienti dal settore della ristorazione/ospitalità⁽¹⁾.

5.4. Congelamento delle eccedenze alimentari al fine di agevolarne la redistribuzione

Nelle recenti discussioni con gli Stati membri riguardo agli orientamenti necessari a livello dell'UE per facilitare le donazioni alimentari, gli esperti hanno indicato che in ambito UE sarebbe opportuno valutare più approfonditamente la pratica di congelare gli alimenti prima della data di scadenza al fine di prolungarne la conservabilità e favorire una redistribuzione sicura, poiché non sempre gli alimenti ricevuti dalle organizzazioni di redistribuzione e dalle organizzazioni di beneficenza riescono a essere donati ai clienti entro la data di scadenza. Tuttavia, per motivi di igiene, il regolamento (CE) n. 853/2004 dispone che gli alimenti di origine animale destinati al congelamento debbano essere congelati senza indebiti ritardi dopo la produzione⁽²⁾. La prescrizione non si applica ai dettaglianti che riforniscono altri operatori del settore alimentare, quali le banche alimentari, purché tale attività del dettagliante rimanga marginale, localizzata e ristretta ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 5, lettera b), punto ii), dello stesso regolamento. Gli Stati membri che concedono la possibilità di congelare gli alimenti di origine animale ai fini della redistribuzione dovrebbero adottare adeguate disposizioni nazionali e comunicarle alla Commissione e agli altri Stati membri.

6. INFORMAZIONI SUGLI ALIMENTI AI CONSUMATORI

6.1. Contesto giuridico

Il regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽³⁾ relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori definisce in modo generale i principi, i requisiti e le responsabilità che disciplinano le informazioni sugli alimenti e, in particolare, l'etichettatura di questi ultimi. Esso mira a garantire un livello elevato di protezione della salute e degli interessi dei consumatori, fornendo loro le basi per effettuare scelte consapevoli e per utilizzare gli alimenti in modo sicuro. Nel contesto della redistribuzione delle eccedenze alimentari è fondamentale garantire che i beneficiari finali abbiano accesso alle stesse informazioni obbligatorie che vengono fornite quando acquistano gli alimenti nei negozi.

L'elenco delle indicazioni da inserire obbligatoriamente nell'etichettatura degli alimenti è riportato all'articolo 9, paragrafo 1, del regolamento e comprende, tra l'altro: la denominazione dell'alimento, l'elenco degli ingredienti, il termine minimo di conservazione (ossia la dicitura «da consumarsi preferibilmente entro il...») o, se del caso, la data di scadenza («da consumare entro...»); le condizioni particolari di conservazione e/o le condizioni d'impiego; nonché una dichiarazione nutrizionale. Altre informazioni obbligatorie potrebbero essere richieste anche nell'ambito delle disposizioni in materia di etichettatura di altre normative dell'UE, comprese quelle settoriali [ad esempio il regolamento (CE) n. 853/2004 che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale, le normative che disciplinano l'organizzazione comune dei mercati, come il regolamento (UE) n. 1379/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽⁴⁾ relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura, le norme di commercializzazione], o nella legislazione nazionale.

Responsabilità degli operatori del settore alimentare

L'articolo 8 del regolamento (UE) n. 1169/2011 stabilisce le responsabilità incombenti agli operatori del settore alimentare nella fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori. L'articolo afferma, tra l'altro, che:

- l'operatore del settore alimentare responsabile delle informazioni sugli alimenti è l'operatore con il cui nome o con la cui ragione sociale è commercializzato il prodotto o l'importatore,
- l'operatore del settore alimentare deve assicurare la presenza e l'esattezza delle informazioni sugli alimenti conformemente alle norme dell'UE e alle misure pertinenti stabilite dalla legislazione nazionale,
- gli operatori del settore alimentare che non influiscono sulle informazioni relative agli alimenti non devono fornire alimenti di cui conoscono o presumono, in base alle informazioni in loro possesso in qualità di professionisti, la non conformità alla normativa in materia di informazioni sugli alimenti applicabile,

⁽¹⁾ Cfr. «Guidelines for food donation» all'indirizzo: http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/library_en

⁽²⁾ Le carni destinate al congelamento devono essere congelate senza indebiti ritardi dopo la produzione [regolamento (CE) n. 853/2004]. Questo esclude la possibilità di congelare tali prodotti al termine del periodo di conservabilità per motivi di igiene e di qualità.

⁽³⁾ Regolamento (UE) n. 1169/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2011, relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori, che modifica i regolamenti (CE) n. 1924/2006 e (CE) n. 1925/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e abroga la direttiva 87/250/CEE della Commissione, la direttiva 90/496/CEE del Consiglio, la direttiva 1999/10/CE della Commissione, la direttiva 2000/13/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 2002/67/CE e 2008/5/CE della Commissione e il regolamento (CE) n. 608/2004 della Commissione (GU L 304 del 22.11.2011, pag. 18).

⁽⁴⁾ Regolamento (UE) n. 1379/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura, recante modifica ai regolamenti (CE) n. 1184/2006 e (CE) n. 1224/2009 del Consiglio e che abroga il regolamento (CE) n. 104/2000 del Consiglio (GU L 354 del 28.12.2013, pag. 1).

- gli operatori del settore alimentare, nell'ambito delle imprese che controllano, non devono modificare le informazioni che accompagnano un alimento se tale modifica può indurre in errore il consumatore o ridurre in qualunque altro modo il livello di protezione dei consumatori e le possibilità del consumatore finale di effettuare scelte consapevoli. Gli operatori del settore alimentare sono responsabili delle eventuali modifiche da essi apportate alle informazioni che accompagnano il prodotto,
- gli operatori del settore alimentare, nell'ambito delle imprese che controllano, devono assicurare e verificare la conformità ai requisiti previsti dalla normativa in materia di informazioni sugli alimenti e dalle pertinenti disposizioni nazionali attinenti alle loro attività.

In che modo vanno fornite le informazioni obbligatorie?

L'articolo 12, paragrafo 2, precisa che le informazioni obbligatorie sugli alimenti preimballati devono apparire direttamente sull'imballaggio o su un'etichetta a esso apposta. In alcuni casi, tali informazioni possono essere presentate anche nei documenti commerciali che si riferiscono al prodotto, se si può garantire che tali documenti accompagnano l'alimento cui si riferiscono o sono stati inviati prima o contemporaneamente alla consegna. L'articolo 8, paragrafo 7, precisa che la fornitura di informazioni attraverso i documenti commerciali è possibile nei seguenti casi: quando l'alimento preimballato è destinato al consumatore finale, ma commercializzato in una fase precedente alla vendita al consumatore finale o quando è destinato a essere fornito a collettività (per esservi ulteriormente preparato, trasformato, frazionato o tagliato).

Oltre alle informazioni sugli alimenti trasmesse nei documenti commerciali, vi sono anche indicazioni che devono figurare sull'imballaggio esterno nel quale gli alimenti preimballati sono presentati al momento della commercializzazione, ossia la denominazione del prodotto alimentare, il termine minimo di conservazione o la data di scadenza, le condizioni particolari di conservazione e/o le condizioni d'impiego e il nome o la ragione sociale e l'indirizzo dell'operatore del settore alimentare responsabile della fornitura delle informazioni sugli alimenti (come specificato all'articolo 8, paragrafo 1).

Per quanto riguarda gli alimenti non preimballati, l'articolo 44 chiarisce ulteriormente quali informazioni devono essere fornite e con quali mezzi. Esso precisa che, ove gli alimenti siano offerti in vendita al consumatore finale o alle collettività senza preimballaggio oppure siano imballati sui luoghi di vendita su richiesta del consumatore o preimballati per la vendita diretta, la fornitura delle indicazioni di cui all'articolo 9, paragrafo 1, lettera c), è obbligatoria. Ciò significa che il consumatore deve essere informato della presenza nell'alimento di qualsiasi ingrediente o coadiuvante tecnologico elencato nell'allegato II del regolamento o derivato da una sostanza o un prodotto elencato in detto allegato che provochi allergie o intolleranze usato nella fabbricazione o nella preparazione di un alimento e ancora presente nel prodotto finito, anche se in forma alterata.

L'articolo 44 afferma inoltre che gli Stati membri possono adottare disposizioni nazionali concernenti i mezzi con i quali le informazioni sugli allergeni (e altre indicazioni obbligatorie, stabilite dalle norme UE, richieste dalla legislazione nazionale per gli alimenti non preimballati) devono essere rese disponibili e, eventualmente, la loro forma di espressione e presentazione. A titolo di esempio, alcuni Stati membri hanno adottato una normativa specifica che autorizza l'esposizione di cartelli nei negozi in cui si indica che è possibile rivolgersi al personale per ottenere maggiori informazioni sugli allergeni.

Nel caso specifico dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura, le informazioni obbligatorie relative agli alimenti non preimballati possono essere fornite per la vendita al dettaglio tramite informazioni commerciali quali cartelloni pubblicitari o poster.

Operazioni da impresa a impresa contro operazioni da impresa a consumatore

Gli operatori del settore alimentare che forniscono ad altri operatori del settore alimentare alimenti non destinati al consumatore finale o alle collettività assicurano che a tali altri operatori del settore alimentare siano fornite sufficienti informazioni che consentano loro di adempiere gli obblighi relativi alla presenza e all'esattezza delle informazioni sugli alimenti (come indicato all'articolo 8, paragrafo 2), ad esempio includendo dette informazioni nei documenti commerciali, qualora non siano presenti sull'alimento medesimo.

Nel caso delle informazioni specifiche da fornire ai consumatori relativamente ai prodotti della pesca e dell'acquacoltura, la loro trasmissione è assicurata grazie alle norme settoriali di rintracciabilità, laddove applicabili. Per i prodotti della pesca e dell'acquacoltura trasformati e preparati (codici 1604 e 1605 della nomenclatura combinata⁽¹⁾) si applica la disposizione generale di cui all'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1169/2011.

⁽¹⁾ Nomenclatura combinata (https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/calculation-customs-duties/what-is-common-customs-tariff/combined-nomenclature_en)

6.2. Implicazioni per la redistribuzione delle eccedenze alimentari

6.2.1. *Requisiti d'informazione relativi agli alimenti preimballati*

Le informazioni sugli alimenti devono essere presenti e devono essere fornite al beneficiario finale nel rispetto delle norme dell'UE e delle disposizioni nazionali pertinenti in materia di fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori. Questo vale sia che il prodotto venga acquistato dal consumatore, sia che sia messo a disposizione del beneficiario finale a titolo gratuito come aiuti alimentari o attraverso altri sistemi di redistribuzione alimentare. Quando un prodotto alimentare donato reca un'etichettatura conforme a tutti i requisiti di legge, l'adempimento degli obblighi relativi alla fornitura di informazioni sugli alimenti non presenta complessità. Tuttavia, quando si creano eccedenze alimentari, ad esempio a livello della produzione, a causa di un'etichettatura errata dei prodotti e/o di errori di etichettatura che precludono l'accesso dei prodotti ai consueti canali del commercio al dettaglio, diventa necessario fornire ulteriori delucidazioni e/o adottare misure supplementari affinché il beneficiario finale riceva tutte le informazioni obbligatorie richieste.

Per quanto attiene agli alimenti preimballati messi a disposizione del consumatore finale, le norme dell'UE dispongono che tutte le indicazioni obbligatorie siano riportate sull'imballaggio o su un'etichetta ad esso apposta. Nei casi in cui non sia possibile rietichettare i prodotti recanti difetti di etichettatura prima della loro redistribuzione, l'operatore del settore alimentare responsabile delle informazioni sugli alimenti (cfr. articolo 8, paragrafo 1) deve fornire all'organizzazione di redistribuzione e/o organizzazione di beneficenza tutte le informazioni necessarie affinché questa possa ottemperare agli obblighi relativi alla fornitura di informazioni sugli alimenti al beneficiario finale. Alcuni Stati membri hanno fornito orientamenti per garantire la possibilità di redistribuire gli alimenti sicuri e idonei al consumo destinati altrimenti a diventare rifiuti, assicurando al contempo l'accesso del beneficiario finale a tutte le informazioni richieste (cfr. articolo 9, paragrafo 1), anche quando esse non figurino direttamente sull'etichetta. Tuttavia, nei casi in cui l'errore di etichettatura rischi di avere implicazioni per la salute pubblica (si pensi ad esempio alle informazioni sulla presenza di allergeni), gli Stati membri possono prescrivere che il prodotto interessato non possa essere donato senza previa correzione dell'errore sull'etichettatura.

6.2.2. *Requisiti linguistici*

Il regolamento (UE) n. 1169/2011 prescrive che le informazioni obbligatorie sugli alimenti debbano apparire in una lingua facilmente comprensibile da parte dei consumatori degli Stati membri nei quali l'alimento è commercializzato ⁽¹⁾. Gli Stati membri nei quali è commercializzato il prodotto possono inoltre imporre l'uso di una lingua specifica ⁽²⁾.

Si tratterebbe, in pratica, della/e lingua/e ufficiale/i del paese in cui l'alimento è immesso sul mercato. Ciò non toglie tuttavia che sia possibile fornire le informazioni obbligatorie in una lingua straniera facilmente comprensibile al consumatore. Esistono molti esempi di casi in cui termini o espressioni sono facilmente comprensibili al consumatore pur non essendo nella sua lingua. In tali casi, risulterebbe eccessivo richiedere la modifica dell'etichettatura.

Poiché l'etichettatura dei prodotti alimentari in una lingua straniera può creare un ostacolo all'ulteriore redistribuzione degli alimenti, alcuni Stati membri hanno elaborato orientamenti al riguardo.

6.2.3. *Requisiti d'informazione relativi agli alimenti non preimballati*

È importante che il consumatore riceva le informazioni necessarie riguardo ai prodotti alimentari che consuma anche quando questi non sono preimballati e quando sono trasformati, preparati e cucinati per il successivo consumo da un servizio di ristorazione o da un ristorante (sociale). Come indicato nella sezione 6.1, in tali casi le informazioni richieste sono circoscritte a quelle relative alla presenza di allergeni e alle altre informazioni aggiuntive previste dalle norme nazionali.

L'articolo 44 del regolamento (UE) n. 1169/2011 afferma altresì che gli Stati membri possono adottare disposizioni nazionali concernenti i mezzi con i quali le informazioni sugli allergeni (ed eventuali altre informazioni obbligatorie) devono essere rese disponibili e, eventualmente, la loro forma di espressione e presentazione.

Di conseguenza, gli Stati membri sono pienamente legittimati ad adottare tutte le disposizioni necessarie per assicurare che le informazioni sugli allergeni contenuti negli alimenti siano rese disponibili alle organizzazioni di redistribuzione e di beneficenza e, in definitiva, ai consumatori, in modo opportuno ed efficiente. La maggior parte degli Stati membri ha già adottato tali disposizioni.

⁽¹⁾ Articolo 15 del regolamento. Questo requisito non è nuovo: fu stabilito per la prima volta dall'articolo 14 della direttiva 79/112/CEE del Consiglio, del 18 dicembre 1978, relativa al ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri concernenti l'etichettatura e la presentazione dei prodotti alimentari destinati al consumatore finale, nonché la relativa pubblicità relativa all'etichettatura dei prodotti alimentari (GU L 33 dell'8.2.1979, pag. 1).

⁽²⁾ Articolo 15, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1169/2011.

6.3. Indicazione della data di consumo

6.3.1. Contesto giuridico

L'indicazione della data di consumo sull'etichettatura dei prodotti alimentari ha lo scopo di aiutare i consumatori a utilizzare gli alimenti in modo sicuro e ottimale. Con questa indicazione viene specificato il periodo di tempo durante il quale un prodotto alimentare può essere conservato secondo le modalità di conservazione indicate. L'atto legislativo principale dell'UE in materia è il regolamento (UE) n. 1169/2011 relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori.

Esistono due tipi di indicazione della data di consumo:

- la dicitura «da consumarsi preferibilmente entro il» (che esprime il termine minimo di conservazione). Utilizzabile per la maggior parte degli alimenti, essa indica la data fino alla quale si può ragionevolmente prevedere che il prodotto si mantenga in condizioni ottimali se conservato adeguatamente. Questa indicazione si riferisce alla qualità del prodotto alimentare. Esistono alimenti che sono esentati dall'obbligo di apposizione di questa dicitura (ad esempio frutta fresca, ortaggi, vini, sale, zucchero, aceto, gomme da masticare),
- la dicitura «da consumare entro» (che esprime la data di scadenza). È prescritta per gli alimenti che da un punto di vista microbiologico risultano molto deperibili e che potrebbero pertanto costituire, dopo un breve periodo, un pericolo immediato per la salute umana. Questa indicazione si riferisce alla sicurezza; successivamente alla data riportata nella dicitura «da consumare entro», l'alimento non può essere immesso sul mercato poiché è considerato a rischio.

Il formato da utilizzare per le suddette indicazioni di data è precisato nell'allegato X del regolamento (UE) n. 1169/2011.

La Commissione europea, in collaborazione con gli Stati membri, ha preparato un opuscolo⁽¹⁾ che fornisce ulteriori informazioni sul significato delle due diciture, nonché la traduzione dei termini in ognuna delle lingue nazionali. Sempre la Commissione ha pubblicato un'infografica esplicativa del significato di tali concetti con le ultime rilevazioni riguardo alla comprensione dei termini in questione da parte dei consumatori⁽²⁾. Anche gli Stati membri e le organizzazioni delle parti interessate sono impegnati a realizzare campagne d'informazione e a sviluppare strumenti riguardo all'indicazione della data di consumo per fornire orientamenti agli operatori del settore alimentare e consigli ai consumatori ai fini della gestione degli alimenti⁽³⁾.

6.3.2. Implicazioni per la redistribuzione delle eccedenze alimentari

La responsabilità di stabilire le date da riportare nelle diciture «da consumarsi preferibilmente entro il» e «da consumare entro» ricade sui produttori alimentari. Fatta eccezione per le uova da tavola, la legislazione dell'UE non prescrive come debba essere stabilita l'indicazione da apporre (scelta tra data di scadenza e termine minimo di conservazione, oppure durata del periodo di conservabilità). Mentre l'assunzione di un alimento oltre la data di scadenza può creare problemi in termini di sicurezza, i prodotti che hanno superato il termine minimo di conservazione possono ancora essere consumati in modo sicuro, purché siano rispettate le condizioni di conservazione e l'imballaggio non sia danneggiato. Rispetto ai termini minimi di conservazione, i produttori garantiscono la qualità degli alimenti (crocantezza, colore, gusto ecc.) e la conformità alle indicazioni riportate in etichetta (ad esempio le indicazioni nutrizionali sul contenuto di vitamina C presente in un prodotto) solo fino al termine della data indicata dopo la dicitura «da consumarsi preferibilmente entro il».

Per quanto concerne la donazione di prodotti alimentari recanti in etichetta una data di scadenza («da consumare entro»), i donatori di alimenti dovrebbero accertarsi che al momento della consegna alle banche alimentari e ad altre organizzazioni di beneficenza il periodo ancora disponibile di conservabilità del prodotto sia sufficiente a consentirne la distribuzione sicura e il consumo da parte del consumatore finale prima della data indicata dopo la dicitura «da consumare entro». Alcuni Stati membri hanno stabilito norme specifiche riguardo al periodo di conservabilità minimo che dovrebbe essere disponibile quando i prodotti alimentari sono forniti a fini di donazione⁽⁴⁾.

La commercializzazione degli alimenti oltre il termine minimo di conservazione (vale a dire la data indicata dalla dicitura «da consumarsi preferibilmente entro il») è autorizzata ai sensi delle norme dell'UE, a condizione che i prodotti interessati siano ancora sicuri e la loro presentazione non induca in errore. In ogni fase della filiera alimentare è consentito immettere sul mercato prodotti che hanno superato il termine minimo di conservazione. Spetta all'operatore del settore alimentare (ad esempio il dettagliante) garantire che l'alimento sia ancora sicuro per il consumo umano e che i consumatori siano debitamente informati del fatto che il prodotto interessato ha superato la data di cui alla dicitura «da consumarsi preferibilmente entro il» (ad esempio, questi prodotti potrebbero essere commercializzati separatamente, con l'indicazione dell'avvenuto superamento del termine minimo di conservazione).

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fw_lib_best_before_it.pdf

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/food/safety/docs/fw_eu_actions_date_marking_infographic_en.pdf

⁽³⁾ Danimarca: «schema decisionale» relativo all'indicazione della data di consumo http://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/fw_lib_da_mind-the-date_decision-tree.pdf

⁽⁴⁾ In Francia, ad esempio, il modello di accordo che stabilisce le modalità per le donazioni alimentari tra industria e organizzazioni di beneficenza (ai sensi della legge n. 2016-138 dell'11 febbraio 2016) dispone che i produttori e i rivenditori di alimenti forniscano prodotti (etichettati con una data di scadenza) che abbiano almeno 48 ore di conservabilità disponibili al momento della consegna alle banche alimentari e ad altre associazioni caritative.

Alcuni Stati membri limitano o addirittura proibiscono la commercializzazione degli alimenti oltre il termine minimo di conservazione, e questo dà luogo a sprechi alimentari evitabili⁽¹⁾. Tali pratiche, che limitano il recupero e la redistribuzione degli alimenti, possono derivare da una mancanza di chiarezza riguardo all'intervallo di tempo entro il quale è possibile mettere a disposizione dei consumatori un prodotto alimentare che ha superato il termine minimo di conservazione, nonché dalla necessità di rispettare il ruolo degli operatori del settore alimentare cui incombe la responsabilità di decidere in merito all'indicazione della data di consumo. Alcuni operatori del settore alimentare possono anche disporre di proprie norme interne che stabiliscono l'intervallo di tempo entro il quale è possibile redistribuire per il consumo umano un prodotto alimentare che abbia superato il termine minimo di conservazione, tenuto conto ad esempio delle sue specifiche qualitative.

Per agevolare la redistribuzione degli alimenti che hanno superato il termine minimo di conservazione, alcune autorità nazionali negli Stati membri hanno fornito orientamenti supplementari agli attori del settore sui prodotti che possono essere utilizzati/distribuiti dalle banche alimentari e da altre associazioni caritative dopo tale termine, insieme a un quadro indicativo dei tempi per ciascuna categoria alimentare interessata⁽²⁾. Le autorità pubbliche sottolineano tuttavia che questi orientamenti sono puramente indicativi e che l'eventuale distribuzione dei prodotti alimentari dopo il termine minimo di conservazione deve essere valutata caso per caso. Se vi è motivo di ritenere che un alimento possa non essere più adatto al consumo non si dovrebbe procedere alla sua ulteriore distribuzione. Le corrette condizioni di conservazione e l'integrità dell'imballaggio devono essere sempre garantite.

6.3.3. Uova: norme sull'indicazione della data di consumo e pratiche di redistribuzione

Secondo quanto stabilito dalle norme dell'Unione in materia di commercializzazione, le uova commercializzate come uova di categoria «A» (uova da tavola) devono recare nell'etichettatura un termine minimo di conservazione fissato al ventottesimo giorno successivo alla data di deposizione⁽³⁾. Le norme dell'UE in materia di igiene alimentare⁽⁴⁾ specificano inoltre che le uova devono essere consegnate al consumatore entro un termine di 21 giorni dalla data di deposizione. Ciò significa che, mentre le uova non possono più essere vendute al dettaglio trascorsi 21 giorni dalla deposizione, i consumatori che le acquistano al ventunesimo giorno possono essere certi che esse manterranno la loro qualità e freschezza ancora per una settimana.

Per prevenire i rifiuti alimentari, oltre il 21° giorno i dettaglianti possono vendere le uova all'industria di trasformazione delle uova⁽⁵⁾ ai fini della produzione di ovoprodotti e/o della loro trasformazione (sottoponendo le uova a un trattamento termico sufficiente) per consentirne l'ulteriore utilizzo. Con la stessa logica, superato il termine dei 21 giorni, le uova possono essere rese disponibili per la redistribuzione alimentare, a condizione che l'operatore del settore alimentare che le riceve (ad esempio un'organizzazione di beneficenza) le trasformi (sottoponendole a un trattamento termico sufficiente a garantirne la sicurezza) prima di metterle a disposizione dei consumatori.

7. NORME FISCALI

L'imposta sul valore aggiunto può avere implicazioni per la cessione delle eccedenze alimentari da parte dei donatori a banche alimentari e altre organizzazioni di beneficenza.

Altri strumenti fiscali (come le detrazioni fiscali e le riduzioni dell'imposta sulle società) possono offrire incentivi economici alle donazioni e sostenere quindi la redistribuzione delle eccedenze alimentari commestibili nonché la prevenzione dei rifiuti alimentari.

7.1. Imposta sul valore aggiunto (IVA)

L'imposta sul valore aggiunto (IVA) è disciplinata a livello dell'UE dalla direttiva IVA⁽⁶⁾ che viene recepita obbligatoriamente nel diritto nazionale. La legislazione IVA, così come applicata negli Stati membri, può talvolta avere implicazioni per le donazioni alimentari, in quanto viene percepita come un ostacolo alle cessioni di eccedenze alimentari tra donatori, banche alimentari e altre organizzazioni di beneficenza⁽¹⁾. Nell'adattare le norme applicabili ai beni distribuiti a titolo gratuito (ai sensi degli articoli 16 e 74 della direttiva IVA), gli Stati membri possono facilitare la donazione delle eccedenze alimentari a fini caritativi.

⁽¹⁾ Comparative study on EU Member States' legislation and practices on food donations, Comitato economico e sociale europeo, 2014.

⁽²⁾ Cfr. ad esempio: Agenzia belga per la sicurezza alimentare Circulaire relative aux dispositions applicables aux banques alimentaires et associations caritatives, 8 febbraio 2017; Italia - Manuale per corrette prassi operative per le organizzazioni caritative, Caritas Italiana, Fondazione Banco Alimentare Onlus, marzo 2016.

⁽³⁾ Articolo 2 del regolamento (CE) n. 589/2008 della Commissione, del 23 giugno 2008, recante modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 del Consiglio per quanto riguarda le norme di commercializzazione applicabili alle uova (GU L 163, 24.6.2008, pag. 6).

⁽⁴⁾ Regolamento (CE) n. 853/2004 (allegato III, sezione X, capitolo I, paragrafo 3).

⁽⁵⁾ Secondo le norme di igiene dell'UE relative agli alimenti di origine animale, i dettaglianti possono fornire le uova ad altri stabilimenti se rispettano tutte le disposizioni del regolamento (CE) n. 853/2004 (compresa quella relativa al riconoscimento da parte delle autorità nazionali) o se la fornitura è considerata «marginale, limitata e locale» e disciplinata per mezzo di disposizioni nazionali comunicate alla Commissione europea. Per ulteriori informazioni, cfr. la sezione 5.2.

⁽⁶⁾ Direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 347 dell'11.12.2006, pag. 1).

Il 7 dicembre 2012 il comitato IVA dell'Unione europea ha concordato gli orientamenti⁽¹⁾ volti a garantire l'applicazione uniforme della direttiva IVA in tutti gli Stati membri dell'UE. Nello specifico, detti orientamenti forniscono indicazioni sull'applicazione degli articoli 16 e 74 relativamente alle donazioni alimentari:

«Il comitato IVA conviene all'unanimità che la donazione di prodotti alimentari agli indigenti effettuata da un soggetto passivo a titolo gratuito debba essere assimilata a una cessione di beni a titolo oneroso a norma dell'articolo 16, primo comma, della direttiva IVA, a meno che non soddisfi le condizioni previste dallo Stato membro perché la donazione possa essere considerata un regalo di scarso valore ai sensi dell'articolo 16, secondo comma, della direttiva IVA.

Il comitato IVA conviene altresì all'unanimità che, nei casi in cui la donazione deve essere assimilata a una cessione di beni a titolo oneroso, la base imponibile debba essere costituita dal prezzo di acquisto dei beni (o di beni simili, o, in mancanza del prezzo di acquisto, dal prezzo di costo dei beni) oggetto della donazione adeguato in funzione dello stato di tali beni al momento in cui si effettua la donazione, come previsto all'articolo 74 della direttiva IVA.»

Applicazione delle norme IVA alla redistribuzione alimentare negli Stati membri dell'UE

In alcuni Stati membri, quando si effettuano donazioni di cibo alle banche alimentari, l'IVA da versare è minima o nulla, poiché le autorità nazionali, a norma dell'articolo 74 della direttiva IVA quale recepita nel diritto nazionale, reputano scarso o nullo il valore degli alimenti donati che sono prossimi alla data di cui alle diciture «da consumarsi preferibilmente entro il»/«da consumare entro». Per contro, in altri Stati membri dell'UE si considera che il prezzo di un prodotto pronto a essere donato sia di livello pari al prezzo applicato quando il prodotto viene acquistato nell'ambito delle consuete transazioni commerciali. Pertanto anche l'IVA è calcolata sulla base del prezzo commerciale, con conseguenze negative per le donazioni alimentari⁽²⁾.

Dai risultati dello studio comparativo del Comitato economico e sociale europeo (CESE) sulle pratiche di donazione alimentare e sulla legislazione applicabile emerge che la maggior parte degli Stati membri presi in considerazione⁽³⁾ non impone l'IVA sulle donazioni di alimenti effettuate a favore di banche alimentari, a condizione che siano soddisfatte determinate condizioni. Secondo lo studio del CESE e stando agli ulteriori contributi forniti alla Commissione da esperti degli Stati membri, il Belgio, la Croazia, la Danimarca l'Italia, la Germania, la Grecia, i Paesi Bassi, la Polonia e il Portogallo hanno introdotto disposizioni specifiche nella legislazione fiscale nazionale per fare fronte alla questione dell'IVA relativamente alle donazioni alimentari. Nel Regno Unito, la maggior parte dei prodotti alimentari è esente da IVA, tranne per alcune eccezioni (prodotti di confetteria, biscotti al cioccolato, patatine ecc.) cui si applica l'aliquota normale (IVA al 20 %). In pratica, la maggior parte degli alimenti donati alle associazioni caritative nel Regno Unito è soggetta ad aliquota nulla, il che significa che un'azienda può donare tali prodotti senza pagarvi l'IVA. In Spagna e in Svezia non esistono disposizioni particolari sull'IVA in relazione alle donazioni alimentari.

Ulteriori chiarimenti sulla legislazione dell'UE

In risposta a un'interrogazione del Parlamento europeo⁽⁴⁾, la Commissione ha sostenuto che ostacoli di ordine fiscale non dovrebbero impedire la donazione di alimenti alle banche alimentari e alle altre organizzazioni caritative. La Commissione, in linea con gli orientamenti concordati dal comitato IVA dell'UE, raccomanda che, all'atto di determinare l'IVA per la donazione di alimenti, il valore di tali prodotti sia adeguato a seconda delle circostanze e dello stato dei prodotti al momento della donazione. Quando vengono donati alimenti che sono vicini alla data di cui alla voce «*da consumarsi preferibilmente entro il*» o alla voce «*da consumare entro*» o se i prodotti non sono più vendibili ma possono essere consumati in tutta sicurezza, gli Stati membri dovrebbero tener conto di tali circostanze all'atto di fissare l'aliquota IVA, che potrebbe essere addirittura pari a zero nei casi in cui tali alimenti non possedessero effettivamente alcun valore⁽⁵⁾.

7.2. Incentivi fiscali

Alcuni Stati membri cercano di incentivare le donazioni alimentari attraverso detrazioni fiscali. Altri Stati membri prevedono crediti d'imposta a sostegno dei programmi di redistribuzione.

(1) Gli orientamenti concordati dal comitato IVA sono pubblicati all'indirizzo (non disponibile in lingua italiana):

http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/vat/key_documents/vat_committee/guidelines-vat-committee-meetings_en.pdf

(2) *Review of EU legislation and policies with implications on food waste*, EU FUSIONS, 15 giugno 2015

<https://www.eu-fusions.org/index.php/about-food-waste/283-food-waste-policy-framework>.

(3) Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Grecia, Ungheria, Italia, Polonia, Portogallo, Spagna, Svezia e Regno Unito. *Comparative study on EU Member States' legislation and practices on food donations*, Comitato economico e sociale europeo, 2014.

(4) E-009571/2014 (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2014-009571&language=IT>)

(5) Questa raccomandazione fa seguito alle discussioni della Commissione con gli Stati membri in merito alla determinazione dell'IVA per gli alimenti donati alle persone bisognose.

Gli incentivi fiscali previsti in alcuni Stati membri relativamente all'imposta sulle società (ad esempio in Francia, Spagna e Portogallo) hanno dimostrato la loro efficacia nell'incoraggiare le donazioni di eccedenze alimentari da parte dell'industria. In Francia è possibile azionare un credito d'imposta sulle società pari al 60 %⁽¹⁾ del valore contabile netto degli alimenti donati, il che significa che i donatori di alimenti possono detrarre questa percentuale del valore dei prodotti alimentari donati dall'imposta sulle società applicabile al loro reddito. In Spagna, dove esiste un sistema analogo, tale percentuale è pari al 35 %. Lo studio comparativo del CESE indica altresì che nella maggior parte degli altri Stati membri oggetto di analisi, le donazioni alimentari possono essere trattate come spese fiscalmente deducibili e possono ridurre il reddito imponibile (entro certi limiti e soglie a seconda dello Stato membro). Il CESE specifica che in Portogallo vige un sistema potenziato di deduzione fiscale: i donatori possono dedurre fino al 140 % del valore degli alimenti al momento della donazione, a condizione che tali prodotti siano utilizzati per scopi sociali (come quello di rifornire le banche alimentari); la deduzione è limitata a 8/1 000 del fatturato del donatore.

8. ALTRI PROGRAMMI DELL'UE

8.1. Fondo di aiuti europei agli indigenti e donazioni alimentari

Il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD) persegue l'obiettivo specifico di contribuire ad alleviare le forme più gravi di povertà nell'UE prestando un'assistenza non finanziaria alle persone più svantaggiate nell'Unione. L'assistenza del FEAD può assumere la forma del sostegno alimentare, dell'assistenza materiale di base (indumenti, calzature, prodotti per l'igiene ecc.) nonché di azioni per promuovere l'inclusione sociale delle persone indigenti.

In ogni Stato membro il Fondo è attuato con l'ausilio delle organizzazioni partner – organismi pubblici o organizzazioni senza scopo di lucro – responsabili di distribuire l'assistenza o di svolgere le attività di inclusione sociale.

Le derrate alimentari distribuite dalle organizzazioni partner possono essere acquistate con risorse del FEAD ma possono anche essere frutto di donazioni. Un programma operativo del FEAD può prevedere il finanziamento di donazioni alimentari in cui i prodotti vengono donati a un'organizzazione partner e distribuiti gratuitamente alle persone indigenti. Le spese sostenute dalle organizzazioni partner per la raccolta dei prodotti presso il donatore, il loro trasporto e magazzinaggio e la loro distribuzione agli indigenti possono essere coperte con fondi del FEAD. In questo modo il FEAD può contribuire a ridurre i rifiuti alimentari. Anche le attività di sensibilizzazione delle organizzazioni partner presso potenziali donatori possono essere sostenute dal Fondo.

La possibilità di finanziamento delle donazioni alimentari deve essere prevista nel corrispondente programma operativo del FEAD. Il regolamento (UE) n. 223/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽²⁾ stabilisce che le organizzazioni partner siano rimborsate sulla base delle spese effettivamente sostenute e pagate⁽³⁾. La Commissione ha tuttavia proposto una serie di modifiche al regolamento in questione nell'ambito della proposta di revisione del regolamento finanziario adottata il 14 settembre 2016 [COM(2016)605 final]. Una di queste modifiche, se adottata, offrirà agli Stati membri la possibilità di utilizzare anche opzioni semplificate in materia di costi ai fini del finanziamento delle donazioni di prodotti alimentari. Di conseguenza, gli Stati membri saranno in grado di definire tassi fissi, somme forfettarie o costi unitari e di utilizzarli come base per i versamenti alle organizzazioni partner che raccolgono e distribuiscono gli alimenti donati.

La Commissione ha istituito la rete FEAD per lo scambio di esperienze e buone pratiche tra i soggetti interessati del Fondo, una sede in cui le organizzazioni partner hanno la possibilità di condividere le esperienze maturate nel campo delle donazioni alimentari: <http://ec.europa.eu/feadnetwork>

8.2. Organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli

Il sistema dell'UE di gestione dei mercati (componente dell'«organizzazione comune dei mercati agricoli») sostiene attivamente il settore ortofrutticolo attraverso quattro obiettivi di massima: rendere il settore più competitivo e orientato al mercato; ridurre le fluttuazioni del reddito dei produttori in tempo di crisi; aumentare il consumo di prodotti ortofrutticoli nell'UE; incrementare il ricorso a tecniche culturali e produttive eco-compatibili.

Per beneficiare del regime applicabile ai prodotti ortofrutticoli, i produttori sono incoraggiati ad aderire alle organizzazioni di produttori (OP) che ricevono un sostegno per attuare programmi operativi, sulla base di una strategia nazionale.

⁽¹⁾ Con un limite dello 0,5 % del fatturato dell'azienda.

⁽²⁾ Regolamento (UE) n. 223/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2014, relativo al Fondo di aiuti europei agli indigenti (GU L 72 del 12.3.2014, pag. 1).

⁽³⁾ Cfr. articolo 26, paragrafo 2, lettera d), del regolamento (UE) n. 223/2014.

Le misure di prevenzione e gestione delle crisi previste dall'organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli (OCM) offrono alle organizzazioni di produttori la possibilità di ritirare dal mercato determinati quantitativi di prodotti ortofrutticoli. Dato che la produzione di frutta e verdura è soggetta a fluttuazioni importanti e i prodotti sono stagionali e altamente deperibili, i regimi di ritiro facilitano la gestione delle eccedenze che potrebbero verificarsi sul mercato. Il sostegno finanziario è interamente a carico del bilancio dell'Unione se la destinazione degli ortofrutticoli ritirati dal mercato è la distribuzione gratuita dei prodotti attraverso associazioni caritative (entro il limite del 5 % del volume della produzione commercializzata da ciascuna OP). Su richiesta, gli Stati membri possono tuttavia autorizzare l'organizzazione di beneficenza e gli istituti che ricevono i prodotti a chiedere un contributo ai beneficiari finali.

La legislazione dell'UE attribuisce alla distribuzione gratuita (ritiri a fini caritativi) uno status prioritario rispetto ad altre destinazioni, concedendo un livello di sostegno finanziario più elevato. Quando i prodotti ortofrutticoli sono ritirati per altre destinazioni (vale a dire per usi non alimentari, come il compostaggio, la fertilizzazione, la conversione energetica ecc.), l'assistenza finanziaria dell'Unione è limitata al 50 % (in alcune condizioni al 60 %) delle spese reali sostenute. Questi ritiri di prodotti ortofrutticoli rappresentano pertanto una forma di donazione organizzata ai beneficiari finali.

La distribuzione gratuita degli ortofrutticoli ritirati dal mercato interessa i seguenti beneficiari: opere di beneficenza o enti caritativi autorizzati dagli Stati membri, istituti di pena, scuole, colonie di vacanze, nonché ospedali e ospizi per anziani designati dagli Stati membri.

Questi beneficiari adottano tutti i provvedimenti necessari perché i quantitativi così distribuiti si aggiungano a quelli normalmente acquistati da tali collettività e perché vi sia una capacità sufficiente per stoccare i prodotti ricevuti.

Le norme dell'OCM autorizzano inoltre la trasformazione dei prodotti ortofrutticoli che vengono ritirati dal mercato a fini di distribuzione gratuita. In tali casi, il pagamento in natura ai trasformatori di ortofrutticoli da parte dei beneficiari della distribuzione gratuita è consentito a condizione che lo Stato membro abbia adottato adeguate disposizioni per garantire che i prodotti trasformati siano destinati ai beneficiari finali.

È prevista inoltre un'etichettatura specifica volta a promuovere la fonte e l'utilizzo dei finanziamenti dell'UE. La concessione di un tasso più elevato di partecipazione finanziaria è palese indicazione del fatto che per l'Unione la destinazione prioritaria dei ritiri dal mercato è la loro redistribuzione ai bisognosi attraverso le associazioni caritative e altri istituti autorizzati dagli Stati membri.

8.3. Organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura

Uno degli obiettivi primari dell'organizzazione comune dei mercati (OCM) nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura è contribuire allo sfruttamento sostenibile delle risorse biologiche marine vive. Le organizzazioni di produttori sono gli attori principali cui spetta la realizzazione di questo obiettivo.

Vi sono due obiettivi complementari in questo ambito: evitare e ridurre il più possibile le catture indesiderate e fare il miglior uso possibile di quelle che non possono essere evitate. Per conseguire gli obiettivi di conservazione fissati dalla politica comune della pesca dell'UE e nell'ottica di incoraggiare pratiche di pesca selettiva, sono in vigore per alcune specie taglie minime di riferimento per la conservazione, vale a dire che, per le specie interessate, il pescato di taglia inferiore a quella minima non può essere destinato al consumo umano diretto. Può invece essere utilizzato per altri scopi purché questi con conducano alla creazione di un mercato dei pesci sotto taglia.

Un'altra attività importante delle organizzazioni di produttori consiste nell'adeguare la produzione ai fabbisogni del mercato. Pianificando le attività di cattura in base alla domanda del mercato affinché vi sia sempre una possibilità di smercio per il pesce sbarcato, le organizzazioni di produttori possono garantire il miglior reddito possibile ai pescatori limitando al contempo la produzione di rifiuti alimentari.

Dopo la riforma del 2014, l'OCM ha eliminato la maggior parte delle misure compensative previste per i ritiri dal mercato. Tuttavia, per garantire un passaggio graduale al nuovo sistema, è stata introdotta una misura temporanea⁽¹⁾ che fino alla fine del 2018 autorizza le organizzazioni di produttori del settore della pesca a ritirare prodotti dal mercato quando il prezzo di mercato è eccessivamente basso. La concessione del sostegno finanziario è subordinata a condizioni specifiche, ad esempio la reimmissione dei prodotti sul mercato ai fini del consumo umano (dietro pagamento o a titolo gratuito).

Sebbene l'OCM non promuova specificamente la donazione di prodotti della pesca e dell'acquacoltura, questa opzione non è esclusa. La fornitura di prodotti della pesca per il consumo umano diretto è limitata ai soli prodotti che rispettano il requisito della taglia minima di riferimento per la conservazione e le norme comuni di commercializzazione al momento della prima messa in vendita o della prima vendita. Tale limitazione non si applica ai prodotti dell'acquacoltura.

⁽¹⁾ Articolo 67 del regolamento (UE) n. 508/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, relativo al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e che abroga i regolamenti (CE) n. 2328/2003, (CE) n. 861/2006, (CE) n. 1198/2006 e (CE) n. 791/2007 del Consiglio e il regolamento (UE) n. 1255/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 149 del 20.5.2014, pag. 1).

Riferimenti

(BE) *Circulaire relative aux dispositions applicables aux banques alimentaires et associations caritatives*, Agence Fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire, FAVV-AFSCA, 8 febbraio 2017.

http://www.favv-afscab.be/denreesalimentaires/circulaires/_documents/2017-02-08_Circ-ob_Banquesalimentaires_FR_V3_clean.pdf

Comparative study on EU Member States' legislation and practices on food donations. Comitato economico e sociale europeo, giugno 2014.

http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/comparative-study-on-eu-member-states-legislation-and-practices-on-food-donation_finalreport_010714.pdf

Counting the COST of Food Waste: EU food waste prevention. 10th Report of Session 2013–14 European Union Committee, House of Lords, Regno Unito.

<http://www.parliament.uk/documents/lords-committees/eu-sub-com-d/food-waste-prevention/154.pdf>

European Hospitality Industry Guidelines to Reduce Food Waste and Recommendations to Manage Food Donations. HOTREC Hospitality Europe, 2017.

Every Meal Matters – Food donation guidelines. FoodDrinkEurope/EuroCommerce/European Federation of Food Banks – approvato dal comitato permanente per le piante, gli animali, gli alimenti e i mangimi, 2016.

http://www.fooddrinkeurope.eu/uploads/publications_documents/6194_FoodDrink_Europe_Every_Meal_Matters_screen.pdf

(FI) *Foodstuffs donated to Food Aid*, EVIRA Control Department, 21 maggio 2013

<http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:902211/ATTACHMENT02.pdf>

Food Redistribution in the Nordic Region, Experiences and results from a pilot study (TemaNord, 2014)

<http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:784307/FULLTEXT01.pdf>

Food Redistribution in the Nordic Region: Phase II: Identification of best practice models for enhanced food redistribution (TemaNord, 2016)

<http://www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A902211&dswid=-1064>

(FR) *Entreprises du secteur alimentaire: Guide pratique et réglementaire pour donner aux associations d'aide alimentaire*, DRAAF Rhône-Alpes.

http://draaf.auvergne-rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Guide_dons_alimentaires_-_20-septembre-1_cle0124ef.pdf

Guide des bonnes pratiques d'hygiène de la distribution de produits alimentaires par les organismes caritatifs, Fédération Française des Banques Alimentaires, 2011.

LOI n° 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire, JORF n. 0036 del 12 febbraio 2016

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032036289&dateTexte=&categorieLien=id>

Convention de dons de denrées alimentaires entre un commerce de détail alimentaire et une association d'aide alimentaire habilitée en application de l'article L. 230-6 du code rural et de la pêche maritime (cfr.: <http://agriculture.gouv.fr/don-alimentaire-un-modele-de-convention-entre-distributeur-et-associations>)

Review of EU legislation and policies with implications on food waste, FUSIONS, giugno 2015.

<https://www.eu-fusions.org/index.php/publications/267-analysing-food-waste-policies-across-the-eu-28>

Hospitality Food Surplus Redistribution Guidelines, FUSIONS, settembre 2015

<http://www.eu-fusions.org/phocadownload/feasibility-studies/Hospitality/Hospitalty%20Food%20Surplus%20Redistribution%20Guideline.pdf>

(IT) 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». Gazzetta ufficiale della Repubblica Italiana n. 202, 30 agosto 2016

<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2016/08/30/202/sg/pdf>

Manuale per corrette prassi operative per le organizzazioni caritative, Caritas Italiana, Fondazione Banco Alimentare O.N.L.U.S., 2016

(NL) *Food Safety Handbook*, Association of Dutch food banks, 2016

(PT) *Procedures to be adopted for restaurants/catering services/events; Procedures for food donated by large establishments; Frequently Asked Questions* – NGO DariAcordar in collaborazione con ASAE (autorità per la sicurezza alimentare ed economica) e DGAV (autorità nazionale per la salute degli animali)

Cfr. anche gli orientamenti nazionali/settoriali supplementari in materia di donazioni alimentari pubblicati all'indirizzo:

http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/library/index_en.htm

ALLEGATO 1

Tabella riassuntiva delle disposizioni giuridiche rilevanti ai fini delle donazioni alimentari ⁽¹⁾

Legislazione alimentare generale	Regolamento (CE) n. 178/2002	<ul style="list-style-type: none"> — Questo regolamento si applica a tutti gli operatori del settore alimentare che immettono alimenti sul mercato, comprese le organizzazioni di redistribuzione e altre organizzazioni di beneficenza (articolo 3, punto 2). — Tutti gli attori della filiera alimentare garantiscono che gli alimenti soddisfino le disposizioni della legislazione alimentare generale (articolo 17, paragrafo 1). — L'operatore del settore alimentare è responsabile dell'osservanza di tutte le disposizioni della legislazione alimentare (ad esempio in materia di sicurezza alimentare, igiene alimentare, informazione sugli alimenti ai consumatori) per le attività che si svolgono nella parte della filiera dallo stesso controllata (articolo 17). — L'articolo 14 fissa i requisiti essenziali di sicurezza degli alimenti che tutti gli attori devono rispettare. — L'articolo 18 della legislazione alimentare generale introduce il concetto di rintracciabilità. — Le attività correlate all'uso e al consumo domestici privati degli alimenti sono escluse dall'ambito di applicazione del regolamento (articolo 1, paragrafo 3).
Pacchetto sull'igiene alimentare	<ul style="list-style-type: none"> — Regolamento (CE) n. 852/2004 — Regolamento (CE) n. 853/2004 	<ul style="list-style-type: none"> — Tutti gli operatori del settore alimentare devono rispettare le norme dell'UE relative all'igiene alimentare. — È necessario garantire la sicurezza degli alimenti lungo tutta la catena alimentare, a cominciare dalla produzione primaria. — È importante il mantenimento della catena del freddo per gli alimenti che non possono essere immagazzinati a temperatura ambiente in condizioni di sicurezza, in particolare per quelli congelati. — Lungo tutta la catena alimentare è necessario rispettare una corretta prassi igienica e le procedure basate sui principi del sistema HACCP, ove applicabili. — Si applicano requisiti specifici per la distribuzione/donazione di alimenti di origine animale.

⁽¹⁾ Tabella basata sulla presentazione del Comitato economico e sociale europeo dal titolo *Comparative study on EU Member States' legislation and practices on food donations* (Bio by Deloitte, 7 luglio 2014).

		<ul style="list-style-type: none"> — Le norme d'igiene dovrebbero applicarsi solo alle imprese, concetto che implica una certa continuità delle attività e un certo grado di organizzazione [considerando 9 del regolamento (CE) n. 852/2004].
Etichettatura e termine di conservazione degli alimenti	Regolamento (UE) n. 1169/2011	<ul style="list-style-type: none"> — Gli operatori del settore alimentare hanno l'obbligo di indicare un termine minimo di conservazione («da consumarsi preferibilmente entro il») o una data di scadenza («da consumare entro»). — La commercializzazione dei prodotti alimentari oltre il termine minimo di conservazione è consentita dalla legislazione dell'UE (ma la distribuzione degli alimenti oltre la data di scadenza è considerata a rischio e quindi vietata). — Le norme relative alle informazioni sugli alimenti ai consumatori si applicano solo alle imprese, concetto che implica una certa continuità delle attività e un certo grado di organizzazione (considerando 15).
Norme in materia di IVA	Direttiva 2006/112/CE Orientamenti del comitato IVA risultanti dalla sua 97 ^a riunione ⁽¹⁾	<ul style="list-style-type: none"> — A norma della direttiva 2006/112/CE, il pagamento dell'IVA sugli alimenti destinati alla donazione è richiesto se l'IVA versata dal donatore al momento dell'acquisto è stata detratta (articolo 16). — La base imponibile è costituita dal prezzo di acquisto al momento della donazione adeguato in funzione dello stato dei beni al momento in cui se ne effettua la donazione (articolo 74). — Secondo la raccomandazione formulata dalla Commissione, per gli alimenti vicini alla data di cui alla dicitura «da consumarsi preferibilmente entro», il valore su cui calcolare l'IVA dovrebbe essere considerato dagli Stati membri piuttosto scarso se non addirittura prossimo allo zero nei casi in cui gli alimenti non possiedono effettivamente alcun valore.
Controlli ufficiali	Regolamento (CE) n. 854/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche per l'organizzazione di controlli ufficiali sui prodotti di origine animale destinati al consumo umano (GU L 139 del 30.4.2004, pag. 206). Regolamento (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali (GU L 165 del 30.4.2004, pag. 1).	<ul style="list-style-type: none"> — Controlli degli stabilimenti per la produzione di prodotti di origine animale destinati al consumo umano. — Controlli volti a garantire il rispetto della legislazione sugli alimenti e sui mangimi e delle norme sulla salute e sul benessere degli animali.

	<p>Regolamento (UE) 2017/625 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2017, relativo ai controlli ufficiali e alle altre attività ufficiali effettuati per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari, recante modifica dei regolamenti (CE) n. 999/2001, (CE) n. 396/2005, (CE) n. 1069/2009, (CE) n. 1107/2009, (UE) n. 1151/2012, (UE) n. 652/2014, (UE) 2016/429 e (UE) 2016/2031 del Parlamento europeo e del Consiglio, dei regolamenti (CE) n. 1/2005 e (CE) n. 1099/2009 del Consiglio e delle direttive 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE e 2008/120/CE del Consiglio, e che abroga i regolamenti (CE) n. 854/2004 e (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, le direttive 89/608/CEE, 89/662/CEE, 90/425/CEE, 91/496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE e 97/78/CE del Consiglio e la decisione 92/438/CEE del Consiglio (regolamento sui controlli ufficiali) (GU L 95 del 7.4.2017, pag. 1).</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Riguarda i controlli ufficiali e le altre attività ufficiali effettuati per garantire l'applicazione della legislazione sugli alimenti e sui mangimi, delle norme sulla salute e sul benessere degli animali, sulla sanità delle piante nonché sui prodotti fitosanitari. Le nuove norme saranno progressivamente applicabili e la data di applicazione principale sarà il 14 dicembre 2019.
Direttiva quadro sui rifiuti	<p>Direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive (GU L 312 del 22.11.2008, pag. 3).</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Pone la prevenzione dei rifiuti al vertice della gerarchia dei rifiuti e impone agli Stati membri di predisporre programmi di prevenzione dei rifiuti. — La proposta di modifica della direttiva quadro sui rifiuti [COM(2015)595 final] rafforza la prevenzione dei rifiuti alimentari nell'ambito della politica generale di prevenzione dei rifiuti. Invita gli Stati membri a ridurre i rifiuti alimentari in ogni fase della catena di approvvigionamento, a monitorare il livello di rifiuti alimentari e a presentare relazioni ogni due anni. — La Commissione adotterà una metodologia per la misurazione dei rifiuti alimentari sulla base del parere favorevole degli Stati membri.
Servizi della società dell'informazione (in particolare commercio elettronico)	<p>Direttiva 2000/31/CE</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Contribuisce al buon funzionamento del mercato interno garantendo la libera circolazione dei servizi della società dell'informazione tra gli Stati membri. — Ravvicina talune disposizioni nazionali sui servizi della società dell'informazione che interessano, tra l'altro, la responsabilità degli intermediari. — Completa il diritto dell'Unione relativo ai servizi della società dell'informazione facendo salvo il livello di tutela, in particolare, della sanità pubblica e dei consumatori garantito dalle norme dell'UE e nazionali, nella misura in cui esso non limita la libertà di fornire servizi della società dell'informazione.

Organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli	Regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e che abroga i regolamenti (CEE) n. 922/72, (CEE) n. 234/79, (CE) n. 1037/2001 e (CE) n. 1234/2007 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 671).	Articolo 34, paragrafo 4, sui ritiri a fini caritativi. Questi ritiri rappresentano attualmente una forma di donazione organizzata e «gratuita» ai destinatari finali. Le norme in materia prevedono un sostegno più cospicuo alla distribuzione gratuita (ritiri a fini caritativi) che non ai ritiri con altre destinazioni. È prevista inoltre un'etichettatura specifica volta a promuovere la fonte e l'utilizzo dei finanziamenti dell'UE. La destinazione prioritaria dei ritiri dal mercato è chiaramente la fornitura di aiuti ai bisognosi attraverso le associazioni caritative e altri istituti autorizzati dagli Stati membri. Altri utilizzi dei prodotti ritirati costituiscono un'alternativa alla distribuzione gratuita.
Organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura	Regolamento (UE) n. 1379/2013	Articolo 34, paragrafo 2, sul rispetto delle norme comuni di commercializzazione. I prodotti della pesca non conformi alle norme comuni di commercializzazione (compreso il requisito della taglia minima di riferimento per la conservazione) non possono essere forniti per il consumo umano diretto. Altri usi sono permessi.
Norme di controllo della politica comune della pesca	Regolamento (CE) n. 1224/2009	L'articolo 58 introduce i requisiti specifici di tracciabilità applicabili ai prodotti della pesca e dell'acquacoltura.
Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD)	Regolamento (UE) n. 223/2014	<ul style="list-style-type: none"> — Un programma operativo del FEAD può prevedere il finanziamento di donazioni di prodotti alimentari in cui i prodotti vengono donati a un'organizzazione partner (organismo pubblico o organizzazione senza scopo di lucro) a titolo gratuito. — Le spese per la raccolta dei prodotti presso il donatore, il loro trasporto e magazzinaggio e la loro distribuzione agli indigenti possono essere coperte con fondi del FEAD. — Possono essere sostenute anche attività di sensibilizzazione presso donatori potenziali di prodotti alimentari.

(¹) Inclusi nell'elenco degli orientamenti (cfr. pag. 165) reperibile all'indirizzo: http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/vat/key_documents/vat_committee/guidelines-vat-committee-meetings_en.pdf

ALLEGATO 2

Schema decisionale: devo ottemperare al regolamento (CE) n. 853/2004 in qualità di dettagliante che rifornisce organizzazioni di beneficenza/banche alimentari o in qualità di organizzazione di beneficenza/banca alimentare?

