

14^a Commissione Politiche dell'Unione Europea
Senato della Repubblica

Legge di delegazione europea 2019

n. 1721

Osservazioni del settore della Ristorazione Collettiva

IL SETTORE**ALCUNI DATI DELL'INDAGINE ORICON (Osservatorio della Ristorazione Collettiva e Nutrizione):**

- Prima dell'emergenza sanitaria il settore della ristorazione collettiva in appalto segnava annualmente un fatturato di 4.039 milioni di € ed un numero di pasti di circa 850 milioni. Solo nella ristorazione scolastica vengono serviti 310 milioni di pasti.
- Con il 47,5% è il lavoro, la voce più importante dei costi delle aziende della Ristorazione Collettiva. Seguono i costi delle materie prime alimentari (35,5%), i costi indiretti (12%), i costi dei materiali non alimentari (3%) e i costi relativi ai trasporti (2,1%).
- I prodotti biologici raggiungono ormai il 14% del totale degli acquisti. Nel settore istruzione, il peso dei prodotti da filiera controllata ha raggiunto un terzo del totale degli acquisti (33%).
- Nel 2019, i pasti donati agli indigenti dalle aziende sono stati 501 mila, di cui 369 mila provenienti dal settore aziendale, 75 mila dalla ristorazione scolastica, circa 8 mila dalla ristorazione aziendale e 49 mila da altre collettività.

IMPATTO COVID

Nonostante alcuni comparti del settore, come quello della Ristorazione sanitaria, siano rimasti attivi e in prima linea durante la fase emergenziale, l'impatto economico ed occupazionale delle settimane di *lockdown* e limitazioni è stato notevole così come i costi aggiuntivi da sostenere nei prossimi mesi a fronte di un calo della domanda:

- Nei soli mesi di marzo-aprile 2019 le aziende hanno registrato -66,6 % di volumi e -66,8 di ricavi. Di cui solo per la ristorazione scolastica il calo di volumi e ricavi è stato pari al -94%
- Su un totale di 96.000 addetti della Ristorazione Collettiva, di cui 82% donne, 61.000 si trovano ad oggi in C.I.G. e F.I.S. La ripartenza non ha segnato un ritorno alla normalità neanche nel settore della Ristorazione aziendale, dove l'ampio ricorso allo *smart working* continua ad avere effetti sui volumi dei pasti erogati.
- Rischio di perdita totale dell'occupazione per 39.000 addetti, prevalentemente a tempo indeterminato, nella Ristorazione Scolastica in caso di non ripresa delle attività scolastiche a settembre 2020.
- **Le prime stime indicano un danno economico pari a -40% per le aziende di Ristorazione Collettiva sul 2020, con ricadute rilevanti anche sulla catena degli approvvigionamenti.**

Fonte: "In Fieri" - pubblicazione periodica di Oricon – Osservatorio sulla Ristorazione Collettiva e Nutrizione

Direttiva (UE) 2019/904 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 giugno 2019, sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente

Il settore della Ristorazione Collettiva è da tempo impegnato in pratiche di sostenibilità e riduzione dei rifiuti, anche di quelli in plastica. Pur accogliendo positivamente gli obiettivi posti dalla Direttiva sulla Plastica monouso riteniamo doveroso evidenziare alcuni aspetti e contenuti della *"plastic strategy"* affinché la sua implementazione nel contesto italiano avvenga senza creare maggiori oneri per i consumatori, i lavoratori e le aziende, soprattutto in questa delicata fase di ripresa e tentativo di tornare alle condizioni ante-Covid.

Desideriamo, quindi, porre all'autorevole attenzione della Commissione alcuni aspetti peculiari circa l'utilizzo di imballaggi monouso nell'ambito della Ristorazione collettiva:

- Gli imballaggi in plastica monouso sono ampiamente utilizzati nei servizi ospedalieri e per il cibo che viene consegnato agli anziani poiché garantiscono elevati livelli igienici e di sicurezza ma anche nelle scuole sia per igienicità che indisponibilità di spazi e strutture per il lavaggio di materiali riutilizzabili.
- Le cucine centrali utilizzano contenitori di plastica monouso per il cibo che viene poi distribuito alle scuole, ospedali, caserme. In questo caso si tratta di contenitori multiporzione che non rientrano nel campo di applicazione della Direttiva;
- I contenitori per alimenti monouso in plastica sono utilizzati per la donazione dei pasti. Nel 2019 le aziende della Ristorazione collettiva hanno donato oltre 501 mila pasti agli Enti caritatevoli.

PERCHÈ UTILIZZIAMO LA PLASTICA MONOUSO

I contenitori monouso in plastica sono utilizzati per molteplici ragioni:

- **Sicurezza e igiene:** garantiscono elevati standard di sicurezza e igiene, contribuendo a prevenire contaminazioni.
- **Conservazione:** gli imballaggi in plastica monouso svolgono anche un ruolo importante nel mantenere la freschezza del cibo contribuendo a diminuire gli sprechi alimentari e facilitare la cessione gratuita agli enti caritativi per aiutare fasce di popolazione fragili ed in incremento dopo questa emergenza sanitaria.
- Come riconosciuto dal Joint Research Centre nel lavoro svolto per i criteri sul Green Public Procurement, *"l'imballaggio per singola unità può ridurre i rifiuti di alimenti e bevande e migliorare indirettamente l'efficienza idrica ed energetica durante la fase di preparazione"*. Per esempio, dove sono previste le preparazioni in regime refrigerato la conservazione in vaschette di plastica termosigillate il periodo di conservazione può in certe condizioni arrivare fino a 14 giorni, mentre senza durerebbe non più di 2/3 giorni.
- **Nutrizione.** Il confezionamento di unità singole offre vantaggi positivi anche dal punto di vista nutrizionale in quanto le singole porzioni indicano esattamente ai consumatori cosa costituisce una porzione, evitando il sovra-consumo e il deterioramento. Le dimensioni e le indicazioni sulle porzioni sono riconosciute dalle autorità internazionali, compresa la Commissione europea, come uno strumento importante per incoraggiare corrette abitudini alimentari.
- **Alternative non disponibili.** La plastica è utilizzata per le finalità di cui sopra, data l'inadeguatezza o l'inesistenza di alternative: vetro e ceramica, possono costituire un pericolo quando vengono

scheggiati o rotti in un ambiente come quello della mensa, sia per i lavoratori che per i piccoli consumatori.

Per i lavoratori addetti alla preparazione e distribuzione, il ricorso alla ceramica o al vetro comporta un ulteriore aggravio per il peso dei vassoi e dei contenitori alimentari, che possono avere anche un impatto sulla salute.

La sicurezza di altre alternative non è ancora ben consolidata. L'uso di contenitori alimentari cartacei è ancora in fase di esplorazione come materiali a contatto con gli alimenti e non soggetti a deterioramento in funzione di temperatura, tempo di contatto e tipologia degli alimenti

Laddove esistano alternative, la disponibilità non è ancora garantita sul mercato a un costo e a una quantità che non possono competere efficacemente con la plastica monouso. Quest'ultima, infatti, è attualmente immediatamente disponibile e permette di contenere i costi, elemento importante da considerare in quanto si riflette sia sui prezzi a carico delle amministrazioni pubbliche sia sulle famiglie, alle quali non si può pensare, in questo momento, di chiedere ulteriori contributi nel pagamento delle rette per le mense scolastiche.

L'uso di materie plastiche monouso può anche contribuire a ridurre il rumore in una mensa, favorendo un ambiente migliore per mangiare, soprattutto nelle scuole.

LA RISTORAZIONE COLLETTIVA NON È UN SETTORE INQUINANTE

Quello della Ristorazione Collettiva è un settore inserito in **una filiera controllata sia a monte (materie prime alimentari e non) che a valle**, dove i rifiuti, soprattutto quelli da imballaggio, vengono canalizzati nei **processi di smaltimento, recupero o riciclo** previsti dalla legge.

Bottiglie, piatti, posate e bicchieri di plastica, allo stesso modo, vengono raccolti separatamente ed immessi nel **circuito della raccolta differenziata**: i materiali di plastica, dopo il loro utilizzo, non sono a disposizione del singolo utente, con il rischio di dispersione incontrollata in ambiente.

Sebbene già molte aziende facciano ricorso, in linea con le richieste dei bandi di gara a soluzioni diverse dalla plastica, essendo un settore che lavora in appalto, per la maggior parte dei casi i locali della cucina non sono di proprietà dell'azienda di ristorazione ma della stazione appaltante. Molto spesso queste aree non sono sufficienti a prevedere **l'installazione di sistemi di lavaggio delle stoviglie**, che comporta un notevole consumo di acqua (*water footprint*) e di energia (*carbon footprint*).

LE BIOPLASTICHE

Le **bioplastiche** – qualora venissero escluse dall'ambito di applicazione della Direttiva - potrebbero rappresentare delle alternative all'uso delle plastiche monouso ma esistono al momento alcune criticità per il comparto della Ristorazione collettiva:

- **La quantità:** non esiste al momento un numero sufficiente di produttori tali da soddisfare la domanda da parte del settore, né a garantire un contesto competitivo equilibrato;
- **Il prezzo:** questo materiale ha costi maggiori rispetto alle plastiche tradizionali con conseguente incremento del prezzo del pasto che sia i committenti pubblici che gli utenti privati (le famiglie nelle mense scolastiche) non sono disposti a pagare;

PROPOSTE DELLA RISTORAZIONE COLLETTIVA

Il settore sostiene la lotta contro l'inquinamento delle materie plastiche monouso, ma ritiene che il modo in cui questo viene inquadrato dovrebbe considerare i vincoli pratici che devono affrontare le varie industrie e le varie opzioni disponibili.

Il settore propone dunque che nella fase di recepimento siano tenuti in considerazione i seguenti aspetti:

- Il **settore della Ristorazione Collettiva** non rientra tra i soggetti che alimentano una dispersione nell'ambiente dalla plastica. Riteniamo che questo aspetto debba essere adeguatamente valutato nella fase di recepimento per escludere il comparto dall'ambito di applicazione della direttiva;

In subordine:

- Si invita il Governo ed il Parlamento a valutare la richiesta di differimento dell'entrata in vigore della Direttiva il tempo necessario per le filiere produttive di plastiche alternative di adeguarsi;
- l'utilizzo di imballaggi in plastica garantisce elevati standard di sicurezza in alcuni settori particolarmente sensibili come la ristorazione ospedaliera e quella scolastica, soprattutto oggi alla luce delle esperienze della emergenza sanitaria. Al momento non sono disponibili alternative altrettanto sicure;
- Nella fase di recepimento sarà necessario fare chiarezza sugli ambiti di applicazioni della Direttiva evitando di ampliare il perimetro e anticipare i tempi rispetto a quelli fissati dalla Direttiva. Nella fase di recepimento dovranno, inoltre, esser tenute in adeguata considerazione le linee guida della Commissione UE in fase di emanazione, affinché vengano evitate disparità di trattamento tra i diversi Paesi Membri;
- I costi: è necessario che nel settore della Ristorazione collettiva si prevedano meccanismi di compensazione degli incrementi di costo ed evitare che i divieti di utilizzo di alcuni materiali si ripercuotano sulla committenza: da una parte su Regioni (ristorazione sanitaria) o sulle famiglie nella ristorazione scolastica, né tanto meno è ipotizzabile che il maggior onere ricada sulle aziende di ristorazione collettiva già duramente colpite dall'emergenza sanitaria.

Direttiva (UE) 2019/633, in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare

Le aziende della Ristorazione Collettiva intrattengono da sempre un corretto rapporto commerciale con i propri fornitori, impegnandosi a garantire tempi certi di pagamento, procedendo sempre con contratti scritti, senza mai restituire prodotti invenduti, con un prezzo concordato e mai passando per le aste a doppio ribasso.

Supportiamo iniziative bilanciate per rafforzare la posizione dei produttori agricoli e delle PMI nella filiera agroalimentare, ma ogni iniziativa dovrebbe esser giustificata e proporzionata al fine di evitare nuove distorsioni di mercato.

L'Italia può vantare un sistema avanzato rispetto ad altri Paesi Membri, disciplinato fin dal 2012 dall'art. 62 del decreto-legge n.1 del 2012 come modificato dalla Legge del 24 marzo 2012 n. 27 recante la *Disciplina delle relazioni commerciali in materia di cessione di prodotti agricoli ed agroalimentari*, con il quale sono state introdotte nel nostro ordinamento una serie di misure per regolare le relazioni commerciali all'interno della filiera agroalimentare.

In particolare, era stato introdotto il termine di pagamento di 30 giorni per i prodotti alimentari deperibili.

Analogamente alla disciplina italiana, l'articolo 3 paragrafo 1 lettera a) della proposta di Direttiva in oggetto sancisce il **divieto per gli acquirenti di pagare i loro fornitori dopo oltre 30 giorni quando la fornitura concerne prodotti deperibili**.

Riteniamo dunque opportuno evidenziare, anche alla luce dell'esperienza già maturata in Italia, le peculiarità proprie del settore della Ristorazione Collettiva, che in questi anni è stato penalizzato dalle norme introdotte nel 2012, con pesanti ripercussioni su flussi di cassa e operatività delle aziende.

Auspichiamo dunque che **il recepimento della direttiva possa tenere in debita considerazione i seguenti aspetti**, propri del settore della Ristorazione Collettiva, al momento ignorati:

- La Ristorazione Collettiva, seppur parte della filiera agroalimentare, si differenzia dagli altri soggetti perché è un settore **"business-to-business"** dove per lo più il cliente è la pubblica amministrazione, sia essa centrale e periferica. Sono i contratti di fornitura, attribuiti mediante bando pubblico, che disciplinano le caratteristiche del servizio di cui usufruiranno i consumatori finali, bambini, degenti o impiegati delle PA, al momento del consumo.
- Nonostante la normativa Europea abbia disciplinato i tempi di pagamento delle Pubbliche Amministrazioni, in Italia le aziende della Ristorazione Collettiva continuano a subire i **ritardi di pagamento da parte dei loro committenti pubblici**: comuni o aziende sanitarie come anche le Amministrazioni centrali. In Italia, dove in alcuni casi raggiungono punte superiori ai **200 giorni**, sono ancora diversi milioni gli importi di debito nei confronti delle aziende del settore.
- **Gli oneri dei ritardati pagamenti da parte dei committenti pubblici si ripercuotono direttamente sulle aziende**, soprattutto quelle medie piccole, nella misura in cui i **servizi di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, che molto Paesi riconoscono come servizi pubblici essenziali e non possono quindi esser sospesi in caso di ritardati pagamenti da parte delle amministrazioni appaltatrici**. Il servizio di Ristorazione collettiva contribuisce, infatti, a garantire il godimento dei diritti della persona, costituzionalmente tutelati, alla salute, all'assistenza e all'istruzione.

- **Le aziende della Ristorazione Collettiva, come gli altri attori della filiera, devono a loro volta onorare i debiti con i propri fornitori, nonché pagare lo stipendio dei loro dipendenti a fine mese, senza andare ad intaccare la qualità del servizio reso e del cibo somministrato alle persone appartenenti alle fasce più deboli della popolazione, come i bambini nelle scuole, i degenti negli ospedali, gli anziani nelle case di cura, i detenuti nelle carceri.**
- Come già accennato, le società di ristorazione collettiva occupano un ruolo unico nella catena di approvvigionamento alimentare in quanto sono allo stesso tempo "acquirenti" di prodotti alimentari e "fornitori" di servizi di ristorazione per le loro organizzazioni clienti secondo i termini di un contratto. Per questo riteniamo che, **se le imprese della Ristorazione collettiva sono incluse nell'ambito di applicazione della Direttiva quando agiscono come acquirenti, allora devono essere incluse anche quando agiscono da fornitori, affinché la direttiva copra effettivamente l'intera catena di approvvigionamento alimentare**, al fine di evitare una situazione di asimmetria in termini di diritti e obblighi degli attori nella filiera alimentare. Chiediamo quindi di inserire tra i principi e i criteri direttivi l'estensione del campo di applicazione della proposta anche alla fornitura di servizi di ristorazione, sia nelle relazioni tra imprese che nelle relazioni con la pubblica amministrazione.

PROPOSTE DELLA RISTORAZIONE COLLETTIVA

Alla luce di quanto sopra riteniamo opportuno che in fase di recepimento della Direttiva vengano tenute in debito conto le peculiarità proprie della Ristorazione collettiva ed in particolare di quella scolastica e sanitaria.

Chiediamo, quindi:

- di prevedere una deroga alla disciplina relativa ai prodotti alimentari deperibili **inserendo tra le pratiche accettate se convenute tra le parti un termine di pagamento per i prodotti deperibili superiore a 30 giorni, al fine di prevedere nei contratti di Ristorazione Collettiva stipulati tra imprese fornitrici di servizi di ristorazione collettiva e produttori agricoli e alimentari, termini di pagamento congrui qualora le amministrazioni dello Stato, in qualità di debitori nelle transazioni commerciali con le suddette imprese, eccedano i termini di pagamento oggi in vigore (60 giorni);**
- di inserire tra i principi e i criteri direttivi l'estensione del campo di applicazione della proposta anche alla fornitura di servizi di ristorazione collettiva, affinché vi sia anche per questo settore una simmetria nella tutela del pagamento a 30 giorni da parte dei propri acquirenti, sia privati sia, come nella maggior parte dei casi, pubblici.