

Преводът на страницата е генериран чрез машинен превод [\[Връзка\]](#). Машинните преводи могат да съдържат грешки, които да водят до нарушаване на яснотата и точността. Омбудсманът не поема отговорност за евентуални несъответствия. За най-надеждна и правно издържана информация направете справка с: изходната версия в английски препратката по-горе. За повече информация вижте нашата [езикова политика](#) и [политика за превода](#) [\[Връзка\]](#).

Решение по случай OI/14/2011/БЕН - Практики със столовете, уреждани от институциите и някои органи на ЕС, във връзка с неконсумираната храна

Решение

Случай OI/14/2011/БЕН - Открит на 31/10/2011 - Решение от 20/12/2012 -

Заинтересовани институции Европейски парламент | Съвет на Европейския съюз | Европейска комисия | Съд на Европейския съюз | Европейска сметна палата | Европейска централна банка | Европейски икономически и социален комитет | Европейски комитет на регионите |

Много институции, органи, служби и агенции на ЕС имат столове, които осигуряват главно изхранването на техния персонал. С оглед на очевидните разлики в начина, по който тези столове разполагат с неконсумираната храна, през октомври 2011 г. омбудсманът предприе проверка по собствена инициатива по този въпрос, с цел да бъдат определени най-добрите практики.

В своите становища всички институции заявиха, че предоставят столове на своя персонал и обикновено на други лица, имащи такова право. По правило те се управляват от подизпълнители. Повечето институции посочиха, че правят предварителна оценка на количеството храна, което да се приготвя през даден период. Институциите посочиха също начини за предоставяне на неконсумираната храна на трети страни или за продажба на хранителни продукти като органични отпадъци на частни фирми за използването им като торове или за производство на биомаса. Що се отнася до мерките за предоставяне на неконсумираната храна на благотворителни организации, определен брой институции се позоваха на ограничения, произтичащи от националното законодателство за безопасност на храните.

Омбудсманът приветства усилията на институциите да прогнозираят в максимално възможна степен нуждите от храна за конкретни периоди от време. Той счита, че



предпочитание следва да се даде във възможно най-голяма степен на ресурсната ефективност при използването на неконсумираната храна, и по-специално за консумацията ѝ от човека. Тази цел може да бъде реализирана например чрез дарения на благотворителни организации или чрез повторно използване в самите столове на храната, която не е била консумирана. Използването на храните за производство на торове или биомаса, макар че така несъмнено се избягва ненужно разхищение, следва да се обсъжда, само ако няма други практически осъществими и реалистични възможности.

Омбудсманът заключи, че проучването на възможни начини за справяне с неконсумираната храна по начин, който е както икономичен, така и воден от етични съображения, ще бъде конкретен знак за загрижеността на Европейския съюз към хората в нужда. Той приветства инициативите, въведени вече в практиката от съответните институции, с оглед да се предотврати разхищението на храната. Омбудсманът освен това ги насърчи да проучат сериозно въпроса за предоставянето на храна на трети страни, която поради излишъци при доставката остава неконсумирана в техните столове. Накрая той отбеляза, че Европейският парламент се е заел междувременно с въпроса и издаде съответна препоръка.

Обстоятелства, предхождащи жалбата

1. Съгласно член 228 от Договора за функционирането на Европейския съюз Европейският омбудсман е оправомощен да провежда разследвания по собствена инициатива във връзка с възможни случаи на лошо администриране в дейностите на институциите, органите, службите или агенциите на Съюза.
2. Много институции, органи, служби и агенции на ЕС имат столови, чиято основна цел е да обслужват своите служители.
3. Омбудсманът обърна внимание, че изглежда има известно разминаване в начина, по който тези столови се разпореждат с неконсумирана храна. Докато някои изглежда даряват такава храна на благотворителни организации, поне една столова изглежда изхвърля такава храна.
4. Добра административна практика е да се използват възможно най-икономично ресурсите, предоставени на отделните институции, органи, агенции и служби на ЕС. В допълнение към това начинът, по който се изхвърлят неконсумираните храни, вероятно ще повлияе на начина, по който гражданите възприемат ЕС, а в някои случаи може да има пряко отношение към ежедневието им.
5. Поради това Омбудсманът реши да започне проверка по собствена инициатива на практиките на столовите, предоставяни от институциите и някои органи на ЕС, във връзка с неконсумираните храни. Омбудсманът реши да включи институциите и органите на ЕС, посочени в член 13 от Договора за ЕС, в своята собствена инициатива, с изключение на



Европейския съвет, т.е. Европейския парламент, Съвета, Европейската комисия, Съда, Европейската централна банка, Сметната палата, Икономическия и социален комитет и Комитета на регионите (наричани по-нататък общо „засегнатите институции“).

Предмет на разследването

6. В писмото си за започване на настоящата проверка Омбудсманът информира заинтересованите институции, че неговата проверка има за цел да установи настоящите практики на столовите по отношение на управлението на неконсумирани храни и да подчертае възможните най-добри практики. Омбудсманът също така посочи, че по време на своята проверка той може да обмисли публикуването на получените становища, за да даде възможност на заинтересованите трети страни да представят забележки.

7. В писмото си за откриване на настоящата проверка Омбудсманът постави следните два въпроса на съответните институции:

I) Вашата институция предоставя ли столова на разположение на своите служители?

II) Ако е така, какви практики следват тази столова, за да се справят с неконсумирана храна?

Запитването

8. На 31 октомври 2011 г. омбудсманът поиска становище от съответните институции до 31 януари 2012 г.

9. Омбудсманът получи становищата на съответните институции между 24 ноември 2011 г. и 28 февруари 2012 г.

Анализ и заключения на Омбудсмана

А. Информация, предоставена на омбудсмана

10. **Съветът**, който е със седалище в Брюксел, предоставя на своите служители и други упълномощени лица (като персонал на други институции, представители на държавите членки, журналисти и посетители) няколко стола и кафенета. Поради разнообразието от възможни потребители, броят на клиентите в столовите варира. Следователно за столовите на Съвета е по-трудно да оценят количеството храна, което трябва да бъде приготвено, отколкото в други структури за колективно възстановяване.

11. Частният доставчик на кетъринг услуги, с който Съветът е сключил договор, отговаря



главно за управлението на непродадените храни, както от икономическа гледна точка, така и от гледна точка на безопасността на храните. Съгласно действащия договор секретариатът на Съвета упражнява само управленски контрол върху доставчика. Съхраняваните хранителни запаси и всички приготвени и разпределени храни принадлежат на изпълнителя, докато не бъдат раздадени на потребителите.

12. Изпълнителят е подчинен както на политиката на Европейския съюз в областта на безопасността на храните, така и на действащото национално и европейско законодателство в областта на храните [1] . Поради това Съветът заяви, че практиките на изпълнителя по отношение на намаляването на хранителните отпадъци трябва непременно да бъдат приведени в съответствие с изискването за пълно гарантиране на качеството и безопасността на потребителите. В това отношение доставчикът на кетъринг услуги следва така наречените правила на HACCP [2] , съгласно които неконсумираната топла храна не може да бъде сервирана отново. Причината за това е, че повторното загряване на храната може да предизвика развитието на определени бактерии, което може да доведе до токсикологични инфекции. Въпреки това, когато е възможно, на персонала на изпълнителя се дава неконсумирана храна, като например излишната топла храна.

13. Според Съвета управлението на неконсумираните студени ястия позволява по-голяма гъвкавост. За да се използват повторно обаче, от основно значение е да не се прекъсва студената верига. Това означава, че храната трябва да се съхранява при постоянна студена температура по време на съхранението и разпределението ѝ. Ако тези изисквания, срокът на годност и ограниченията за дълготрайност, установени от правилата на HACCP, са спазени, тези продукти могат да бъдат разпространявани отново. Въпреки това, храната след тези дати трябва да бъде изхвърлена.

14. За да се намалят хранителните отпадъци, доставчикът на кетъринг услуги се опитва да предвиди количеството храна, което вероятно ще бъде необходимо в рамките на определен период от време, и да произвежда само количествата, които е вероятно да бъдат консумирани.

15. Освен това Съветът заяви, че количеството непродадени, но все още годни за консумация храни по своето естество е непредвидимо и ограничено, като се има предвид принципът, че производството следва да бъде ограничено само до необходимото. От това следва, че предоставянето на непродадени, но все още годни за консумация храни на благотворителни организации би означавало значителна логистична и техническа организация, за която не е предвидена разпоредба в бюджета на Съвета. Според Съвета промяната на действащия регламент би означавала организационно и икономическо усилие, което не изглежда пропорционално на възможния резултат. Според Съвета рисковете за безопасността на храните и ограничените ползи, които благотворителните организации биха получили от разпределението на неконсумирана храна, означават, че подобна промяна не би била оправдана.

16. Комитетът на регионите и Европейският икономически и социален комитет



(наричани по-нататък „Комитетите“), установени в Брюксел, представиха съвместно становище, в което заявиха, че предоставят на разположение на своите служители и на членовете на комитетите столова на самообслужване, малък а ла карт ресторант и три кафенета. Освен това комитетите организират заседания и други важни събития в седалището си, по време на които се сервират както топли, така и студени ястия.

17. Комитетите заявиха, че са наясно, че е важно храните да се използват възможно най-икономично и по отговорен начин. Всъщност комитетите заявиха, че този въпрос, заедно с въпроса за неконсумираните хранителни/хранителни отпадъци, е бил разгледан и в рамките на Схемата на ЕС за управление по околна среда и одит (EMAS) [3]. Освен това комитетите и техните доставчици на кетъринг услуги „внимателно проучиха“ възможността за даряване на неконсумирана храна на хранителни банки или организации, които помагат на бездомни хора. Тази идея беше представена и на белгийската федерална агенция за безопасност на хранителната верига. Въпреки това се оказа, че белгийското законодателство в областта на безопасността на храните е такова, че този вид схема не би била осъществима. Съгласно белгийското законодателство хранителните отпадъци от чаши, чаши или чинии, използвани за обслужване на клиентите, не могат да се използват за консумация от човека. Например комитетите заявиха, че съгласно белгийското законодателство „*всички топли ястия, съхранявани в продължение на 30 минути при температура 50°C или за повече от два часа*“, „*всички студени ястия, изложени повече от 30 минути при >math>15^{\circ}\text{C}</math>*“, и „*предварително сервирани незащитени продукти*“, не могат да бъдат използвани повторно.

18. С оглед на тази ситуация комитетите заявиха, че са съсредоточили усилията си върху намаляването на разхищението на храни. От май 2011 г. комитетите, заедно с основния си доставчик на хранителни продукти, участват в два официални проекта на регион Брюксел-столица, а именно „Програмата за устойчиви столове“, и „Пилния проект за хранителни отпадъци“. За тази цел комитетите се подпомагат от специализирани външни консултанти от регион Брюксел-столица.

19. Изпълнителят на Комитетите също така полага конкретни усилия за намаляване на разхищението на храни и например включи програмата „Спрете глада“ в своята политика за устойчивост на предприятията. Тази програма включва например участие в летни лагери за деца в неравностойно положение и в благотворителен магазин за хранителни стоки и сервиране на храна на бездомните в края на годината.

20. Освен това комитетите обясниха, че понастоящем работят за: i) намаляване на хранителните отпадъци на всички етапи; и ii) да управляват хранителните отпадъци възможно най-екологосъобразно и да предоставят многобройни конкретни примери в това отношение. По този начин, например, по отношение на закупуването, храната се поръчва въз основа на планираното сезонно хранене и се съхраняват статистически данни, за да се оцени възможно най-точно търсенето на храни. От гледна точка на производствения процес ястията се приготвят по определени рецепти, които позволяват известна гъвкавост при включването на неизползвани съставки от предходни дни, които не са били сервирани или изложени. Що се отнася до процеса на разпространение,



комитетите и техният изпълнител провеждат кампания за повишаване на осведомеността и обучават персонала, който сервира храна, за да адаптира порциите към апетита на потребителите. Плакати са поставени в столовата, за да напомнят на клиентите, че порциите могат да бъдат подходящи за техните апетити. Що се отнася до управлението на хранителните отпадъци, непродадените сандвичи се предоставят безплатно на персонала на изпълнителя, а подизпълнителят се грижи за хранителните отпадъци, за да произвежда биогаз.

21. Комисията обясни, че предоставя на персонала си няколко стола в трите основни места, където има места на работа (Брюксел, Люксембург и Испра). Столовите се управляват от доставчици на кетъринг услуги и са от компетентността на две служби на Комисията. Един офис отговаря за 11 столови в Брюксел и една столова в Испра. Другият офис отговаря за шест стола в Люксембург. Кетъринг услугите се възлагат на външни изпълнители в Брюксел и остават вътрешни в Люксембург и Испра. Така, докато Комисията пряко управлява столовите в Испра и Люксембург, столовите в Брюксел се управляват от външен изпълнител.

22. Според Комисията всички въпроси, свързани с безопасността на храните, попадат в основната отговорност на доставчиците на храни, които действат под строг надзор от страна на Комисията. Доставчиците на кетъринг прилагат правилата за HACCP, съгласно които те използват повторно излишъците от храна всеки ден, когато здравните и хигиенните разпоредби позволяват това.

23. Всички доставчици на обществено хранене на Комисията, както вътрешни, така и външни, приемат мерки за оценка на търсенето на храни с цел намаляване на отпадъците до минимум.

24. Що се отнася до потенциалното преразпределяне на излишъците от храна към външни организации, изпълнителите на Комисията нямат формални договорни задължения в това отношение, но нищо не им пречи да направят това. Комисията счита, че поради правилата за HACCP систематичното преразпределяне на храната към благотворителни организации изглежда трудно. Доколкото е известно на Комисията, благотворителните организации, които са се свързали с изпълнителите в това отношение досега, не са разполагали нито с подходящото оборудване, нито с финансовите средства, за да транспортират храната при подходящи хигиенни условия.

25. Комисията обаче заяви, че Службата за инфраструктура и логистика (OIB), която отговаря за управлението на столовите в Брюксел, е въвела задължението за бъдещия(те) изпълнител(и) да въведе(т) система за ефективно управление на отпадъците с цел по-нататъшно намаляване на хранителните отпадъци в столовите в рамките на новата покана за представяне на оферти, която понастоящем се подготвя. В по-общ план Комисията посочи, че е приложила EMAS, а Комисията е регистрирана в съответната база данни от 2005 г. насам.

26. Европейският парламент обясни, че предоставя на своите служители и други



упълномощени лица (като например членовете на Парламента, техните сътрудници, персонала, нает от политическите групи, длъжностните лица на други институции, посетителите и външния персонал) заведения за хранене във всяко от трите си места на работа, а именно Брюксел, Страсбург и Люксембург. Доставчиците на кетъринг услуги са пряко отговорни за справянето с неконсумирани храни.

27. Изпълнителите спазват законодателството в областта на хигиената на храните във всяка от държавите, в които е установен Парламентът. По-конкретно доставчиците на кетъринг услуги следват принципа на предпазливост и стандартните практики в сектора, които са изложени в съответните ръководства за добри хигиенни практики. В този контекст храните, поставени на показ и неконсумирани, се обезвреждат и оползотворяват като органични отпадъци.

28. Парламентът заяви, че следва да се отбележи, че в миналото той е давал хранителни продукти на благотворителни организации в някои изключителни случаи (предварително приготвени продукти за еднократна употреба, които не са били предлагани за продажба). Тази процедура се прилага, когато правилата за опазване на хигиената на храните позволяват това, а именно когато студената верига не е била прекъсната и датата „най-добър преди“ не е изтекла.

29. Сметната палата, със седалище в Люксембург, предоставя на своите служители една столова и няколко кафенета, които се управляват от доставчик на кетъринг услуги. Доставчикът е изцяло отговорен за закупуването на храни и всички аспекти, свързани с безопасността на храните. Сметната палата гарантира само управленския контрол.

30. Доставчикът прилага правилата за HACCP по отношение на всички въпроси, свързани с безопасността на храните. Следователно всички продукти, които са били изложени в зоната на разпространение, но не са консумирани, се унищожават в съответствие с действащото законодателство за безопасност на храните. По отношение на непродадените продукти или храните, които са били извадени от оригиналната им опаковка („produits déconditionnés“), те се консервират и етикетират в съответствие със строги правила. Според Сметната палата настоящият договор, подписан с доставчика на кетъринг услуги, не предвижда възможността Палатата да се намесва или да регулира управлението на неконсумирани храни.

31. Съдът на ЕС, намиращ се в Люксембург, заяви, че предоставя три стола както на своя персонал, така и на други упълномощени лица, като например персонала на други институции на ЕС, персонала на други люксембургски институции и посетителите.

32. Съгласно правилата на HACCP, следвани от изпълнителя на Палатата, съществуват два вида непродадени храни:

1) Хранителни продукти, директно изложени на дисплеи, за да бъдат продадени, които се изхвърлят в края на услугата, тъй като се считат за неподходящи за по-нататъшна консумация.



II) Храни, които са били складирани, за да бъдат използвани по време на услугата и които могат да се продават до края на срока им на годност. След изтичането на този срок тези храни също се изхвърлят.

Изпълнителят, отговарящ за столовите, носи изключителната отговорност да се занимава с въпроси, свързани с безопасността на храните, включително изхвърлянето на непродадени храни и храни, чийто срок на годност е изтекъл съгласно правилата на НАССР.

33. За да се предотврати разхищаването на храни, Палатата предоставя на изпълнителя достатъчно рано броя на предвидените посетители, които е вероятно да се хранят в столовата. Палатата изрази готовността си да включи въпроса за предоставянето на неконсумирана храна на благотворителни организации в дневния ред на следващото заседание на междуинституционалната работна група, която се занимава с въпросите на храните.

34. В становището си **Европейската централна банка**, със седалище във Франкфурт, посочва, че нейните служители разполагат с три стола. Един от тях е ресторант на място за ЕЦБ, а два са външни ресторанти, които са достъпни за персонала на банката.

35. И в трите стола непотребената храна се продава на външни изпълнители, които я третира, за да произведат органични торове за селскостопанска употреба, или биомаса, която след това ще бъде преобразувана в биогориво.

Оценка на Омбудсмана

36. В становищата си всички институции заявяват, че предоставят на своите служители и обикновено на други упълномощени лица една или повече столови в помещенията си. Всички столови се управляват от изпълнители под надзора на съответната институция, с изключение на Комисията, която пряко управлява столовите си в Люксембург и Испра. Съществуват различия по отношение на системите и практиките за управление, следвани от съответните институции, както и различия по отношение на подходите за това как се третира храните, които остават непродадени.

37. Омбудсманът счита, че от гледна точка на най-добрите практики институциите следва, на първо място, да се стремят да избягват производството на храна, която остава непотребена, като се стремят да предвидят във възможно най-голяма степен търсенето на храни за определени периоди от време. От представените становища става ясно, че повечето или всички институции, заедно с техните доставчици на кетъринг услуги, се опитват да оценят предварително броя на потребителите, които биха могли да използват столови, като по този начин се опитват да намалят риска да бъдат оставени с хранителни продукти, които трябва да бъдат изхвърлени. Омбудсманът приветства тези усилия.



- 38.** Освен оценката на количеството храни, които трябва да бъдат произведени, институциите по принцип са отворени за още две възможности за решаване на разглеждания въпрос: i) да предоставят излишната храна на трети страни или ii) да използват неконсумираните храни по други начини.
- 39.** Що се отнася до вариант ii), някои институции заявиха, че продават хранителните продукти, които не могат да бъдат продавани като органични отпадъци, на частни дружества, които ще ги използват като тор или за производство на биомаса.
- 40.** Омбудсманът счита, че тази практика, която има за цел избягване на ненужни отпадъци, очевидно е полезна. Той обаче счита, че използването на храни по този начин не може да се разглежда като идеално решение, а следва да се разглежда само ако няма други осъществими и реалистични възможности.
- 41.** Според омбудсмана следва да се отдава предпочитание във възможно най-голяма степен на ефективното използване на ресурсите, и по-специално на използването на неконсумирани храни за консумация от човека. Тази цел може да се постигне например чрез дарения за благотворителни организации или чрез повторно използване на храни, които не са били консумирани в самите столови.
- 42.** Омбудсманът отбелязва, че редица институции се позовават на определени ограничения по отношение на начина, по който третират неконсумираните храни. Тези ограничения произтичат от i) договорите, които те са сключили с заведенията за обществено хранене, ii) потенциалната токсикологична опасност, свързана с повторната употреба на неконсумирани храни, и свързаните с тях ограничения, произтичащи от правилата на HACCP, националното законодателство в областта на безопасността на храните и други приложими правила, и iii) непропорционалните икономически и организационни усилия, които биха били необходими, за да се предоставят непродадени, но все още годни за консумация храни на благотворителни организации.
- 43.** Що се отнася до първия въпрос, от предоставената на омбудсмана информация става ясно, че съдържанието на договорите, сключени между институциите и доставчиците на кетъринг услуги, се различава значително. Въпреки че някои институции, като например комитетите, посочиха, че договорите, които сключват, съдържат специфични разпоредби по отношение на разглеждания въпрос, Комисията се позова на липсата на изрични разпоредби в това отношение, което обаче не би засегнало възможността за приемане на конкретни мерки. Освен това други институции, като например Сметната палата, заявяват, че договорът им с доставчика на кетъринг позволява на последния да бъде напълно свободен при управлението на неконсумирани храни, и добавят, че нямат думата по въпроса.
- 44.** Макар да няма никакво съмнение, че институциите са обвързани от сключените от тях договори, изглежда няма нищо, което да им попречи, когато отправят покани за възлагане на такива поръчки, да изискват от спечелилите поръчката оференти да предприемат конкретни действия във връзка с неконсумираните храни. Всъщност



Омбудсманът отбелязва, че договорите, сключени от редица институции, всъщност съдържат специфични разпоредби по отношение на управлението на неконсумираните храни.

45. Що се отнася до втория въпрос, Омбудсманът отбелязва, че редица институции са се позовали на националното законодателство в областта на безопасността на храните и правилата за HACCP. Макар да е вярно, че правилата за безопасност на храните представляват правна рамка, която може да ограничи възможностите за управление на неконсумираните храни, това не означава непременно, че те изключват предприемането на конкретни действия в това отношение. Така например комитетите посочиха, че храните, които не са били сервирани или изложени на риск, могат или да се сервират през следващите дни, или да се използват за приготвяне на ястия по определени рецепти, които позволяват известна гъвкавост при включването на неизползвани храни като съставки. Поради това омбудсманът счита, че националното законодателство в областта на безопасността на храните и другите приложими правила сами по себе си не представляват непреодолими пречки пред приемането на специфични мерки по отношение на неконсумираните храни.

46. Нито една от засегнатите институции не е въвела мерки за предоставяне на неконсумирана храна на благотворителни организации, въпреки че някои от тях са отразили или в момента обмислят възможността да направят това. Въпреки че някои институции посочиха правни ограничения в това отношение, следва да се отбележи, че Парламентът заяви, че в миналото е давал неконсумирана храна на благотворителни организации, без да уточнява причините, поради които е преустановил тази практика. Това ясно показва, че въпросите, свързани с безопасността на храните, не изключват непременно възможността за предоставяне на храни на трети страни.

47. Омбудсманът приветства практиката, възприета от изпълнителите на повечето институции, да се използва повторно неконсумирана храна в столовите, когато това е възможно в съответствие с правилата за безопасност на храните. Изглежда, че от съображения за безопасност на храните това е по-малко проблематично по отношение на студените ястия, докато например правилата за HACCP [4] изглежда налагат ограничения върху преразпределянето на неконсумирани топли ястия. В това отношение обаче следва да се отбележи, че доставчикът на кетъринг услуги на Съвета например предлага на своя персонал неконсумирана топла храна. Същата практика е приложена от изпълнителите на комитетите по отношение на неконсумираните сандвичи.

48. Що се отнася до третия от доводите, изтъкнати от някои институции (вж. точка 42 по-горе), относно предполагаемите непропорционални усилия, които биха били необходими в това отношение, омбудсманът счита, че като цяло той не би се прилагал. Конкретните действия, предприети от някои институции, показват, че има място за действие в това отношение и че усилията, които са необходими за това, са поносими. Омбудсманът счита, че във всеки случай различните възможности следва да бъдат проучени конкретно, и приканва институциите да направят това, като поддържат връзка с благотворителни организации. Това може да доведе до полезни и конкретни



предложения по въпроса.

49. В този контекст Омбудсманът приветства по-специално готовността, изразена от Съда на ЕС, за започване на дискусия по въпроса за предоставянето на неконсумирана храна на разположение на благотворителни организации в съответната междуинституционална работна група.

50. Като цяло Омбудсманът стига до заключението, че проучването на възможните начини за справяне с неконсумираните храни по начин, който е икономичен и ръководен от етични съображения, би било конкретен знак за грижата на Европейския съюз за нуждаещите се хора.

51. Омбудсманът с радост отбелязва, че в допълнение към различните индивидуални мерки, които вече са предприети или разгледани от съответните институции, съответните въпроси наскоро бяха разгледани и на по-фундаментално равнище от Комисията и Европейския парламент.

52. В това отношение следва да се отбележи, че през 2010 г. Комисията възложи проучване относно разхищаването на храни в ЕС, „за да му предостави по-подробна информация за причините, количествата и въздействието върху околната среда на хранителните отпадъци, генерирани в ЕС-27“ [5] .

53. Що се отнася до намаляването на хранителните отпадъци в столовите, това проучване предполага, че стартирането на кампании за повишаване на осведомеността може да бъде първият начин на действие, който трябва да се предвиди. Освен това той подчерта, че е важно да се въведат логистични подобрения. Тези подобрения „могат да включват изисквания за резервация за храна, за да се помогне за прогнозиране на количествата храна, [и] проучвания на удовлетвореността в кафенетата, за да се помогне на храната да отговори по-добре на предпочитанията на клиентите“. Друга мярка, предложена в доклада, е да се организират инициативи, които да ангажират участниците в дейности по измерване на отпадъците. В проучването се посочва, че „актът на измерване често е достатъчен, за да стимулира намаляването на хранителните отпадъци и поради практическия си характер е потенциално по-ефективен от повишаването на осведомеността въз основа на информация.“ Що се отнася до дейностите за преразпределение на храните, проучването силно препоръчва тази практика, когато това е възможно.

54. На своя уебсайт [6] Комисията заявява, че с помощта на платформите на заинтересованите страни проучва как да се сведе до минимум разхищението на храни, без да се застрашава безопасността на храните. Той също така заявява, че възнамерява да се консултира с „*държавите и експертите от ЕС, за да изберат най-подходящите действия на ЕС, които да допълнят националните и местните действия*“, както и „*да създаде база данни за добри практики за намаляване на разхищението на храни*“. Тези действия ще бъдат предприети в рамката, определена в съобщението на Комисията, озаглавено „Пътна карта за ефективно използване на ресурсите в Европа“, [7] , в което „



хранителният сектор е от ключово значение за подобряване на ресурсната ефективност и се търсят стимули за намаляване наполовина на изхвърлянето на хранителни отпадъци в ЕС до 2020 г.“ Освен това през 2013 г. ще бъде прието съобщение относно устойчивите храни.

55. Освен това на 19 януари 2012 г. Парламентът прие резолюция относно начините за избягване на разхищаването на храни [8] , в която призова за спешни мерки за намаляване наполовина на разхищаването на храни до 2025 г. и за подобряване на достъпа до храна за нуждаещите се граждани на ЕС.

56. По-специално Парламентът изрази своята *загриженост „от факта, че значително количество храни се изхвърлят ежедневно, въпреки че са напълно годни за консумация, и че разхищението на храни води както до екологични, така и до етични проблеми и икономически и социални разходи “*. Според проучвания в Европа около 50 % от здравословната, годна за консумация храна се губи по цялата верига за доставки на храни, в някои случаи чак до потребителя, и се превръща в разхищение. Междувременно 79 милиона души все още живеят под прага на бедността в ЕС. Поради това Парламентът призова Комисията, Съвета и държавите членки и „участниците във веригата за доставки на храни спешно да разгледат проблема с разхищението на храни по цялата верига на доставки и потребление“ и ги призова да дадат приоритет на това в рамките на европейската политическа програма.

57. Що се отнася до възможността за даряване на неконсумирани храни, Парламентът приветства мерки, насочени към *„възстановяване, на местно равнище, на непродадени и изхвърлени продукти по цялата верига за доставки на храни, за да бъдат преразпределени към групи граждани под прага на минималния доход, които нямат покупателна способност “*.

58. По отношение на столовите, предоставени от европейските институции на техните служители и други хора, Парламентът призова Комисията да даде пример, *като разгледа въпроса за „разхищаването на храни в рамките на институциите на ЕС, и спешно да предприеме необходимите мерки за намаляване на особено голямото количество храна, изхвърляна всеки ден в столовите на различните институции на ЕС “*. Във връзка с това Парламентът също така призова Комисията *„да обмисли възможни изменения на правилата за обществените поръчки за кетъринг и ресторантьорски услуги, така че при равни други условия при възлагането на поръчки да се дава приоритет на предприятията, които гарантират, че ще преразпределят безплатно всички неразпределени (непродадени) артикули на групи граждани, които нямат покупателна способност, и които насърчават специфични дейности за намаляване на отпадъците нагоре по веригата, като например отдаване на предпочитание на селскостопански и хранителни продукти, произведени възможно най-близо до мястото на потребление “*. Омбудсманът счита, че това изявление е от особено значение, когато счита, че една от пречките пред управлението на неконсумирани храни, посочени от някои институции, се отнася до твърдяната невъзможност да се повлияе на поведението на доставчика на кетъринг услуги поради действащия между страните



договор (вж. точки 37—39 по-горе).

59. С оглед на тези съображения Омбудсманът приветства инициативите, които вече се прилагат на практика от съответните институции с цел предотвратяване на разхищаването на храни. Омбудсманът отбелязва и одобрява усилията, положени от някои институции, а именно Комисията, Съвета, Комитета на регионите, Европейския икономически и социален комитет и Съда на Европейските общности, за оценка на количеството храни, които следва да се приготвят за определен период от време. Като възможен пример за най-добра практика в това отношение омбудсманът се позовава на задълбоченото планиране, характеризиращо съответните политики на комитетите и на техните изпълнители в това отношение. Така изглежда, че последните институции разглеждат въпроса за предотвратяването на разхищението на храни на различни етапи, а именно във фазата на закупуване, що се отнася до управлението на запасите, по време на процеса на приготвяне и в процеса на дистрибуция. Омбудсманът насърчава други институции да обмислят подобни подходи и да си сътрудничат със своите изпълнители, за да се реши задълбочено и структурирано разглежданият въпрос.

60. Освен това омбудсманът насърчава съответните институции да разгледат сериозно въпроса за предоставянето на трети страни на храна, която поради излишъка от доставки остава непотребена в столовите им. За тази цел съответните институции биха могли да се стремят да установят възможности за установяване на контакт с благотворителни организации и неправителствени организации, действащи в тази област, и да предложат предоставянето на неконсумирани храни на тяхно разположение в рамките на националното законодателство в областта на безопасността на храните и други приложими правила.

В. Заключение

Въз основа на своята проверка Омбудсманът я приключва със следното заключение:

Като установи настоящите практики на столовите по отношение на управлението на неконсумирани храни и на тази основа изтъкна възможните най-добри практики, проверката по собствена инициатива постигна целите си.

Съответните институции ще бъдат информирани за това решение.

П. Никифорос Диамандурос

Съставено в Страсбург на 20 декември 2012 година.

[1] Що се отнася до правото на Съюза, Съветът се позовава по-специално на Регламент 2002/178/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2002 година за



установяване на общите принципи и изисквания на законодателството в областта на храните, за създаване на Европейски орган за безопасност на храните и за определяне на процедури относно безопасността на храните (ОВ L 60, 2002 г., стр. 60; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 3, стр. 76). Регламент 2004/852/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно хигиената на храните (ОВ L 139, 2004 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 1, стр. 3), Регламент 2004/853/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно определяне на специфични хигиенни правила за храните от животински произход (ОВ L 139, 2004 г., стр. 55; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 1, стр. 3). Що се отнася до белгийското национално право, Съветът посочва кралско решение от 14 ноември 2003 г. (Arrêté royal du 14 novembre 2003 relatif à l'autocontrôle, à la notification obligatoire et à la traçabilité dans la chaîne alimentaire), изменено с Кралското решение от 26 май 2011 г.

[2] Системата HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Points) е рамка, разработена от НАСА през 60-те години на миналия век, която управлява управлението, проследяването и коригирането на всички проблеми, свързани със здравето/сигурността/хигиената в областта на приготвянето, продажбата и разпространението на храни. Той беше приет от ЕС с Регламент (ЕО) № 852/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно хигиената на храните (ОВ L 139, 30.4.2004 г., стр. 1).

[3] EMAS е инструмент за управление за дружества и други организации, предназначен да оценява, докладва и подобрява техните екологични резултати.

[4] Съгласно член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 852/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно хигиената на храните, ОВ L 139, 2004 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 1, стр. 1, принципите на HACCP се състоят от следното: идентифициране на опасностите, които трябва да бъдат предотвратени, елиминирани или намалени до приемливи нива; б) определяне на критичните контролни точки на етапа или стъпките, на които контролът е от съществено значение за предотвратяването или елиминирането на дадена опасност или за намаляването ѝ до приемливи нива; в) установяване на критични граници в критични контролни точки, които отделят приемливостта от недопустимостта за предотвратяване, отстраняване или намаляване на идентифицираните опасности; г) създаване и прилагане на ефективни процедури за мониторинг в критични контролни точки; д) установяване на коригиращи действия, когато мониторингът показва, че критична контролна точка не е под контрол; е) установяване на процедури, които се провеждат редовно, за да се провери дали мерките, посочени в букви а)–д), функционират ефективно; и ж) създаване на документи и записи, съизмерими с естеството и размера на предприятието за храни, за да се докаже ефективното прилагане на мерките, посочени в букви а)–е).

[5] Доклад на Европейската комисия (ГД „Околна среда“), Дирекция С — Подготвително проучване на промишлеността относно разхищаването на храни в ЕС-27, окончателен доклад от октомври 2010 г.



[6] http://ec.europa.eu/food/food/sustainability/index_en.htm [Връзка]

[7] Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, Брюксел, 20.9.2011 г., COM(2011) 571 окончателен.

[8] Резолюция на Европейския парламент от 19 януари 2012 г. относно начините за избягване на разхищаването на храни: стратегии за по-ефективна хранителна верига в ЕС [2011/2175(INI)].