

La traduzione di questa pagina è stata generata mediante la traduzione automatica [Link]. Le traduzioni automatiche possono contenere errori che rischiano di compromettere la chiarezza e l'accuratezza del testo; la Mediatrice non accetta alcuna responsabilità per eventuali discrepanze. Per le informazioni più affidabili e la certezza del diritto, La preghiamo di fare riferimento alla versione in lingua originale in inglese il cui link si trova in alto. Per ulteriori informazioni consultate la nostra [politica linguistica e di traduzione](#) [Link].

Decisione del Mediatore europeo che chiude l'indagine di propria iniziativa OI/14/2011/BEH relativa alle istituzioni e agli organi dell'UE di cui all'articolo 13 del trattato UE, ad eccezione del Consiglio europeo

Decisione

Caso OI/14/2011/BEH - Aperto(a) il 31/10/2011 - Decisione del 20/12/2012 - Istituzioni interessate Parlamento europeo | Consiglio dell'Unione europea | Commissione europea | Corte di giustizia dell'Unione europea | Corte dei conti europea | Banca centrale europea | Comitato economico e sociale europeo | Comitato europeo delle regioni |

Molte istituzioni, organi, uffici e agenzie dell'UE dispongono di mense, che si rivolgono principalmente al loro personale. In considerazione dell'apparente divergenza nel modo in cui tali mense smaltiscono alimenti non consumati, nell'ottobre 2011 il Mediatore ha avviato un'indagine d'iniziativa sulla questione al fine di individuare le migliori pratiche.

A loro parere, tutte le istituzioni hanno dichiarato di mettere le mense a disposizione del proprio personale e, di solito, di altre persone autorizzate. Di norma, questi sono gestiti da appaltatori. La maggior parte delle istituzioni ha indicato di aver stimato in anticipo la quantità di cibo da preparare per un determinato periodo. Le istituzioni hanno inoltre fatto riferimento alle modalità di messa a disposizione di terzi di alimenti non consumati o di vendita di prodotti alimentari come rifiuti organici a imprese private per l'uso come fertilizzante o per la produzione di biomassa. Per quanto riguarda le misure volte a mettere a disposizione di enti di beneficenza alimenti non consumati, alcune istituzioni hanno fatto riferimento alle restrizioni derivanti dalla legislazione nazionale in materia di sicurezza alimentare.

Il Mediatore ha applaudito gli sforzi delle istituzioni per anticipare il più possibile la domanda di cibo per periodi di tempo specifici. Ritiene che si debba privilegiare, per quanto possibile, gli usi efficienti sotto il profilo delle risorse e, in particolare, l'uso di alimenti non consumati per il consumo umano. Questo obiettivo potrebbe, ad esempio, essere realizzato attraverso donazioni a enti di beneficenza o riutilizzare alimenti che non sono stati consumati all'interno



delle mense stesse. L'utilizzo di prodotti alimentari per la produzione di fertilizzanti o di biomassa, pur evitando chiaramente rifiuti inutili, dovrebbe essere preso in considerazione solo se non vi sono altre possibilità praticabili e realistiche.

Il Mediatore ha concluso che l'esplorazione di possibili modi per trattare il cibo non consumato in modo economico e guidato da considerazioni etiche sarebbe un segno concreto della cura dell'Unione europea per le persone bisognose. Accoglie con favore le iniziative già messe in pratica dalle istituzioni interessate al fine di prevenire gli sprechi alimentari. Li ha inoltre incoraggiati ad esaminare seriamente la questione della messa a disposizione di terzi di alimenti che, a causa di un'eccedenza di approvvigionamento, rimangono non consumati nelle loro mense. Infine, osserva che il Parlamento europeo ha nel frattempo ripreso la questione e ha formulato una raccomandazione pertinente.

Il contesto della denuncia

1. A norma dell'articolo 228 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, il Mediatore europeo ha il potere di condurre indagini di propria iniziativa in relazione a eventuali casi di cattiva amministrazione nelle attività delle istituzioni, degli organi o degli organismi dell'Unione.
2. Molte istituzioni, organi, uffici e agenzie dell'UE dispongono di mense destinate principalmente alla ristorazione del loro personale.
3. È venuto all'attenzione del Mediatore che sembrava esserci una certa divergenza nel modo in cui queste mense smaltiscono il cibo non consumato. Mentre alcuni sembrano donare tale cibo a enti di beneficenza, almeno una mensa sembra buttare via tale cibo.
4. È buona prassi amministrativa utilizzare il più possibile economicamente le risorse assegnate alle singole istituzioni, organi, agenzie e uffici dell'UE. Oltre a ciò, il modo in cui gli alimenti non consumati sono smaltiti rischia di incidere sul modo in cui i cittadini percepiscono l'UE e, in alcuni casi, può essere direttamente rilevante per la loro vita quotidiana.
5. Il Mediatore ha pertanto deciso di avviare un'indagine d'iniziativa sulle pratiche delle mense messe a disposizione dalle istituzioni e da taluni organi dell'UE in relazione agli alimenti non consumati. Il Mediatore ha deciso di includere nella propria iniziativa le istituzioni e gli organi dell'UE menzionati all'articolo 13 del trattato UE, tranne che per il Consiglio europeo, vale a dire il Parlamento europeo, il Consiglio, la Commissione europea, la Corte di giustizia, la Banca centrale europea, la Corte dei conti, il Comitato economico e sociale e il Comitato delle regioni (di seguito collettivamente denominati "le istituzioni interessate").

Oggetto dell'indagine

6. Nella sua lettera di apertura della presente indagine, il Mediatore ha informato le istituzioni



interessate che la sua indagine mira ad accertare le attuali pratiche delle mense per quanto riguarda la gestione degli alimenti non consumati e a mettere in evidenza le possibili migliori pratiche. Il Mediatore ha inoltre sottolineato che, nel corso della sua indagine, può prendere in considerazione la possibilità di pubblicare i pareri ricevuti al fine di dare ai terzi interessati la possibilità di formulare osservazioni.

7. Nella sua lettera di apertura della presente indagine, il Mediatore ha rivolto alle istituzioni interessate le seguenti due domande:

(i) La Sua istituzione mette a disposizione del proprio personale una mensa?

II) In caso affermativo, quali pratiche sono seguite da quella mensa per trattare il cibo non consumato?

L'inchiesta

8. Il 31 ottobre 2011 il Mediatore ha chiesto alle istituzioni interessate un parere entro il 31 gennaio 2012.

9. Il Mediatore ha ricevuto i pareri delle istituzioni interessate tra il 24 novembre 2011 e il 28 febbraio 2012.

Analisi e conclusioni del Mediatore

A. Informazioni trasmesse al Mediatore

10. Il **Consiglio**, con sede a Bruxelles, fornisce al suo personale e ad altre persone autorizzate (come il personale di altre istituzioni, i rappresentanti degli Stati membri, i giornalisti e i visitatori) diverse mense e mense. A causa della diversità dei possibili consumatori, il numero di clienti presso le mense varia. Pertanto, è più difficile per le mense del Consiglio stimare la quantità di cibo da preparare che in altre strutture collettive di ristorazione.

11. Il fornitore privato di servizi di ristorazione con cui il Consiglio ha stipulato un contratto è principalmente responsabile della gestione dei prodotti alimentari invenduti, sia dal punto di vista economico che della sicurezza alimentare. Secondo il contratto in vigore, il Segretariato del Consiglio esercita solo un controllo di gestione sul fornitore. Le scorte alimentari conservate e tutti i prodotti alimentari preparati e distribuiti appartengono al contraente fino alla loro distribuzione ai consumatori.

12. Il contraente è soggetto sia alla politica dell'Unione europea in materia di sicurezza alimentare sia alla legislazione alimentare nazionale ed europea in vigore [1]. Pertanto, il Consiglio ha affermato che le pratiche del contraente in materia di riduzione degli sprechi



alimentari devono necessariamente essere allineate all'obbligo di garantire pienamente la qualità e la sicurezza dei consumatori. A questo proposito, il fornitore di servizi di ristorazione segue le cosiddette norme HACCP [2] , secondo le quali i pasti caldi non consumati non possono essere nuovamente serviti. La ragione di questo è che il riscaldamento del cibo può causare lo sviluppo di alcuni batteri, il che potrebbe causare infezioni tossicologiche. Tuttavia, gli alimenti non consumati, come i pasti caldi in eccesso, sono forniti al personale dell'appaltatore ogniqualvolta possibile.

13. Secondo il Consiglio, la gestione dei piatti freddi non consumati consente una maggiore flessibilità. Al fine di riutilizzarli, tuttavia, è fondamentale non rompere la catena del freddo. Ciò significa che l'alimento deve essere mantenuto a una temperatura fredda costante durante la sua conservazione e distribuzione. Se questi requisiti, la data di scadenza e i limiti di durata stabiliti dalle regole HACCP sono rispettati, questi prodotti possono essere distribuiti di nuovo. Tuttavia, il cibo oltre queste date deve essere smaltito.

14. Al fine di ridurre gli sprechi alimentari, il prestatore di servizi di ristorazione cerca di prevedere la quantità di cibo che potrebbe essere necessaria entro un certo periodo di tempo e di produrre solo le quantità che possono essere consumate.

15. Il Consiglio ha inoltre affermato che la quantità di cibo invenduto ma ancora commestibile è per sua natura imprevedibile e limitata, dato il principio secondo cui la produzione dovrebbe essere limitata solo a quanto necessario. Ne consegue che dare cibo invenduto ma comunque commestibile a enti di beneficenza implicherebbe una sostanziale organizzazione logistica e tecnica per la quale non è stata prevista alcuna disposizione nel bilancio del Consiglio. Secondo il Consiglio, modificare il regolamento in vigore comporterebbe uno sforzo organizzativo ed economico che non sembra essere proporzionato al possibile risultato. Secondo il Consiglio, i rischi per la sicurezza alimentare e i limitati benefici che le organizzazioni di beneficenza avrebbero ottenuto dalla distribuzione di alimenti non consumati hanno fatto sì che tale cambiamento non fosse giustificato.

16. Il Comitato delle regioni e il Comitato economico e sociale europeo (di seguito "comitati"), che hanno sede a Bruxelles, hanno presentato un parere comune in cui dichiaravano di mettere a disposizione del proprio personale e dei membri dei Comitati una mensa self-service, un piccolo ristorante à la carte e tre caffetterie. Inoltre, i Comitati organizzano riunioni e altri importanti eventi presso la loro sede, durante i quali vengono serviti sia pasti caldi che freddi.

17. I Comitati hanno dichiarato di essere consapevoli dell'importanza di utilizzare i prodotti alimentari nel modo più economico possibile e responsabile. In effetti, i comitati hanno affermato che tale questione, insieme alla questione dei rifiuti alimentari e alimentari non consumati, è stata affrontata anche nel quadro del sistema UE di ecogestione e audit (EMAS) [3] . Inoltre, i Comitati e i loro fornitori di servizi di ristorazione "hanno studiato attentamente" la possibilità di donare cibo non consumato a banche alimentari o organizzazioni che aiutano i senzatetto. Questa idea è stata presentata anche all'Agenzia federale belga per la sicurezza della catena alimentare. Tuttavia, è emerso che la legislazione belga in materia di sicurezza



alimentare è tale che questo tipo di regime non sarebbe fattibile. Secondo la legislazione belga, i rifiuti alimentari prodotti da bicchieri, tazze o piatti utilizzati per servire i clienti non possono essere utilizzati per il consumo umano. Ad esempio, i Comitati hanno sostenuto che, secondo la legge belga, " *tutti i pasti caldi tenuti per 30 minuti a > 50°C o per più di due ore* ", " *tutti i pasti freddi esposti per più di 30 minuti a > 15°C* " e " *prodotti precedentemente serviti non protetti* " non possono essere riutilizzati.

18. Alla luce di questa situazione, i Comitati hanno dichiarato di concentrare i loro sforzi sulla riduzione degli sprechi alimentari. Dal maggio 2011 i Comitati, insieme al loro principale appaltatore di prodotti alimentari, hanno partecipato a due progetti ufficiali della regione di Bruxelles Capitale, vale a dire il "Programma di mensa sostenibile" e il "Progetto pilota sui rifiuti alimentari". A tal fine, i Comitati sono assistiti da consulenti esterni specializzati della Regione di Bruxelles Capitale.

19. Il contraente del Comitato sta inoltre compiendo sforzi specifici per cercare di ridurre gli sprechi alimentari e ha, ad esempio, integrato il programma "Stop Hunger" nella sua politica di sostenibilità aziendale. Questo programma prevede, ad esempio, la partecipazione a campi estivi per bambini svantaggiati e in un negozio di alimentari di beneficenza, e servire i pasti ai senzatetto alla fine dell'anno.

20. Le commissioni hanno inoltre spiegato che attualmente si stanno adoperando per: (i) ridurre gli sprechi alimentari in tutte le fasi; e ii) gestire i rifiuti alimentari il più possibile dal punto di vista ambientale e ha fornito numerosi esempi concreti al riguardo. Così, ad esempio, per quanto riguarda l'acquisto, gli alimenti sono ordinati sulla base di pasti stagionali pianificati e vengono conservate statistiche al fine di stimare la domanda di cibo nel modo più accurato possibile. Sul lato del processo di produzione, i pasti sono preparati con ricette set che consentono una certa flessibilità nell'incorporare ingredienti non utilizzati dei giorni precedenti che non sono stati serviti o esposti. Per quanto riguarda il processo di distribuzione, i Comitati e i loro appaltatori stanno conducendo una campagna di sensibilizzazione e formando il personale che serve cibo per adeguare le porzioni agli appetiti dei consumatori. I manifesti sono stati messi in mensa per ricordare ai clienti che le porzioni possono essere adatte ai loro appetiti. Per quanto riguarda la gestione degli sprechi alimentari, i panini invenduti vengono consegnati gratuitamente al personale dell'appaltatore e un subappaltatore si occupa degli sprechi alimentari per produrre biogas.

21. La **Commissione** ha spiegato di fornire al proprio personale diverse mense nei tre principali luoghi di lavoro (Bruxelles, Lussemburgo e Ispra). Le mense sono gestite da fornitori di servizi di ristorazione e rientrano nella competenza di due uffici della Commissione. Un ufficio è responsabile di 11 mense a Bruxelles e di una mensa a Ispra. L'altro ufficio è responsabile di sei mense in Lussemburgo. I servizi di ristorazione sono esternalizzati a Bruxelles e rimangono interni a Lussemburgo e a Ispra. Pertanto, mentre la Commissione gestisce direttamente le mense di Ispra e Lussemburgo, le mense di Bruxelles sono gestite da un contraente esterno.

22. Secondo la Commissione, tutte le questioni relative alla sicurezza alimentare rientrano nella responsabilità primaria dei fornitori di alimenti, che agiscono sotto stretta supervisione della



Commissione. I fornitori di servizi di ristorazione applicano le norme HACCP, in base alle quali riutilizzano l'eccedenza giornaliera di cibo ogni volta che le norme sanitarie e igieniche lo consentono.

23. Tutti i fornitori di servizi di ristorazione della Commissione, sia interni che esterni, adottano misure per stimare la domanda alimentare al fine di ridurre al minimo gli sprechi.

24. Per quanto riguarda la potenziale redistribuzione delle eccedenze alimentari a organizzazioni esterne, i contraenti della Commissione non hanno obblighi contrattuali formali al riguardo, ma nulla impedisce loro di farlo. Secondo la Commissione, è risultato difficile redistribuire sistematicamente il cibo agli enti di beneficenza a causa delle norme HACCP. A conoscenza della Commissione, gli enti di beneficenza che hanno contattato i contraenti al riguardo non disponevano fino ad ora né dell'attrezzatura adeguata, né dei mezzi finanziari per il trasporto dei prodotti alimentari nelle condizioni igieniche appropriate.

25. Tuttavia, la Commissione ha dichiarato che l'Ufficio per le infrastrutture e la logistica (OIB), incaricato della gestione delle mense a Bruxelles, ha inserito l'obbligo per i futuri contraenti di attuare un sistema di gestione efficiente dei rifiuti, volto a ridurre ulteriormente gli sprechi alimentari nelle mense nel nuovo bando di gara attualmente in preparazione. Più in generale, la Commissione ha indicato di aver attuato l'EMAS e che la Commissione è stata registrata nella banca dati pertinente dal 2005.

26. Il **Parlamento europeo** ha spiegato di fornire al proprio personale e ad altre persone autorizzate (come i deputati al Parlamento, i loro assistenti, il personale impiegato dai gruppi politici, i funzionari di altre istituzioni, i visitatori e il personale esterno) di strutture di ristorazione in ciascuno dei suoi tre luoghi di lavoro, vale a dire Bruxelles, Strasburgo e Lussemburgo. I fornitori di servizi di ristorazione sono direttamente responsabili della gestione degli alimenti non consumati.

27. I contraenti rispettano la legislazione in materia di igiene alimentare in ciascuno dei paesi in cui ha sede il Parlamento. Più specificamente, i fornitori di servizi di ristorazione seguono il principio di precauzione e le pratiche standard nel settore, che sono stabiliti nelle guide pertinenti per le buone pratiche igieniche. In questo contesto, gli alimenti esposti e non consumati vengono smaltiti e recuperati come rifiuti organici.

28. Il Parlamento ha affermato che vale la pena notare che, in passato, in alcuni casi eccezionali era solito donare prodotti alimentari a enti di beneficenza (prodotti preconfezionati non riutilizzabili che non sono stati messi in vendita). Questa procedura è stata applicata quando le norme per la conservazione igienica degli alimenti lo consentivano, vale a dire quando la catena del freddo non era stata interrotta e la data "migliore prima" non era scaduta.

29. La **Corte dei conti**, con sede a Lussemburgo, mette a disposizione del suo personale una mensa e diverse mense gestite da un fornitore di servizi di ristorazione. Il fornitore è pienamente responsabile dell'acquisto di alimenti e di tutti gli aspetti relativi alla sicurezza alimentare. La Corte dei conti garantisce solo il controllo di gestione.



30. Il fornitore applica le norme HACCP per quanto riguarda tutte le questioni relative alla sicurezza alimentare. Pertanto, tutti i prodotti esposti nella zona di distribuzione ma non consumati vengono distrutti, in linea con la normativa sulla sicurezza alimentare in vigore. Per quanto riguarda i prodotti invenduti o i prodotti alimentari che sono stati rimossi dal loro imballaggio originale ("produits déconditionnés"), essi sono conservati ed etichettati secondo norme rigorose. Secondo la Corte dei conti, l'attuale contratto firmato con il fornitore di servizi di ristorazione non prevede la possibilità per la Corte di interferire o regolamentare la gestione degli alimenti non consumati.

31. La **Corte di giustizia** dell'Unione europea, con sede a Lussemburgo, ha dichiarato di mettere a disposizione tre mense sia al suo personale che ad altre persone autorizzate, come il personale di altre istituzioni dell'UE, il personale di altre istituzioni lussemburghesi e i visitatori.

32. Secondo le norme HACCP, seguite dal contraente della Corte, esistono due tipi di prodotti alimentari invenduti:

(i) Prodotti alimentari esposti direttamente su espositori per essere venduti, smaltiti alla fine del servizio perché considerati inadatti ad un ulteriore consumo.

(ii) Prodotti alimentari che sono stati immagazzinati per essere utilizzati durante il servizio e che possono essere venduti fino alla fine della data di scadenza. Dopo questo termine, anche questi prodotti alimentari vengono smaltiti.

Il contraente responsabile delle mense ha la responsabilità esclusiva di occuparsi di questioni di sicurezza alimentare, tra cui lo smaltimento di alimenti invenduti, e alimenti, la cui data di scadenza è passata, secondo le norme HACCP.

33. Al fine di prevenire gli sprechi alimentari, la Corte fornisce al contraente con largo anticipo il numero di visitatori previsti che possono consumare un pasto nella mensa. La Corte ha espresso la sua disponibilità a mettere la questione della messa a disposizione degli enti di beneficenza del cibo non consumato all'ordine del giorno della prossima riunione del gruppo di lavoro interistituzionale che si occupa delle questioni alimentari.

34. Nel suo parere, la **Banca centrale europea**, con sede a Francoforte, ha dichiarato che il suo personale dispone di tre mense. Uno di questi è un catering in loco per la BCE, e due sono ristoranti esterni accessibili al personale della Banca.

35. In tutte e tre le mense, gli alimenti non consumati sono venduti a contraenti esterni che lo trattano per produrre fertilizzanti organici per uso agricolo, o biomassa che sarà successivamente convertita in biocarburante.

B. Valutazione del Mediatore



36. A loro parere, tutte le istituzioni hanno dichiarato di mettere una o più mense nei loro locali a disposizione del loro personale e, di solito, di altre persone autorizzate. Tutte le mense sono gestite da contraenti sotto la supervisione della rispettiva istituzione, ad eccezione della Commissione che gestisce direttamente le sue mense a Lussemburgo e a Ispra. Vi sono differenze per quanto riguarda i sistemi di gestione e le pratiche seguite dalle istituzioni competenti e vi sono anche differenze per quanto riguarda gli approcci al modo in cui gli alimenti che rimangono invenduti sono trattati.

37. Il Mediatore ritiene che, in termini di buone pratiche, le istituzioni dovrebbero, in primo luogo, cercare di evitare di produrre pasti non consumati, cercando di anticipare il più possibile la domanda di cibo per determinati periodi di tempo. Dai pareri presentati risulta che la maggior parte o tutte le istituzioni, insieme ai loro fornitori di servizi di ristorazione, cercano di stimare in anticipo il numero di consumatori che possono utilizzare le mense, cercando in tal modo di ridurre il rischio di essere lasciati con prodotti alimentari che devono essere smaltiti. Il Mediatore plaude a tali sforzi.

38. Oltre a stimare la quantità di alimenti da produrre, sono in linea di principio aperte alle istituzioni altre due possibilità per affrontare la questione in questione: (i) mettere i prodotti alimentari in esubero a disposizione di terzi o (ii) utilizzare i prodotti alimentari non consumati in altri modi.

39. Per quanto riguarda l'opzione ii), alcune istituzioni hanno dichiarato di vendere i prodotti alimentari che non possono essere venduti come rifiuti organici a imprese private che lo utilizzeranno come fertilizzante o per produrre biomassa.

40. Il Mediatore ritiene che questa pratica, che mira a evitare sprechi inutili, sia chiaramente utile. Egli ritiene, tuttavia, che l'utilizzo dei prodotti alimentari in questo modo non può essere considerato come la soluzione ideale, ma dovrebbe essere considerato solo se non vi sono altre possibilità praticabili e realistiche.

41. Secondo il Mediatore, la preferenza dovrebbe essere data, per quanto possibile, ad usi efficienti sotto il profilo delle risorse e, in particolare, all'utilizzo di alimenti non consumati per il consumo umano. Questo obiettivo potrebbe essere realizzato attraverso donazioni a enti di beneficenza, ad esempio, o riutilizzando alimenti che non sono stati consumati all'interno delle mense stesse.

42. Il Mediatore osserva che varie istituzioni hanno fatto riferimento a quelle che percepiscono come determinate restrizioni per quanto riguarda il modo in cui trattano gli alimenti non consumati. Tali restrizioni derivano i) dai contratti stipulati con i servizi di ristorazione, ii) dal potenziale pericolo tossicologico connesso al riutilizzo di alimenti non consumati e dai relativi limiti posti dalle norme HACCP, dalla legislazione nazionale in materia di sicurezza alimentare e da altre norme applicabili, e iii) dallo sforzo economico e organizzativo sproporzionato che sarebbe necessario per fornire alimenti invenduti ma comunque commestibili alle organizzazioni di beneficenza.



43. Per quanto riguarda la prima questione, dalle informazioni fornite al Mediatore emerge che il contenuto dei contratti stipulati tra le istituzioni e i prestatori di servizi di ristorazione varia notevolmente. Mentre alcune istituzioni, come i Comitati, hanno sottolineato che i contratti stipulati contengono disposizioni specifiche per quanto riguarda la questione in questione, la Commissione ha fatto riferimento a una mancanza di disposizioni esplicite al riguardo, il che non pregiudicherebbe tuttavia la possibilità di adottare misure specifiche. Inoltre, altre istituzioni, come la Corte dei conti, hanno affermato che il loro contratto con il fornitore di servizi di ristorazione consente a quest'ultimo di essere completamente libero nella gestione degli alimenti non consumati e ha aggiunto che non hanno voce in capitolo in materia.

44. Sebbene non vi sia alcun dubbio sul fatto che le istituzioni siano vincolate dai contratti da esse stipulati, nulla sembra impedire loro, nell'invitare offerte per l'aggiudicazione di tali appalti, di imporre agli offerenti prescelti di intraprendere azioni specifiche in relazione ai prodotti alimentari non consumati. In effetti, il Mediatore osserva che i contratti stipulati da diverse istituzioni contengono di fatto disposizioni specifiche per quanto riguarda la gestione degli alimenti non consumati.

45. Per quanto riguarda la seconda questione, il Mediatore osserva che varie istituzioni hanno fatto riferimento alla legislazione nazionale in materia di sicurezza alimentare e alle norme HACCP. Se è vero che le norme in materia di sicurezza alimentare costituiscono un quadro giuridico che potrebbe limitare le possibilità di gestione degli alimenti non consumati, ciò non significa necessariamente che esse escludano azioni specifiche al riguardo. Così, ad esempio, i Comitati hanno sottolineato che i prodotti alimentari che non sono stati serviti o esposti possono essere serviti nei giorni successivi o utilizzati per preparare i pasti con ricette predefinite, consentendo una certa flessibilità per incorporare i prodotti alimentari non utilizzati come ingredienti. Il Mediatore ritiene pertanto che la legislazione nazionale in materia di sicurezza alimentare e le altre norme applicabili non costituiscano, in quanto tali, ostacoli insuperabili all'adozione di misure specifiche in relazione agli alimenti non consumati.

46. Nessuna delle istituzioni interessate ha adottato misure per dare cibo non consumato ad enti di beneficenza, anche se alcune di esse hanno riflettuto, o stanno attualmente riflettendo, sulla possibilità di farlo. Mentre alcune istituzioni hanno sottolineato i vincoli giuridici al riguardo, è degno di nota il fatto che il Parlamento abbia affermato che in passato forniva cibo non consumato a enti di beneficenza, senza specificare i motivi per cui ha interrotto tale pratica. Ciò dimostra chiaramente che le questioni relative alla sicurezza alimentare non escludono necessariamente la possibilità di mettere i prodotti alimentari a disposizione di terzi.

47. Il Mediatore plaude alla pratica, adottata dalla maggior parte dei contraenti delle istituzioni, di riutilizzare gli alimenti non consumati all'interno delle mense, ove possibile, secondo le norme di sicurezza alimentare. Sembra che, per motivi di sicurezza alimentare, ciò sia meno problematico per quanto riguarda i piatti freddi, mentre, ad esempio, le norme HACCP [4] sembrano imporre limiti alla redistribuzione dei pasti caldi non consumati. Al riguardo, tuttavia, occorre rilevare che il fornitore di servizi di ristorazione del Consiglio, ad esempio, offre pasti caldi non consumati al suo personale. La stessa prassi è stata attuata dai contraenti dei comitati per quanto riguarda i panini non consumati.



48. Per quanto riguarda il terzo degli argomenti addotti da alcune istituzioni (v. supra, paragrafo 42), in merito al presunto sforzo sproporzionato che sarebbe necessario al riguardo, il Mediatore ritiene che, in generale, non si applicherebbe. L'azione concreta intrapresa da alcune istituzioni dimostra che c'è spazio per agire in questo senso e che lo sforzo necessario per farlo è sopportabile. Il Mediatore ritiene che, in ogni caso, le varie possibilità debbano essere esplorate concretamente e invita le istituzioni a farlo collegandosi con le organizzazioni di beneficenza. In tal modo si possono produrre suggerimenti utili e concreti in materia.

49. In tale contesto, il Mediatore si compiace in particolare della disponibilità espressa dalla Corte di giustizia ad avviare una discussione sulla questione della messa a disposizione degli enti di beneficenza di alimenti non consumati nell'ambito del pertinente gruppo di lavoro interistituzionale.

50. Nel complesso, il Mediatore conclude che l'esplorazione di possibili modi per affrontare il cibo non consumato in modo economico e guidato da considerazioni etiche sarebbe un segno concreto della cura dell'Unione europea per i bisognosi.

51. Il Mediatore è lieto di constatare che, oltre alle varie misure individuali già adottate o prese in considerazione dalle istituzioni interessate, le questioni pertinenti sono state affrontate di recente anche a un livello più fondamentale dalla Commissione e dal Parlamento europeo.

52. A tale riguardo, va osservato che nel 2010 la Commissione ha commissionato uno studio sugli sprechi alimentari nell'UE "al fine di fornire informazioni più dettagliate sulle cause, le quantità e l'impatto ambientale dei rifiuti alimentari prodotti nell'UE a 27" [5] .

53. Per quanto riguarda la riduzione degli sprechi alimentari nelle mense, questo studio ha suggerito che l'avvio di campagne di sensibilizzazione potrebbe essere una prima linea d'azione da prevedere. Ha inoltre sottolineato l'importanza di introdurre miglioramenti logistici. Questi miglioramenti "possono includere requisiti di prenotazione per i pasti per aiutare a prevedere le quantità di cibo, [e] indagini sulla soddisfazione nelle caffetterie per aiutare il cibo a soddisfare meglio le preferenze dei clienti". Un'altra misura suggerita dalla relazione consiste nell'organizzare iniziative che coinvolgano i partecipanti alle attività di misurazione dei rifiuti. Lo studio afferma che "l'atto di misurazione stesso è spesso sufficiente per stimolare la riduzione degli sprechi alimentari e, a causa della sua natura pratica, è potenzialmente più efficace della sensibilizzazione basata sull'informazione". Per quanto riguarda le attività di redistribuzione alimentare, lo studio raccomanda vivamente questa pratica, ogni volta che è possibile.

54. Sul suo sito web [6] , la Commissione afferma che sta esaminando, con l'assistenza delle piattaforme delle parti interessate, come ridurre al minimo gli sprechi alimentari senza compromettere la sicurezza alimentare. Intende inoltre consultare "i paesi dell'UE e gli esperti per scegliere le azioni dell'UE più appropriate a integrazione di quelle nazionali e locali" , nonché "la creazione di una base di dati sulle buone pratiche in materia di riduzione degli sprechi alimentari ". Tali azioni saranno intraprese nel quadro definito dalla comunicazione della Commissione dal titolo "Tabella di marcia verso un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse"



[7], che "definisce il settore alimentare come chiave per migliorare l'efficienza delle risorse e mira a dimezzare lo smaltimento degli sprechi alimentari alimentari nell'UE entro il 2020"

55. Inoltre, il 19 gennaio 2012 il Parlamento ha adottato una risoluzione su come evitare sprechi alimentari [8], in cui chiedeva misure urgenti per dimezzare gli sprechi alimentari entro il 2025 e migliorare l'accesso al cibo per i cittadini bisognosi dell'UE.

56. In particolare, il Parlamento ha espresso *la propria preoccupazione "per il fatto che una notevole quantità di cibo venga scartata quotidianamente, pur essendo perfettamente commestibile e che gli sprechi alimentari comportino problemi ambientali ed etici e costi economici e sociali"*. Secondo gli studi in Europa, circa il 50 % del cibo sano e commestibile viene perso lungo l'intera catena di approvvigionamento alimentare, in alcuni casi fino al consumatore, e diventa uno spreco. Nel frattempo, 79 milioni di persone vivono ancora al di sotto della soglia di povertà nell'UE. Pertanto, il Parlamento invita la Commissione, il Consiglio e gli Stati membri e "gli attori della filiera alimentare ad affrontare con urgenza il problema dello spreco alimentare lungo l'intera catena di approvvigionamento e consumo" e li esorta a dare priorità a tale aspetto nell'ambito dell'agenda politica europea.

57. Per quanto riguarda la possibilità di donare alimenti non consumati, il Parlamento ha accolto con favore le misure volte a "recuperare, a livello locale, prodotti invenduti e scartati lungo tutta la catena di approvvigionamento alimentare, al fine di ridistribuirli a gruppi di cittadini al di sotto della soglia di reddito minimo che non hanno potere d'acquisto".

58. Per quanto riguarda le mense messe a disposizione delle istituzioni europee al loro personale e ad altre persone, il Parlamento invita la Commissione a dare l'esempio affrontando la questione dello "spreco alimentare all'interno delle istituzioni dell'UE e ad adottare con urgenza le misure necessarie per ridurre la quantità particolarmente elevata di alimenti scartati ogni giorno nelle mense delle varie istituzioni dell'UE". A questo proposito, il Parlamento ha anche invitato la Commissione a "considerare eventuali modifiche alle norme sugli appalti pubblici in materia di servizi di ristorazione e ospitalità in modo che, a parità di condizioni, quando gli appalti sono aggiudicati, sia data priorità alle imprese che garantiscono la redistribuzione gratuita di eventuali articoli non assegnati (invenduti) a gruppi di cittadini privi di potere d'acquisto, e che promuovano attività specifiche per ridurre gli sprechi a monte, ad esempio dando la preferenza ai prodotti agricoli e alimentari prodotti il più vicino possibile al luogo di consumo". Il Mediatore ritiene che tale affermazione sia di particolare importanza quando si considera che uno degli ostacoli alla gestione degli alimenti non consumati menzionati da talune istituzioni riguarda la presunta impossibilità di influenzare il comportamento del prestatore di servizi di ristorazione a causa del contratto in vigore tra le parti (v. punti 37-39 supra).

59. Alla luce di tali considerazioni, il Mediatore accoglie con favore le iniziative già messe in pratica dalle istituzioni interessate al fine di prevenire gli sprechi alimentari. Il Mediatore prende atto e approva gli sforzi compiuti da alcune istituzioni, vale a dire la Commissione, il Consiglio, il Comitato delle regioni, il Comitato economico e sociale europeo e la Corte di giustizia, per stimare la quantità di alimenti che dovrebbe essere preparata per un certo periodo di tempo.



Come possibile esempio di buone pratiche al riguardo, il Mediatore fa riferimento all'accurata pianificazione che caratterizza le politiche pertinenti dei comitati e dei loro contraenti al riguardo. Sembra quindi che queste ultime istituzioni affrontino la questione della prevenzione degli sprechi alimentari in varie fasi, vale a dire, nella fase di acquisto, per quanto riguarda la gestione delle scorte, durante il processo di preparazione e nel processo di distribuzione. Il Mediatore incoraggia le altre istituzioni a prendere in considerazione approcci simili e a cooperare con i loro contraenti al fine di affrontare la questione in questione in modo approfondito e strutturato.

60. Il Mediatore incoraggia inoltre le istituzioni interessate ad esaminare seriamente la questione della messa a disposizione di terzi di alimenti che, a causa di un'eccedenza di approvvigionamento, rimangono non consumati nelle loro mense. A tal fine, le istituzioni interessate potrebbero cercare di individuare le possibilità di entrare in contatto con enti di beneficenza e ONG attive in questo settore e offrire loro di mettere a loro disposizione prodotti alimentari non consumati, nel quadro della legislazione nazionale in materia di sicurezza alimentare e di altre norme applicabili.

C. Conclusioni

Sulla base della sua indagine, il Mediatore la conclude con la seguente conclusione:

Verificando le attuali pratiche delle mense in materia di gestione degli alimenti non consumati e, su tale base, evidenziando possibili migliori pratiche, l'indagine d'iniziativa ha raggiunto i suoi obiettivi.

Le istituzioni interessate saranno informate della presente decisione.

P. Nikiforos Diamandouros

Fatto a Strasburgo il 20 dicembre 2012

[1] Per quanto riguarda il diritto dell'Unione, il Consiglio, in particolare, ha fatto riferimento al regolamento 2002/178/CE 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 2002, L 60, pag. 60); Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio 29 aprile 2004, 2004/852/CE, sull'igiene dei prodotti alimentari (GU L 139, pag. 1); Regolamento 2004/853/CE 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, pag. 55). Per quanto riguarda il diritto nazionale belga, il Consiglio ha menzionato una decisione reale del 14 novembre 2003 (Arrêté royal du 14 novembre 2003 relatif à l'autocontrôle, à la notification obligatoire et à la traçabilité dans la chaîne alimentaire), come modificata dalla decisione reale del 26 maggio



2011.

[2] Il sistema HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Points) è un framework sviluppato dalla NASA negli anni'60 che regola la gestione, il follow-up e la correzione di eventuali problemi di salute/sicurezza/igiene nel settore della preparazione, vendita e distribuzione degli alimenti. È stato adottato dall'UE con il 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).

[3] EMAS è uno strumento di gestione per aziende e altre organizzazioni, progettato per valutare, riferire e migliorare le loro prestazioni ambientali.

[4] Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, sull'igiene dei prodotti alimentari (GU L 139, pag. 1), i principi HACCP consistono nei seguenti elementi: a) identificare i pericoli che devono essere prevenuti, eliminati o ridotti a livelli accettabili; B) individuare i punti critici di controllo nella fase o nelle fasi in cui il controllo è essenziale per prevenire o eliminare un pericolo o per ridurlo a livelli accettabili; c) stabilire limiti critici nei punti di controllo critici che separano l'accettabilità dall'inaccettabilità per la prevenzione, l'eliminazione o la riduzione dei pericoli individuati; d) l'istituzione e l'attuazione di procedure di monitoraggio efficaci presso i punti critici di controllo; e) stabilire azioni correttive quando il monitoraggio indica che un punto di controllo critico non è sotto controllo; F) l'istituzione di procedure, che devono essere eseguite regolarmente, per verificare che le misure di cui alle lettere da a) a e) funzionino efficacemente; e g) l'elaborazione di documenti e registri commisurati alla natura e alle dimensioni dell'attività alimentare per dimostrare l'effettiva applicazione delle misure di cui alle lettere da a) a f)."

[5] Relazione Commissione europea (DG ENV) Direzione C — Studio preparatorio dell'industria sugli sprechi alimentari nell'UE 27, relazione finale ottobre 2010.

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

[7] Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Bruxelles, 20.9.2011, COM(2011) 571 definitivo.

[8] Risoluzione del Parlamento europeo del 19 gennaio 2012 su come evitare sprechi alimentari: strategie per una catena alimentare più efficiente nell'UE [2011/2175(INI)].