

Ειδική έκθεση

## Καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων: η ΕΕ έχει την ευκαιρία να βελτιώσει την αποδοτικότητα των πόρων της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων

(υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ)



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ  
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Οι ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ παρουσιάζουν τα αποτελέσματα των ελέγχων επιδόσεων και των ελέγχων συμμόρφωσης που αυτό διενεργεί επί συγκεκριμένων τομέων του προϋπολογισμού της ΕΕ ή επί συγκεκριμένων διαχειριστικών θεμάτων. Το ΕΕΣ επιλέγει και σχεδιάζει τα εν λόγω ελεγκτικά έργα κατά τρόπον ώστε αυτά να αποφέρουν τον μέγιστο αντίκτυπο, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων για τις επιδόσεις ή για τη συμμόρφωση, του επιπέδου των σχετικών εσόδων ή δαπανών, των επικείμενων εξελίξεων και του πολιτικού και δημόσιου συμφέροντος.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα Ελέγχου Ι, του οποίου προεδρεύει ο Phil Wynn Owen, Μέλος του ΕΕΣ, και το οποίο ειδικεύεται στη βιώσιμη χρήση των φυσικών πόρων. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν η Bettina Jakobsen, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενη από τους Katja Mattfolk, προϊσταμένη του ιδιαίτερου γραφείου της, Kim Storup, σύμβουλο στο ιδιαίτερο γραφείο της, Michael Bain, ανώτερο διοικητικό στέλεχος και Maria Eulàlia Reverté i Casas, υπεύθυνη έργου. Το κλιμάκιο ελέγχου απαρτιζόταν από τους Els Brems, Klaus Stern, Diana Voinea και Paulo Oliveira.



Από αριστερά: K. Storup, K. Mattfolk, D. Voinea, B. Jakobsen, M. Bain, M. E. Reverté i Casas, P. Oliveira.

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	Σημεία
Όροι και συντομογραφίες	
Σύνοψη	I-IV
Εισαγωγή	1-17
Θέμα του ελέγχου	2-14
Σπατάλη τροφίμων και ΕΕ	15-17
Ο έλεγχος	18-25
Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου	18-25
Παρατηρήσεις	26-80
Οι πολιτικές δηλώσεις που διατυπώθηκαν σε υψηλό επίπεδο δεν μεταφράστηκαν σε επαρκή δράση	26-32
Τα στρατηγικά έγγραφα της Επιτροπής είναι ολοένα λιγότερο φιλόδοξα	27-29
Κατακερματισμένη και ασυνεχής δράση σε τεχνικό επίπεδο	30-32
Η καλύτερη εναρμόνιση των υφιστάμενων πολιτικών θα συνέβαλε στην αποτελεσματικότερη καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων	33-80
Εναρμόνιση των πολιτικών προκειμένου να βελτιωθεί η πρόληψη της σπατάλης τροφίμων	34-69
Διευκρίνιση και εναρμόνιση των πολιτικών και διατάξεων που αφορούν τη διευκόλυνση της δωρεάς τροφίμων	70-80
Συμπεράσματα και συστάσεις	81-87
Παράρτημα I - Ο ρόλος των δυνάμεων της αγοράς στη σπατάλη τροφίμων	
Παράρτημα II - Επισκόπηση των μέσων της ΕΕ που μπορούν να συμβάλουν στην καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων	
Παράρτημα III - Κύριες πολιτικές δηλώσεις σχετικά με τη σπατάλη τροφίμων από το 2009	
Οι απαντήσεις της Επιτροπής	

---

## ΟΡΟΙ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

<b>Αγροτική ανάπτυξη:</b>	Η πολιτική αγροτικής ανάπτυξης της ΕΕ συμπληρώνει το σύστημα άμεσων ενισχύσεων και μέτρων για την αγορά και συμβάλλει στη βελτίωση ορισμένων πτυχών της οικονομικής, περιβαλλοντικής και κοινωνικής κατάστασης στις αγροτικές περιοχές της ΕΕ.
<b>Απόσυρση από την αγορά:</b>	Απόσυρση προϊόντων από την αγορά (μη διάθεσή τους προς πώληση).
<b>ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης:</b>	Γενική Διεύθυνση Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
<b>ΓΔ Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης:</b>	Γενική Διεύθυνση Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
<b>ΓΔ Ενέργειας:</b>	Γενική Διεύθυνση Ενέργειας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
<b>ΓΔ Επικοινωνιακών Δικτύων, Περιεχομένου και Τεχνολογιών:</b>	Γενική Διεύθυνση Επικοινωνιακών Δικτύων, Περιεχομένου και Τεχνολογιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
<b>ΓΔ Επιχειρήσεων και Βιομηχανίας:</b>	Γενική Διεύθυνση Επιχειρήσεων και Βιομηχανίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Νέα ονομασία: Γενική Διεύθυνση Εσωτερικής Αγοράς, Βιομηχανίας, Επιχειρηματικότητας και ΜΜΕ
<b>ΓΔ Έρευνας και Καινοτομίας:</b>	Γενική Διεύθυνση Έρευνας και Καινοτομίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
<b>ΓΔ Εσωτερικής Αγοράς και Υπηρεσιών:</b>	Γενική Διεύθυνση Εσωτερικής Αγοράς και Υπηρεσιών. Νέα ονομασία: Γενική Διεύθυνση Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας, Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών και Ένωσης Κεφαλαιαγορών
<b>ΓΔ Εσωτερικής Αγοράς, Βιομηχανίας, Επιχειρηματικότητας και ΜΜΕ:</b>	Γενική Διεύθυνση Εσωτερικής Αγοράς, Βιομηχανίας, Επιχειρηματικότητας και μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
<b>ΓΔ Θαλάσσιας Πολιτικής και Αλιείας:</b>	Γενική Διεύθυνση Θαλάσσιας Πολιτικής και Αλιείας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
<b>ΓΔ Περιβάλλοντος:</b>	Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
<b>ΓΔ Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων:</b>	Γενική Διεύθυνση Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

---

<b>ΓΔ Υγείας και Καταναλωτών:</b>	Γενική Διεύθυνση Υγείας και Καταναλωτών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Νέα ονομασία: Γενική Διεύθυνση Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων
<b>ΓΔ Φορολογίας και Τελωνειακής Ένωσης:</b>	Γενική Διεύθυνση Φορολογίας και Τελωνειακής Ένωσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
<b>ΓΔ:</b>	Τμήματα και υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, γνωστά ως Γενικές Διευθύνσεις
<b>ΓΠΕ:</b>	Γενικές προδιαγραφές εμπορίας
<b>Δημόσια παρέμβαση:</b>	Όταν οι τιμές συγκεκριμένων γεωργικών προϊόντων στην αγορά πέσουν κάτω από ένα προκαθορισμένο επίπεδο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μπορεί να αποφασίζει να σταθεροποιήσει την αγορά μέσω της αγοράς των πλεονασμάτων, τα οποία μπορούν να συνεχίσουν να αποθεματοποιούνται στα κράτη μέλη έως ότου αυξηθεί η τιμή τους στην αγορά.
<b>ΕΓΤΑΑ:</b>	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης
<b>ΕΓΤΕ:</b>	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Εγγυήσεων
<b>Ενίσχυση για ιδιωτική αποθεματοποίηση:</b>	Ενίσχυση για την αποθεματοποίηση προϊόντων, η οποία βοηθά στη σταθεροποίηση της αγοράς ενός προϊόντος σε περίπτωση πλεονάσματος και πτώσης των τιμών.
<b>Επιστροφές κατά την εξαγωγή:</b>	Η ΕΕ μπορεί να καταβάλλει επιστροφές κατά την εξαγωγή σε εμπορικές εταιρείες που εξάγουν συγκεκριμένα γεωργικά προϊόντα σε τρίτες χώρες. Η επιστροφή καλύπτει τη διαφορά μεταξύ της τιμής στην αγορά της ΕΕ και της τιμής στην παγκόσμια αγορά.
<b>ΕΣΚ:</b>	Ευρωπαϊκές συμπράξεις καινοτομίας
<b>ΕΤΑ:</b>	Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας
<b>ΕΤΘΑ:</b>	Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας
<b>ΚΑΛΠ:</b>	Κοινή Αλιευτική Πολιτική
<b>ΚΓΠ:</b>	Κοινή Γεωργική Πολιτική
<b>ΚΟΑ:</b>	Κοινή οργάνωση αγοράς
<b>Μη συγκομιδή:</b>	Η μη συγκομιδή εμπορεύσιμων προϊόντων από την καλλιεργούμενη έκταση κατά τη διάρκεια του κανονικού κύκλου παραγωγής. Η καταστροφή προϊόντων λόγω καιρικών φαινομένων ή ασθένειας δεν θεωρείται μη συγκομιδή.
<b>ΟΕΕ/ΗΕ:</b>	Οικονομική Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για την Ευρώπη
<b>ΠΔΤΑ:</b>	Πρόγραμμα διανομής τροφίμων στους απόρους
<b>Πρώιμη συγκομιδή:</b>	Η πλήρης συγκομιδή μη εμπορεύσιμων (αλλά όχι αλλοιωμένων) προϊόντων σε μια δεδομένη καλλιεργούμενη έκταση, πριν από την

---

	έναρξη της κανονικής συγκομιδής.
<b>ΠΣΣ:</b>	Προαιρετική συνδεδεμένη στήριξη
<b>ΦΠΑ:</b>	Φόρος Προστιθέμενης Αξίας
<b>COPA COGECA:</b>	COPA – Committee of Professional Agricultural Organisations (Επιτροπή των Επαγγελματικών Γεωργικών Οργανώσεων της ΕΕ) – COGECA – General Confederation of Agricultural Cooperatives (Γενική Συνομοσπονδία Γεωργικών Συνεταιρισμών στην ΕΕ)
<b>DAS:</b>	Ετήσια δήλωση αξιοπιστίας του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου
<b>Eurostat:</b>	Στατιστική Υπηρεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
<b>FAO:</b>	Food and Agriculture Organisation, Οργανισμός Επισιτισμού και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών
<b>FAOSTAT:</b>	Τμήμα στατιστικής του Οργανισμού Επισιτισμού και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών.
<b>G20:</b>	Ή Ομάδα των 20. Διεθνές φόρουμ στο οποίο συμμετέχουν οι κυβερνήσεις και οι διοικητές των κεντρικών τραπεζών 20 μεγάλων οικονομιών.
<b>TEBA:</b>	Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους
<b>WRAP:</b>	Waste & Resources Action Programme (Πρόγραμμα δράσης για τη σπατάλη και τους πόρους). Φιλανθρωπική οργάνωση και εταιρεία στο Ηνωμένο Βασίλειο, η οποία συνεργάζεται με κυβερνήσεις, επιχειρήσεις και κοινότητες προκειμένου να αναπτύξει πρακτικές λύσεις για τη βελτίωση της αποδοτικότητας των πόρων και την επιτάχυνση της μετάβασης σε μια βιώσιμη, αποδοτική ως προς τη χρήση των πόρων οικονομία.

---

## ΣΥΝΟΨΗ

- I. Η σπατάλη τροφίμων αποτελεί παγκόσμιο πρόβλημα, το οποίο τα τελευταία χρόνια έχει καταλάβει σημαντικότερη θέση μεταξύ των προτεραιοτήτων της δημόσιας και πολιτικής ατζέντας. Η σημασία του μάλιστα αναμένεται να αυξηθεί περαιτέρω, δεδομένης ιδίως της ανάγκης σίτισης του αυξανόμενου παγκόσμιου πληθυσμού. Τα τρόφιμα αποτελούν πολύτιμο βασικό αγαθό και η παραγωγή τους μπορεί να απαιτεί την κινητοποίηση σημαντικών πόρων. Σύμφωνα με τις τρέχουσες εκτιμήσεις, σε παγκόσμιο επίπεδο σπαταλάται η χάνεται το ένα τρίτο περίπου των τροφίμων που παράγονται για κατανάλωση από τον άνθρωπο, γεγονός που συνεπάγεται οικονομικό και περιβαλλοντικό κόστος.
- II. Με βάση αυτά τα δεδομένα, το Συνέδριο εξέτασε τον ρόλο που μπορεί να διαδραματίσει η ΕΕ στην καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων. Εξετάσαμε τις ενέργειες που έχουν γίνει μέχρι στιγμής, καθώς και με ποιον τρόπο τα διάφορα μέσα της πολιτικής της ΕΕ συμβάλλουν στον περιορισμό της σπατάλης τροφίμων. Επικεντρωθήκαμε στις δράσεις πρόληψης και δωρεάς, οι οποίες προτιμώνται περισσότερο για την καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων.
- III. Στο πλαίσιο του ελέγχου επιχειρήθηκε να απαντηθεί το εξής ερώτημα: «Συμβάλλουν κατά τρόπο αποτελεσματικό οι προσπάθειες της ΕΕ για την καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων στην αποδοτική χρήση των πόρων στο πλαίσιο της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων;» Διαπιστώθηκε ότι επί του παρόντος η απάντηση είναι αρνητική, ωστόσο στην έκθεση επισημαίνονται οι τρόποι με τους οποίους οι τρέχουσες πολιτικές θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν αποτελεσματικότερα για την αντιμετώπιση του προβλήματος. Πολλές από τις δυνητικές βελτιώσεις δεν προϋποθέτουν νέες πρωτοβουλίες ούτε δημόσια χρηματοδότηση, αλλά καλύτερη εναρμόνιση των εφαρμοζόμενων πολιτικών, βελτίωση του συντονισμού και σαφή προσδιορισμό του περιορισμού της σπατάλης τροφίμων ως στόχου πολιτικής. Ειδικότερα, με τον έλεγχο διαπιστώθηκαν τα εξής:
- i. Παρά την αυξανόμενη σημασία του ζητήματος της σπατάλης τροφίμων μεταξύ των προτεραιοτήτων της πολιτικής ατζέντας, με την πάροδο του χρόνου η Επιτροπή εμφανίζεται λιγότερο φιλόδοξη. Τα μέτρα που έχουν ληφθεί μέχρι σήμερα είναι
-

κατακερματισμένα και ασυνεχή, και δεν υπάρχει συντονισμός σε επίπεδο Επιτροπής. Η απουσία κοινού ορισμού της σπατάλης τροφίμων, καθώς και συμφωνίας επί μιας τιμής βάσης σε σχέση με την οποία να ορίζονται στόχοι για τη μείωση της σπατάλης αποτελεί πρόσκομμα για την επίτευξη περαιτέρω προόδου.

- ii. Το πρόβλημα της σπατάλης τροφίμων επηρεάζει κάθε κρίκο της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων και, συνεπώς, τα μέτρα θα πρέπει να στοχεύουν σε όλο το μήκος της αλυσίδας, και να αποβλέπουν σε πιθανά οφέλη για όλους τους εμπλεκόμενους. Πρέπει να δοθεί έμφαση στην πρόληψη, δεδομένου ότι τα οφέλη της αποφυγής της σπατάλης υπερσχύουν των οφελών από την αντιμετώπισή της σε μεταγενέστερο στάδιο.

Μολονότι αρκετές πολιτικές της ΕΕ δυνητικά μπορούν να συμβάλουν στην καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων, η δυνατότητα αυτή και οι ευκαιρίες που προσφέρονται δεν έχουν ακόμη αξιοποιηθεί. Αξιοσημείωτη είναι η απουσία αξιολόγησης του αντικτύπου των διαφόρων πολιτικών της ΕΕ στην καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων. Σημαντικοί τομείς πολιτικής, όπως η γεωργία, η αλιεία και η ασφάλεια των τροφίμων θα μπορούσαν να διαδραματίσουν κάποιο ρόλο και να αξιοποιηθούν καλύτερα για την καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων. Πρέπει να αναγνωριστεί ότι, συν τω χρόνω, οι αλλαγές στις πολιτικές, συμπεριλαμβανομένων των μεταρρυθμίσεων της ΚΓΠ και της αλιευτικής πολιτικής, είχαν θετικό αντίκτυπο.

Παραδείγματος χάριν, η εγκατάλειψη της βασισμένης στην παρέμβαση γεωργικής πολιτικής είχε ως αποτέλεσμα μείωση της πλεονασματικής παραγωγής. Στην έκθεση επισημαίνεται μια σειρά ορθών πρακτικών, αλλά ο θετικός αντίκτυπός τους ήταν μάλλον συμπτωματικός παρά αποτέλεσμα στοχευμένης πολιτικής δράσης.

- iii. Όσον αφορά τη δωρεά τροφίμων, υφίστανται επί του παρόντος διάφορα εμπόδια, όπως οι διαφορετικές ερμηνείες νομικών διατάξεων, τα οποία θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν προκειμένου να διευκολυνθεί η δωρεά τροφίμων που διαφορετικά θα κατέληγαν απορρίμματα.

#### IV. Στην έκθεση διατυπώνονται τρεις συστάσεις:

- i. Η στρατηγική της ΕΕ για την καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων πρέπει να ενισχυθεί και να συντονιστεί καλύτερα. Η Επιτροπή πρέπει να δώσει συνέχεια στα αρχικά βήματά της προκειμένου να αναπτύξει ένα σχέδιο δράσης για τα επόμενα έτη.
-



- ii. Στο πλαίσιο του συντονισμού των διαφόρων πολιτικών που μπορούν δυνητικά να συμβάλουν στην καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων, η Επιτροπή πρέπει να λάβει υπόψη της τη σπατάλη τροφίμων κατά τις μελλοντικές εκτιμήσεις αντικτύπου της και να μεριμνήσει για την καλύτερη εναρμόνιση των διαφόρων πολιτικών της ΕΕ που μπορούν να συμβάλουν στην καταπολέμηση του φαινομένου αυτού.
  - iii. Προκειμένου να διευκολύνει τη δωρεά τροφίμων που διαφορετικά θα κατέληγαν απορρίμματα, η Επιτροπή θα μπορούσε να αποσαφηνίσει την ερμηνεία των νομικών διατάξεων που ενδεχομένως αποθαρρύνουν τη δωρεά, ώστε να παράγουν χρησιμότερα αποτελέσματα. Πρέπει να ενθαρρύνει την περαιτέρω αξιοποίηση των υπάρχουσών δυνατοτήτων δωρεάς και να εξετάσει τρόπους διευκόλυνσης της δωρεάς σε άλλους τομείς πολιτικής.
-

## **ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

1. Η σπατάλη τροφίμων αποτελεί αναγνωρισμένο πρόβλημα, το οποίο τα τελευταία χρόνια έχει αποκτήσει μεγαλύτερη πολιτική και κοινωνική σημασία. Πολυάριθμες πολιτικές δηλώσεις που διατυπώθηκαν σε υψηλό επίπεδο την τελευταία δεκαετία απηχούν την ανάγκη καταπολέμησης της σπατάλης τροφίμων, η οποία προκύπτει σε κάθε κρίκο της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων, κατά τα στάδια της παραγωγής, της μεταποίησης, της εμπορίας και της κατανάλωσής τους. Η σπατάλη τροφίμων ορίζεται με πολλούς διαφορετικούς τρόπους και δεν υπάρχει ενιαία μεθοδολογία για τη μέτρησή της. Ωστόσο, αναγνωρίζεται ευρέως ότι, παγκοσμίως, σπαταλάται ή χάνεται το ένα τρίτο περίπου των τροφίμων που παράγονται για ανθρώπινη κατανάλωση<sup>1</sup>. Σύμφωνα με εκτίμηση των Ηνωμένων Εθνών, το ετήσιο οικονομικό και περιβαλλοντικό κόστος της σπατάλης τροφίμων παγκοσμίως ανέρχεται σε περίπου 1,7 τρισεκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ.

### ***Θέμα του ελέγχου***

#### **Πώς ορίζεται η σπατάλη τροφίμων;**

2. Δεν υφίσταται επί του παρόντος ενιαίος ορισμός της σπατάλης τροφίμων σε επίπεδο ΕΕ. Τα κράτη μέλη χρησιμοποιούν διαφορετικούς ορισμούς, και ο Οργανισμός Επισιτισμού και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών (FAO) τον δικό του<sup>2</sup>.
3. Τον Ιούλιο του 2014 το ευρωπαϊκό ερευνητικό έργο Fusions πρότεινε ένα άλλο πλαίσιο ορισμού των απορριμμάτων τροφίμων<sup>3</sup> και τον Μάρτιο του 2016 πρότεινε μια μεθοδολογία

---

<sup>1</sup> Κατά βάρος FAO, 2011. «Global food losses and food waste—extent, causes and prevention». Ρώμη: FAO των Ηνωμένων Εθνών.

<sup>2</sup> Ως «απώλεια τροφίμων» νοείται η μείωση της ποσότητας ή η υποβάθμιση της ποιότητας των τροφίμων. Ως «σπατάλη τροφίμων», που αποτελεί μέρος της απώλειας τροφίμων, νοείται η απόρριψη ή άλλη χρήση (όχι ως τροφή) τροφίμων που είναι ασφαλή για ανθρώπινη κατανάλωση και θρεπτικά, καθ' όλο το μήκος της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων, από την πρωτογενή παραγωγή έως την τελική κατανάλωση σε επίπεδο νοικοκυριού (<http://www.fao.org/platform-food-loss-waste/food-waste/definition/en/>).

<sup>3</sup> Ως απορρίμματα τροφίμων νοούνται τρόφιμα κάθε είδους και μη βρώσιμα μέρη τροφίμων που αποσύρονται από την αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων προς ανάκτηση ή διάθεση (μεταξύ άλλων λιπασματοποίηση, μη συγκομιδή σοδειάς, αναερόβια χώνευση, παραγωγή βιοενέργειας, συνδυασμένη παραγωγή θερμότητας και ηλεκτρικής ενέργειας, αποτέφρωση,

---

για τη μέτρηση και την παρακολούθηση των ποσοτήτων των απορριμμάτων τροφίμων<sup>4</sup>. Πιο πρόσφατα, τον Ιούνιο του 2016 μια πολυμελής εταιρική σχέση<sup>5</sup> δημοσίευσε ένα παγκόσμιο Πρότυπο καταμέτρησης και αναφοράς της απώλειας και σπατάλης τροφίμων.

4. Για τους σκοπούς της παρούσας έκθεσης, οι εκφράσεις «σπατάλη τροφίμων» και «απορρίμματα τροφίμων» αναφέρονται σε κάθε προϊόν ή μέρος προϊόντος που καλλιεργήθηκε/εκτράφηκε, θηρεύθηκε/αλιεύθηκε ή μεταποιήθηκε για ανθρώπινη κατανάλωση και θα μπορούσε να είχε καταναλωθεί εάν είχε τύχει διαφορετικού χειρισμού ή αποθήκευσης. Μολονότι αναγνωρίζεται ότι ο ορισμός αυτός ενδεχομένως δεν είναι απολύτως συμβατός με το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ, και άλλοι ορισμοί, όπως αυτοί που χρησιμοποιούνται από το ευρωπαϊκό ερευνητικό έργο Fusions, τον FAO και τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις στο πλαίσιο του ελέγχου, εμφανίζουν επίσης διαφορές σε σχέση με το πλαίσιο αυτό.

#### Εφαρμογή της ιεράρχησης των αποβλήτων στη σπατάλη τροφίμων

5. Στο πλαίσιο της ιεράρχησης των αποβλήτων κατατάσσονται κατά σειρά προτεραιότητας οι μέθοδοι επεξεργασίας των αποβλήτων από την πλέον προτιμώμενη στη λιγότερο προτιμώμενη με γνώμονα την περιβαλλοντική βιωσιμότητα. Η ιεράρχηση των αποβλήτων της ΕΕ<sup>6</sup> ορίζεται στην οδηγία-πλαίσιο της ΕΕ για τα απόβλητα<sup>7</sup>. Η εν λόγω σειρά προτεραιότητας μπορεί να εφαρμοστεί και στην περίπτωση της σπατάλης τροφίμων,

---

απόρριψη σε υπονόμους, χώρους υγειονομικής ταφής ή στη θάλασσα)(<http://www.eu-fusions.org/index.php/about-food-waste/280-food-waste-definition>)

<sup>4</sup> <http://www.eu-fusions.org/index.php/download?download=254:fusions-quantification-manual>

<sup>5</sup> Στην οποία συμμετέχουν ως βασικοί εταίροι ο FAO, το Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το περιβάλλον (UNEP), το Παγκόσμιο Συμβούλιο Επιχειρήσεων για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη (WBCSD), το Φόρουμ καταναλωτικών αγαθών (Consumer Goods Forum), το έργο Fusions της ΕΕ και το πρόγραμμα δράσης Waste and Resources του Ηνωμένου Βασιλείου (<http://flwprotocol.org/>).

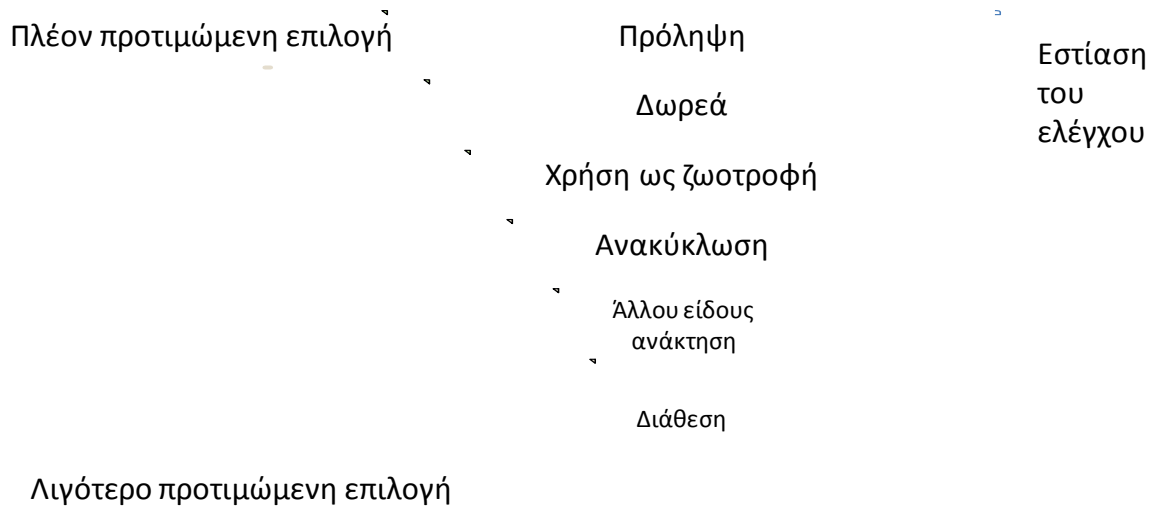
<sup>6</sup> α) πρόληψη, β) προετοιμασία για επαναχρησιμοποίηση, γ) ανακύκλωση, δ) άλλου είδους ανάκτηση, π.χ. ανάκτηση ενέργειας, και ε) διάθεση.

<sup>7</sup> Άρθρο 4 της οδηγίας 2008/98/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Νοεμβρίου 2008, για τα απόβλητα και την κατάργηση ορισμένων οδηγιών (ΕΕ L 312 της 22.11.2008, σ. 3).

---

εφόσον τροποποιηθεί ελαφρώς προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι ιδιαιτερότητες των τροφίμων. Αρκετά κράτη μέλη έχουν προσαρμόσει την ιεράρχηση των αποβλήτων στις ιδιαιτερότητες των τροφίμων, με τη σειρά προτίμησης που παρουσιάζεται στο **γράφημα 1**.

### **Γράφημα 1 - Ιεράρχηση των απορριμμάτων τροφίμων<sup>1</sup>**



<sup>1</sup> Επί του παρόντος δεν υπάρχει νομοθεσία της ΕΕ ή ειδική καθοδήγηση σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής της ιεράρχησης των αποβλήτων της ΕΕ στα τρόφιμα. Η εικόνα στο γράφημα 1 βασίζεται στις εξής υφιστάμενες ιεραρχήσεις των απορριμμάτων τροφίμων: Moerman (Πανεπιστήμιο του Wageningen), Food Waste Pyramid for London, της OVAM (Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij, Υπηρεσία διαχείρισης αποβλήτων της Φλάνδρας), της FEVIA (Fédération de l'Industrie Alimentaire/Federatie Voedingsindustrie, ομοσπονδία του κλάδου τροφίμων) και της U.S. Environmental Protection Agency (υπηρεσία προστασίας του περιβάλλοντος των ΗΠΑ).

6. Σύμφωνα με τον ορισμό που χρησιμοποιείται στην παρούσα έκθεση, η σπατάλη τροφίμων εντοπίζεται στα τρία τελευταία επίπεδα αυτής της κλίμακας (ανακύκλωση, άλλου είδους ανάκτηση και διάθεση). Τα τρία πρώτα επίπεδα (πρόληψη, δωρεά και χρήση ως ζωοτροφή) είναι ενέργειες που μπορούν να γίνουν πριν τα τρόφιμα καταστούν απορρίμματα και πρέπει να προτιμώνται (από οικονομική και περιβαλλοντική άποψη). Ο εν προκειμένω έλεγχος επικεντρώθηκε στην πρόληψη και τη δωρεά, τα δύο πρώτα επίπεδα σύμφωνα με την ιεράρχηση των απορριμμάτων τροφίμων.

### Στοιχεία για τη σπατάλη τροφίμων

7. Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, περίπου 88 εκατομμύρια τόνοι τροφίμων σπαταλώνται ετησίως στην ΕΕ<sup>8</sup>. Εκτιμάται ότι, εάν δεν ληφθούν πρόσθετα μέτρα ή δεν αναληφθούν δράσεις πρόληψης, η συνολική σπατάλη τροφίμων στην ΕΕ θα ανέλθει σε περίπου 126 εκατομμύρια τόνους το 2020<sup>9</sup>. Τα στοιχεία για τη σπατάλη τροφίμων εμφανίζουν σημαντικές διακυμάνσεις, αναλόγως της πηγής. Αυτό, προφανώς, οφείλεται μεταξύ άλλων στον διαφορετικό ορισμό της σπατάλης τροφίμων (ή στην απουσία από κοινού συμφωνηθέντος ορισμού) και στην εφαρμογή διαφορετικών μεθοδολογιών για τη μέτρησή της. Στις διάφορες μελέτες παρουσιάζονται διαφορετικά στοιχεία για καθένα από τα στάδια της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων. Από τον πίνακα 1, στον οποίο παρουσιάζονται τα αποτελέσματα ορισμένων επιλεγμένων μελετών, προκύπτει ότι το πρόβλημα της σπατάλης τροφίμων αφορά κάθε κρίκο της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων, αν και η σύγκριση των αποτελεσμάτων θα πρέπει να γίνει με προσοχή, δεδομένου ότι ούτε η μεθοδολογία ούτε ο ορισμός της σπατάλης τροφίμων που χρησιμοποιήθηκαν ήταν ομοιογενείς.

---

<sup>8</sup> Ποσότητα που βασίζεται σε στοιχεία του 2012 ([http://ec.europa.eu/food/safety/food\\_waste/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/index_en.htm)). Η αναφορά της Επιτροπής στη σπατάλη 88 εκατομμυρίων τόνων τροφίμων αντιστοιχεί στην πλέον πρόσφατη εκτίμηση του όγκου των απορριμμάτων τροφίμων που παράγονται στην ΕΕ των 28, την οποία δημοσίευσε το έργο Fusions του 7ου ΠΠ (Estimates of European food waste levels, FUSIONS, 2016 <http://www.eu-fusions.org/phocadownload/Publications/Estimates%20of%20European%20food%20waste%20levels.pdf>) Δεν αναλύεται στην ποσότητα που παρήχθη στην ΕΕ και στην ποσότητα που εισήχθη.

<sup>9</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος, «Preparatory study on food waste across EU 27», 2010.

---

**Πίνακας 1 - Μερίδιο σπατάλης τροφίμων στα διάφορα στάδια της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων (σε %) σύμφωνα με διαφορετικές μελέτες<sup>1</sup>**

	FAO (Ευρώπη)	Foodspill (Φινλανδία)	FH Münster (Γερμανία)	Bio Intelligence Service (ΕΕ)	Fusions <sup>2</sup> (ΕΕ)
Παραγωγή	23	19-23	22	34,2	11
Μεταποίηση	17	17-20	36	19,5	19
Λιανικό εμπόριο	9	30-32	3	5,1	17
Κατανάλωση	52	28-31	40	41,2	53

<sup>1</sup> Ανάλυση του Ινστιτούτου Παγκόσμιων Πόρων (WRI) βασισμένη στη μελέτη του FAO του 2011 «Global food losses and waste – extent, causes and prevention». Ρώμη: FAO των Ηνωμένων Εθνών. Ιούνιος 2013· <http://www.mtt.fi/foodspill>, 2011· <https://www.fh-muenster.de/isun/lebensmittelabfall-projekte.php>, 2012· «ITAS-calculations based on the SIK-methodology» (Gustavsson et al., 2013)· FUSIONS, «Estimates of European food waste levels», 2016.

<sup>2</sup> Στη μελέτη αναγνωρίζεται ότι υπάρχει μετρίως υψηλή αβεβαιότητα γύρω από τη συγκεκριμένη εκτίμηση (σελίδα 27). Όσον αφορά ειδικότερα τα στοιχεία για το στάδιο της παραγωγής, οι εκτιμήσεις βασίζονται σε δεδομένα από μόνον έξι χώρες και η εκτιμώμενη σε  $\pm 17\%$  αβεβαιότητα έχει ενδεχομένως υποεκτιμηθεί (σελίδα 21).

**Σπατάλη τροφίμων προκύπτει σε όλο το μήκος της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων**

8. Οι καταστάσεις που έχουν ως αποτέλεσμα σπατάλη τροφίμων μπορεί να ποικίλλουν σημαντικά, ανακύπτουν όμως σε κάθε στάδιο της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων. Οι διαφορετικοί τρόποι με τους οποίους σπαταλώνται τρόφιμα έχουν αναλυθεί στο πλαίσιο αρκετών μελετών<sup>10</sup>. Ορισμένες τέτοιες καταστάσεις παρουσιάζονται στο **γράφημα 2**.

<sup>10</sup> Franke, U., Einarson, E., Andrésen, N., Svanes, E., Hartikainen, H., L. Mogensen, *Kartläggning av matsvinnet i primärproduktionen*, Σκανδιναβικό Συμβούλιο, Κοπεγχάγη, 2013. ([www.norden.org/sv/publikationer/publikationer/2013-581](http://www.norden.org/sv/publikationer/publikationer/2013-581))· Hanssen, O. J., Ekegren P., Gram-Hanssen, I., et al., *Food Redistribution in the Nordic Region*, Σκανδιναβικό Συμβούλιο Υπουργών, Κοπεγχάγη, 2014. (<http://norden.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A784307&dswid=9068>)· House of Lords Report «Counting the Cost of Food Waste: EU Food Waste Prevention», European Union Committee, 10th Report of Session 2013-14, σ. 12.

**Γράφημα 2 – Καταστάσεις που έχουν ως αποτέλεσμα σπατάλη, καθώς και απώλειες τροφίμων, σε όλο το μήκος της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων**



Πηγή: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.

**Το κόστος της σπατάλης τροφίμων**

9. Το συνδεδεμένο με τη σπατάλη τροφίμων κόστος εμπεριέχει τουλάχιστον δύο συνιστώσες: το οικονομικό και το περιβαλλοντικό κόστος. Το οικονομικό κόστος δεν περιορίζεται στο συνδεδεμένο με την αξία των προϊόντων, αλλά περιλαμβάνει και το κόστος που συνδέεται με την παραγωγή, τη μεταφορά και την αποθήκευση των απορριπτόμενων προϊόντων, καθώς και το κόστος επεξεργασίας τους. Από περιβαλλοντική άποψη, η σπατάλη τροφίμων ισοδυναμεί με σπατάλη των πόρων που χρησιμοποιήθηκαν καθ' όλο τον κύκλο ζωής των προϊόντων (γεωργική γη, νερό, ενέργεια και άλλες πρώτες ύλες), και μεταφράζεται σε αύξηση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου.

10. Λόγω των δυσκολιών στην εξασφάλιση πλήρων, αξιόπιστων και εναρμονισμένων στοιχείων σχετικά με την ποσότητα των τροφίμων που σπαταλώνται, μια εκτίμηση του κόστους της σπατάλης δεν θα ήταν επαρκώς αξιόπιστη. Ωστόσο, στο πλαίσιο ορισμένων

μελετών επιχειρήθηκε να προσδιοριστεί το κόστος αυτό και τα σχετικά στοιχεία μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως δείκτες της δυνητικής έκτασης του προβλήματος.

11. Ο FAO προέβη σε εκτίμηση του κόστους της σπατάλης τροφίμων σε παγκόσμια κλίμακα και διαπίστωσε ότι, επιπλέον του οικονομικού κόστους που εκτιμάται σε 1 τρισεκατομμύριο δολάρια ΗΠΑ ετησίως (που αντιστοιχεί στην αξία των προϊόντων που σπαταλώνται και των επιδοτήσεων που καταβλήθηκαν για την παραγωγή τους), το περιβαλλοντικό κόστος (εκπομπές αερίων θερμοκηπίου, λειψυδρία και διάβρωση) αγγίζει τα 700 δισεκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ περίπου<sup>11</sup>.

#### Σπατάλη τροφίμων και δυνάμεις της αγοράς

12. Οι λόγοι που οδηγούν στη σπατάλη τροφίμων διαφέρουν ανάλογα με τον ρόλο κάθε παράγοντα στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων. Κατά γενικό κανόνα, οι αποφάσεις των υπευθύνων επιχειρήσεων (στους τομείς της παραγωγής, της μεταποίησης και του λιανικού εμπορίου) λαμβάνονται με γνώμονα τη μεγιστοποίηση του κέρδους, παρά το γεγονός ότι ορισμένες από αυτές μπορεί να προκαλούν σπατάλη. Μολονότι δεν επιδιώκουν την παραγωγή απορριμμάτων τροφίμων, οι ενέργειές τους συχνά έχουν αυτό το αποτέλεσμα.

13. Οι καταναλωτές λαμβάνουν αποφάσεις που ενδεχομένως έχουν ως αποτέλεσμα τη σπατάλη τροφίμων για εντελώς διαφορετικούς λόγους. Το ζητούμενο είναι η ικανοποίηση των αναγκών τους, διατροφικών ή άλλων (π.χ. από την άποψη της ποιότητας, της αφθονίας, της ποικιλίας, της τιμής κ.λπ.).

14. Οι αιτίες της σπατάλης τροφίμων είναι άρρηκτα συνδεδεμένες με το ποιος βαρύνεται με το κόστος της σπατάλης αυτής. Τουλάχιστον τρεις διαφορετικές ομάδες παραγόντων βαρύνονται με το οικονομικό κόστος της σπατάλης τροφίμων: καταναλωτές, φορείς της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων και φιλανθρωπικές οργανώσεις.

- Οι φορείς της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων εσωτερικεύουν το κόστος της σπατάλης τροφίμων και το μετακυλίζουν στον τελικό καταναλωτή ενσωματώνοντάς το

---

<sup>11</sup> FAO, «Food wastage Foodprint. Impacts on natural resources», FAO Ρώμη, 2013 (<http://www.fao.org/nr/sustainability/food-loss-%c2%adand-waste/en/>).

---



στην τιμή του προϊόντος. Παραδείγματος χάριν, ο έμπορος μπορεί να ορίσει την τιμή του προϊόντος σε επίπεδο αρκετά υψηλό ώστε να λαμβάνει υπόψη το κόστος τόσο των ποσοτήτων που θα πωληθούν όσο και εκείνων που αναμένεται να μην πωληθούν.

- Τμήμα του κόστους της σπατάλης μπορεί να μετακυλιστεί από μία επιχείρηση του κλάδου στην άλλη. Παραδείγματος χάριν, όταν υφίστανται σημαντικές ανισορροπίες στη διαπραγματευτική ισχύ των διαφόρων επιχειρήσεων, το κόστος της σπατάλης ενδέχεται να επιβαρύνει την πλέον αδύναμη εξ αυτών.
- Επίσης, τμήμα του κόστους της σπατάλης τροφίμων μπορεί να εξωτερικευθεί προς φιλανθρωπικές οργανώσεις υπό τη μορφή δωρεών τροφίμων. Τέτοιες οργανώσεις συχνά αναλαμβάνουν το κόστος διαλογής, αποθήκευσης, διαχείρισης και επεξεργασίας που σε άλλη περίπτωση θα βάρυνε τους φορείς που πραγματοποιούν τη δωρεά.

Το περιβαλλοντικό κόστος της σπατάλης τροφίμων βαρύνει την κοινωνία συνολικά, κυρίως μέσω της αυξανόμενης έλλειψης φυσικών πόρων (η οποία μακροπρόθεσμα μπορεί να μεταφραστεί σε αύξηση της τιμής των πόρων αυτών). Στο [παράρτημα I](#) καταδεικνύεται, μέσω δύο συγκεκριμένων παραδειγμάτων, με ποιον τρόπο οι δυνάμεις της αγοράς επηρεάζουν τη σπατάλη τροφίμων. Μολονότι η έκθεση δεν επικεντρώνεται σε αυτές τις δυνάμεις της αγοράς, αναγνωρίζουμε τη σημασία τους στο πλαίσιο της καταπολέμησης της σπατάλης τροφίμων. Η Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο<sup>12</sup> έχουν αναγνωρίσει τον ρόλο που διαδραματίζουν οι εν λόγω δυνάμεις στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων.

### **Σπατάλη τροφίμων και ΕΕ**

15. Η σπατάλη τροφίμων αποτελεί παγκόσμιο πρόβλημα. Μολονότι η δράση της ΕΕ για την καταπολέμηση του φαινομένου αυτού θα έχει εξ ορισμού περιορισμένη επίδραση σε παγκόσμιο επίπεδο, η ΕΕ μπορεί εντούτοις, ως σημαντικός παράγοντας στη διεθνή σκηνή, να επηρεάσει τον όγκο της σπατάλης, μέσω των διάφορων πολιτικών που εμπίπτουν στην

---

<sup>12</sup> Ενημερωτικό σημείωμα ΕΚ, Εσωτερική αγορά και προστασία των καταναλωτών. «Unfair Trading Practices in the Business-to-Business Food Supply Chain» ([http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/563430/IPOL\\_BRI\(2015\)563430\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/563430/IPOL_BRI(2015)563430_EN.pdf)).

αρμοδιότητά της (όπως η κοινή γεωργική πολιτική, η κοινή αλιευτική πολιτική, η πολιτική για την ασφάλεια των τροφίμων και η πολιτική για τα απόβλητα). Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή φέρει μέρος της ευθύνης, καθώς εκείνη εισηγείται νομικές διατάξεις της ΕΕ που μπορούν να επηρεάσουν τη σπατάλη τροφίμων.

16. Στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αρμόδια για το χαρτοφυλάκιο της σπατάλης τροφίμων είναι η Γενική Διεύθυνση (ΓΔ) Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων. Ως καθ' ύλην αρμόδια, προβαίνει σε σειρά ενεργειών (όπως η συγκρότηση ομάδων εργασίας και εμπειρογνομόνων) και αναλαμβάνει πρωτοβουλίες επικοινωνίας. Αρκετές άλλες ΓΔ της Επιτροπής μπορούν επίσης να διαδραματίσουν ρόλο στην πρόληψη της σπατάλης τροφίμων, δεδομένου ότι μια σειρά πολιτικών και διατάξεων της ΕΕ (όπως η γεωργική πολιτική, η αλιευτική πολιτική, η πολιτική για την ασφάλεια των τροφίμων και η πολιτική για τα απόβλητα) μπορούν να επηρεάσουν την παραγωγή απορριμμάτων τροφίμων (βλέπε [παράρτημα II](#)).

17. Εξίσου σημαντική είναι η ευθύνη των κρατών μελών όσον αφορά τη σπατάλη τροφίμων, καθώς δύνανται να ενθαρρύνουν ή να παρακωλύουν την πρόληψή της και τη δωρεά τροφίμων, αναλόγως του τρόπου με τον οποίο εφαρμόζουν τις διατάξεις της ΕΕ. Μπορεί μάλιστα να υποστηριχθεί ότι η ευθύνη τους είναι ακόμη μεγαλύτερη, δεδομένου ότι μπορούν επιπλέον να αναλάβουν και δικές τους πρωτοβουλίες (εκτός του πλαισίου της ΕΕ) για την αντιμετώπιση της σπατάλης τροφίμων<sup>13</sup>.

## **Ο ΕΛΕΓΧΟΣ**

### ***Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου***

18. Μολονότι έχει διενεργηθεί πληθώρα μελετών σχετικά με τη σπατάλη τροφίμων, καμία δεν επικεντρώθηκε στην ευθύνη της ΕΕ<sup>14</sup> στον τομέα αυτό. Συνεπώς, ο έλεγχος του

---

<sup>13</sup> Οι ίδιες πρωτοβουλίες των κρατών μελών δεν εμπίπτουν στο πεδίο αναφοράς του εν προκειμένω ελέγχου. Περιλαμβάνονται, ωστόσο, ενδεικτικά παραδείγματα συγκεκριμένων πρακτικών.

<sup>14</sup> Ως «ΕΕ» εδώ νοούνται τα θεσμικά όργανα της ΕΕ (που είναι επιφορτισμένα με τον σχεδιασμό των επιμέρους πολιτικών και τη θέσπιση των διάφορων νομικών διατάξεων) από κοινού με τα κράτη μέλη (που είναι επιφορτισμένα με την εφαρμογή των εν λόγω πολιτικών και διατάξεων).

Συνεδρίου αποσκοπούσε στην ολοκληρωμένη ανάλυση του ζητήματος της σπατάλης τροφίμων, από τη σκοπιά της ΕΕ συνολικά.

19. Αναγνωρίζουμε ότι οι πολιτικές και οι νομικές διατάξεις που εξετάστηκαν στο πλαίσιο του παρόντος ελέγχου αποσκοπούν στην επίτευξη άλλων στόχων, και όχι στην πρόληψη της σπατάλης τροφίμων. Ωστόσο, παρότι δεν αποσκοπούν στην αντιμετώπιση ειδικά του προβλήματος της σπατάλης τροφίμων, τα διάφορα μέσα της ΕΕ επηρεάζουν τη συμπεριφορά των διάφορων παραγόντων της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων, η οποία μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα αύξηση ή μείωση της ποσότητας των τροφίμων που καταλήγουν απορρίμματα. Η ΕΕ έχει την ικανότητα να επηρεάσει τη σπατάλη τροφίμων μέσω των διάφορων ταμείων που έχει στη διάθεσή της, καθώς και μέσω των διάφορων διατάξεων που έχουν αντίκτυπο στη λειτουργία των παραγόντων της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων. Ο εν προκειμένω έλεγχος επικεντρώθηκε αποκλειστικά στην πρόληψη και τη δωρεά, καθώς πρόκειται για τις δύο πλέον προτιμώμενες μεθόδους καταπολέμησης της σπατάλης τροφίμων σύμφωνα με την ιεράρχηση των απορριμμάτων τροφίμων (βλέπε **γράφημα 1**).

20. Στο **παράρτημα II** προσδιορίσαμε τα μέσα της ΕΕ (ταμεία και νομικές διατάξεις που δεν συνδέονται με ταμεία) που διαδραματίζουν ρόλο στην πρόληψη της σπατάλης τροφίμων ή/και μπορούν να διευκολύνουν τη δωρεά. Για τους σκοπούς της παρούσας έκθεσης ταξινομήσαμε τους τομείς της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων σε τέσσερις ομάδες (παραγωγή, μεταποίηση, λιανικό εμπόριο, κατανάλωση).

21. Κύριος στόχος του ελέγχου ήταν να αξιολογηθεί εάν οι νομικές διατάξεις της ΕΕ και η εφαρμογή τους από τα κράτη μέλη έχουν θετική επίδραση στη συμπεριφορά των παραγόντων της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων σε σχέση με τη σπατάλη τροφίμων. Το γενικό ερώτημα του ελέγχου στο οποίο επιχειρήθηκε να δοθεί απάντηση ήταν το εξής:

---

**Συμβάλλουν κατά τρόπο αποτελεσματικό οι προσπάθειες της ΕΕ για την καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων στην αποδοτική χρήση των πόρων στο πλαίσιο της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων;**

22. Στο πλαίσιο του ελέγχου εξετάστηκε μόνον η επίδραση των πολιτικών και των νομικών διατάξεων στη σπατάλη τροφίμων στην επικράτεια της ΕΕ και όχι ο αντίκτυπός τους σε χώρες εκτός της ΕΕ.

23. Αξιολογείται κατ' αρχάς σε ποιον βαθμό η Επιτροπή, υπό την ιδιότητά της ως εκτελεστικού βραχίονα της ΕΕ, μετέφρασε σε δράση τις πολιτικές δηλώσεις που διατυπώθηκαν σε υψηλό επίπεδο για την καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων. Δεύτερον, περιγράφονται οι χαμένες ευκαιρίες καταπολέμησης της σπατάλης τροφίμων στο πλαίσιο των τρεχουσών πολιτικών.

24. Το χρονικό πλαίσιο που κάλυψε ο έλεγχος ήταν:

- όσον αφορά τα ταμεία της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΓΠ), τόσο η περίοδος 2007-2013 όσο και η περίοδος 2014-2020,
  - όσον αφορά το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας (ΕΤΑ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ), οι περίοδοι 2007-2013 και 2014-2020 αντίστοιχα,
  - όσον αφορά το Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους (ΤΕΒΑ), η περίοδος 2014-2020,
  - όσον αφορά τις νομικές διατάξεις που δεν συνδέονται με ταμεία, ο έλεγχος έλαβε υπόψη τόσο τις ισχύουσες κατά τον χρόνο διενέργειας του ελέγχου διατάξεις όσο και τις δημοσιευθείσες προτάσεις νέων διατάξεων.
-

25. Ο έλεγχος διενεργήθηκε κατά το διάστημα Ιουλίου 2015 - Μαΐου 2016<sup>15</sup> και τα αποδεικτικά στοιχεία ελέγχου συγκεντρώθηκαν μέσω:

- εξέτασης εγγράφων και συνεντεύξεων με υπαλλήλους υπηρεσιών της Επιτροπής. Οι ΓΔ τις οποίες κάλυψε ο έλεγχος ήταν έξι: ΓΔ Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων, ΓΔ Εσωτερικής Αγοράς, Βιομηχανίας, Επιχειρηματικότητας και ΜΜΕ, ΓΔ Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης, ΓΔ Περιβάλλοντος, ΓΔ Θαλάσσιων Υποθέσεων και Αλιείας, ΓΔ Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Κοινωνικής Ένταξης,
- επισκέψεων ελέγχου σε πέντε κράτη μέλη: Ιταλία (Lazio), Κάτω Χώρες, Πορτογαλία, Ρουμανία και Φινλανδία. Σε καθένα από τα εν λόγω κράτη μέλη πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις κατά κανόνα στο υπουργείο γεωργίας (για την ΚΓΠ και το ΕΤΘΑ), στο υπουργείο περιβάλλοντος (για τη στρατηγική και τα σχετικά με την οδηγία περί αποβλήτων θέματα), στο υπουργείο κοινωνικών υποθέσεων (για το ΤΕΒΑ), στο υπουργείο υγείας (για τη δέσμη μέτρων σχετικά με τα τρόφιμα και την υγιεινή) και στο υπουργείο οικονομικών (για τα οικονομικά κίνητρα). Επίσης, πραγματοποιήθηκαν επιτόπιες επισκέψεις σε δικαιούχους πόρων της ΕΕ,
- συναντήσεων διαβούλευσης με ενδιαφερόμενους φορείς, συμπεριλαμβανομένων των Cora και Cogeca, της Independent Retail Europe, εκπροσώπων της WRAP (φιλανθρωπική οργάνωση του Ηνωμένου Βασιλείου), της SOMARO (ρουμανική μη κερδοσκοπική οργάνωση) και του ευρωπαϊκού ερευνητικού έργου Fusions, ενός μέλους της γαλλικής Εθνοσυνέλευσης, εκπροσώπων ομάδας εργασίας της Βουλής των Λόρδων του Ηνωμένου Βασιλείου και ενός εκπροσώπου του Ηνωμένου Βασιλείου στις συνεδριάσεις της επιτροπής προτύπων της ΟΕΕ/ΗΕ.

---

<sup>15</sup> Ωστόσο, η έκθεση περιλαμβάνει πολιτικές δηλώσεις σχετικά με τη σπατάλη τροφίμων που έγιναν έως και την 1η Ιουλίου 2016.

---

## ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

### ***Οι πολιτικές δηλώσεις που διατυπώθηκαν σε υψηλό επίπεδο δεν μεταφράστηκαν σε επαρκή δράση***

26. Τα τελευταία χρόνια, η καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων έχει αποκτήσει μεγαλύτερη σημασία και έχει πλέον αρχίσει να εμφανίζεται στη δημόσια ατζέντα σε κάθε πολιτικό επίπεδο (βλέπε [παράρτημα III](#)). Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει επανειλημμένως ζητήσει από την Επιτροπή (το 2011, το 2012, το 2015 και το 2016) να λάβει μέτρα για τη μείωση της σπατάλης τροφίμων. Τα κράτη μέλη άρχισαν να θέτουν στόχους προς την κατεύθυνση αυτή, και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ομάδα των G20 και τα Ηνωμένα Έθνη έχουν επισημάνει την ανάγκη καταπολέμησης της σπατάλης τροφίμων σε όλο το μήκος της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων. Ως παραδείγματα αναφέρονται τα εξής:

- Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο «καλεί επίσης την Επιτροπή να λάβει έμπρακτα μέτρα με σκοπό να μειωθεί η σπατάλη τροφίμων κατά το ήμισυ έως το 2025 και ταυτόχρονα να αποτραπεί η παραγωγή βιολογικών αποβλήτων» (2011).
  - Η Ομάδα των G20 πιστεύει ότι η μείωση της απώλειας και της σπατάλης τροφίμων αποτελεί καλό στόχο για συλλογική δράση από μέρους της Ομάδας (2015).
  - Τα Ηνωμένα Έθνη ανέφεραν στο θεματολόγιο για τη βιώσιμη ανάπτυξη ότι αποσκοπούν σε μείωση έως το 2030 «κατά το ήμισυ της κατά κεφαλήν σπατάλης τροφίμων παγκοσμίως σε επίπεδο λιανικής και καταναλωτών και μείωση των απωλειών τροφίμων στις αλυσίδες παραγωγής και εφοδιασμού, συμπεριλαμβανομένων των απωλειών μετά τη συγκομιδή» (2015).
  - Το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης «υποστηρίζει τις προσπάθειες όλων των φορέων για τη μείωση της σπατάλης τροφίμων, οι οποίες θα συμβάλουν στην επίτευξη του στόχου βιώσιμης ανάπτυξης αριθ. 12.3, σύμφωνα με τον οποίο πρέπει μέχρι το 2030 να μειωθεί κατά το ήμισυ η κατά κεφαλήν σπατάλη τροφίμων παγκοσμίως σε επίπεδο λιανικής πώλησης και καταναλωτών και να περιοριστούν οι
-

απώλειες τροφίμων κατά μήκος των αλυσίδων παραγωγής και εφοδιασμού, συμπεριλαμβανομένων των απωλειών μετά τη συγκομιδή» (2016)<sup>16</sup>.

Ωστόσο, παρά τις εν λόγω επαναλαμβανόμενες πολιτικές δηλώσεις, η ανταπόκριση της Επιτροπής είναι ολοένα λιγότερο φιλόδοξη και η μέχρι στιγμής αναληφθείσα δράση είναι κατακερματισμένη και ασυνεχής.

### **Τα στρατηγικά έγγραφα της Επιτροπής είναι ολοένα λιγότερο φιλόδοξα**

27. Η Επιτροπή, υπό την ιδιότητά της ως εκτελεστικού βραχίονα της ΕΕ, θα έπρεπε να είχε μεταφράσει σε δράση τις πολιτικές δηλώσεις που έχουν διατυπωθεί σε υψηλό επίπεδο. Από το 2011, η Επιτροπή έχει δημοσιεύσει σειρά εγγράφων με τα οποία δεσμεύεται να καταπολεμήσει τη σπατάλη τροφίμων:

- Τον Σεπτέμβριο του 2011, στον Χάρτη πορείας για μια αποδοτική, από πλευράς πόρων, Ευρώπη<sup>17</sup>, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προσδιόρισε τον τομέα των τροφίμων ως έναν από τους βασικούς τομείς στους οποίους πρέπει να επιτευχθεί βελτίωση της αποδοτικότητας των πόρων. Στον χάρτη πορείας ανακοινώθηκε επίσης η έκδοση ανακοίνωσης με θέμα τον βιώσιμο επισιτισμό το 2013, στην οποία η Επιτροπή, μεταξύ άλλων, θα εξέταζε περαιτέρω τρόπους περιορισμού της σπατάλης τροφίμων σε όλο το μήκος της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων. Τον Ιούνιο του 2016, η ανακοίνωση αυτή δεν είχε ακόμη δημοσιευθεί.
- Κατόπιν δημόσιας διαβούλευσης που διοργάνωσε η Επιτροπή το καλοκαίρι του 2013 σχετικά με τη βιωσιμότητα του συστήματος τροφίμων, η οποία περιελάμβανε ενότητα σχετικά με την πρόληψη και τη μείωση της σπατάλης τροφίμων, τον Ιούλιο του 2014

---

<sup>16</sup> Συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με το σχέδιο δράσης της ΕΕ για την κυκλική οικονομία, της 20ής Ιουνίου 2016 (10444/16 – αποτέλεσμα της 3476ης συνόδου του Συμβουλίου). Τα συμπεράσματα αυτά αναλύθηκαν περαιτέρω στα συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με την απώλεια και τη σπατάλη τροφίμων της 28ης Ιουνίου 2016 (10730/16 – αποτέλεσμα της 3479ης συνόδου του Συμβουλίου).

<sup>17</sup> [http://ec.europa.eu/environment/resource\\_efficiency/about/roadmap/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/about/roadmap/index_en.htm)

---

δημοσίευσε πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου<sup>18</sup> για την τροποποίηση, μεταξύ άλλων, της οδηγίας για τα απόβλητα. Ωστόσο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή απέσυρε την πρόταση νέας οδηγίας για τα απόβλητα τον Δεκέμβριο του 2014, με πρόθεση να την αντικαταστήσει με κάτι άλλο, περισσότερο φιλόδοξο<sup>19</sup>.

- Τον Δεκέμβριο του 2015, η Επιτροπή ενέκρινε τη δέσμη μέτρων για την κυκλική οικονομία, η οποία περιελάμβανε αναθεωρημένες νομοθετικές προτάσεις για τα απόβλητα. Το ζήτημα της καταπολέμησης της σπατάλης τροφίμων ενσωματώνεται στις εν λόγω προτάσεις.

28. Ωστόσο, κατά την ανάλυση των ανωτέρω αναφερόμενων εγγράφων, παρατηρούμε ότι η Επιτροπή εμφανίζεται ολοένα λιγότερο φιλόδοξη όσον αφορά τη σπατάλη τροφίμων. Όπως καταδεικνύεται στο **γράφημα 3**, οι στόχοι για τη μείωση της σπατάλης έχουν μειωθεί, η επιβολή στα κράτη μέλη της υποχρέωσης να υποβάλλουν στοιχεία σχετικά με τη σπατάλη τροφίμων έχει καθυστερήσει, η προθεσμία για την έγκριση από την Επιτροπή εκτελεστικής πράξης σχετικά με την κατάρτιση κοινής μεθοδολογίας για τη μέτρηση της σπατάλης τροφίμων έχει επανειλημμένως αναβληθεί, και εξακολουθεί να μην υπάρχει ορισμός της σπατάλης τροφίμων σε επίπεδο ΕΕ. Επιπλέον, εξακολουθεί να μην έχει καθοριστεί μια τιμή βάσης (επίπεδο αναφοράς για συγκεκριμένο έτος), σε σχέση με την οποία να ορίζονται στόχοι για τη μείωση της σπατάλης τροφίμων (βλέπε **πλαίσιο 1**).

**Πλαίσιο 1 – Γιατί είναι σημαντικός ο καθορισμός μιας «τιμής βάσης»;**

Προκειμένου να είναι δυνατός ο ορισμός ουσιαστικών στόχων για τη μείωση της σπατάλης και να καθίσταται δυνατή η μέτρηση των αποτελεσμάτων που επιτυγχάνονται με τις διάφορες

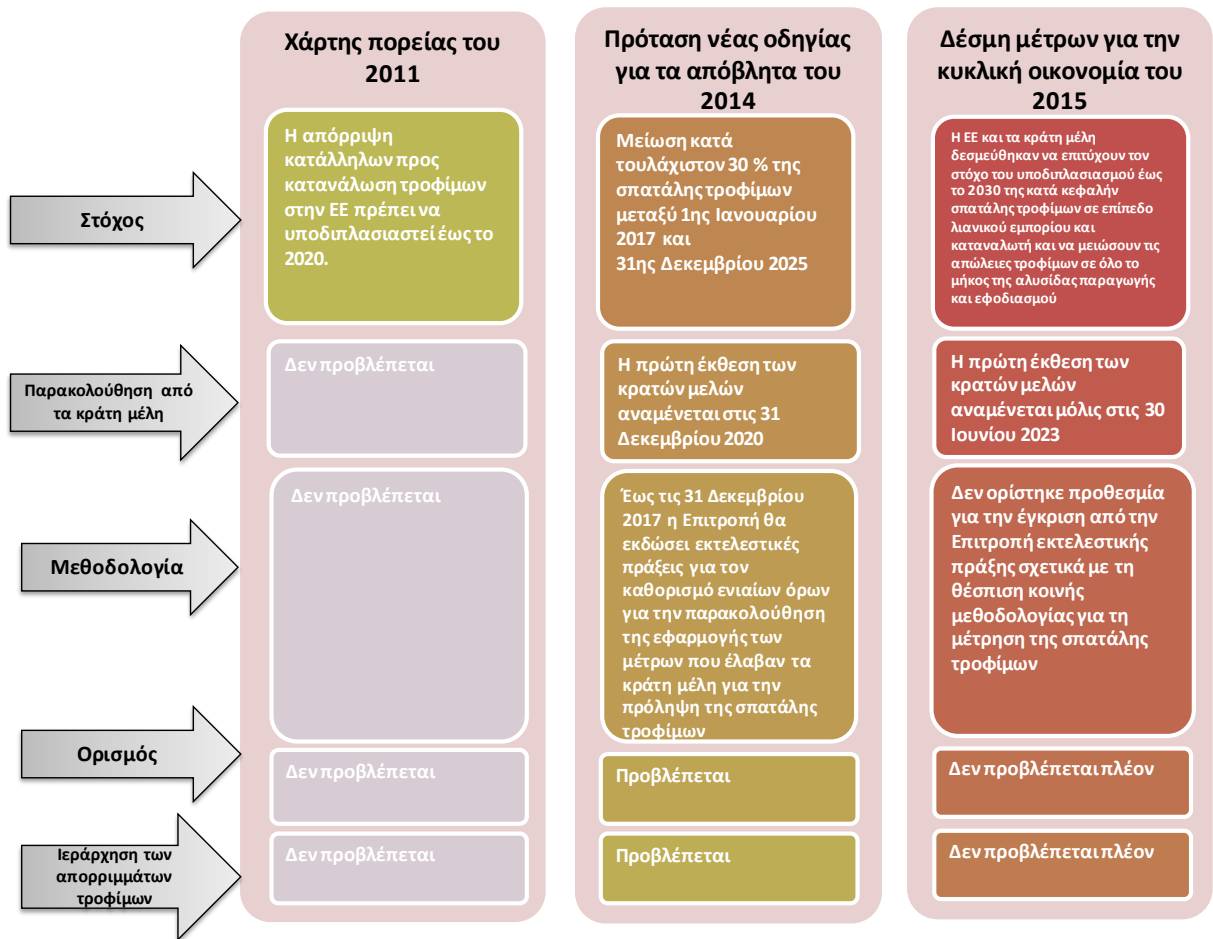
<sup>18</sup> COM(2014) 397 final της 2ας Ιουλίου 2014 «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση για την τροποποίηση των οδηγιών 2008/98/ΕΚ για τα απόβλητα, 94/62/ΕΚ για τις συσκευασίες και τα απορρίμματα συσκευασίας, 1999/31/ΕΚ για την υγειονομική ταφή των αποβλήτων, 2000/53/ΕΚ για τα οχήματα στο τέλος του κύκλου ζωής τους και 2006/66/ΕΚ σχετικά με τις ηλεκτρικές στήλες και τους συσσωρευτές και τα απόβλητα ηλεκτρικών στηλών και συσσωρευτών, και 2012/19/ΕΕ σχετικά με τα απόβλητα ειδών ηλεκτρικού και ηλεκτρονικού εξοπλισμού».

<sup>19</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_STATEMENT-14-2723\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-14-2723_en.htm)



πρωτοβουλίες, είναι αναγκαίος ο καθορισμός ενός σημείου εκκίνησης ή μιας τιμής βάσης, η οποία να αντιστοιχεί στο τρέχον επίπεδο της σπατάλης τροφίμων. Στο πλαίσιο διάφορων πρωτοβουλιών, κρατών μελών και ΜΚΟ, έχουν διατυπωθεί ισχυρισμοί περί επίτευξης σημαντικών ποσοστιαίων μειώσεων των ποσοτήτων τροφίμων που απορρίπτονται, αλλά, ελλείψει κοινής τιμής βάσης, είναι δύσκολο να αξιολογηθεί η σχετική επιτυχία τέτοιων πρωτοβουλιών. Συνεπώς, είναι αναγκαία η επίτευξη συμφωνίας επί μιας τιμής βάσης σε επίπεδο ΕΕ, στο πλαίσιο οποιασδήποτε τυχόν μελλοντικής πολιτικής της ΕΕ για τη σπατάλη τροφίμων.

**Γράφημα 3 – Ανάπτυξη καίριων πτυχών σε στρατηγικά έγγραφα της Επιτροπής που σχετίζονται με τη σπατάλη τροφίμων**



29. Μολονότι δεν υφίσταται ειδική πολιτική της ΕΕ για τη σπατάλη τροφίμων, διάφορες πολιτικές της ΕΕ έχουν ή θα μπορούσαν να έχουν αντίκτυπο σε αυτή. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν έχει επανεξετάσει αυτές τις πολιτικές προκειμένου να αξιολογήσει αν είναι επαρκώς εναρμονισμένες με την ανάγκη καταπολέμησης της σπατάλης τροφίμων (ζήτημα που αναλύεται περαιτέρω στα σημεία 33 έως 80). Τα κράτη μέλη έχουν αναγνωρίσει την ανάγκη

καταπολέμησης της σπατάλης τροφίμων και, δεδομένης της έλλειψης συντονισμένης πολιτικής σε επίπεδο ΕΕ, έχουν αντιμετωπίσει το ζήτημα με διάφορους τρόπους, συμπεριλαμβανομένων νομοθετικών προσεγγίσεων (βλέπε **πλαίσιο 2**). Ορισμένα κράτη μέλη έχουν επίσης ζητήσει ρητά από την Επιτροπή να αναλάβει δράση σε επίπεδο ΕΕ (βλέπε **πλαίσιο 3**).

**Πλαίσιο 2 – Η ανταπόκριση ενός κράτους μέλους στο ζήτημα της σπατάλης τροφίμων: από την ενθάρρυνση στη νομοθετική δράση**

Στη Γαλλία τέθηκε σε εφαρμογή στις 11 Φεβρουαρίου 2016 νόμος για την καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων. Τα κύρια χαρακτηριστικά του γαλλικού νόμου είναι ότι α) αποσαφηνίζει την ιεράρχηση των αποβλήτων στην περίπτωση απορριμμάτων τροφίμων, β) προβλέπει επιβολή προστίμων στις περιπτώσεις που υπεύθυνοι επιχειρήσεων καθιστούν συνειδητά ασφαλές τρόφιμα ακατάλληλα προς βρώση και γ) επιβάλλει σε σούπερ μάρκετ να υπογράψουν συμφωνίες με μη κερδοσκοπικές οργανώσεις για τη δωρεά των τροφίμων που σε άλλη περίπτωση θα κατέληγαν απορρίμματα. Όσον αφορά το τελευταίο αυτό ζήτημα, ο γαλλικός νόμος δεν ορίζει ποιο συγκεκριμένο ποσοστό των τροφίμων πρέπει να αποτελεί αντικείμενο δωρεάς. Επομένως, σούπερ μάρκετ που υπογράφει συμφωνία για τη δωρεά ποσοστού 1 % των τροφίμων αυτών συμμορφώνεται με τη νομοθεσία.

**Πλαίσιο 3 – Τα κράτη μέλη ζήτησαν συντονισμένη δράση σε επίπεδο ΕΕ για την καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων**

Τον Ιούλιο του 2015, η Βουλή των Λόρδων του Ηνωμένου Βασιλείου υπέβαλε εξ ονόματος της κυβέρνησης του Ηνωμένου Βασιλείου την πρώτη στα χρονικά «πράσινη κάρτα»<sup>20</sup> για το ζήτημα της σπατάλης τροφίμων, την οποία συνυπέγραψαν οι πρόεδροι των επιτροπών 15 άλλων εθνικών κοινοβουλίων και νομοθετικών σωμάτων και με την οποία καλείτο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εγκρίνει στρατηγική προσέγγιση για τη μείωση της σπατάλης τροφίμων. Σύμφωνα με το έγγραφο αυτό, μια στρατηγική σε επίπεδο ΕΕ θα συντελούσε στην υιοθέτηση μιας συντονισμένης

<sup>20</sup> Η «πράσινη κάρτα» είναι μια νέα πρωτοβουλία, η οποία βασίζεται στο άρθρο 9 του πρωτοκόλλου 1 της Συνθήκης της Λισαβόνας και παρέχει στα κοινοβούλια των κρατών μελών της ΕΕ τη δυνατότητα να ενώνουν τις δυνάμεις τους για την υποβολή προτάσεων στην Επιτροπή και, κατ' αυτό τον τρόπο, να επηρεάζουν τη χάραξη της πολιτικής της ΕΕ.

προσέγγισης για την αντιμετώπιση του προβλήματος. Στην απάντησή της, η Επιτροπή δεσμεύθηκε να λάβει σοβαρά υπόψη της τις εισηγήσεις, στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων για την κυκλική οικονομία. (Οι περιορισμοί της δέσμης αυτής σε σχέση με την καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων περιγράφονται στο σημείο 28 και καθίστανται εμφανείς στο [γράφημα 3](#)).

### **Κατακερματισμένη και ασυνεχής δράση σε τεχνικό επίπεδο**

30. Μολονότι αναγνωρίζεται ότι η σπατάλη τροφίμων αποτέλεσε επανειλημμένως θέμα συζήτησης σε πολλά φόρα (π.χ. φόρουμ υψηλού επιπέδου για τη βελτίωση της λειτουργίας της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων), η μέχρι στιγμής δράση της Επιτροπής σε τεχνικό επίπεδο έχει περιοριστεί στη συγκρότηση ομάδων εργασίας και εμπειρογνομόνων. Οι εν λόγω ομάδες συγκροτήθηκαν με σκοπό την παροχή, αφενός, συμβουλών σε ενδιαφερομένους και, αφετέρου, στήριξης στην Επιτροπή καθώς και στα κράτη μέλη προκειμένου να προσδιοριστούν τρόποι για την πρόληψη και τον περιορισμό της σπατάλης τροφίμων χωρίς να διακινδυνεύεται η ασφάλειά τους. Το 2012 η Επιτροπή συγκρότησε ομάδα εργασίας για τις απώλειες τροφίμων και τη σπατάλη τροφίμων (αναφερόμενη εφεξής ως ομάδα εργασίας). Μέλη της εν λόγω ομάδας εργασίας ήταν παράγοντες της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων<sup>21</sup> και εκπρόσωποι διαφόρων υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής<sup>22</sup>.

31. Το 2014 η Επιτροπή συγκρότησε ομάδα εμπειρογνομόνων για τις απώλειες τροφίμων και τη σπατάλη τροφίμων (αναφερόμενη εφεξής ως ομάδα εμπειρογνομόνων). Μέλη της συγκεκριμένης ομάδας εμπειρογνομόνων ήταν εκπρόσωποι των κρατών μελών και εκπρόσωποι διαφόρων σχετικών με το θέμα διευθύνσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής<sup>23</sup>. Η

---

<sup>21</sup> Κυρίως κεντρικές ευρωπαϊκές οργανώσεις που εκπροσωπούν παραγωγούς, μεταποιητές, μονάδες ομαδικής εστίασης, λιανέμποροι, βιομηχανίες συσκευασίας και ερευνητικούς οργανισμούς.

<sup>22</sup> Της ΓΔ Υγείας και Καταναλωτών, της ΓΔ Περιβάλλοντος και της ΓΔ Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης σε όλες τις συνεδριάσεις και της ΓΔ Έρευνας και Καινοτομίας, της ΓΔ Φορολογίας και Τελωνειακής Ένωσης, της ΓΔ Ενέργειας, της ΓΔ Επιχειρήσεων και Βιομηχανίας και της ΓΔ Εσωτερικής Αγοράς και Υπηρεσιών σε ορισμένες από τις υπόλοιπες.

<sup>23</sup> ΓΔ Υγείας και Καταναλωτών/ Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων και ΓΔ Γεωργίας και Αγροτικής ανάπτυξης και, ανάλογα με τη συνεδρίαση, ΓΔ Επικοινωνιακών Δικτύων, Περιεχομένου και Τεχνολογιών, ΓΔ Επιχειρήσεων και Βιομηχανίας, ΓΔ Φορολογίας και

εν λόγω ομάδα εμπειρογνομώνων έχει συνέλθει δύο φορές μέχρι τώρα. Το φθινόπωρο του 2015, η Επιτροπή κάλεσε εμπειρογνώμονες από τα κράτη μέλη να συμμετάσχουν σε συνέδριο ειδικά αφιερωμένο στην πρόληψη της σπατάλης τροφίμων, το οποίο έλαβε χώρα τον Οκτώβριο του 2015, στο πλαίσιο της Διεθνούς Έκθεσης «Expo 2015». Τον Απρίλιο του 2016 η Επιτροπή δημοσίευσε πρόσκληση υποβολής προτάσεων για συμμετοχή στη νέα πλατφόρμα που εγκαινιάστηκε και η οποία θα πραγματευόταν ζητήματα σχετικά με τη σπατάλη τροφίμων. Παραμένει αδιευκρίνιστο το αν η συγκεκριμένη πλατφόρμα θα λειτουργεί παράλληλα με την ομάδα εμπειρογνομώνων ή αν θα την αντικαταστήσει.

32. Η ομάδα εργασίας και η ομάδα εμπειρογνομώνων δεν συνεδριάζαν επαρκώς συχνά ώστε να καταφέρουν να δώσουν την ώθηση που θα χρειαζόταν για ουσιαστική αλλαγή (βλέπε **πλαίσιο 4**). Πέραν τούτου, τα μέτρα που ελήφθησαν για τη σπατάλη τροφίμων ήταν ασυνεχή, πράγμα το οποίο οφειλόταν, αφενός, στις αλλαγές στους τομείς αρμοδιότητας εντός της Επιτροπής<sup>24</sup> και, αφετέρου, στην αλλαγή των μετεχόντων στις συνεδριάσεις.

**Πλαίσιο 4 – Απουσία απτών ενδείξεων προόδου από τις ομάδες εργασίας και εμπειρογνομώνων:**

- Από την πρώτη κιόλας σύσκεψή τους τον Οκτώβριο του 2012, τονίστηκε η ανάγκη παροχής διευκρινίσεων σχετικά με τη δωρεά τροφίμων. Τον Μάιο του 2014, η ΓΔ Υγείας και Καταναλωτών δήλωσε ότι θα ασχολείτο με την κατάρτιση κατευθυντήριων οδηγιών σε επίπεδο ΕΕ για τη διευκόλυνση της δωρεάς τροφίμων. Μέχρι τον Ιούνιο του 2016 δεν είχαν δημοσιευθεί κατευθυντήριες οδηγίες (βλέπε επίσης σημείο 72).

- Τον Φεβρουάριο του 2013, η Επιτροπή ανέφερε ότι θα διερευνούσε το γεγονός ότι ορισμένα κράτη μέλη αποσύρουν από την αγορά προϊόντα για τα οποία έχει παρέλθει η ημερομηνία που υποδεικνύεται με την ένδειξη «ανάλωση κατά προτίμηση πριν από». Τον Νοέμβριο του 2014, η ομάδα εμπειρογνομώνων διαπίστωσε την ανάγκη καθοδήγησης σε επίπεδο ΕΕ σχετικά με την εμπορία των τροφίμων για τα οποία έχει παρέλθει η ημερομηνία που υποδεικνύεται με την ένδειξη

---

Τελωνειακής Ένωσης, ΓΔ Εσωτερικής Αγοράς, Βιομηχανίας, Επιχειρηματικότητας και ΜΜΕ, ΓΔ Έρευνας και Καινοτομίας και EUROSTAT.

<sup>24</sup> Παρότι η σπατάλη τροφίμων έχει τεθεί υπό τον συντονισμό της ΓΔ Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων από το 2012, το σχετικό χαρτοφυλάκιο μεταφέρθηκε σε αυτή από τη ΓΔ Περιβάλλοντος (μονάδα Α6) στις 1.1.2015. Έγινε και πάλι μια ανακατάταξη του χαρτοφυλακίου εντός της ΓΔ Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων στη μονάδα Ε1 στις 1.2.2016.

---

«ανάλωση κατά προτίμηση πριν από». Μέχρι τον Ιούνιο του 2016 δεν είχε καταρτιστεί σχετική καθοδήγηση.

- Η δυνατότητα επέκτασης του καταλόγου των προϊόντων που δεν χρειάζεται να φέρουν την ένδειξη «ανάλωση κατά προτίμηση πριν από» (παράρτημα Χ του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1169/2011<sup>25</sup>) αναφέρθηκε από την Επιτροπή τον Μάιο του 2014. Εξαιτίας της έλλειψης πληροφοριών (π.χ. σχετικά με τον πραγματικό αντίκτυπο που θα έχει ένα τέτοιο μέτρο στη σπατάλη τροφίμων, τη συμπεριφορά των καταναλωτών, τον τρόπο προσδιορισμού των προϊόντων που θα προστίθενται στον κατάλογο), μέχρι στιγμής δεν έχουν ληφθεί συγκεκριμένα μέτρα. Η Επιτροπή επισήμανε ότι θα διεξαγάγει ερευνητική μελέτη για την επισήμανση της ημερομηνίας και την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων.

- Κατά τη διάρκεια των συναντήσεων συζητήθηκαν αρκετά θέματα στα οποία δεν δόθηκε περαιτέρω συνέχεια. Αφορούσαν μεταξύ άλλων τις δυνατότητες της Ευρωπαϊκής Σύμπραξης Καινοτομίας (ΕΣΚ) να συνδράμει στη μείωση της σπατάλης των τροφίμων, τις δυνατότητες τόνωσης των βραχειών αλυσίδων εφοδιασμού ή την ανάγκη να διερευνηθεί κάθε σχετικός τομέας πολιτικής.

***Η καλύτερη εναρμόνιση των υφιστάμενων πολιτικών θα συνέβαλε στην αποτελεσματικότερη καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων***

33. Η ΕΕ επηρεάζει με πολλούς τρόπους την καθημερινότητα των πολιτών της Ευρώπης, παραδείγματος χάριν μέσω κανονισμών ή οδηγιών, και ενίοτε μέσω χρηματοδότησης για έργα, επενδύσεις ή για ορισμένες πρακτικές, ενθαρρύνοντας κατ' αυτό τον τρόπο διάφορους τύπους συμπεριφοράς. Εξετάσαμε μια σειρά τομέων πολιτικής της ΕΕ που δύνανται να επηρεάσουν τις συμπεριφορές που υιοθετούν ως προς τη σπατάλη τροφίμων διάφοροι παράγοντες που εμπλέκονται στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων (πρόκειται για τους τομείς της γεωργίας, της αλιείας, της ασφάλειας των τροφίμων, του περιβάλλοντος, των κοινωνικών υποθέσεων και της φορολόγησης). Παρότι η αποτροπή της σπατάλης

<sup>25</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1169/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2011, σχετικά με την παροχή πληροφοριών για τα τρόφιμα στους καταναλωτές, την τροποποίηση των κανονισμών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΚ) αριθ. 1924/2006 και (ΕΚ) αριθ. 1925/2006 και την κατάργηση της οδηγίας 87/250/ΕΟΚ της Επιτροπής, της οδηγίας 90/496/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της οδηγίας 1999/10/ΕΚ της Επιτροπής, της οδηγίας 2000/13/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, των οδηγιών της Επιτροπής 2002/67/ΕΚ και 2008/5/ΕΚ και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 608/2004 της Επιτροπής Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ (ΕΕ L 304 της 22.11.2011, σ. 18).

τροφίμων δεν συνιστά πρωταρχικό στόχο των πολιτικών αυτών, εστίασαμε τις εργασίες μας στις πτυχές τους εκείνες που θα μπορούσαν να συντελέσουν είτε στην πρόληψη της σπατάλης είτε στη διευκόλυνση της δωρεάς τροφίμων. Εντοπίσαμε μια σειρά ευκαιριών για την ενσωμάτωση της καταπολέμησης της σπατάλης τροφίμων στις υφιστάμενες πολιτικές. Οι εν λόγω ευκαιρίες δεν έχουν ακόμη αξιοποιηθεί.

### **Εναρμόνιση των πολιτικών προκειμένου να βελτιωθεί η πρόληψη της σπατάλης τροφίμων**

#### Κοινή Γεωργική Πολιτική (ΚΓΠ)

34. Η σπατάλη τροφίμων είναι ένα φαινόμενο που παρατηρείται καθ' όλο το μήκος της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων (βλέπε πίνακα 1). Μέσω άμεσων ενισχύσεων, μέτρων για την αγορά και ενισχύσεων αγροτικής ανάπτυξης, η ΚΓΠ μπορεί να επηρεάσει τη δημιουργία απορριμμάτων τροφίμων στα στάδια παραγωγής, μεταποίησης και λιανικής πώλησης της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων. Πέραν τούτου, δεδομένου ότι η νέα ΚΓΠ προωθεί μετ' επιτάσεως την ιδέα της αποδοτικότητας των πόρων<sup>26</sup>, είναι λογικό να αναμένει κανείς ότι η ΚΓΠ θα διαλαμβάνει επίσης το θέμα της σπατάλης των τροφίμων.

#### *Η ιστορική εξέλιξη της ΚΓΠ και η σημερινή φύση των άμεσων ενισχύσεων*

35. Τα πρώτα χρόνια της ΚΓΠ, οι σταθερές τιμές των προϊόντων και οι επιστροφές κατά την εξαγωγή αποτελούσαν κίνητρο για τους γεωργούς, ώστε να παράγουν γεωργικά προϊόντα. Στο διάστημα μεταξύ της δεκαετίας του '70 και των αρχών της δεκαετίας του '90, αυτό είχε ως αποτέλεσμα να προκύψουν σε όλη την ΕΕ πλεονάσματα και τεράστια αποθέματα προϊόντων, όπως βούτυρο, αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη, σιτηρά και βόειο κρέας. Στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης της ΚΓΠ του 1992 μειώθηκαν σημαντικά τα ποσοστά ενίσχυσης

---

<sup>26</sup> Κατά το άρθρο 39, παράγραφος 1, στοιχεία α) και γ), της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), η ΚΓΠ στοχεύει πρωτίστως στη στήριξη της οικονομικής βιωσιμότητας του γεωργικού τομέα και στη σταθερότητα των αγορών γεωργικών προϊόντων. Παράλληλα όμως, το άρθρο 39, παράγραφος 1, στοιχείο α), προβλέπει επίσης την άριστη χρησιμοποίηση των συντελεστών παραγωγής, δηλαδή απαιτεί τη βιώσιμη και αποδοτική χρήση των φυσικών πόρων. Στο πλαίσιο αυτό, είναι επίσης σχετικό το άρθρο 11 ΣΛΕΕ το οποίο προβλέπει ότι «οι απαιτήσεις περιβαλλοντικής προστασίας πρέπει να ενταχθούν στον καθορισμό και την εφαρμογή των πολιτικών και δράσεων της Ένωσης, ιδίως προκειμένου να προωθηθεί η αειφόρος ανάπτυξη».

και, ως αντιστάθμισμα της μείωσης αυτής, θεσπίστηκαν οι συνδεδεμένες άμεσες ενισχύσεις<sup>27</sup>. Από το 2005 και έπειτα, η αποσύνδεση των άμεσων ενισχύσεων από την παραγωγή αποτέλεσε ένα ακόμη βήμα προς μια ΚΓΠ βασισμένη στην αγορά. Οι δαπάνες της ΕΕ για επιστροφές κατά την εξαγωγή μειώθηκαν από τη δεκαετία του '90 και πλέον οι συντελεστές επιστροφής κατά την εξαγωγή είναι μηδενικοί.

36. Σε συνέχεια των εν λόγω διαδοχικών μεταρρυθμίσεων της ΚΓΠ, η πλεονασματική παραγωγή μειώθηκε δραστικά, ενώ πτώση σημείωσε και το επίπεδο των αποθεμάτων παρέμβασης. Με τη στροφή που έγινε από τη στήριξη των προϊόντων στη στήριξη του παραγωγού, η υπερπαραγωγή των προηγούμενων ετών μειώθηκε ουσιαστικά, πράγμα που συνετέλεσε πιθανότατα στη μείωση της σπατάλης τροφίμων.

37. Σήμερα, στην πλειονότητά τους οι άμεσες ενισχύσεις δεν στηρίζουν πια απευθείας την παραγωγή μιας συγκεκριμένης καλλιέργειας ή ενός συγκεκριμένου προϊόντος· συμβάλλουν εμμέσως μόνο στην παραγωγή γεωργικών προϊόντων με τη χρηματοδοτική στήριξη των παραγωγών. Το 2013 οι άμεσες ενισχύσεις της ΕΕ ανήλθαν σε 41,7 δισεκατομμύρια ευρώ. Βάσει στοιχείων της FAOSTAT, την ίδια χρονιά η ΕΕ παρήγαγε τις ακόλουθες ποσότητες προϊόντων (βλέπε **πίνακα 2**). Στο **γράφημα 4** παρουσιάζονται οι ετήσιοι όγκοι απορριμμάτων τροφίμων προερχόμενων από γεωργικά προϊόντα παγκοσμίως. Χωρίς τα δύο αυτά σύνολα αριθμητικών στοιχείων να είναι άμεσα συγκρίσιμα μεταξύ τους, καταδεικνύουν παρ' όλα αυτά ότι η στήριξη της ΕΕ χορηγείται, αμέσως ή εμμέσως, σε προϊόντα που, σε παγκόσμιο επίπεδο, χαρακτηρίζονται από αυξημένο επίπεδο σπατάλης.

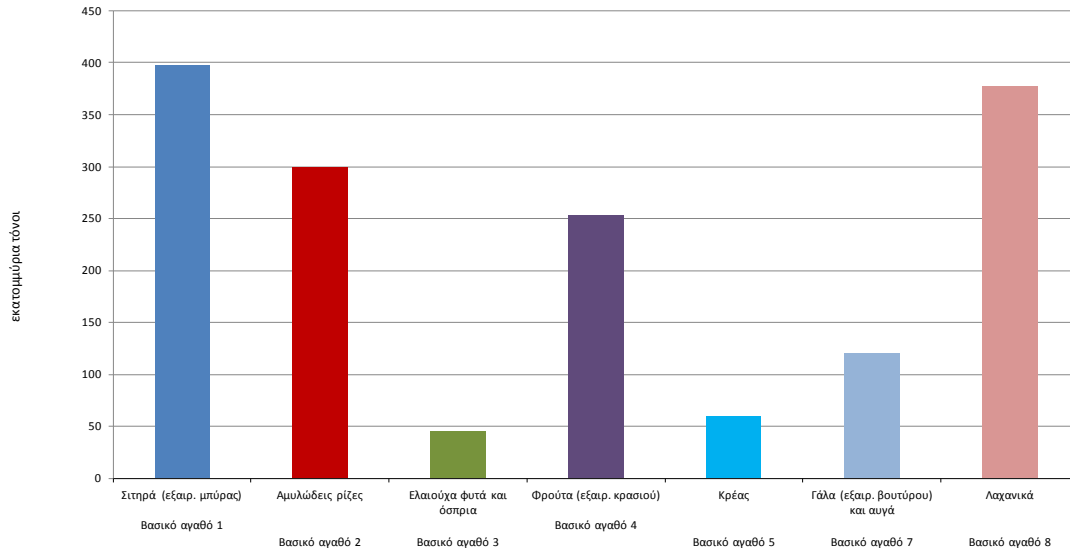
#### **Πίνακας 2 – Όγκοι γεωργικής παραγωγής της ΕΕ για το 2013 (σε εκατομμύρια τόνους)**

	Αμυλώδεις ρίζες	Ελαιούχα φυτά και όσπρια	Φρούτα	Κρέας	Γάλα και αυγά	Λαχανικά
309,55	54,44	34,62	62,19	44,3	164,33	64,66

Πηγή: FAOSTAT.

<sup>27</sup> Αντισταθμιστικές πληρωμές προς γεωργούς που συνδέονται είτε με καθορισμένες εκτάσεις (ή καθορισμένες αποδόσεις) είτε με καθορισμένο αριθμό ζώων.

**Γράφημα 4 – Ετήσιοι όγκοι απορριμμάτων τροφίμων προερχόμενων από γεωργικά προϊόντα ανά είδος προϊόντος παγκοσμίως**



Πηγή: FAO «Technical Report on Food Waste Footprint – Impacts on Natural Resources», Ρώμη, 2013, σ. 103 (<http://www.fao.org/docrep/018/ar429e/ar429e.pdf>).

38. Εξακολουθεί να υπάρχει ένα μικρό ποσοστό άμεσων ενισχύσεων (περί το 6 % το 2014) που συνδέεται με την παραγωγή. Στις περιπτώσεις αυτές, τα κράτη μέλη μπορούν να καταφύγουν στην προαιρετική συνδεδεμένη στήριξη. Μέσω του συγκεκριμένου καθεστώτος (το οποίο προσφέρεται από το 2015), τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν αυξήσει το μερίδιο των άμεσων ενισχύσεων που αναλογεί σε συνδεδεμένη στήριξη. Σε δέκα κράτη μέλη, το μερίδιο των συνδεδεμένων ενισχύσεων αυξήθηκε κατά άνω των 10 εκατοστιαίων μονάδων (π.χ. στην Πολωνία αντιστοιχούσαν στο 3,5 % των άμεσων ενισχύσεων το 2014 και είχαν ανέλθει στο 15 % το 2015). Σε άλλα πέντε κράτη μέλη, το εν λόγω ποσοστό έχει αυξηθεί κατά άνω των επτά εκατοστιαίων μονάδων. Οι σημαντικότεροι τομείς στους οποίους χορηγούνται συνδεδεμένες ενισχύσεις είναι: ο τομέας του βοείου κρέατος (41 % του συνόλου), ο γαλακτοκομικός (20 %), ο τομέας των αιγοπροβάτων (12 %) και ο τομέας των πρωτεϊνούχων καλλιεργειών (11 %).

39. Η συνδεδεμένη στήριξη «μπορεί να χορηγείται μόνο σε εκείνους τους τομείς ή σε εκείνες τις περιφέρειες κράτους μέλους όπου συγκεκριμένα είδη γεωργικής δραστηριότητας ή συγκεκριμένοι γεωργικοί τομείς αντιμετωπίζουν ορισμένες δυσκολίες και είναι ιδιαίτερα σημαντικοί για οικονομικούς, κοινωνικούς ή/και περιβαλλοντικούς



λόγους<sup>28</sup>». Στον τομέα των γαλακτοκομικών προϊόντων, λόγου χάριν, τα αριθμητικά στοιχεία δείχνουν ότι είναι αρκετά τα κράτη μέλη (Τσεχική Δημοκρατία, Γαλλία, Πολωνία, Ιταλία, Ισπανία, Λιθουανία, Σλοβακία και Μάλτα) που στηρίζουν το σύνολο των γαλακτοπαραγωγών τους με τη χρήση ΠΣΣ. Δεδομένου ότι η στήριξη συνδέεται με τον αριθμό των αγελάδων γαλακτοπαραγωγής που κοινοποιούν τα κράτη μέλη, στην πράξη αυτό μπορεί να αποτελέσει κίνητρο για τη διατήρηση ή ακόμη και για την αύξηση της υφιστάμενης παραγωγής, παρότι σκοπός του κανονισμού είναι η πρόληψη αυτού του φαινομένου<sup>29</sup>. Στο πλαίσιο του ελέγχου εντοπίστηκαν τέτοια παραδείγματα και η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι ο κίνδυνος αυτός δεν εξετάζεται στο πλαίσιο των ελέγχων που διενεργούνται. Από τη σκοπιά της σπατάλης των τροφίμων, οι συνδεδεμένες ενισχύσεις τονώνουν την παραγωγή συγκεκριμένων προϊόντων τα οποία υπάρχει κίνδυνος να μείνουν στα αζήτητα.

40. Η Επιτροπή δεν έχει αναλάβει να εκπονήσει κάποια μελέτη για τον αντίκτυπο των διαδοχικών μεταρρυθμίσεων της ΚΓΠ (συμπεριλαμβανομένης της αποσύνδεσης) στις ποσότητες της γεωργικής παραγωγής ούτε και για τον εκτιμώμενο αντίκτυπό τους στην παραγωγή απορριμμάτων τροφίμων. Δεν έχει συμπεριλάβει ποτέ σε εκτίμηση αντικτύπου αξιολόγηση της σπατάλης τροφίμων και του αντικτύπου της στις άμεσες ενισχύσεις της ΕΕ όπως δεν έχει επίσης αξιολογήσει τον βαθμό στον οποίο επηρεάζουν οι συνδεδεμένες ενισχύσεις την τόνωση της προσφοράς συγκεκριμένων προϊόντων που υπάρχει κίνδυνος να μείνουν στα αζήτητα (βλέπε **γράφημα 4**).

#### *Μέτρα για την αγορά*

41. Τα μέτρα παρέμβασης στην αγορά (δημόσια παρέμβαση, ιδιωτική αποθεματοποίηση, αποσύρσεις από την αγορά, πρώιμη συγκομιδή και μη συγκομιδή) αντιπροσωπεύουν μικρό μερίδιο του προϋπολογισμού της ΚΓΠ και η χρήση τους παρουσιάζει σταθερή πτώση από τα

---

<sup>28</sup> Άρθρο 52, παράγραφος 3, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1307/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, περί θεσπίσεως κανόνων για άμεσες ενισχύσεις στους γεωργούς βάσει καθεστώτων στήριξης στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 637/2008 και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 73/2009 του Συμβουλίου (ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 608).

<sup>29</sup> Άρθρο 52, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1307/2013.

---

μέσα της δεκαετίας του '90, μετά τη μεταρρύθμιση της ΚΓΠ του 1992. Τα μέτρα αυτά χρησιμοποιούνται για την υποστήριξη της απομάκρυνσης των (μελλοντικών) ποσοτήτων που (θα) υπερβαίνουν τη ζήτηση όταν πέφτουν οι τιμές. Τα προϊόντα μπορεί είτε να αποθηκεύονται έως ότου αυξηθεί η τιμή της αγοράς και στη συνέχεια να επανακυκλοφορούν στην αγορά προς πώληση, εξαγωγή ή δωρεά, είτε να διατίθενται με κάποιον άλλο τρόπο (π.χ. να καταστρέφονται). Ως εκ τούτου, άμεση απόρριψη των μέτρων για την αγορά είναι, στην περίπτωση της πρώιμης συγκομιδής και της μη συγκομιδής, η παραγωγή απορριμμάτων τροφίμων, ενώ ενδεχομένως να προκαλούν, ιδίως στην περίπτωση της απόσυρσης από την αγορά, τη σπατάλη τροφίμων.

42. Σύμφωνα με την Επιτροπή, τα μέτρα για την αγορά σκοπό έχουν να εκπληρώσουν δύο κύριους στόχους: α) διαρκή προσανατολισμό της αγοράς και β) παροχή δικτυού ασφαλείας στους γεωργούς σε περίπτωση έντονης διατάραξης της αγοράς<sup>30</sup>. Εντούτοις, η Επιτροπή δεν έχει ορίσει την έκταση του δικτυού ασφαλείας και έτσι, αναλόγως του πώς χρησιμοποιούνται τα μέτρα για την αγορά, μόνον ένας από τους δύο στόχους είναι πιθανό να επιτευχθεί. Σε απόσπασμα μιας σουηδικής μελέτης<sup>31</sup> συνοψίζεται η συνάφεια μεταξύ της χρήσης μέτρων για την αγορά και της σπατάλης τροφίμων. Αναφέρεται συγκεκριμένα ότι όταν οι τιμές είναι τόσο χαμηλές που η κατάσταση χαρακτηρίζεται κρίσιμη, η γεωργική πολιτική της ΕΕ προσφέρει στήριξη σε καλλιεργητές. Εάν οι πόροι αυτοί χρησιμοποιούνται για τη στήριξη μιας κατάστασης διαρθρωτικής πλεονασματικής παραγωγής και μάλιστα όχι μόνο κατά τη διάρκεια μιας άμεσης κρίσης, αυτό μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα όχι μόνο την παγίωση μιας διαρθρωτικής ανισορροπίας αλλά και την αύξηση της σπατάλης.

43. Η χρήση του μηχανισμού δημόσιας χρηματοδότησης φθίνει σταθερά μετά τη μεταρρύθμιση της ΚΓΠ του 1992. Στην πλειονότητά τους τα προϊόντα που είχαν αποθεματοποιηθεί κατόπιν δημόσιας παρέμβασης επανακυκλοφόρησαν στην αγορά ή παρασχέθηκαν ως δωρεά σε άτομα που τα είχαν ανάγκη, με αποτέλεσμα τα τρέχοντα

---

<sup>30</sup> SEC(2011) 1153 τελικό/2 της 20ης Οκτωβρίου 2011 «Commission Impact Assessment, the Common Agricultural Policy towards 2020», σ. 12.

<sup>31</sup> Mattson, K., «Why do we throw away edible fruit and vegetables?», Rapport 2014:5 EN, Division for Trade and Markets, με τη χρηματοδότηση του εθνικού οργανισμού τροφίμων της Σουηδίας (σ. 22).

---

αποθέματα να είναι πολύ χαμηλά. Ωστόσο, πρόσφατα τα αποθέματα ξεκίνησαν να αυξάνονται και πάλι<sup>32</sup>. Στο πλαίσιο αυτό είναι πιθανό να αναδειχθεί η σημασία της δωρεάν διανομής προϊόντων. Εντούτοις, δεν έχουν ακόμη θεσπιστεί οι νομικές ρυθμίσεις που θα μπορούσαν να επιτρέψουν την υλοποίηση των ανωτέρω (βλέπε σημεία 75 και 76).

44. Μεταξύ 2008 και 2015, εντός της ΕΕ, 1,8 εκατομμύρια τόνοι οπωροκηπευτικών αποσύρθηκαν από την αγορά, ενώ η συγκομιδή σε περισσότερα από 45 500 εκτάρια γης είτε έγινε πριν την ωρίμανση της παραγωγής είτε δεν έγινε ποτέ. Η ΕΕ κατέβαλε αποζημίωση ύψους 380 εκατομμυρίων ευρώ για τον λόγο αυτό στους οικείους παραγωγούς. Σύμφωνα με αριθμητικά στοιχεία της Επιτροπής, το 66 % των αποσυρθέντων προϊόντων κατέληξαν απορρίμματα. Πέρα από το άμεσο αυτό κόστος (καταβληθείσα στους παραγωγούς αποζημίωση), στο συνολικό κόστος της σπατάλης τροφίμων θα πρέπει να συνυπολογιστεί το κόστος παραγωγής αλλά και μεταφοράς των προϊόντων, καθώς και το κόστος διαχείρισης των προκληθέντων απορριμμάτων. Επιπλέον, πρέπει να ληφθεί υπόψη και το συνδεδεμένο περιβαλλοντικό κόστος καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής των προϊόντων.

45. Κάθε χρόνο, τα εν λόγω μέτρα για την αγορά αφορούν χιλιάδες τόνους προϊόντων εκ των οποίων ένα μέρος καταστρέφεται. Αξίζει επομένως να αξιολογηθεί ο δυνητικός αντίκτυπος των σχεδιαζόμενων μέτρων για την αγορά στην πρόκληση ή την πρόληψη σπατάλης τροφίμων. Καμία τέτοια αξιολόγηση δεν διενεργήθηκε στο πλαίσιο της πρόσφατης μεταρρύθμισης της ΚΓΠ ή των μέτρων για την αγορά που λαμβάνονται από το 2014 και έπειτα (ως αντίδραση στο ρωσικό εμπάργκο στις εισαγωγές και την κρίση στις τιμές του παραγωγού), παρότι, ειδικά για τη δεύτερη περίπτωση, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κάλεσε με το ψήφισμά του του Ιουλίου 2015 την Επιτροπή να «αποτιμά, στο πλαίσιο της εκτίμησης επιπτώσεων σε σχέση με νέες νομοθετικές προτάσεις, τον δυνητικό αντίκτυπό τους όσον αφορά τη σπατάλη τροφίμων» (βλέπε [παράρτημα III](#)).

---

<sup>32</sup> Τα αριθμητικά στοιχεία που δημοσίευσε τον Αύγουστο του 2016 το Παρατηρητήριο της Αγοράς Γάλακτος της Επιτροπής δείχνουν ότι, τελευταία, τα αποθέματα αυξάνονται.  
[http://ec.europa.eu/agriculture/market-observatory/milk/pdf/eu-stocks-butter-smp\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/market-observatory/milk/pdf/eu-stocks-butter-smp_en.pdf)

---

### *Επιστροφές κατά την εξαγωγή*

46. Οι επιστροφές κατά την εξαγωγή αποτέλεσαν ενδεχομένως κατά το παρελθόν κίνητρο για την παραγωγή γεωργικών προϊόντων από τα οποία προέρχεται σημαντικό μέρος των απορριμμάτων τροφίμων σε παγκόσμιο επίπεδο. Στη σύνοδο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου στο Ναϊρόμπι στις 19 Δεκεμβρίου 2015, συμφωνήθηκε να καταργηθούν οι επιδοτήσεις των εξαγωγών. Η απόφαση αυτή ενδέχεται να συντελέσει στην πρόληψη εμφάνισης αντίστοιχης πλεονασματικής παραγωγής.

### *Προγράμματα «Γάλα στα σχολεία» και «Φρούτα στα σχολεία»*

47. Στο πλαίσιο του προγράμματος «Γάλα στα σχολεία», η ΕΕ επιδοτεί το κόστος διάφορων γαλακτοκομικών προϊόντων που διανέμονται σε παιδιά σε σχολεία. Στο πλαίσιο του ίδιου προγράμματος, η ΕΕ παρέχει σε μαθητές σχολείων φρούτα και λαχανικά, με σκοπό να ενθαρρύνει τους νέους να υιοθετήσουν υγιεινές διατροφικές συνήθειες<sup>33</sup>. Αμφότερα τα προγράμματα συνοδεύονται από συμπληρωματικά μέτρα, τα οποία για το μεν πρόγραμμα φρούτων είναι υποχρεωτικά, ενώ για το πρόγραμμα «Γάλα στα σχολεία» προαιρετικά. Βάσει της ισχύουσας νομοθεσίας, ανάμεσα στα συνοδευτικά μέτρα που προτείνονται και για τα δύο προγράμματα αναφέρονται ενδεικτικά η «ενημέρωση για μέτρα διαπαιδαγώγησης με στόχο (...) την καταπολέμηση της κατασπατάλησης τροφίμων»<sup>34</sup>. Ωστόσο, κατά τον χρόνο διενέργειας του ελέγχου, κανένα κράτος μέλος δεν είχε ακόμη αξιοποιήσει την ευκαιρία να χρησιμοποιήσει τα συνοδευτικά μέτρα του προγράμματος «Γάλα στα σχολεία» με σκοπό να μεταδώσει εκπαιδευτικά μηνύματα σχετικά με την παραγωγή και την πρόληψη απορριμμάτων τροφίμων. Σε ό,τι αφορά το πρόγραμμα

---

<sup>33</sup> Από την 1η Αυγούστου 2017, τα προγράμματα «Γάλα στα σχολεία» και «Φρούτα στα σχολεία» θα συγχωνευθούν.

<sup>34</sup> Άρθρα 23, παράγραφος 2, και 26, παράγραφος 2, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1308/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, για τη θέσπιση κοινής οργάνωσης των αγορών γεωργικών προϊόντων και την κατάργηση των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 922/72, (ΕΟΚ) αριθ. 234/79, (ΕΚ) αριθ. 1037/2001 και (ΕΚ) αριθ. 1234/2007 του Συμβουλίου (ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 671).

---

«Φρούτα στα σχολεία», ελάχιστα είναι τα κράτη μέλη που έχουν χρησιμοποιήσει τα υποχρεωτικά συνοδευτικά μέτρα για τον σκοπό αυτό<sup>35</sup>.

#### *Αγροτική ανάπτυξη*

48. Το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) έχει τη δυναμική να συμβάλει στη μείωση της σπατάλης τροφίμων στην πρωτογενή παραγωγή και στον τομέα της μεταποίησης τροφίμων (παραδείγματος χάριν, συμβάλλοντας στη μείωση της θνησιμότητας ζώων στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις και στη μείωση των απωλειών κατά τη συγκομιδή, βελτιώνοντας τις συνθήκες αποθήκευσης ή συμβάλλοντας στη μείωση των απωλειών κατά την επεξεργασία).

49. Παρά το γεγονός ότι σε κανέναν από τους κανονισμούς σχετικά με την αγροτική ανάπτυξη δεν γίνεται ρητή μνεία στον περιορισμό της σπατάλης τροφίμων, είναι δυνατή η χρηματοδότηση δράσεων για τον περιορισμό της σπατάλης τροφίμων στο πλαίσιο διαφόρων μέτρων, όπως δραστηριότητες μετάδοσης γνώσεων και πληροφοριών, επενδύσεις σε υλικά στοιχεία ενεργητικού (π.χ. εξοπλισμός που προκαλεί λιγότερες ζημιές, βελτιωμένη αποθήκευση μετά τη συγκομιδή, προσαρμοσμένος σταβλισμός ζώων προκειμένου να μετριάζονται τα ποσοστά ασθένειας και θνησιμότητας), ενισχύσεις σχετικά με την καλή μεταχείριση των ζώων ή συνεργατικές δράσεις<sup>36</sup>. Το άρθρο 53, παράγραφος 3, είναι το μόνο άρθρο του κανονισμού για την αγροτική ανάπτυξη που αναφέρεται ρητά στη δυνατότητα του δικτύου ΕΣΚ για «μείωση των μετασυλλεκτικών απωλειών και της κατασπατάλησης τροφίμων».

50. Η Επιτροπή δεν έχει ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να χρησιμοποιούν ειδικά τους πόρους του ΕΓΤΑΑ για την καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων. Από μέρους τους, στα

---

<sup>35</sup> Μόνον η Ιταλία, οι Κάτω Χώρες, η Κροατία, η Σλοβακία και το Βέλγιο έχουν συμπεριλάβει στα συνοδευτικά μέτρα του προγράμματος «Φρούτα στα σχολεία» εκπαιδευτικά μηνύματα με θέμα τη σπατάλη τροφίμων.

<sup>36</sup> Άρθρα 14, 15, 17, 33 και 35 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1305/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1698/2005 του Συμβουλίου (ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 487).

---

προγράμματά τους για τις περιόδους 2007-2013 και 2014-2020, τα κράτη μέλη που υποβλήθηκαν σε έλεγχο δεν κατονόμαζαν τη σπατάλη των τροφίμων ή την καταπολέμηση της σπατάλης αυτής ως στόχο ή ανάγκη, μολονότι είχαν τη δυνατότητα να το κάνουν. Παρ' όλα αυτά, πολλές από τις αρχές των κρατών μελών στις οποίες πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις κατά τη διάρκεια του ελέγχου αναγνώρισαν τις δυνατότητες του ΕΓΤΑΑ να συμβάλει στον περιορισμό της σπατάλης τροφίμων και παρουσίασαν παραδείγματα συγκεκριμένων έργων για να το τεκμηριώσουν (βλέπε πλαίσιο 5). Βέβαια, τα παραδείγματα αυτά δεν είναι αποτέλεσμα μιας στρατηγικής και προγραμματισμένης προσέγγισης για την καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων, αλλά μάλλον συμπτωματικό επακόλουθο της υλοποίησης του ΕΓΤΑΑ στα συγκεκριμένα κράτη μέλη. Κατά τον χρόνο του ελέγχου, τα περισσότερα κράτη μέλη μόλις που είχαν ξεκινήσει να καταρτίζουν τις οικείες συμβάσεις και τα έργα ΕΣΚ, οπότε επί του παρόντος είναι δύσκολο να σχηματιστεί μια γενική εικόνα των σχετικών με τη σπατάλη τροφίμων ζητημάτων που έχουν περιληφθεί στις δραστηριότητες της ΕΣΚ.

**Πλαίσιο 5 – Παραδείγματα έργων αγροτικής ανάπτυξης στην Ιταλία που συνέβαλαν στον περιορισμό της σπατάλης τροφίμων**

A. Χρηματοδότηση ενός σιλό για την αποθήκευση σιτηρών με το οποίο μειώθηκαν ραγδαία (από περίπου 12 % σε κάτω από 0,2 %) τα σιτηρά που απορρίπτονται εξαιτίας της μούχλας και της ρύπανσης από πτηνά και τρωκτικά:

B. Χρηματοδότηση επένδυσης σε μια εγκατάσταση αγελάδων γαλακτοπαραγωγής (μετάβαση από στάβλο με διαχωριστικά και αλυσίδες σε στάβλο ελεύθερου ενσταβλισμού με στρώματα, ξύστες κ.λπ.) που βελτίωσε τις συνθήκες μεταχείρισης και υγιεινής των ζώων, πράγμα που είχε με τη σειρά του ως αποτέλεσμα τον περιορισμό τόσο του αριθμού των αγελάδων που υπέφεραν από μαστίτιδα όσο και του όγκου του σπαταληθέντος γάλακτος.

51. Παρά τα ορισμένα θετικά παραδείγματα, οι δυνατότητες του ΕΓΤΑΑ να συμβάλει στον περιορισμό της σπατάλης τροφίμων σε επίπεδο γεωργών και μεταποιητών δεν έχουν ακόμη αξιοποιηθεί στο έπακρο.

### Κοινή Αλιευτική Πολιτική (ΚΑΛΠ)

52. Οι αλιείς δεν αλιεύουν αποκλειστικά τα ψάρια που έχουν στοχεύσει ειδικά ή που τους επιτρέπεται να αλιεύουν. Μέχρι πρόσφατα, το ανεπιθύμητο τμήμα των αλιευμάτων τους απορριπτόταν στη θάλασσα, και συχνά επρόκειτο για νεκρά ψάρια. Η πρακτική αυτή θεωρήθηκε από πολλούς απαράδεκτη σπατάλη ήδη πενιχρών πόρων. Το 2013 εγκρίθηκε μια μεταρρύθμιση της κοινής αλιευτικής πολιτικής (ΚΑΛΠ) της οποίας σκοπός ήταν να δοθεί ένα τέλος στη συγκεκριμένη πρακτική, μέσω της θέσπισης της υποχρέωσης εκφόρτωσης. Μέσω των ευρωπαϊκών ταμείων αλιείας<sup>37</sup>, τα κράτη μέλη είχαν/έχουν τη δυνατότητα να χρηματοδοτούν έργα που προετοιμάζουν το έδαφος για την επιβολή της υποχρέωσης εκφόρτωσης αλλά και που επηρεάζουν θετικά το ποσοστό επιβίωσης ψαριών σε υδατοκαλλιέργειες. Ένα ακόμη στοιχείο της μεταρρύθμισης της ΚΑΛΠ που μπορεί να επηρεάσει τη σπατάλη τροφίμων είναι η κατάργηση της αποζημίωσης για αποσύρσεις ψαριών από την αγορά (βλέπε σημείο 61).

#### *Απορρίψεις στη θάλασσα και υποχρέωση εκφόρτωσης*

53. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θεωρούν ότι «τα ανεπιθύμητα αλιεύματα και οι ανεπιθύμητες απορρίψεις αποτελούν σημαντική σπατάλη» και θέσπισαν την υποχρέωση εκφόρτωσης όλων των αλιευμάτων («υποχρέωση εκφόρτωσης»)<sup>38</sup>. Η υποχρέωση εκφόρτωσης εισάγεται σταδιακά, μεταξύ 2015 και 2019. Δυνάμει της υποχρέωσης εκφόρτωσης, όλα τα αλιεύματα πρέπει να διατηρούνται επί του σκάφους, να εκφορτώνονται και προσμετρώνται στις ποσοστώσεις. Ενδέχεται να εξαιρούνται υπό ορισμένες συνθήκες τα είδη που έχουν υψηλές πιθανότητες επιβίωσης μετά την απελευθέρωση. Βάσει των κανονισμών, ψάρια μεγέθους μικρότερου του απαιτούμενου δεν μπορούν να διατεθούν στην αγορά προς άμεση ανθρώπινη κατανάλωση.

---

<sup>37</sup> Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας (ΕΤΑ) για την περίοδο 2007-2013 και Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ) για την περίοδο 2014-2020.

<sup>38</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1380/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 11ης Δεκεμβρίου 2013 σχετικά με την Κοινή Αλιευτική Πολιτική, την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 1954/2003 και (ΕΚ) αριθ. 1224/2009 του Συμβουλίου και την κατάργηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 2371/2002 και (ΕΚ) αριθ. 639/2004 του Συμβουλίου και της απόφασης 2004/585/ΕΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 354 της 28.12.2013, σ. 22).

---

54. Σύμφωνα με την Επιτροπή σκοπός είναι η μείωση των ποσοστών απόρριψης από 15-25 % σε 5 %<sup>39</sup>. Εντούτοις, τα ποσοστά απόρριψης διαφέρουν ανάλογα με τον τύπο της αλιείας, το είδος και το έτος (π.χ. οι απορρίψεις όταν τα αλιεύματα συλλέγονται κοντά ή στον θαλάσσιο πυθμένα (βενθοπελαγική αλιεία) στη Βόρεια Θάλασσα αντιστοιχούν στο 40 % περίπου του συνόλου των αλιευμάτων<sup>40</sup>, οι συνολικές απορρίψεις στη Μεσόγειο εκτιμώνται στο 18,6 % των συνολικών αλιευμάτων<sup>41</sup>). Η Επιτροπή σκοπεύει να θέσει λεπτομερέστερα προσδιορισμένους στόχους ανά είδος ή γεωγραφική περιοχή στα πολυετή σχέδια της ΕΕ, τα οποία βρίσκονται επί του παρόντος υπό κατάρτιση.

55. Είναι σαφές ότι, εάν η υποχρέωση εκφόρτωσης εφαρμοστεί σωστά, υπάρχουν πιθανότητες να συμβάλει στον περιορισμό της σπατάλης τροφίμων. Αυτό βέβαια μπορεί να συμβεί υπό την προϋπόθεση ότι έχει σαν αποτέλεσμα την αύξηση της επιλεκτικότητας, η οποία θα οδηγεί με τη σειρά της σε μείωση της ποσότητας των ανεπιθύμητων αλιευμάτων (όπως τα ψάρια μεγέθους μικρότερου του απαιτούμενου). Αντιθέτως, εάν η αλιευτική δραστηριότητα δεν καταστεί περισσότερο επιλεκτική, όλα τα βρώσιμα ψάρια που αλιεύονται και τα οποία δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν για ανθρώπινη κατανάλωση (π.χ. επειδή δεν πληρούν τις προϋποθέσεις ελάχιστου μεγέθους) θα συνιστούν απορρίμματα τροφίμων σύμφωνα με τον ορισμό που δίνεται στην παρούσα έκθεση.

---

<sup>39</sup> Αναφέρονται στο άρθρο 15, παράγραφος 5, του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1380/2013 ως «εξαιρέσεις περί του ελαχίστου μέχρι συνόλου 5% των ολικών ετήσιων αλιευμάτων όλων των ειδών».

<sup>40</sup> Discard Atlas of North Sea Fisheries, IMARES Wageningen UR, Wageningen, Αύγουστος 2014.

<sup>41</sup> Η υποχρέωση εκφόρτωσης όλων των αλιευμάτων – συνέπειες για τη Μεσόγειο. Λεπτομερής ανάλυση. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο 2014.

---



56. Για την αποτελεσματικότερη παρακολούθηση της εφαρμογής της υποχρέωσης εκφόρτωσης, είναι σημαντικό να υπάρχουν αξιόπιστα στοιχεία για τα αλιεύματα και τις απορρίψεις. Εντούτοις, μερικά από αυτά τα στοιχεία δεν είναι ακόμη διαθέσιμα σε επίπεδο Επιτροπής επειδή:

- Το ηλεκτρονικό ημερολόγιο αλιείας<sup>42</sup> για αλιευτικά σκάφη ενός ορισμένου μεγέθους δεν έχει εφαρμοστεί πλήρως στα κράτη μέλη.
- Παρά την υποχρέωση που ισχύει από 1ης Ιανουαρίου 2010, βάσει της οποίας οι αλιείς οφείλουν να καταχωρίζουν στα ημερολόγια αλιείας τους εκτιμήσεις όλων των απορρίψεων άνω των 50 κιλών, δεν προβλέπεται η υποχρέωση των κρατών μελών να διαβιβάζουν τα στοιχεία αυτά στην Επιτροπή.
- Η απαίτηση καταχώρισης χωριστά στο ηλεκτρονικό ημερολόγιο των επιτρεπόμενων απορρίψεων, καθώς και των ειδών με μέγεθος μικρότερο του ελάχιστου μεγέθους αναφοράς διατήρησης (τα οποία απορρίπτονταν μέχρι πρότινος), θεσπίστηκε μόλις τον Μάιο του 2015.

Ελλείπει των στοιχείων αυτών, είναι δύσκολο να συγκεντρωθούν πληροφορίες σχετικά με την κλίμακα της σπατάλης τροφίμων στο πλαίσιο της αλιευτικής δραστηριότητας.

#### *Ευρωπαϊκά ταμεία αλιείας*

57. Μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Αλιείας (ETA) και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ), τα κράτη μέλη είχαν/έχουν την ευκαιρία να χρηματοδοτούν έργα που διευκολύνουν την εφαρμογή της υποχρέωσης εκφόρτωσης, όπως επενδύσεις σε επιλεκτικά αλιευτικά εργαλεία, εξοπλισμό για τη διαχείριση ανεπιθύμητων αλιευμάτων επί του σκάφους, έρευνα σχετικά με τα ποσοστά επιβίωσης ψαριών, επενδύσεις για την

---

<sup>42</sup> Όπως προβλέπει το άρθρο 15 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1224/2009 του Συμβουλίου, της 20ής Νοεμβρίου 2009, περί θεσπίσεως κοινοτικού συστήματος ελέγχου της τήρησης των κανόνων της κοινής αλιευτικής πολιτικής, τροποποίησης των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 847/96, (ΕΚ) αριθ. 2371/2002, (ΕΚ) αριθ. 811/2004, (ΕΚ) αριθ. 768/2005, (ΕΚ) αριθ. 2115/2005, (ΕΚ) αριθ. 2166/2005, (ΕΚ) αριθ. 388/2006, (ΕΚ) αριθ. 509/2007, (ΕΚ) αριθ. 676/2007, (ΕΚ) αριθ. 1098/2007, (ΕΚ) αριθ. 1300/2008, (ΕΚ) αριθ. 1342/2008 και καταργήσεως των κανονισμών (ΕΟΚ) αριθ. 2847/93, (ΕΚ) αριθ. 1627/94 και (ΕΚ) αριθ. 1966/2006 (ΕΕ L 343 της 22.12.2009, σ. 1).

---

επεξεργασία απορρίψεων στην ξηρά κ.λπ. Από τα πέντε κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις, τα τέσσερα χρησιμοποιούσαν το ETA ιδίως για τη χρηματοδότηση ερευνητικών έργων ή έργων για την ανάπτυξη και δοκιμή περισσότερων επιλεκτικών αλιευτικών εργαλείων (βλέπε **πλαίσιο 6**), αλλά ο αριθμός των έργων αυτού του είδους ήταν πολύ μικρός σε δύο από αυτά τα κράτη μέλη. Έργα για τη διευκόλυνση της εφαρμογής της υποχρέωσης εκφόρτωσης μπορούν να χρηματοδοτούνται επίσης μέσω του ΕΤΘΑ, αλλά δεδομένου ότι τα επιχειρησιακά προγράμματα εγκρίθηκαν τον Δεκέμβριο του 2015, κατά τον χρόνο του ελέγχου δεν είχε ακόμη επιλεγεί κανένα έργο για χρηματοδότηση.

58. Μέσω του ΕΤΘΑ, τα κράτη μέλη μπορούν να χρηματοδοτούν επίσης έργα που επηρεάζουν θετικά το ποσοστό επιβίωσης των ψαριών σε υδατοκαλλιέργειες. Σε ένα από τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις, το ETA έχει χρησιμοποιηθεί για τη χρηματοδότηση έργων που αποσκοπούν στην καταπολέμηση των νόσων των ιχθύων, αυξάνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο το ποσοστό επιβίωσης ψαριών στα οικεία ιχθυοτροφεία<sup>43</sup>.

59. Τόσο το ETA όσο και το ΕΤΘΑ μπορούν δυνητικά να συμβάλλουν στον περιορισμό της σπατάλης των τροφίμων, παρότι δεν προβλέπεται ρητώς τέτοια δυνατότητα στους οικείους κανονισμούς. Η δυνατότητα αυτή δεν έχει ακόμη αξιοποιηθεί πλήρως στα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις.

**Πλαίσιο 6 – Το θετικό παράδειγμα ενός έργου του ETA στις Κάτω Χώρες που βοηθά τον αλιευτικό κλάδο να προετοιμαστεί για την εφαρμογή της υποχρέωσης εκφόρτωσης**

Το έργο αφορούσε, πρώτον, την ανάπτυξη ενός πιο επιλεκτικού αλιευτικού δικτύου για την αλιεία πλατύψαρων, δεύτερον, την ανάπτυξη ενός αυτοματοποιημένου συστήματος διαχωρισμού και απόρριψης επί του σκάφους και, τρίτον, βελτιώσεις στη γραμμή μεταποίησης ιχθύων επί του σκάφους προκειμένου να αυξηθούν οι πιθανότητες επιβίωσης των ψαριών (και ως εκ τούτου να εξαιρεθεί από την υποχρέωση εκφόρτωσης).

Τα αποτελέσματα του έργου κατέδειξαν μείωση των απορρίψεων χάρη στο νέο αλιευτικό δίκτυο (κατ' εκτίμηση απορρίψεις 10-15 % μετά το έργο έναντι 22% προηγουμένως). Εντούτοις, λιγότερα

<sup>43</sup> Μεταξύ Ιανουαρίου 2007 και Νοεμβρίου 2015, οι φινλανδικές αρχές ενέκριναν 14 έργα για την καταπολέμηση των νόσων των ιχθύων (3 ερευνητικά έργα και 11 πιλοτικά).

είναι και τα αλιεύματα, εφόσον ορισμένα από τα ψάρια που στοχεύονται ξεφεύγουν από το δίχτυ. Το αυτοματοποιημένο σύστημα διαχωρισμού και απόρριψης σκοπό έχει να ελαχιστοποιηθεί ο πρόσθετος φόρτος που προκύπτει επί του σκάφους λόγω της υποχρέωσης εκφόρτωσης όλων των αλιευμάτων. Χάρη στη χρήση υγρών δεξαμενών στην αρχή της αλυσίδας μεταποίησης, τα αλιευμένα ψάρια παραμένουν ζωντανά μέχρι τη διαλογή και έχουν ως εκ τούτου περισσότερες πιθανότητες επιβίωσης κατά τον χρόνο απόρριψης. Η έρευνα για τη μέτρηση των ποσοστών επιβίωσης βρίσκεται ακόμη σε εξέλιξη.



Πιο επιλεκτικό αλιευτικό δίχτυ  
κάμερα  
© Zeevisserijbedrijf Snoek bv, 2014



Σύστημα εντοπισμού και διαλογής με  
© Zeevisserijbedrijf Snoek bv, 2014

### *Απόσυρση ψαριών*

60. Την περίοδο 2007-2013, η ΕΕ κατέβαλλε σε κράτη μέλη αποζημιώσεις για την απόσυρση των ψαριών από την αγορά όταν η τιμή τους ήταν πολύ χαμηλή. Την περίοδο 2007-2014 καταβλήθηκαν σε κράτη μέλη για την απόσυρση ψαριών 25,4 εκατομμύρια ευρώ (κατά μέσο όρο 3,2 εκατομμύρια ευρώ ετησίως). Το ποσό αυτό αντιστοιχεί σε 51 386 τόνους ψαριών (περίπου 6 423 τόνοι ψαριών ανά έτος). Δεν υπάρχουν διαθέσιμες πληροφορίες σχετικά με τις ποσότητες των ψαριών που καταστράφηκαν ή χρησιμοποιήθηκαν για άλλους σκοπούς όπως για ιχθυάλευρα. Σύμφωνα με τη Επιτροπή, το μόνο σίγουρο όσον αφορά τον τελικό προορισμό των ψαριών αυτών είναι ότι δεν χρησιμοποιήθηκαν για άμεση κατανάλωση από τον άνθρωπο.

61. Στην ανακοίνωσή της για τη μεταρρύθμιση της ΚΑΛΠ, η Επιτροπή δηλώνει ότι «η παροχή δημοσίου χρήματος για την καταστροφή ιχθύων δεν δικαιολογείται πλέον». Το αυτό επιβεβαιώθηκε και σε δημόσια διαβούλευση που διενήργησε η Επιτροπή το 2009<sup>44</sup>.

<sup>44</sup> COM(2011) 417 τελικό, SEC(2011) 884 τελικό και SEC(2010) 428 τελικό.

Επιπλέον, το σύστημα δεν αντικατόπτριζε πλέον τη «μεταβαλλόμενη ισορροπία μεταξύ προσφοράς και ζήτησης». Ο νέος κανονισμός ΚΟΑ για την αλιεία και την υδατοκαλλιέργεια που τέθηκε σε ισχύ το 2014<sup>45</sup> δεν προβλέπει πλέον χρηματική αποζημίωση για αποσύρσεις από την αγορά και καταστροφή ψαριών. Οι οργανώσεις παραγωγών εξακολουθούν να διαθέτουν την ευχέρεια να αποσύρουν ψάρια από την αγορά<sup>46</sup>, με δικά τους όμως έξοδα. Καταργώντας την αποζημίωση για αποσύρσεις ψαριών από την αγορά, η Ευρωπαϊκή Ένωση έστειλε στις ευρωπαϊκές αλιευτικές επιχειρήσεις σαφές μήνυμα να καταργήσουν τις σπάταλες πρακτικές και να ευθυγραμμίσουν καλύτερα τις αλιευτικές δραστηριότητες με τη ζήτηση.

### Πολιτική για την ασφάλεια των τροφίμων

62. Σκοπός της πολιτικής για την ασφάλεια των τροφίμων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι να διασφαλίζει ότι οι πολίτες μπορούν να καταναλώνουν τρόφιμα με ασφάλεια. Προς τούτο, η Επιτροπή αναλαμβάνει νομοθετική δράση και παρακολουθεί κατά πόσο τα κράτη μέλη διασφαλίζουν τη συμμόρφωση των εμπόρων λιανικής, των μεταποιητών και των παραγωγών τροφίμων με τους κανόνες αυτούς. Σκοπός των κανόνων ασφάλειας και υγιεινής των τροφίμων είναι πρωτίστως να εγγυώνται ότι τα τρόφιμα είναι ασφαλή προς κατανάλωση. Παρ' όλα αυτά, κατά την εφαρμογή των κανόνων αυτών στην πράξη, πρέπει να λαμβάνεται μέριμνα ώστε να μην γίνεται υπέρβαση των τυπικών προϋποθέσεων ασφάλειας των τροφίμων, το οποίο θα ενείχε τον κίνδυνο δημιουργίας απορριμμάτων τροφίμων. Στο πλαίσιο του ελέγχου διαπιστώθηκε μια σειρά τομέων στους οποίους τόσο η Επιτροπή όσο και τα κράτη μέλη πρέπει να καταβάλουν περαιτέρω προσπάθειες σε ό,τι αφορά την πρόληψη της σπατάλης των τροφίμων, και οι οποίες αφορούσαν συγκεκριμένα

---

<sup>45</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1379/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11 Δεκεμβρίου 2013, για την κοινή οργάνωση των αγορών των προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας, την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 1184/2006 και (ΕΚ) αριθ. 1224/2009 του Συμβουλίου και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 104/2000 (ΕΕ L 354 της 28.12.2013, σ. 1).

<sup>46</sup> Παραδείγματος χάριν, το 2014, οι οργανώσεις παραγωγών των Κάτω Χωρών απέσυραν 875 τόνους χωματίδας από την αγορά με δικά τους έξοδα (περίπου 2 % των εκφορτώσεων που πλειστηριάστηκαν), λόγω του γεγονότος ότι η τιμή κατωφλιού δεν είχε τηρηθεί. Το 2015 η αντίστοιχη ποσότητα ήταν μόνο 5 τόνοι, λόγω της βελτιωμένης τιμής.

---

την ανταλλαγή ορθών πρακτικών όσον αφορά την υγιεινή, τις απαιτήσεις ανιχνευσιμότητας και την αναγραφή ημερομηνιών στις ετικέτες τροφίμων.

#### *Οδηγίες για ορθές πρακτικές υγιεινής*

63. Οι «οδηγίες για ορθές πρακτικές υγιεινής» είναι πρακτικές οδηγίες, καταρτισμένες από συγκεκριμένους κλάδους στα κράτη μέλη (π.χ. κλάδος του λιανικού εμπορίου, βιομηχανία προϊόντων αλευρόμυλων, βιομηχανία εμφιαλωμένου νερού), οι οποίες περιλαμβάνουν τρόπους συμμόρφωσης με τη γενική νομοθεσία για την υγιεινή τροφίμων και τις σχετικές απαιτήσεις. Οι οδηγίες παρέχουν συμβουλές και καθοδήγηση σε επιχειρήσεις σχετικά με τρόπους συμμόρφωσης με τους εφαρμοστέους κανονισμούς υγιεινής. Παρέχουν, παραδείγματος χάριν, επεξηγήσεις σχετικά με τον τρόπο διεξαγωγής εκτίμησης των κινδύνων για την ασφάλεια των τροφίμων εντός των επιχειρήσεών τους, τον τρόπο εφαρμογής προφυλάξεων για την αντιμετώπιση των κινδύνων αυτών ή για τον έλεγχο της θερμοκρασίας, τον έλεγχο επιβλαβών οργανισμών κ.λπ. Οι οδηγίες αυτές παρέχουν τη δυνατότητα προσαρμογής των απαιτήσεων ασφαλείας σε συγκεκριμένες συνθήκες καθώς και τη δυνατότητα περιορισμού της σπατάλης τροφίμων, επειδή η αυστηρότητα των απαιτήσεων που προβλέπονται εξαρτάται από το επίπεδο ασφάλειας που πρέπει να τηρείται.

64. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή τηρεί σε μητρώο τους εθνικούς οδηγούς των κρατών μελών για ορθές πρακτικές υγιεινής με σκοπό την ανταλλαγή ορθών πρακτικών μεταξύ κρατών μελών και επιχειρήσεων τροφίμων. Εντούτοις, για ορισμένα κράτη μέλη το μητρώο αυτό περιλαμβάνει παρωχημένες πληροφορίες και οδηγούς που δεν χρησιμοποιούνται πλέον. Άλλα κράτη μέλη δεν υποχρεώνουν τις ιδιωτικές επιχειρήσεις που έχουν αναπτύξει τέτοιους οδηγούς να τους δημοσιεύσουν. Παρά την ύπαρξη του μητρώου, αρκετά από τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις εξέφρασαν ανησυχίες για το γεγονός ότι δεν λαμβάνει χώρα επαρκής ανταλλαγή γνώσεων στον συγκεκριμένο τομέα σε επίπεδο ΕΕ.

#### *Ανακλήσεις και αποσύρσεις*

65. Σε ό,τι αφορά την ανάκληση και απόσυρση προϊόντων για λόγους ασφάλειας τροφίμων, η ανιχνευσιμότητα διαδραματίζει καίριο ρόλο. Όσο πιο εξελιγμένο είναι ένα σύστημα

---

ανιχνευσιμότητας τόσο μικρότερος είναι ο κίνδυνος σπατάλης τροφίμων, επειδή τα προϊόντα που προορίζονται για ανάκληση/απόσυρση μπορούν να προσδιοριστούν με μεγαλύτερη ακρίβεια. Η γενική νομοθεσία για τα τρόφιμα<sup>47</sup> απαιτεί από τους φορείς εκμετάλλευσης να διαθέτουν ένα σύστημα ανιχνευσιμότητας το οποίο θα μπορεί να ανιχνεύει τη διαδρομή ενός προϊόντος από το σημείο πριν από αυτούς μέχρι και το σημείο μετά από αυτούς<sup>48</sup>. Κατά τα οριζόμενα στην οδηγία 2011/91/ΕΕ<sup>49</sup> τα τρόφιμα πρέπει να φέρουν ενδείξεις ή σήματα που επιτρέπουν την αναγνώριση της παρτίδας στην οποία ανήκουν, χωρίς όμως να απαιτείται οποιαδήποτε αναφορά στο μέγεθος των παρτίδων. Στην πράξη, ο τρόπος εφαρμογής μιας τέτοιας διαδικασίας ανιχνευσιμότητας διαφέρει από εταιρεία σε εταιρεία.

66. Τα τέσσερα από τα πέντε κράτη μέλη<sup>50</sup> στα οποία πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις κατά τη διάρκεια του ελέγχου δεν είχαν προβλέψει πρόσθετες απαιτήσεις ή οδηγίες σχετικά με το μέγεθος των παρτίδων και οι αρχές δύο μόνο εκ των πέντε αυτών κρατών μελών<sup>51</sup> δήλωσαν ότι ενθάρρυναν τους παραγωγούς και τους μεταποιητές να προκρίνουν παρτίδες μικρού μεγέθους (βλέπε πλαίσιο 7). Από τις πληροφορίες που συνελέγησαν στα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη προκύπτει ότι είναι ενίοτε δύσκολο να εκτιμηθούν οι ποσότητες που έχουν ανακληθεί, ενώ συχνά τα στοιχεία που απαιτούνται για την ταυτοποίηση των προϊόντων που πρέπει να ανακληθούν είναι ασαφή. Ο κωδικός που χρησιμοποιείται για τον προσδιορισμό των ποσοτήτων προς ανάκληση δεν είναι κοινός.

---

<sup>47</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 178/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2002, για τον καθορισμό των γενικών αρχών και απαιτήσεων της νομοθεσίας για τα τρόφιμα, για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Αρχής για την Ασφάλεια των Τροφίμων και τον καθορισμό διαδικασιών σε θέματα ασφαλείας των τροφίμων (ΕΕ L 31 της 1.2.2002, σ. 1).

<sup>48</sup> Αυτό σημαίνει ότι πρέπει να είναι σε θέση να αναγνωρίζουν τις επιχειρήσεις στις οποίες προμηθεύουν τα προϊόντα τους και να ανιχνεύουν κάθε κρίκο στην αλυσίδα τροφίμων μέχρι τον ενδιάμεσο προμηθευτή.

<sup>49</sup> Οδηγία 2011/91/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με τις ενδείξεις ή τα σήματα που επιτρέπουν την αναγνώριση της παρτίδας στην οποία ανήκει ένα τρόφιμο Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ (ΕΕ L 334 της 16.12.2011, σ. 1).

<sup>50</sup> Ιταλία, Κάτω Χώρες, Πορτογαλία και Ρουμανία.

<sup>51</sup> Πορτογαλία και Φινλανδία.

Μπορεί να είναι ο αριθμός παρτίδας ή η ημερομηνία λήξης και οι ποσότητες που αντιστοιχούν σε κάθε παρτίδα μπορεί να είναι πολύ διαφορετικές, ακόμη και για παρεμφερή προϊόντα.

**Πλαίσιο 7 – Ορθή πρακτική όσον αφορά την ανιχνευσιμότητα στη Φινλανδία**

Οι φινλανδικές αρχές κατήρτισαν έναν ενημερωτικό οδηγό για τρόφιμα ο οποίος ορίζει την παραγωγή μίας ημέρας ως ανώτατο όγκο μίας παρτίδας. Τα τρόφιμα που παράγονται εντός της ίδιας ημέρας και περιέχουν τα ίδια συστατικά μπορούν επομένως να συγκροτήσουν μια παρτίδα.

Σύμφωνα με τις φινλανδικές αρχές, σε περιπτώσεις ανάκλησης η πτυχή της πρόληψης της σπατάλης τροφίμων εξετάζεται κατά περίπτωση. Σχετικό παράδειγμα είναι μια κυβερνητική απόφαση του 2014 η οποία σκοπό είχε τον περιορισμό της σπατάλης τροφίμων που προκλήθηκε λόγω του έκτακτου ρωσικού εμπάργκο στις εισαγωγές και επέτρεπε την πώληση τροφίμων με σήμανση στα ρωσικά μόνο υπό ορισμένες συνθήκες και υπό την προϋπόθεση ότι οι πληροφορίες που αναγράφονταν στα περιεχόμενα του προϊόντος διετίθεντο γραπτώς στα φινλανδικά πάνω στο προϊόν.

*Ημερομηνίες που αναγράφονται στις ετικέτες προϊόντων*

67. Ο ασαφής τρόπος αναγραφής των ημερομηνιών στις ετικέτες των τροφίμων συμβάλλει καταλυτικά στη σύγχυση που επικρατεί μεταξύ των καταναλωτών ως προς την ασφάλεια των τροφίμων. Οι ενδείξεις της ημερομηνίας πρέπει να είναι αρκούντως εύληπτες για τον καταναλωτή προκειμένου να μπορεί να αποφύγει τρόφιμα που δεν είναι ασφαλή, αλλά και να μην προβαίνει σε απόρριψη ασφαλών τροφίμων. Σύμφωνα με τη νομοθεσία της ΕΕ<sup>52</sup>, τα προϊόντα πρέπει να φέρουν είτε την ημερομηνία που υποδεικνύεται με την ένδειξη «ανάλωση κατά προτίμηση πριν από» είτε αυτή με την ένδειξη «ανάλωση έως». Ως ημερομηνία που υποδεικνύεται με την ένδειξη «ανάλωση κατά προτίμηση πριν από» (ή «ημερομηνία ελάχιστης διάρκειας ενός τροφίμου») νοείται η ημερομηνία μέχρι την οποία το τρόφιμο διατηρεί τις ιδιαίτερες ιδιότητές του σε κατάλληλες συνθήκες αποθήκευσης και με την ημερομηνία «ανάλωση έως» υποδεικνύεται η τελευταία ημέρα κατά την οποία το προϊόν θεωρείται ασφαλές.

<sup>52</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1169/2011.

68. Παρά τις πρωτοβουλίες των αρχών για την ενημέρωση του κοινού σχετικά με την εν λόγω διάκριση στα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις, η ημερομηνία που υποδεικνύεται με την ένδειξη «ανάλωση κατά προτίμηση πριν από» και η ημερομηνία με την ένδειξη «ανάλωση έως» χρησιμοποιούνται με διαφορετικό τρόπο από παραγωγούς/μεταποιητές / εμπόρους λιανικής. Πανομοιότυπα προϊόντα (ή προϊόντα με πολλές ομοιότητες) μπορούν να φέρουν ημερομηνία είτε με την ένδειξη «ανάλωση έως» είτε με την ένδειξη «ανάλωση κατά προτίμηση πριν από», γεγονός που προκαλεί σύγχυση και έχει ως αποτέλεσμα την απόρριψη απολύτως κατάλληλων προς κατανάλωση τροφίμων, όπως προκύπτει από τα παραδείγματα που συγκεντρώθηκαν κατά τη διάρκεια του ελέγχου (βλέπε **πλαίσιο 8**). Επιπλέον, όπως φαίνεται από τα αποτελέσματα της έρευνας του Έκτακτου Ευρωβαρόμετρου αριθ. 425 οι καταναλωτές δεν έχουν αποσαφηνίσει απόλυτα τις διαφορές μεταξύ της ημερομηνίας με την ένδειξη «ανάλωση κατά προτίμηση πριν από» και της ημερομηνίας με την ένδειξη «ανάλωση έως», δεδομένου ότι μόνο το 47 % των ατόμων που συμμετείχαν σε σχετική συνέντευξη όρισαν ορθώς την ημερομηνία με την ένδειξη «ανάλωση κατά προτίμηση πριν από» και μόνο το 40 % την ημερομηνία με την ένδειξη «ανάλωση έως», ενώ οι διαφορές ήταν αξιοσημείωτες μεταξύ κρατών μελών<sup>53</sup>.

**Πλαίσιο 8 - Παραδείγματα πρακτικών που αφορούν τη σήμανση της ημερομηνίας λήξης προϊόντος**

Μελέτη με τίτλο «Date labelling in the Nordic countries»<sup>54</sup> διερευνούσε τον τρόπο με τον οποίο οι εταιρείες καθόριζαν τη διάρκεια ζωής των τροφίμων τους. Για όλα τα προϊόντα που περιλαμβάνονταν στη μελέτη, οι διαφορές στη διάρκεια ζωής μεταξύ παρεμφερών τροφίμων ήταν εξαιρετικά μεγάλες. Για ορισμένα προϊόντα, η μεγαλύτερη διάρκεια ζωής σε ημέρες, όπως σημειωνόταν από συγκεκριμένο έμπορο λιανικής, ήταν διπλάσια από την αντίστοιχη διάρκεια που καθόριζε άλλος έμπορος.

<sup>53</sup> Έκτακτο ευρωβαρόμετρο αριθ. 425, Σπατάλη των τροφίμων και επισήμανση της ημερομηνίας. Σεπτέμβριος 2015.

<sup>54</sup> Møller, H., Lødrup, N., et al., «Date labelling in the Nordic countries: Practice of legislation», Σκανδιναβικό Συμβούλιο Υπουργών, 2014.



Κατά τον έλεγχο, το Συνέδριο εντόπισε πολλά παραδείγματα εξαιρετικά παρεμφερών μεταξύ τους προϊόντων για τα οποία χρησιμοποιούνταν διαφορετικά είδη ημερομηνιών:

- ζαμπόν Πάρμας (Ιταλία): ένα προϊόν έφερε την ένδειξη «ανάλωση έως» (da consumare entro) και ένα άλλο την ένδειξη «ανάλωση κατά προτίμηση πριν από» (da consumarsi preferibilmente entro).
- τυρί (Ρουμανία): ένα προϊόν έφερε την ένδειξη «ανάλωση έως» (expira la) και ένα άλλο την ένδειξη «ανάλωση κατά προτίμηση πριν από» (a se consuma, de preferinta, inainte de).

Οι διαφορετικές ημερομηνίες μπορούν να προκαλέσουν σύγχυση στους καταναλωτές με αποτέλεσμα την απόρριψη του τροφίμου, το οποίο ωστόσο είναι απολύτως ασφαλές για κατανάλωση.

69. Σύμφωνα με τις διατάξεις της ΕΕ, τα προϊόντα τα οποία απαιτείται να φέρουν ημερομηνία με την ένδειξη «ανάλωση κατά προτίμηση πριν από» μπορούν να πωλούνται και μετά την ημερομηνία αυτή. Παρά ταύτα, μέχρι σήμερα, εξακολουθούν να υπάρχουν κράτη μέλη στα οποία είναι παράνομη η πώληση προϊόντων μετά την ημερομηνία που αναφέρεται στην ένδειξη «ανάλωση κατά προτίμηση πριν από» (π.χ. Ρουμανία, Σλοβακία) (βλέπε επίσης [πλαίσιο 9](#)).

#### **Πλαίσιο 9 – Παράδειγμα μη ορθής εφαρμογής των κανόνων περί αναγραφής ημερομηνιών στις ετικέτες τροφίμων (Ρουμανία)**

Στη Ρουμανία, η εθνική νομοθεσία (κυβερνητική απόφαση 984/2005) δεν κάνει διάκριση μεταξύ της ένδειξης «ανάλωση κατά προτίμηση πριν από» και της ένδειξης «ανάλωση έως», αλλά αναφέρεται στη «λήξη της καταλληλότητας του προϊόντος». Στο ίδιο κείμενο αναφέρεται ότι, στη Ρουμανία, απαγορεύεται η πώληση, η διάθεση στην αγορά ή η δωρεά προϊόντων των οποίων έχει παρέλθει η «ημερομηνία λήξης». Στο κυβερνητικό διάταγμα 21/1992 περί προστασίας των καταναλωτών (επικαιροποιήθηκε το 2008) δεν χρησιμοποιούνται οι ορθοί όροι ως προς την αναγραφή ημερομηνιών στις ετικέτες προϊόντων, αλλά αναφέρεται ότι τα προϊόντα μπορούν να πωληθούν μόνον κατά το διάστημα μέχρι την ημερομηνία που αναγράφεται στην ένδειξη «ανάλωση έως» ή μέχρι την «ημερομηνία ελάχιστης διατηρησιμότητας». Ως εκ τούτου, στη Ρουμανία χρήζει ακόμη διευκρίνισης η έννοια των διαφόρων ημερομηνιών και της δυνατότητας εξακολούθησης της πώλησης και κατανάλωσης ενός προϊόντος μετά την ημερομηνία που φέρει το προϊόν αυτό με την ένδειξη «ανάλωση κατά προτίμηση πριν από».

## **Διευκρίνιση και εναρμόνιση των πολιτικών και διατάξεων που αφορούν τη διευκόλυνση της δωρεάς τροφίμων**

70. Η δωρεά τροφίμων αποτελεί τη δεύτερη κατά σειρά προτιμώμενη επιλογή πριν ένα τρόφιμο καταλήξει απόρριμμα (βλέπε σημεία 5 και 6). Στην ΕΕ υπάρχει βαθιά εδραιωμένη νοοτροπία δωρεάς τροφίμων και η Επιτροπή έχει εξάλλου αναγνωρίσει τη σημασία της διευκόλυνσης της δωρεάς αυτής ως τρόπου περιορισμού της σπατάλης τροφίμων στην ΕΕ<sup>55</sup>. Στο επίπεδο των διαφορετικών τομέων πολιτικής της ΕΕ, εξακολουθούν να υπάρχουν αρκετά εμπόδια που παρακωλύουν την πρακτική αυτή, όπως η ασάφεια των κείμενων νομικών διατάξεων, η απουσία νομικών διατάξεων ή η αχρησία αυτών που υπάρχουν. Η άρση των εμποδίων αυτών θα συνέβαλε στην εναρμόνιση των πολιτικών της ΕΕ με απώτερο σκοπό τη διευκόλυνση της δωρεάς τροφίμων.

### Ασάφεια των κείμενων νομικών διατάξεων

#### *Ιεράρχηση των αποβλήτων*

71. Αμφότερα το άρθρο 4 της οδηγίας-πλαisiού για τα απόβλητα<sup>56</sup> και η πρόταση οδηγίας του 2015 για την τροποποίηση ορισμένων σχετικών οδηγιών ορίζουν ιεράρχηση όσον αφορά τα απόβλητα, η οποία πρέπει να εφαρμόζεται στην Ευρωπαϊκή Ένωση (βλέπε σημείο 5), ωστόσο, δεν διευκρινίζουν με ποιο τρόπο αυτή η σειρά προτεραιότητας εφαρμόζεται στη συγκεκριμένη περίπτωση των τροφίμων, ούτε περιλαμβάνουν ορισμό του όρου «απορρίμματα τροφίμων». Κατά συνέπεια, στα κείμενα της ΕΕ δεν αποσαφηνίζεται κατά πόσον τα δωρεάν προσφερόμενα τρόφιμα πρέπει να λογίζονται ως σπατάλη ή, αντιθέτως, αν η δωρεά πρέπει να θεωρείται τρόπος πρόληψης της σπατάλης τροφίμων<sup>57</sup>. Η

---

<sup>55</sup> [http://ec.europa.eu/food/safety/food\\_waste/eu\\_actions/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/eu_actions/index_en.htm)

<sup>56</sup> Οδηγία 2008/98/ΕΚ.

<sup>57</sup> Κατά τον ίδιο τρόπο, ελλείψει σαφούς συντονισμού, ορισμένα κράτη μέλη μπορεί να θεωρούν ότι οι ζωοτροφές συνιστούν απορρίμματα και άλλα το αντίθετο.

---

κατάσταση αυτή έχει επιπτώσεις, με τη σειρά της, στην παρακολούθηση της σπατάλης<sup>58</sup> και τη λήψη μέτρων για τον περιορισμό της.

#### *Πολιτική για την ασφάλεια των τροφίμων*

72. Η νομοθεσία περί της υγιεινής των τροφίμων του 2002 δεν αποσαφηνίζει τις υποχρεώσεις των τραπεζών τροφίμων ή των άλλων φιλανθρωπικών οργανώσεων κατά τη διαχείριση των προερχόμενων από δωρεές τροφίμων. Συγκεκριμένα, η νομοθεσία της ΕΕ<sup>59</sup> δεν διευκρινίζει αν οι τράπεζες τροφίμων και οι φιλανθρωπικές οργανώσεις πρέπει να θεωρούνται «υπεύθυνοι επιχείρησης τροφίμων»<sup>60</sup> και, ως εκ τούτου, να υποχρεούνται σε συμμόρφωση με τους σχετικούς νόμους. Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη έχουν υιοθετήσει διαφορετικές ερμηνείες για το τι είναι οι τράπεζες τροφίμων και οι άλλες φιλανθρωπικές οργανώσεις που ασχολούνται με τις δωρεές τροφίμων (βλέπε **πλαίσιο 10**). Από το 2013, πολλά κράτη μέλη ανέπτυξαν τα ίδια κατευθυντήριες οδηγίες για τις τράπεζες τροφίμων και τις φιλανθρωπικές οργανώσεις, αποσαφηνίζοντας το ζήτημα των δωρεών από την άποψη των σχετικών υποχρεώσεων και διευκρινίζοντας με ποιο τρόπο πρέπει να ερμηνεύονται κάποιοι παράγοντες της ασφάλειας των τροφίμων, όπως οι ημερομηνίες λήξης, η ανιχνευσιμότητα, η σήμανση και η κατάψυξή τους. Η Επιτροπή, σε μια προσπάθεια να συμβάλει στην ανταλλαγή ορθών πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών, παρουσιάζει πλέον στον ιστότοπό της εθνικές και τομεακές κατευθυντήριες οδηγίες που έχει συγκεντρώσει από διάφορους φορείς σχετικά με την αναδιανομή των τροφίμων. Μολονότι από το 2012 έχουν υπάρξει επανειλημμένως εκκλήσεις εντός της ίδιας της Επιτροπής για εκπόνηση κατευθυντήριων οδηγιών προς αποσαφήνιση του ζητήματος των δωρεών τροφίμων, κατά τον χρόνο του ελέγχου, τον Ιούνιο του 2016, η Επιτροπή ανέφερε ότι το πρώτο σχέδιο

---

<sup>58</sup> Σύμφωνα με τον ορισμό της σπατάλης των τροφίμων που λαμβάνεται υπόψη για τους σκοπούς της παρούσας έκθεσης, είναι σαφές ότι θεωρούμε τις δωρεές τροφίμων ως τρόπο πρόληψης της σπατάλης τους.

<sup>59</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 178/2002

<sup>60</sup> Στο άρθρο 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 178/2002 ως «υπεύθυνος επιχείρησης τροφίμων» ορίζεται το φυσικό ή το νομικό πρόσωπο που έχει την ευθύνη να εξασφαλίζει ότι πληρούνται οι απαιτήσεις της νομοθεσίας για τα τρόφιμα μέσα στην επιχείρηση τροφίμων που έχει υπό τον έλεγχό του.

---

κειμένου για αυτές τις οδηγίες ήταν ακόμη υπό επεξεργασία<sup>61</sup>. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή έχει ακόμη τη δυνατότητα να συμβάλει στην αποσαφήνιση των σχετικών κείμενων διατάξεων.

**Πλαίσιο 10 – Παραδείγματα διαφορετικών ερμηνειών που ισχύουν στα κράτη μέλη όσον αφορά τους ρόλους και τις αρμοδιότητες των τραπεζών τροφίμων και των άλλων φιλανθρωπικών οργανώσεων σε συνάρτηση με τη νομοθεσία για την υγιεινή των τροφίμων:**

Στη Ρουμανία, οι φιλανθρωπικές ή οι μη κυβερνητικές οργανώσεις (ΜΚΟ) δεν λογίζονται «υπεύθυνοι επιχείρησης τροφίμων». Συνέπεια αυτού είναι η δημιουργία μιας ασαφούς κατάστασης όσον αφορά το ζήτημα των ευθυνών στην περίπτωση τροφίμων προερχόμενων από δωρεές. Στην Πορτογαλία, οι φιλανθρωπικές οργανώσεις εξομοιώνονται με «υπευθύνους επιχείρησης τροφίμων», ωστόσο, επειδή δεν αποτελούν τους κύριους αποδέκτες των κανονισμών περί υγιεινής, υπάρχει ένας βαθμός ευελιξίας ως προς την εφαρμογή των κανόνων και των αρχών που απορρέουν από τους κανονισμούς αυτούς. Στην Ιταλία, οι αναγνωρισμένες φιλανθρωπικές οργανώσεις που διανέμουν ελεύθερα τρόφιμα σε άπορους τυγχάνουν της αυτής αντιμετώπισης με τους άλλους «υπευθύνους επιχείρησης τροφίμων» από την άποψη της ευθύνης που υπέχουν όσον αφορά την αποθήκευση, τη μεταφορά και τη χρήση των τροφίμων.

*Φόρος προστιθέμενης αξίας*

73. Πολλά από τα ενδιαφερόμενα μέρη θεωρούν τα φορολογικά κίνητρα ως το ισχυρότερο εργαλείο στο πλαίσιο της παροχής κινήτρων προς ενθάρρυνση των δωρεών τροφίμων. Οι συζητήσεις περί φορολογικών κινήτρων σε επίπεδο ΕΕ επικεντρώνονται στον τρόπο με τον οποίο πρέπει να εφαρμόζεται ο ΦΠΑ στις δωρεές τροφίμων. Αυτό ήταν το θέμα πολυάριθμων συσκέψεων στους κόλπους της Επιτροπής. Μολονότι η καθαυτό νομοθεσία της ΕΕ για τον ΦΠΑ δεν συνιστά εμπόδιο για τη δωρεά αυτού του είδους τροφίμων, η ερμηνεία της από ορισμένα κράτη μέλη μπορεί να εξακολουθεί να αποτελεί αποτρεπτικό παράγοντα για τις δωρεές αυτές (βλέπε πλαίσιο 11).

<sup>61</sup> Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο επίσης έχει ζητήσει από την Επιτροπή να υποβάλει κατευθυντήριες οδηγίες σχετικά με τα τρόφιμα που προσφέρονται δωρεάν [Επιτροπή Περιβάλλοντος, Δημόσιας Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων του ΕΚ, σχέδιο έκθεσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2008/98/ΕΚ για τα απόβλητα (COM(2015)0595 – C8-0382/2015 – 2015/0275(COD))].

### Πλαίσιο 11 - Εφαρμογή ΦΠΑ σε τρόφιμα προερχόμενα από δωρεές<sup>62</sup>

Κατόπιν αιτημάτων που υπέβαλαν κράτη μέλη το 2012 και το 2013, αμφότερες η επιτροπή φόρου προστιθέμενης αξίας και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχουν αναλάβει, σε διάφορες ευκαιρίες, να αποσαφηνίσουν τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να εφαρμόζεται ο ΦΠΑ στα προερχόμενα από δωρεές τρόφιμα εντός του πλαισίου που ορίζει η οδηγία για τον φόρο αυτό. Στις διευκρινίσεις που παρείχαν αναφέρεται ότι καταβάλλεται ΦΠΑ για τα προερχόμενα από δωρεές τρόφιμα, ωστόσο, τα κράτη μέλη μπορούν να επιλέξουν η αξία επί της οποίας υπολογίζεται ο φόρος να είναι χαμηλή ή σχεδόν μηδενική, εφόσον ο χρόνος πραγματοποίησης της δωρεάς πλησιάζει την ημερομηνία που αναγράφεται με την ένδειξη «ανάλωση κατά προτίμηση πριν από» ή εάν τα αγαθά είναι ακατάλληλα για πώληση. Ως εκ τούτου, στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ο ΦΠΑ που επιβάλλεται σε τρόφιμα προερχόμενα από δωρεές είναι χαμηλός ή σχεδόν μηδενικός, τα τρόφιμα αυτά σε ό,τι αφορά τον ΦΠΑ τυγχάνουν της αυτής μεταχείρισης με τα απορριπτόμενα τρόφιμα.

Παρά ταύτα, ο όρος «ακατάλληλο για πώληση» μπορεί να ερμηνευθεί ποικιλοτρόπως και, ως εκ τούτου, να δημιουργήσει αβεβαιότητα μεταξύ των πιθανών δωρητών τροφίμων, ιδίως σε όσα κράτη μέλη η ερμηνεία αυτή επαφίεται στην κρίση του πιθανού δωρητή. Διάφορες κεντρικές οργανώσεις έχουν εκφράσει ανησυχίες σχετικά με το γεγονός ότι αυτή η αβεβαιότητα μπορεί να αποθαρρύνει τελικά τις δωρεές από τον φόβο παραβίασης της νομοθεσίας. Στην πράξη, η θεώρηση του ΦΠΑ επί των προερχόμενων από δωρεές αγαθών ποικίλλει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Στην Πορτογαλία, ο ΦΠΑ που οφείλεται για προερχόμενα από δωρεές τρόφιμα είναι μηδενικός εάν τα τρόφιμα προσφέρονται σε συγκεκριμένους φορείς. Στην Ιταλία, σε μηδενικό ΦΠΑ υπάγονται μόνο ορισμένα είδη τροφίμων. Στις Κάτω Χώρες και τη Φινλανδία, οι δωρητές μπορούν να καθορίζουν οι ίδιοι πότε ένα τρόφιμο είναι πλέον ακατάλληλο για πώληση και, ως εκ τούτου, υποκείμενο σε μηδενικό ΦΠΑ. Στη Ρουμανία, κατά τον χρόνο του ελέγχου, τα σχετικά διευκρινιστικά έγγραφα βρίσκονταν ακόμη στο στάδιο της εκπόνησης.

<sup>62</sup> Το σύστημα του φόρου προστιθέμενης αξίας της ΕΕ περιγράφεται στην οδηγία 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου, της οποίας το άρθρο 16 αναφέρεται στη δωρεάν διάθεση αγαθών. Σύμφωνα με τη φορολογική νομοθεσία της ΕΕ, ΦΠΑ επί τροφίμων προερχόμενων από δωρεές καταβάλλεται σε μια σειρά περιπτώσεων που καθορίζονται από τα κράτη μέλη. Η αξία επί της οποίας υπολογίζεται ο φόρος αυτός μπορεί να είναι εύλογα χαμηλή ή ακόμη και σχεδόν μηδενική.

Χαμένες ευκαιρίες για τη διευκόλυνση των δωρεών λόγω απουσίας σχετικής νομικής πρόβλεψης

*Κοινή αλιευτική πολιτική (ΚΑΛΠ)*

74. Σύμφωνα με την Επιτροπή, κατά τις διαπραγματεύσεις για τη μεταρρύθμιση της ΚΑΛΠ, η ευκαιρία να περιληφθεί η δωρεά στη νέα ΚΑΛΠ συζητήθηκε με τον νομοθέτη και τελικώς απορρίφθηκε. Ως εκ τούτου, εξακολουθεί να μην υπάρχει μηχανισμός που να ενθαρρύνει τη δωρεά ψαριών που έχουν αποσυρθεί ή που δεν μπορούν να διατεθούν στην αγορά (π.χ. επειδή είναι μικρότερα του απαιτούμενου μεγέθους).

*Κοινή γεωργική πολιτική*

75. Όπως αναφέρεται στο σημείο 35, για πολλά χρόνια η ΕΕ είχε μεγάλα αποθέματα βουτύρου, αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη, δημητριακών κ.ά. Ειδικό πρόγραμμα στο πλαίσιο της ΚΓΠ (πρόγραμμα διανομής τροφίμων σε απόρους της Κοινότητας ή άλλως ΠΔΤΑ) στήριζε τη δωρεά μέρους αυτών των αποθεμάτων παρέμβασης σε απόρους με τη βοήθεια φιλανθρωπικών οργανώσεων.

76. Από τη δεκαετία του '90 και εξής, η χρήση του μηχανισμού της δημόσιας παρέμβασης άρχισε να φθίνει σταθερά, όπως συνέβη και με τα αποθέματα. Το 2014 το ΠΔΤΑ αντικαταστάθηκε από άλλο πρόγραμμα, που δεν υπάγεται στην ΚΓΠ, το ταμείο ευρωπαϊκής βοήθειας για τους απόρους ή άλλως ΤΕΒΑ. Μολονότι αμφότεροι οι ισχύοντες κανονισμοί<sup>63</sup> παρέχουν τη δυνατότητα χρησιμοποίησης προϊόντων από τα αποθέματα παρέμβασης μέσω του ΤΕΒΑ, η Επιτροπή δεν έχει εκδώσει ακόμη τις αναγκαίες εφαρμοστικές πράξεις.

---

<sup>63</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1308/2013 και κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 223/2014 αντίστοιχα.

---

Οι ευκαιρίες διευκόλυνσης των δωρεών δεν αξιοποιούνται αρκετά

*Ταμείο ευρωπαϊκής βοήθειας προς τους απόρους (TEBA)*

77. Το TEBA υπάρχει από το 2014. Αντίθετα με το ΠΔΤΑ, πρώτιστος στόχος του TEBA<sup>64</sup> δεν είναι η διάθεση στους απόρους προϊόντων από τα αποθέματα παρέμβασης, αλλά η παροχή σε αυτούς υλικής και μη υλικής συνδρομής.

78. Ο κανονισμός για το TEBA<sup>65</sup> προβλέπει άλλους τρόπους διευκόλυνσης της δωρεάς τροφίμων, η Επιτροπή, ωστόσο, δεν προωθεί ενεργά αυτή τη συνιστώσα του TEBA στα κράτη μέλη, με αποτέλεσμα μόνο λίγα από αυτά να την χρησιμοποιούν στην πράξη:

- Το άρθρο 23, παράγραφος 4, παρέχει τη δυνατότητα δωρεάν διανομής τροφίμων από τα αποθέματα παρέμβασης σε απόρους στο πλαίσιο του TEBA. Στην πράξη, μόνο ένα από τα 28 κράτη μέλη (Φινλανδία) έχει συμπεριλάβει αυτή τη δυνατότητα στο επιχειρησιακό πρόγραμμα (ΕΠ) του TEBA.
- Το άρθρο 26, παράγραφος 2, στοιχείο δ), παρέχει τη δυνατότητα χρηματοδότησης του κόστους συλλογής, μεταφοράς, αποθήκευσης και διανομής των προερχόμενων από δωρεές τροφίμων. Σύμφωνα με την Επιτροπή, η δυνατότητα αυτή συμπεριλαμβάνεται στα ΕΠ τεσσάρων μόνο κρατών μελών (Εσθονία, Ιταλία, Λουξεμβούργο και Σλοβακία) υπό τη μορφή δράσης στο πλαίσιο του προγράμματος, αλλά χωρίς πρόβλεψη συγκεκριμένου προϋπολογισμού.

*Κοινή γεωργική πολιτική (ΚΓΠ)*

79. Όταν οι παραγωγοί αποσύρουν οπωροκηπευτικά από την αγορά, δικαιούνται χρηματοδότηση από την ΕΕ για τη διάθεσή τους με άλλο τρόπο (βλέπε σημείο 44). Σε

---

<sup>64</sup> Οι στόχοι του TEBA, σύμφωνα με το άρθρο 3 του κανονισμού, είναι η προαγωγή της κοινωνικής συνοχής, η ενίσχυση της κοινωνικής ενσωμάτωσης και η συνεισφορά τελικώς στον στόχο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για εξάλειψη της φτώχειας. Το TEBA συμβάλλει στην επίτευξη του ειδικού στόχου για την ανακούφιση των χειρότερων μορφών φτώχειας, παρέχοντας μη οικονομική βοήθεια στους απόρους.

<sup>65</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 223/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαρτίου 2014, για το ταμείο ευρωπαϊκής βοήθειας προς τους απόρους (ΕΕ L 72 της 12.3.2014, σ. 1).

---

περίπτωση που δωρίσουν τα προϊόντα σε ορισμένους φορείς, η αποζημίωσή τους είναι μεγαλύτερη από αυτήν που εισπράττουν όταν τα καταστρέφουν. Παρά τη μεγαλύτερη αποζημίωση, τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν κατά τον έλεγχο καταδεικνύουν ότι, στην πράξη, στο διάστημα 2007-2015, διατέθηκε μέσω δωρεών λιγότερο του 40 % των οπωροκηπευτικών που αποσύρθηκαν από την αγορά. Τα αριθμητικά στοιχεία παρουσιάζουν μεγάλες αποκλίσεις τόσο από το ένα κράτος μέλος στο άλλο όσο και από έτος σε έτος. Με τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι, σε ένα κράτος μέλος στο οποίο πραγματοποιήθηκε επίσκεψη, υπάρχουν σοβαρά προβλήματα με την αξιοπιστία των στοιχείων (βλέπε πλαίσιο 12).

**Πλαίσιο 12 - Ασυνέπειες στα στοιχεία που αφορούν τις αποσύρσεις, την πρώτημη συγκομιδή και τη μη συγκομιδή (Ιταλία)**

Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να διαβιβάζουν ετησίως στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή στοιχεία σχετικά με τις ποσότητες, τις αξίες και τους προορισμούς των οπωροκηπευτικών που αποσύρονται από την αγορά. Σύμφωνα με τα στοιχεία που διαβίβασαν οι ιταλικές αρχές της περιφέρειας του Λάτσιο για το 2011, η συνολική ποσότητα των προϊόντων που διατέθηκαν για δωρεάν διανομή ανήλθε σε 139 τόνους, ήτοι σχεδόν στο τριπλάσιο της συνολικής ποσότητας των προϊόντων που αποσύρθηκαν (50 τόνοι). Αυτό το αριθμητικό στοιχείο δεν μπορεί να είναι απλώς ένα μεμονωμένο σφάλμα, δεδομένου ότι για εννέα διαφορετικές κατηγορίες προϊόντων η ποσότητα που διανεμήθηκε δωρεάν υπερέβαινε τη συνολική ποσότητα των προϊόντων που αποσύρθηκαν.

Επιπλέον, οι ελεγκτές ζήτησαν να εξετάσουν τρία παραδείγματα περιπτώσεων κατά τις οποίες οργάνωση παραγωγών να έχει διαθέσει για δωρεάν διανομή προϊόντα που είχαν αποσυρθεί. Από τη διαβιβάσθεισα τεκμηρίωση διαπιστώθηκε ότι, το 2014, κάποια οργάνωση παραγωγών είχε δωρίσει σε φιλανθρωπική οργάνωση 24 τόνους καρπούζια. Βάσει των δικαιολογητικών διαπιστώνεται επίσης ότι επρόκειτο για την έβδομη φορά το 2014 που η οργάνωση αυτή είχε διαθέσει για δωρεάν διανομή αποσυρθέντα προϊόντα. Εντούτοις, σύμφωνα με την ετήσια αναφορά για το 2014 που υποβλήθηκε στην Επιτροπή, η συγκεκριμένη οργάνωση παραγωγών δεν είχε αποσύρει καθόλου προϊόντα εκείνη τη χρονιά.

Οι αρχές του κράτους μέλους παραδέχθηκαν ότι τα στοιχεία περιείχαν σφάλματα, αλλά δεν ήταν σε θέση να τα δικαιολογήσουν.



80. Μία από τις δυσκολίες που ανέφεραν οι αρχές αυτές όσον αφορά τη δωρεάν διανομή αποσυρθέντων οπωροκηπευτικών σε ορισμένα δημόσια ιδρύματα<sup>66</sup> είναι το γεγονός ότι, σύμφωνα με τη νομοθεσία της ΕΕ, τα δωρεάν διανεμόμενα προϊόντα δεν μπορούν να αντικαταστήσουν τις ποσότητες που συνήθως αγοράζονται από αυτά τα ιδρύματα.

Μολονότι σκοπός της διάταξης αυτής είναι η αποφυγή των παρεμβάσεων στην αγορά, στην πράξη, οι δυσκολίες που υπάρχουν όσον αφορά τον έλεγχο της συμμόρφωσης με αυτή δρουν αποθαρρυντικά για ορισμένες αρχές και τις αποτρέπουν από το να δωρίζουν προϊόντα σε τέτοιου είδους ιδρύματα.

### **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ**

81. Η σπατάλη τροφίμων αποτελεί παγκόσμιο πρόβλημα, το οποίο τα τελευταία χρόνια έχει καταλάβει σημαντικότερη θέση μεταξύ των προτεραιοτήτων της δημόσιας και πολιτικής ατζέντας και θα αποκτά πιθανότατα όλο και μεγαλύτερη σημασία, ιδίως ενόψει της ανάγκης σίτισης του διαρκώς αυξανόμενου παγκόσμιου πληθυσμού. Τα τρόφιμα αποτελούν πολύτιμο βασικό αγαθό και η παραγωγή τους μπορεί να απαιτεί την κινητοποίηση σημαντικότερων πόρων. Σύμφωνα με τις τρέχουσες εκτιμήσεις, σε παγκόσμιο επίπεδο σπαταλάται ή χάνεται το ένα τρίτο περίπου των τροφίμων που παράγονται για κατανάλωση από τον άνθρωπο, γεγονός που συνεπάγεται οικονομικό και περιβαλλοντικό κόστος.

82. Με βάση αυτά τα δεδομένα, εξετάσαμε τον ρόλο που μπορεί να διαδραματίσει η ΕΕ στην καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων. Αναγνωρίζοντας τη σημασία των δυνάμεων της αγοράς στο πλαίσιο αυτό, εξετάσαμε τις ενέργειες που έχουν γίνει μέχρι στιγμής, καθώς και τον τρόπο με τον οποίο τα διάφορα μέσα πολιτικής της ΕΕ συμβάλλουν στον περιορισμό αυτής της σπατάλης. Ο έλεγχος επικεντρώθηκε στις δράσεις πρόληψης και δωρεάς, οι οποίες προτιμώνται περισσότερο για την καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων.

83. Στο πλαίσιο του ελέγχου επιχειρήθηκε να δοθεί απάντηση στο ερώτημα κατά πόσον οι προσπάθειες της ΕΕ για την καταπολέμηση της σπατάλης αυτής συμβάλλουν κατά τρόπο

---

<sup>66</sup> Σωφρονιστικά καταστήματα, σχολεία, ιδρύματα του άρθρου 22, παιδικές κατασκηνώσεις, νοσοκομεία και γηροκομεία που καθορίζονται από τα κράτη μέλη.

---

αποτελεσματικό στην αποδοτική χρήση των πόρων στο πλαίσιο της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων. Διαπιστώθηκε ότι επί του παρόντος η απάντηση είναι αρνητική και στην έκθεση επισημαίνονται οι τρόποι με τους οποίους οι τρέχουσες πρωτοβουλίες και πολιτικές θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν αποτελεσματικότερα για την αντιμετώπιση του προβλήματος. Πολλές από τις δυνητικές βελτιώσεις δεν προϋποθέτουν νέες πρωτοβουλίες ούτε δημόσια χρηματοδότηση, αλλά μάλλον καλύτερη εναρμόνιση των υφιστάμενων πολιτικών, βελτίωση του συντονισμού τόσο στους κόλπους της Επιτροπής όσο και μεταξύ αυτής και των κρατών μελών και σαφή προσδιορισμό του περιορισμού της σπατάλης τροφίμων ως ενός εκ των στόχων των υφιστάμενων πολιτικών.

84. Τόσο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Επιτροπή όσο και τα κράτη μέλη έχουν εκφράσει τη βούλησή τους να αντιμετωπίσουν το πρόβλημα. Τα μέτρα που έχουν ληφθεί μέχρι σήμερα για την υλοποίηση αυτής της βούλησης είναι κατακερματισμένα και ασυνεχή, καμία στρατηγική δεν έχει συμφωνηθεί σε επίπεδο ΕΕ και δεν υπάρχει συντονισμός σε επίπεδο Επιτροπής. Παρά την αυξανόμενη σημασία του ζητήματος της σπατάλης τροφίμων μεταξύ των προτεραιοτήτων της πολιτικής ατζέντας, με την πάροδο του χρόνου η Επιτροπή εμφανίζεται ολοένα λιγότερο φιλόδοξη (σημεία 26 έως 32). Και αυτό μάλιστα όταν η καταπολέμηση της σπατάλης συνιστά τομέα στον οποίο, κατά γενική ομολογία όπως φαίνεται, η Επιτροπή μπορεί να αναλάβει πρωταγωνιστικό ρόλο. Η απουσία κοινού ορισμού της σπατάλης τροφίμων και συμφωνίας επί μιας τιμής βάσης σε σχέση με την οποία να ορίζονται στόχοι για τον περιορισμό της σπατάλης αυτής αποτελεί πρόσκομμα για την επίτευξη περαιτέρω προόδου στον τομέα αυτό. Ως εκ τούτου, συνιστούμε τα εξής:

### **Σύσταση 1**

Οι προσπάθειες της ΕΕ για την καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων πρέπει να ενισχυθούν και να συντονιστούν καλύτερα· αυτό θα επέτρεπε στην ΕΕ να αναλάβει σημαντικότερο ρόλο στα κατάλληλα φόρα παγκοσμίως. Κάτι τέτοιο προϋποθέτει συντονισμένη δράση των φορέων της ΕΕ και των κρατών μελών, ώστε το συντομότερο να υπάρξει συμφωνία επί κοινής στρατηγικής.

Σε τεχνικό επίπεδο, η Επιτροπή οφείλει να αναπτύξει άμεσα σχέδιο δράσης για τα χρόνια που έρχονται, το οποίο να καλύπτει τους διάφορους τομείς πολιτικής. Το σχέδιο αυτό

πρέπει να περιλαμβάνει από κοινού συμφωνηθείσες περιγραφές του τι συνιστά σπατάλη τροφίμων σε όλα τα στάδια της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων, καθώς και μεθοδολογία μέτρησης του αντικτύπου της σχετικής στρατηγικής.

85. Εξετάσαμε μια σειρά τομέων πολιτικής της ΕΕ που είναι πιθανό να επηρεάσουν τις συμπεριφορές που υιοθετούν ως προς τη σπατάλη τροφίμων διάφοροι παράγοντες που εμπλέκονται στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων (γεωργία, αλιεία, ασφάλεια των τροφίμων, περιβάλλον, κοινωνικές υποθέσεις και φορολογία). Η δράση πρέπει να περιλαμβάνει ολόκληρη την αλυσίδα εφοδιασμού και να αποβλέπει σε πιθανά οφέλη για όλους τους εμπλεκόμενους. Από την άποψη αυτή, πρέπει να δοθεί έμφαση στην πρόληψη, δεδομένου ότι τα οφέλη από την αποφυγή της σπατάλης υπερσχύουν σε μεγάλο βαθμό των οφελών από την αντιμετώπισή της σε μεταγενέστερο στάδιο.

86. Μολονότι αρκετές πολιτικές της ΕΕ δυνητικά μπορούν να συμβάλουν στην καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων, η δυνατότητα αυτή και οι ευκαιρίες που προσφέρονται δεν έχουν ακόμη αξιοποιηθεί πλήρως. Αξιοσημείωτη είναι η απουσία αξιολόγησης του αντικτύπου των διαφόρων πολιτικών της ΕΕ στην καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων. Όλοι οι μεγάλοι τομείς πολιτικής όπως η κοινή γεωργική πολιτική, η οποία περιλαμβάνει την αγροτική ανάπτυξη, την κοινή αλιευτική πολιτική και την πολιτική της ασφάλειας των τροφίμων, θα μπορούσαν να διαδραματίσουν κάποιο ρόλο και να αξιοποιηθούν καλύτερα για την καταπολέμηση της σπατάλης αυτής (σημεία 34 έως 69). Ωστόσο, με την πάροδο του χρόνου, οι αλλαγές πολιτικής, όπως η μεταρρύθμιση της ΚΓΠ και οι αλλαγές στην αλιευτική πολιτική, είχαν θετικό αντίκτυπο (παραδείγματος χάριν, η εγκατάλειψη μιας γεωργικής πολιτικής που οδηγούσε σε υπερπαραγωγή). Στην έκθεση επισημαίνεται μια σειρά ορθών πρακτικών, αλλά ο θετικός αντίκτυπός τους στη σπατάλη τροφίμων ήταν περισσότερο συμπτωματικός παρά αποτέλεσμα στοχευμένης πολιτικής δράσης. Ως εκ τούτου, συνιστούμε τα εξής:

---

## Σύσταση 2

Προκειμένου να επιτύχει τον συντονισμό των διαφόρων πολιτικών που θα μπορούσαν να συμβάλουν στην καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων, η Επιτροπή οφείλει να συμπεριλάβει τη σπατάλη αυτή στις μελλοντικές εκτιμήσεις αντικτύπου. Οφείλει επίσης να εναρμονίσει περισσότερο τις διάφορες πολιτικές και να εξετάσει με ποιους τρόπους αυτές θα μπορούσαν να αναπτυχθούν ώστε να εστιάσουν καλύτερα στο πρόβλημα. Συγκεκριμένα:

- α) Όσον αφορά την ΚΓΠ, το θέμα της σπατάλης τροφίμων πρέπει να συμπεριληφθεί στην επικείμενη επανεξέτασή της. Η Επιτροπή οφείλει επίσης να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να δώσουν προτεραιότητα στον στόχο της καταπολέμησης της σπατάλης αυτής κατά τον προγραμματισμό των μελλοντικών δαπανών τους εντάσσοντάς τον, λόγω χάριν, στους στόχους της επόμενης περιόδου προγραμματισμού της αγροτικής ανάπτυξης.
- β) Όσον αφορά την ΚΑΛΠ, χρειάζεται στενότερη παρακολούθηση της υποχρέωσης εκφόρτωσης των αλιευμάτων και η Επιτροπή οφείλει να διευκολύνει στο εξής τη χρησιμοποίηση των διαθέσιμων κονδυλίων της ΕΕ σε επενδύσεις που συμβάλλουν στην καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων.
- γ) Κατά την ανάπτυξη της πολιτικής της για την ασφάλεια των τροφίμων, η Επιτροπή οφείλει να διευκολύνει περαιτέρω την ανταλλαγή ορθών πρακτικών σχετικά με την υγιεινή και να παρακολουθεί με ποιο τρόπο ικανοποιούνται οι απαιτήσεις περί ανιχνευσιμότητας. Όσον αφορά την αναγραφή ημερομηνιών στα τρόφιμα, οφείλει να εξετάσει την ανάγκη παρέμβασής της για την αποτροπή πρακτικών που συντείνουν στη σπατάλη αυτή.

87. Η δωρεά τροφίμων τα οποία διαφορετικά θα κατέληγαν απορρίμματα εφαρμόζεται ήδη στην ΕΕ μέσω των τραπεζών τροφίμων, παραδείγματος χάριν. Παρά ταύτα, εξακολουθούν να υπάρχουν αρκετά εμπόδια που παρακωλύουν τις δωρεές αυτές, ενώ διαπιστώνεται ασάφεια και ασυνέπεια σε ορισμένες νομικές διατάξεις που αφορούν αυτό το είδος δωρεάς. Μια σειρά ευκαιριών που θα διευκόλυναν τη δωρεά τροφίμων τα οποία διαφορετικά θα κατέληγαν απορρίμματα δεν αξιοποιήθηκαν (σημεία 70 έως 80). Ως εκ τούτου, υπογραμμίζοντας ότι οι προσπάθειες πρέπει να στρέφονται πρωτίστως στην πρόληψη της σπατάλης τροφίμων, συνιστούμε τα εξής:

**Σύσταση 3**

Η Επιτροπή οφείλει να προωθήσει την επιλογή της δωρεάς των τροφίμων που είναι ασφαλή προς κατανάλωση και τα οποία διαφορετικά θα κατέληγαν απορρίμματα. Συγκεκριμένα και μόλις αυτό καταστεί δυνατό:

- α) αποσαφηνίζοντας την ερμηνεία των νομικών διατάξεων που αποθαρρύνουν τη δωρεά τροφίμων, ιδίως όσον αφορά την οδηγία-πλαίσιο για τα απόβλητα και τη γενική νομοθεσία για τα τρόφιμα·
- β) προβαίνοντας σε εκτιμήσεις του αντικτύπου της επέκτασης της δωρεάς σε τομείς πολιτικής όπου δεν απαντά η πρακτική αυτή, ιδίως όσον αφορά την κοινή αλιευτική πολιτική·
- γ) συμπληρώνοντας το νομοθετικό πλαίσιο ώστε να καταστεί δυνατή η χρήση των γεωργικών αποθεμάτων από τη δημόσια παρέμβαση· και
- δ) προάγοντας στα κράτη μέλη την αξιοποίηση των κείμενων διατάξεων περί δωρεών, ιδίως όσον αφορά τα οπωροκηπευτικά που αποσύρονται από την αγορά και το ΤΕΒΑ.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα Ι, του οποίου προεδρεύει ο κύριος Phil WYNN OWEN, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 10ης Νοεμβρίου 2016.

*Για το Ελεγκτικό Συνέδριο*

Klaus-Heiner LEHNE  
*Πρόεδρος*

**Ο ρόλος των δυνάμεων της αγοράς στη σπατάλη τροφίμων**

Στόχος των οικονομιών της αγοράς είναι η εξασφάλιση της ευμάρειας του κοινωνικού συνόλου και η τόνωση του ανταγωνισμού ως κινήτρου για την καινοτομία. Ωστόσο, αρνητικές εξωτερικότητες<sup>1</sup> μπορούν να εμφανιστούν σε όλο το μήκος της αλυσίδας τροφίμων και να επιφέρουν σπατάλη τροφίμων και κόστος εις βάρος τόσο συγκεκριμένων παραγόντων όσο και ολόκληρης της κοινωνίας. Για τον λόγο αυτό, το φαινόμενο της σπατάλης τροφίμων μπορεί ως έναν βαθμό να θεωρηθεί ως αποτέλεσμα μιας αστοχίας της αγοράς. Επιπλέον, οι καταναλωτές δεν είναι πλήρως ενήμεροι για τη σπατάλη που συνδέεται με κάθε προϊόν που καταναλώνουν. Εάν δεν ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα για την αντιστροφή αυτών των αρνητικών εξωτερικοτήτων, οι παράγοντες που παρεμβαίνουν σε όλο το μήκος της αλυσίδας τροφίμων δεν θα έχουν αρκετά κίνητρα για να περιορίσουν τη σπατάλη και η κοινωνία θα εξακολουθήσει να καταβάλλει το τίμημα για την κάλυψη των παρεπόμενων εξόδων. Κατωτέρω αναπτύσσονται δύο συγκεκριμένα παραδείγματα της επίδρασης των δυνάμεων της αγοράς στη σπατάλη τροφίμων.

**Πρώτο παράδειγμα: προδιαγραφές εμπορίας για τα οπωροκηπευτικά**

Οι προδιαγραφές εμπορίας αποτελούν ποιοτικά και αισθητικά πρότυπα για την κατάταξη των γεωργικών προϊόντων. Η ΕΕ εφαρμόζει τέτοιο σύστημα για τα οπωροκηπευτικά. Πέραν των δημόσιων προδιαγραφών, οι επιχειρήσεις μπορούν να καθορίζουν τις δικές τους ιδιωτικές προδιαγραφές, οι οποίες μπορούν να περιλαμβάνουν και αισθητικές συνιστώσες.

Οι προδιαγραφές εμπορίας είναι χρήσιμες, επειδή καθιερώνουν μια κοινή γλώσσα και, ως εκ τούτου, διευκολύνουν το εμπόριο. Ενθαρρύνουν την παραγωγή προϊόντων υψηλής ποιότητας, αυξάνουν την κερδοφορία και προστατεύουν τα συμφέροντα των καταναλωτών. Οι δημόσιες προδιαγραφές μπορούν επίσης να αποτρέψουν την παραγωγή πολυάριθμων ιδιωτικών προδιαγραφών.

Ωστόσο, εξαιτίας αυτών των προδιαγραφών, απολύτως εδώδιμα προϊόντα μπορούν να απομακρυνθούν από την αλυσίδα εφοδιασμού για αισθητικούς λόγους (όπως στην

---

<sup>1</sup> Αρνητική εξωτερικότητα υπάρχει όταν ένα άτομο ή μια επιχείρηση που λαμβάνει μία απόφαση δεν υποχρεούται να αναλάβει το πλήρες κόστος της απόφασης αυτής (<http://economics.fundamentalfinance.com/negative-externality.php>).

---

περίπτωση των απαιτήσεων για το μέγεθος και το σχήμα)<sup>2</sup>. Πολύ λίγες είναι οι μελέτες που αποδεικνύουν ότι τα προϊόντα που δεν πωλούνται στις δύο ανώτερες κατηγορίες ποιότητας («κατηγορία Ι» ή «εξαιρετικό προϊόν»), μπορούν να πωληθούν στη μεταποιητική βιομηχανία. Επιπλέον, για τεχνικούς λόγους, η μεταποιητική βιομηχανία μπορεί να επιβάλλει ακόμη αυστηρότερες απαιτήσεις ως προς το μέγεθος και το σχήμα<sup>34</sup>.

Συνεπώς, υπάρχει ανάγκη περαιτέρω διερεύνησης της σχέσης μεταξύ προδιαγραφών εμπορίας και σπατάλης τροφίμων<sup>5</sup>. Η σπατάλη τροφίμων που συνδέεται με την εφαρμογή προδιαγραφών εμπορίας συζητήθηκε πρόσφατα στο πλαίσιο της ομάδας εργασίας για τις προδιαγραφές ποιότητας των γεωργικών προϊόντων που λειτουργεί στους κόλπους της Οικονομικής Επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών για την Ευρώπη (UNECE)<sup>6</sup>. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη της ΕΕ μπορούν να επηρεάσουν τις δημόσιες προδιαγραφές της UNECE, οι οποίες προσυπογράφονται και, εν συνεχεία, εφαρμόζονται από την ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτών των συζητήσεων, θα μπορούσαν να ληφθούν υπόψη ζητήματα δημόσιου συμφέροντος, όπως η αποφυγή της σπατάλης πόρων μέσω της πρόληψης της σπατάλης τροφίμων, τόσο για οικονομικούς όσο και για περιβαλλοντικούς λόγους.

#### Δεύτερο παράδειγμα: αθέμιτες εμπορικές πρακτικές και σημαντικές διαφορές στη διαπραγματευτική ισχύ

Οι αθέμιτες εμπορικές πρακτικές συνιστούν πρακτικές που παρεκκλίνουν σε μεγάλο βαθμό από την ορθή εμπορική συμπεριφορά και αντιβαίνουν στην καλή πίστη και τα χρηστά συναλλακτικά ήθη. Εφαρμόζονται συνήθως, σε περίπτωση ύπαρξης ανισότητας, από ένα ισχυρότερο σε ένα λιγότερο ισχυρό μέρος και μπορούν να προκύψουν από αμφότερα τα

<sup>2</sup> FAO, «Global food losses and food waste—extent, causes and prevention», Ρώμη: UN FAO, 2011.

<sup>3</sup> <http://www.fao.org/docrep/V5030e/V5030E0q.htm#Chapter>

<sup>4</sup> «Maintaining the post-harvest quality of fruits and vegetables», J. Aked, Cranfield University.

<sup>5</sup> <http://www.unece.org/index.php?id=41420#/>

<sup>6</sup> ECE/TRADE/C/WP.7/GE.1/2015/10, ECE/CTCS/WP.7/GE.1/2016/2, ECE/CTCS/WP.7/GE.1/2016/10. Σε έγγραφο προβληματισμού που συνέταξαν διάφορες αντιπροσωπείες προτάθηκε η δυνατότητα αναθεώρησης της τυπικής εμφάνισης και των προδιαγραφών σε σχέση με τα μήλα, τις ντομάτες και τα πράσα. Όταν το έγγραφο συζητήθηκε τον Απρίλιο του 2015, αποφασίστηκε η εξέταση της αναθεώρησης των προδιαγραφών για τα πράσα και τις ντομάτες. Στη σύσκεψη συμμετείχαν επίσης εκπρόσωποι της παγκόσμιας ένωσης μηλοπαραγωγών και αχλαδοπαραγωγών (World Apple and Pear Association, WAPA).

μέρη μιας διεπιχειρησιακής σχέσης<sup>7</sup>. Επομένως, οι αθέμιτες εμπορικές πρακτικές και οι καταστάσεις άνισης διαπραγματευτικής ισχύος μεταξύ υπευθύνων επιχειρήσεων είναι δύο διαφορετικές έννοιες που μπορούν να συντρέχουν.

Οι προαναφερόμενες καταστάσεις μπορούν αμφότερες να προκαλέσουν σπατάλη τροφίμων (βλέπε **πλαίσιο**). Σε αμφότερες τις περιπτώσεις, εάν υπάρξει απόρριψη τροφίμων, ο ισχυρότερος, σε δεσπόζουσα θέση, επιχειρηματίας επιτυγχάνει να μεταθέσει μέρος του κόστους των απορριπτόμενων τροφίμων στο λιγότερο ισχυρό μέρος της μεταξύ τους επιχειρηματικής σχέσης.

#### **Πλαίσιο – Επιχειρηματικές σχέσεις με επιπτώσεις στη σπατάλη τροφίμων**

Παραδείγματα αθέμιτων εμπορικών πρακτικών που μπορεί να έχουν επιπτώσεις στη σπατάλη τροφίμων:

- απουσία γραπτών συμβάσεων,
- μονομερής τροποποίηση των συνομολογημένων όρων και προϋποθέσεων μετά τη σύναψη της σύμβασης.

Σπατάλη τροφίμων μπορεί να ανακύψει σε περίπτωση ακυρώσεων ή τροποποιήσεων την τελευταία στιγμή των όγκων που είχαν ήδη παραγγελθεί, όταν ο προμηθευτής δεν είναι σε θέση να βρει άλλον αγοραστή για το προϊόν του.

Παραδείγματα «θεμιτών» εμπορικών πρακτικών που απαντούν σε καταστάσεις άνισης διαπραγματευτικής ισχύος και μπορεί να έχουν επιπτώσεις στη σπατάλη τροφίμων:

- ρήτρες συμβάσεων που απαιτούν υψηλή διαθεσιμότητα του προϊόντος, χωρίς εγγυημένη αγορά του,
- προμηθευτές που επιδιώκουν εξαιρετικά υψηλή διαθεσιμότητα του προϊόντος, προκειμένου να μην διατρέξουν τον κίνδυνο διακοπής των επιχειρηματικών σχέσεών τους με τον πελάτη τους.

Οι καταστάσεις αυτές ενδέχεται να έχουν ως αποτέλεσμα τη σπατάλη τροφίμων, εάν ο αγοραστής χρειαστεί λιγότερα προϊόντα από αυτά που θέτει στη διάθεσή του ο προμηθευτής.

Η σχέση μεταξύ άνισης διαπραγματευτικής ισχύος, αθέμιτων εμπορικών πρακτικών και σπατάλης τροφίμων έχει αναδειχθεί επανειλημμένως από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και γίνεται πλέον δεκτό ότι οι θεμιτές εμπορικές πρακτικές συμβάλλουν, με τη σειρά τους, στην πρόληψη της υπερπαραγωγής και της σπατάλης τροφίμων<sup>8</sup>. Η Επιτροπή και οι αρχές των κρατών μελών αναγνωρίζουν την ύπαρξη αθέμιτων διεπιχειρησιακών πρακτικών και παραδέχονται ότι πρέπει να ληφθούν μέτρα για την καταπολέμησή τους. Σε πρόσφατη

<sup>7</sup> Ενημερωτικό σημείωμα ΕΚ, εσωτερική αγορά και προστασία των καταναλωτών. «Unfair Trading Practices in the Business-to-Business Food Supply Chain» ([http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/563430/IPOL\\_BRI\(2015\)563430\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/563430/IPOL_BRI(2015)563430_EN.pdf)).

<sup>8</sup> Δελτίο Τύπου - Γεωργία/Βιομηχανία - 7.6.2016 και ώρα 1.14 μ.μ.



έκθεση της Επιτροπής<sup>9</sup> αναφέρεται ότι «η Επιτροπή δεν αντιλαμβάνεται την προστιθέμενη αξία μιας ειδικής εναρμονισμένης κανονιστικής προσέγγισης σε επίπεδο ΕΕ, στο παρόν στάδιο».

Ωστόσο, παρά i) τις προσπάθειες για την ενίσχυση του πρωτογενούς τομέα με την υποστήριξη της δημιουργίας και της ανάπτυξης των οργανώσεων παραγωγών<sup>10</sup>, ii) την ύπαρξη από το 2011 της αναφερόμενης ως πρωτοβουλίας για την αλυσίδα εφοδιασμού (Supply Chain Initiative, SCI)<sup>11</sup> στο πλαίσιο του φόρουμ υψηλού επιπέδου για τη βελτίωση της λειτουργίας της αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων<sup>12</sup> και iii) την ύπαρξη ειδικής νομοθεσίας για την καταπολέμηση των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών στην πλειονότητα των κρατών μελών, τα περίπλοκα αυτά ζητήματα παραμένουν, τουλάχιστον σε ορισμένο βαθμό, ανεπίλυτα και εξακολουθούν να θεωρούνται προβληματικά δεδομένων των επιπτώσεων των πρακτικών αυτών στη σπατάλη τροφίμων.

---

<sup>9</sup> COM(2016) 32 final, Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές μεταξύ επιχειρήσεων στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων.

<sup>10</sup> Υποστήριξη στη δημιουργία και την ανάπτυξη οργανώσεων παραγωγών παρέχεται στο πλαίσιο του δεύτερου πυλώνα της ΚΓΠ καθώς και στο πλαίσιο της ΚΑΛΠ. Ορισμένα στοιχεία του πρώτου πυλώνα της ΚΓΠ επίσης αποσκοπούν στον περιορισμό της διαφοράς ως προς τη διαπραγματευτική ισχύ μεταξύ γεωργών και άλλων μερών της αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων.

<sup>11</sup> <http://www.supplychaininitiative.eu/about-initiative>

<sup>12</sup> Στόχος της πρωτοβουλίας αυτής ήταν η ενίσχυση της ισότητας στο πλαίσιο των κάθετων εμπορικών σχέσεων και προέβλεπε την εθελούσια συμμετοχή των παρεμβαίνόντων στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων.

---

**Επισκόπηση των μέσων της ΕΕ που μπορούν να συμβάλουν στην καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων**

Στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αρμόδια για το χαρτοφυλάκιο της σπατάλης τροφίμων είναι η ΓΔ Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων. Ως καθ' ύλην αρμόδια, προβαίνει σε σειρά ενεργειών (όπως η συγκρότηση ομάδων εργασίας και εμπειρογνομόνων) και αναλαμβάνει πρωτοβουλίες επικοινωνίας. Αρκετές άλλες ΓΔ της Επιτροπής μπορούν επίσης να διαδραματίσουν ρόλο στην πρόληψη της σπατάλης τροφίμων, δεδομένου ότι μια σειρά πολιτικών και διατάξεων της ΕΕ (όπως η γεωργική πολιτική, η αλιευτική πολιτική, η πολιτική για την ασφάλεια των τροφίμων και η πολιτική για τα απόβλητα) μπορούν να επηρεάσουν την παραγωγή απορριμμάτων τροφίμων.

Στο πλαίσιο του ελέγχου, αναλύσαμε τις πολιτικές και τις νομικές διατάξεις της ΕΕ και εντοπίσαμε τα μέσα εκείνα (ταμεία της ΕΕ και νομικές διατάξεις που δεν συνδέονται με ταμεία) που είναι πιθανό να επηρεάσουν τις συμπεριφορές που υιοθετούν διάφοροι παράγοντες<sup>1</sup> που εμπλέκονται στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων ως προς την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων ή τη δωρεά τροφίμων που σε άλλη περίπτωση θα κατέληγαν απορρίμματα. Το αποτέλεσμα παρουσιάζεται στον πίνακα που ακολουθεί. Παρέχεται επισκόπηση των μέσων της ΕΕ που μπορούν να συμβάλουν στην καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων και επισημαίνεται σε ποιο τμήμα της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων μπορεί να επηρεαστεί η συμπεριφορά των διάφορων παραγόντων.

---

Μέσα της ΕΕ που μπορούν να συμβάλουν στην καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων		Πρόληψη της σπατάλης τροφίμων				Δωρεά
		Παραγωγοί	Μεταποιητές	Λιανέμποροι	Καταναλωτές	
Ταμεία της ΕΕ	ΕΓΤΕ	x	x		x	x
	ΕΓΤΑΑ	x	x			
	ΕΤΘΑ	x	x			x
	ΤΕΒΑ					x
Νομικές διατάξεις που δεν συνδέονται με ταμεία	Οδηγία για τα απόβλητα <sup>1</sup>	x	x	x		x
	Κανόνες για την ασφάλεια των τροφίμων <sup>2</sup>	x	x	x		x
	Επισήμανση <sup>3</sup>	x	x	x	x	x
	Ιχνηλασιμότητα <sup>2</sup>	x	x	x		x
	Προδιαγραφές εμπορίας <sup>4</sup>	x	x	x	x	
	Αθέμιτες/Θεμιτές εμπορικές πρακτικές	x	x	x		
	ΦΠΑ <sup>5</sup> και οικονομικά κίνητρα	x	x	x		x

<sup>1</sup> Οδηγία 2008/98/ΕΚ.

<sup>2</sup> Γενική νομοθεσία για τα τρόφιμα [κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 178/2002] και δέσμη μέτρων για τα τρόφιμα και την υγιεινή [κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 852/2004, κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 853/2004, κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 854/2004 και οδηγία 2004/41/ΕΚ].

<sup>3</sup> Διατηρησιμότητα των τροφίμων και επισήμανση ημερομηνίας [κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1169/2011].

<sup>4</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1580/2007 [όπως τροποποιήθηκε, ειδικότερα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1221/2008].

<sup>5</sup> Οδηγία 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου.

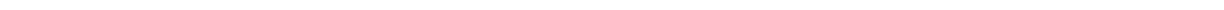
Στον ανωτέρω πίνακα απαριθμούνται μέσα της ΕΕ τα οποία προβλέπονται σε κανονισμούς του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, σε κανονισμούς της Επιτροπής ή σε οδηγίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Αναλόγως του είδους της πράξης, η επιρροή της εφαρμογής των διατάξεων μπορεί να είναι είτε άμεση (στην περίπτωση των κανονισμών), είτε έμμεση (στην περίπτωση των οδηγιών), αφήνοντας στα κράτη μέλη ορισμένο περιθώριο ερμηνείας όσον αφορά τον τρόπο μεταφοράς των διατάξεων της ΕΕ στο εσωτερικό δίκαιο.

Όσον αφορά τα ανωτέρω αναφερόμενα μέσα της ΕΕ, ευθύνη των κρατών μελών σε σχέση με τη σπατάλη τροφίμων είναι να χρησιμοποιούν τα ταμεία και να εφαρμόζουν τις διατάξεις της ΕΕ κατά τρόπο ώστε να ενθαρρύνεται η πρόληψη της σπατάλης τροφίμων και η δωρεά τροφίμων.

---

<sup>1</sup> Για τους σκοπούς της παρούσας έκθεσης, ταξινομήσαμε τους τομείς της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων σε τέσσερις ομάδες (παραγωγοί, μεταποιητές, λιανέμποροι και καταναλωτές), αναγνωρίζοντας ωστόσο ότι η ταξινόμηση αυτή είναι απλουστευτική σε σχέση με τα πολλά διαφορετικά επίπεδα που υπάρχουν στην πραγματικότητα.

---



## Παράρτημα III - Κύριες πολιτικές δηλώσεις σχετικά με τη σπατάλη τροφίμων από το 2009

2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Πρώην δανή επίτροπος Fischer Boel<sup>1</sup></li> </ul>
2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Κοινή δήλωση κατά της σπατάλης τροφίμων<sup>2</sup></li> </ul> <p>Με την έγκριση της παρούσας δήλωσης σκοπός μας είναι να διατρανώσουμε τη δέσμευσή μας σε εθνικό, περιφερειακό και παγκόσμιο επίπεδο για μείωση της ποσότητας των απορριμμάτων τροφίμων κατά 50% καθ' όλο το μήκος της τροφικής αλυσίδας. Απαιτείται άμεση κινητοποίηση προκειμένου να προσδιοριστούν οι δράσεις που πρέπει να αναληφθούν ώστε να πραγματοποιηθεί ο στόχος αυτός έως το 2025.</p>
2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: Έκθεση σχετικά με το πώς θα αποφευχθεί η σπατάλη τροφίμων: στρατηγικές για μια αποδοτικότερη τροφική αλυσίδα στην ΕΕ<sup>3</sup></li> </ul> <p>«καλεί επίσης την Επιτροπή να λάβει έμπρακτα μέτρα με σκοπό να μειωθεί η σπατάλη τροφίμων κατά το ήμισυ έως το 2025 και ταυτόχρονα να αποτραπεί η παραγωγή βιολογικών αποβλήτων»</p>
2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 19ης Ιανουαρίου 2012, σχετικά με το πώς θα αποφευχθεί η κατασπατάλη τροφίμων: στρατηγικές για μια αποδοτικότερη τροφική αλυσίδα στην ΕΕ<sup>4</sup></li> </ul> <p>«καλεί επίσης την Επιτροπή να λάβει έμπρακτα μέτρα με σκοπό να μειωθεί η σπατάλη τροφίμων κατά το ήμισυ έως το 2025 και ταυτόχρονα να αποτραπεί η παραγωγή βιολογικών αποβλήτων» «καλεί το Συμβούλιο και την Επιτροπή να κηρύξουν το 2014 "Ευρωπαϊκό Έτος κατά της Σπατάλης Τροφίμων"»,</p>
2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο: απόφαση αριθ. 1386/2013/ΕΕ σχετικά με γενικό ενωσιακό πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον έως το 2020 «Συμμερία εντός των ορίων του πλανήτη μας»<sup>5</sup></li> </ul> <p>«Στα αποτελέσματα της διάσκεψης Rio20 αναγνωρίστηκε η ανάγκη να μειωθούν σημαντικά οι απώλειες και τα απόβλητα τροφίμων μετά τη συγκομιδή και σε άλλα σημεία σε ολόκληρη την τροφική αλυσίδα. Η Επιτροπή θα πρέπει να παρουσιάσει συνολική στρατηγική για την καταπολέμηση των περττών αποβλήτων τροφίμων και να συνεργαστεί με τα κράτη μέλη στην αγώνα κατά της υπέρμετρης παραγωγής αποβλήτων τροφίμων.</p>
2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 13 βουλευτές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: Γραπτή δήλωση για τη σπατάλη των τροφίμων<sup>6</sup></li> </ul> <p>Η Επιτροπή καλείται επίσης να κηρύξει το 2016 "Ευρωπαϊκό Έτος κατά της Σπατάλης Τροφίμων".</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 30ής Απριλίου 2015, σχετικά με τη Διεθνή Έκθεση του Μιλάνου 2015: Τροφή για τον Πλανήτη, Ενέργεια ως Πηγή Ζωής<sup>7</sup></li> </ul> <p>«καλεί την Επιτροπή να καταπολεμήσει το φαινόμενο της σπατάλης τροφίμων με φιλόδοξους, σαφώς καθορισμένους και δεσμευτικούς στόχους, ενθαρρύνοντας τα κράτη μέλη να αναλάβουν δράση κατά της σπατάλης τροφίμων σε κάθε επίπεδο της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων, από το χωράφι μέχρι το πιάτο» «ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να εκπαιδεύσουν τους πολίτες, να προωθήσουν τις βέλτιστες πρακτικές, να διεξάγουν αναλύσεις και να ξεκινήσουν κοινωνικές και σχολικές εκστρατείες για τη σπατάλη τροφίμων και τη σημασία της διατροφής κατά τρόπο υγιεινό και ισορροπημένο, με προτίμηση προς τα τοπικά γεωργικά προϊόντα, και να κηρυχθεί το 2016 ευρωπαϊκό έτος κατά της σπατάλης τροφίμων»</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Σύνοδος των Υπουργών Υγείας της ομάδας των 20 – Κοινοπραξία του 7-8 Μαΐου 2015 τελικά ανακοινωθεί<sup>8</sup></li> </ul> <p>Με την ανακοίνωση της κοινότητας των 20 σχετικά με το σημαντικό επίπεδο απώλειας τροφίμων και αποβλήτων τροφίμων από το μήκος της αλυσίδας τροφίμων και τις αρνητικές συνέπειές τους στην ασφάλεια των τροφίμων, τη διατροφή, τη χρήση φυσικών πόρων και στο περιβάλλον. Υπογραμμίζουμε την παγκόσμια διάσταση αυτού του προβλήματος και την τεράστια σημασία του από οικονομική, περιβαλλοντική και κοινωνική σκοπιά και ενθαρρύνουμε όλα τα μέλη της G20 να εντείνουν τις προσπάθειές τους για την επίλυσή του. Θεωρούμε ότι η μείωση των απωλειών τροφίμων και απορριμμάτων είναι ένας καλός στόχος για τη συλλογική δράση της G20 και ότι η G20 μπορεί να αναλάβει συναφώς ηγετικό ρόλο σε παγκόσμιο επίπεδο. Υπενθυμίζουμε τις συστάσεις πολιτικής της κεντρικής οικονομικής υπηρεσίας σχετικά με την απώλεια τροφίμων και τα απορρίμματα τροφίμων. Στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής, ενθαρρύνουμε τη ομάδα εργασίας της G20 για την ανάπτυξη να συνεχίσει τις προσπάθειές της για την ανάπτυξη δράσεων που στοχεύουν στη μείωση της απώλειας τροφίμων και απορριμμάτων ως μέρος του σχεδίου υλοποίησης του πλαισίου για την ασφάλεια των τροφίμων και τη διατροφή της G20.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 9ης Ιουλίου 2015, σχετικά με την αποδοτικότητα των πόρων: προς μια κυκλική οικονομία<sup>9</sup></li> </ul> <p>«καλεί την Επιτροπή να προτείνει, μέχρι το τέλος του 2015, στόχους, μέτρα και μέσα για την αποτελεσματική αντιμετώπιση της σπατάλης τροφίμων, καθορίζοντας μεταξύ άλλων δεσμευτικό στόχο για τη μείωση της σπατάλης τροφίμων κατά 30% τουλάχιστον έως το 2025, στους τομείς της μεταποίησης, του λιανικού εμπορίου/διανομής, των υπηρεσιών εστίασης/φιλoxενίας και στα νοικοκυριά» «καλεί την Επιτροπή, στο πλαίσιο της εκτίμησης επιπτώσεων σε σχέση με νέες νομοθετικές προτάσεις, να αποτιμήσει τον δυνητικό αντίκτυπο τους όσον αφορά τη σπατάλη τροφίμων»</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ψήφισμα της Επιτροπής των Περιφερειών: Ψήφισμα για τα βιώσιμα τρόφιμα<sup>10</sup></li> </ul> <p>«επαναλαμβάνει το αίτημά της προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την περαιτέρω μείωση της σπατάλης τροφίμων και την εκ νέου υποβολή πρότασης με στόχο τη μείωση της σπατάλης τροφίμων τουλάχιστον κατά 30% έως το 2025, βάσει της πρότασης που απέσυρε το 2014 για την τροποποίηση της οδηγίας-πλαίσιο για τα απόβλητα. Σε αυτό το πλαίσιο, στηρίζει την έκκληση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου το 2016 να ανακηρυχθεί σε Ευρωπαϊκό Έτος κατά της Σπατάλης Τροφίμων»</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών: Ψήφισμα 70/1 που εγκρίθηκε από τη Γενική Συνέλευση στις 25 Σεπτεμβρίου 2015. «Μετασχηματισμός του κόσμου μας: Το Θεματολόγιο για τη βιώσιμη ανάπτυξη με ορίζοντα το 2030»<sup>11</sup></li> </ul> <p>«12.3 έως το 2030 μείωση κατά το ήμισυ της κατά κεφαλήν σπατάλης τροφίμων παγκοσμίως σε επίπεδο λιανικής και καταναλωτών και μείωση των απωλειών τροφίμων στις αλυσίδες παραγωγής και εφοδιασμού, συμπεριλαμβανομένων των απωλειών μετά τη συγκομιδή»</p>
2016	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Σχέδιο έκθεσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2008/98/ΕΚ για τα απόβλητα Επιτροπή Περιβάλλοντος, Δημόσιας Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων, 24 Μαΐου 2016<sup>12</sup></li> </ul> <p>«Πρέπει να συμπεριληφθούν στην οδηγία 2008/98/ΕΚ ορισμοί για (...) τα απόβλητα τροφίμων και την απολύμανση, προκειμένου να διευκρινιστεί το πεδίο εφαρμογής αυτών των εννοιών (...) Η Επιτροπή θα πρέπει να υποβάλει κατευθυντήριες γραμμές για τα τρόφιμα που προορίζονται για δωρεά, λαμβάνοντας υπόψη τις δημοσιονομικές και τεχνικές πτυχές, (...) Τα κράτη μέλη παρακολουθούν και αξιολογούν την εφαρμογή των μέτρων που λαμβάνουν για την πρόληψη των αποβλήτων τροφίμων μέσω της μέτρησης των επιπέδων αποβλήτων τροφίμων βάσει κοινής μεθοδολογίας. Έως τις 31 Δεκεμβρίου 2017, η Επιτροπή θεσπίζει, κατ' έξουσιοδότηση πράξη σύμφωνα με το άρθρο 38α, όσον αφορά τον καθορισμό ενιαίας μεθοδολογίας, συμπεριλαμβανομένων ελάχιστων απαιτήσεων ποιότητας, για τη μέτρηση των επιπέδων αποβλήτων τροφίμων. (...) «Τα κράτη μέλη καταρτίζουν, σύμφωνα με τα άρθρα 1 και 4, προγράμματα για την πρόληψη της δημιουργίας αποβλήτων με τους ακόλουθους ελάχιστους στόχους: (...) μείωση της δημιουργίας απορριμμάτων τροφίμων κατά 50% έως το 2030»</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Απώλεια και σπατάλη τροφίμων – Συμπεράσματα του Συμβουλίου (28 Ιουνίου 2016)</li> </ul> <p>Στα εν λόγω συμπεράσματα του Συμβουλίου αναπτύσσονται εκτενέστερα τα συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με το σχέδιο δράσης της ΕΕ για την κυκλική οικονομία (20 Ιουνίου 2016).</p>

- <sup>1</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-09-1059\\_el.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-09-1059_el.htm)
  - <sup>2</sup> Κοινή δήλωση κατά της σπατάλης τροφίμων υπογεγραμμένη από ακαδημαϊκούς και ερευνητές από πανεπιστήμια διαφόρων χωρών ανά τον κόσμο, βουλευτές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, πολιτικούς και εκπροσώπους διεθνών οργανισμών και της κοινωνία των πολιτών  
[http://www.lastminutemarket.it/media\\_news/wp-content/uploads/2010/12/JOINT-DECLARATION-FINAL-english.pdf](http://www.lastminutemarket.it/media_news/wp-content/uploads/2010/12/JOINT-DECLARATION-FINAL-english.pdf)
  - <sup>3</sup> Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: Έκθεση σχετικά με το πώς θα αποφευχθεί η σπατάλη τροφίμων: στρατηγικές για μια αποδοτικότερη τροφική αλυσίδα στην ΕΕ (2011/2175(INI))  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0430+0+DOC+XML+V0//EL>
  - <sup>4</sup> Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 19ης Ιανουαρίου 2012, σχετικά με το πώς θα αποφευχθεί η κατασπατάληση τροφίμων: στρατηγικές για μια αποδοτικότερη τροφική αλυσίδα στην ΕΕ (2011/2175(INI)) (2013/C 227 E/05) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0014+0+DOC+XML+V0//EL>
  - <sup>5</sup> Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο: απόφαση αριθ. 1386/2013/ΕΕ σχετικά με γενικό ενωσιακό πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον έως το 2020 «Ευημερία εντός των ορίων του πλανήτη μας».
  - <sup>6</sup> 13 βουλευτές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: Γραπτή δήλωση για τη σπατάλη των τροφίμων  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONGML+WDECL+P8-DCL-2015-0001+0+DOC+WORD+V0//EL>
  - <sup>7</sup> Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 30ής Απριλίου 2015, σχετικά με τη Διεθνή Έκθεση του Μιλάνου 2015: Τροφή για τον Πλανήτη, Ενέργεια ως Πηγή Ζωής (2015/2574(RSP))  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0184+0+DOC+XML+V0//EL>
  - <sup>8</sup> Σύνοδος των υπουργών γεωργίας της ομάδας των 20 - Κωνσταντινούπολη, 7-8 Μαΐου 2015, τελικό ανακοινωθέν.
  - <sup>9</sup> Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 9ης Ιουλίου 2015, σχετικά με την αποδοτικότητα των πόρων: προς μια κυκλική οικονομία (2014/2208(INI)) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0266+0+DOC+XML+V0//EL>
  - <sup>10</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Περιφερειών: ψήφισμα για τα βιώσιμα τρόφιμα.
  - <sup>11</sup> Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών: ψήφισμα 70/1 που εγκρίθηκε από τη Γενική Συνέλευση στις 25 Σεπτεμβρίου 2015. «Μετασχηματισμός του κόσμου μας: Το Θεματολόγιο για τη βιώσιμη ανάπτυξη με ορίζοντα το 2030» [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E)
  - <sup>12</sup> Σχέδιο έκθεσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2008/98/ΕΚ για τα απόβλητα (COM(2015)0595 – C8-0382/2015 – 2015/0275(COD)). Επιτροπή Περιβάλλοντος, Δημόσιας Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων 2015/0275(COD).
-

## **ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΗΝ ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ**

### **«ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΗΣ ΣΠΑΤΑΛΗΣ ΤΡΟΦΙΜΩΝ: Η ΕΕ ΕΧΕΙ ΤΗΝ ΕΥΚΑΙΡΙΑ ΝΑ ΒΕΛΤΙΩΣΕΙ ΤΗΝ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΠΟΡΩΝ ΤΗΣ ΑΛΥΣΙΔΑΣ ΕΦΟΔΙΑΣΜΟΥ ΤΡΟΦΙΜΩΝ»**

#### **ΣΥΝΟΨΗ**

I. Η Επιτροπή αναγνωρίζει απολύτως ότι η σπατάλη τροφίμων συνιστά ένα παγκόσμιο πρόβλημα και λαμβάνει μέτρα για την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων και για τη βελτιστοποίηση της χρήσης των πόρων κατά μήκος ολόκληρης της αλυσίδας αξίας τροφίμων. Το 2015, στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων για την κυκλική οικονομία, η Επιτροπή επιβεβαίωσε εκ νέου τη δέσμευση της ΕΕ έναντι του στόχου για περιορισμό της σπατάλης τροφίμων, όπως ορίζεται στο θεματολόγιο για τη βιώσιμη ανάπτυξη με ορίζοντα το 2030.

III. Η νέα δέσμη μέτρων για την κυκλική οικονομία, η οποία εγκρίθηκε από την Επιτροπή το 2015, αναγνωρίζει την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων ως τομέα προτεραιότητας και προτείνει την αντιμετώπισή της μέσω ενός πολύπλευρου σχεδίου δράσης που εκπονήθηκε συλλογικά από όλες τις Γενικές Διευθύνσεις.

i. Η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν έχει περιορίσει τις φιλοδοξίες της με την πάροδο του χρόνου αλλά έχει μάλλον διασφαλίσει τη σαφήνεια, τη δυνατότητα εκτέλεσης και τη συνοχή των σχετικών διατάξεων με το κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ. Τα έγγραφα πολιτικής της Επιτροπής έχουν ως εκ τούτου εξελιχθεί από το στάδιο των δηλώσεων «οράματος» σε πιο συγκεκριμένες προτάσεις, οι οποίες είναι απαραίτητες για τη στήριξη της εφαρμογής των προγραμμάτων σχετικά με την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων από όλους τους εμπλεκόμενους παράγοντες. Με αυτόν τον τρόπο η Επιτροπή επωφελήθηκε από τον εκτενή διάλογο για τη λήψη πιθανών πρωτοβουλιών με ένα ευρύ φάσμα ενδιαφερόμενων μερών από το 2012.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν απαιτείται νέος κοινός ορισμός της «σπατάλης τροφίμων», καθώς οι ορισμοί των «τροφίμων» και των «αποβλήτων» είναι ήδη καθιερωμένοι στο κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ.

Η ΕΕ ξεκίνησε την εκπόνηση μιας μεθοδολογίας για τη μέτρηση της σπατάλης τροφίμων ώστε να διασφαλίζεται ότι τα εθνικά προγράμματα πρόληψης και ο καθορισμός των στόχων βασίζονται σε αξιόπιστα στοιχεία.

ii. Η πρόληψη της σπατάλης τροφίμων προϋποθέτει μέτρα κατά μήκος ολόκληρης της αλυσίδας αξίας τροφίμων και ενισχυμένη διατομεακή συνεργασία. Η πρόληψη της σπατάλης τροφίμων και η βελτιστοποίηση της χρήσης των πόρων μπορούν να συμβάλουν στη διαμόρφωση καινοτόμων μοντέλων για την παραγωγή, την εμπορία, τη διανομή και την κατανάλωση τροφίμων.

Η Επιτροπή έχει επιδιώξει να στηρίξει τις προσπάθειες των ενδιαφερόμενων μερών μέσω του σχεδίου δράσης που προτείνεται στο πλαίσιο του σχεδίου δράσης για την κυκλική οικονομία. Ιδίως η νέα πλατφόρμα της ΕΕ για την απώλεια και τη σπατάλη τροφίμων (FLW) αποσκοπεί στη στήριξη όλων των εμπλεκόμενων για τον καθορισμό των μέτρων που απαιτούνται με σκοπό την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων, την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και την αξιολόγηση της προόδου που συντελείται διαχρονικά.

iii. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι διάφορες διατάξεις που άπτονται της δωρεάς τροφίμων (παραδείγματος χάριν, υγιεινή των τροφίμων, παροχή πληροφοριών για τα τρόφιμα στους καταναλωτές) ερμηνεύονται με διαφορετικό τρόπο ανά την ΕΕ. Κατά συνέπεια, οι δυνατότητες σχετικά με τη δωρεά τροφίμων δεν αξιοποιούνται στο έπακρο. Όπως αναφέρεται στην ανακοίνωση



σχετικά με την κυκλική οικονομία<sup>1</sup>, η Επιτροπή θα λάβει μέτρα ώστε να διευκολύνει τη συναντίληψη των νομικών διατάξεων της ΕΕ σχετικά με τη δωρεά τροφίμων. Αυτό περιλαμβάνει και μια δέσμευση για την εκπόνηση κατευθυντήριων γραμμών της ΕΕ για τη δωρεά τροφίμων και τις τράπεζες τροφίμων με σκοπό τη συμμόρφωσή τους προς τη σχετική νομοθεσία της ΕΕ στο τρέχον κανονιστικό πλαίσιο (παραδείγματος χάριν, ασφάλεια τροφίμων, υγιεινή τροφίμων, ανιχνευσιμότητα, ευθύνη κλπ.).

#### IV.

i. Ένα ειδικό σχέδιο δράσης για τη στήριξη των προσπαθειών της ΕΕ με στόχο την πρόληψη και τον περιορισμό της σπατάλης τροφίμων έχει εγκριθεί στο πλαίσιο του σχεδίου δράσης για την κυκλική οικονομία του 2015. Το εν λόγω πολυετές σχέδιο δράσης θα κατευθύνει τις προσπάθειες της Επιτροπής, των κρατών μελών και των εμπλεκόμενων στην αλυσίδα αξίας τροφίμων με σκοπό την επίτευξη των στόχων της βιώσιμης ανάπτυξης. Η πλατφόρμα της ΕΕ για την απώλεια και τη σπατάλη τροφίμων θα στηρίζει όλους τους εμπλεκόμενους –μεταξύ άλλων– για τον καθορισμό των μέτρων που απαιτούνται με σκοπό την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων.

ii. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η σπατάλη τροφίμων θα μπορούσε να είναι ένα ακόμη στοιχείο προς ανάλυση στις μελλοντικές εκτιμήσεις αντικτύπου για τις σχετικές πολιτικές της ΕΕ.

iii. Η Επιτροπή λαμβάνει επί του παρόντος μέτρα για την αποσαφήνιση των νομικών διατάξεων της ΕΕ με σκοπό τη διευκόλυνση της δωρεάς τροφίμων (βλ. απάντηση της Επιτροπής στο σημείο III iii)).

Η Επιτροπή έχει προτείνει διάφορες τροποποιήσεις του κανονισμού για το ΤΕΒΑ στο πλαίσιο της πρότασης για την αναθεώρηση του δημοσιονομικού κανονισμού, η οποία εκδόθηκε στις 14/9/2016. Μία από αυτές τις τροποποιήσεις, εφόσον εγκριθεί, θα δίνει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να χρησιμοποιούν απλουστευμένες επιλογές κόστους κατά τη χρηματοδότηση δωρεών τροφίμων. Πρόκειται για μέτρο το οποίο αποσκοπεί στο να διευκολύνει τη χρήση των δωρεών τροφίμων στο πλαίσιο του ΤΕΒΑ.

Η ΚΑΛΠ δεν προβλέπει δωρεές ψαριών που έχουν αποσυρθεί, αλλά τα κράτη μέλη μπορούν να ενθαρρύνουν και να στηρίξουν την ανάπτυξη δομών οι οποίες θα δίνουν τη δυνατότητα για δωρεές ψαριών που δεν μπορούν να διατεθούν στην αγορά για άμεση ανθρώπινη κατανάλωση. Οι δωρεές μπορούν επίσης να διευκολύνονται μέσω των ενισχύσεων για αποθεματοποίηση που στηρίζονται από το ΕΤΘΑ: ο εν λόγω μηχανισμός αποσκοπεί στην αντιστάθμιση των δαπανών που προκύπτουν από τη σταθεροποίηση και αποθήκευση προϊόντων τα οποία δεν μπορούν να πωληθούν πάνω από μια ορισμένη τιμή. Μετά την περίοδο αποθήκευσης, οι οργανώσεις αλιέων-παραγωγών (ΟΠ) μπορούν να διαθέτουν τα εν λόγω προϊόντα δωρεάν κατά την επανεισαγωγή τους προς άμεση ανθρώπινη κατανάλωση. Μετά τη λήξη της περιόδου ισχύος του μηχανισμού το 2019, οι ΟΠ θα μπορούν να οργανώσουν παρόμοιο μηχανισμό με δικά τους κονδύλια.

#### **ΕΙΣΑΓΩΓΗ**

1. Παρότι εξακολουθεί να υπάρχει μεγάλη αβεβαιότητα σε ό,τι αφορά τα στοιχεία σχετικά με τη σπατάλη τροφίμων στην ΕΕ, η ποσότητα των τροφίμων που παράγεται στην ΕΕ και καταλήγει να σπαταλάται εμφανίζεται μικρότερη σε σχέση με τις παγκόσμιες εκτιμήσεις. Το ερευνητικό έργο που χρηματοδοτείται από την ΕΕ με τίτλο «Χρήση των τροφίμων για κοινωνική καινοτομία μέσω της βελτιστοποίησης των στρατηγικών πρόληψης της σπατάλης» (έργο «FUSIONS») εκτιμά ότι

---

<sup>1</sup> COM (2015) 614 final

περίπου το 20% των τροφίμων που παράγονται στην ΕΕ σπαταλώνται, με τη σπατάλη να επικεντρώνεται κυρίως στην κατανάλωση<sup>2</sup>.

2. Η Επιτροπή θεωρεί ότι, προκειμένου να προλαμβάνεται η σπατάλη τροφίμων, είναι αναγκαίο να περιγράφεται το υλικό το οποίο συνιστά σπατάλη τροφίμων σε κάθε στάδιο της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων, δηλαδή στην παραγωγή, τη διανομή και την κατανάλωση. Προς τούτο, η Επιτροπή θα εκπονήσει μεθοδολογία<sup>3</sup> η οποία θα υποδεικνύει, βάσει των ορισμών της ΕΕ για τα «τρόφιμα» και τα «απόβλητα»<sup>4</sup>, ποιο υλικό θεωρείται σπατάλη τροφίμων και ποιο όχι σε κάθε στάδιο της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων, ιδίως δε ενόψει των εξαιρέσεων που ορίζονται από την οδηγία-πλαίσιο για τα απόβλητα (2008) μέσω των άρθρων 2 και 5 (παραδείγματος χάριν, ένα υποπροϊόν της παραγωγής ή ένα τρόφιμο που χρησιμοποιείται σε μια αγροτική εκμετάλλευση ή για την παραγωγή βιοενέργειας δεν θεωρούνται απόβλητα). Η πρόταση της Επιτροπής<sup>5</sup> για την αναθεώρηση της οδηγίας-πλαίσιο για τα απόβλητα (2008) προβλέπει μια νομική βάση για την παρακολούθηση, τη μέτρηση και την υποβολή στοιχείων σχετικά με τα επίπεδα της σπατάλης τροφίμων.

Η μεθοδολογία θα προβλέπει λεπτομερείς κανόνες σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο θα πρέπει να ποσοτικοποιείται η σπατάλη τροφίμων, τους τομείς της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων που εμπλέκονται και το είδος των δεδομένων που πρέπει να συλλέγονται και να δηλώνονται σε συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις παρακολούθησης και υποβολής στοιχείων, όπως προβλέπονται στην πρόταση για τροποποίηση της οδηγίας-πλαίσιο για τα απόβλητα. Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν θα προέκυπτε προστιθέμενη αξία εάν πρότεινε έναν ειδικό και μοναδικό ορισμό της «σπατάλης τροφίμων».

3. Το πλαίσιο ορισμών που προτάθηκε από το έργο FUSIONS ήταν ένα πρώτο βήμα για την εκπόνηση εγχειριδίου με σκοπό τη στήριξη των κρατών μελών στην ανάπτυξη συνεκτικών μεθόδων για τη συγκέντρωση εθνικών στοιχείων σχετικά με τη σπατάλη τροφίμων που να καλύπτουν όλους τους τομείς της αλυσίδας αξίας τροφίμων. Το ολοκληρωμένο εγχειρίδιο για την ποσοτικοποίηση της σπατάλης τροφίμων που εκπονήθηκε από το έργο FUSIONS σχεδιάστηκε ως ένα λειτουργικό εργαλείο βάσει του πλαισίου ορισμών του ίδιου του ερευνητικού έργου, το οποίο, ενώ συμπίπτει με το κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ (όσον αφορά τους ορισμούς των «αποβλήτων» και των «τροφίμων»), δεν είναι πάντα σύμφωνο προς τους ορισμούς που προβλέπονται από το πλαίσιο της ΕΕ. Ειδικότερα, ο ορισμός του FUSIONS περιλαμβάνει περισσότερο αγροτικό υλικό σε σχέση με αυτό που μπορεί να θεωρείται απόβλητο δυνάμει του κανονιστικού πλαισίου της ΕΕ (βλ. σημείο 2).

5. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η ιεράρχηση των αποβλήτων, όπως ορίζεται στην οδηγία-πλαίσιο για τα απόβλητα, ισχύει εξ ολοκλήρου και σε ό,τι αφορά τα απορρίμματα τροφίμων. Η Επιτροπή δεν κρίνει σκόπιμο να θεσπίσει ειδική ιεράρχηση σε ό,τι αφορά τα τρόφιμα στη νομοθεσία της ΕΕ για τα απόβλητα.

---

<sup>2</sup> Estimates of European food waste levels (Εκτιμήσεις σχετικά με τα ευρωπαϊκά επίπεδα σπατάλης τροφίμων), FUSIONS, Μάρτιος 2016 (<http://www.eu-fusions.org/phocadownload/Publications/Estimates%20of%20European%20food%20waste%20levels.pdf>)

<sup>3</sup> Ο σχεδιασμός της Επιτροπής για την εκπόνηση μεθοδολογίας με σκοπό τη μέτρηση της σπατάλης τροφίμων σε κάθε στάδιο της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων συζητήθηκε σε συνεδρίαση με συμμετοχή εμπειρογνομόνων από τα κράτη μέλη στις 22 Ιουνίου 2016. [http://ec.europa.eu/food/safety/docs/fw\\_eu-actions\\_ms\\_20160622\\_p06.pdf](http://ec.europa.eu/food/safety/docs/fw_eu-actions_ms_20160622_p06.pdf)

<sup>4</sup> Στη νομοθεσία της ΕΕ, ο ορισμός των τροφίμων γίνεται μέσω του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 178/2002 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2002, για τον καθορισμό των γενικών αρχών και απαιτήσεων της νομοθεσίας για τα τρόφιμα, για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Αρχής για την Ασφάλεια των Τροφίμων και τον καθορισμό διαδικασιών σε θέματα ασφαλείας των τροφίμων. Ο ορισμός των αποβλήτων γίνεται μέσω της οδηγίας 2008/98/ΕΚ.

<sup>5</sup> COM(2015)595 final: πρόταση της Επιτροπής για την τροποποίηση της οδηγίας 2008/98/ΕΚ για τα απόβλητα.

7. Τα στοιχεία της ΕΕ σχετικά με τη σπατάλη τροφίμων είναι μέχρι σήμερα ανεπαρκή. Η πρόταση για τη νομοθεσία περί αποβλήτων επιδιώκει να καλύψει αυτό το κενό, καθώς «δεν μπορεί να γίνει διαχείριση όσων δεν μετρούνται».

15. Ο διάλογος εντός ΕΕ αλλά και σε διεθνές επίπεδο με σκοπό τη βελτιστοποίηση των προσπαθειών για την πρόληψη και τον περιορισμό της σπατάλης τροφίμων θα συνεχιστεί και θα εντατικοποιηθεί, καθώς οι σημαντικότεροι παράγοντες σε διεθνές επίπεδο (Οργανισμός Επισιτισμού και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών, Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον) καλούνται να συμμετάσχουν στην πλατφόρμα της ΕΕ για την απώλεια και τη σπατάλη τροφίμων.

Η πρόληψη της σπατάλης τροφίμων προϋποθέτει ολοκληρωμένα σχέδια δράσης με συμμετοχή όλων των παραγόντων της αλυσίδας αξίας τροφίμων, όπως και δημόσιων φορέων<sup>6</sup>. Νομοθετικά και άλλα μέτρα είναι εξίσου απαραίτητα. Η συγκεκριμένη προσέγγιση ως προς την πρόληψη της απώλειας τροφίμων αντικατοπτρίζεται στο σχέδιο δράσης για την προώθηση της κυκλικής οικονομίας.

Η καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων δεν συγκαταλέγεται στους στόχους της ΚΓΠ, όπως ορίζονται στο άρθρο 39 της ΣΛΕΕ. Η τρέχουσα ΚΓΠ προβλέπει ευρύ φάσμα μέτρων για την πρόληψη και τον περιορισμό της απώλειας και της σπατάλης τροφίμων στην πρωτογενή παραγωγή και μεταποίηση. Για τα στάδια της αλυσίδας τροφίμων πέρα από αυτό το επίπεδο, η ΚΓΠ δεν διαθέτει νομική βάση για λήψη μέτρων.

## **ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ**

26. Ήδη από το 2011, η Επιτροπή εξέδωσε κατευθυντήριες γραμμές για την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων<sup>7</sup> και ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος διοργάνωσε ειδικά διαδικτυακά σεμινάρια για την πρόληψη των αποβλήτων ώστε να διευκολύνει την ανταλλαγή πληροφοριών και γνώσεων μεταξύ των κρατών μελών από το 2012, μεταξύ των οποίων και ειδικές συνεδρίες με θέμα τα απορρίμματα τροφίμων (π.χ. διαδικτυακό σεμινάριο του Οκτωβρίου 2013).

Από το 2012, η Επιτροπή έχει συνεργαστεί ενεργά με όλους εμπλεκόμενους φορείς προκειμένου να εντοπίσει τα σημεία της αλυσίδας τροφίμων όπου συντελείται σπατάλη τροφίμων, τα σημεία όπου προκύπτουν εμπόδια για την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων και τους τομείς στους οποίους απαιτούνται μέτρα σε επίπεδο ΕΕ. Αυτό οδήγησε στην εκπόνηση ενός ολοκληρωμένου σχεδίου δράσης για την αντιμετώπιση της σπατάλης τροφίμων, το οποίο εγκρίθηκε από την Επιτροπή στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων για την κυκλική οικονομία το 2015.

### **Κοινή απάντηση στο σημείο 26 και στον τίτλο πριν από το σημείο 27**

Η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν έχει περιορίσει τις φιλοδοξίες της με την πάροδο του χρόνου αλλά έχει μάλλον διασφαλίσει τη σαφήνεια, τη δυνατότητα εκτέλεσης και τη συνοχή των σχετικών διατάξεων με το κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ. Τα έγγραφα πολιτικής της Επιτροπής έχουν ως εκ τούτου εξελιχθεί από το στάδιο των δηλώσεων «οράματος» σε πιο συγκεκριμένες προτάσεις, οι οποίες είναι απαραίτητες για τη στήριξη της εφαρμογής των προγραμμάτων σχετικά με την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων από όλους τους εμπλεκόμενους παράγοντες κατά μήκος ολόκληρης της αλυσίδας αξίας τροφίμων. Μεταξύ των σημαντικότερων εξελίξεων είναι και η δέσμευση των κρατών μελών για πρόληψη της σπατάλης τροφίμων, συμπεριλαμβανομένου του καθορισμού

<sup>6</sup> Committee on World Food Security (2014). Policy recommendations. Food Losses and Waste in the Context of Sustainable Food Systems

[Επιτροπή για την Παγκόσμια Επισιτιστική Ασφάλεια (2014). Συστάσεις πολιτικής. Απώλεια και σπατάλη τροφίμων στο πλαίσιο των βιώσιμων συστημάτων τροφίμων] (<http://www.fao.org/3/a-av037e.pdf>)

<sup>7</sup> [http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/pdf/prevention\\_guidelines.pdf](http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/pdf/prevention_guidelines.pdf)

εθνικών στόχων και της καθιέρωσης δεικτών για την αξιολόγηση της προόδου διαχρονικά, η οποία συνιστά καθοριστικό παράγοντα για την υλοποίηση των φιλοδοξιών που διατυπώνονται στη δέσμη μέτρων για την κυκλική οικονομία.

#### Κοινή απάντηση στην πρώτη και δεύτερη περίπτωση του σημείου 27

Σύμφωνα με τις πολιτικές κατευθυντήριες γραμμές, όπως διατυπώνονται στο πρόγραμμα εργασίας για το 2015, η Επιτροπή έχει εφαρμόσει την αρχή της ασυνεχούς πολιτικής για το σύνολο των εκκρεμών προτάσεων για λόγους συνοχής προς τις συγκεκριμένες προτεραιότητες. Η εν λόγω αρχή εφαρμόστηκε και στην ανακοίνωση για τα βιώσιμα συστήματα τροφίμων. Η εργασία που είχε συντελεστεί όσον αφορά την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων, συμπεριλαμβανομένης μιας δημόσιας διαβούλευσης<sup>8</sup> που διενεργήθηκε στο πλαίσιο της εκπόνησης της ανακοίνωσης για τα βιώσιμα συστήματα τροφίμων, συνέβαλε στην εξειδίκευση του σχεδίου δράσης για την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων, όπως αυτό προτάθηκε στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων για την κυκλική οικονομία. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι η ξεχωριστή δημοσίευση της ανακοίνωσης δεν θα απέφερε σε αυτό το στάδιο παρά μόνο περιορισμένη προστιθέμενη αξία.

28. Η Επιτροπή θεωρεί ότι έχει διατηρήσει ακέραιες τις φιλοδοξίες της όσον αφορά τη σπατάλη τροφίμων και ότι τα εργαλεία που έχει δρομολογήσει για την επίτευξη αποτελεσμάτων και την παρακολούθηση της προόδου έχουν εξελιχθεί. Η πρόταση της Επιτροπής για τη νομοθεσία περί αποβλήτων προβλέπει ότι τα κράτη μέλη θα αξιολογούν την πρόοδο μέσω της μέτρησης της σπατάλης, την οποία και θα παρακολουθούν με τη χρήση δεικτών και στόχων. Ο καθορισμός μιας τιμής βάσης σε επίπεδο ΕΕ θα είναι εφικτός μόνο όταν τα κράτη μέλη θα έχουν συγκεντρώσει επαρκή δεδομένα με συνεπή τρόπο. Επιπλέον, η πλατφόρμα της ΕΕ για την απώλεια και τη σπατάλη τροφίμων, η οποία θα συνέλθει για πρώτη φορά τον Νοέμβριο του 2016, θα διευκολύνει την πρόοδο όλων των παραγόντων.

Σε ό,τι αφορά τον ορισμό της σπατάλης τροφίμων και την τιμή βάσης, βλ. επίσης την απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 2.

#### **Πλαίσιο 1 – Γιατί είναι σημαντικός ο καθορισμός μιας «τιμής βάσης»;**

Ο καθορισμός μιας τιμής βάσης δεν μπορεί να αποσυνδεθεί από την ανάπτυξη εργαλείων για τη μέτρηση των επιπέδων της σπατάλης τροφίμων, τον καθορισμό δεικτών και στόχων και την παρακολούθηση των μέτρων πρόληψης της σπατάλης τροφίμων σε εθνικό επίπεδο. Τα δεδομένα σχετικά με τη σπατάλη τροφίμων που συλλέγονται σύμφωνα με την κοινή μεθοδολογία της ΕΕ θα είναι καθοριστικής σημασίας για τον καθορισμό μιας κοινής τιμής βάσης προκειμένου να οριστούν στόχοι για την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων.

Το ζήτημα αυτό θα εξεταστεί περαιτέρω με τα κράτη μέλη: στο πλαίσιο τυχόν υποχρεώσεων υποβολής στοιχείων που μπορεί να προβάλλουν τα Ηνωμένα Έθνη αναφορικά με τους στόχους της βιώσιμης ανάπτυξης· κατά τη διάρκεια συζητήσεων επί της πρότασης για τη νομοθεσία περί αποβλήτων σε ό,τι αφορά τις υποχρεώσεις υποβολής στοιχείων και παρακολούθησης· κατά την εκπόνηση μιας κοινής μεθοδολογίας για τη μέτρηση της σπατάλης τροφίμων· και στο πλαίσιο της πλατφόρμας της ΕΕ για την απώλεια και τη σπατάλη τροφίμων. Οι εν λόγω διαδικασίες θα λαμβάνουν υπόψη υφιστάμενα μέτρα και πρακτικές στα κράτη μέλη, ειδικότερα δε εθνικές τιμές βάσης και μεθόδους μέτρησης με σκοπό τον καθορισμό εθνικών δεικτών και στόχων.

29. Βλ. απάντηση της Επιτροπής στα σημεία 26 και 32.

30. Για να είναι αποτελεσματική, η πρόληψη της σπατάλης τροφίμων απαιτεί ανάληψη δράσης σε όλα τα επίπεδα (παγκόσμιο, ΕΕ, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό) και ενεργό συμμετοχή όλων των

---

<sup>8</sup> [http://ec.europa.eu/environment/archives/eussd/pdf/food\\_results.pdf](http://ec.europa.eu/environment/archives/eussd/pdf/food_results.pdf)



βασικών εμπλεκόμενων. Όλοι οι εμπλεκόμενοι συμφωνούν με την ανάγκη πρόληψης της σπατάλης τροφίμων και οι περισσότεροι έχουν ήδη αναλάβει δράσεις.

Η Επιτροπή έχει έρθει σε επαφή με ευρύ φάσμα ενδιαφερομένων προκειμένου να προσδιορίσει τα ζητήματα εκείνα που πρέπει να αντιμετωπιστούν σε επίπεδο ΕΕ προς στήριξη των προσπαθειών τους επιτόπου. Η προσέγγιση που εφαρμόστηκε ήταν πολυσυλλεκτική, καθώς η Επιτροπή επεδίωξε να έρθει σε επαφή τόσο με ιδιωτικούς όσο και με δημόσιους φορείς. Δεδομένου του πολύπλευρου χαρακτήρα της πρόληψης της σπατάλης τροφίμων, το ζήτημα έχει εξεταστεί όχι μόνο από ειδικές προς τούτο ομάδες εμπειρογνομώνων αλλά και στο πλαίσιο άλλων φόρα με ευρύτερο αντικείμενο<sup>9</sup>.

Η ομάδα ενδιαφερομένων που συγκροτήθηκε από την Επιτροπή το 2012 έχει εξετάσει μέχρι σήμερα σημαντικό αριθμό θεμάτων σχετικών με την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων (παραδείγματα χάριν, αναδιανομή τροφίμων, επισήμανση ημερομηνίας, ασφαλής χρήση πρώην ειδών διατροφής για την παρασκευή ζωοτροφών, μέτρηση της σπατάλης τροφίμων κλπ.) και έχει παράσχει διευκρινίσεις σχετικά με τα σημεία στα οποία προέκυψαν εμπόδια ως προς την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων για τους σχετικούς εμπλεκόμενους φορείς. Τα στοιχεία που παρασχέθηκαν από την εν λόγω ομάδα συνέβαλαν, ως εκ τούτου, στον προσανατολισμό και τη διαμόρφωση του σχεδίου δράσης της ΕΕ για την καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων. Η ίδια ομάδα συνέβαλε επίσης στην ανταλλαγή ορθών πρακτικών, συνεισφέροντας στον εμπλουτισμό του αποθετηρίου που δημοσιεύεται στον δικτυακό τόπο της Επιτροπής<sup>10</sup>.

31. Ο ειδικός ρόλος της ομάδας εμπειρογνομώνων των κρατών μελών είναι να παρέχει συμβουλές και εμπειρογνομοσύνη, τόσο στην Επιτροπή όσο και στα κράτη μέλη, ενόψει της εκπόνησης πιθανών πρωτοβουλιών πολιτικής και της συνεκτικότερης εφαρμογής της νομοθεσίας, των προγραμμάτων και των πολιτικών της ΕΕ για την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων.

Στην παρούσα φάση, η Επιτροπή δεν θεωρεί ότι η νέα πλατφόρμα της ΕΕ για την απώλεια και τη σπατάλη τροφίμων (στην οποία συμμετέχουν τόσο δημόσιοι όσο και ιδιωτικοί φορείς) θα αντικαταστήσει κατ' ανάγκη την επιτροπή εμπειρογνομώνων των κρατών μελών. Το συγκεκριμένο ζήτημα θα αξιολογηθεί εκ νέου από την Επιτροπή, αφότου συγκροτηθεί η πλατφόρμα, καθοριστούν οι σχετικές διαδικασίες εργασίας και αποσαφηνιστεί η δέσμευση όλων των εμπλεκόμενων.

---

<sup>9</sup> Την περίοδο 2010-2014, το φόρουμ υψηλού επιπέδου για τη βελτίωση της λειτουργίας της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων συζήτησε τρόπους για τη βελτίωση της βιωσιμότητας του συστήματος τροφίμων, μεταξύ άλλων μέσω της πρόληψης της σπατάλης τροφίμων ([https://ec.europa.eu/growth/sectors/food/competitiveness/supply-chain-forum\\_en](https://ec.europa.eu/growth/sectors/food/competitiveness/supply-chain-forum_en)). Η ευρωπαϊκή στρογγυλή τράπεζα για τη βιώσιμη κατανάλωση και παραγωγή τροφίμων, μια πρωτοβουλία της οποίας ηγείται η Επιτροπή από κοινού με εταίρους της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων, στο πλαίσιο της αξιολόγησης του περιβαλλοντικού αποτυπώματος της ευρωπαϊκής αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων εξετάζει και το ζήτημα της σπατάλης τροφίμων (<http://www.food-scp.eu/>). Το φόρουμ λιανικού εμπορίου θεσπίστηκε από την Επιτροπή το 2009, σε συνεργασία με εκπροσώπους της EuroCommerce και της ευρωπαϊκής στρογγυλής τράπεζας για το λιανικό εμπόριο, με σκοπό την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και τη λήψη μέτρων για την ενίσχυση της βιωσιμότητας του ευρωπαϊκού τομέα λιανικού εμπορίου, συμπεριλαμβανομένης της πρόληψης της σπατάλης τροφίμων ([http://ec.europa.eu/environment/industry/retail/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/industry/retail/index_en.htm)). Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος και η Επιτροπή έχουν διοργανώσει συναντήσεις εργασίας με τα κράτη μέλη για την ανταλλαγή εμπειριών και τη διάδοση ορθών πρακτικών στον τομέα της πρόληψης της δημιουργίας αποβλήτων, συμπεριλαμβανομένων των απορριμμάτων τροφίμων. Το έργο FUSIONS στο πλαίσιο του ΠΠ7, στο οποίο συμμετέχουν 21 εταίροι από 13 χώρες, έχει θεσπίσει έναν κατάλογο κοινωνικών καινοτομιών με στόχο την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων και σχετικά πιλοτικά έργα (<http://www.eu-fusions.org/index.php/social-innovations>) και έχει διευκολύνει την ενεργό συμμετοχή πολλαπλών ενδιαφερομένων (κρατικών φορέων, βιομηχανίας, ΜΚΟ σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και ενωσιακό επίπεδο) για το διάστημα 2012-2016. Το έργο REFRESH υπό το πρόγραμμα Ορίζοντας 2020 (<http://eu-refresh.org/about-refresh>) θα στηρίξει την πρόοδο της ΕΕ προς την επίτευξη του περιορισμού της σπατάλης τροφίμων στο πλαίσιο των στόχων της βιώσιμης ανάπτυξης μέσω της καθιέρωσης «πλαίσιας δράσης» για τη σπατάλη τροφίμων, τα οποία θα εκπονηθούν και θα δοκιμαστούν στη Γερμανία, στην Ουγγαρία, στην Ισπανία και στις Κάτω Χώρες, σε συνεργασία με εταίρους από τον χώρο των επιχειρήσεων και της κοινωνίας των πολιτών, όπως και με κρατικούς φορείς.

<sup>10</sup> ([http://ec.europa.eu/food/safety/food\\_waste/good\\_practices/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/good_practices/index_en.htm)).

32. Ενώ οι ομάδες εμπειρογνομόνων μπορούν όντως να κινητοποιήσουν, να διευκολύνουν και να βελτιστοποιήσουν τις αλλαγές, η ώθηση που απαιτείται για την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων δεν εξαρτάται αποκλειστικά από τον αριθμό των πραγματοποιούμενων συνεδριάσεων. Είναι σημαντικό να μπορεί η Επιτροπή να διασφαλίζει ότι τα μέτρα που λαμβάνονται σε επίπεδο ΕΕ παρέχουν πραγματική προστιθέμενη αξία και επικεντρώνονται στα σημαντικότερα παραδοτέα. Ενώ οι συμμετέχοντες στις συνεδριάσεις παραμένουν οι ίδιοι, η Επιτροπή επικεντρώνεται πλέον στην ανάγκη να συνεργαστεί στενότερα με τους ενδιαφερόμενους και τα κράτη μέλη. Μια κοινή συνεδρίαση πραγματοποιήθηκε π.χ. στις 22 Ιουνίου 2016 προκειμένου να συζητηθεί ένα έγγραφο εργασίας με σκοπό την εκπόνηση κατευθυντήριων γραμμών για τη δωρεά τροφίμων. Η νέα πλατφόρμα της ΕΕ για την απώλεια και τη σπατάλη τροφίμων θα αποτελέσει σημείο συνάντησης όλων των σχετικών φορέων (δημόσιων και ιδιωτικών) με σκοπό την ενίσχυση της συνεργασίας όλων των εμπλεκόμενων και τη διευκόλυνση της εκπόνησης ολοκληρωμένων προγραμμάτων και λύσεων για την καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων.

Η απόφαση της Επιτροπής να υπαγάγει τη σπατάλη τροφίμων σε μία Γενική Διεύθυνση (ΓΔ Υγείας και Ασφάλειας Τροφίμων) –στο πλαίσιο της αναδιοργάνωσης της νέας Επιτροπής το 2014– συνέβαλε στον εξορθολογισμό του σχετικού έργου μέσω του σαφούς επιμερισμού των ευθυνών λογοδοσίας, καθώς και στο να διασφαλίζεται πάντα η συνεκτίμηση της πρόληψης της σπατάλης τροφίμων υπό το πρίσμα της ασφάλειας των τροφίμων και των ζωοτροφών. Στο πλαίσιο αυτό λαμβάνεται πάντοτε μέριμνα ώστε να δίνεται συνέχεια στις δράσεις και να υπάρχει σχετική εμπειρογνομοσύνη και συνεπής προσέγγιση.

#### **Πλαίσιο 4 – Απουσία απτών ενδείξεων προόδου από τις ομάδες εργασίας και εμπειρογνομόνων:**

Απάντηση στην πρώτη περίπτωση, σχετικά με τις κατευθυντήριες οδηγίες της ΕΕ για τη δωρεά τροφίμων: για την εκπόνηση κατευθυντήριων γραμμών σε έναν τόσο περίπλοκο τομέα, όπου απαιτείται συγκέντρωση στοιχείων για την ενημέρωση των πολιτικών σε πολλαπλά πεδία, όπως και των πραγματικών πρακτικών της αγοράς, είναι απαραίτητη η διενέργεια εκτενούς διαβούλευσης. Η Επιτροπή θα υποβάλει σχέδιο κατευθυντήριων γραμμών στη νέα πλατφόρμα της ΕΕ για την απώλεια και τη σπατάλη τροφίμων, κατά την πρώτη συνεδρίασή της τον Νοέμβριο του 2016, ενόψει της έγκρισης των τελικών κατευθυντήριων γραμμών από την Επιτροπή μέχρι τα τέλη του 2017.

Απάντηση στη δεύτερη περίπτωση: το γεγονός ότι οι κανόνες της ΕΕ δεν απαγορεύουν τη διάθεση τροφίμων στην αγορά μετά την παρέλευση της ημερομηνίας που υποδεικνύεται με την ένδειξη «ανάλωση κατά προτίμηση πριν από» έχει επανειλημμένα αναφερθεί σε διάφορες συνεδριάσεις εμπειρογνομόνων. Η Επιτροπή θα εξετάσει επίσης το ζήτημα στο πλαίσιο των εργασιών της για την εκπόνηση κατευθυντήριων γραμμών της ΕΕ με στόχο τη διευκόλυνση της δωρεάς τροφίμων.

Απάντηση στην τρίτη περίπτωση: Επισήμανση ημερομηνίας: η Επιτροπή έχει δρομολογήσει επίσης μελέτη προκειμένου να διερευνήσει τον τρόπο με τον οποίο οι επιχειρήσεις του κλάδου των τροφίμων και οι ελεγκτικές αρχές αντιλαμβάνονται και χρησιμοποιούν την επισήμανση ημερομηνίας και τον πιθανό αντίκτυπο των πρακτικών αυτών ως προς τη σπατάλη τροφίμων. Τα πορίσματα της σχετικής έρευνας, επί των οποίων ο ανάδοχος ξεκίνησε να εργάζεται τον Σεπτέμβριο του 2016, αναμένεται ότι θα είναι έτοιμα έως τα τέλη του 2017 και θα χρησιμοποιηθούν για τη διαμόρφωση της μελλοντικής πολιτικής σε ό,τι αφορά την επισήμανση της ημερομηνίας και την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων. Περισσότερες πληροφορίες σχετικά με το έργο της Επιτροπής έχουν δημοσιευτεί<sup>11</sup> ειδικά για την επισήμανση της ημερομηνίας,

---

<sup>11</sup> [http://ec.europa.eu/food/safety/food\\_waste/eu\\_actions/date\\_marking/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/eu_actions/date_marking/index_en.htm)

συμπεριλαμβανομένου του υλικού ενημέρωσης και επικοινωνίας που έχει εκπονηθεί, σε όλες τις γλώσσες, προκειμένου να βελτιωθεί ο βαθμός κατανόησης των επισημάνσεων «ανάλωση κατά προτίμηση πριν από» και «ανάλωση έως».

Απάντηση στην τέταρτη περίπτωση: Οι αρχικές συνεδριάσεις, κατά την περίοδο 2012/2013, προσδιόρισαν ένα ευρύ φάσμα τομέων με δυναμικό αντίκτυπο στην πρόληψη της σπατάλης τροφίμων. Τα μέτρα που περιλαμβάνονται στο σχέδιο δράσης για την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων για την κυκλική οικονομία είναι αποτέλεσμα της διαβούλευσης και της ιεράρχησης προτεραιοτήτων εντός της Επιτροπής.

Πληροφορίες σχετικά με τις δραστηριότητες των επιχειρησιακών ομάδων, τα έργα και τις δραστηριότητες δικτύωσης στο πλαίσιο της σύμπραξης EIP-AGRI, την τελική έκθεση της ομάδας εστίασης της EIP για τις βραχείες αλυσίδες εφοδιασμού και την πρόσφατη συνάντηση εργασίας της EIP-AGRI με τίτλο «Πόλεις και τρόφιμα – Συνδέοντας καταναλωτές και παραγωγούς» είναι διαθέσιμες στο <http://ec.europa.eu/eip/agriculture>. Επίσης, πληροφορίες σχετικά με το έργο του Ευρωπαϊκού Δίκτυο για την Αγροτική Ανάπτυξη (ENRD) για τις ευφείς αλυσίδες εφοδιασμού, συμπεριλαμβανομένης της επιλογής παραδειγμάτων και της σύστασης για καλύτερη εφαρμογή, έχουν εκπονηθεί και δημοσιευτεί στον δικτυακό τόπο του ENRD. Το ENRD διοργάνωσε επίσης συνάντηση εργασίας για τις διαχειριστικές αρχές με θέμα την καλύτερη εφαρμογή του μέτρου συνεργασίας, το οποίο είναι το μέτρο που χρησιμοποιείται για τη στήριξη της ανάπτυξης ευφών αλυσίδων εφοδιασμού και τοπικών αγορών στο πλαίσιο του ΕΓΤΑΑ. Επιπλέον, η απώλεια και η σπατάλη τροφίμων θεωρούνται μία από τις προτεραιότητες του προγράμματος εργασίας της σύμπραξης EIP-AGRI για το 2017.

34. Βλ. απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 15.

35. Οι διαδοχικές μεταρρυθμίσεις της σχετικής πολιτικής, με πιο πρόσφατη εκείνη του 2013, οδήγησαν σταδιακά σε μετατόπιση από τις ενισχύσεις που ήταν συνδεδεμένες με την παραγωγή συγκεκριμένων προϊόντων προς τη στήριξη των αγροτών με τρόπο που δεν δημιουργεί στρεβλώσεις στην αγορά και στο εμπόριο.

37. Η Επιτροπή θεωρεί ότι η στήριξη εκ μέρους της ΕΕ δεν συνδέεται με την παραγωγή απορριμμάτων και ότι οι άμεσες ενισχύσεις δεν συνιστούν κίνητρο, είτε άμεσα είτε έμμεσα, για την παραγωγή αγροτικών προϊόντων. Η πλειονότητα των άμεσων ενισχύσεων (περίπου το 90%) είναι αποσυνδεδεμένες από την παραγωγή και δεν σχετίζονται με την παραγωγή συγκεκριμένων προϊόντων. Οι αγρότες που τις λαμβάνουν μπορούν να ασκούν μια αγροτική δραστηριότητα, όπως η διατήρηση των γεωργικών εκτάσεων ως βοσκοτόπων ή για σκοπούς καλλιέργειας χωρίς παραγωγή. Τα αλλοιώσιμα τρόφιμα είναι προδήλως αυτά που συνδέονται περισσότερο με το φαινόμενο της σπατάλης.

Κοινή απάντηση στα σημεία 38 και 39

Η εθελοντική συνδεδεμένη στήριξη μπορεί να χορηγείται μόνο στο βαθμό που απαιτείται για τη δημιουργία κινήτρου διατήρησης των τρεχόντων επιπέδων παραγωγής στις σχετικές περιφέρειες ή τομείς. Από το 2015 μπορεί να αντιπροσωπεύει ποσοστό 10% επί του συνόλου των άμεσων ενισχύσεων. Τα αυξημένα ποσοστά της συνδεδεμένης στήριξης αντικατοπτρίζουν επιλογές των κρατών μελών υπέρ τομέων που αντιμετωπίζουν δυσκολίες, στον βαθμό που απαιτείται ώστε να δημιουργούνται κίνητρα για τη διατήρηση των επιπέδων παραγωγής. Οι υπερβάσεις των επιπέδων αναφοράς παρακολουθούνται αυστηρά από την Επιτροπή.

40. Παρότι η μελέτη της ΕΕ αφορούσε ειδικά το θέμα της πιθανής σύνδεσης της σπατάλης τροφίμων με τις άμεσες ενισχύσεις, οι μελέτες και αξιολογήσεις των πολιτικών της αγοράς περιλαμβάνουν κατά κανόνα και ανάλυση των ποσοτήτων παραγωγής.

Κοινή απάντηση στα σημεία 41 και 42

Η Επιτροπή θεωρεί ότι τα μέτρα παρέμβασης στην αγορά δεν συμβάλλουν στη σπατάλη τροφίμων. Τα προϊόντα που αγοράζονται στο πλαίσιο δημόσιας παρέμβασης ή αποθηκεύονται δυνάμει των ενισχύσεων για αποθεματοποίηση πρέπει να αποθηκεύονται με τρόπο που διασφαλίζει τη διατήρηση της ποιότητάς τους. Ελλείψει τέτοιων μέτρων, δεν θα γινόταν συγκομιδή της παραγωγής εάν οι τιμές ήταν χαμηλότερες από το κόστος της συγκομιδής και η παραγωγή θα κατέληγε στα απορρίμματα.

Τα μέτρα της αγοράς, όπως η δημόσια παρέμβαση ή η ιδιωτική αποθεματοποίηση, μπορούν να χρησιμοποιούνται μόνο ως δίχτυ ασφαλείας σε περίπτωση σοβαρής κρίσης που επηρεάζει την αγορά, προκειμένου να αποφεύγεται η στήριξη τυχόν διαρθρωτικής ανισορροπίας.

Τα μέτρα πρόληψης και διαχείρισης κρίσεων, όπως οι αποσύρσεις από την αγορά ή η πρόωμη συγκομιδή και η μη συγκομιδή, σχεδιάζονται με τρόπο ώστε να προλαμβάνεται η κατάχρηση. Ο βαθμός στήριξης είναι τέτοιος ώστε να είναι προτιμότερο για τους παραγωγούς να πωλούν τα προϊόντα τους στην αγορά παρά να τα αποσύρουν.

Η δωρεάν διανομή ή οι αποσύρσεις για άλλους προορισμούς δεν χρησιμοποιούνται ως εναλλακτική διέξοδος αλλά μάλλον ως εργαλείο για την αντιμετώπιση μιας κρίσης. Οι ποσότητες που μπορούν να αποσύρονται είναι περιορισμένες. Η απόσυρση προβλέπει συγκεκριμένη χρήση των αποσυρθέντων προϊόντων (π.χ. υπέρ φιλανθρωπικών οργανώσεων ή σχολείων).

43. Η Επιτροπή επεξεργάζεται επί του παρόντος τους όρους που θα διέπουν την πιθανή χρήση από τα κράτη μέλη των αποθεμάτων παρέμβασης στο πλαίσιο του καθεστώτος διανομής στους απόρους.

Βλ. επίσης την απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 41.

44. Η Επιτροπή επισημαίνει ότι 1,8 εκατομμύρια τόνοι αντιπροσωπεύουν περίπου το 0,002% της παραγωγής μεταξύ του 2008 και του 2015 και ότι οι αποσύρσεις προϊόντων πρέπει να συμμορφώνονται προς τις περιβαλλοντικές προδιαγραφές που ισχύουν για τη διάθεση αποβλήτων.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι τα μέτρα πρόληψης και διαχείρισης κρίσεων δεν προκαλούν σπατάλη τροφίμων. Παραδείγματος χάριν, η πρόωμη συγκομιδή δεν έχει αντίκτυπο στην παραγωγή τροφίμων.

45. Η δημόσια παρέμβαση δεν συντελεί στη σπατάλη τροφίμων. Μεριμνά για την απόσυρση προϊόντων με ανεπαρκή διέξοδο στην αγορά, τα οποία θα μπορούσαν διαφορετικά να καταλήξουν στα απορρίμματα. Εφόσον η αγοραία τιμή αυξηθεί, τα προϊόντα διοχετεύονται προς πώληση στην αγορά ή διανέμονται με εναλλακτικούς τρόπους ή διοχετεύονται στο καθεστώς διανομής στους απόρους.

Σε ό,τι αφορά τα έκτακτα μέτρα που θεσπίστηκαν προς αντιστάθμιση του ρωσικού εμπάργκο και τον επείγοντα χαρακτήρα που προϋποθέτει ο πραγματικός αντίκτυπος για την κρίση στην αγορά, εκ της ίδιας της φύσης των μέτρων, δεν κρίνεται σκόπιμη η διενέργεια εκτίμησης αντικτύπου (διαδικασία κατεπείγοντος).

47. Στις στρατηγικές τους για το πρόγραμμα «Γάλα στα σχολεία», 10 κράτη μέλη (Βουλγαρία, Εσθονία, Ισπανία, Φινλανδία, Κροατία, Ιρλανδία, Λιθουανία, Λουξεμβούργο, Μάλτα και Ρουμανία) προβλέπουν συνοδευτικά μέτρα. Η στρατηγική ενός κράτους μέλους για το σχολικό έτος 2016-2017 (Κροατία) περιλαμβάνει αναφορά στην εκπαιδευτική δραστηριότητα που συμβάλλει στην πρόληψη της σπατάλης τροφίμων.

49. Στον περιορισμό της σπατάλης τροφίμων στην ΕΕ συντελούν και άλλα μέτρα, όπως οι επενδύσεις σε υλικά στοιχεία ενεργητικού, οι οποίες αποσκοπούν στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας κατά τη μεταποίηση των αγροτικών προϊόντων ή στη χρήση αποτελεσματικότερων μηχανημάτων.



## Κοινή απάντηση στα σημεία 50 και 51

Η καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων δεν αποτελεί ειδικό στόχο της πολιτικής για την αγροτική ανάπτυξη, οπότε και τα κράτη μέλη δεν ήταν υποχρεωμένα να τη συμπεριλάβουν ειδικά στις σχετικές στρατηγικές τους. Ωστόσο, τα κράτη μέλη είχαν τη δυνατότητα να αντιμετωπίσουν το ζήτημα της σπατάλης τροφίμων στο πλαίσιο των στρατηγικών και των προγραμμάτων τους μέσω διαφόρων μέτρων, όπως εκείνα που αφορούν τη μεταφορά γνώσης, τις δραστηριότητες ενημέρωσης, τις επενδύσεις σε υλικά στοιχεία ενεργητικού, την καλή διαβίωση των ζώων και τη συνεργασία.

56. Η Επιτροπή συμμερίζεται τις παρατηρήσεις του Συνεδρίου σχετικά με την ανάγκη για περισσότερο αξιόπιστα δεδομένα προκειμένου να παρακολουθείται η εφαρμογή της υποχρέωσης εκφόρτωσης.

Απάντηση στη δεύτερη περίπτωση: Παρότι ο κανονισμός περί του συστήματος ελέγχου δεν περιλαμβάνει ρητή διάταξη σχετικά με υποχρέωση υποβολής στοιχείων για τις απορρίψεις, η Επιτροπή έχει ξεκινήσει διαδικασία συλλογής δεδομένων σχετικά με τις απορρίψεις με σκοπό την παρακολούθηση της εφαρμογής της υποχρέωσης εκφόρτωσης. Μπορεί επίσης να συλλέγει δεδομένα σχετικά με τις απορρίψεις για επιστημονικούς σκοπούς μέσω του δικτύου συλλογής δεδομένων.

Απάντηση στην τρίτη περίπτωση: Τα ακριβή και συγκεκριμένα δεδομένα σχετικά με το ποσοστό των απορρίψεων σπανίζουν, κυρίως λόγω του γεγονότος ότι η αναθεώρηση των εκτελεστικών κανόνων σχετικά με τις εγγραφές στο ημερολόγιο όπου αποσαφηνίζονται και διαφοροποιούνται οι απορρίψεις ανά τύπο (μέγεθος μικρότερο του ελάχιστου μεγέθους αναφοράς διατήρησης, απαγορευμένο είδος ή άλλο) εγκρίθηκε μόλις τον Οκτώβριο του 2015, μετά τη συμφωνία επί του γενικού κανονισμού τον Μάιο του 2015. Η μετάβαση προς την ενσωμάτωση των νέων απαιτήσεων σχετικά με τις εγγραφές στο ημερολόγιο στο πλαίσιο της καθημερινής λειτουργίας του κλάδου, καθώς και οι αλλαγές που απαιτούνται από τις ελεγκτικές αρχές, χρειάζονται χρόνο. Στο μεταξύ, Επιτροπή και διοικήσεις βασίζονται στις εκτιμήσεις αλιευμάτων που δηλώνονται ως απορριφθέντα, όπως παρέχονται μέσω των δεδομένων που αφορούν τη διαχείριση της αλιευτικής προσπάθειας και του πλαισίου συλλογής δεδομένων.

63. Ο κανονισμός για την υγιεινή των τροφίμων<sup>12</sup> ενθαρρύνει την εκπόνηση οδηγών για ορθές πρακτικές υγιεινής. Πρόκειται είτε οδηγούς της ΕΕ που αξιολογούνται και εγκρίνονται από τη μόνιμη επιτροπή για τα φυτά, τα ζώα, τα τρόφιμα και τις ζωοτροφές είτε για εθνικούς οδηγούς που αξιολογούνται από τις εθνικές αρχές (για τις τελευταίες, βλ. σημείο 64).

Όπως ορίζεται στον κανονισμό, η πρωτοβουλία για την εκπόνηση οδηγών σε επίπεδο ΕΕ πρέπει να προέρχεται από οργανώσεις ενδιαφερόμενων μερών. Η Επιτροπή ενθαρρύνει με κάθε ευκαιρία τις εν λόγω οργανώσεις όσον αφορά το συγκεκριμένο εργαλείο για την υλοποίηση των απαιτήσεων υγιεινής και προσφέρει δωρεάν μετάφραση σε όλες τις γλώσσες. Έχουν δημοσιευθεί κατευθυντήριες γραμμές για τον τρόπο εκπόνησης τέτοιων οδηγών<sup>13</sup> και η Επιτροπή δεν έχει αρνηθεί ποτέ μέχρι τώρα να αξιολογήσει τα σχετικά υποβαλλόμενα σχέδια. Η Επιτροπή ανέλαβε την πρωτοβουλία να εκπονήσει και η ίδια ορισμένους οδηγούς. Ειδικά όσον αφορά τον περιορισμό της σπατάλης τροφίμων, η μόνιμη επιτροπή επανεξέτασε πρόσφατα τις κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ σχετικά με τις δωρεές τροφίμων, με τίτλο «Κάθε γεύμα μετράει», και εκκρεμεί τώρα η τελική επικύρωσή τους.

---

<sup>12</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 852/2004

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/food/safety/docs/biosafety\\_fh\\_legis\\_guidelines\\_good\\_practice\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/food/safety/docs/biosafety_fh_legis_guidelines_good_practice_en.pdf)

64. Ενώ η ευθύνη της εκπόνησης και επικαιροποίησης των εθνικών οδηγιών ανήκει στο εθνικό επίπεδο, η Επιτροπή είναι υπεύθυνη να διευθύνει ένα σύστημα καταγραφής και να το θέτει στη διάθεση των κρατών μελών.

Το καλοκαίρι του 2016 δημιουργήθηκε ένα νέο ηλεκτρονικό μορφότυπο και μητρώο. Αυτό καθιστά επίσης ευκολότερη την αναζήτηση επί συγκεκριμένων θεμάτων μεταξύ των 700 και πλέον εθνικών οδηγιών που έχουν δημοσιευθεί στο μητρώο<sup>14</sup>.

#### Κοινή απάντηση στα σημεία 65 και 66

Το μέγεθος μιας παρτίδας πρέπει να ορίζεται από την επιχείρηση τροφίμων. Εξαρτάται από το σύστημα παραγωγής της επιχείρησης π.χ. σε τι ποσότητα παραγόμενων τροφίμων μπορεί να εντοπιστεί ο κίνδυνος, καθώς και από τη δυνατότητα καθαρισμού και απολύμανσης μεταξύ παρτίδων παραγωγής, από το μέγεθος των αποδεκτών (και από το πόσο συχνά εξαντλούνται τα αποθέματά τους), από τη δυνατότητα εσωτερικής ανιχνευσιμότητας κλπ. Η ανάκληση μικρότερων παρτίδων μπορεί να δικαιολογείται μόνο εφόσον μπορεί να αποδειχθεί ότι η παραγωγή μιας τέτοιας παρτίδας έγινε χωριστά από τις υπόλοιπες και ότι δεν υφίσταται ενδεχόμενο επιμόλυνσης. Επιπλέον, θα πρέπει να εξεταστεί λεπτομερέστερα το εάν τυχόν μικρότερες παρτίδες θα συνέβαλλαν ουσιαστικά σε μια στρατηγική που στοχεύει στον περιορισμό της σπατάλης τροφίμων κατά τη διάρκεια της παραγωγής.

Δεδομένου του συνολικά υψηλού επιπέδου της ασφάλειας τροφίμων στην ΕΕ, οι ανακλήσεις και αποσύρσεις αντιστοιχούν σε πολύ περιορισμένο ποσοστό των παραγόμενων απορριμμάτων τροφίμων.

67. Η επισήμανση της ημερομηνίας είναι ευθύνη των επιχειρήσεων τροφίμων, οι οποίες καθορίζουν εάν ένα προϊόν πρέπει να φέρει επισήμανση «ανάλωση έως» ή «ανάλωση κατά προτίμηση πριν από», καθώς και τη διάρκεια ζωής του προϊόντος, λαμβάνοντας υπόψη τις παραμέτρους της ασφάλειας, της ποιότητας και της εμπορίας. Ορισμένα τρόφιμα, όπως τα νωπά φρούτα και τα μη αλλοιώσιμα προϊόντα, όπως το αλάτι, η ζάχαρη και το ξύδι, εξαιρούνται από την υποχρέωση της επισήμανσης «ανάλωση κατά προτίμηση πριν από». Η μόνη κατηγορία τροφίμων για την οποία προβλέπεται επισήμανση της ημερομηνίας από τη νομοθεσία της ΕΕ είναι τα επιτραπέζια αυγά<sup>15</sup>.

68. Η Επιτροπή διερευνά επισταμένα τρόπους βελτίωσης της χρήσης και της κατανόησης της επισήμανσης ημερομηνίας από όλους τους εμπλεκόμενους της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων, όπως και από τις ελεγκτικές αρχές<sup>16</sup> (βλ. απάντηση στο σημείο 32 σχετικά με την τρέχουσα μελέτη της Επιτροπής).

70. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι διάφορες διατάξεις που άπτονται της δωρεάς τροφίμων (παραδείγματος χάριν, υγιεινή των τροφίμων, παροχή πληροφοριών για τα τρόφιμα στους καταναλωτές) ερμηνεύονται με διαφορετικό τρόπο ανά την ΕΕ. Κατά συνέπεια, οι δυνατότητες σχετικά με τη δωρεά τροφίμων δεν αξιοποιούνται στο έπακρο. Όπως αναφέρεται στην ανακοίνωση σχετικά με την κυκλική οικονομία<sup>17</sup>, η Επιτροπή θα λάβει μέτρα ώστε να διευκολύνει τη συναντίληψη των νομικών διατάξεων της ΕΕ σχετικά με τη δωρεά τροφίμων. Αυτό περιλαμβάνει

---

<sup>14</sup> Βλέπε: <https://webgate.ec.europa.eu/dyna/hygienelegislation/>

<sup>15</sup> Η επισήμανση «ανάλωση κατά προτίμηση πριν από» εφαρμόζεται στα αυγά που διατίθενται στο εμπόριο ως κατηγορίας «Α/Φρέσκα» (επιτραπέζια αυγά) και προβλέπεται από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 589/2008 (άρθρο 2) σχετικά με την εμπορία των αυγών. Ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ 853/2004 για τον καθορισμό ειδικών κανόνων υγιεινής για τα τρόφιμα ζωικής προέλευσης ορίζει επίσης τις 21 ημέρες ως «οριακή ημερομηνία πώλησης» (παράρτημα ΙΙΙ τμήμα Χ κεφάλαιο Ι σημείο 3).

<sup>16</sup> [http://ec.europa.eu/food/safety/food\\_waste/eu\\_actions/date\\_marking/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/eu_actions/date_marking/index_en.htm)

<sup>17</sup> COM (2015) 614 final

και μια δέσμευση για την εκπόνηση κατευθυντήριων γραμμών της ΕΕ για τη δωρεά τροφίμων και τις τράπεζες τροφίμων με σκοπό τη συμμόρφωσή τους προς τη σχετική νομοθεσία της ΕΕ στο τρέχον κανονιστικό πλαίσιο (παραδείγματα: χάριν, ασφάλεια τροφίμων, υγιεινή τροφίμων, ανιχνευσιμότητα, ευθύνη κλπ.).

71. Η δωρεά τροφίμων αποτελεί ένα είδος μέτρου για την πρόληψη της σπατάλης. Αυτό έχει επίσης αποτυπωθεί στις κατευθυντήριες γραμμές της ΓΔ Περιβάλλοντος για την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων<sup>18</sup>. Τα τρόφιμα μπορούν να διατίθενται στους τελικούς χρήστες είτε μέσω διόδων εμπορικής διάθεσης είτε μέσω οργανισμών αναδιανομής (τράπεζες τροφίμων και/ή φιλανθρωπικές οργανώσεις). Η δωρεά τροφίμων είναι, ως εκ τούτου, μέρος της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων και μπορεί επίσης να συμβάλει στην πρόληψη της σπατάλης.

Η παρακολούθηση της αναδιανομής τροφίμων στο πλαίσιο της πρόληψης της σπατάλης θα συζητηθεί περαιτέρω στην πλατφόρμα της ΕΕ για την απώλεια και τη σπατάλη τροφίμων.

72. Η νομοθεσία της ΕΕ περιλαμβάνει διάφορες παραπομπές σε δραστηριότητες οι οποίες είτε εξαιρούνται είτε υπόκεινται σε λιγότερο επαχθείς απαιτήσεις. Ωστόσο, οι διατάξεις αυτές, π.χ. στους τομείς της υγιεινής και της σήμανσης των τροφίμων, ερμηνεύονται διαφορετικά από χώρα σε χώρα στην ΕΕ. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θα αποσαφηνίσει περαιτέρω τις υποχρεώσεις των επιχειρήσεων τροφίμων και των τραπεζών τροφίμων και/ή φιλανθρωπικών οργανώσεων σε ό,τι αφορά τη διαχείριση των προερχόμενων από δωρεές τροφίμων κατά την εκπόνηση των κατευθυντήριων γραμμών της ΕΕ για τη διευκόλυνση της δωρεάς τροφίμων (βλ. απάντηση της Επιτροπής στα σημεία III(iii) και 32).

Η δωρεά τροφίμων είναι ένα περίπλοκο θέμα, στο οποίο εμπλέκονται πολλοί και διάφοροι παράγοντες, με πρακτικές που εξελίσσονται με την πάροδο του χρόνου ανάλογα με τις ανάγκες τόσο των δωρητών (αγροτών, παρασκευαστών τροφίμων, εμπόρων λιανεμπόρων κλπ.) όσο και των αποδεκτών (τράπεζες τροφίμων, φιλανθρωπικές οργανώσεις και τελικοί χρήστες). Για να διευκολύνουν αυτές τις πρακτικές, οι κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ πρέπει να λαμβάνουν υπόψη όλα αυτά τα στοιχεία και να διασφαλίζουν την εφαρμογή ασφαλών πρακτικών, οι οποίες μπορούν να ελέγχονται από τις ρυθμιστικές αρχές (βλ. επίσης απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 32 και στο πλαίσιο 4).

73. Η εφαρμογή των κανόνων περί ΦΠΑ στη δωρεά τροφίμων είναι ένα από τα ζητήματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν από την Επιτροπή κατά την εκπόνηση των κατευθυντήριων γραμμών της ΕΕ για τη διευκόλυνση της δωρεάς τροφίμων (βλ. απάντηση της Επιτροπής στα σημεία III(iii) και 32).

### **Πλαίσιο 11 - Εφαρμογή ΦΠΑ σε τρόφιμα προερχόμενα από δωρεές**

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η αξία επί της οποίας υπολογίζεται ο ΦΠΑ μπορεί να είναι μηδενική ή σχεδόν μηδενική, εφόσον ο χρόνος πραγματοποίησης της δωρεάς πλησιάζει την ημερομηνία που αναγράφεται με την ένδειξη «ανάλωση κατά προτίμηση πριν από» ή εάν τα αγαθά είναι ακατάλληλα για πώληση. Εάν η αξία των τροφίμων είναι ουσιαστικά μηδενική, ο ΦΠΑ μπορεί επίσης να είναι μηδενικός.

74. Η νέα ΚΑΛΠ δεν προβλέπει δωρεές ψαριών που έχουν αποσυρθεί, αλλά τα κράτη μέλη μπορούν να ενθαρρύνουν και να στηρίξουν την ανάπτυξη δομών οι οποίες θα δίνουν τη δυνατότητα για δωρεές ψαριών που δεν μπορούν να διατεθούν στην αγορά για άμεση ανθρώπινη κατανάλωση.

Οι δωρεές μπορούν επίσης να διευκολύνονται μέσω του μηχανισμού αποθεματοποίησης που στηρίζεται από το ΕΤΘΑ. Ο εν λόγω μηχανισμός αποσκοπεί στην αντιστάθμιση των δαπανών που

---

<sup>18</sup> [http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/pdf/prevention\\_guidelines.pdf](http://ec.europa.eu/environment/waste/prevention/pdf/prevention_guidelines.pdf).

προκύπτουν από τη σταθεροποίηση και αποθήκευση προϊόντων τα οποία δεν μπορούν να πωληθούν πάνω από μια ορισμένη τιμή. Μετά την περίοδο αποθήκευσης, οι οργανώσεις αλιών-παραγωγών (ΟΠ) μπορούν να διαθέτουν τα εν λόγω προϊόντα δωρεάν κατά την επανεισαγωγή τους προς άμεση ανθρώπινη κατανάλωση. Η περίοδος ισχύος του μηχανισμού λήγει το 2019, αλλά οι ΟΠ θα μπορούν να οργανώσουν παρόμοιο μηχανισμό με δικά τους κονδύλια.

76. Οι διαδικασίες για τη διευκόλυνση της χρήσης των αποθεμάτων παρέμβασης προς όφελος των απόρων δεν έχουν ακόμα συμπεριληφθεί στη σχετική εκτελεστική πράξη και οι συζητήσεις με τα κράτη μέλη συνεχίζονται. Επισημαίνεται επίσης ότι δεν υπήρξαν αποθέματα παρέμβασης το 2014. Η αγορά από την παρέμβαση αποκορυφωμένου γάλακτος σε σκόνη ξεκίνησε το 2015 και συνεχίστηκε το 2016 ως απάντηση στην πτώση των τιμών στον τομέα του γάλακτος. Οι αγορές γαλακτοκομικών δεν έχουν ακόμα ανακάμψει και, ως εκ τούτου, σύμφωνα με το άρθρο 16 παράγραφος 1 στοιχείο α) του ενιαίου κανονισμού ΚΟΑ, οι συνθήκες της αγοράς δεν θα επέτρεπαν ακόμα την αποδέσμευση αποθεμάτων παρέμβασης. Στην παρούσα φάση δεν υπάρχουν άλλα προϊόντα σε αποθέματα παρέμβασης παρά μόνο το αποκορυφωμένο γάλα σε σκόνη.

78. Το βασικό μέλημα της Επιτροπής κατά τον προγραμματισμό των πόρων του ΤΕΒΑ ήταν να διασφαλιστεί ότι τα προγράμματα του ΤΕΒΑ συμμορφώνονται προς τους στόχους του ΤΕΒΑ όπως αναφέρονται ανωτέρω. Τα κράτη μέλη είχαν τη δυνατότητα να ακολουθήσουν οποιαδήποτε από τις επιλογές που παρέχονται από τον κανονισμό για το ΤΕΒΑ και να προσαρμόσουν τη στήριξη στις ανάγκες των απόρων.

#### Κοινή απάντηση στις περιπτώσεις 1 και 2

Το άρθρο 9 του κανονισμού για το ΤΕΒΑ ορίζει διαδικασία για την τροποποίηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων. Ενόψει της καταληκτικής ημερομηνίας για την επιλεξιμότητα των δαπανών στο πλαίσιο του ΤΕΒΑ (31 Δεκεμβρίου 2023), τα τρέχοντα κείμενα των προγραμμάτων δεν αποκλείουν τη δυνατότητα τροποποίησής τους στο μέλλον.

Ωστόσο, ακόμη και αν η δυνατότητα διευκόλυνσης των δωρεών τροφίμων δεν περιλαμβάνεται ρητά, αυτό δεν σημαίνει ότι δεν γίνονται δωρεές τροφίμων στα κράτη μέλη. Παραδείγματος χάριν, το φινλανδικό ΕΠ επικεντρώνεται στα αγορασμένα τρόφιμα, αλλά στην πραγματικότητα οι συνεργαζόμενοι οργανισμοί διανέμουν επίσης τρόφιμα που προέρχονται από δωρεές και είναι κατά κανόνα νωπά.

79. Η ποιότητα των δεδομένων είναι ευθύνη των κρατών μελών.

Η Επιτροπή διενεργεί αποστολές ελέγχου σε τακτική βάση ώστε να διασφαλίζεται η ορθή εφαρμογή της πολιτικής και να ανακτώνται τα αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά. Η Επιτροπή διενεργεί επίσης ελέγχους ποιότητας επί των ετήσιων εκθέσεων ώστε να αποφεύγονται οι ανακολουθίες. Πληρωμές πραγματοποιούνται μόνο για τις δράσεις που υλοποιούνται και ελέγχονται.

Η Επιτροπή επισημαίνει επίσης ότι οι οργανώσεις παραγωγών μπορούν να διαθέτουν προϊόντα για δωρεάν διανομή χωρίς να ζητούν στήριξη από την ΕΕ.

80. Για να πετυχαίνουν τα μέτρα πρόληψης και διαχείρισης κρίσεων τον στόχο τους και να δαπανώνται σωστά τα κονδύλια της ΕΕ απαιτούνται διασφαλίσεις.

Η νομοθεσία προβλέπει περισσότερη στήριξη για τη δωρεάν διανομή παρά για την απόσυρση για άλλους σκοπούς. Σαφής προτεραιότητα δίνεται στην παροχή βοήθειας μέσω φιλανθρωπικών και άλλων ιδρυμάτων που φέρουν την έγκριση των κρατών μελών.

#### **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ**

81. I. Η Επιτροπή αναγνωρίζει απολύτως την ανάγκη λήψης μέτρων για την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων και για τη βελτιστοποίηση της χρήσης των πόρων κατά μήκος ολόκληρης της αλυσίδας

αξίας τροφίμων. Το 2015, στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων για την κυκλική οικονομία, η Επιτροπή επιβεβαίωσε εκ νέου τη δέσμευση της ΕΕ έναντι του στόχου για περιορισμό της σπατάλης τροφίμων, όπως ορίζεται στο θεματολόγιο για τη βιώσιμη ανάπτυξη με ορίζοντα το 2030.

83. Η πρόληψη της σπατάλης τροφίμων επισημαίνεται ως τομέας προτεραιότητας στη δέσμη μέτρων για την κυκλική οικονομία του 2015. Ένα ολοκληρωμένο σχέδιο δράσης, το οποίο περιλαμβάνει εξίσου νομοθετικές όσο και μη νομοθετικές πρωτοβουλίες, έχει δρομολογηθεί για την αντιμετώπιση της σπατάλης τροφίμων στην ΕΕ. Η νέα πλατφόρμα της ΕΕ για την απώλεια και τη σπατάλη τροφίμων (FLW) αποτελεί σημείο συνάντησης για δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς που εμπλέκονται στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων, συμπεριλαμβανομένων οργανώσεων καταναλωτών και μη κυβερνητικών οργανώσεων. Η νέα πλατφόρμα θα στηρίζει όλους τους εμπλεκόμενους φορείς στη λήψη μέτρων για την πρόοδο προς την επίτευξη του περιορισμού της σπατάλης τροφίμων στο πλαίσιο των στόχων της βιώσιμης ανάπτυξης και για την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών. Αναμένεται επίσης να προσδιορίσει νέες πρωτοβουλίες και ευκαιρίες για την αντιμετώπιση της πρόληψης της σπατάλης τροφίμων σε επίπεδο ΕΕ.

84. Η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν έχει περιορίσει τις φιλοδοξίες της με την πάροδο του χρόνου. Το 2015 η Επιτροπή ενέκρινε τη δέσμη μέτρων για την κυκλική οικονομία, η οποία αναγνωρίζει την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων ως τομέα προτεραιότητας και προτείνει την αντιμετώπισή της μέσω ενός πολύπλευρου σχεδίου δράσης που εκπονήθηκε συλλογικά από όλες τις υπηρεσίες της Επιτροπής. Αυτό ενισχύει την ενσωμάτωση μέτρων πρόληψης της σπατάλης τροφίμων όχι μόνο στην πολιτική για την πρόληψη της δημιουργίας απορριμμάτων αλλά και στα προγράμματα πρόληψης που θεσπίζουν τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή επιδιώκει να διασφαλίσει τη σαφήνεια, τη δυνατότητα εκτέλεσης και τη συνοχή των διατάξεων που αφορούν τη σπατάλη τροφίμων με το κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ.

Η πρόταση της Επιτροπής επιβάλλει στα κράτη μέλη τον περιορισμό της σπατάλης τροφίμων σε κάθε στάδιο της αλυσίδας εφοδιασμού, την παρακολούθηση των επιπέδων σπατάλης και την υποβολή στοιχείων σχετικά με την πρόοδο στην πρόληψη της σπατάλης. Η εκτέλεση των προγραμμάτων παρακολούθησης της σπατάλης τροφίμων στα κράτη μέλη της ΕΕ, υποστηριζόμενη από μια εναρμονισμένη μεθοδολογία μετρήσεων, θα παράσχει τη βάση στοιχείων που απαιτείται για τη θέσπιση αποτελεσματικών εθνικών μέτρων πρόληψης της σπατάλης τροφίμων και τον καθορισμό στόχων για τον περιορισμό της σπατάλης.

### ***Σύσταση 1***

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση 1 σε ό,τι αφορά τον ρόλο της στη στήριξη των προσπαθειών στα κράτη μέλη της ΕΕ.

Διάφορες δράσεις βρίσκονται ήδη σε εξέλιξη. Η συμμετοχή διεθνών οργανισμών (Οργανισμός Επισιτισμού και Γεωργίας των Ηνωμένων Εθνών, Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον) στην πλατφόρμα της ΕΕ για την απώλεια και τη σπατάλη τροφίμων θα συμβάλει στη διευκόλυνση της συνεργασίας και του συντονισμού των προσπαθειών σε εθνικό, ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο.

Η Επιτροπή εφαρμόζει ήδη πρωτοβουλίες για την καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων στο πλαίσιο του σχεδίου δράσης του 2015 για την κυκλική οικονομία. Η Επιτροπή εκπονεί ήδη μεθοδολογία η οποία θα υποδεικνύει τι συνιστά σπατάλη τροφίμων σε κάθε στάδιο της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων βάσει του υφιστάμενου νομικού πλαισίου. Η εν λόγω μεθοδολογία θα υποστηρίξει τη συνεπή μέτρηση των επιπέδων σπατάλης τροφίμων που αποτελεί αναγκαία συνθήκη για την αξιολόγηση του αντικτύπου των λαμβανόμενων μέτρων.

86. Η Επιτροπή συμφωνεί ότι η πρόληψη της σπατάλης τροφίμων προϋποθέτει μέτρα κατά μήκος ολόκληρης της αλυσίδας αξίας τροφίμων και ενισχυμένη διατομεακή συνεργασία. Η πρόληψη της



σπατάλης τροφίμων και η βελτιστοποίηση της χρήσης των πόρων μπορούν να συμβάλουν στη διαμόρφωση καινοτόμων μοντέλων για την παραγωγή, την εμπορία, τη διανομή και την κατανάλωση τροφίμων.

Η Επιτροπή έχει επιδιώξει να στηρίξει τις προσπάθειες των ενδιαφερόμενων μερών μέσω του σχεδίου δράσης που προτείνεται στο πλαίσιο του σχεδίου δράσης για την κυκλική οικονομία. Ιδίως η νέα πλατφόρμα της ΕΕ για την απώλεια και τη σπατάλη τροφίμων (FLW) αποσκοπεί στη στήριξη όλων των εμπλεκόμενων για τον καθορισμό των μέτρων που απαιτούνται με σκοπό την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων, την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και την αξιολόγηση της προόδου που συντελείται διαχρονικά.

Η καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων δεν συγκαταλέγεται στους στόχους της ΚΓΠ, όπως ορίζονται στο άρθρο 39 της ΣΛΕΕ. Η τρέχουσα ΚΓΠ προβλέπει ευρύ φάσμα μέτρων για την πρόληψη και τον περιορισμό της σπατάλης τροφίμων στην πρωτογενή παραγωγή και μεταποίηση. Για τα στάδια της αλυσίδας τροφίμων πέρα από αυτό το επίπεδο, η ΚΓΠ δεν διαθέτει νομική βάση για λήψη μέτρων.

## **Σύσταση 2**

α) Η Επιτροπή δεν αποδέχεται το στοιχείο α) της σύστασης 2, αλλά θα εξετάσει την απώλεια και τη σπατάλη τροφίμων στο πλαίσιο των εργασιών της για την εκπόνηση της επόμενης ΚΓΠ λαμβάνοντας υπόψη ότι:

- η αγροτική πρωτογενής παραγωγή προκαλεί περιορισμένες μόνο απώλειες τροφίμων, οι οποίες αποτελούν ένα τελείως διαφορετικό ζήτημα (όπως καλύπτεται από την οδηγία-πλαίσιο για τα απόβλητα). Η απώλεια τροφίμων επικεντρώνεται κυρίως στο υπόλοιπο της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων, το οποίο περιλαμβάνει τη μεταποίηση, το λιανεμπόριο και την κατανάλωση·
- η πολιτική αγροτικής ανάπτυξης προβλέπει ήδη ένα σύνολο μέτρων που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την πρόληψη και τον περιορισμό της σπατάλης και της απώλειας τροφίμων·
- επενδύσεις στο πλαίσιο προγραμμάτων αγροτικής ανάπτυξης στηρίζουν ήδη την πρόληψη της σπατάλης τροφίμων στον μεταποιητικό τομέα (π.χ. εκ μέρους συνεταιρισμών με τη βελτίωση των ικανοτήτων αποθήκευσης) και οι προσπάθειες που θα γίνουν στο μέλλον θα πρέπει να είναι ανάλογες της σπουδαιότητας του προβλήματος, το οποίο είναι περιορισμένο.

β) Η Επιτροπή αποδέχεται το στοιχείο β) της σύστασης 2.

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση του Συνεδρίου σχετικά με την ανάγκη στενότερης παρακολούθησης της υποχρέωσης εκφόρτωσης όσον αφορά την Κοινή Αλιευτική Πολιτική. Παρότι αυτή καθαυτή η καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων δεν αποτελεί στόχο της Κοινής Αλιευτικής Πολιτικής, η οποία πρέπει να διασφαλίζει την περιβαλλοντική, οικονομική και κοινωνική βιωσιμότητα των κλάδων της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας, η Επιτροπή συμφωνεί ότι η καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων μπορεί να διευκολυνθεί με την εφαρμογή των υφιστάμενων μέσων σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

γ) Η Επιτροπή αποδέχεται το στοιχείο γ) της σύστασης 2. Σε ό,τι αφορά την υγιεινή των τροφίμων, υλοποιήθηκε το 2016 η βελτιωμένη διαδικτυακή πρόσβαση στους οδηγούς περί υγιεινής των τροφίμων, η οποία διευκολύνει περαιτέρω την ανταλλαγή ορθών πρακτικών. Όσον αφορά την ανιχνευσιμότητα, η Επιτροπή εξετάζει ήδη τα συστήματα ελέγχου των κρατών μελών από τη σκοπιά της εφαρμογής των απαιτήσεων που προβλέπονται από το νομικό πλαίσιο για την ασφάλεια των τροφίμων. Σε ό,τι αφορά την επισήμανση ημερομηνίας, όπως αναφέρεται στο σχέδιο δράσης της δέσμης μέτρων για την κυκλική οικονομία, η Επιτροπή εξετάζει επιλογές για την αποτελεσματικότερη χρήση και κατανόηση της επισήμανσης ημερομηνίας στα τρόφιμα, από όλους τους εμπλεκόμενους. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή έχει δρομολογήσει μια νέα μελέτη, τα

πορίσματά της οποίας αναμένονται το 2017 (βλ. ενότητα σχετικά με την «επισήμανση ημερομηνίας» στο σημείο 32).

87. Όπως αναφέρεται στην ανακοίνωση σχετικά με την κυκλική οικονομία<sup>19</sup>, η Επιτροπή θα λάβει μέτρα ώστε να αποσαφηνίσει τη νομοθεσία της ΕΕ και να διευκολύνει τις δωρεές τροφίμων. Αυτό συμπεριλαμβάνει μια δέσμευση για την εκπόνηση κατευθυντήριων γραμμών της ΕΕ για τη δωρεά τροφίμων και τις τράπεζες τροφίμων με σκοπό τη συμμόρφωσή τους προς τη σχετική νομοθεσία της ΕΕ στο τρέχον κανονιστικό πλαίσιο (π.χ. ασφάλεια τροφίμων, υγιεινή τροφίμων, ανιχνευσιμότητα, ευθύνη κλπ.).

### **Σύσταση 3**

α) Η Επιτροπή αποδέχεται και εφαρμόζει ήδη το στοιχείο α) της σύστασης 3. Για την προώθηση της εναρμονισμένης κατανόησης των σχετικών νομικών διατάξεων της ΕΕ, η Επιτροπή θα εκπονήσει κατευθυντήριες οδηγίες της ΕΕ προκειμένου να διευκολύνει τις δωρεές τροφίμων σε συνεργασία με τα κράτη μέλη και τα ενδιαφερόμενα μέρη. Ένα πρώτο σχέδιο θα εξεταστεί από την πλατφόρμα της ΕΕ για την απώλεια και τη σπατάλη τροφίμων τον Νοέμβριο του 2016 και οι τελικές οδηγίες αναμένεται να έχουν εγκριθεί από την Επιτροπή μέχρι τα τέλη του 2017.

β) Η Επιτροπή δεν αποδέχεται το στοιχείο β) της σύστασης 3 εξαιτίας του ότι στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης της ΚΓΠ και ενός εκ των πυλώνων της –των ΚΟΑ– η Επιτροπή πρότεινε «τη δωρεάν διανομή εκφορτωθέντων προϊόντων σε φιλανθρωπικά ή αγαθοεργά ιδρύματα». Η πρόταση αυτή απορρίφθηκε από το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο.

γ) Η Επιτροπή αποδέχεται το στοιχείο γ) της σύστασης 3. Τα αγροτικά προϊόντα που αγοράζονται στο πλαίσιο δημόσιας παρέμβασης μπορούν να διατίθενται με σκοπό να διανεμηθούν στο πλαίσιο του καθεστώτος διανομής τροφίμων στους απόρους της Ένωσης, εφόσον αυτό προβλέπεται από το συγκεκριμένο καθεστώς.

δ) Η Επιτροπή αποδέχεται το στοιχείο δ) της σύστασης 3 και λαμβάνει μέτρα για την προώθηση των δωρεών τροφίμων.

Η Επιτροπή έχει προτείνει διάφορες τροποποιήσεις του κανονισμού για το ΤΕΒΑ στο πλαίσιο της πρότασης για την αναθεώρηση του δημοσιονομικού κανονισμού, η οποία εκδόθηκε στις 14/9/2016. Μία από αυτές τις τροποποιήσεις, εφόσον εγκριθεί, θα δίνει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να χρησιμοποιούν απλουστευμένες επιλογές κόστους κατά τη χρηματοδότηση δωρεών τροφίμων. Πρόκειται για μέτρο το οποίο αποσκοπεί στο να διευκολύνει τη χρήση των δωρεών τροφίμων στο πλαίσιο του ΤΕΒΑ.

Η Επιτροπή, πέρα από το έμπρακτο ενδιαφέρον που δείχνει για την απλοποίηση της εφαρμογής του ΤΕΒΑ, μεταξύ άλλων σε ό,τι αφορά τις δωρεές τροφίμων, θα εξακολουθήσει να επικεντρώνεται στην επίτευξη των στόχων του ταμείου, οι οποίοι συνεπάγονται την ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής και ένταξης και τη συμβολή στην άμβλυνση των δυσμενέστερων μορφών φτώχειας στην ΕΕ. Αυτός καθαυτός ο περιορισμός της σπατάλης τροφίμων δεν αποτελεί στόχο του ΤΕΒΑ.

Οι αποσύρσεις υπέρ αγαθοεργίας αποτελούν επί του παρόντος μια μορφή οργανωμένης δωρεάς που παρέχεται «δωρεάν» στους τελικούς αποδέκτες. Η σχετική νομοθεσία προβλέπει περισσότερη στήριξη για τη δωρεάν διανομή (απόσυρση προς στήριξη φιλανθρωπικού έργου) παρά για την απόσυρση για άλλους σκοπούς. Προβλέπεται επίσης ειδική σήμανση για την προώθηση της πηγής και της χρήσης της χρηματοδότησης εκ μέρους της ΕΕ. Σαφής προτεραιότητα για τις αποσύρσεις από την αγορά δίνεται στην παροχή βοήθειας σε απόρους μέσω φιλανθρωπικών και άλλων

---

<sup>19</sup> COM (2015) 614 final

ιδρυμάτων που φέρουν την έγκριση των κρατών μελών. Άλλες χρήσεις αποσυρθέντων προϊόντων λαμβάνουν επίσης χώρα εναλλακτικά προς τη δωρεάν διανομή.



<b>Στάδιο</b>	<b>Ημερομηνία</b>
Έγκριση του υπομνήματος σχεδιασμού του ελέγχου / Έναρξη του ελέγχου	15.7.2015
Επίσημη διαβίβαση του σχεδίου έκθεσης στην Επιτροπή (ή σε άλλη ελεγχόμενη μονάδα)	16.9.2016
Έγκριση της τελικής έκθεσης μετά τη διαδικασία εκατέρωθεν ακρόασης	10.11.2016
Παραλαβή των επίσημων απαντήσεων της Επιτροπής (ή άλλης ελεγχόμενης μονάδας) σε όλες τις γλώσσες	6.12.2016

Η σπατάλη τροφίμων αποτελεί παγκόσμιο πρόβλημα, το οποίο τα τελευταία χρόνια έχει καταλάβει σημαντικότερη θέση μεταξύ των προτεραιοτήτων της δημόσιας και πολιτικής ατζέντας. Τα τρόφιμα αποτελούν πολύτιμο βασικό αγαθό και η παραγωγή τους μπορεί να απαιτεί την κινητοποίηση σημαντικότερων πόρων. Σύμφωνα με εκτιμήσεις, σπαταλάται ή χάνεται έως και το ένα τρίτο περίπου των τροφίμων, κάτι που συνεπάγεται τεράστιο οικονομικό και περιβαλλοντικό κόστος.

Στο πλαίσιο του ελέγχου εξετάστηκαν ο ρόλος της ΕΕ στην καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων, οι ενέργειες που έχουν γίνει μέχρι στιγμής, καθώς και ο τρόπος με τον οποίο τα διάφορα μέσα πολιτικής της ΕΕ συμβάλλουν στον περιορισμό αυτής της σπατάλης τροφίμων. Ο έλεγχος επικεντρώθηκε στις δράσεις πρόληψης και δωρεάς, οι οποίες προτιμώνται περισσότερο για την καταπολέμηση της σπατάλης τροφίμων.

Η παρούσα έκθεση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η μέχρι σήμερα αναληφθείσα δράση δεν έχει αποδειχθεί επαρκής και ότι η στρατηγική της ΕΕ για τη σπατάλη τροφίμων πρέπει να ενισχυθεί και να συντονιστεί καλύτερα. Η Επιτροπή πρέπει να διερευνήσει τρόπους αξιοποίησης των υφιστάμενων πολιτικών για την αποτελεσματικότερη καταπολέμηση της σπατάλης και της απώλειας τροφίμων.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ  
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Τηλ.: +352 4398-1

Πληροφορίες: [eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx)

Ιστότοπος: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditorsECA

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2016

Επιτρέπεται η αναπαραγωγή με αναφορά της πηγής.

Για οποιαδήποτε χρήση ή αναπαραγωγή του γραφήματος 4 στη σελίδα 26, καθώς και των φωτογραφιών στο πλαίσιο 6, στη σελίδα 34, πρέπει να ζητηθεί άδεια απευθείας από τον φορέα των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας.