



EEB

European
Environmental
Bureau

POLICY BRIEFING

Por qué es necesario objetivos legales
y ambiciosos dentro de la UE en
materia de residuos alimentarios



**>FEED
BACK EU**

Por qué necesitamos objetivos ambiciosos y jurídicamente vinculantes de la UE en materia de residuos alimentarios

Contexto

En 2015, los países de la UE firmaron el Objetivo de Desarrollo Sostenible 12.3 para reducir el desperdicio de alimentos en un 50% para 2030. A través de la Directiva Marco de Residuos revisada en 2018, la UE reafirmó su compromiso de cumplir el ODS 12.3. Ahora, la Comisión tiene la oportunidad de proponer ambiciosos objetivos jurídicamente vinculantes de reducción del desperdicio de alimentos para que los Estados miembros de la UE garanticen el cumplimiento del ODS 12.3 y reduzcan a la mitad el desperdicio de alimentos de la UE del campo a la mesa, y obtengan los considerables beneficios que esto supone para el medio ambiente, la economía y la seguridad alimentaria.

Principales recomendaciones políticas:

Pedimos el apoyo de la Comisión Europea, los Estados miembros de la UE y el Parlamento Europeo:

- Objetivos jurídicamente vinculantes para que los Estados miembros de la UE alcancen colectivamente una reducción del 50% en la pérdida y el desperdicio de alimentos en la UE para 2030 (objetivos de menor ambición por debajo del 50% no son aceptables).
- Reducción del 50% de todas las pérdidas y desperdicios de alimentos en toda la cadena alimentaria (reducción del 50% en los sectores de producción primaria, fabricación y restauración, **no sólo en la venta al por menor y al consumidor**).
- Iniciar un estudio para ampliar el alcance de la medición del desperdicio de alimentos por parte de los Estados miembros de la UE, de modo que incluya los alimentos que se dejan sin recoger o se reincorporan a la producción primaria.

Recomendamos que, a la hora de modelizar la viabilidad técnica de la consecución de estos objetivos, los responsables políticos tengan en cuenta en sus modelos:

- Evidencias contrastadas de que los líderes de la industria han alcanzado una velocidad suficiente para lograr reducciones del 50% en 2030 (véase "Evidencias de los líderes de la industria" más adelante).
- La experiencia de otras legislaciones medioambientales demuestra que la reglamentación puede acelerar los avances en comparación con las iniciativas voluntarias, elevando el progreso de industrias enteras al nivel de líderes del sector, y más allá.
- Las opciones normativas de que disponen los Estados miembros de la UE para acelerar los avances en la reducción del desperdicio de alimentos, que deberían modelizarse (véase "Instrumentos normativos para superar los límites de la acción voluntaria" y el anexo B, más adelante).
- Los avances logrados en el marco de los acuerdos voluntarios no deben considerarse como el límite superior de las reducciones de residuos alimentarios que son técnicamente viables, debido a sus importantes limitaciones.

Beneficios de los objetivos de reducción del 50% de los residuos alimentarios del campo a la mesa

Garantizar que la UE cumple sus compromisos internacionales, en vez de hacer planes para fracasar

- Los países de la UE prometieron en 2015 cumplir el ODS 12.3 de reducir el desperdicio de alimentos en un 50% para 2030¹. Fijar un objetivo inferior a este es planear el fracaso: la UE debe cumplir sus compromisos.
- Reducir a la mitad el desperdicio de alimentos ayudará a la UE a cumplir sus compromisos en virtud de la Ley Europea del Clima, el Compromiso Global sobre el Metano, el Paquete de Economía Circular y el Pacto Verde Europeo.

Apoyo a los Estados miembros para cumplir los objetivos

- El apoyo financiero y político de la UE ayudará a los Estados miembros a cumplir sus obligaciones, contribuyendo a desbloquear los beneficios medioambientales y económicos de la reducción del desperdicio de alimentos.
- Para los Estados miembros que dispongan de datos de referencia anteriores a 2020, recomendamos que se admita que los países logren una reducción del 50% a partir de una referencia de 2015 o posterior, para reflejar el progreso existente.

Beneficios medioambientales

- Al menos el 6% de las emisiones totales de la UE se deben a los residuos alimentarios².
- Reducir el desperdicio alimentario será, por tanto, fundamental para cumplir los objetivos del Pacto Verde Europeo, los compromisos de reducción de residuos en vertederos y las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional³.
- Si se redujera a la mitad el desperdicio de alimentos en la UE para 2030, se ahorrarían unos 4,7 millones de hectáreas de tierras agrícolas⁴. Estas tierras podrían utilizarse para producir más alimentos a nivel nacional, mejorar la seguridad alimentaria y regenerar el territorio agrario para la captura de carbono y la mejora de la biodiversidad.
- Al menos el 14% de la producción alimentaria de la UE se desperdicia actualmente⁵, y si se incluye el desperdicio alimentario de la producción primaria no medido actualmente, puede llegar a desperdiciarse hasta el 29%.

Ahorro económico para los Estados miembros y las empresas

- EU FUSIONS estimó el coste del desperdicio de alimentos para los países de la UE en 143.000 millones de euros⁶. Reducir a la mitad el desperdicio de alimentos del campo a la mesa podría ahorrar unos 71.000 millones de euros.
- Un estudio realizado en 1.200 empresas de 17 países reveló que el 99% de ellas habían rentabilizado positivamente la inversión en reducción de residuos alimentarios⁷, con una relación coste-beneficio media para las empresas de 14:1⁸.
- El coste estimado del desperdicio de alimentos para los hogares de la UE es de 98.000 millones de euros⁹. El ahorro derivado de la prevención del desperdicio de alimentos podría suponer un alivio vital de la crisis del coste de la vida y la inflación agravada por la guerra de Ucrania.

Importante contribución a la seguridad alimentaria de la UE

- La guerra en Ucrania y la consiguiente crisis alimentaria hacen aún más imperativo que no desperdiciemos los valiosos alimentos cultivados en la UE.

- En 2021, la UE importó casi 138 millones de toneladas de productos agrícolas de fuera de sus fronteras, por un valor total de 150 000 millones de euros¹⁰, al tiempo que se desperdiciaban unos 140,6 millones de toneladas de alimentos al año. Reducir a la mitad el desperdicio de alimentos de la UE del campo a la mesa podría reducir sustancialmente la dependencia de las importaciones.
- La cantidad de trigo que se desperdicia en la UE equivale aproximadamente a la mitad de las exportaciones de trigo de Ucrania y a una cuarta parte de las exportaciones de otros cereales¹¹.
- Mientras tanto, 33 millones de personas no pueden permitirse una comida de calidad cada dos días en la UE¹².

Por qué el objetivo del 50% debe abarcar desde el campo hasta la mesa

- Los informes de los Estados miembros sobre residuos alimentarios a partir de 2020 proporcionan una base de referencia para todos los sectores; estos datos de referencia no deben desperdiciarse.
- El 43% de los residuos alimentarios medidos en la UE quedarían excluidos de los objetivos de la UE si sólo se incluyeran los sectores minorista y doméstico de la UE, y el 26% seguiría excluido incluso si se incluyeran los servicios alimentarios.
- Por el contrario, un objetivo "del campo a la mesa" supondría una cobertura del 100% de los residuos alimentarios medidos con arreglo a la decisión delegada de la UE¹³.
- En comparación con el total de alimentos desperdiciados en el sector minorista de la UE (4,1 millones de toneladas, el 7% del total de residuos alimentarios medidos en la UE):
 - En el sector transformador y manufacturero de la UE se desperdician más de dos veces y media alimentos (10,1 millones de toneladas, el 18% del total).
 - En la UE se desperdicia más comida en el sector de la restauración y la alimentación (5,3 millones de toneladas, el 9% del total).
 - En el sector de la producción primaria se desperdician más alimentos (6,2 millones de toneladas, el 11% del total).
 - Las cifras anteriores sólo se refieren al desperdicio de alimentos medido en el ámbito de la decisión delegada de la UE. Además, los alimentos que se dejan sin recoger o se vuelven a arar en el campo están actualmente excluidos de la medición. Si esto también se midiera, según los datos actualizados más sólidos, el desperdicio de alimentos de la producción primaria supondría hasta el 60% de las pérdidas y desperdicios de alimentos de la UE¹⁴.
- Un enfoque integral de la cadena de suministro es esencial para garantizar un pensamiento integrado, no aislado.
- Centrarse únicamente en el desperdicio de alimentos por parte del comercio minorista y los consumidores corre el riesgo de crear incentivos perversos para que el desperdicio de alimentos se descargue en los productores y transformadores primarios en lugar de reducirse.
- Champions 12.3, una coalición internacional de ejecutivos de gobiernos, empresas y la sociedad civil que lidera la acción mundial contra el desperdicio de alimentos, recomienda que los Estados interpreten la meta del ODS 12.3 como una reducción del 50% de todas las pérdidas y desperdicios de alimentos del campo a la mesa, incluidas las "pérdidas de alimentos" [es decir, el desperdicio de alimentos previo a la venta al por menor], y no sólo el desperdicio de alimentos a nivel de venta al por menor/consumidor¹⁵.

Apoyo al objetivo del 50% de residuos alimentarios del campo a la mesa

Apoyo abrumador de la sociedad civil y la ciudadanía

- Más de 50 organizaciones de 20 países de la UE han firmado una declaración¹⁶ en la que piden a la UE que establezca objetivos jurídicamente vinculantes para reducir a la mitad la pérdida y el desperdicio de alimentos del campo a la mesa para 2030, y que estudie la posibilidad de ampliar el alcance de la medición del desperdicio de alimentos en la UE para incluir los alimentos que se dejan en los campos sin recoger.
- En 2017, más de 125.000 ciudadanos de la UE firmaron peticiones de Change.org y Global Citizen, en 10 idiomas, pidiendo a la UE que introdujera un "objetivo vinculante para reducir el desperdicio de alimentos de la UE en un 50% para 2030, desde el campo hasta la mesa"¹⁷.

El Parlamento Europeo lleva más de una década pidiendo objetivos del 50% para el desperdicio de alimentos

- En 2012, el Parlamento Europeo instó a la Comisión a "adoptar medidas prácticas para reducir a la mitad el desperdicio de alimentos de aquí a 2025", incluidos "objetivos específicos de prevención del desperdicio de alimentos para los Estados miembros"¹⁸.
- En 2016, el Tribunal de Cuentas de la UE criticó duramente a la Comisión por los insuficientes avances en los objetivos de desperdicio de alimentos¹⁹.
- En 2017, el Parlamento Europeo volvió a pedir a los Estados miembros que "adopten las medidas necesarias para alcanzar un objetivo de reducción del desperdicio de alimentos en la Unión del 30 % para 2025 y del 50 % para 2030", que abarque "toda la cadena de suministro, incluso en la producción primaria, el transporte y el almacenamiento" y que "la Comisión examine, antes del 31 de diciembre de 2020, la posibilidad de establecer objetivos vinculantes de reducción del desperdicio de alimentos a escala de la Unión que deban cumplirse para 2025 y 2030"²⁰.
- Como resultado de las negociaciones a tres bandas con la Comisión y el Consejo, la aplicación de objetivos jurídicamente vinculantes en materia de residuos alimentarios se retrasó hasta 2023²¹.

La reducción del 50% del campo a la mesa es ambiciosa, pero alcanzable

Datos de los líderes del sector

- Los líderes del sector y los Estados miembros han demostrado ampliamente que la reducción de los residuos alimentarios puede lograrse a una velocidad suficiente para alcanzar reducciones del 50% en 2030, con la ambición adecuada. Por ejemplo:
 - En sus centros de cultivo, envasado y procesado de España y Reino Unido, G's Fresh logró una reducción del 43% de los residuos alimentarios entre 2017/18 y 2019/20, lo que equivale a más de un 21% de reducción al año y más de 20.000 toneladas de residuos alimentarios reducidas²².
 - En las operaciones globales de fabricación de Kellogg Company, redujo su tonelaje de residuos de alimentos en un 17% en relación con el total de alimentos manipulados entre 2016 y 2019, lo que equivale a reducciones del 5,6% anual²³.
 - IKEA ha reducido el desperdicio de alimentos de producción en sus restaurantes, bistrós y mercados de alimentos suecos en un 46 % desde 2017²⁴, lo que equivale a una reducción de alrededor del 9 % al año.
 - En el sector minorista, Carrefour logró una reducción del desperdicio de alimentos del 28,7% entre 2016-20, lo que equivale a unas reducciones del 7% al año²⁵.
 - Kroger logró una reducción del desperdicio de alimentos en sus supermercados del 19,3% entre 2017-20, lo que supone una reducción de alrededor del 6,4% anual²⁶.
 - Los gobiernos también han logrado avances significativos. En Dinamarca, gracias a la acción concertada del Gobierno y las empresas para reducir el desperdicio de alimentos en toda la cadena de suministro, los niveles de desperdicio de alimentos en el comercio minorista/mayorista y en los servicios de alimentación disminuyeron un 13 % y un 11 % al año, respectivamente, entre 2014 y 2018²⁷²⁸.

Herramientas normativas para superar los límites de la acción voluntaria

- Los avances logrados en el marco de acuerdos voluntarios no deben considerarse el límite superior de las medidas contra el desperdicio de alimentos, ni siquiera cuando la UE y los Estados miembros modelen la viabilidad de diferentes objetivos en este ámbito. Los acuerdos voluntarios tienen importantes limitaciones: la más importante es que hay muchos oportunistas y rezagados que ralentizan el progreso general, sin sanciones por incumplimiento. Otras limitaciones son: los sectores clave no suelen estar cubiertos (por ejemplo, la transformación), la participación de las empresas de cada sector suele ser limitada y la mayoría de las empresas no comunican públicamente sus datos sobre residuos alimentarios.
- En otros sectores hay pruebas fehacientes de que la reglamentación puede acelerar mucho más los avances que las medidas voluntarias, al igualar las condiciones para que los rezagados alcancen el nivel de los líderes del sector. Por ejemplo:
 - Tras un progreso voluntario limitado, Portugal introdujo una pequeña tasa sobre las bolsas de plástico ligeras en 2015, que consiguió reducir el uso de bolsas de plástico en tiendas y supermercados en más de un 90%²⁹.
 - Existe una fuerte correlación entre los impuestos y las prohibiciones de vertido y la reducción de los vertidos en los países de la UE, lo que demuestra que la normativa acelera la acción³⁰.
 - La normativa europea sobre calidad del aire se aplicó entre 2004 y 2015, y las emisiones globales de los principales contaminantes atmosféricos han disminuido desde 2005³¹.
- Los Estados miembros disponen de muchas herramientas normativas para acelerar el progreso de los aprovechados y los rezagados y garantizar que sectores enteros alcancen la transparencia y la reducción de residuos alimentarios lograda por los líderes del sector. Véase el Anexo B para más información sobre algunas de estas políticas. Por ejemplo:
 - Medición e información obligatorias para las empresas alimentarias a partir de cierto tamaño

- Participación obligatoria en acuerdos de reducción de residuos alimentarios y objetivos de reducción para empresas a partir de cierto tamaño
- Prohibiciones e impuestos sobre prácticas nocivas, como el vertido y la incineración
- Obligación legal de las empresas de respetar la jerarquía de uso de los alimentos, so pena de sanciones
- Refuerzo de la legislación sobre prácticas comerciales desleales, con especial atención al desperdicio de alimentos
- Una tasa a los minoristas proporcional a los niveles de desperdicio alimentario de sus proveedores

Por qué debe ampliarse la medición a todos los residuos alimentarios de la producción primaria

Qué residuos alimentarios están excluidos actualmente de la decisión delegada de la UE

- La decisión delegada de la UE sobre medición de residuos alimentarios sostiene actualmente que los residuos alimentarios excluyen "las plantas antes de la cosecha", según el artículo 2 del Reglamento (CE) 178/2002, y "el material natural agrícola o forestal no peligroso utilizado en la agricultura [...] que no perjudique al medio ambiente", según el artículo 2, apartado 1, letra f), de la Directiva 2008/98/CE³².
- Dado que la mayor parte de los alimentos desperdiciados en la producción primaria son alimentos comestibles que se dejan sin recoger en el campo, o alimentos utilizados en la explotación después de la cosecha, por ejemplo, arados de nuevo en el campo, esta definición excluye de la medición la mayor parte de los desperdicios de alimentos en la explotación.

La enorme magnitud de los residuos alimentarios de la producción primaria de la UE

- Se calcula que en Europa se desperdician 150 millones de toneladas de alimentos en las explotaciones agrícolas (el 14,6% de la producción total de alimentos), según el meta estudio más actualizado sobre pérdida y desperdicio de alimentos en las explotaciones agrícolas a escala mundial, basado en 175 puntos de datos sobre pérdida y desperdicio de alimentos en las explotaciones agrícolas de Europa³³.
- Suponiendo que en los países de la UE se desperdicien los mismos alimentos per cápita que en Europa, esto significa que en la producción primaria de la UE se producen aproximadamente 90 millones de toneladas de desperdicios alimentarios.
- A título comparativo, se calcula que se producen 50,8 millones de toneladas de residuos alimentarios en todas las demás fases de la cadena de suministro en la UE, incluidos los hogares, el comercio minorista, la transformación y los servicios alimentarios (véase el anexo A).
- Esto significa que hasta el 60% del total de pérdidas y desperdicios de alimentos de la UE puede quedar actualmente excluido de la medición en virtud de la decisión delegada.
- En contra de la creencia popular, el desperdicio de alimentos en las explotaciones agrícolas es mayor en los países de renta alta que en los de renta baja, tanto per cápita como en porcentaje de la producción, según el meta estudio más actualizado, basado en 2.172 puntos de datos sobre pérdida y desperdicio de alimentos en las explotaciones agrícolas de todo el mundo³⁴.

La agricultura sufre por el desperdicio de alimentos

- Invertir tiempo, esfuerzo y recursos en cultivar alimentos para que se desperdicie el 14,6% supone una enorme pérdida de ingresos potenciales para las personas que se dedican a la agricultura.
- Gran parte del desperdicio de alimentos en las explotaciones agrícolas europeas se debe a las desiguales relaciones de poder con los supermercados y otros poderosos actores de la cadena de suministro, cuyas políticas pueden impulsar el desperdicio de alimentos en las explotaciones. Por ejemplo, las políticas incluyen el rechazo de productos por motivos estéticos, prácticas comerciales desleales como cancelaciones de pedidos en el último minuto y el uso de tipos de contrato que incentivan la sobreproducción³⁵.
- Existe el riesgo de que, al excluir de la medición los residuos alimentarios de la producción primaria, se creen incentivos perversos para "hacer desaparecer" los residuos alimentarios de las cifras oficiales haciéndolos recaer sobre los agricultores, lo que empeoraría las prácticas comerciales desleales.

Apoyo a la inclusión de los residuos alimentarios de la producción primaria en la medición

- En 2017, el Parlamento Europeo pidió un objetivo de la UE para reducir el desperdicio de alimentos en un 50% para 2030, abarcando "toda la cadena de suministro, incluso en la producción primaria"³⁶.
- Como se ha referenciado anteriormente, en 2017 más de 125.000 ciudadanos de la UE y 67 organizaciones europeas de 20 países de la UE pidieron objetivos vinculantes para reducir a la mitad el desperdicio de alimentos en la UE para 2030, incluido el desperdicio de alimentos en las granjas³⁷.
- Champions 12.3 recomiendan que, para cumplir el ODS 12.3, la mejor práctica para la medición de los residuos alimentarios incluya "desde el momento en que los cultivos y el ganado están listos para la cosecha o el sacrificio hasta el momento en que están listos para ser ingeridos por las personas"³⁸.

Vías legales para la inclusión

- Si la Comisión decide que la medición de los residuos alimentarios de producción primaria queda legalmente fuera del ámbito de aplicación de la Directiva Marco de Residuos de la UE, recomendamos que la Comisión introduzca la medición a través de otras vías legales como la PAC.

Anexo A - Cifras de residuos alimentarios en la UE

Hemos utilizado los datos oficiales más actualizados de Eurostat de la UE para los niveles de residuos alimentarios de la UE en 2020, publicados en octubre de 2022, con datos de WWF para completar el vacío de datos para la mayoría de los residuos alimentarios de producción primaria (véase más abajo):

Tabla 1: Niveles de residuos alimentarios en la UE por sector, en millones de toneladas

Sector	Residuos anuales, en millones de toneladas	Fuente
Producción primaria	89.8 (6.2)*	WWF-REINO UNIDO, 2021 ³⁹
Transformación y fabricación	10.1	EUROSTAT, 2022 ⁴⁰ (datos de 2020)
Comercio al por menor y otros tipos de distribución de alimentos	4.1	EUROSTAT, 2022 ⁴¹ (datos de 2020)
Restaurantes y servicios de alimentación	5.3	EUROSTAT, 2022 ⁴² (datos de 2020)
Hogares	31.2	EUROSTAT, 2022 ⁴³ (datos de 2020)
Total	140.6	

* El metaestudio de WWF, basado en 175 de los datos más actualizados sobre el desperdicio de alimentos en la producción primaria en Europa, concluyó que se desperdician unos 150 millones de toneladas de alimentos en las explotaciones agrícolas europeas. Si se asume que el desperdicio de alimentos per cápita en los países de la UE es el mismo que en Europa, esto significa que en la UE se desperdician aproximadamente 89,8 millones de toneladas de alimentos en la producción primaria. Los datos de EUROSTAT sólo informan de 6,2 millones de toneladas de alimentos desperdiciados en la producción primaria, ya que esta cifra excluye los alimentos no recogidos o utilizados en la agricultura (por ejemplo, arados de nuevo en el campo) - que es la mayor parte de los alimentos desperdiciados en las explotaciones - Feedback estima, por tanto, que 83,6 millones de toneladas no se declaran con la metodología actual.

Anexo B - Más información sobre opciones normativas para la prevención de residuos alimentarios

Medición y notificación obligatorias para las empresas alimentarias a partir de cierto tamaño

- El gobierno británico propone actualmente introducir la obligación de informar sobre los residuos alimentarios para todas las empresas a partir de un determinado tamaño⁴⁴.
- Si todas las empresas medianas y grandes de Inglaterra informaran de sus residuos alimentarios, se cubriría el 98% de los alimentos desperdiciados en el comercio minorista, el 93% en la industria manufacturera, el 60% en los servicios alimentarios y una cantidad desconocida en la producción primaria⁴⁵.
- El Gobierno británico ha elaborado una evaluación de impacto detallada, según la cual la notificación obligatoria de los residuos alimentarios sería rentable⁴⁶. Según el estudio, la medición sólo costaría 12,55 libras esterlinas por tonelada de residuos alimentarios en el caso de las grandes empresas, y si se incluyen también las medianas empresas, el coste seguiría siendo de 19,18 libras esterlinas por tonelada⁴⁷.

- La evaluación de impacto afirma que sólo habría que reducir 8.818 toneladas de residuos alimentarios en 10 años para compensar los costes de medición de los residuos alimentarios en las medianas y grandes empresas⁴⁸ - por tanto, las empresas sólo tendrían que lograr una reducción del 0,5% de las 1.907.777 toneladas de alimentos desperdiciados por las grandes y medianas empresas de Inglaterra en 10 años, para que se compensaran los costes de notificación, y cualquier reducción de residuos alimentarios más allá de esto sería un ahorro.
- Se propuso la obligatoriedad de los informes porque está ampliamente aceptado que la notificación voluntaria de residuos alimentarios por parte de las empresas es un fracaso. El 70% de los signatarios de la Hoja de Ruta para la Reducción del Desperdicio de Alimentos del Reino Unido seguían sin hacer públicos sus datos en 2021, lo que el WRAP calificó de "decepcionante", llevándoles a concluir que "la notificación obligatoria de excedentes y desperdicios de alimentos es esencial si se quiere alcanzar el ODS 12.3"⁴⁹. El supermercado Tesco (⁵⁰) y la comisión EFRA de la Cámara de los Comunes (⁵¹) también han pedido la presentación de informes obligatorios.

Participación obligatoria en acuerdos de reducción de residuos alimentarios y objetivos de reducción para empresas a partir de cierto tamaño

- Estas medidas complementarían los informes obligatorios sobre residuos alimentarios y se basarían en sus puntos fuertes: la creación de una cobertura sectorial para evitar la escasa participación y el parasitismo de las empresas, que limita los acuerdos voluntarios. El Reino Unido se ha comprometido a consultar sobre la introducción de objetivos obligatorios de reducción del desperdicio de alimentos para las grandes empresas alimentarias en el futuro⁵².

Prohibiciones e impuestos sobre prácticas nocivas, como el vertido y la incineración

- Los impuestos sobre la incineración y el vertido son herramientas valiosas para que los Estados miembros desincentiven que los residuos alimentarios vayan a estas etapas inferiores de la jerarquía de residuos. Por ejemplo, los Países Bajos tienen un impuesto sobre los residuos enviados tanto a incineración como a vertedero⁵³.
- También debería considerarse la posibilidad de prohibir la incineración y los vertederos. Por ejemplo, en 2022 Escocia introdujo una moratoria sobre la construcción de nuevas incineradoras de residuos para la producción de energía⁵⁴.

Obligación legal de las empresas de respetar la jerarquía de uso de los alimentos, so pena de sanciones

- España ha aprobado recientemente un proyecto de ley que obligaría a las empresas a seguir una jerarquía de residuos alimentarios⁵⁵. Aunque el anteproyecto de ley es imperfecto, porque omite la etapa más importante de la jerarquía -la prevención, a la que debe darse prioridad-, es un ejemplo útil de cómo podrían ser unas leyes más sólidas. Por ejemplo, incluye responsabilidades legales para que los minoristas descuenten los alimentos cuya fecha de caducidad esté próxima y para que los servicios de restauración ofrezcan a los clientes la opción de llevarse a casa los restos de comida.
- Podrían reforzarse leyes como la española para atajar el despilfarro alimentario que empresas como los supermercados provocan en sus proveedores. Por ejemplo, se podrían imponer restricciones a las normas puramente cosméticas de los productos frescos, o las leyes podrían fomentar la compra de cosechas enteras o contratos basados en la hectárea para que los minoristas comercialicen con mayor flexibilidad las variaciones anuales del rendimiento de los cultivos.

Refuerzo de la legislación sobre prácticas comerciales desleales, con especial atención al desperdicio de alimentos

- La introducción en la UE de la legislación sobre Prácticas Comerciales Desleales (PCD) tiene gran importancia para reducir el desperdicio de alimentos, por ejemplo mediante restricciones a las

"Cancelaciones con poca antelación de productos agroalimentarios perecederos" y a la "Devolución de productos no vendidos"⁵⁶.

- La transposición, financiación y aplicación adecuadas de esta normativa sobre prácticas comerciales desleales serán esenciales para evitar que los poderosos actores de la cadena de suministro provoquen desperdicios alimentarios en sus proveedores.
- Esta legislación podría reforzarse con un enfoque explícito del desperdicio de alimentos por parte de los Estados miembros para hacer frente a otras prácticas comerciales desleales que conducen al desperdicio de alimentos, sobre la base de encuestas anónimas y grupos de discusión con grupos de riesgo como los que se dedican a la agricultura. Por ejemplo, podrían establecerse medidas de protección contra:
 - Cambiar las especificaciones cosméticas como excusa para cancelar pedidos
 - Amenaza de exclusión de la lista, si el agricultor o agricultora tiene un suministro insuficiente debido a variaciones meteorológicas fuera de su control (esto evitaría incentivos para que los agricultores produzcan en exceso).
 - Contratos que transfieran la mayor parte de los costes y riesgos del desperdicio de alimentos a los agricultores y agricultoras (en su lugar, fomentar la compra de cosechas enteras y los contratos basados en el número de hectáreas).

Una tasa a los minoristas proporcional a los niveles de desperdicio alimentario de sus proveedores

- Una tasa a los minoristas proporcional al desperdicio alimentario de sus proveedores internalizaría el coste de este desperdicio, creando un incentivo para que trabajen con sus proveedores para asumir una responsabilidad compartida en la reducción del desperdicio alimentario.
- Así se incentivaría a los minoristas a modificar sus políticas para ayudar a sus proveedores a reducir el desperdicio de alimentos, por ejemplo flexibilizando las normas sobre cosméticos, adoptando la compra de cosechas enteras, celebrando contratos basados en el número de hectáreas y reduciendo las prácticas comerciales desleales.
- Los ingresos de la tasa podrían ayudar a recaudar fondos para medir y prevenir el desperdicio de alimentos, compartiendo las mejores prácticas y apoyando especialmente a las empresas de sectores más fragmentados, como la producción primaria.

Por qué no hemos incluido en esta lista la normativa destinada a incentivar las donaciones de alimentos

- La regulación debe dar prioridad a la prevención del desperdicio de alimentos, ya que la donación y redistribución de excedentes alimentarios sólo puede ser una solución a corto plazo tanto para el desperdicio de alimentos como para la pobreza. Los Estados miembros deben dar prioridad a las políticas que eliminen del sistema el desperdicio de alimentos, proporcionando al mismo tiempo fuertes redes de seguridad social y protección a las personas trabajadoras para que la ciudadanía no tenga que depender de organizaciones benéficas para sobrevivir⁵⁷.

Referencias

- ¹ Craig Hanson, 'Guidance on Interpreting Sustainable Development Goal Target 12.3' (Champions 12.3, 2017), <https://champs123blog.files.wordpress.com/2017/10/champions-12-3-guidance-on-interpreting-sdg-target-12-3.pdf>.
- ² FUSIONS, "Estimates of European Food Waste Levels" (Estocolmo, 2016), <https://www.fusions.org/phocadownload/Publications/Estimates%20of%20European%20food%20waste%20levels.pdf>.
- ³ Champions 12.3, 'The Business Case for Reducing Food Loss and Waste: Restaurants | Champions 12.3', consultado el 23 de marzo de 2022, <https://champions123.org/publication/business-case-reducing-food-loss-and-waste-restaurants>.
- ⁴ Oficina Europea de Medio Ambiente, "Advancing Resource Efficiency in Europe" (Oficina Europea de Medio Ambiente, 2014), <https://eeb.org/library/advancing-resource-efficiency-in-europe/> Tabla 10.
- ⁵ Eurostat, "Food Waste and Food Waste Prevention - Estimates", Eurostat Statistics Explained, 2022, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Food_waste_and_food_waste_prevention_-_estimates.
- ⁶ FUSIONS, "Estimaciones de los niveles europeos de desperdicio de alimentos".
- ⁷ Champions 12.3, 'The Business Case for Reducing Food Loss and Waste | Champions 12.3', consultado el 23 de marzo de 2022, <https://champions123.org/publication/business-case-reducing-food-loss-and-waste>.
- ⁸ Ibid.
- ⁹ FUSIONS, "Estimaciones de los niveles europeos de desperdicio de alimentos".
- ¹⁰ Eurostat, "Extra-EU Trade in Agricultural Goods", 2022, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Extra-EU_trade_in_agricultural_goods.
- ¹¹ Lisa M. Pörtner et al., "We Need a Food System Transformation - in the Face of the Ukraine War, Now More than Ever", 23 de marzo de 2022, <https://doi.org/10.5281/zenodo.6378854>.
- ¹² Eurostat, 'Database - Eurostat: Inability to Afford a Meal with Meat, Chicken, Fish (or Vegetarian Equivalent) Every Second Day - EU-SILC Survey (ilc_md03', 2020, https://ec.europa.eu/eurostat/data/database?node_code=ilc_md03.
- ¹³ Comisión Europea, 'Decisión Delegada: Reducing Food Waste - Method for Measuring Waste Quantities', marzo de 2019, https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-705329_en.
- ¹⁴ WWF, 'Driven to Waste: The Global Impact of Food Loss and Waste on Farms - Technical Report' (WWF, 2021), https://wwfint.awsassets.panda.org/downloads/technical_report___wwf_farm_stage_food_loss_and_waste.pdf.
- ¹⁵ Hanson, "Orientaciones para interpretar la meta 12.3 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible".
- ¹⁶ Feedback EU and EEB, 'Statement on EU Legally Binding Targets to Reduce Food Waste' (Feedback EU and European Environmental Bureau, 2022), feedbackglobal.org/EUfoodwastestatementEUfoodwastestatement.
- ¹⁷ Nota: La petición de Global Citizen ya no está disponible en línea. La petición de Change.org sigue activa y cuenta con más de 70.000 firmantes: Change.org, "Reduzcamos a la mitad el desperdicio de alimentos en Europa y el Reino Unido", Change.org, 2017, <https://www.change.org/p/let-s-cut-europe-s-food-waste-in-half>.
- ¹⁸ Parlamento Europeo, "Textos Aprobados - Evitar el desperdicio de alimentos - Jueves, 19 de enero de 2012", 2012, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2012-0014_EN.html.
- ¹⁹ Tribunal de Cuentas Europeo, *Combating Food Waste: An Opportunity for the EU to Improve the Resource-Efficiency of the Food Supply Chain. Informe Especial*, Informe Especial nº ... (Tribunal de Cuentas Europeo. En línea) (LU: Oficina de Publicaciones, 2016), <https://data.europa.eu/doi/10.2865/56299>.
- ²⁰ Parlamento Europeo, "Resolución del Parlamento Europeo, de 16 de mayo de 2017, sobre la Iniciativa para la eficiencia en el uso de los recursos: Reducir el desperdicio de alimentos, mejorar la seguridad alimentaria (2016/2223(INI))", Parlamento Europeo, 16 de mayo de 2017, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0207_EN.html.
- ²¹ Parlamento Europeo y Consejo Europeo, "Directiva (UE) 2018/851 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos (Texto pertinente a efectos del EEE)", EUR-Lex, 30 de mayo de 2018, <http://data.europa.eu/eli/dir/2018/851/oj/eng>.
- ²² G's Fresh, 'G's Fresh: Ely, Cambridgeshire - Food Waste Inventory - 1 St May 2019 to 30 April 2020', WRAP, 2020, <https://wrap.org.uk/sites/files/wrap/Gs-Fresh-TMA-Case-Study-2020-Final.pdf>.
- ²³ Kellogg Company, 'Kellogg Company - Food Producing Sites Owned by Kellogg Worldwide: Food Waste Inventory - 1st January 2019 to 31st December 2019' (WRAP, 2021), <https://wrap.org.uk/sites/default/files/2020-11/Kellogg-TMA-Case-Study-2020-Final%20.pdf>.
- ²⁴ IKEA, "How We Are Reducing Food Waste", IKEA, 2022, <https://about.ikea.com/en/sustainability/healthy-and-sustainable-living/reducing-food-waste>.
- ²⁵ Grupo Carrefour, "Combater el desperdicio de alimentos", Grupo Carrefour, 2022, <https://www.carrefour.com/en/csr/commitment/combating-food-waste>.
- ²⁶ '2021 Performance Tables', *The Kroger Co.* (blog), 2022, <https://www.thekrogerco.com/sustainability/2021-performance-tables/>.

-
- ²⁷ Comisión Europea, "European Food Loss and Waste Prevention Hub - Denmark", consultado el 20 de abril de 2022, https://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/eu-food-loss-waste-prevention-hub/eu-member-state-page/show/DK.
- ²⁸ FUSIONS, "Estimates of European Food Waste Levels" (Estocolmo, 2016), <https://www.eu-fusions.org/phocadownload/Publications/Estimates%20of%20European%20food%20waste%20levels.pdf>.
- ²⁹ AEMA, "Preventing Plastic Waste in Europe" (Agencia Europea de Medio Ambiente, 2019), 21, <https://www.eea.europa.eu/publications/preventing-plastic-waste-in-europe/download>.
- ³⁰ STOA, "Towards a Circular Economy - Waste Management in the EU" (Unidad de Prospectiva Científica (STOA), 2017), https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/581913/EPRS_STU%282017%29581913_EN.pdf.
- ³¹ Comisión Europea, 'Existing Legislation - Air Quality - Environment - European Commission', 2022, https://ec.europa.eu/environment/air/quality/existing_leg.htm; AEMA, 'Europe's Urban Population Remains at Risk Due to Levels of Air Pollution Known to Damage Health - European Environment Agency', News, 2021, <https://www.eea.europa.eu/highlights/europes-urban-population-remains-at>.
- ³² Comisión Europea, 'Decisión Delegada: Reducing Food Waste - Method for Measuring Waste Quantities', marzo de 2019, https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-705329_en.
- ³³ WWF, 'Driven to Waste: The Global Impact of Food Loss and Waste on Farms - Technical Report' (WWF, 2021), 12, https://wwfint.awsassets.panda.org/downloads/technical_report___wwf_farm_stage_food_loss_and_waste.pdf.
- ³⁴ WWF, 'Driven to Waste: The Global Impact of Food Loss and Waste on Farms - Technical Report'.
- ³⁵ Feedback, 'Farmers Talk Food Waste: Supermarkets' Role in Crop Waste on UK Farms', 2018, https://feedbackglobal.org/wp-content/uploads/2018/08/Farm_waste_report_.pdf; Feedback, 'Causes of Food Waste in International Supply Chains' (Feedback, 2017), <https://feedbackglobal.org/wp-content/uploads/2017/02/Causes-of-food-waste-in-international-supply-chains.pdf>; WWF, 'Driven to Waste: The Global Impact of Food Loss and Waste on Farms - Technical Report'.
- ³⁶ Parlamento Europeo, "Textos Aprobados - Eficiencia en el uso de los recursos".
- ³⁷ Nota: La petición de Global Citizen ya no está disponible en línea. La petición de Change.org sigue activa y cuenta con más de 70.000 firmantes: Change.org, "Reduzcamos a la mitad el desperdicio de alimentos en Europa y el Reino Unido", Change.org, 2017, <https://www.change.org/p/let-s-cut-europe-s-food-waste-in-half>.
- ³⁸ Craig Hanson, 'Guidance on Interpreting Sustainable Development Goal Target 12.3' (Champions 12.3, 2017), <https://champs123blog.files.wordpress.com/2017/10/champions-12-3-guidance-on-interpreting-sdg-target-12-3.pdf>.
- ³⁹ WWF, 'Driven to Waste: The Global Impact of Food Loss and Waste on Farms - Technical Report'.
- ⁴⁰ Eurostat, "Food Waste and Food Waste Prevention by NACE Rev. 2 Activity - Tonnes of Fresh Mass", Eurostat Data Browser, 2022, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_wasfw/default/table?lang=en.
- ⁴¹ Ibid.
- ⁴² Ibid.
- ⁴³ Ibid.
- ⁴⁴ Defra, 'Consultation on Improved Reporting of Food Waste by Large Food Businesses in England' (Departamento de Medio Ambiente, Alimentación y Asuntos Rurales, 2022), https://consult.defra.gov.uk/environmental-quality/improved-reporting-of-food-waste/supporting_documents/Consultation%20document.pdf.
- ⁴⁵ Defra, 'Evaluación de impacto: Food Waste Measurement and Reporting for Food Businesses in England' (Departamento de Medio Ambiente, Alimentación y Asuntos Rurales, 2022), 18, https://consult.defra.gov.uk/environmental-quality/improved-reporting-of-food-waste/supporting_documents/Impact%20Assessment_Improved%20Food%20Waste%20Reporting%202022.pdf.
- ⁴⁶ Defra, 'Evaluación de impacto: Food Waste Measurement and Reporting for Food Businesses in England'.
- ⁴⁷ *Ibidem*, 46.
- ⁴⁸ *Ibidem*, 45.
- ⁴⁹ WRAP, 'Food Waste Reduction Roadmap Progress Report 2021' (WRAP, 2021), 21, <https://wrap.org.uk/resources/report/food-waste-reduction-roadmap-progress-report-2021#download-file>.
- ⁵⁰ Tesco PLC, 'UK Will Miss SDG on Food Waste Unless Mandatory Reporting Is Introduced', *Tesco PLC* (blog), 24 de septiembre de 2019, [news/2019/uk-will-miss-sdg-on-food-waste-unless-mandatory-reporting-is-introduced/](https://www.tesco.com/news/2019/uk-will-miss-sdg-on-food-waste-unless-mandatory-reporting-is-introduced/).
- ⁵¹ Comité EFRA de la Cámara de los Comunes, 'Food Waste in England: Eighth Report of Session 2016-17' (Comité de Medio Ambiente, Alimentación y Asuntos Rurales de la Cámara de los Comunes, 25 de abril de 2017), <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmenvfru/429/429.pdf>.
- ⁵² GOV UK, 'Nuestros residuos, nuestros recursos: A Strategy for England', 2018, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/765914/resources-waste-strategy-dec-2018.pdf.
- ⁵³ Business.gov.nl, 'Landfill Tax (Waste Disposal Tax)', business.gov.nl, 2022, <https://business.gov.nl/regulation/landfill-tax/>.

⁵⁴ BBC News, 'Moratorium on Waste-to-Energy Incinerators', *BBC News*, 20 de junio de 2022, sec. Scotland politics, <https://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-61825698>.

⁵⁵ Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 'Spain Approves the Draft Law against Food Waste - Nieuwsbericht - Agroberichten Buitenland', nieuwsbericht, Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 6 de julio de 2022), <https://www.agroberichtenbuitenland.nl/actueel/nieuws/2022/07/06/spain-approves-the-draft-law-against-food-waste>.

⁵⁶ Comisión Europea, "Prácticas comerciales desleales", Comisión Europea, 2022, https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/agri-food-supply-chain/unfair-trading-practices_en.

⁵⁷ Effie Papargyropoulou et al., 'The Future of Surplus Food Redistribution in the UK: Reimagining a "Win-Win" Scenario', *Food Policy* 108 (1 de abril de 2022): 102230, <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2022.102230>; Marie Mourad, 'Recycling, Recovering and Preventing "Food Waste": Competing Solutions for Food Systems Sustainability in the United States and France', *Journal of Cleaner Production* 126 (10 de julio de 2016): Silvasti, eds., *First World Hunger Revisited* (Palgrave Macmillan, 2014); Olivier De Schutter, "Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, Olivier De Schutter" (Naciones Unidas, 2012), https://doi.org/10.1163/2210-7975_HRD-9970-2016149.

The EEB

The EEB is Europe's largest network of environmental citizens' organisations. We bring together 180 civil society organisations from 38 countries. Together, we work for a better future where people and nature thrive together.

The EEB is an International non-profit association /
Association internationale sans but lucratif (AISBL).
EC register for interest representatives:
Identification number 06798511314-27
BCE identification number: 0415.814.848
RPM Tribunal de l'entreprise francophone de Bruxelles

European Environmental Bureau (EEB)
Rue des Deux Eglises 14-16
1000 Brussels, Belgium
+32 (0)2 289 1090
eeb@eeb.org / eeb.org / meta.eeb.org



With the support of the LIFE Programme of the European Union

This publication reflects the authors' views and does not commit the donors.

EEB contact person: Orla Butler

Published: February 2023

Responsible editor: Martin Bowman, Feedback Global and Feedback EU

Feedback EU

Feedback EU is an environmental campaigning charity working for food that is good for the planet and its people. To do so, we challenge power, catalyse action, and empower people to achieve positive change. Our campaigns address food waste, promote sustainable diets, divestment from the industry meat and dairy sector, and create community-led solutions to food system problems.

www.feedbackeurope.org

[@feedback_europe](https://twitter.com/feedback_europe)

Registered as charity with not-for-profit ANBI status in the Netherlands KvK number: 83634096

EU transparency register 863953146634-48

DISCLAIMER

Feedback observes the greatest possible care in collecting information and drafting publications but cannot guarantee that this report is complete. It relies heavily on secondary sources reproduced here in good faith. Feedback assumes no responsibility for errors in the sources used and makes no claim that any named organisation knowingly is guilty of any breach in policy, or that any named business committed any wrongdoing.