

**Dictamen del Comité Europeo de las Regiones — El desperdicio de alimentos**

(2017/C 017/06)

**Ponente:** Ossi MARTIKAINEN (Finlandia, ADLE)

Concejal de Lapinlahti

**RECOMENDACIONES POLÍTICAS**

EL COMITÉ EUROPEO DE LAS REGIONES,

**Introducción: perspectiva general y definiciones**

1. considera que el desperdicio de alimentos y el despilfarro que se generan en las fases de producción, transformación y distribución y consumo de los alimentos constituyen un grave problema mundial que socava de manera considerable el cumplimiento de los objetivos de desarrollo económico, social y medioambiental. La solución de este problema pasa indefectiblemente por una amplia y decidida cooperación que reúna a los distintos niveles administrativos y sectores políticos. Hay que lograr la plena implicación de la sociedad civil y las empresas en las medidas;
2. considera insoportable una situación como la actual <sup>(1)</sup> en la que,
  - hasta un tercio de la producción destinada al consumo humano se pierde en las diferentes fases del proceso (como materia prima, semielaborado o producto final);
  - los alimentos producidos en el 28 % de la superficie cultivable del mundo (1 400 millones de hectáreas) se echan a perder año tras año;
  - el impacto en el clima que genera la producción desaprovechada en las distintas fases del proceso equivale a 3,6 Gt de CO<sub>2</sub> (y ello sin tener en cuenta las emisiones generadas por los cambios en los usos del suelo);
  - los hábitos de producción y consumo derrochadores desperdician un volumen considerable de recursos hídricos en todo el mundo, suponen una amenaza para la biodiversidad en forma de tierras de cultivo innecesarias e ineficaces, erosionan los suelos y despilfarran considerablemente otros recursos naturales no renovables, y
  - el ingente volumen de alimentos que se pierde en la cadena alimentaria y se echa a perder ya como producto menoscaba el precio por la agricultura y la producción alimentaria, a la vez que distorsiona el reparto equitativo de la cadena de valores de los alimentos también desde el punto de vista del consumidor: se calcula que las pérdidas económicas se elevan anualmente a un billón de dólares, mientras que el coste medioambiental se cifra en 700 000 millones de dólares y el social en 900 000 millones;
3. desea con el presente dictamen de iniciativa apoyar y reforzar los esfuerzos desplegados por toda la comunidad internacional y por las Naciones Unidas y sus organismos para mejorar la situación imperante en la actualidad, es decir, para la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) 2 y 12 («Poner fin al hambre» y «Producción y consumo responsables»), cuyo propósito es reducir a la mitad el desperdicio de alimentos de aquí a 2030 <sup>(2)</sup>;
4. considera que las iniciativas de la Comisión Europea en el ámbito de la eficiencia de los recursos y la economía circular brindan asimismo una buena oportunidad para emprender iniciativas y legislar en aras de una mejor sostenibilidad de la producción y el consumo alimentarios;

<sup>(1)</sup> Las cifras utilizadas en esta descripción se basan en el estudio de la Organización para la Agricultura y la Alimentación de las Naciones Unidas (FAO) «Food wastage footprint — Impacts on natural resources» (La huella del desperdicio de alimentos: impactos en los recursos naturales), de 2013.

<sup>(2)</sup> En particular, los objetivos parciales 12.3 (reducir a la mitad de aquí a 2030 el desperdicio de alimentos per cápita mundial a nivel de punto de venta y consumo, y reducir las pérdidas de alimentos a lo largo de las cadenas de producción y suministro) y 12.5 (reducir sustancialmente de aquí a 2030 la generación de residuos) exigen la elaboración conjunta de programas y acciones de gobernanza multinivel. El segundo objetivo de desarrollo sostenible aspira a erradicar el hambre, alcanzar la seguridad alimentaria y mejorar la nutrición, y promover la agricultura sostenible, ámbitos todos ellos a los que pueden contribuir las administraciones locales y regionales en sus territorios respectivos y a nivel mundial.

5. pide a la Comisión Europea que actúe para establecer una terminología común y unas definiciones uniformes en el sector a escala europea y anima a participar e influir en el diálogo internacional, integrando además las percepciones y recomendaciones internacionales como parte de las actividades de la UE. Esto haría más fácil reconocer y comparar los problemas y tenerlos en cuenta en la propia legislación de la UE y en la cooperación con los socios comerciales y de desarrollo <sup>(3)</sup>. Entre otros aspectos, la UE conforma un mercado interior único y cuenta con una política agrícola común. Así las cosas, se necesitan también unos conceptos, metodologías e indicadores comparables comunes. De este modo sería posible sentar unas bases comparables para la reducción y prevención de los residuos alimentarios tanto a nivel regional como entre las distintas regiones.

### Las políticas de la Unión Europea

El Comité de las Regiones considera que las políticas propias de la UE y las políticas comunes con los Estados miembros brindan muchas posibilidades para abordar el problema de los residuos alimentarios.

6. La propuesta para la revisión de la *Directiva sobre residuos* (2008/98/CE) apunta a un intento por reducir aún más la generación de residuos, incluidos los alimentarios.

7. En cuanto a la *política agrícola común*, habría que dar a entender con mayor firmeza que tanto una producción alimentaria eficaz en el uso de los recursos como la actividad encaminada a la gestión de la naturaleza y el medio ambiente constituyen de por sí ámbitos de actuación específicos. Los cultivos virtuales y los esfuerzos insuficientes en la producción se traducen en unos niveles reducidos de cosechas y en cultivos que se dejan sin cosechar, con lo que se echan a perder tanto el resultado final como los esfuerzos realizados durante la fase de producción.

8. En la *política comercial y de consumidores* se deberían fomentar —tanto en el mercado interior como en el comercio exterior— unas prácticas y métodos contractuales que redujeran las pérdidas. Así, por ejemplo, se derrochan enormes cantidades de alimentos aptos para el consumo como consecuencia del tamaño de los envases que adopta el sector minorista y por los estándares de formas y tamaños que se usan en el empaquetado de los productos alimenticios; favorecer la venta de productos a granel con la utilización de contenedores domésticos reciclables, reduciendo sus costes para el consumidor, puede contribuir a enseñar a comprar lo necesario y no porciones predispuestas y, a menudo, sobredimensionadas o atractivas porque son menos costosas.

9. Las prácticas y los etiquetados de caducidad de los productos que se han establecido para fomentar la *protección de los consumidores y la salud pública* no son adecuados para todos los productos, motivo por el cual se echan a perder innecesariamente alimentos aprovechables. La Comisión desempeña un papel clave a la hora de averiguar si sería posible establecer directrices para utilizar mejor los recursos, por ejemplo, en el caso de las donaciones de alimentos a las organizaciones benéficas o los bancos de alimentos, o la utilización de alimentos caducados como forraje, teniendo en todo momento presentes los requisitos en materia de seguridad alimentaria. Se necesita informar a todos los agentes interesados, productores, minoristas y consumidores para que comprendan mejor las fechas de caducidad de las etiquetas. Así, debería clarificarse que la fecha de consumo preferente no implica que el producto sea tóxico una vez sobrepasada esta.

10. En el ámbito de la *política de desarrollo*, Europa debe sumarse a los demás grandes donantes y perseguir convenios regionales de cooperación económica y comercial, metodologías que conecten mejor a los productores y los consumidores, infraestructuras y tecnología y, especialmente, un desarrollo sostenible de los sectores agrícolas y de los recursos naturales. Los programas de comercio justo, incluidos los respaldados por los entes locales y regionales, pueden constituir una herramienta fundamental en este sentido. Es importante fomentar el buen funcionamiento de los mercados locales y el acceso a los mercados de los productos locales, en particular mediante la internalización de los costes externos (por ejemplo el transporte de los alimentos).

---

<sup>(3)</sup> La existencia de diferentes definiciones y métodos de cálculo puede conducir a conclusiones distintas. Para la FAO, las pérdidas de alimentos se definen como la disminución de la cantidad o calidad de los alimentos, reflejada en su valor nutricional, económico o inocuidad alimentaria, de los alimentos destinados al consumo humano que finalmente no se consumen, mientras que se considera desperdicio, que es una parte importante de las pérdidas, aquellos alimentos seguros y nutritivos inicialmente destinados al consumo humano que son desechados o utilizados de forma alternativa (no alimentaria) a lo largo de las cadenas de suministro alimentario (FAO, 2014) [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/save-food/PDF/FLW\\_Definition\\_and\\_Scope\\_2014.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/save-food/PDF/FLW_Definition_and_Scope_2014.pdf). Fusión 2014, por su parte, define los residuos alimentarios (*foodspill*) como cualquier alimento, o parte de alimento no apto para el consumo, que abandona la cadena alimentaria sin ser aprovechado.

11. Las actividades destinadas a la *asistencia a los ciudadanos con pocos recursos* deberán seguir manteniendo en el futuro el elemento de la ayuda alimentaria y mejorar los vínculos entre las organizaciones asistenciales y los productores locales, el mundo del comercio y los servicios de restauración, previendo también la venta directa a precio «simbólico» de productos alimenticios próximos a la fecha de caducidad con modalidades que garanticen la dignidad e intimidad de quien reciba o adquiera de acuerdo con estas modalidades. La colaboración con el sector terciario debería basarse en la proximidad de las redes locales y de las donaciones o entregas a domicilio en el interior de los diferentes municipios o redes de municipios y evitar, en la medida de lo posible, el almacenamiento y la gran distribución sobre la base de amplias redes territoriales de los bienes donados. La diversificación de los productos alimenticios y la inclusión de los productos locales y de temporada en los programas reducen el volumen de alimentos que terminan derrochándose<sup>(4)</sup>.

12. La normativa en materia de *contratación pública* podría incluir elementos destinados a reducir y prevenir el desperdicio de alimentos.

### **Propuestas de medidas prácticas desde la perspectiva de las regiones y ciudades**

El Comité Europeo de las Regiones

13. Recuerda a la Comisión Europea la solicitud que ya le formuló para el establecimiento de objetivos más concretos al objeto de reducir el desperdicio de alimentos en un 30 % de aquí a 2025<sup>(5)</sup> y le pide Comisión que elabore normas metodológicas armonizadas para evaluar los objetivos de reducción del desperdicio de alimentos;

14. Acoge con satisfacción el compromiso de la Comisión Europea por apoyar el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible mediante las medidas adecuadas, la participación de las partes interesadas, la puesta en común de prácticas innovadoras valiosas y provechosas, y la pertinente evaluación comparativa<sup>(6)</sup>.

15. Insta a la Comisión a que se plantee la posibilidad de fijar objetivos de reducción particulares en todas las fases de la cadena de alimentos: producción, procesamiento, comercio y distribución, servicios de restauración, economías domésticas y gestión de los residuos. Estos objetivos podrían conformarse a partir del objetivo global común de la UE, cuyo cumplimiento pasa por la elaboración de unos programas y objetivos por país, sobre la base de las características de cada uno de ellos en cada una de las fases mencionadas, como es el caso, entre otros, en el ámbito de la política del clima. A fin de tener plenamente presente el contexto técnico, económico y medioambiental, se deberían elaborar programas y planes específicos por país en un marco de cooperación entre todos los niveles de gobierno.

16. Recomienda a la Comisión Europea la creación de una plataforma europea que reúna a las distintas instancias de la Administración y a las partes interesadas del sector para evitar y reducir la generación de residuos alimentarios y mejorar los métodos de tratamiento de residuos, a la vez que manifiesta su interés por participar en actividades de evaluación comparativa de las medidas prácticas y divulgación de las mejores prácticas.

17. Pide a la Comisión Europea que fomente y respalde el establecimiento de convenios entre el sector alimentario minorista y las asociaciones benéficas de los Estados miembros de la UE (a imagen de la iniciativa de Francia, donde recientemente se aprobó una ley que prohíbe a los grandes establecimientos tirar alimentos de calidad que se acerquen a su fecha de consumo preferente y destruir alimentos no vendidos en condiciones de ser consumidos). La industria y las asociaciones benéficas también necesitan estas directrices sobre las donaciones de alimentos para clarificar la asunción de responsabilidades y animar a las empresas a integrar mecanismos de redistribución en los procedimientos de su cadena de abastecimiento. También deberían seguirse procedimientos similares en otras partes del sector alimentario, como los servicios turísticos y la restauración. Habría que evaluar las cuestiones de seguridad y salud pública en cada ámbito de aplicación en función de criterios adaptados a los mismos.

18. Pide a los entes locales y regionales que, en relación con los productos alimenticios retirados o apartados de la distribución primaria, establezcan cadenas de distribución secundaria eficaces (como el modelo de colmados sociales) y garanticen el acceso de las personas desfavorecidas a alimentos aptos para el consumo; recomienda que se ofrezca apoyo financiero a las asociaciones benéficas y los bancos de alimentos para incrementar su capacidad operativa.

19. Llama la atención sobre los descartes de pescado, que representan una de las principales fuentes de desperdicio de alimentos; pide a la Comisión Europea que elabore un plan exhaustivo (recomendaciones/directrices) para el procesamiento y la comercialización de los productos pesqueros procedentes de la captura accesoria. Este plan podría incluir recomendaciones sobre cómo utilizar las capturas accesorias que son aptas para el consumo humano.

<sup>(4)</sup> El CDR mantiene la opinión que ya ha expresado anteriormente acerca del Reglamento FEAD.

<sup>(5)</sup> Resolución del CDR sobre Alimentación sostenible.

<sup>(6)</sup> COM(2015) 614 final.

20. Exhorta a los entes locales y regionales que prestan servicios de restauración a que elaboren sus propios programas para evitar la producción de residuos alimenticios y hagan un uso eficaz de los residuos alimentos que se generen. El Comité pide que se apliquen las mismas medidas a las empresas que proveen de servicios de restauración a las autoridades públicas <sup>(7)</sup>.

21. Subraya la importancia de fomentar el intercambio de buenas prácticas a gran escala. Ello debería consistir, en primer lugar, en impulsar programas destinados a desarrollar el consumo local de los productos comercializados por productores locales, con arreglo a circuitos cortos de distribución pero también de donaciones. La utilización del método de mejores prácticas puede favorecer, mediante la experiencia adquirida, la adopción de medidas adecuadas, brindando a las administraciones locales información suficiente para desarrollar el programa de que se trate y animando al mismo tiempo a aquellas que todavía no hayan dado ningún paso en esa dirección;

22. Recomienda que, en la medida de lo posible, se utilicen los productos locales y regionales y los productos de temporada como materia prima en los servicios de restauración (incluidos los servicios de restauración públicos, las infraestructuras de turismo así como las pensiones, los restaurantes y otros establecimientos que ejerzan actividades similares), y pide que se lleven a cabo campañas en favor de los alimentos de proximidad para acortar la cadena de producción y consumo, lo que reduce las etapas de procesamiento y, de ese modo, también los residuos que se generan en las diferentes fases.

23. Recomienda implementar códigos de buenas prácticas en empresas del sector alimentario, de restauración u hostelero que persigan el aprovechamiento óptimo de los productos, de forma que los sobrantes alimenticios se destinen a fines sociales, a través de redes de reparto eficaces y con todas las garantías, de forma que puedan ser utilizados por entidades sociales y familias desfavorecidas.

24. Pide a los municipios y a los entes regionales responsables de organizar la enseñanza básica y otros servicios de educación que incluyan el problema de los residuos alimentarios y su resolución en sus programas educativos en forma de, por ejemplo, jornadas temáticas, viajes de estudio o visitas para conocer los servicios de restauración de los propios centros docentes, así como recurriendo a la participación de los alumnos y de los demás clientes de dichos servicios en su desarrollo. Sería importante que el mayor número posible de escolares y estudiantes obtuvieran como parte de sus estudios una perspectiva general de la influencia que la producción y el consumo de alimentos tienen en la economía, el medio ambiente y en unos hábitos de consumo sostenibles desde el punto de vista social y ético.

Asimismo, es importante llevar a cabo campañas de información y formación, dirigidas a todos los consumidores en general, no solo escolares, sobre consumo responsable, enfocadas, especialmente, a la adquisición de productos en función de las necesidades reales y la conservación de los mismos.

25. Anima a hacer de la prevención y reducción de los residuos alimentarios parte integrante de los programas de aprendizaje permanente, en los que se pueden desarrollar prácticas didácticas y hábitos de actuación correspondientes a las distintas edades y fases de la vida.

26. Insta a los municipios y a los entes regionales a que, en colaboración con las ONG, lleven a cabo campañas de sensibilización sobre la importancia de la planificación alimentaria en las economías domésticas.

27. Subraya el importante papel y el compromiso de las organizaciones y de los agentes de la sociedad civil de los distintos territorios regionales que participan en la recogida y redistribución de alimentos procedentes del desperdicio de alimentos. Considera necesaria, desde un punto de vista subsidiario, una mayor cooperación entre las administraciones regionales y locales y las organizaciones sociales encargadas de la recogida y distribución de alimentos procedentes de los desperdicios alimentarios.

28. Recomienda a los entes locales y regionales responsables de la gestión de residuos que introduzcan modalidades de recogida selectiva y reciclado de los desechos, una presentación más clara de la proporción que representan los residuos alimentarios y el acceso generalizado a la información recopilada. De esta manera se podrá aprovechar un mayor volumen de residuos alimentarios, por ejemplo, en forma de biogás y compost. Todo ello podría también incidir vigorosamente en la economía regional, el empleo y la innovación local.

---

<sup>(7)</sup> Por ejemplo, el CESE y el CDR cuentan con su propia regulación en materia medioambiental y mantienen un marco de cooperación práctica para el reaprovechamiento de los excedentes de alimentos con ayuda de organizaciones locales.

29. Insta a todos sus miembros a dar a conocer los objetivos del presente dictamen en sus administraciones locales o regionales y a ejecutar sus propios programas para prevenir y reducir la generación de residuos de alimentos. Se trata de una de las herramientas directas más eficaces e inmediatas de que disponen los entes locales y regionales con vistas a alcanzar un desarrollo sostenible desde el punto de vista medioambiental y económico.

Bruselas, 15 de junio de 2016.

*El Presidente  
del Comité de las Regiones Europeo*

Markku MARKKULA

---