

Del desperdicio alimentario al residuo alimentario

La Unión Europea en la lucha contra el despilfarro de alimentos

LAURA SALAMERO TEIXIDÓ

Se estima que cada año un tercio de todos los alimentos que se producen en el mundo -equivalente a 1,3 toneladas de comida- se pierden o desperdician (Gustavsson *et al.*: 2011); aunque hay estudios que elevan dicha cifra hasta el 50% de la producción alimentaria (*Global Food. Waste Not, Want Not.* 2013). Según el estudio de 2011, en dólares americanos tal cantidad equivale aproximadamente 680.000 millones en los países industrializados y a 310.000 millones en los países en desarrollo. Las cifras son escalofrantes. Pero todavía lo son más si, más allá del impacto económico, se tienen en cuenta las implicaciones medioambientales, sociales y éticas asociadas al desperdicio de alimentos.



Frente a esta problemática, la Unión Europea lleva años lanzando iniciativas de índoles diversas para luchar contra el despilfarro. Entre ellas, destacan el Proyecto FUSIONS de la Comisión; su visualización en el Plan de acción para contribuir a acelerar la transición de Europa hacia una economía circular; varias declaraciones del Parlamento; conclusiones del Consejo sobre el tema; etc.; pero ninguna de ellas había conseguido trasladarse al Derecho de la Unión, hasta la reciente modificación de la Directiva Marco de Residuos que finalmente acoge el concepto de «residuo alimentario» y fija objetivos para su reducción.

Mediante la Directiva (UE) 2018/851, se ha modificado la Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos y por la que se derogan determinadas Directivas, más conocida como Directiva Marco de Residuos. La clave de la reforma que debe ponerse de relieve consiste en incorporar como concepto autónomo el de «residuo alimentario», de modo que se visualiza dentro de las distintas categorías conceptuales que se manejan en la Directiva; y, más importante, se establecen obligaciones dirigidas a los Estados miembros que se aplican específicamente a este tipo de residuos.

Como se afirma en el preámbulo de la Directiva 2018/851:

«Los Estados miembros deben adoptar medidas para fomentar la prevención y la reducción de residuos alimentarios en consonancia con la Agenda de Desarrollo Sostenible para 2030, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015, y en particular con su objetivo de reducir a la mitad los residuos alimentarios per cápita a escala mundial en los ámbitos de la venta minorista y del consumo y reducir las pérdidas de alimentos a lo largo de las cadenas de producción y suministro, incluidas las pérdidas después de la recolección, para 2030. Esas medidas deben tener como finalidad prevenir y reducir los residuos alimentarios en la producción primaria, la transformación y la fabricación, la venta minorista y otros tipos de distribución de alimentos, en restaurantes y servicios alimentarios, así como en los hogares. A fin de contribuir a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y garantizar que se sigue el camino adecuado para ello, los Estados miembros deben aspirar a alcanzar un objetivo indicativo de reducción de los residuos alimentarios a escala de la Unión del 30 % para 2025 y del 50 % para 2030. Habida cuenta de los beneficios ambientales, sociales y económicos de la prevención de residuos alimentarios, los Estados miembros deben establecer medidas específicas al respecto, incluyendo entre ellas campañas de concienciación para demostrar cómo se pueden prevenir los residuos alimentarios, en sus programas de

prevención de residuos. Los Estados miembros deben medir los avances logrados en la reducción de los residuos alimentarios. Para medir estos avances y facilitar el intercambio de buenas prácticas a nivel de la Unión, tanto entre Estados miembros como entre operadores del sector alimentario, debe establecerse una metodología común para tales mediciones. A partir de dicha metodología, la comunicación de datos sobre los niveles de residuos alimentarios debe tener lugar con periodicidad anual.

A fin de prevenir los residuos alimentarios, los Estados miembros deben establecer incentivos para la recogida de productos alimentarios no vendidos en todas las fases de la cadena de suministro de alimentos y para su redistribución segura, también a organizaciones de beneficencia. Para reducir los residuos alimentarios debe mejorarse asimismo la información al consumidor sobre el significado de la «fecha de caducidad» y de la «fecha de consumo preferente».

Los objetivos y postulados de los considerandos cuajan en el artículo 9 de la Directiva Marco de Residuos que se modifica imponiendo a los Estados miembros la consecución, como mínimo, de las siguientes obligaciones:

(g) «reducirán la generación de residuos alimentarios en la producción primaria, en la transformación y la fabricación, la venta minorista y otros tipos de distribución de alimentos, en restaurantes y servicios alimentarios, así como en los hogares, como contribución a los objetivos de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas para reducir en un 50 % los residuos alimentarios per cápita a escala mundial en el plano de la venta minorista y de los consumidores, y reducir las pérdidas de alimentos a lo largo de las cadenas de producción y suministro para 2030»,

(h) «fomentarán la donación de alimentos y otros medios de redistribución para el consumo humano, dando prioridad al consumo humano frente a la alimentación animal y la transformación en productos no alimenticios»,

Se establece asimismo en el art. 9 un conjunto de medidas de control de la efectividad de la aplicación de la directiva en los Estados miembros. Debe recordarse que las directivas imponen obligaciones de resultado y que, los Estados, pueden escoger los medios que estimen más convenientes y acordes con su ordenamiento interno para alcanzarlas. Y, finalmente, destaca el Anexo IV bis, donde se proponen incentivos fiscales a la donación de alimentos, como instrumento para promover el cumplimiento de la jerarquía de residuos.

La principal virtud de la Directiva, que debe trasponerse a más tardar el 5 de julio de 2020, se halla a mi juicio en el salto cualitativo que implica trasladar a un texto normativo la preocupación por el desperdicio de los alimentos. Pero, como ya sabemos, su eficacia reside en la trasposición por los estados miembros y las concretas medidas que estos adopten. Asimismo, los objetivos que fija la directiva son ambiciosos, pero genéricos, pues se impone la reducción del desperdicio en todos los eslabones la cadena alimentaria a modo de contribución a la reducción del 50% para 2030, que establece Naciones Unidas como Objetivo de Desarrollo. Igualmente, se refiere de forma explícita a la donación de alimentos, pero solo obliga a su fomento.

En definitiva, sigue quedando en manos de los Estados miembros el compromiso en la lucha contra el desperdicio de alimentos.

En España no contamos todavía, a diferencia de países vecinos como Francia, Italia, Irlanda o Bélgica, con normas que regulen esta cuestión, aunque el interés del legislador ha sido puesto de manifiesto en distintas Proposiciones de ley y no de ley que se han presentado en la Cortes Generales, aunque ninguna de ellas haya llegado a buen puerto. Igualmente, en el Parlamento catalán actualmente se está tramitando una Proposición de ley para la reducción del desperdicio alimentario que fue presentada en febrero de 2018 por el Grupo parlamentario Socialistas y Unidos para Avanzar.