



Consejo de la  
Unión Europea

Bruselas, 28 de junio de 2016  
(OR. en)

10730/16

AGRI 378  
DEVGEN 152  
ENV 466  
CLIMA 81

## RESULTADO DE LOS TRABAJOS

---

De: Secretaría General del Consejo

A: Delegaciones

---

N.º doc. prec.: 10225/16

---

Asunto: Pérdida y desperdicio de alimentos  
- Conclusiones del Consejo (28 de junio de 2016)

---

Adjuntas se remiten a las Delegaciones las Conclusiones del Consejo sobre pérdida y desperdicio de alimentos adoptadas por el Consejo en su sesión n.º 3479 celebrada el 28 de junio de 2016.

## Conclusiones del Consejo

### Pérdida y desperdicio de alimentos

El Consejo de la Unión Europea:

1. MANIFIESTA SU PREOCUPACIÓN por la gran cantidad de alimentos que se producen pero no se consumen: la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) estima que casi una tercera parte (1 300 millones de toneladas al año) del total de los alimentos destinados al consumo humano se pierde o se desperdicia entre el agricultor y el consumidor<sup>1</sup>. Este elevado grado de ineficiencia tiene importantes consecuencias económicas, sociales y medioambientales, como se destaca en el reciente estudio del Panel Internacional de los Recursos del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) titulado «Sistemas alimentarios y recursos naturales»<sup>2</sup>. La pérdida y el desperdicio de alimentos suponen un coste anual de alrededor de 990 000 millones de dólares estadounidenses para la economía mundial.

La pérdida y el desperdicio de alimentos cuestan a la economía mundial en torno a 990 000 millones de dólares cada año. La pérdida y el desperdicio de alimentos exacerbaban la inseguridad alimentaria y la malnutrición. Además, los alimentos que se pierden o desperdician consumen alrededor de una cuarta parte de toda el agua empleada con fines agrícolas, requieren una superficie cultivada del tamaño de China, se estima que son responsables de un 8% de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero<sup>3</sup> y también contribuyen a la pérdida de biodiversidad.

---

<sup>1</sup> Cálculo basado en el peso. FAO 2011. Pérdidas y desperdicio de alimentos en el mundo - alcance, causas y prevención. Roma: Naciones Unidas FAO.

<sup>2</sup> <http://www.unep.org/resourcepanel/KnowledgeResources/AssessmentAreasReports/Food/tabid/133335/Default.aspx>

<sup>3</sup> FAO 2015. Huella del despilfarro de alimentos y cambio climático. Roma: Naciones Unidas FAO. Kummu, M., H. de Moel, M. Porkka, S. Siebert, O. Varis, y P.J. Ward, 2012. Ward, 2012. FAO Lost food, wasted resources: Global food supply chain losses and their impacts on freshwater, cropland, and fertiliser use (Alimentos perdidos, recursos desperdiciados: pérdidas en la cadena general de suministro de alimentos y su impacto en el uso de agua potable, tierras agrícolas y fertilizante). Science of the Total Environment 438: 477-489. FAO 2013. Huella del despilfarro de alimentos: efectos en los recursos naturales. Roma: Naciones Unidas FAO.

2. RECUERDA que el Reto del Hambre Cero, lanzado por el Secretario General de las Naciones Unidas en Rio de Janeiro, incluye un reto cero desperdicio de alimentos y pérdidas post-cosecha y un reto de sostenibilidad de todos los sistemas alimentarios.
3. DESTACA la necesidad de aumentar la disponibilidad de alimentos en la cantidad necesaria para responder a la demanda mundial futura ya que se espera que la población mundial alcance los 9 000 millones de personas para el año 2050.<sup>4</sup>
4. EXPRESA su preocupación por el hecho de que el hambre siga siendo uno de los desafíos de desarrollo más urgentes pese a que se producen alimentos más que suficientes en el mundo. Si se recuperara aunque solo fuera una cuarta parte de los alimentos que se pierden o se desperdician actualmente, se podría alimentar a 870 millones de personas que pasan hambre en el mundo.<sup>5</sup>
5. RECUERDA:
  - Los debates mantenidos en los Consejos de Agricultura y Pesca de julio de 2013 y mayo de 2014<sup>6</sup> sobre el desperdicio y la pérdida de alimentos,
  - el 41.º período de sesiones del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) de la FAO del 17 de octubre de 2014<sup>7</sup>,
  - la Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición (CIN2), celebrada el 19 de noviembre de 2014,
  - las diferentes recomendaciones sobre pautas de consumo sostenibles como, entre otras, las dietas europeas, por ejemplo las pautas mediterráneas de consumo alimentario (Libro Blanco de la FAO/CIHEAM<sup>8</sup>) y la dieta nórdica<sup>9</sup>,

---

<sup>4</sup> <http://www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801e.pdf>

<sup>5</sup> SAVE FOOD: Iniciativa mundial sobre la reducción de la pérdida y el desperdicio de alimentos [http://www.fao.org/save-food/recursos/keyfindings/es/?fb\\_locale=en\\_GB](http://www.fao.org/save-food/recursos/keyfindings/es/?fb_locale=en_GB)  
<sup>6</sup> Doc. 9755/14.

<sup>7</sup> <http://www.fao.org/3/a-ml099e.pdf>

<sup>8</sup> FAO/CIHEAM 2015, pautas mediterráneas de consumo alimentario,  
<http://www.fao.org/documents/card/en/c/9104aa92-4561-4375-abb2-2651260fdaca/>

<sup>9</sup> <https://www.norden.org/en/theme/nordic-nutrition-recommendation/nordic-nutrition-recommendations-2012>

- el registro, en diciembre de 2013, de la «dieta mediterránea» en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad de la UNESCO,
  - la reunión de los ministros de Agricultura del G-20 de los días 7 y 8 de mayo de 2015, en la cual los ministros acordaron medidas que fueron refrendadas por los líderes del G-20 en su Plan de acción sobre seguridad alimentaria y sistemas alimentarios sostenibles<sup>10</sup>,
  - el resultado de la conferencia internacional *No More Food To Waste* (Acabar con el desperdicio de alimentos) celebrada en La Haya, Países Bajos, del 16 al 19 de junio de 2015<sup>11</sup>,
  - la Exposición universal de 2015, celebrada en Milán (Italia) que, a través de varios eventos, contribuyó a la sensibilización sobre la prevención del desperdicio y la pérdida de alimentos y
  - la Resolución de la Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente sobre prevención, reducción y reutilización de residuos alimentarios.<sup>12</sup>
6. TOMA NOTA de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) en septiembre de 2015 como parte de su Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, en especial de la meta 12.3 de los ODS que reza: «Para 2030, reducir a la mitad el desperdicio mundial de alimentos per cápita en la venta al por menor y a nivel de los consumidores y reducir las pérdidas de alimentos en las cadenas de producción y distribución, incluidas las pérdidas posteriores a las cosechas» y RECONOCE el carácter integrado de los ODS y los vínculos existentes entre los distintos ODS y metas.
7. TOMA NOTA de la coalición «Champions 12.3», nacida de la conferencia *No More Food To Waste* (apartado 5), cuyo objetivo es impulsar medidas para reducir a escala mundial la pérdida y el desperdicio de alimentos y motivar a otros a alcanzar la meta 12.3 de los ODS<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/newsroom/docs/G20%20Agriculture%20Ministers%20Final%20Communique.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/newsroom/docs/G20%20Agriculture%20Ministers%20Final%20Communique.pdf)

<sup>11</sup> <http://www.nomorefoodtowaste.nl/documents/reports/2015/06/19/chair-summary-report>

<sup>12</sup> UNEP/EA.2/L.10/Rev 1, 27 de mayo de 2016, Nairobi.

<sup>13</sup> <http://champions123.org/>

8. OBSERVA que, según las estimaciones más recientes de FUSIONS, en la UE se pierden y desperdician alrededor de 88 millones de toneladas de alimentos al año, que representan un valor estimado de 143 000 millones de euros y se concentran en el sector de los distribuidores alimentarios y del lado de los consumidores<sup>14</sup>. Según dicho estudio, el 70% del desperdicio de alimentos en la UE, conforme a la definición de FUSIONS, tiene lugar en los hogares y en los sectores de los servicios de alimentación y minorista, mientras que el 30% restante se produce en el sector de la producción y de la transformación.
9. CONFIRMA que la disminución de la pérdida y el desperdicio de alimentos aporta un beneficio triple. Alivia la presión sobre el clima, el agua y la tierra; tiene un impacto económico positivo para agricultores, empresas y hogares; significa que se puede alimentar a más personas con los alimentos que se producen actualmente.
10. OBSERVA que la UE tiene la capacidad de mejorar la eficiencia en la utilización de los recursos de su cadena de producción de alimentos, OBSERVA que, en consonancia con la «jerarquía de residuos», la biorrefinación podría ser una de las maneras económica y medioambientalmente beneficiosas de gestionar la pérdida y el desperdicio de alimentos cuando estos ya no sean aptos para el consumo humano o animal, y también OBSERVA que varios Estados miembros han reducido con éxito la pérdida y el desperdicio de alimentos en todos los eslabones de la cadena general de suministro de alimentos, teniendo en cuenta que estas pérdidas y estos desperdicios suelen ser el resultado de las complejas interacciones que en ella tienen lugar. Es probable, aunque no siempre es así, que las medidas adoptadas para reducir la pérdida y el desperdicio de alimentos tengan un efecto en otros eslabones de la cadena, anteriores y posteriores. A la hora de elaborar políticas, un enfoque centrado en la cadena general de suministro de alimentos hace interactuar a los distintos eslabones entre sí y propicia colaboración y acciones a lo largo de toda la cadena de alimentos.
11. RECONOCE, en consecuencia, que:
  - la reducción de la cantidad de alimentos que se pierden y desperdician en la UE contribuye a una utilización eficiente de los recursos y a la sostenibilidad y, por lo tanto, contribuye a alcanzar los ODS, en especial el ODS n.º 15,
  - la reducción de las pérdidas y el desperdicio de alimentos es un desafío global que requiere acciones globales, regionales y locales,

---

<sup>14</sup> [www.eu-fusions.org](http://www.eu-fusions.org), 2016 ‘Estimates of European food waste levels’ (Estimación de los niveles de desperdicio de alimentos en Europa)

- el desarrollo sostenible, la agricultura sostenible y la seguridad alimentaria son prioridades actuales en la política de desarrollo de la UE y que el Programa para el Cambio hace claramente hincapié en la agricultura sostenible y la seguridad alimentaria como motores de crecimiento<sup>15</sup>, y
  - la pérdida y el desperdicio de alimentos afectan a diversas políticas a escala de la UE y de los Estados miembros. Para abordar un problema transversal, se necesita elaborar una respuesta política coordinada que tome en cuenta las políticas relativas a los residuos, a la seguridad de los alimentos y a la información sobre alimentos, pero también aspectos de las políticas económica, de investigación e innovación, medioambiental, agrícola, educativa y social.
12. CONFIRMA que la UE, también como primer importador y exportador mundial de alimentos, debería hacer de la seguridad alimentaria y de una agricultura sostenible, resiliente y eficiente una prioridad dentro de su política de desarrollo, a fin de contribuir a que se alcancen los objetivos relativos a la seguridad alimentaria mundial (ODS n.º 1 y 2) y al uso sostenible de los recursos naturales (n.º 15); OBSERVA también que la aplicación del plan de acción sobre seguridad alimentaria y sistemas alimentarios sostenibles del G-20 contribuirá a que se alcance el ODS n.º 2. RECONOCE que para reforzar la seguridad alimentaria podría ser interesante para el futuro seguir aumentando la eficiencia y la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos (rendimiento de las cosechas, producción animal, pesca y acuicultura) a fin de evitar las pérdidas de alimentos en la agricultura, en particular a nivel mundial.
13. CELEBRA, pues, la Comunicación de la Comisión Europea de diciembre de 2015 titulada *«Cerrar el círculo: un plan de acción de la UE para la economía circular»*<sup>16</sup> y las medidas anunciadas: reducir la pérdida de alimentos y la generación de residuos, lo que incluye la creación de una plataforma conformada por diversas partes interesadas dedicada a luchar contra el desperdicio de alimentos; desarrollar una metodología común a la UE para medir el desperdicio de alimentos en el conjunto de la cadena de valor de los alimentos; clarificar la legislación europea relativa a residuos, alimentos y piensos para facilitar la donación de alimentos y garantizar el uso seguro de alimentos que estuvieron destinados a humanos y de subproductos en la producción de piensos; estudiar opciones para mejorar la comprensión y el uso de la indicación de la fecha de caducidad y consumo preferente por parte de todos, también de los consumidores.

---

<sup>15</sup> [https://ec.europa.eu/europeaid/policies/european-development-policy/agenda-change\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/policies/european-development-policy/agenda-change_en)

<sup>16</sup> Doc. 14972/15 + ADD 1.

14. TOMA NOTA de la propuesta legislativa de la Comisión de una Directiva por la que se modifica la Directiva 2008/98/CE sobre los residuos, que se está debatiendo actualmente y que trata de reforzar la prevención del desperdicio de alimentos dentro de la política de residuos de la UE y pide que se reduzca la generación de residuos en cada etapa de la cadena de valor de los alimentos, que se controlen los niveles de desperdicio de alimentos y que se informe sobre los progresos realizados.
15. COINCIDE con la Comisión en que se necesita un mayor conocimiento de la magnitud y de las causas del problema de la pérdida y el desperdicio de alimentos y en que su medición es un requisito previo para reducir la pérdida y el desperdicio de alimentos y mejorar las políticas sobre pérdidas y desperdicio de alimentos a fin de lograr el ODS 12.3.
16. TOMA NOTA de los resultados del proyecto FUSIONS («Optimización del uso de los alimentos para la innovación social», en sus siglas en inglés) cuyo objetivo era aumentar la eficiencia en el uso de los recursos europeos reduciendo significativamente el desperdicio de alimentos en toda la cadena de distribución, del agricultor al consumidor.<sup>17</sup> RECONOCE, a este respecto, que es importante definir claramente «pérdida y desperdicio de alimentos» en los distintos flujos en la cadena general de suministro de alimentos.
17. TOMA NOTA de las Conclusiones del Consejo de 20 de junio de 2016 sobre «*Cerrar el círculo: un plan de acción de la UE para la economía circular*»<sup>18</sup>.

**18. PIDE A LOS ESTADOS MIEMBROS QUE:**

- 18.1. Confirman su compromiso de alcanzar el ODS 12.3, aceptado por todos los actores mundiales en el marco de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible en la AGNU y, a la vez, reconozcan la naturaleza integrada de los ODS.

---

<sup>17</sup> [www.eu-fusions.org](http://www.eu-fusions.org)

<sup>18</sup> Doc. 10518/16.

- 18.2. Acojan favorablemente los resultados del proyecto FUSIONS, por ejemplo la elaboración de un protocolo de supervisión común y práctico de la UE para medir la pérdida de alimentos y la reducción de residuos (apartado 16) y las metodologías elaboradas por Estados miembros para medir la pérdida y el desperdicio de alimentos, a fin de utilizar estas experiencias a modo de base científica y punto de partida para nuevos debates sobre la armonización de la medición de las pérdidas de alimentos y de la reducción de residuos.
- 18.3. Contribuyan activamente a la plataforma de la UE sobre la pérdida y el desperdicio de alimentos<sup>19</sup>, que reúne a Estados miembros y a todas las partes que componen la cadena general de suministro de alimentos, incluidas las organizaciones no gubernamentales, y que formará parte del plan de acción de la UE para una economía circular a fin de controlar los avances logrados en la realización del ODS 12.3, ayudando a definir medidas necesarias para luchar contra el desperdicio de alimentos en la UE, informando acerca de la situación a escala nacional e intercambiando mejores prácticas, sustentadas por pruebas, en cuanto a la reducción de las pérdidas y al desperdicio de alimentos.
- 18.4. Fomenten la aplicación de la jerarquía de gestión de residuos y la jerarquía del consumo de alimentos, dando prioridad a la prevención de la pérdida y desperdicio de alimentos, a la reutilización de alimentos seguros y nutritivos, aptos para el consumo humano que, de otra manera, podrían desperdiciarse, a la recuperación de recursos alimentarios para piensos animales, cuando sea seguro hacerlo, y al desvío de las pérdidas y desperdicios de alimentos inevitables desde la eliminación hacia, en orden de prioridad, el reciclado y otras formas de recuperación, en particular mediante su utilización en biomateriales, digestión aeróbica y recuperación de energía.
- 18.5. Apoyen la educación y la sensibilización de la población en lo que respecta a los procesos de producción sostenible de alimentos, a los recursos necesarios, al consumo y a la pérdida y desperdicio de alimentos.

---

<sup>19</sup> [http://ec.europa.eu/food/safety/food\\_waste/eu\\_actions/eu-platform/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/food/safety/food_waste/eu_actions/eu-platform/index_en.htm)



- 18.6. Procuren reducir las pérdidas y el desperdicio de alimentos y aprovechar los recursos alimentarios, de la producción primaria a los consumidores, en consonancia con la jerarquía de gestión de residuos y la jerarquía del consumo de alimentos, empleando las herramientas disponibles a escala de la UE, entre ellas las contempladas en el marco de la Política Agrícola Común, la política de investigación e innovación y la Asociación Europea para la Innovación (AEI).
- 18.7. Introduzcan la cuestión de la pérdida de alimentos y la reducción de residuos en la agenda de los diversos actores de la cadena de valor de los alimentos y fomenten la cooperación intersectorial para evitar las pérdidas y el desperdicio de alimentos desde la granja hasta la mesa. Dispongan de mejores datos sobre las pérdidas y el desperdicio de alimentos, en particular en el sector agrícola, y detecten posibles problemas y oportunidades, sin aumentar por ello la carga administrativa de los agricultores, es un importante primer paso para elaborar una acción específica.
- 18.8. Tomen en cuenta las pérdidas y el desperdicio de alimentos en debates e iniciativas sobre un uso más sostenible de las materias primas.

## **19. PIDE A LA COMISIÓN QUE:**

- 19.1. Utilice las lecciones extraídas y los resultados del proyecto FUSIONS (apartado 16), considerando otros proyectos de investigación (por ejemplo, el complemento de Eurostat sobre desperdicio de alimentos) y las experiencias con distintas metodologías por parte de los Estados miembros como base científica y punto de partida para elaborar un protocolo común y práctico de la UE que defina el desperdicio de alimentos y el modo de cuantificarlo en cada fase de la cadena de suministro alimentario a efectos de la reducción de residuos, tal como se establece en el Plan de acción de la UE para una economía circular y teniendo en cuenta la Norma para contabilizar e informar sobre la pérdida y desperdicio de alimentos (junio de 2016)<sup>20</sup>, la experiencia de los actores dedicados a la cuantificación de los residuos alimentarios y la necesidad de minimizar la carga administrativa para los Estados miembros.

---

<sup>20</sup> <http://flwprotocol.org/>

19.2. Incluya los objetivos siguientes en futuros exámenes de las políticas y la legislación de la UE, como por ejemplo el control de adecuación de la legislación alimentaria general dentro del marco de la iniciativa «Legislar mejor»<sup>21</sup>:

- integrar mejor la prevención de la pérdida y el desperdicio de alimentos en toda la cadena de valor;
- valorizar mejor la biomasa, cuando los alimentos ya no sean aptos para su uso en la cadena alimentaria humana o animal;
- minimizar el impacto negativo que las políticas y normas actuales podrían tener en la pérdida y desperdicio de alimentos sin perjuicio de sus objetivos originales.

19.3. Promueva una comprensión y un uso más coherentes de la indicación de la fecha de caducidad y consumo, como las fechas marcadas en los huevos y otros productos, entre los consumidores, los explotadores de empresas alimentarias (en particular los fabricantes de alimentos y los minoristas) y las autoridades de control, para evitar la pérdida y el desperdicio de alimentos.

En caso de que se realicen propuestas de cambios en las normas de la UE sobre información alimentaria facilitada al consumidor, el Consejo pide a la Comisión que tenga en cuenta la postura del Consejo, a saber que dichas propuestas deberán contribuir a evitar el desperdicio de alimentos sin reducir la información al consumidor ni la seguridad alimentaria.

---

<sup>21</sup> Doc. 9079/15.

- 19.4. Propicie debates entre todos los Estados miembros para estudiar medios de reforzar la gestión de la cadena general de suministro de alimentos, y propicie la cooperación entre los actores a fin de minimizar la cantidad de alimentos que los fabricantes de alimentos, minoristas y restauradores no logran vender, en cooperación con otros actores de la cadena general de suministro de alimentos, entre ellos los bancos de alimentos y otras organizaciones de beneficencia, por ejemplo garantizando que los minoristas no conviertan deliberadamente en inaptos para el consumo humano los productos alimentarios no vendidos y fomentando la donación de productos alimentarios no vendidos a organizaciones benéficas, en particular a través de acuerdos entre minoristas y tales organizaciones. Considere, además, propuestas relativas a la supresión de obstáculos legales y prácticos que dan lugar a la pérdida y al desperdicio de alimentos, especialmente para facilitar la donación a bancos de alimentos y a otras iniciativas sociales.
- 19.5. Use la plataforma de partes implicadas como un foro para intercambiar impresiones sobre el desarrollo de la información al consumidor en los Estados miembros a fin de responder al inmenso desafío que es influir en el comportamiento de los consumidores.
- 19.6. Elabore orientaciones sobre la legislación actual a fin de aclarar la legislación de la UE relativa a residuos, alimentos y piensos para facilitar la donación de alimentos y la reutilización de antiguos alimentos y subproductos de la cadena alimentaria en la producción de piensos sin comprometer la seguridad de los alimentos y los piensos, teniendo en cuenta las disposiciones en vigor en los Estados miembros que hayan demostrado su efectividad.
- 19.7. Incluya, a la luz del punto 9 de las Orientaciones políticas para la próxima Comisión Europea («Un actor más potente en el escenario mundial»), la pérdida y desperdicio de alimentos en agendas, programas de acción y programas de cooperación sobre seguridad alimentaria y de cooperación al desarrollo y a la nutrición, para facilitar el desarrollo de capacidades y el apoyo técnico en países menos desarrollados y, por lo tanto, brinde activamente apoyo a asociaciones que contribuyen a los ODS con vistas a hacer realidad la Agenda 2030. A la luz de lo anterior, inicie (o refuerce) la cooperación entre la UE y las organizaciones internacionales (en especial la FAO y el PNUMA) a fin de maximizar las contribuciones de todos los agentes para alcanzar los ODS, garantizar una supervisión coherente y una eficiente presentación de informes de los progresos realizados y de promover el intercambio de conocimientos y mejores prácticas.

20. TIENE LA INTENCIÓN DE evaluar periódicamente, a partir de 2018, el progreso realizado en la aplicación de estas Conclusiones.
-