



ESTUDIO COMPARATIVO

La legislación y las prácticas por las que se rigen las donaciones de alimentos en los Estados miembros de la UE

Resumen
Junio de 2014




Comité Económico y Social Europeo



El estudio completo, en su versión inglesa, puede ser descargado desde la dirección siguiente:

<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-eu-food-donations>

El presente estudio fue llevado a cabo por Bio by Deloitte a raíz de una licitación del Comité Económico y Social Europeo. La información y puntos de vista contenidos en este estudio son los de su autor (o autores) y no reflejan necesariamente la opinión oficial del Comité Económico y Social Europeo. El Comité Económico y Social Europeo no garantiza la exactitud de los datos recogidos en el estudio. Ni el Comité Económico y Social Europeo ni ninguna persona que actúe en su nombre podrán ser considerados responsables del uso que pudiera hacerse de la información contenida en el estudio.



El presente estudio responde al Dictamen de iniciativa sobre la prevención y reducción de las pérdidas y del desperdicio de alimentos, aprobado por el Comité Económico y Social Europeo en marzo de 2013¹, con el objetivo de imprimir un impulso a nivel europeo al desarrollo de una estrategia coordinada para mejorar la eficiencia del suministro y consumo de alimentos y tratar el desperdicio de alimentos con carácter de urgencia. La donación de alimentos supone un apoyo crucial a los más desfavorecidos y es un importante instrumento para reducir el desperdicio de alimentos en Europa. La UE no cuenta con una política común sobre donación de alimentos; el marco político varía de un Estado miembro a otro, favoreciendo la donación en un mayor o menor grado.

El objetivo del presente estudio es facilitar la donación de alimentos en la UE efectuando un análisis comparativo de la legislación y prácticas pertinentes en los diversos Estados miembros, señalando cualquier obstáculo que dificulte la donación eficiente de alimentos e identificando las mejores prácticas. Estos elementos son pilares básicos de las recomendaciones políticas que permiten que la donación de alimentos sea la opción preferida para los alimentos invendibles, de acuerdo con la jerarquía de desperdicios de la UE.

El estudio comprende tres capítulos:

- **una visión general de la legislación vigente y de las prácticas actualmente seguidas en la donación de alimentos en doce Estados miembros seleccionados**²;
- **un análisis comparativo de la principal legislación y prácticas que tienen un impacto en la donación de alimentos en los Estados miembros seleccionados y que ilustre los obstáculos identificados en cada ámbito legislativo**;
- **el desarrollo de las mejores prácticas en los principales ámbitos legislativos que afecten a la donación de alimentos y recomendaciones para los legisladores y donantes de alimentos sobre cómo superar los obstáculos legislativos identificados en el análisis.**

¹ Dictamen del Comité Económico y Social Europeo (2013) sobre la contribución de la sociedad civil a una estrategia de prevención y reducción de las pérdidas y del desperdicio de alimentos (Dictamen de iniciativa): <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.nat-opinions.25955>.

² Francia, Reino Unido, Alemania, Bélgica, España, Italia, Grecia, Portugal, Polonia, Hungría, Suecia y Dinamarca.

1.1

Visión general de la legislación y prácticas actuales

El estudio proporciona una visión general de la legislación fundamental de la UE que afecta a la donación de alimentos e ilustra las principales barreras a la donación identificadas en estos cinco ámbitos legislativos, a nivel de la UE y en cada uno de los países seleccionados.

Legislación alimentaria general:

Reglamento (CE) nº 178/2002 por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria³.

El objetivo de este Reglamento es proporcionar un marco para asegurar un planteamiento coherente en el desarrollo de la legislación alimentaria en toda la UE. Aclara definiciones, principios y obligaciones, cubriendo todas las fases de la producción y distribución alimentaria. Al identificar la donación de alimentos como «operación de mercado» y a los donantes de alimentos como «operadores de empresas alimentarias», este Reglamento subraya que todos los agentes que participan en la donación de alimentos tienen que cumplir la legislación alimentaria de la UE por lo que

respecta a la responsabilidad, responsabilidad civil, trazabilidad y seguridad alimentaria.

Principales barreras:

- Los donantes de alimentos pueden verse animados a descartar el superávit de alimentos en lugar de distribuirlo entre los bancos de alimentos o las organizaciones caritativas para evitar los riesgos asociados a la responsabilidad civil por los alimentos donados.

Paquete de higiene alimentaria:

Reglamento (CE) nº 852/2004⁴ sobre la higiene de los productos alimenticios, **Reglamento (CE) nº 853/2004**⁵ por el que se establecen normas específicas de higiene de los alimentos de origen animal, **Reglamento (CE) nº 854/2004**⁶ por el que se establecen normas específicas para la organización de controles oficiales de los productos de origen animal destinados al consumo humano, y **Directiva 2004/41/EC**⁷ por la que se derogan determinadas directivas que establecen las condiciones de higiene de los productos alimenticios y las condiciones sanitarias para la producción y comercialización de determinados productos de origen animal destinados al consumo humano.

Estos reglamentos conocidos como el «paquete de higiene» establecen normas generales para los operadores de empresas alimentarias (incluidos los bancos de alimentos) sobre las condiciones de higiene para los productos alimenticios. El operador de empresa alimentaria es el principal responsable de la seguridad alimentaria.

³ Reglamento (CE) nº 178/2002 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:32002R0178>.

⁴ Reglamento (CE) nº 852/2004 http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2004.226.01.0003.01.ENG.

⁵ Reglamento (CE) nº 853/2004 http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2004.226.01.0022.01.ENG.

⁶ Reglamento (CE) nº 854/2004 http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2004.226.01.0083.01.ENG.

⁷ Directiva 2004/41/CE http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2004.226.01.0128.01.ENG.

Principales barreras:

- Algunos Estados miembros pueden interpretar rígidamente el paquete de higiene de la UE (especialmente las normas relativas a seguridad alimentaria, almacenamiento y transporte), generando condiciones más difíciles para la donación de alimentos.
- No hay orientaciones de la UE dirigidas a los operadores de empresas alimentarias que aclaren su cumplimiento de la legislación de la UE sobre higiene alimentaria a la hora de donar alimentos. La UE podría seguir el ejemplo de las guías redactadas por la Región Ródano-Alpes en Francia⁸.

Duración de los alimentos e indicación de la fecha:

Reglamento (CE) nº 1169/2011⁹ sobre la información alimentaria facilitada al consumidor.

De acuerdo con el artículo 9 del citado Reglamento, los operadores de empresas alimentarias deberán determinar, en función de la composición del producto, si es apropiado utilizar una fecha «de duración mínima» o «de caducidad». Los productos que hayan superado

la fecha «de caducidad» no se pueden comercializar y, por consiguiente, no se pueden donar, mientras que los productos que han superado la fecha «de duración mínima» aún pueden donarse si el producto se ha almacenado apropiadamente.

Principales barreras:

- En toda la UE se ha registrado una confusión y malentendidos sobre el potencial para donar alimentos que hayan superado la fecha «de duración mínima». Por otra parte, existe la preocupación de que los alimentos donados después de su fecha «de duración mínima» puedan ser de calidad inferior y de que los desfavorecidos que se benefician de la donación de alimentos no deberían recibir productos inferiores.

⁸ DRAAF Ródano-Alpes (2013) Donar a las asociaciones de ayuda alimentaria, Guía práctica y normativa: Productos agrarios, disponible en:

http://draaf.rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Guide_des_dons_de_produits_agricoles_cle42dd63.pdf.

DRAAF Ródano-Alpes (2013) Donar a las asociaciones de ayuda alimentaria, Guía práctica y normativa: Empresas del sector alimentario, disponible en:

http://draaf.midi-pyrenees.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Guide_don_alimentaire_entreprises_cle878ebd.pdf

DRAAF Ródano-Alpes (2013) Donar a las asociaciones de ayuda alimentaria, Guía práctica y normativa: Restauración, disponible en:

http://draaf.rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Guide_dons_restauracion_sept2013_cle091e14.pdf.

⁹ Reglamento (CE) nº 1169/2011 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:304:0018:0063:ES:PDF>.

Legislación fiscal:

Directiva del Consejo 2006/112/EG¹⁰ de 28 de noviembre de 2006 relativa al sistema común del impuesto sobre el valor añadido.

La Directiva sobre el IVA especifica que las donaciones de alimentos son imponibles si la donación es efectuada por un sujeto pasivo y si el IVA sobre la adquisición de los bienes es total o parcialmente deducible. No se permiten las exenciones fiscales de las donaciones de alimentos. La Comisión Europea recomienda, en respuesta a una **pregunta parlamentaria**¹¹, establecer un valor muy bajo o próximo a cero para los alimentos que estén cerca de su fecha «de duración mínima» o que no puedan venderse por su apariencia exterior.

Principales barreras:

- La imposición del IVA a la donación de alimentos es una cuestión difícil en algunos Estados miembros. La terminología en los textos jurídicos varía tanto que el valor de los alimentos puede considerarse bajo o cero en el momento de la donación, el IVA puede «abandonarse» o «eximirse». La cuestión es controvertida y carece de claridad.

Directiva marco sobre los residuos:

Directiva 2008/98/EG¹²

Según la Directiva marco sobre los residuos, los Estados miembros aplicarán como orden de prioridad la siguiente jerarquía en la gestión de residuos: prevención, preparación para la reutilización, reciclado, valorización y eliminación. No hay orientaciones específicas de la UE sobre una jerarquía de residuos alimentarios o uso de alimentos, que dé prioridad a la redistribución de alimentos entre humanos por encima de la alimentación de los animales, la valorización energética o de los nutrientes por medio de métodos de tratamiento como la digestión anaeróbica (DA) y los vertidos.

Principales barreras:

- Algunos Estados miembros han establecido incentivos económicos que aumentan el atractivo financiero de las fases más bajas de la jerarquía, incluida la DA. No hay un mecanismo para imponer la apropiada aplicación de la jerarquía de residuos de la UE en la legislación de los Estados miembros sobre la gestión de los residuos.

¹⁰ Verordnung des Rates 2006/112/EG <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:32006L0112>.

¹¹ European Parliament (2013), Written questions: E-003730/13, E-002939/13

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2013-002939&language=EN>.

¹² Richtlinie 2008/98/EG <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32008L0098>.

1.2 Análisis comparativo

El examen de la legislación de la UE y de los Estados miembros y la identificación de barreras sirvieron de base para un análisis comparativo. El cuadro infra resume los principales hallazgos, subrayando los Estados miembros que tienen problemas específicos en las siguientes áreas políticas:

Estados miembros	Ley de tipo "Buen Samaritano"	Higiene alimentaria	Duración de los alimentos y etiquetado	IVA no impuesto a las donaciones de alimentos	Crédito fiscal	Deducción fiscal	Jerarquía de los desperdicios
Bélgica				x			x
Dinamarca						x	x
Francia				x	x		
Deutschland				x		x	
Grecia			x	x		x	
Hungría			x	x		x	
Italia	x			x		x	
Polonia		x		x		x	
Portugal		x		x		x	
España			x		x		
Suecia			x				x
Reino Unido				valor cero			x

La **legislación alimentaria general** se aplica a todos los alimentos y organizaciones que comercializan alimentos, incluidas las organizaciones sin ánimo de lucro como los bancos de alimentos. Según dicha legislación, los operadores de empresas alimentarias son responsables de la seguridad de los alimentos en todas las fases de la cadena alimentaria y deben asegurar que se satisfacen los requisitos de la Legislación alimentaria general en su área de responsabilidad. El marco jurídico no parece incentivar la donación de los excedentes alimentarios en los Estados miembros seleccionados, ya que los donantes de alimentos temen poner en peligro la imagen de marca y hacer frente a multas en el desgraciado caso de intoxicación alimentaria. Como muestra el cuadro, Italia es el único Estado miembro de la UE que ha puesto en práctica una Ley del Buen Samaritano, que reconoce que los propios bancos de alimentos son el último eslabón de la cadena alimentaria e impide que los individuos que reciban alimentos de dichos bancos puedan incoar un procedimiento judicial contra el donante de alimentos (véase el capítulo 7.2.6).

El cuadro comparativo indica los Estados miembros que tienen problemas por la falta de conocimiento y mala interpretación del «**paquete higiene**» de la UE. Los bancos polacos de alimentos manifestaron que, aunque el paquete higiene de la UE ofrece flexibilidad para su transposición a las legislaciones nacionales, la ley polaca sobre nutrición y seguridad alimentaria¹³ es más rígida que la actual legislación de la UE. En Portugal, hasta hace poco, las comidas o alimentos preparados se tiraban por el malentendido consensuado de

que, según la legislación disponible de la UE, está prohibido recuperar tales alimentos. Una organización sin ánimo de lucro respondió a la falta de conocimiento sobre la aplicación del paquete higiene lanzando un programa para educar a todos los agentes que participan en la cadena alimentaria, incluidas las instituciones públicas y las autoridades sanitarias y de seguridad, sobre la correcta interpretación de las normas de higiene y la legislación alimentaria general de la UE, especialmente en términos de responsabilidad y responsabilidad civil (véanse los capítulos 7.2.9 y 7.2.11).

Por lo que respecta a la **duración y etiquetado de los alimentos**, el estudio muestra que, aunque la donación de productos que hayan superado la fecha «de duración mínima» está permitida en la legislación de la UE, Dinamarca, Grecia, Hungría, España y Suecia han introducido disposiciones nacionales que interponen barreras a la donación de alimentos que hayan superado dicha fecha. Dinamarca cambiará pronto esta legislación, con una revisión prevista en diciembre de 2014. Una de las principales causas es que los donantes de alimentos no están dispuestos a correr el riesgo de incurrir en responsabilidad civil por los alimentos donados o temen que una reducción de la calidad después de esa fecha tenga repercusiones para la imagen de marca. Bélgica ha facilitado orientaciones para evaluar la duración adicional de los alimentos una vez se haya alcanzado o superado su fecha de duración mínima (véase el capítulo 7).

El examen de la legislación también aclara que, de acuerdo con la **Directiva del Consejo 2006/112/CE**¹⁴, las donaciones de

¹³ Dz.U. 2010 nr 136 poz. 914 Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 29 czerwca 2010 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20101360914>

¹⁴ Directiva del Consejo 2006/112/CE <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:347:0001:0118:es:PDF>

alimentos son imposables y que «la base imponible estará constituida por el precio de compra de tales bienes o de bienes similares o, a falta de precio de compra, por el precio de coste, evaluados tales precios en el momento en que las operaciones se realicen» (artículo 74). La Comisión Europea recomienda, en respuesta a una **pregunta parlamentaria**¹⁵, establecer un valor muy bajo o incluso próximo a cero para los alimentos que estén cerca de su fecha «de duración mínima» o que no puedan venderse por su apariencia exterior. La mayoría de los Estados miembros examinados no imponen el IVA cuando los alimentos se donan a bancos de alimentos u organizaciones benéficas si se satisfacen ciertas condiciones. Una razón podría ser que interpretan la **Directiva del IVA** en el sentido de que el valor de los alimentos donados que se acercan a su fecha de caducidad es pequeño o cero, como recomienda la Comisión Europea. Recientemente cuatro Estados miembros han introducido disposiciones específicas en su propia legislación fiscal nacional, abandonando la imposición del IVA sobre la donación de alimentos: Grecia, Polonia, Bélgica y Alemania. Si debe considerarse o no que esto constituye una «exención» del IVA es una cuestión de traducción e interpretación de los respectivos textos jurídicos. El cuadro comparativo muestra que tres de los Estados miembros estudiados aplicarán el IVA sobre la donación de alimentos: Dinamarca, España y Suecia.

El estudio demuestra que los **incentivos fiscales** a través de créditos fiscales y deducciones fiscales fomentan las donaciones de alimentos. En Francia, el 60 %, y en España el 35 % del valor de los alimentos donados pue-

de calificarse de créditos fiscales corporativos, en el sentido de que los donantes de alimentos pueden deducir del impuesto de sociedades ese porcentaje del valor de los alimentos donados. Cabe señalar que en Bélgica se está debatiendo la posibilidad de aplicar el mismo crédito fiscal que en Francia en el futuro próximo. El cuadro también muestra que en la mayoría de los Estados miembros examinados, la donación de alimentos puede tratarse como un gasto fiscal deducible y puede reducir los ingresos imposables (la base de ingresos utilizada para calcular el impuesto sobre sociedades), dentro de ciertos límites y umbrales que dependen de los Estados miembros. Portugal practica una deducción fiscal mejorada, por la que los donantes pueden deducir el 140 % del valor de los alimentos en el momento de la donación, siempre y cuando los alimentos se utilicen para un propósito social (como suministrarlos a los bancos de alimentos) y limitado al 8/1000 del volumen de negocios del donante.

En la actualidad no hay una legislación UE ni orientaciones específicas de la UE sobre cómo aplicar la **jerarquía de desperdicios de la UE** a los alimentos. En el Reino Unido y Bélgica se identificaron planteamientos nacionales para adaptar la jerarquía a los alimentos, con el siguiente orden de preferencia propuesto: prevención, redistribución entre humanos, alimentos para animales, valorización energética o de los nutrientes por métodos como la digestión anaeróbica (DA), el compostaje y los vertidos. Aunque en principio tal jerarquía de desperdicios alimentarios da la prioridad a la donación y redistribución de los alimentos, en la práctica, en muchos Estados miembros,

¹⁵ Parlamento Europeo (2013), preguntas escritas: E-003730/13, E-002939/13 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2013-002939&language=ES>

incluido el Reino Unido, resulta más caro donar los excedentes de alimentos que enviarlos a la DA. El reciente informe¹⁶ publicado por la Cámara de los Lores reconoció que la DA debería seguir siendo una opción para los residuos alimentarios inevitables y que deberían hacerse más esfuerzos para redistribuir los alimentos antes que utilizarlos para la obtención de energía.

1.3 Mejores prácticas

A partir del examen de la legislación y el análisis comparativo, se redactaron seis fichas de las mejores prácticas en las áreas de legislación identificadas. Las fichas apoyan el desarrollo de recomendaciones específicas para hacer frente a las barreras interpuestas, basándose en las mejores prácticas actuales.

Se identificaron las mejores prácticas siguientes:

Guía para la interpretación de la duración mínima de los productos alimentarios para los bancos de alimentos y organizaciones caritativas en Bélgica

Bélgica ha introducido en una Circular una lista no limitativa de alimentos que pueden utilizar los bancos de alimentos y organizaciones caritativas, para servir como guía en la evaluación de la conservación de los alimentos una vez alcanzan o superan la fecha de duración mínima. Se observa que la donación de alimentos que han superado la «fecha de duración mínima» no es una opción preferida, y que la Guía también puede servir como base para revisar el proceso por el que se establecen las fechas de «duración mínima» y eximir algunos alimentos básicos de la necesidad de marcar una fecha.

¹⁶ House of Lords (2014) Counting the cost of food waste: EU food waste prevention: <http://www.parliament.uk/documents/lords-committees/eu-sub-com-d/food-waste-prevention/154.pdf>.

La interpretación de la trazabilidad de los alimentos en Bélgica

El Decreto Real belga contiene una excepción según la cual la lista de minoristas/fabricantes que donan alimentos puede servir como un registro de los alimentos que entran y la lista de los bancos de alimentos y organizaciones caritativas puede servir como un registro de los productos que salen, simplificando la carga burocrática de la donación de alimentos.

La Ley del Buen Samaritano en Italia

La legislación califica al banco de alimentos como el consumidor final de los productos donados. Por ello, los donantes de alimentos son responsables de la seguridad alimentaria y las condiciones de higiene solo ante los bancos de alimentos, pero no ante los consumidores individuales de las donaciones efectuadas por los bancos de alimentos. Como quiera que el marco apropiado de seguridad e higiene es asegurado por los bancos de alimentos cuando reciben las donaciones, muchas partes interesadas consideran que esta legislación proporciona un nivel extraordinario de tranquilidad a los donantes que estimula la donación, sin comprometer las salvaguardas necesarias.

La interpretación de la Directiva sobre el IVA en Bélgica

Una Decisión belga aclara las recomendaciones de la Comisión Europea en el sentido de establecer un valor bastante bajo o cero para los alimentos que estén cerca de su fecha «de duración mínima» a fin de abandonar la responsabilidad del IVA sobre los productos donados. Esta clara interpretación jurídica de la recomendación de la CE facilita el uso y aumenta la transparencia de este proceso en Bélgica.

Incentivos fiscales en Francia

Los donantes de alimentos tienen derecho a un crédito fiscal equivalente al 60 % del valor de los alimentos donados hasta un límite de 5/1 000 euros de los ingresos de las empresas sujetas al impuesto de sociedades.

La aplicación de la jerarquía de desperdicios alimentarios en Francia

En Francia, se han utilizado instrumentos fiscales que hacen que para las empresas resulte más caro enviar alimentos no comercializables a digestión anaeróbica que donarlos a bancos de alimentos, enviando apropiadas señales financieras en relación con la jerarquía de residuos de la UE.



1.4 Recomendaciones

Basándose en la consulta a la partes interesadas, el análisis comparativo de la legislación de la UE y de los Estados miembros y la selección de las mejores prácticas, se han identificado las siguientes áreas de desarrollo político:

Jerarquía en el uso de alimentos

Se recomienda que la UE publique una guía sobre la jerarquía en el uso de alimentos que dé claramente la prioridad a la alimentación de los humanos, a través de la prevención de los desperdicios alimentarios y la donación de alimentos invendibles a instituciones de caridad, por medio de opciones de gestión de residuos como el compostaje, la digestión anaeróbica y el vertido. Esta jerarquía aclararía en mayor medida la actual jerarquía de desperdicios de la UE en el contexto de los alimentos y enviaría una clara señal a las empresas y gobiernos en el sentido de que los incentivos económicos, la inversión en infraestructura y las actividades de comunicación deberían dar prioridad a la redistribución de los alimentos. El trabajo llevado a cabo por el Protocolo de Pérdidas y Desperdicio de Alimentos y FUSIONS (Optimización del uso de los alimentos para la innovación social) puede apoyar el desarrollo de esta jerarquía. Esta recomendación es apoyada por el Comité de la Cámara de los Lores del Reino Unido, que propone publicar

la guía de la CE sobre la aplicación de la jerarquía de desperdicios a los alimentos¹⁷.

Se recomienda que los Estados miembros integren los principios de la jerarquía del uso de alimentos en sus programas nacionales de prevención de desperdicios, identifiquen los incentivos disponibles y las estructuras de inversión que no reflejen esta priorización, y expliquen qué medidas se están adoptando para mitigar cualquier conflicto, como en el caso en que los instrumentos económicos han hecho que la digestión anaeróbica resulte en la práctica más económica que donar alimentos a los hambrientos¹⁸. Se plantea la posibilidad de un mecanismo de revisión y aplicación de los programas nacionales de prevención de desperdicios. Como quiera que el desarrollo de infraestructuras y la financiación del transporte y la logística son las principales barreras a la expansión de la donación de alimentos observadas por las partes interesadas en la UE, es esencial que las señales de coste para las empresas no se vean distorsionadas por el hecho de que las prioridades políticas para las opciones de gestión de desperdicios desciendan en la jerarquía de desperdicios.

¹⁷ House of Lords (2014) Counting the cost of food waste: EU food waste prevention, page 46: <http://www.parliament.uk/documents/lords-committees/eu-sub-com-d/food-waste-prevention/154.pdf>

¹⁸ Da in der Abfallrahmenrichtlinie eine Aktualisierung der nationalen Abfallvermeidungsprogramme mindestens alle sechs Jahre gefordert wird und dies für Mitgliedstaaten, die ihre Programme rechtzeitig im Dezember 2013 vorgelegt haben, somit bis 2019 erfolgen muss, handelt es sich dabei nicht um endgültige Dokumente, sondern um Leitfäden für die Strategie der Mitgliedstaaten, denn die Vermeidung von Lebensmittelverschwendung ist ein zentraler Bereich für Maßnahmen der Mitgliedstaaten.

Instrumentos fiscales

En la UE se está utilizando con éxito una serie de instrumentos fiscales para apoyar la donación de alimentos, incluido el abandono de la responsabilidad del IVA y el uso de los créditos fiscales corporativos para los alimentos donados. Parece ser que en algunos Estados miembros se ha «abandonado» la responsabilidad del IVA, aunque el uso del término «exención» del IVA es controvertida, y la compatibilidad de estas políticas con la Directiva de la UE sobre el IVA no está clara. Aunque una opción es considerar el valor de los alimentos donados como muy bajo o cero para propósitos fiscales, esto puede tener un impacto negativo para los Estados miembros que ofrecen un crédito fiscal corporativo (porcentaje) a las empresas sobre el valor de los alimentos que donan, anulando el valor de ese crédito fiscal. Por ello se propone que el «abandono» del IVA sobre los alimentos donados, en lugar de dar a los alimentos donados un valor cero, sería un incentivo más eficaz, dada su compatibilidad con otros incentivos fiscales (potencialmente más significativos) como los créditos fiscales.

Puede que sea necesaria una evaluación específica de las medidas fiscales para fomentar la donación de alimentos en la UE y hay una clara necesidad de comunicación transparente a través de la web de la CE sobre la aplicación de la Directiva del IVA en el caso de la donación de alimentos.

Legislación sobre la responsabilidad

La legislación del Buen Samaritano, tal como existe en Italia y Estados Unidos, limita la responsabilidad civil y criminal para la donación de buena fe de productos que en el momento de la donación se creían aptos para el consumo. En Italia, las organizaciones caritativas que redistribuyen los alimentos no se consideran operadores de empresas alimentarias y, por ello, la transacción entre el donante y la organización caritativa supone las mismas condiciones de responsabilidad que el minorista respecto al consumidor. En Estados Unidos, la protección de la responsabilidad se hace extensiva a los donantes, personas, cosechadores y organizaciones sin ánimo de lucro que distribuyen estos alimentos; y la responsabilidad se limita a actos de «negligencia grave» o de mala conducta deliberada.

En ambos países, la donación de alimentos sigue procesos desarrollados por las partes interesadas, sistematizados a través de las orientaciones de buenas prácticas. Las relaciones de confianza suelen desarrollarse entre donantes y bancos de alimentos por lo que respecta a la gestión apropiada de los alimentos donados. Mientras que la legislación del Buen Samaritano no exime a los donantes de sus responsabilidades legales para donar productos de calidad, como si el producto se comercializara directamente a los consumidores, las partes interesadas señalan que el nivel extraordinario de seguridad que proporciona esta especie de legislación puede ser crítico para las empresas a la hora de determinar si emprenden o no actividades de donación. También se considera que una mayor sinergia entre Estados miembros, por medio de

una posición común para la UE, simplificaría la donación para los donantes, evitando un mosaico regulatorio.

Este estudio apoya una posición común de la UE que limite la responsabilidad del donante por los alimentos que satisfagan las normas de calidad y etiquetado impuestas por la legislación y donados de buena fe, así como unas guías de buenas prácticas desarrolladas por el sector junto con un sistema claro y armonizado que permita la trazabilidad de los productos alimentarios sin una excesiva carga administrativa.

Fechas de caducidad y de «duración mínima»

Bajo la rúbrica de la caducidad de los alimentos, se proponen dos planteamientos. En primer lugar, se sugiere una ampliación de la lista de productos que podrían quedar exentos del requisito de una fecha «de duración mínima» (ampliación del anexo X al Reglamento 1169/2011 de la UE), facilitando la donación y la probabilidad del consumo final, ya que entre los consumidores persisten malentendidos en torno a la importancia y significado de las fechas «de duración mínima». Por otra parte, se recomienda el desarrollo de la guía de la UE para evaluar la duración adicional de los productos una vez superada su fecha de duración mínima inicial (indicada por el productor), basándose en el modelo belga.

En general, el objetivo es asegurar que los alimentos comestibles y de calidad no se desperdicien porque algunas fechas «de duración mínima» no vinculadas a la seguridad e higiene de los alimentos son excesivamente limitadoras.



Comité Económico y Social Europeo

Rue Belliard/Belliardstraat 99
1040 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

Responsable editorial: Unidad de Visitas y Publicaciones
EESC-2013-75-ES

www.eesc.europa.eu

© Unión Europea, 2014

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.



Print:
QE-05-14-069-ES-C
ISBN 978-92-830-2605-1
doi:10.2864/20202

Online:
QE-05-14-069-ES-N
ISBN 978-92-830-2601-3
doi:10.2864/19782

ES