

Manual para la prevención de pérdidas y desperdicio alimentario desde lo local

*Situación actual, análisis de normativas y
acciones palanca.*



Un trabajo de Fundació Espigoladors para la Red de Municipios por la Agroecología, 2025. Autoría: Adrià Burniol García, Pablo Castro Castrechini y Raquel Díaz Ruiz



RED DE
MUNICIPIOS POR
LA AGROECOLOGÍA

XARXA DE
MUNICIPIIS PER
L'AGROECOLOGIA

AGROEKOLOGIAREN
ALDEKO UDALERRIEN
SAREA

REDE DE
MUNICIPIOS POLA
AGROECOLOXÍA

Edición: Jorge Molero Cortés (Red de Municipios por la Agroecología)

Financiación



Sobre este manual

Este manual se ha concebido como una herramienta práctica para que los municipios puedan identificar, planificar e implementar acciones para prevenir las pérdidas y el desperdicio alimentario desde una perspectiva agroecológica y de justicia social. El contenido combina análisis normativo, ejemplos de buenas prácticas y propuestas de actuación concreta en todos los eslabones del sistema alimentario.

Sobre la Red de Municipios por la Agroecología

La Red de Municipios por la Agroecología (RMAe) es una asociación estatal que agrupa a entidades locales comprometidas con la transformación de los sistemas alimentarios desde una perspectiva agroecológica. A través del acompañamiento técnico, el intercambio de experiencias y la generación de conocimiento, la RMAe impulsa políticas alimentarias locales que garanticen el derecho a una alimentación saludable, potencien el empleo local, protejan el medio ambiente y fortalezcan los vínculos entre el medio rural y urbano. Desde su creación en 2018, la Red actúa como espacio de cooperación entre administraciones públicas, organizaciones sociales y actores clave del sistema alimentario.

Sobre la Fundació Espigoladors

La Fundació Espigoladors es una organización sin ánimo de lucro que lucha por la reducción del desperdicio alimentario y la transformación social a través de la inserción laboral y la sensibilización. Su actividad principal es el espigueo, es decir, la recolección de frutas y verduras que no se comercializan por criterios estéticos o excedentes de producción, evitando así su desperdicio y dándoles una segunda vida. La Fundación trabaja con personas en situación de vulnerabilidad, fomentando su empoderamiento y acceso al mercado laboral, y promueve una alimentación saludable, sostenible y digna para todas las personas. Su enfoque combina acción ambiental, inclusión social e innovación alimentaria.

Créditos

Un trabajo de la **Fundació Espigoladors** para la **Red de Municipios por la Agroecología**
Con el apoyo de la **Dirección General de Agenda 2030** del **Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030**

Contacto

info@municipiosagroeco.red
www.municipiosagroeco.red

Licencia y uso

Este documento se publica bajo licencia Creative Commons CC BY-SA. Puede compartirse y adaptarse con fines no comerciales, reconociendo la autoría original.

ISBN: 978-84-124934-1-2

Mayo-2025

Contenido

1	RESUMEN EJECUTIVO	5
2	INTRODUCCIÓN	6
2.1	CONTEXTO DE LAS PÉRDIDAS Y EL DESPERDICIO	6
2.2	¿POR QUÉ ESTE MANUAL?	7
3	ENFOQUE CONCEPTUAL Y GLOSARIO.....	8
4	ANÁLISIS NORMATIVO (NORMAS Y PROGRAMAS).....	13
4.1	NIVEL MUNDIAL	13
4.2	NIVEL EUROPEO.....	15
4.3	NIVEL ESPAÑOL.....	17
4.4	NIVEL AUTONÓMICO.....	19
4.5	NIVEL LOCAL	20
5	ACCIONES PALANCA DE LAS PÉRDIDAS Y EL DESPERDICIO ALIMENTARIO ¿COMO PODEMOS PROVOCAR EL CAMBIO DESDE LOS DISTINTOS ÁMBITOS DE ACTUACIÓN MUNICIPAL?	25
5.1	PRODUCCIÓN PRIMARIA	28
5.1.1	CONTEXTO	28
5.1.2	AGRICULTURA.....	28
5.1.3	PESCA	30
5.1.4	AGRICULTURA URBANA.....	31
5.2	TRANSFORMACIÓN Y DISTRIBUCIÓN.....	33
5.2.1	CONTEXTO	33
5.2.2	INDUSTRIA ALIMENTARIA	33
5.2.3	MERCADOS MAYORISTAS	35
5.3	COMERCIALIZACIÓN	36
5.3.1	GRANDES SUPERFICIES	36
5.3.2	MERCADOS DE PRODUCTORES	37
5.3.3	MERCADOS MUNICIPALES Y COMERCIOS	38
5.4	CONSUMO FINAL.....	41
5.4.1	CONTEXTO	41
5.4.2	HOGARES.....	41
5.4.3	ESTABLECIMIENTOS DE RESTAURACIÓN	42
5.4.4	COMEDORES COLECTIVOS.....	43

5.4.5	EVENTOS Y FIESTAS MUNICIPALES.....	45
5.5	TRANSVERSALES	47
5.5.1	CONTEXTO	47
5.5.2	ESTRATEGIAS Y PLANES QUE RECOJAN LAS PDA	47
5.5.3	COMPRA PÚBLICA	49
5.5.4	GESTIÓN DE RESIDUOS.....	51
6	MITOS SOBRE APROVECHAMIENTOS (FAQS)/ DILEMAS RECURRENTE	54
7	BIBLIOGRAFÍA	56
8	ANEXO I Ley 1/2025 de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario	57

1 RESUMEN EJECUTIVO

El **Manual para la prevención de pérdidas y desperdicio alimentario desde lo local**, elaborado por la Fundació Espigoladors para la Red de Municipios por la Agroecología es una guía para que las administraciones locales impulsen acciones frente a las pérdidas y el desperdicio alimentario (PDA), en línea con **la reciente Ley 1/2025 y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030**.

En primer lugar, se sientan **las bases conceptuales y el concepto de PDA**, diferenciando entre las pérdidas que se generan en el ámbito de la producción primaria y el desperdicio que ocurre en fases posteriores como la distribución, comercialización o consumo final. Se enfatiza el impacto social (hambre y despilfarro de alimentos), económico (especialmente para la producción) y ambiental (uso de agua, energía, suelo y emisiones de gases de efecto invernadero) y se introduce la jerarquía de medidas, priorizando la prevención frente a la redistribución o la valorización de residuos.

Posteriormente, se analiza el **marco normativo y programático** a nivel mundial, europeo, estatal, autonómico y local. Se identifican oportunidades legales y herramientas concretas los municipios desde el ODS 12.3 y el Pacto de Milán hasta la Ley estatal 1/2025 o normativas autonómicas como la Ley 3/2020 de Catalunya. Asimismo, se argumenta como contratación pública, la gestión de residuos o las estrategias de economía circular pueden incorporar criterios específicos para prevenir las PDA.

Por último, la parte más operativa del manual recoge una **batería de acciones "palanca"** con ejemplos reales de aplicación y las áreas municipales competentes. Con estas propuestas los municipios tendrán herramientas para intervenir en toda la cadena alimentaria: producción primaria, transformación y distribución, comercialización, consumo final, así como en otras medidas transversales. Estas pueden ir desde la promoción del espigueo y la planificación de compras a productores, hasta la recuperación de alimentos en mercados mayoristas, la sensibilización en comedores escolares o la bonificación de tasas de residuos para quienes donen alimentos.

Es una invitación para que **los municipios asuman su rol transformador** y lideren, desde lo local, políticas alimentarias que contribuyan a reducir el desperdicio, reforzar la Soberanía Alimentaria y avanzar hacia sistemas más justos y sostenibles.

2 INTRODUCCIÓN

2.1 CONTEXTO DE LAS PÉRDIDAS Y EL DESPERDICIO

En términos generales, se entiende como pérdidas y desperdicio alimentario los **alimentos aptos para el consumo humano que son descartados de la cadena agroalimentaria** por motivos diversos y que generalmente tienen raíz en las dinámicas del actual sistema agroalimentario y la sociedad de consumo.

Diferenciamos pérdidas alimentarias del desperdicio alimentario en función del eslabón de la cadena donde suceden. Nos referimos a **pérdidas alimentarias** cuando el descarte ocurre en la etapa de la explotación agrícola, abarcando desde los alimentos aptos para la cosecha que permanecen en el campo, hasta aquellos ya cosechados que no llegan a salir de la explotación. En cambio, hablamos de **desperdicio alimentario** cuando el descarte ocurre en las etapas posteriores a la producción primaria, abarcando la distribución, los mercados mayoristas y minoristas, así como en el entorno de la restauración y consumidor.

Las causas de las pérdidas alimentarias son variadas. Por ejemplo, los estándares estéticos, ciertas cuestiones económicas – como bajadas súbitas de precio – y la falta de compradores son las principales causas que provocan pérdidas alimentarias en frutas y hortalizas del sector primario. Las causas del desperdicio alimentario fuera de las explotaciones incluyen el descarte de alimentos por estándares estéticos, exceso de inventario, fallos en el transporte, problemas de almacenamiento y gestión ineficiente de compras y consumo, tanto en el hogar como en la restauración, entre otras.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO), al menos un tercio de la producción mundial de alimentos se pierde o desperdicia, lo que equivale a 1.300 millones de toneladas de alimentos anualmente (1). Posteriormente, WWF estimó que las pérdidas y desperdicio alimentario suponen un 40% de la producción global (2)

Las PDAs son un problema estructural con consecuencias en tres niveles: social, económico, y ambiental. A nivel social, la cantidad de alimentos que acaban siendo descartados en la cadena agroalimentaria podrían servir para erradicar el hambre en el mundo varias veces (3). Este dato remarca que el problema actual de inseguridad alimentaria no se debe tanto a la baja producción de alimentos, sino a su utilización ineficiente y una distribución desigual de los recursos.

A nivel económico, las pérdidas alimentarias representan una problemática principalmente para personas productoras. Las dinámicas de mercado, como las desigualdades de poder de negociación principalmente con empresas distribuidoras e intermediarios, las situaciones de sobreproducción en campañas, y las prácticas de comercio desleal provocan que los alimentos no tengan salida de la explotación, resultando en altas pérdidas económicas para el sector primario.

Por último, las PDAs también conllevan un impacto ambiental negativo. Se ha estimado que esta problemática provoca un desperdicio de aproximadamente 250 km³ de agua anualmente, el uso del 28% de la superficie agrícola, el consumo del 38% total de la energía

destinada a la producción alimentaria, la emisión de 3.300 millones de toneladas de CO² a la atmósfera, la contaminación de hábitats y degradación de suelos (5).

2.2 ¿POR QUÉ ESTE MANUAL?

La prevención de las **pérdidas y desperdicio alimentario (PDAs)** es un desafío global con profundas implicaciones sociales, económicas y ambientales, pero también es una **oportunidad para actuar desde el ámbito local**.

En España se ha aprobado recientemente [la Ley 1/2025 de prevención de las pérdidas y desperdicio alimentario](#), una ley pionera que supone la puesta en marcha de un conjunto de obligaciones claras para todos los agentes de la cadena alimentaria, incluyendo las administraciones públicas. En el Anexo I explicamos detalladamente las partes más relevantes de la dicha ley.

Los municipios, como administraciones más cercanas a la ciudadanía, están en una posición privilegiada para liderar cambios que reduzcan las PDAs, fomenten un uso más eficiente de los recursos y promuevan la sostenibilidad en sus territorios en colaboración con las microempresas, especialmente la agricultura, el comercio y la restauración de proximidad.

Sin embargo, a menudo existe incertidumbre sobre qué capacidades tienen los municipios, cómo intervenir de manera efectiva, qué herramientas utilizar y cómo coordinarse con otros actores clave. Este manual tiene como objetivo ofrecer a los municipios una guía práctica para identificar sus capacidades, implementar acciones concretas y adaptarlas a sus contextos locales, inspirándose en ejemplos reales de éxito.



3 ENFOQUE CONCEPTUAL Y GLOSARIO

Antes de comenzar con conceptos específicos sobre pérdidas y desperdicio alimentario es necesario abordar tres enfoques diferenciados sobre cómo garantizar el acceso a la alimentación, qué actores deben intervenir y qué transformaciones son necesarias en los sistemas alimentarios:

- La **Seguridad Alimentaria** se define como el acceso físico, social y económico, en todo momento, a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que permitan llevar una vida activa y saludable. Se trata de un enfoque de carácter técnico, promovido principalmente por organismos internacionales, que se centra en mejorar la disponibilidad y accesibilidad de alimentos dentro del modelo de producción y distribución dominante, sin cuestionarlo estructuralmente.
- El **Derecho a la Alimentación** parte de un enfoque jurídico, reconociendo la alimentación adecuada como un derecho humano fundamental, cuya garantía implica obligaciones concretas por parte del Estado. Este enfoque requiere políticas públicas efectivas, mecanismos de exigibilidad y acciones orientadas a asegurar la dignidad de todas las personas.
- La **Soberanía Alimentaria** adopta una perspectiva política y transformadora, impulsada por movimientos campesinos y sociales. Defiende el derecho de los pueblos a decidir cómo producir, distribuir y consumir sus alimentos, priorizando sistemas locales, sostenibles y democráticos que pongan en el centro el protagonismo de las comunidades.

Estas diferencias conceptuales también se reflejan en la forma en que cada enfoque aborda las **pérdidas y el desperdicio alimentario (PDAs)**:

- Desde la Seguridad Alimentaria, las PDAs se interpretan como fallos técnicos o ineficiencias dentro de un sistema que, en esencia, debe ser optimizado.
- El Derecho a la Alimentación como la Soberanía Alimentaria consideran que las PDAs son consecuencia directa de un modelo agroalimentario estructuralmente injusto, que genera desigualdades, exclusión y problemas ambientales. Prevenir el desperdicio no solo es una cuestión de eficiencia, sino un objetivo político, social y ético, que requiere una transformación profunda del sistema alimentario, orientada hacia la justicia social, la sostenibilidad ecológica y la participación democrática.

Sin embargo, mientras se avanza hacia esa transformación estructural, millones de toneladas de alimentos continúan perdiéndose y desaprovechándose cada año, al mismo tiempo que un importante número de personas se enfrenta a situaciones de inseguridad alimentaria, pobreza o exclusión. Así, es urgente actuar también en el corto plazo, reforzando las estrategias de prevención, recuperación y redistribución de alimentos y desarrollando políticas públicas que den respuestas inmediatas a las necesidades alimentarias de la población más vulnerable, sin perder de vista la meta de un sistema alimentario más justo, sano y sostenible.

En este sentido, la reciente **Ley 1/2025 de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario** ofrece definiciones clave para abordar legalmente el problema que distingue entre:

- **Residuos alimentarios:** todos los alimentos, tal como se definen en el artículo 2 del Reglamento (CE) n.º 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, que se han convertido en residuos, es decir, que su poseedor haya desechado o tenga la intención o la obligación de desechar, conforme indica el artículo 2 al) de la Ley 7/2022, de 8 de abril.
- **Desperdicio alimentario:** la parte de los alimentos destinada a ser ingerida por el ser humano y que termina desechada como residuo
- **Pérdidas de alimentos:** productos agrarios y alimentarios que por cualquier circunstancia quedan en la propia explotación, ya sea reincorporados al suelo o utilizados para realizar compost in situ y cuyo destino final hubiera sido la alimentación humana.

Además, es esencial comprender las **distintas estrategias de intervención** ante las PDAs, entre las que se encuentran la **prevención**, la **redistribución** y la **donación** de alimentos. Cada una responde a momentos diferentes dentro del ciclo de vida del alimento con diferentes impactos (Figura 1)



EJEMPLOS

Planes de prevención PDA
LeanPath, básculas
Iniciativa hospital German Trias
GOPDAPP simbiosis alimentaria
Menús restaurantes- “doggy bag”
E.I. ES IM-PERFECT FOOD
Alimentación animal
Fruta Feia

EJEMPLOS:

Neveras Solidarias
Comedores sociales
Too Good To Go
Espigoladors, la rebusca, espiguelo
Encantado de comerse
Espigadoras ciudad
Food Back
Ayudas para retiradas de mercado

PREVENCIÓN DE PÉRDIDAS Y DESPERDICIO ALIMENTARIO

REDISTRIBUCIÓN DE EXCEDENTES ALIMENTARIOS

DISTRIBUCIÓN / CANALIZACIÓN ALIMENTOS SEGURIDAD ALIMENTARIA

EJEMPLOS:

Gran Recogida Banco Alimentos
Cultivando Solidaridad - VLC DANA
Conservas que cuidan - COVID
Donación alimentarias empresas
agroalimentarias
Tarjetas monedero servicios
sociales

Figura 1. Mapa conceptual de PDAs y Derecho a la Alimentación

La **prevención** son todas aquellas acciones que buscan evitar la generación de pérdidas y desperdicios desde el origen siendo la estrategia más eficaz. Las acciones e iniciativas de esta estrategia incluyen los planes de prevención de PDA que exige la recientemente aprobada [Ley 1/2025 de prevención de las pérdidas y desperdicio alimentario](#) y que en Cataluña es una obligación desde [2020](#).

La **redistribución de excedentes alimentarios** se aplica cuando, a pesar de los esfuerzos preventivos, ciertos alimentos no llegan al consumo. Esta estrategia da una segunda vida a los productos, a través de circuitos solidarios o comerciales. Ejemplos emblemáticos de esta práctica son el espigueo —la recolección de productos agrícolas sobrantes en el campo con autorización de la producción, como realiza la Fundació Espigoladors— o plataformas digitales como TooGoodToGo, que permiten a comercios vender alimentos próximos a su fecha de caducidad a precios reducidos.

Por su parte, las **acciones de distribución de alimentos** tienen como objetivo no solo mitigar el desperdicio, sino también garantizar la Seguridad Alimentaria y, en cierta medida, el Derecho a la Alimentación. A diferencia de las estrategias centradas exclusivamente en evitar pérdidas, estas iniciativas muchas veces movilizan alimentos aptos para el circuito comercial y, en ocasiones, producidos con fines sociales.

No obstante, es importante distinguir entre canalización de alimentos y prevención de desperdicio. Por ejemplo, campañas de donación como *La Gran Recogida de Alimentos* logran movilizar grandes cantidades de productos, pero no necesariamente contribuyen a reducir las PDAs, ya que se trata de alimentos que, en muchos casos, no iban a perderse. Por el contrario, las estrategias verdaderamente preventivas pueden reducir la generación de excedentes desde el origen, lo cual, paradójicamente, puede disminuir el volumen disponible para redistribuir a corto plazo.

Para comprender mejor cómo priorizar estas estrategias, se utiliza el concepto de **jerarquía del desperdicio alimentario**, que establece un orden de actuación desde el punto de vista de la sostenibilidad (Figura 2), que comienza con la prevención, seguida por la reutilización de excedentes para consumo humano, la reconversión de alimentos no aptos en pienso animal, el reciclaje en productos de valor añadido, la recuperación de nutrientes, la producción de energía y, como último recurso, la eliminación de residuos.

Su aplicación coherente significa priorizar siempre las estrategias que reduzcan la generación de residuos en origen, evitando no solo evita el despilfarro, sino que también implica repensar las dinámicas del sistema alimentario, desde la producción hasta el consumo. Así, optimizar esta jerarquía no solo mejora la eficiencia del sistema, sino que también contribuye a mejorarlo.



Figura 2. La jerarquía del desperdicio alimentario. Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley 1/2025 de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario

4 ANÁLISIS NORMATIVO (NORMAS Y PROGRAMAS)

Si bien los municipios tienen una gran capacidad para actuar e incidir en esta problemática, el marco normativo y programático en el que se inscriben es clave para diseñar y aplicar acciones efectivas. En este capítulo se presenta una revisión de las principales normativas, estrategias y programas a nivel mundial, europeo, nacional, autonómico y local, que pueden influir en las decisiones y planes de los municipios.

Este análisis permite entender el contexto legal y estratégico en el que se inserta la lucha contra el desperdicio alimentario, identificando tanto las oportunidades como las obligaciones que deben considerar las administraciones locales. Además, ofrece una visión de las iniciativas existentes que pueden servir como referencia o inspiración para el desarrollo de políticas municipales adaptadas a las necesidades y características de cada territorio. En cada subapartado se va desgranando la importancia de estas normativas y programas y en la Tabla 2 se presenta un resumen de su implicación.

4.1 NIVEL MUNDIAL

La reducción del desperdicio alimentario es un reto compartido por organizaciones y países a nivel mundial. De la Agenda 2030 emanan la mayoría de los objetivos comunes y suscritos por una gran parte de administraciones de todos los niveles, entidades sociales y empresas. Si bien estos objetivos no suponen ninguna obligación formal para los municipios, al ser compartidos dentro del contexto estatal, pueden ayudar a generar sinergias con entidades del municipio o administraciones supramunicipales, por lo que es importante conocerlos y entender cómo se relacionan con las PDAs.

En especial el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 12.3 marca el objetivo de, para 2030, “reducir a la mitad el desperdicio de alimentos per cápita mundial a nivel de minoristas y consumidores, y reducir las pérdidas de alimentos a lo largo de las cadenas de producción y suministro, incluidas las pérdidas postcosecha”. Caminar en esta dirección requiere una actuación conjunta de todas las partes, entre ellas la que nos ocupa, la administración local.

Otros ODS tienen una clara relación también con las PDAs. El ODS 2 (Hambre Cero), se puede beneficiar de una redistribución de los excedentes alimentarios. El ODS 3 (Salud y Bienestar) que no se puede conseguir sin una correcta alimentación. Los ODS 14 (Vida Submarina) y 15 (Vida Terrestre), que se entrelazan de manera directa con nuestros sistemas productivos que producen para alimentarnos, pero acaban desperdiciando, como poco, un tercio de lo producido. Finalmente, el ODS 13 (Acción Climática) mejora gracias a los importantes impactos que las PDAs producen en nuestro medio, a nivel de contaminación (Kg de CO₂ emitidos a la atmósfera) y uso de recursos (agua, usos del suelo) entre otros.

Además de los ODS, existen otros esfuerzos conjuntos que tienen, entre sus objetivos, luchar contra las PDAs. A nivel de entidades locales es importante destacar el Pacto de

Políticas Alimentarias Urbanas de Milán que une a ciudades de todo el mundo con el objetivo de: *“Desarrollar sistemas alimentarios sostenibles que sean inclusivos, resilientes, seguros y diversos, que proporcionen alimentos saludables y asequibles para todas las personas en un marco basado en los derechos humanos, que minimicen los desperdicios y conserven la biodiversidad, al tiempo que se adaptan y mitigan los impactos del cambio climático”*.

Este pacto internacional de ciudades tiene 6 líneas de acción, siendo una de ellas el desperdicio alimentario y, a través de la red de municipios que lo conforman, se busca potenciar las buenas prácticas desarrolladas, así como fomentar experiencias innovadoras. El Pacto de Milán recoge una serie de acciones que se pueden llevar a cabo e indicadores para monitorear su avance en cada una de sus líneas de acción. En el caso de las PDAs recogen las siguientes acciones¹:

Tabla 1 Acciones que propone el Pacto de Milán para disminuir las PDAs a nivel municipal y sus indicadores de seguimiento.

Acción	Indicador
34. Reunir los operadores del sistema alimentario con el fin de evaluar y monitorear la reducción de las pérdidas y de los desperdicios de alimentos en todas las fases de la cadena alimentaria ciudad/región (producción, transformación, embalaje, preparación alimentaria segura, presentación y gestión, reutilización y reciclaje), y de asegurar una planificación y un diseño holísticos, la transparencia, la responsabilidad y la integración de las políticas.	Indicadores compartidos por las acciones 34 y 35: 41. Volumen anual de PDAs 42. Número anual de eventos y campañas destinadas a reducir las PDAs
35. Sensibilizar a la población en materia de desperdicios y pérdidas de alimentos a través de eventos y campañas específicas; identificar puntos focales tales como instituciones educativas, mercados comunitarios, tiendas de empresas y otras iniciativas de solidaridad o de economía circular.	
36. Colaborar con el sector privado, instituciones educativas y de investigación, y organizaciones comunitarias para desarrollar y revisar, en su caso, políticas y normas municipales (por ejemplo, procedimientos, normas estéticas y de clasificación, fechas de caducidad, etc.) para la prevención de los desperdicios alimentarios o para recuperar de modo seguro alimentos y embalajes a través de un sistema que fomente el uso y no el desperdicio de la comida.	43. Presencia de políticas o regulaciones sobre PDAs, redistribución y recuperación.
37. Favorecer, cuando esto sea posible, la recuperación y redistribución de alimentos seguros y nutritivos destinados al consumo humano, a riesgo de pérdida, desecho o derroche, procedentes de la producción, la fabricación, la venta al por menor, la restauración, el comercio al por mayor y el sector de la hostelería.	44. Volumen total anual de excedentes alimentarios recuperados y redistribuidos para el consumo humano directo

¹ <https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/framework-for-action/food-waste/>

4.2 NIVEL EUROPEO

El ámbito europeo desempeña un papel clave en la lucha contra las pérdidas y el desperdicio alimentario mediante la creación de **normativa, estrategias y programas** que buscan armonizar los esfuerzos y responsabilidades de los Estados miembros.

En primer lugar, el [Reglamento \(CE\) 178/2002](#) define qué se considera un alimento: "cualquier sustancia o producto destinados a ser ingeridos por los seres humanos o con probabilidad razonable de serlo, tanto si han sido transformados entera o parcialmente como si no" y sigue "alimento no incluye: a) los piensos; b) los animales vivos, salvo que estén preparados para ser comercializados para consumo humano; c) las plantas antes de la cosecha; [...]". Además, esta normativa fija los requisitos respecto a seguridad alimentaria y trazabilidad.

La [Directiva Marco de Residuos 2008/98/EC](#) es la principal legislación sobre residuos alimentarios ya que define que constituye un residuo alimentario (partiendo de la definición de alimento previa) y marca la jerarquía a seguir sobre residuos. Posteriormente, la [Directiva \(UE\) 2018/851](#) que modifica la anterior establece un objetivo indicativo para reducir el desperdicio alimentario en la UE en un 30% para 2025 y en un 50% para 2030. La [Decisión delegada \(UE\) 2019/1597](#) establece una metodología común y requisitos mínimos de calidad para medir de forma uniforme los residuos alimentarios. Con ello, cada Estado miembro debe recopilar y reportar datos sobre el desperdicio alimentario a lo largo de toda la cadena agroalimentaria. Esto refuerza el papel de los organismos públicos en la identificación y resolución del problema.

Una de las medidas principales para abordar este problema, según la [Directiva Marco de Residuos 2008/98/EC](#) es fomentar la donación de alimentos y otras formas de redistribución para el consumo humano, priorizando este uso sobre los piensos para animales o la transformación en productos no alimentarios. Esta donación, debe hacerse siempre respetando las normativas de alimentación ([Reglamento \(CE\) 178/2002](#)) y de seguridad alimentaria. El [Reglamento \(CE\) 852/2004](#) en su capítulo V identifica las condiciones para llevar a cabo esta donación.

Una de las formas de intervención más claras por parte de las administraciones locales es a través de la compra pública. A nivel europeo esta viene regulada por la [Directiva 2014/24/UE](#) que flexibiliza las normas para que la contratación pública pueda incluir criterios de calidad, medioambientales i sociales. Además, existe una [guía de contratación pública verde alimentaria](#) elaborada por el Joint Research Centre de la Comisión Europea, que pretende servir de guía para incluir este tipo de criterios, con capítulos dedicados al desperdicio alimentario i a la donación de alimentos.

Las **normativas y políticas europeas** también afectan a las PDAs en su relación con la cadena alimentaria. Actualmente la Política Agraria Común (PAC) y su homóloga en pesca la PPC (Política Pesquera Común) son vitales para definir la producción alimentaria. De ello dependerá en gran medida las sobreproducciones, retiradas de alimentos o cuotas de pesca que pueden acabar generando una gran cantidad de PDAs. La PPC con su obligación de desembarque limita las capturas que se pueden devolver al mar, obligando a los

pescadores a reducir las pescas fuera de talla o cuota por lo que claramente intenta prevenir las PDAs. La PAC, por otro lado, genera dinámicas en ambos sentidos, teniendo un efecto incierto. Además, la UE a través de la [Directiva 2019/633](#) vela para evitar las prácticas injustas en la cadena alimentaria, intentando compensar la falta de equilibrio en las negociaciones entre agricultores, ganaderos, pescadores y los intermediarios, una de las causas de generación de PDA, sobre todo al principio de la cadena alimentaria.

Además de estas normativas, la Unión Europea ha desarrollado una serie de **estrategias** muy relevantes para las PDAs.

- El [Pacto Verde Europeo \(Green Deal\)](#) recoge el conjunto de iniciativas y estrategias que la Unión Europea quiere desarrollar para lograr una transformación hacia un sistema más justo y neutro para 2050.
- Entre otras estrategias impulsadas destaca la estrategia de la [Granja a la Mesa \(Farm to Fork\)](#) en 2022 que publicó los primeros datos sobre desperdicio y pérdidas alimentarias en todos los Estados miembros, estableciendo una base para fijar objetivos de reducción, con el objetivo de hacer llegar la mayor cantidad de alimentos al consumidor final. Este instrumento apoya la implementación de políticas públicas y promueve la adopción de más acciones para minimizar el desperdicio alimentario, alineándose con los objetivos de sostenibilidad europeos.
- El [Plan de Acción para la Economía Circular \(CEAP\)](#), adoptado por la Comisión Europea en marzo de 2020 también tiene entre sus objetivos reducir el desperdicio alimentario. Dentro de este marco, se adoptaron las directrices europeas sobre donación de alimentos para facilitar la recuperación y redistribución de alimentos seguros a personas necesitadas. Estas directrices buscan garantizar el cumplimiento de las normativas de seguridad alimentaria y fomentar una interpretación común de las reglas por parte de las autoridades de los estados miembros. En 2020 también se publicaron directrices adicionales para ayudar a los minoristas y organizaciones benéficas a implementar buenas prácticas en la gestión de la seguridad alimentaria, promoviendo así una redistribución segura de los excedentes alimentarios.
- El [programa FSE+](#) (2021-2027) integra diversos fondos europeos, incluyendo el FEAD, para combatir la pobreza y la exclusión social, priorizando el apoyo alimentario a los más vulnerables. Una innovación clave es la transición de la entrega de alimentos a un sistema de tarjetas o bonos de compra, permitiendo a las familias adquirir productos frescos según sus necesidades, lo que transforma significativamente la ayuda social y el manejo de excedentes alimentarios.

Finalmente, la UE subvenciona un gran número de proyectos de investigación que llevan, desde hace años promoviendo el conocimiento y la investigación en PDAs y también ayudando a agentes de distintos tamaños a poder crear sinergias, tejer redes y, en definitiva, poder aumentar el impacto de sus acciones.

4.3 NIVEL ESPAÑOL

Los Estados miembros tienen capacidad para desarrollar legislación propia en materia de pérdidas y desperdicio alimentario, siempre que esta sea coherente con el marco jurídico de la Unión Europea. Así, pueden impulsar medidas específicas adaptadas a sus realidades territoriales, incluidas aquellas que afectan directamente al ámbito local y municipal. Cabe destacar que gran parte de la normativa que incide en las políticas públicas locales se define a nivel europeo, mediante directivas que los Estados están obligados a transponer a sus legislaciones nacionales.

En España existe, desde abril de 2025, una ley específica que regula la prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario. La [ley 1/2025 de prevención de las pérdidas y desperdicio alimentario](#)², pionera a nivel europeo e internacional, establece un marco normativo que prioriza la prevención, fomenta la investigación y cuantificación de las PDA y refuerza y concreta los objetivos ya recogidos en la [ley 7/2022 de 8 de abril](#), de residuos y suelos contaminados para una economía circular.

- La norma incorpora definiciones clave, como desperdicio alimentario (que procede de la ley 7/2022 en línea a la normativa europea) y pérdidas alimentarias, así como el espigueo, y establece obligaciones y recomendaciones de buenas prácticas para los agentes de la cadena alimentaria. Entre las medidas más relevantes, destaca la obligación de disponer de un plan de prevención, así como de promover convenios para la donación de excedentes a entidades sociales.
- También se recoge la obligación de ofrecer envases para llevarse las sobras en los restaurantes (con coste para el consumidor si son de plástico de un solo uso), se garantiza la no discriminación en las donaciones, y se permite la venta de productos donados cuando su uso esté vinculado a la economía social y a la creación de empleo.
- Respecto a las administraciones públicas, la ley les asigna funciones de apoyo a la implementación, coordinación, cuantificación y seguimiento, así como la promoción de la colaboración entre actores.
- Finalmente, modifica la Ley de Contratos del Sector Público para incluir, como condiciones especiales de ejecución, prácticas orientadas a la prevención del desperdicio alimentario.

A nivel nacional, la [Directiva \(UE\) 2018/851](#) fue traspuesta mediante la citada [Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular](#). En esta ley se establecen objetivos para reducir las PDAs. Se diferencia de las indicaciones de los ODS y de la normativa europea, siendo más exigente, ya que fija una reducción del 20 % en las fases de producción y suministro para 2030. Este porcentaje no estaba claramente definido en el objetivo 3 del ODS 12, que estipulaba una reducción del 50 % solo en las fases de comercialización y consumo. De gran importancia para las entidades locales, esta ley también obliga a fijar una tasa de recogida de residuos diferenciada y no deficitaria en base a sistemas de pago por generación. Asimismo, también las dota de capacidad para

² Consultar el ANEXO I para más detalle

establecer bonificaciones en las tasas de recogida de residuos para aquellas empresas y usuarios que minimicen su residuo orgánico.

Adicionalmente, el [Real Decreto 1021/2022](#) fija la obligación de establecimientos de restauración de facilitar a la clientela que pueda llevarse, sin coste adicional alguno, los alimentos que no hayan consumido, salvo en los formatos de servicio bufé libre, e informar de esta posibilidad de forma clara y visible.

Respecto a la contratación pública, la [Ley 9/2017](#), de Contratos del Sector Público (LCSP), transposición de la [Directiva 2014/24/UE](#), refleja todos aquellos aspectos relativos a la inclusión de criterios sociales y ambientales y mejora la directiva europea³. Ha sido modificada por la [Ley 1/2025](#) incluyendo la obligación para las administraciones públicas de incluir condiciones especiales de ejecución relacionadas con la prevención de las pérdidas y desperdicio alimentario en todos los contratos relacionados con alimentación. Es decir, la administración deberá especificar una/s acciones de prevención que el ganador de la licitación estará obligado a llevar a cabo. Sin perjuicio de posibles puntuaciones adicionales a aquellos licitadores que amplíen estas acciones de prevención.

La Política Agraria Común (PAC) se regula a través de la [Ley 30/2022](#) y busca aplicar en base a las características de España, las nuevas directrices, haciendo más énfasis en una agricultura beneficiosa para el medio ambiente. Se impulsan condiciones necesarias para cobrar las ayudas directas que exigen explotaciones más sostenibles.

En normativa de donaciones alimentarias, [la Ley de Mecenazgo \(Real Decreto-Ley 6/2023, de 19 de diciembre\)](#), aumenta los incentivos fiscales para el micro mecenazgo y las donaciones recurrentes. La [Ley 17/2011](#) establecía un marco jurídico común aplicable a todas las actividades relacionadas con la seguridad alimentaria para garantizar la seguridad de los consumidores a partir de las bases sentadas por el [Reglamento \(CE\) 852/2004](#). Posteriormente se aprobó el [Real Decreto 1086/2020](#) para, entre otros objetivos, establecer excepciones o adaptaciones para facilitar las donaciones a través de empresas sin ánimo de lucro, pero comprobando que se sigue aplicando correctamente.

Existen también diversas ayudas a nivel nacional para abordar las PDAs. Están orientadas tanto a prevenir (principal objetivo) como a fomentar su aprovechamiento. El [Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación \(MAPA\)](#) ofrece ayudas para proyectos innovadores que, entre otros, ayudan a promover las PDAs, incluyendo proyectos de mejoras tecnológicas, innovaciones en logística o proyectos que faciliten la simbiosis industrial y la redistribución de excedentes. El gobierno de España gestiona los fondos europeos Next Generation donde también existen líneas específicas para la economía circular y la transición ecológica. De forma puntual también van apareciendo otro tipo de subvenciones de las que los proyectos de reducción de PDAs pueden beneficiarse.

³ [Ley 9/2017](#). Artículo 1 "En toda contratación pública se incorporarán de manera transversal y preceptiva criterios sociales y medioambientales siempre que guarde relación con el objeto del contrato en la convicción de que su inclusión proporciona una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, así como una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos. Igualmente se facilitará el acceso a la contratación pública de las pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social."

4.4 NIVEL AUTONÓMICO

Las comunidades autónomas (CCAA) de España desempeñan un papel crucial en la prevención de pérdidas y desperdicio alimentario (PDA) a través de sus competencias en gestión de residuos, economía circular y consumo responsable. Aunque cada región adopta enfoques distintos, las normativas autonómicas reflejan compromisos clave con la sostenibilidad y la eficiencia en el uso de los recursos alimentarios.

En **Cataluña**, la [Ley 3/2020 de prevención de pérdidas y desperdicio alimentario](#) es un ejemplo pionero a nivel autonómico. Esta normativa establece obligaciones concretas para todos los agentes de la cadena alimentaria, incluyendo la restauración, los supermercados y las industrias, con el objetivo de minimizar las pérdidas y garantizar el máximo aprovechamiento de los alimentos aptos para el consumo. Entre sus medidas más destacadas se encuentra la promoción de acuerdos para la donación de excedentes alimentarios y el impulso de planes de prevención en los sectores implicados. Además, explicita ciertas obligaciones para la administración entre las que destaca la inclusión de cláusulas para la reducción de las PMA. Así, Cataluña se posiciona como una referencia en la incorporación de la sostenibilidad alimentaria dentro del marco normativo.

A su vez, otras comunidades, si bien no han legislado directamente, han adoptado estrategias para la reducción de las PDAs. **Castilla-La Mancha**, con su [Estrategia “Sin Desperdicio 2030”](#), se centra en la redistribución de excedentes y la sensibilización de consumidores. Por su parte, Baleares prohíbe explícitamente el descarte de alimentos en buen estado por parte de los comercios, mientras que Navarra fomenta la reutilización de excedentes a través de la Agenda para el Desperdicio Alimentario.

Paralelamente, otras regiones han integrado la prevención de PDA en sus estrategias de economía circular, bioeconomía, economía verde.... En **Andalucía**, la [Ley 3/2023 de Economía Circular](#) obliga a los municipios de más de 5.000 habitantes a disponer de un plan local de economía circular en 2 años, y a los de 5.000 habitantes o menos a hacerlo en 4 años, con una revisión obligatoria como mínimo cada 6 años; también obliga a los establecimientos de hostelería a facilitar de forma gratuita envases compostables para que los clientes pueden llevarse la comida sobrante; además también dota a los municipios de regular tasas de servicios de residuos a aquellas empresas que establezcan sistemas de gestión de PDAs con entidades sin fines lucrativos, o a empresas y domicilios que adopten sistemas de compostaje. **Galicia**, con su [Ley de Residuos y Suelos Contaminados](#), fomenta la recogida separada de biorresiduos y la implementación de códigos de buenas prácticas para la redistribución de excedentes, como la obligatoriedad de restauradores de ofrecer la posibilidad de llevarse la comida sobrante. Estas medidas complementan las directrices estatales, como la [Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular](#) y se tendrá que ver cómo se adaptan las comunidades a la aplicación de la nueva Ley 1/2025.

También son varias las autonomías como **Cataluña**, **Euskadi**, **Andalucía** (finalizada en 2022 y no renovada) o **Castilla y León** que disponen de estrategias o planes estratégicos de alimentación o similares, que en muchos casos incluyen medidas para reducir las PDAs desde un punto de vista no tanto de garantía alimentaria o reducción de residuos sino

también de aumentar la productividad de la industria alimentaria. Estos planes, aunque no siempre tomen medidas específicas contra las PDAs sí que generan incentivos a agentes del sector que pueden afectar su actitud hacia estas.

Estas normativas autonómicas no solo refuerzan el marco regulatorio estatal, sino que también permiten adaptarlo a las particularidades de cada territorio, mostrando cómo las regiones pueden liderar en la lucha contra las PDA mediante la creación de políticas innovadoras y específicas.

4.5 NIVEL LOCAL

Los municipios desempeñan un papel crucial en la lucha contra las PDAs ya que tienen la capacidad de aplicar políticas y normativas adaptadas a las características específicas de su territorio. A través de la regulación, planificación y colaboración con actores locales, las administraciones municipales pueden implementar medidas efectivas para prevenir y gestionar las pérdidas y el desperdicio alimentario.

En primer lugar, y sobre todo en grandes ciudades, encontramos estrategias alimentarias ([Barcelona](#), [Donostia-San Sebastián](#), [Getafe](#), [Madrid](#), [San Cristóbal de La Laguna](#), [Valladolid](#), [Valle del Eo](#), [Zaragoza](#)) o planes de prevención de residuos que incluyen acciones contra el desperdicio alimentario como ([Barcelona \(Plan Residuo 0\)](#), [Plan local de prevención de residuos de Castelldefels](#), [Plan local de prevención de residuos de Castellbisbal](#), [Plan local de prevención de residuos de Reus](#), [Plan sectorial de gestión de residuos municipales de Galicia](#), [Proyecto de Economía Circular de la Sierra de Cádiz](#))

Incluir las acciones contra las PDAs en estrategias o planes más genéricos las dota de un contexto y herramientas que pueden ayudar a su cumplimiento y a encuadrarlas en un contexto más amplio y además facilitan su duración en el tiempo. Especialmente en el caso de las estrategias, generar espacio de encuentro entre entidades que estén trabajando en el tema y el ayuntamiento, puede generar grandes resultados. Además, desde la gestión de residuos se pueden impulsar tarifas de pago por generación o circuitos de recuperación de alimentos que puedan minimizar las PDAs.

Por ejemplo, el [plan de residuo cero de Barcelona](#) se muestra como una herramienta muy importante para la lucha contra las PDAs. Este, tiene como objetivo reducir el desperdicio alimentario a través de dos ejes: la prevención del desperdicio alimentario y la redistribución de excedentes alimentarios. La estrategia de prevención de desperdicio alimentario incluye la contratación pública responsable, exigiendo planes específicos en servicios de catering y apoyo público. Fomenta la prevención en comercios, equipamientos municipales y restauración mediante guías, formaciones y campañas de sensibilización. Para la ciudadanía, organiza eventos con alimentos recuperados, cosechas urbanas y apoya redes locales. Además, impulsa el consumo responsable con charlas, talleres de aprovechamiento y campañas sobre la huella ecológica de los alimentos. Por otra parte, la estrategia de redistribución de excedentes alimentarios actuará en grandes generadores como mercados, restaurantes y supermercados, apoyando los circuitos existentes y colaborando con entidades sociales y comedores municipales. Se estudiará bonificar la recogida comercial para los establecimientos adheridos al programa Barcelona +

Sostenible y se realizará una prueba piloto para canalizar excedentes a entidades sociales en varios distritos.

También la regulación de mercados municipales y mercados no sedentarios recae sobre las entidades locales. Es importante que se defina las actuaciones de los comerciantes en términos de generación de residuos para intentar minimizar las PDAs.

La compra pública alimentaria sostenible es una temática de especial relevancia por lo que es importante que los municipios empiecen a añadir cláusulas para la incorporación de comida de proximidad, ecológica, de temporada y, en este caso, que permita minimizar las PDAs. Por ejemplo, se puede solicitar a las empresas de más de 10 trabajadores que cuenten con planes de prevención de PDAs, impulsar que los adjudicatarios de espacios municipales lleven a cabo acciones de sensibilización o redistribución, y, en última instancia, garantizar una correcta superación y aprovechamiento del residuo orgánico. Disponer de una instrucción pública alimentaria que regule estas cláusulas a nivel general del ayuntamiento permite consolidar el trabajo hecho y que no dependa de la buena voluntad o esfuerzo de un técnico, sino que sea una política estructural del ayuntamiento.



Tabla 2 Normativa e iniciativas existentes por ámbito y principales consideraciones para los municipios

Nivel	Pérdidas y Desperdicio Alimentario	Seguridad Alimentaria	Cadena Alimentaria	Residuos	Transversal
Mundial	SDG 2 (Hambre cero) SDG 3 (Salud y Bienestar) SDG 12 (específicamente 12.3) Champions: iniciativa "10x20x30".	SDG 3 (Salud y Bienestar)	SDG 14 (Vida Submarina) SDG 15 (Vida Terrestre)	SDG 12 (Consumo y producción responsable) SDG 13 (Acción Climática)	Pacto de Políticas Alimentarias Urbanas de Milán.
Las iniciativas a nivel mundial marcan unos objetivos compartidos por administración y organizaciones. Estos marcos comunes pueden ser útiles para marca los objetivos a nivel local y así como a la hora de buscar alianzas para las acciones que se quieran desarrollar así. El Pacto de Milán ofrece ideas de acciones a realizar e indicadores a recoger para municipios					
Europa	Decisión delegada de la Comisión (EU) 2019/1597 del 3 de mayo de 2019 -> Incluye la jerarquía de residuos alimentarios, así como los métodos de cuantificación válidos. Objetivos europeos de reducción del desperdicio alimentario	Reglamento (CE) 178/2002 del Parlamento Europeo principios y requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria. Reglamento (CE) 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativo a la higiene de los productos alimenticios. Capítulo V - Redistribución de alimentos	Reglamento (UE) 2021/2115 que regula los planes estratégicos de la Política Agrícola Común (PAC) Regulación (EU) 1380/2013 sobre la organización de la Política Pesquera Común (PPC) y Reglamento 1224/2009 sobre control pesquero y totales admisibles de captura. Directiva (UE) 2019/633 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la cadena de suministro agrícola y alimentario. Estrategia Farm to Fork	Directiva 2008/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, sobre los residuos. Plan de acción de economía circular	Directiva 2014/24/UE del parlamento europeo y del consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública Guía de contratación pública verde alimentaria. European Green Deal Programas de ayuda de la unión europea ESF+

Nivel	Pérdidas y Desperdicio Alimentario	Seguridad Alimentaria	Cadena Alimentaria	Residuos	Transversal
	La UE establece una serie de normativa que regula las PDAs, así como objetivos vinculantes en su reducción. Los municipios son actores que deben jugar su papel para lograrlo. Desde la UE también se regulan la PAC i la PPC que marcan las normas del juego en producción agraria y pesca. Las ayudas alimentarias financiadas por la UE también son relevantes para la seguridad alimentaria de los ciudadanos de los municipios. Finalmente, los municipios y sus entidades pueden optar a ayudas europeas para el desarrollo de proyectos de PDAs.				
Nacional	Ley 1/2025 de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario	Ley 17/2011, de 5 de julio, de seguridad alimentaria y nutrición. Real Decreto 1086/2020, de 9 de diciembre, [...] de higiene de la producción y comercialización de los productos alimenticios Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo.	Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria. Real Decreto 1020/2022 de 13 de diciembre	Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular.	Estrategia Nacional de Alimentación (Pendiente) Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP)
	España dispone de una ley pionera en prevención de las PDA (Ley 1/2025) que deriva en obligaciones para los agentes de la cadena alimentaria, incluidas las entidades locales. Además, España tiene la obligación de transponer las diferentes normativas que también pueden afectar a las PDAs. En España la directiva de residuos se traspone a través de la ley 7/2022 con unos objetivos más exigentes en cuanto a reducción y que dota a las entidades locales de la capacidad de bonificar la tasa de residuos a las empresas que menos residuo alimentario generen. Otras leyes que también pueden influir son las de seguridad alimentaria o contratación pública (que la Ley 1/2025 ha modificado para añadir la obligación de incluir condiciones especiales de ejecución para la prevención de las PDAs).				
Autonómico	Actualmente solo Cataluña tiene una Ley de prevención de PDAs Existen algunas estrategias autonómicas contra el	Las normativas de residuos, economía circular y prevención de PDAs pueden marcar obligaciones respecto a la prevención, redistribución o gestión de PDAs.	Planes de alimentación Estos documentos, en muchos casos incluyen medidas sobre PDAs e incluso de no hacerlo marcan incentivos para los agentes que pueden generar o reducir las PDAs.	Ley de Economía Circular (Andalucía) Estrategia de Economía Circular o similar	

Nivel	Pérdidas y Desperdicio Alimentario	Seguridad Alimentaria	Cadena Alimentaria	Residuos	Transversal
	desperdicio: Cantabria, Castilla-la Mancha, País Vasco, Navarra	Cataluña, a través de la Agencia Catalana de Seguridad Alimentaria (ACSA) dispone de un protocolo de donación segura que puede servir de guía.	- Plan Estratégico de la Gastronomía y Alimentación de Euskadi 2024 - Pla estratègic de l'alimentació de Catalunya 2021-2026 - Estrategia de seguridad alimentaria para Andalucía 2018/2022 - Plan Estratégico de la Industria Agroalimentaria de CyL 2024-2028	Canarias, Cantabria (en redacción), Castilla y León, Castilla-La Mancha, Catalunya (Bioeconomía), Extremadura, Galicia Plan integral de residuos Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura,	
	Las comunidades autónomas desempeñan un papel crucial en la prevención PDAs al ser responsables de adaptar las políticas nacionales a sus contextos específicos. A través de sus competencias en economía circular, gestión de residuos y sensibilización ciudadana, las autonomías diseñan estrategias que influyen directamente en los sectores de la producción, distribución y consumo alimentario. Además, su capacidad para legislar en estas áreas les permite promover medidas innovadoras, como la obligatoriedad de la planificación contra el desperdicio, la promoción del compostaje o el fomento de la redistribución de excedentes. Estas acciones responden a las particularidades territoriales, fomentando un enfoque efectivo en la lucha contra las PDA.				
Local	Plan de Prevención de PDAs Estrategia contra el desperdicio	Guía de Agencia de Salud Pública	Estrategia Alimentaria	Plan de prevención de residuos	Ordenanza de comercio no sedentario Instrucción de compra pública Desarrollo de pliegos específicos
	Los municipios desempeñan un papel crucial en la lucha contra las PDAs ya que tienen la capacidad de aplicar políticas y normativas adaptadas a las características específicas de su territorio.				

5 ACCIONES PALANCA DE LAS PÉRDIDAS Y EL DESPERDICIO ALIMENTARIO ¿COMO PODEMOS PROVOCAR EL CAMBIO DESDE LOS DISTINTOS ÁMBITOS DE ACTUACIÓN MUNICIPAL?

Las pérdidas y el desperdicio alimentario son un problema complejo que afecta a todos los niveles de la cadena agroalimentaria, desde la producción primaria hasta el consumo final. Los municipios, como administraciones locales, tienen un papel clave en la implementación de medidas para reducirlos, promoviendo cambios tanto estructurales como culturales en sus territorios.

Este capítulo analiza cómo los municipios pueden intervenir en cada uno de los eslabones de la cadena alimentaria. Se identifican acciones concretas que permiten generar un impacto significativo mediante la prevención, redistribución y valorización de alimentos, abordando también la sensibilización y la colaboración con actores clave. Además, se ofrecen ejemplos de municipios que ya están llevando a cabo acciones similares.

Desde la producción primaria hasta los eventos municipales, este apartado ofrece ejemplos y propuestas prácticas que ayudan a los municipios a liderar iniciativas de sostenibilidad alimentaria y a fomentar una economía circular, adaptándose a las necesidades y características de su comunidad.

A continuación, se presenta la Tabla 3 que sintetiza las principales acciones que los municipios pueden implementar para reducir el desperdicio alimentario en sus territorios y que se presentarán en las siguientes páginas. Estas acciones están organizadas según los distintos ámbitos de intervención a lo largo de la cadena agroalimentaria, indicando las áreas municipales implicadas y su categoría

- **Acción de prevención:** Incluye medidas diseñadas para evitar la generación de excedentes alimentarios desde el origen.
- **Acción de redistribución:** Consiste en la recuperación y canalización de alimentos aptos para el consumo humano que, de otro modo, se desperdiciarían.
- **Acción de valorización:** Comprende las iniciativas que transforman los residuos alimentarios en recursos útiles, como compostaje o subproductos.
- **Estrategias, planes y normativa:** Agrupa las iniciativas basadas en la planificación estratégica, modificación de la regulación o la inclusión de la perspectiva de prevención de las PDA en base a las posibilidades que ofrece la legislación vigente.

Tabla 3. Acciones para minimizar el desperdicio alimentario desde lo local

Ámbito	Acción	Categoría	Área Municipal
Producción Primaria	Compra Planificada / Modificación de criterios de compra a productores	Prevención	Economía / Contratación
	Promoción del Espigueo	Redistribución	Agricultura / Servicios Sociales
	Donación de pescado desde las lonjas	Redistribución	Pesca / Servicios Sociales
	Aprovechamiento alimentario del verde urbano	Prevención / Redistribución	Medio Ambiente, Residuos, Ciudadanía
	Donación y compostaje en huertos urbanos	Redistribución / Valorización	Medio Ambiente, Servicios Sociales, Ciudadanía
Transformación y Distribución	Recuperación de alimentos en mercados mayoristas	Redistribución	Medio Ambiente, Servicios Sociales, Residuos
	Nuevas líneas de producción para el uso de subproductos	Prevención	Promoción Económica, Medio Ambiente
	Creación de incubadoras para startups y pymes de economía circular	Prevención	Promoción Económica, Medio Ambiente
Comercialización	Incentivar la colaboración de grandes superficies	Prevención, Redistribución o Valorización	Comercio, Residuos
	Normativa de mercados alimenticios no sedentarios	Modificación de la normativa	Comercio, Mercados
	Sensibilización a comercios	Prevención	Comercio, Mercados, Medio Ambiente, Residuos
	Nevera solidaria	Redistribución	Comercio, Mercados, Servicios Sociales
	El Mercado de las Feas	Redistribución	Comercio, Agricultura
	Puntos de recogida móvil de excedentes	Redistribución	Comercio, Servicios Sociales
Consumo Final	Sensibilización a los hogares	Prevención	Residuos, Medio Ambiente, Ciudadanía
	Compostaje	Valorización	Residuos, Medio Ambiente, Ciudadanía

Ámbito	Acción	Categoría	Área Municipal
	Sensibilización a los restauradores	Prevención, Redistribución, Valorización	Comercio, Medio Ambiente
	Envases reutilizables para llevarse la comida a casa	Prevención	Comercio, Medio Ambiente
	Sensibilización en comedores colectivos	Prevención	Educación, Medio Ambiente
	Redistribución de excedentes alimentarios de comedores colectivos	Redistribución	Educación, Medio Ambiente, Servicios Sociales
	Ambientalización de eventos	Prevención / Valorización	Medio Ambiente, Comercio
Transversal	Estrategias alimentarias	Estrategias, planes y normativa	Alcaldía, Medio Ambiente, Agricultura
	Planes de prevención de residuos /Economía circular	Estrategias, planes y normativa	Residuos
	Compra pública alimentaria	Estrategias, planes y normativa	Contratación
	Sistemas eficientes de residuos	Estrategias, planes y normativa	Residuos
	Bonificación por donación en la tasa de residuos	Estrategias, planes y normativa	Residuos
	Compra pública alimentaria	Estrategias, planes y normativa	Contratación
	Sistemas eficientes de residuos	Estrategias, planes y normativa	Residuos
	Bonificación por donación en la tasa de residuos	Estrategias, planes y normativa	Residuos

5.1 PRODUCCIÓN PRIMARIA

5.1.1 CONTEXTO

Los alimentos desaprovechados en el sector primario son generalmente clasificados como pérdidas alimentarias. En general nos referimos a pérdidas alimentarias como aquellos alimentos suficientemente maduros que no llegan a abandonar el sitio de producción (quedan en la planta, en el suelo, en el almacén, compostado en campo, pescado descartado...).

Las pérdidas alimentarias se han estudiado mucho menos que el desperdicio, pero los estudios que hay indican que la magnitud de las pérdidas es muy importante y hay un alto nivel de infraestimación. En general estas pérdidas se dan por temas estéticos (frutas y verduras con aspecto no aceptado por el mercado como color, forma o tamaño incorrecto) o bajadas de precio que hacen que a los productores no le salga a cuenta cosechar los alimentos.

Desde los municipios, se puede intervenir promoviendo acuerdos de compra planificada, incentivando prácticas como el espigueo o facilitando la redistribución de productos no comercializados, ayudando así a los productores locales y reduciendo el impacto ambiental y económico de estas pérdidas. También en los huertos urbanos, con finalidad más allá de la producción de alimentos, se dan dinámicas de generación de PDAs que desde los municipios se puede minimizar

5.1.2 AGRICULTURA

5.1.2.1 Compra Planificada / Modificación de criterios de compra a productores

Categoría	Acción de Prevención
Ámbito	Producción Primaria
Área	Economía / Contratación

Descripción

La volatilidad de la demanda y la necesidad de cumplir con acuerdos de producción rígidos y con criterios estéticos provocan una sobreproducción por parte de los productores.

La administración, directa o indirectamente (a través de licitaciones y gestiones delegadas) adquiere una gran cantidad de alimentos de forma anual. Realizar una planificación de lo que se comprará a largo plazo con precios estables y utilizar criterios que puedan facilitar la inclusión de alimentos “feos” o con calibres no aptos para su comercialización habitual puede reducir las pérdidas para el productor a la vez que se mejora la viabilidad de las explotaciones agrícolas.

Ejemplos:

[La Botiga del Prat](#)

5.1.2.1 Compra Planificada / Modificación de criterios de compra a productores

La Botiga del Prat es un punto de asistencia alimentaria del Ayuntamiento del Prat de Llobregat con gestión delegada a la asociación ABD. Los ciudadanos derivados de Servicios Sociales pueden acudir a La Botiga y escoger los alimentos que quieren llevarse con un sistema de puntuación que beneficia aquellos alimentos más saludables.

Gracias a la partida de compra alimentaria y acuerdos de compra con distintos proveedores, La Botiga puede proveerse de alimentos más sostenibles, de proximidad y/o ecológicos, promoviendo el ecosistema de la economía local y mejorando la salud de sus usuarios. Entre otros, tiene un acuerdo de compra planificada con *Agricultura X Territori*, una agrupación de productores ecológicos locales, con precios constantes durante el año y el compromiso de quedarse alimentos fuera de calibre o que no cumplen todos los criterios estéticos.

Comer EO

Dentro de la estrategia alimentaria del EO EOAlimenta se ha desarrollado el programa ComerEo. Consiste en un programa de formación individualizada con el objetivo de facilitar una transición hacia menús de temporada, basados en la incorporación de alimentos de frescos, de temporada, locales y ecológicos. Entre otras medidas busca reducir las pérdidas alimentarias a través de una planificación de la demanda de los comedores.

Horta Cuina

Horta Cuina, en València, desarrolla programas de formación individualizado con empresas gestoras de comedores escolares para transitar hacia un menú de temporada, basada en la incorporación de alimentos frescos, locales y ecológicos. Además, a través de la planificación entre producción y consumo se pueden reducir las PDAs.

5.1.2.2 Promoción del Espigueo

Tipo de acción	Acción de Redistribución
Ámbito	Producción Primaria
Área	Agricultura (Medio Ambiente) / Servicios Sociales

Una gran cantidad de alimentos quedan cada año en los campos donde se producen por distintos motivos (estéticos, precio...). El espigueo es una actividad ancestral que ofrecer una salida a aquellos productos que no han sido cosechados.

A través de voluntarios se va a los campos donde los productores no van a cosechar todos los alimentos y se redistribuyen a través de puntos de distribución de alimentos para las personas más necesitadas.

5.1.2.2 Promoción del Espigueo

Esta práctica, además de la redistribución de alimentos, tiene un alto valor de sensibilización al conectar a la población con los productores y mostrar el valor y el esfuerzo detrás de los alimentos.

Des de la entrada en vigor de la [Ley 1/2025](#), la práctica del espigueo está definida y las comunidades autónomas tienen capacidad para regularlas.

Ejemplos:

[Buruxka](#) (Impulsado por el Ayuntamiento del Valle de Yerri (Navarra))

[Fundació Espigoladors](#). La Fundació Espigoladors lleva a cabo la práctica del espigueo desde 2014.

5.1.3 PESCA

5.1.3.1 Donación de pescado desde las lonjas

Tipo de acción	Acción de Redistribución
Ámbito	Producción Primaria
Área	Pesca (Medio Ambiente) / Servicios Sociales

Cuando las capturas son abundantes, parte del pescado puede quedar sin vender y, siempre cumpliendo con los protocolos de higiene alimentaria, es posible canalizar estas capturas hacia entidades sociales para garantizar una alimentación equilibrada para sus usuarios.

Estas donaciones requieren de una correcta aplicación de las normativas vigentes en higiene alimentaria y se pueden hacer de forma gratuita o pagando un precio reducido por parte de estas entidades.

Desde los ayuntamientos de municipios con lonjas se puede fomentar esta práctica contactando con los pescadores y potenciales receptores y clarificando las normas para la donación de pescado.

Ejemplos:

[Lonja de Palamós – Fundació Àurea](#) – Alimentos Solidarios

La Fundación Áurea compra pescado a precio de retirada para destinarlo a entidades sociales que atienden personas en vulnerabilidad alimentaria. De esta forma se consigue que los pescadores obtengan un precio mínimo para su pesca, evitando el desperdicio alimentario.

También se han encontrado donaciones periódicas pero más enmarcadas en la garantía alimentaria desde la [Lonja de Cádiz](#), o donaciones puntuales desde la [Lonja de A Coruña](#),

5.1.4 AGRICULTURA URBANA

5.1.4.1 Aprovechamiento alimentario del verde urbano

Categoría	Acción de Prevención / Redistribución
Ámbito	Producción Primaria
Área	Medio Ambiente, Residuos, Ciudadanía

Descripción

El verde urbano puede incluir distintos tipos de plantas que generan alimentos. Sin embargo, en general, no se conciben como tales y suelen ser gestionadas por los departamentos de residuos de los ayuntamientos, lo que implica un coste de gestión.

Recientemente, ha surgido una nueva perspectiva que apuesta por transformar las ciudades en espacios comestibles, aprovechando los alimentos que ya se están produciendo y que, además, requieren recursos como agua y horas de mantenimiento por parte del personal municipal. Este aprovechamiento suele llevarse a cabo a través de iniciativas de recolección urbana, en las que voluntarios se encargan de recoger estos alimentos con fines diversos, principalmente sociales.

Un ejemplo paradigmático son las naranjas amargas, muy abundantes en las ciudades españolas, pero que, al no ser comestibles directamente, rara vez son objeto de la recolección informal. No obstante, en los municipios es posible encontrar una gran variedad de árboles productores de alimentos, como olivos, almendros, pinos o palmeras datileras.

Además, la recolección de estos alimentos con la participación de voluntarios no solo permite su aprovechamiento, sino que también sirve como una actividad de sensibilización sobre la importancia de reducir el desperdicio y fortalece el tejido social.

Ejemplos:

Barcelona Espigola

Desde 2021, la ciudad de Barcelona, en colaboración con la Fundació Espigoladors, lleva a cabo el espigueo urbano de naranjos amargos. A través de voluntarios que se inscriben en distintos puntos de la ciudad, se recolectan estos frutos, que luego son transformados en mermelada por la empresa de inserción E.I. es im-perfect food. Posteriormente, la mermelada se distribuye en cada barrio, fomentando sinergias con entidades locales y escuelas. Además, se organizan talleres para concienciar sobre la reducción de pérdidas y el desperdicio alimentario, promoviendo una alimentación más sostenible y solidaria.

5.1.4.2 Donación y compostaje en huertos urbanos

Categoría	Acción de Redistribución / Valorización
Ámbito	Producción Primaria
Área	Medio Ambiente, Servicios Sociales, Ciudadanía

Descripción

Los huertos urbanos son proyectos con dinámicas muy distintas según el municipio y con objetivos que van mucho más allá de la producción agrícola. Aun así, las dinámicas propias de la producción hacen que se puedan generar en algunos momentos excedentes alimentarios que los usuarios no puedan absorber.

Es importante observar este fenómeno ya que es posible que los propios usuarios de los huertos ya estén encontrando vías para su redistribución. De no ser así es importante buscar formas de redistribuir los alimentos. Algunos municipios han creado canales a través de servicios sociales para poder hacer donación a personas en riesgo de exclusión social.

Otra problemática de los huertos urbanos son los restos orgánicos y vegetales que se pueden generar. Fomentar el compostaje in-situ evita al municipio el tratamiento de estos residuos y, a la vez que puede sensibilizar sobre la importancia de un correcto uso de los residuos, puede ofrecer a los usuarios de los huertos compost de calidad.

Ejemplos:

Donación: [Huertos Urbanos Barberá del Vallès](#)

En los huertos urbanos de Barberá del Vallès (Barcelona) se hace donación de productos para personas en riesgo de exclusión social. Así se puede complementar los alimentos distribuidos, en su mayoría secos, con algunos alimentos frescos provenientes del propio municipio. A medio plazo se quiere vehicular esta práctica a través de una tienda solidaria (punto de distribución de alimentos).

Compostaje: [Huerto Urbano Vall d'Hebron](#)

En el huerto urbano situado encima del mercado municipal de Vall d'Hebron (Barcelona) existen compostadoras para que sus usuarios puedan compostar todos aquellos residuos orgánicos y vegetales generados y además generar compost de calidad para los huertos.

5.2 TRANSFORMACIÓN Y DISTRIBUCIÓN

5.2.1 CONTEXTO

La etapa de transformación y distribución de alimentos genera excedentes debido a problemas logísticos, errores en la planificación o demandas fluctuantes del mercado y criterios estéticos exigentes. Estos alimentos, aunque en buen estado, pueden terminar descartados si no se gestionan adecuadamente. Los municipios pueden jugar un papel clave promoviendo iniciativas de recuperación de excedentes, colaborando con mercados mayoristas, y facilitando la logística necesaria para redistribuir estos alimentos a entidades sociales o proyectos de economía circular.

5.2.2 INDUSTRIA ALIMENTARIA

5.2.2.1 Nuevas líneas de producción para el uso de subproductos

Categoría	Acción de promoción de emprendimiento en economía circular
Ámbito	Prevención y transformación
Área	Promoción Económica, Medio Ambiente

Descripción

Fomentar la innovación y emprendimiento circular, mediante concursos y premios, en las empresas agroalimentarias. Iniciar convocatorias donde las empresas presentan proyectos para la creación de nuevas líneas de producción para el uso de subproductos en su industria.

De esta manera, además de premiar a los mejores proyectos, se incentivan comportamientos sostenibles en las empresas, reduciendo los residuos generados y el desperdicio alimentario.

Ejemplos:

Programa de Economía Circular para empresas industriales: Iniciativa de Barcelona Activa que consiste en un acompañamiento individualizado a empresas de perfil industrial con el objetivo de ayudarlas a su transformación hacia modelos de negocio y procesos productivos basados en la economía circular.

Plataforma Vallès Circular: Tecnología y Asesoramiento en Economía Circular: es un instrumento para transferir conocimiento y soluciones en economía circular a empresas del territorio que desean ganar competitividad avanzando hacia nuevos procesos de producción y cambios en el modelo de negocio.

5.2.2.2 Creación de incubadoras para startups y pymes de economía circular

Categoría	Acción de promoción de emprendimiento en economía circular
Ámbito	Prevención y transformación
Área	Promoción Económica, Medio Ambiente

Descripción

Una plataforma para PYMES y startups enfocadas en reutilizar subproductos agroalimentarios puede impulsar la economía circular conectando empresas generadoras de residuos con emprendedores que los transformen en nuevos productos. La plataforma puede incluir un banco de subproductos, programas de incubación, capacitación, acceso a financiamiento y un Marketplace para intercambiar materias primas. Además, fomenta la innovación tecnológica, el cumplimiento normativo y la certificación de productos. Esta iniciativa reduce desperdicios, crea empleo y promueve la sostenibilidad en la cadena agroalimentaria, beneficiando tanto al medio ambiente como a la economía local.

Uno de los objetivos de la [Ley 1/2020](#) es promover la economía circular y fija para la administración pública la obligación de "Promover la constitución de nuevos negocios destinados a revalorizar excedentes alimentarios siguiendo la estrategia de economía circular"

Ejemplos:

Ayudas al impulso de la Economía Circular 2024 (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico – Fundación Biodiversidad).

Destinada a financiar proyectos que contribuyan significativamente a la sostenibilidad y circularidad de los procesos industriales y empresariales. Es un proyecto dirigido principalmente a startups y pymes.

BioBoost. Aceleradora de proyectos de bioeconomía

La Aceleradora de proyectos de bioeconomía es una oficina que ofrece servicios de asistencia al desarrollo de proyectos de bioeconomía. Los principales ejes de acción son los servicios técnicos, servicios de negocio y finanzas, servicios legales y administrativos, y servicios de facilitación, mapeo de impacto y economía circular. Mediante esta asistencia se pretende vitalizar el crecimiento de la bioeconomía en Cataluña. En concreto, estos servicios tienen por objetivo superar las barreras específicas y sistemáticas que impiden que los proyectos de bioeconomía lleguen a la fase de inversión.

5.2.3 MERCADOS MAYORISTAS

5.2.3.1 Recuperación de alimentos de mercados mayoristas

Categoría	Acción de redistribución
Ámbito	Transformación y Distribución
Área	Medio Ambiente, Servicios Sociales, Residuos

Descripción

Esta acción solo es válida para municipios o agrupaciones que tengan capacidad de actuación sobre un mercado mayorista.

Los mercados mayoristas de alimentos mueven grandes cantidades cada año e inevitablemente se generan excedentes. Si bien la fracción orgánica acaba siendo el destino de una gran parte de alimentos que no cumplen con los criterios de comercialización, pero están en buen estado, cada vez son más los mercados mayoristas que están implementando circuitos alternativos para redistribuir esta parte de alimentos a entidades sociales, generalmente a través del Banco de Alimentos.

La actuación de los ayuntamientos puede impulsar esta acción en aquellos mercados donde no se esté dando o mejorar su eficiencia a través de inversión, colaboración con agentes de la zona, etc....

En ese sentido se propone revisar el estado actual de la donación de alimentos en el mercado mayorista de influencia municipal, iniciando por una diagnosis del estado del desperdicio y proponiendo un circuito de redistribución que se adapte a las características del mercado.

Ejemplos:

Actualmente son **15 los mercados mayoristas** que tienen colaboraciones con distintos Bancos de Alimentos: Mercalicante, Mercasturias, Mercabarna, Mercabilbao, Mercacórdoba, Mercagranada, Mercalaspalmas, Mercaléon, Mercamadrid, Mercamálaga, Mercapalma, Mercasalamanca, Mercasevilla, Mercatenerife y Mercazaragoza donando unas 26.000 toneladas de alimentos anualmente.

Uno de los principales ejemplos a destacar por su magnitud y por la implicación del ayuntamiento es **FoodBack** de Mercabarna, pero es importante que desde mercados de menor tamaño también se tomen medidas para lograr una acción conjunta.

Otros ejemplos: **Mercat Circular – Mercavallès** (en este caso no es una iniciativa municipal sino comarcal)

5.3 COMERCIALIZACIÓN

La comercialización de alimentos en mercados y establecimientos es un punto crítico donde se generan grandes cantidades de desperdicio debido a estándares estéticos, sobreabastecimiento o fechas de caducidad. Los municipios pueden fomentar prácticas comerciales responsables, sensibilizar a los establecimientos sobre la importancia de reducir el desperdicio y establecer mecanismos para redistribuir alimentos sobrantes que todavía son aptos para el consumo humano.

5.3.1 GRANDES SUPERFICIES

5.3.1.1 Incentivar la colaboración de grandes superficies

Categoría	Acción de prevención, redistribución o valorización
Ámbito	Comercialización
Área	Comercio, Residuos

Descripción:

Es difícil desde las entidades municipales modificar el comportamiento de entidades privadas de gran tamaño. Ya hay algunas normativas a nivel autonómico que marcan obligaciones en la prevención para las grandes superficies y que consideran a los municipios como actores claros.

Un primer paso consiste en estar en contacto con las grandes superficies e intentar colaborar con ellas promoviendo circuitos de aprovechamiento o, si no es posible, redistribuir alimentos, utilizarlos para compostaje. Estos primeros contactos, si bien han de partir de la voluntad y ganas de colaborar de las grandes superficies debido a la falta de herramientas normativas que les obliguen a actuar, pueden suponer una toma de contacto y fomentar relaciones pensando en una posterior puesta en marcha de una ley de desperdicio que parece que se va a probar inminentemente.

La recientemente aprobada [Ley 1/2020](#) obliga a los agentes de la cadena alimentaria a promover acuerdos o convenios para donar excedentes alimentarios a entidades de iniciativa social.

Ejemplos:

En general los bancos de alimentos de cada provincia tienen acuerdos con grandes superficies para facilitar e intermediar en la donación a entidades locales.

5.3.2 MERCADOS DE PRODUCTORES

5.3.2.1 Normativa de mercados alimenticios no sedentarios

Categoría	Modificación de la normativa
Ámbito	Comercialización
Área	Comercio, Mercados

Descripción

Los municipios tienen la capacidad de regular el comercio ambulante según la Ley 7/1985. Si bien la legislación de cada comunidad marca algunas directrices son finalmente las ordenanzas municipales las que regulan este tipo de comercio no sedentario. Ofrecer a los productores un marco claro de actuación puede facilitar su establecimiento en mercados no sedentarios para la venta directa. Muchos municipios ya disponen de ordenanzas de comercio no sedentario / ambulante, pero es importante recoger la problemática de las PDAs ofreciendo medidas de prevención, redistribución de alimentos o gestión del residuo.

Es importante que los municipios revisen las ordenanzas y contemplen la posibilidad de incorporar:

- Protocolos de donación de excedentes alimentarios
- Requisitos en la recogida de residuos alimentarios
- Sistemas de medición y reporte de indicadores

Ejemplos: No se ha encontrado ninguna ordenanza de mercados alimenticios no sedentarios que incorpore este tipo de cláusulas. Solo la ordenanza de Montcada i Reixach incluye la minimización de residuos como criterio de valoración.

Hay algunos ejemplos de mercados que ya hacen donación de alimentos si bien no está específicamente recogido en su normativa:

- **Agromercat de Reus:** Los productores que participan en este mercado en Reus (Tarragona) donan algunos excedentes para el programa de Gestión Alimentaria del Municipio. Estos alimentos son trasladados al Centro Social El Roser donde se distribuyen entre usuarias del comedor social y bancos de alimentos.
- **Farmers' Market Program:** En Grecia, la organización *Boroume* colabora con productores para canalizar excedentes en mercados y donarlos a entidades locales.

5.3.3 MERCADOS MUNICIPALES Y COMERCIOS

5.3.3.1 Sensibilización a comercios

Categoría	Acción de prevención
Ámbito	Comercialización
Área	Comercio, Mercados, Medio Ambiente, Residuos

Descripción

Los comercios son un punto de generación de PDAs. Si bien es cierto que por rentabilidad económica los comercios intentan minimizar su desperdicio, en algunos casos la sensibilización u ofrecer guías y consejos a los comerciantes, puede mejorar estas dinámicas.

Ejemplos:

- [Guías sobre desperdicio alimentarios en los comercios de Donostia - San Sebastián](#)
- En Sant Joan Despí en colaboración con Rezero, se lleva a cabo desde hace algunos años una campaña de diagnosis del desperdicio en el comercio y se asesora a los establecimientos sobre la posibilidad de donación y un correcto reciclaje de la fracción orgánica.

5.3.3.2 Nevera solidaria

Categoría	Acción de redistribución
Ámbito	Comercialización
Área	Comercio, Mercados, Servicios Sociales

Descripción

Esta acción consiste en una nevera donde los comerciantes donan alimentos en buen estado pero que ya no van a poder vender. Posteriormente estos alimentos son entregados o recogidos por familias vulnerables.

El grado de apertura y supervisión de la acción es variable. En algunos casos se permite que cualquier ciudadano pueda donar alimentos, pero normalmente, para garantizar la seguridad alimentaria, solo se permite que los comerciantes identificados puedan hacerlo. También colaboran, habitualmente, voluntarios que puedan ayudar a controlar el buen estado de los alimentos y su trazabilidad y condiciones de conservación. Finalmente, la donación también puede realizarse de una manera autónoma, una nevera abierta donde la gente pueda coger alimentos libremente, o ser supervisada por voluntarios o ayuntamiento.

Ejemplos:

5.3.3.2 Nevera solidaria

Hay bastantes ejemplos de neveras solidarias en España. La primera se instaló en [Galdakao](#) (2015) y a partir de ese ejemplo otros municipios han seguido el ejemplo como Vitoria-Gasteiz, Murcia, Toledo, Barcelona, ...

Los datos de Galdakao indican que se pueden salvar 200/300kg de alimentos mensualmente.

5.3.3.3 El Mercado de las Feas

Categoría	Acción de redistribución
Ámbito	Comercialización
Área	Comercio / agricultura

Descripción

El “Mercado de los Feas” consiste en la creación de un mercado alternativo para las frutas y verduras “feas” que no cumplen los estándares estéticos que piden las distribuidoras y, por tanto, no tienen acceso directo a la comercialización. La idea es crear un puesto en mercados municipales, gestionado desde el ayuntamiento, que abra un par de veces a la semana y se comercialicen frutas y verduras imperfectas compradas previamente a productores.

Con esta iniciativa, los productores tienen un canal para que la producción que no cumple los criterios estéticos tenga acceso en el mercado de alimentos frescos. De igual manera, las personas consumidoras tienen acceso a productos directos del campo a un precio reducido.

La [Ley 1/2020](#) prevé como buena práctica el establecer líneas de venta con productos feos, imperfectos o poco estéticos.

Ejemplos: [Fruta Feia](#)

La cooperativa Fruta Feia surge de la necesidad de revertir esas tendencias hacia la estandarización de frutas y hortalizas que nada tienen que ver con cuestiones de seguridad y calidad alimentaria. Este proyecto tiene como objetivo combatir la ineficiencia del mercado, creando un mercado alternativo para frutas y verduras “feas” que pueda cambiar los patrones de consumo. Un mercado que genere valor para agricultores y consumidores y combata tanto el desperdicio de alimentos como el desperdicio innecesario de recursos utilizados en su producción.

5.3.3.4 Puntos de recogida móvil de excedentes

Categoría	Acción de redistribución
Ámbito	Comercialización
Área	Comercio /servicios sociales

Descripción

Gestionar desde el departamento de servicios sociales una red de recogida de alimentos cercanos a la fecha de consumo en supermercados. Los supermercados avisarán durante el día si prevén que al final de la jornada tendrán excedentes. En ese caso, una furgoneta del ayuntamiento se acercará al establecimiento para recoger los alimentos, formalizando así una donación. Los alimentos recogidos se distribuirán entre comedores y entidades sociales.

Esta iniciativa disminuye el desperdicio alimentario, la generación de residuos por parte de los supermercados, permite la desgravación fiscal de los alimentos donados, y la redistribución de alimentos a personas en situación de inseguridad alimentaria.

Ejemplos: City Harvest: un proyecto en la ciudad de Nueva York que consta de camiones para recoger alimentos excedentes en granjas, restaurantes y supermercados para distribuirlos a entidades sociales. Aunque no está gestionado por el ayuntamiento, la idea se puede extrapolar a la administración pública.



5.4 CONSUMO FINAL

5.4.1 CONTEXTO

El consumo final, tanto en hogares como en el sector de la restauración individual o colectiva, es una gran fuente de desperdicio alimentario. Los municipios pueden desempeñar un papel clave promoviendo campañas de concienciación ciudadana sobre una compra y consumo responsables, incentivando el uso eficiente de los alimentos y ofreciendo soluciones para la gestión de excedentes alimentarios inevitables, como el compostaje doméstico o comunitario.

5.4.2 HOGARES

5.4.2.1 Sensibilización a los hogares

Categoría	Acción de Prevención
Ámbito	Consumo final
Área	Residuos, Medio Ambiente, Ciudadanía
Descripción Los hogares son el eslabón de la cadena alimentaria que más desperdicio genera. Desde los ayuntamientos hace años que se llevan a cabo campañas de sensibilización para tratar de modificar estas dinámicas y minimizar el desperdicio proveniente de hogares.	
Ejemplos: • Campaña contra el desperdicio en hogares - Zaragoza • Campaña contra el desperdicio - Talavera de la reina	

5.4.2.2 Compostaje

Categoría	Acción de Valorización
Ámbito	Consumo final
Área	Residuos, Medio Ambiente, Ciudadanía
Descripción Siempre hay una parte del desperdicio alimentario que no se puede prevenir o redistribuir. Una opción para estos restos alimentarios es el compostaje. En función de los recursos del municipio se puede hacer entrega de compostadores individuales a las familias que quieran participar para que composten en casa, crear puntos de compostaje comunitario gestionados por entidades donde las familias y entidades puedan acudir, entre otros formatos.	
Ejemplos:	

5.4.2.2 Compostaje

Son muchos y muy diversos los municipios que incentivan el compostaje entre sus ciudadanos y entidades. A continuación, recogemos algunos:

- **Plan Composta (Pontevedra, Galicia):** Plan de compostaje en 3 modalidades para llegar a toda la población: compostar a través del container orgánico, a través de compostadores domésticos o a través de espacios de compostaje comunitario.
- **Galicia:** Sogama (Consellería de Medio Ambiente e Cambio Climático) ha repartido más de 22.000 composteros a entidades para que realicen compostaje doméstico.

5.4.3 ESTABLECIMIENTOS DE RESTAURACIÓN

5.4.3.1 Sensibilización a los restauradores

Categoría	Acción de Prevención / Redistribución / Valorización
Ámbito	Consumo final
Área	Comercio, Medio Ambiente

Descripción

Este conjunto de acciones se centra en sensibilizar a los establecimientos de restauración sobre la importancia de reducir las pérdidas y desperdicio alimentario, fomentando prácticas más sostenibles en la gestión de alimentos. z

El objetivo es involucrar a los restauradores en un cambio de mentalidad y en la implementación de prácticas que minimicen el desperdicio en sus operaciones diarias.

Ejemplos:

- [Guías sobre desperdicio alimentarios en restaurantes de Donostia - San Sebastián](#)
- [Guía para restaurantes Vitoria: Desperdicio Cero](#)
- [Campaña para la reducción del desperdicio en restaurantes - Benicassim](#)
- [Campaña para evitar el desperdicio en restaurantes - Castellón](#)
- [Campaña contra el desperdicio en restaurantes- Zaragoza](#)

5.4.3.2 Envases reutilizables para llevarse la comida a casa

Categoría	Acción de prevención
Ámbito	Consumo final
Área	Comercio, Medio Ambiente

Descripción

Cada vez es más común y está menos estigmatizada la práctica de llevarse la comida sobrante de los restaurantes. Con la aprobación de la [Ley 1/2020](#) ofrecer la posibilidad

5.4.3.2 Envases reutilizables para llevarse la comida a casa

de llevarse la comida sobrante pasa a ser una obligación de los establecimientos de restauración. Para ello se emplearán envases preferentemente reutilizables y, en caso de utilizar envases de plástico de un solo uso, se deberán de cobrar según exige la [Ley 7/2022](#).

Des de los municipios se puede facilitar envases reutilizables para facilitar esta acción con el compromiso, por parte de los restauradores, de facilitar y publicitar la iniciativa.

Ejemplos:

- [Convenio entre el departamento de Medio Ambiente de Galicia y la Confederación Gallega de Empresarios de Hostelería y Turismo](#) para repartir 13.000 envases.
- [Demasiado bueno para tirarlo. Me lo llevo](#): Desde el consorcio de residuos de Navarra se han repartido, con la colaboración de 650 establecimientos, 70.000 envases comportables.

5.4.4 COMEDORES COLECTIVOS

5.4.4.1 Sensibilización en comedores colectivos

Categoría	Acción de prevención
Ámbito	Consumo final
Área	Educación, Medio Ambiente

Descripción

Los comedores colectivos, como los escolares y otros espacios de alimentación colectiva, representan una excelente oportunidad para sensibilizar sobre las pérdidas y el desperdicio alimentario. Estos entornos permiten implementar acciones educativas y prácticas que fomentan una mayor conciencia sobre el uso responsable de los recursos alimentarios. A través de la cuantificación de desperdicios, se crea un foco de atención sobre la magnitud del problema, y mediante la formación del personal y los usuarios, se optimiza el funcionamiento del comedor para reducir el desperdicio.

Ejemplos:

Numerosos ejemplos de iniciativas exitosas demuestran el impacto positivo de estas acciones. En el ámbito escolar, proyectos como [Ens ho mengem tot](#) en Barcelona, [ComerEO](#) en el Valle del EO, [Horta Cuina](#) en València y [Recooperem](#) en el Vallès Oriental (Cataluña), han logrado reducir los desperdicios mediante la concienciación y cambios en los hábitos de consumo. Además, otras iniciativas en comedores colectivos, como [Proyecto Alimenta](#) en Barcelona y [Penal de Monterroso](#) en Lugo, también destacan por su enfoque en la sostenibilidad y el aprovechamiento responsable de los alimentos.

5.4.4.2 Redistribución de excedentes alimentarios de comedores colectivos

Categoría	Acción de redistribución
Ámbito	Consumo final
Área	Educación, Medio Ambiente, Servicios Sociales

Descripción

Los comedores colectivos de escuelas, residencias, hospitales, empresas... hacen grandes esfuerzos para ajustar las comidas cocinadas con las que se consumirán debido a, entre otros, fuertes incentivos económicos. Aun así, es inevitable generar cierta cantidad de desperdicio alimentario.

La comida ya servida es difícilmente aprovechable pero la que permanece en cocina se puede conservar y redistribuir para aquellos ciudadanos que más lo necesiten.

Muchos municipios ya llevan a cabo acciones de este tipo por lo que queda claro que se pueden realizar estas donaciones de forma segura y acorde a las normativas de higiene sanitaria. Además, las distintas iniciativas que ya se están realizando ofrecen un abanico de opciones sobre la forma de distribuir la comida que más se adapte a cada municipio: entregarlo directamente a las familias que lo pidan, máquinas de vending, o sistemas más cerrados supervisados por servicios sociales. También hay casos de proyectos totalmente municipales o proyectos desarrollados en colaboración con entidades.

Des de la recientemente aprobada [Ley 1/20205](#) los agentes de la cadena alimentaria (con algunas excepciones que en este caso puede ser relevantes como las microempresas o las empresas que realicen el conjunto de su actividad en establecimientos más pequeños que 1.300m²) tienen la obligación de promover acuerdos o convenios para donar excedentes alimentarios a entidades de iniciativa social.

Ejemplos:

- **[Pont Alimentari](#):** El proyecto Pont Alimentari, impulsado por Rezero y la Fundación Banc de Recursos, busca reducir el desperdicio alimentario mediante un diagnóstico del sector comercial y de restauración, acciones de sensibilización y la creación de una red solidaria entre empresas donantes y entidades sociales. A través de campañas educativas y colaboraciones, promueve el aprovechamiento de los alimentos y un cambio de actitud hacia un consumo más responsable, con el apoyo de administraciones públicas y financiación del Impuesto de Turismo Sostenible.
- **[Recooperem](#):** Se aprovecha el excedente de comidas preparadas y cocinadas por las empresas de restauración de los centros colaboradores (escuelas, empresas y hospitales) para redistribuirlos entre la ciudadanía, especialmente entre las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad social u otros. Esta recuperación de alimentos se realiza mediante un proceso de envasado, etiquetado y congelación de comidas. Impulsado por el Consell Comarcal del Vallès Occidental

5.4.4.2 Redistribución de excedentes alimentarios de comedores colectivos

- **Rexcatering:** proyecto que busca el desperdicio cero en cocinas centrales y comedores colectivos, poniendo los excedentes alimentarios a disposición de la ciudadanía a través de las Neveras Residuo Cero, máquinas de vending gratuitas. Además, ayuda al sector agroalimentario a adaptarse a la nueva Ley de Prevención de Pérdidas y Desperdicio Alimentario.
- **Portugalete Circular:** En este municipio, se quiere lograr el residuo cero en los comedores escolares a través de i) redistribuir los excedentes de las escuelas a través de máquinas de vending de forma gratuita a toda la población, ii) tratar los residuos orgánicos generados para hacer compost, iii) utilizar el compost en huertos escolares.
- **Comparteix el menjar:** A través del proyecto comparte la comida, hace 10 años que NSF trabaja en la recuperación de excedente alimentario de hoteles, restaurantes, caterings y supermercados dando respuesta a las necesidades alimentarias de la red de entidades sociales de Barcelona y área metropolitana.
- **Oreka:** Empresa que ofrece soluciones tecnológicas y logísticas para donar, entender y reducir el excedente alimentario.

5.4.5 EVENTOS Y FIESTAS MUNICIPALES

5.4.5.1 Ambientalización de eventos

Categoría	Acción de prevención / Acción de valorización
Ámbito	Consumo final
Área	Medio Ambiente, Comercio

Descripción

La ambientalización de eventos es una estrategia clave para reducir el impacto ambiental, especialmente en lo que respecta al desperdicio alimentario. Los eventos, ya sean culturales, deportivos o festivales, generan grandes cantidades de residuos, incluidos los alimentarios. Por ello, es esencial incorporar prácticas sostenibles en su organización, desde la reducción de residuos hasta el reciclaje y la reutilización de materiales. Estas acciones incluyen la planificación adecuada de las cantidades de comida, el uso de productos locales y de temporada, la disposición de puntos de reciclaje durante el evento o el contacto con entidades sociales para la donación de alimentos.

Además de las medidas de gestión de residuos, la sensibilización de los asistentes y el personal involucrado es fundamental. A través de campañas informativas, talleres y señalización, se promueve la adopción de comportamientos responsables que contribuyen a la reducción del desperdicio y al aprovechamiento de los excedentes.

Llevar a cabo campañas divulgativas y de promoción es una obligación de la administración pública según la [Ley 1/2020](#). Además, en caso de llevar a cabo

5.4.5.1 Ambientalización de eventos

contrataciones existe la obligación de incluir, como condición especial de ejecución, acciones para la prevención de la PDA tal y como indica la [Ley 9/2017](#).

Ejemplos:

Distintos ayuntamientos han desarrollado guías para la ambientalización de eventos, aunque pocos incluyen las pérdidas y desperdicio alimentario. El Ayuntamiento de Barcelona dispone de una [guía de ambientalización de eventos](#) y de una guía para la [ambientalización de espacios de ocio](#) que incluyen la prevención de las pérdidas y el desperdicio. Además, con la aprobación de la instrucción de compra pública (más información en 5.5.3.1), todos los eventos que contraten servicios de alimentación a empresas de más de 10 trabajadores deben disponer de un plan de prevención de residuos.



5.5 TRANSVERSALES

5.5.1 CONTEXTO

Más allá de cada eslabón específico, los municipios pueden establecer estrategias integrales para abordar el desperdicio alimentario. Esto incluye la creación de planes de acción locales, la incorporación de criterios de sostenibilidad en las compras públicas y el fomento de políticas que prioricen la prevención del desperdicio en todas las etapas de la cadena alimentaria. Estas acciones transversales permiten un enfoque coordinado y efectivo para reducir las pérdidas y desperdicios alimentarios.

5.5.2 ESTRATEGIAS Y PLANES QUE RECOJAN LAS PDA

5.5.2.1 Estrategias alimentarias

Categoría	Estrategias, planes y normativa
Ámbito	Transversal
Área	Medio Ambiente, Alcaldía, Comercio...

Descripción

Una estrategia alimentaria es un plan integral diseñado para abordar de manera sostenible y equitativa los retos del sistema alimentario en un territorio determinado. Las estrategias alimentarias suelen involucrar la participación de múltiples actores, como administraciones locales, productores, distribuidores, comercios y la ciudadanía, integrando objetivos ambientales, sociales y económicos.

Si bien las estrategias incorporan acciones de muchos tipos, una línea de acción común en la mayoría de las estrategias alimentarias es la prevención de las PDAs. Disponer de este documento a nivel municipal ofrece la oportunidad de llevar a cabo un proceso de reflexión, de alineación de objetivos entre los distintos agentes y activar una serie de mecanismos que ayuden a la consecución de los objetivos marcados.

Además, el Artículo 11 de la [Ley 1/20205](#) recoge la obligación para las administraciones públicas de promover la colaboración con las demás administraciones y los agentes de la cadena alimentaria, cosa que se podría lograr disponiendo de estrategias locales o espacios de trabajo conjunto.

Ejemplos:

Si bien no es hasta hace poco que los ayuntamientos han empezado a llevar a cabo procesos de desarrollo de una estrategia alimentaria, ya son bastantes los ayuntamientos que lo han hecho adaptándose a las peculiaridades de cada municipio.

Algunos ejemplos:

- [Estratègia d'alimentació Saludable i Sostenible Barcelona 2030](#)
- [Estrategia alimentaria de ciudad](#) - Donostia-San Sebastián, Gipuzkoa
- [Plan estratégico de agroecología](#) - Getafe, Madrid

5.5.2.1 Estrategias alimentarias

- [Estrategia de Alimentación Saludable y Sostenible 2022-2025](#) – Madrid
- [Estrategia municipal de Fomento de la Soberanía Alimentaria, la Educación Ambiental y la Sostenibilidad del Territorio](#) – San Cristóbal de la Laguna, Tenerife
- [Estrategia alimentaria de Valladolid](#)
- [EO Alimenta](#) –Valle del Eo, Lugo/Asturias
- [Estrategia de Alimentación Sostenible y Saludable de Zaragoza](#) – Zaragoza

5.5.2.2 Plan de prevención de residuos

Categoría	Estrategias, planes y normativa
Ámbito	Transversal
Área	Residuos, Medio Ambiente

Descripción:

Un plan de residuos es una herramienta estratégica que guía la gestión integral de los residuos en un municipio. Incluye objetivos, acciones y medidas concretas para prevenir, reducir, reciclar y valorizar residuos, con un enfoque en la economía circular y la sostenibilidad ambiental. Desde hace años los municipios y regiones que desarrollan planes de prevención de residuos están incluyendo medidas contra las PDAs. En este ámbito, los planes de residuos juegan un papel esencial al incorporar acciones específicas para minimizar los residuos y fomentar su correcta gestión.

Entre las medidas de PDAs comunes de estos planes se encuentran las campañas de sensibilización a hogares, restauradores, comercios, grandes generadores... la promoción del compostaje doméstico y comunitario, la separación en origen de la fracción orgánica, la sensibilización sobre el consumo responsable, así como el establecimiento de sistemas de redistribución de alimentos aptos para el consumo.

En algunos casos hay organismos supramunicipales que ofrecen un paraguas para desarrollar el plan de forma conjunta a aquellos municipios más pequeños que no puedan desarrollar el plan por ellos mismos.

Ejemplos:

- [Barcelona \(Plan Residuo 0\)](#)
- [Plan local de prevención de residuos de Castelldefels](#)
- [Plan local de prevención de residuos de Castellbisbal](#)
- [Plan local de prevención de residuos de Reus](#)
- [Plan sectorial de gestión de residuos municipales de Galicia](#)
- [Proyecto de Economía Circular de la Sierra de Cádiz](#)

5.5.3 COMPRA PÚBLICA

5.5.3.1 Contratación pública verde alimentaria

Categoría	Estrategias, planes y normativa
Ámbito	Consumo final
Área	Contratación

Descripción

Las administraciones públicas tienen la **obligación** de incluir, como condición especial de ejecución en la contratación pública, buenas prácticas para la prevención del desperdicio alimentario. Es decir, **deben** incorporar cláusulas de obligado cumplimiento por parte de los adjudicatarios. ¿Como deben hacerlo?

Los ayuntamientos tienen la capacidad de definir los criterios de compra pública para incluir cláusulas ambientales, sociales y de salud en la contratación de distintos servicios de alimentación como:

- Servicios de catering permanente o de servicio regular de comida
- Servicios de catering puntual
- Contratación de servicios o instalaciones de máquinas de vending
- Uso privativo de espacios destinados a servir alimentos

Des de la aprobación de la [Ley 1/2020](#) que modifica la [Ley 9/2017](#) de contratación pública existe la **obligación** de incluir, como **condición especial de ejecución**, buenas prácticas para evitar el desperdicio alimentario y adaptarse a la normativa vigente. Este tipo de cláusulas son de obligado cumplimiento para la empresa adjudicataria. Por ejemplo: la [Instrucción de compra pública alimentaria](#) fija la obligación de que las empresas adjudicatarias con más de 10 trabajadores dispongan de un plan de prevención de PDA (pérdidas y desperdicio alimentario).

Además, también se podrían incluir criterios de valoración. A través de estos criterios se da mejor puntuación a aquellas empresas que cumplan ciertos objetivos en el desarrollo del servicio. Por ejemplo, el Ministerio de Asuntos Exteriores en la [contratación de servicio de restauración para eventos](#) puntúa con 2 puntos a aquellas empresas que destinen la comida sobrante en buen estado a comedores sociales.

Tal y como recomienda la ["Guía para la compra pública de servicios de alimentación y suministros de alimentos saludables y sostenibles"](#)⁴ sería óptimo incluir cláusulas de los dos tipos para fijar una actuación mínima pero también beneficiar mediante criterios de valoración a aquellas empresas que quieran ir más allá.

Parece fundamental, por tanto, que la administración sea punta de lanza en la reducción de las PDA ejerciendo plenamente sus capacidades de incorporar cláusulas relativas a la prevención en todos sus contratos de compra pública alimentaria.

⁴ Recomendamos encarecidamente su lectura, pero especialmente la del capítulo "¿Cómo?" para ver fórmulas y ejemplos de cómo incluir este tipo de cláusulas.

5.5.3.1 Contratación pública verde alimentaria

Ejemplos:

La ley 1/2025 se acaba de aprobar en el momento de redacción de este informe por lo que es probable que en poco tiempo se vean incrementados la contratación pública que incorporen este tipo de cláusulas. Recogemos algunos ejemplos previos a la ley:

Instrucción de Compra Pública Alimentaria de Barcelona – La instrucción es un documento para definir los criterios que permiten ampliar las cláusulas ambientales y sociales en la contratación de servicios de alimentación y deben cumplirlo todos los órganos de contratación de la ciudad. Incorpora la obligación para la empresa adjudicataria de tener un plan de prevención de PDA si tiene más de 10 trabajadores y, opcionalmente, lo propone como criterio puntuable para aquellas empresas de menos de 10 trabajadores.

Servicio de alimentación de las 105 guarderías de Barcelona – Obligación de seguir las recomendaciones de la Agencia de Salud Pública para aprovechar la comida sobrante, así como de seguir las guías sobre desperdicio. Además, dentro de la obligación de ofrecer una pieza de fruta después de comer, incluye la posibilidad de ofrecer sola media pieza justo después de comer y la otra media a media mañana para reducir el desperdicio.

Contrato para la gestión del servicio de escuelas en La Selva del Camp – Obligación de incorporar al menos una acción para reducir el desperdicio.

Contrato de servicios de catering para comedores escolares y servicio de aulas matinales en los centros docentes públicos de la Consejería de Educación y Empleo. – Junta de Andalucía. Otorga hasta 2 puntos a las empresas que tengan un plan de residuos que incluya un seguido de características.

Servicio de cafetería de la Universidad de Castilla-La Mancha – Se valora la utilización de sistemas tipo Too Good To Go para aprovechar excedentes.

Pliego máquinas de vending para centros de salud de Murcia – No incorpora cláusulas de PDA, pero muestra como también se pueden incorporar criterios de sostenibilidad alimentaria en máquinas de vending.

Guías:

- **La compra pública de alimentos y servicios de alimentación con criterios de calidad, sostenibilidad y responsabilidad**
- **Guía para la compra pública de servicios de alimentación y suministros de alimentos saludables y sostenibles**
- **Guía de Recursos para licitaciones más sostenible**

5.5.4 GESTIÓN DE RESIDUOS

5.5.4.1 Sistemas de recogida eficientes

Categoría	Estrategias, planes y normativa
Ámbito	Transversal
Área	Residuos, Medio Ambiente

Descripción

Cada vez son más los municipios que adoptan sistemas eficientes de recogida de residuos para mejorar la separación selectiva y optimizar la gestión de los residuos generados. Estos sistemas incluyen modelos como el "puerta a puerta", contenedores inteligentes con identificación de usuario, contenedores cerrados con control de acceso y otras soluciones adaptadas a las necesidades de cada territorio. Además, los sistemas eficientes son necesarios para poder aplicar tasas de generación por pago (pay-as-you-throw), más en línea con la normativa vigente.

El principal objetivo de estos sistemas es aumentar el porcentaje de recogida selectiva y reducir la fracción resto mediante mecanismos que impliquen directamente a los usuarios en la gestión de sus residuos. Además, diversos estudios muestran que la implantación de sistemas eficientes puede reducir la generación de residuos alimentarios (entre un 9% i un 31%)(6) y mejorar significativamente la calidad de la separación (7,8) a través de la implicación y concienciación de la ciudadanía.

El éxito de estos sistemas se basa en la combinación de tecnología, logística eficiente y campañas de sensibilización para garantizar su correcto uso y maximizar sus beneficios ambientales y económicos.

Ejemplos:

Son muchos los municipios que ya han incorporado métodos de recogida de residuos eficientes a través de modelos como el "puerta a puerta", contenedores inteligentes cerrados, contenedores emergentes... o en muchos casos sistemas mixtos en función de la tipología de barrio.

5.5.4.2 Bonificaciones por donación de residuos

Categoría	Estrategias, planes y normativa
Ámbito	Transversal
Área	Residuos, Medio Ambiente

Descripción

Cada vez son más los municipios que se adaptan a la normativa marcada por la Ley 7/2022 de residuos, que las obliga, antes del 10 de abril de 2025 a establecer una tasa diferenciada y no deficitaria sobre la recogida de residuos.

El objetivo de esta tasa es fomentar la recogida de residuos, fomentando la implantación de sistemas de pago por generación (pay as you throw PAYT en inglés). Asimismo, la misma Ley dota a los municipios de capacidad para bonificar a aquellos usuarios que reduzcan su residuo alimentario, utilizando correctamente los sistemas de recogida selectiva. Incluso, esta Ley podría amparar la bonificación a aquellos agentes que realizaran donación de sus excedentes, lo que sería una reducción del residuo alimentario.

Hacerlo, sería un pequeño incentivo para las empresas del sector de la alimentación para dar un paso adelante y empezar a tomar medidas para la donación de los alimentos sobrantes.

Ejemplos:

Las ordenanzas fiscales de los municipios son las que regulan el coste de la tasa de residuos y sus bonificaciones. Vemos algunos casos donde ya se han incluido estas bonificaciones:

- En la [ordenanza fiscal de Barcelona que regula el precio público de la recogida de residuos comerciales e industriales asimilables a los municipales](#) vemos una bonificación de un 10% para aquellos agentes que se hayan sumado a la Red Barcelona + Sostenible y hayan llevado a cabo acciones de reducción del desperdicio.
- [Ordenanza fiscal de Badalona](#). Recoge reducciones del 50% sobre la tasa de residuos para las empresas de distribución alimentaria i restauración que establezcan sistemas de reducción del residuo alimentario en colaboración con entidades de la economía social sin ánimo de lucro.
- [Ordenanza fiscal de Viladecans](#). Recoge reducciones del 95% sobre la tasa de residuos para las empresas de distribución alimentaria i restauración que establezcan sistemas de reducción del residuo alimentario en colaboración con entidades de la economía social sin ánimo de lucro.
- También podemos ver ordenanzas de municipios pequeños como Alcover (5.000hab, Tarragona) que en su [ordenanza fiscal de residuos](#) incluye bonificaciones de hasta un 15% para comercios y empresas que participen en

5.5.4.2 Bonificaciones por donación de residuos

actividades de RSC de reducción de residuos como por ejemplo la reducción del desperdicio alimentario.

Además, son ya muchos los planes de residuos que incorporan este tipo de bonificaciones como complementos a acciones de reducción del residuo orgánico.

- Barcelona, en su [plan de residuo cero](#), incluye la posibilidad de ofrecer bonificaciones en los precios públicos de los servicios de recogida comercial a establecimientos que se adhieran a acuerdos de redistribución a través del programa Barcelona + Sostenible.
- El [Plan comarcal de prevención de residuos del Berguedà 2023-2030](#) también incluye bonificaciones de hasta el 10% en la tasa de residuos para empresas del sector HORECA que participen en acciones de reducción del desperdicio (o de fomento del agua del grifo).



6 MITOS SOBRE APROVECHAMIENTOS (FAQS)/ DILEMAS RECURRENTES

El objetivo de este apartado final es recoger algunos comentarios sobre las dificultades de algunas acciones de reducción de las PDAs que hemos oído en foros, mesas redondas o hablando con trabajadores municipales. En ocasiones, los ejemplos presentados en este documento pueden complejizarse y requieren de coordinación entre agentes, pero todo lo presentado anteriormente muestra su viabilidad.

Para hacer frente a la rumorología y “noticias falsas” en referencia a las PDAs consideramos importante esclarecer algunas cuestiones:

- **Donar alimentos es ilegal o muy complejo por la normativa de seguridad alimentaria.**

Falso. La legislación permite la donación de alimentos siempre que se cumplan las normativas básicas de higiene y trazabilidad. Además, existen guías y protocolos para facilitar estas donaciones.

- **Toda donación de alimentos previene el desperdicio alimentario.**

No necesariamente. Aunque la donación evita que ciertos alimentos terminen en la basura, muchas veces estos productos no estaban destinados al desperdicio, sino a la venta. La prevención comienza antes, reduciendo la generación de excedentes.

- **Los alimentos donados siempre son de baja calidad o están en mal estado.**

Falso. Los alimentos donados suelen ser excedentes aptos para el consumo humano, pero descartados por razones como estándares estéticos o exceso de inventario. Además, cada vez hay más demanda e iniciativas a favor de la redistribución de alimentos frescos y de proximidad.

- **Es problemático y complejo introducir cláusulas sobre PDA en la compra pública.**

Falso. Es una práctica que ya se lleva a cabo y la legislación vigente lo ampara claramente recomendando la introducción de cláusulas medioambientales. Existen diferentes guías sobre cómo hacerlo que puedan simplificar el proceso.

- **El desperdicio alimentario es inevitable en eventos o grandes celebraciones.**

No necesariamente. Con una buena planificación, ajustando las cantidades preparadas y promoviendo la redistribución de excedentes, es posible minimizar significativamente el desperdicio en este tipo de actividades.

- **Redistribuir alimentos genera competencia desleal para comercios locales.**

Incorrecto. Las acciones de redistribución están destinadas a aprovechar alimentos que no se pueden comercializar por diversas razones, no a sustituir la compra en los comercios.

- **El compostaje es una solución suficiente para el desperdicio alimentario.**
Falso. El compostaje es una forma de valorizar residuos inevitables, pero no previene el desperdicio. La prioridad debe ser reducir el desperdicio desde el origen y redistribuir los alimentos aptos tal y como indica la jerarquía.
- **Promover la prevención del desperdicio es muy costoso para los municipios.**
No necesariamente. Muchas acciones de prevención requieren cambios en la gestión o mejoras en la planificación y en la redacción de los pliegos de contratación, con costes moderados y beneficios económicos, sociales y ambientales importantes.
- **Las campañas de sensibilización no generan cambios reales.**
Falso. Las campañas bien diseñadas pueden cambiar hábitos de consumo, fomentar una gestión más responsable de los alimentos y reducir el desperdicio a largo plazo.



7 BIBLIOGRAFÍA

1. Food And Agriculture Organization (FAO). Global Food Losses and Food Waste. Fao; 2011.
2. WWF-UK. Driven to waste: The Global Impact of Food Loss and Waste on Farms. 2021.
3. FAO. Global food losses and food waste. 2011.
4. SOS Faim, lles de Paix. Le paradox de la faim. 2020.
5. FAO. Food wastage footprint: impact on natural resources. FAO; 2013.
6. Volume Based Waste Fee (VBMF) System for Municipal Solid Waste | 서울정책아카이브 Seoul Solution [Internet]. [cited 2025 Feb 12]. Available from: <https://www.seoulsolution.kr/en/content/6326>
7. van der Werf P, Larsen K, Seabrook JA, Gilliland J. How Neighbourhood Food Environments and a Pay-as-You-Throw (PAYT) Waste Program Impact Household Food Waste Disposal in the City of Toronto. Sustainability 2020, Vol 12, Page 7016 [Internet]. 2020 Aug 28 [cited 2025 Feb 12];12(17):7016. Available from: <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/17/7016/htm>
8. Bàsic Gestió De Residus Municipals C DE. Mòdul 3: Models i sistemes de recollida de residus.
9. Villanueva CM, Garfí M, Milà C, Olmos S, Ferrer I, Tonne C. Health, and environmental impacts of drinking water choices in Barcelona, Spain: A modelling study. Science of The Total Environment. 2021 nov 15; 795:148884.

8 ANEXO I Ley 1/2025 de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario

El 1 de abril de 2025 se aprobó la [Ley 1/2025 de prevención de las pérdidas y desperdicio alimentario](#) que establece el marco normativo estatal para prevenir y reducir las PDA a lo largo de toda la cadena alimentaria.

Esta ley es pionera a nivel europeo e internacional al tratar la cadena alimentaria en su totalidad y priorizar la prevención. Además, fomenta la investigación y cuantificación de las PDA y refuerza y concreta los objetivos ya recogidos en la [Ley 7/2022 de 8 de abril](#), de residuos y suelos contaminados para una economía circular.

La norma incluye dos definiciones (art. 3) clave que provienen de la legislación europea y ya se encontraban en la Ley 7/2022:

- **Residuos alimentarios:** todos los alimentos, tal como se definen en el artículo 2 del Reglamento (CE) n.º 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, que se han convertido en residuos, es decir, que su poseedor haya desechado o tenga la intención o la obligación de desechar, conforme indica el artículo 2 al) de la Ley 7/2022, de 8 de abril.
- **Desperdicio alimentario:** la parte de los alimentos destinada a ser ingerida por el ser humano y que termina desechada como residuo

Además, va más allá al incorporar una definición de pérdidas de alimentos complementaria⁵ y, por primera vez a nivel nacional, una definición de espigueo (art. 3):

- **Pérdidas de alimentos:** productos agrarios y alimentarios que por cualquier circunstancia quedan en la propia explotación, ya sea reincorporados al suelo o utilizados para realizar compost in situ y cuyo destino final hubiera sido la alimentación humana
- **Espigueo:** la rebusca de alimentos que han quedado en el campo después de la cosecha principal, o de las cosechas sembradas no recogidas, con autorización del titular o titulares de la explotación, como una actividad complementaria sin ánimo de lucro destinada a prevenir las pérdidas y el desperdicio alimentario.

La ley establece un seguido de obligaciones para los distintos agentes de la cadena alimentaria. En primer lugar, hay algunas **obligaciones para todos los agentes** (art. 6, con algunas excepciones⁶):

- Aplicar la jerarquía de prioridades (ver Figura 2)
- Disponer de un plan de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario

⁵ Esta definición ya se encontraba en la ley catalana, pero es de las únicas definiciones a nivel nacional.

⁶ Exceptuando las microempresas, las pequeñas explotaciones agrarias y las actividades de transformación, comercio minorista, distribución alimentaria, hostelería o restauración desarrolladas en establecimientos iguales o inferiores a 1.300 m² en el caso de empresas que no dispongan de venta al público, o con una superficie útil de exposición y venta al público inferior o igual a 1.300 m² en el caso de empresas de venta al público. En todo caso, con independencia de su superficie, quedarán obligados los establecimientos que operen bajo un mismo código de identificación fiscal y que, en su conjunto, superen los 1.300 m² de superficie teniendo en cuenta los criterios anteriores.

- Promover acuerdos o convenios para donar sus excedentes de alimentos a entidades de iniciativa social y otras organizaciones sin ánimo de lucro o bancos de alimentos

Obligaciones para las **empresas de hostelería y restauración** (art. 8):

- Deberán facilitar al consumidor que pueda llevarse, sin coste adicional alguno distinto, en su caso, del mencionado en el párrafo siguiente, los alimentos que no haya consumido, salvo en los formatos de servicio de bufé libre o similares
 - Se priorizarán envases aptos para el uso alimentario, reutilizables o fácilmente reciclables. En caso de utilizar envases de plástico de un solo uso y según marca la Ley 7/2022 (artículo 55.2), se deberán de cobrar.
- Además, podrán formar y sensibilizar al personal y usuario en reducción de las PDA.

Obligaciones para las **empresas y las entidades de iniciativa social y otras organizaciones sin ánimo de lucro que se dedican a la distribución de alimentos para la donación de alimentos aptos para el consumo humano** (art. 9):

- Garantizar la trazabilidad de los alimentos y mantener prácticas de higiene correctas
- Donar los alimentos sin discriminación y no comercializarlos
 - Podrán comercializarlos solamente los Centros Especiales de Empleo, las Empresas de Inserción, u otras entidades de la economía social que tengan por objeto la inserción laboral de colectivos en riesgo de exclusión
- Vincular la donación de alimentos a proyectos de inserción laboral y/o cohesión social

Obligaciones específicas **para administraciones públicas** (art. 11, ordenadas por bloques):

Planificación, coherencia y coordinación:

- Fomentar la colaboración entre las restantes administraciones y agentes de la cadena alimentaria.
- Elaborar e implantar instrumentos y programas para la consecución de los objetivos previstos en la ley.
- Asegurar la coherencia legislativa en las normativas que puedan afectar a las PDA.
- Promover redes que faciliten la coordinación en la prevención y gestión de excedentes.
- Medir de forma rigurosa y periódica el desperdicio en toda la cadena alimentaria y desarrollar programas e instrumentos para cumplir con los objetivos de la ley.

Información, formación y sensibilización:

- Realizar campañas divulgativas y formar y sensibilizar a la ciudadanía para promover el consumo responsable y prevenir el desperdicio alimentario entre la ciudadanía.
- Incluir la prevención de las PDA en los programas escolares, tanto a nivel de sensibilización como medidas para prevenirlas.

Guías y apoyo técnico:

- Elaborar e impulsar guías de buenas prácticas para los distintos agentes y ofrecer información sobre programas de prevención de las PDA.
- Poner a disposición de los agentes guías para la elaboración de planes de prevención y reducción de las pérdidas y el desperdicio alimentario.

Innovación y emprendimiento:

- Asesorar, potenciar e informar a las empresas y entidades de iniciativa social y organizaciones sin ánimo de lucro dedicadas a la donación de alimentos.
- Apoyar la investigación, la innovación tecnológica y la creación de nuevos negocios orientados a la prevención, reutilización y valorización de excedentes alimentarios.

A continuación, la Ley propone un listado de **buenas prácticas** a llevar a cabo por parte de los distintos agentes. **Las administraciones públicas deben incentivar estas buenas prácticas** (art. 14). Se han incluido las que se consideran más relevantes:

Agentes que **venden alimentos al consumidor final** (art. 12):

- Mejorar la información sobre la seguridad del consumo de productos con imperfecciones o imperfectos, fomentar las líneas de venta de estos productos
- Disponer de infraestructuras adecuadas
- Desarrollo de protocolos específicos para reducir a mínimos las PDA
- Incentivar la venta de productos con fecha de caducidad próxima o "feos"
- Formar y sensibilizar a personal y voluntariado sobre PDA
- Fomentar campañas informativas y de sensibilización y difundir las de las administraciones competentes.
- Promover o colaborar con proyectos cívicos o comunitarios de prevención de las PDA, preferiblemente de inclusión social o atención a colectivos vulnerables.

Agentes del **sector de la hostelería y otros proveedores de servicios alimentarios** (art. 13):

- Fomentar la incorporación de criterios de compra sostenibles
- Flexibilizar los menús para que el consumidor pueda elegir guarnición o distintos tamaños de ración.
- Fomentar la donación de alimentos con fines sociales
- Mejorar la calidad del residuo orgánico
- Formar y sensibilizar a personal y voluntariado sobre PDA
- Fomentar campañas informativas y de sensibilización para prevenir las PDA.

El **Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación** deberá elaborar un **Plan Nacional de Control de las Pérdidas y Desperdicio Alimentario**. Las **entidades locales**, individualmente o agrupadas, pueden **desarrollar programas de gestión de las PDA** en línea con el Plan Estratégico Nacional (art. 17). -> **Planes locales de prevención de las PDA** o la inclusión de líneas específicas en otros documentos estratégicos como planes locales de gestión de residuos o planes climáticos.

Además, se recogen un seguido de disposiciones que también cabe destacar:

- Disposición final duodécima: se modifica la Ley 9/2018 de Contratos del Sector Público para incluir la siguiente obligación: **En la contratación de servicios de alimentación en instituciones pública se deberá incluir como cláusulas especiales de ejecución el cumplimiento de medidas para la reducción de las PDA.**
- Disposición final decimoséptima: el gobierno deberá establecer un **mecanismo para que se aplicó un IVA del 0%** a los alimentos donados a entidades sin fines lucrativos, para fomentar su donación.
- Disposición final vigésima: la Ley entrará en vigor el 2 de enero de 2025. Las medidas de obligado cumplimiento para todos los agentes serán aplicadas a partir del 1 de abril de 2026.



**RED DE
MUNICIPIOS POR
LA AGROECOLOGÍA**

**XARXA DE
MUNICIPIIS PER
L'AGROECOLOGIA**

**AGROEKOLOGIAREN
ALDEKO UDALERRIEN
SAREA**

**REDE DE
MUNICIPIOS POLA
AGROECOLOXÍA**