

สเปนบังคับใช้กฎหมายลดอาหารเหลือทิ้ง ธุรกิจปรับตัวครั้งใหญ่รับโอกาสและความท้าทาย



La Ley de Prevención de las Pérdidas y el Desperdicio Alimentario fue aprobada en 2025 y entra mañana en vigor. PETER DAZELEY (GETTY IMAGES)

การรับมือกับปัญหาการสูญเสียและการทิ้งอาหารในสเปนกำลังก้าวเข้าสู่ระยะสำคัญ หลังการบังคับใช้จริงของกฎหมายหมายเลข 1/2025¹ ว่าด้วยการป้องกันการสูญเสียและการทิ้งอาหาร ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา (BOE) เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2025

แม้ว่ากฎหมายฉบับนี้จะมีผลบังคับใช้ก่อนหน้านี้แล้ว แต่ตั้งแต่เดือนเมษายน 2026 เป็นต้นไป ข้อกำหนดหลักจะเริ่มมีผลบังคับใช้อย่างเต็มรูปแบบ ครอบคลุมบริษัทและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องตลอดห่วงโซ่อาหารอย่างเข้มงวดมากขึ้น

กฎหมายกำหนดให้องค์กรต้องทำอะไรบ้าง

กฎหมายฉบับนี้ส่งสัญญาณชัดเจนว่า “การทิ้งอาหาร” ไม่ใช่ทางเลือกอีกต่อไป โดยกำหนดให้ทุกภาคส่วนในห่วงโซ่อาหารต้องดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม ดังนี้

- จัดทำแผนป้องกันการสูญเสียอาหาร ที่มีมาตรการชัดเจนและสามารถวัดผลได้
- ปฏิบัติตามลำดับการใช้ประโยชน์อาหารอย่างเคร่งครัด ได้แก่
 1. การบริโภคโดยมนุษย์
 2. การนำไปใช้เป็นอาหารสัตว์
 3. การรีไซเคิล
- บริจาคอาหารส่วนเกินให้กับองค์กรเพื่อสังคมทุกครั้งเมื่อทำได้

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2025-6597>



- ปรับปรุงการบริหารจัดการสินค้าคงคลัง (Stock) การผลิต (Production) และการจัดซื้อ เพื่อลดการเกิดอาหารส่วนเกิน

นอกจากนี้ ร้านอาหารและบาร์ต้องอำนวยความสะดวกให้ลูกค้านำอาหารที่รับประทานไม่หมดกลับบ้าน ขณะที่ผู้ประกอบการที่ไม่ปฏิบัติตามอาจเผชิญโทษปรับสูงสุดถึง 500,000 ยูโร

เรื่องนี้ส่งผลกระทบต่อธุรกิจอย่างไรบ้าง

การบังคับใช้กฎระเบียบใหม่กำลังนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงการดำเนินงานครั้งสำคัญบริษัทหลายแห่งกำลังทบทวนกระบวนการภายใน ปรับเปลี่ยนระบบควบคุมความปลอดภัยด้านอาหารให้เป็นระบบดิจิทัล และจัดทำข้อตกลงกับองค์กรพัฒนาเอกชน

แม้ว่าบางบริษัทจะมองว่ากฎระเบียบนี้เป็นความท้าทายด้านการบริหารจัดการ แต่บางบริษัทกลับใช้ประโยชน์จากกฎระเบียบนี้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดต้นทุนโดยการใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสมและลดการสูญเสียให้น้อยที่สุด

อีกทั้ง โซลูชันทางเทคโนโลยีและแพลตฟอร์มที่ช่วยบริหารจัดการอาหารส่วนเกินก็กำลังเติบโตอย่างต่อเนื่อง สะท้อนให้เห็นถึงการปรับตัวของภาคธุรกิจที่ค่อยเป็นค่อยไปแต่ชัดเจน

ผลกระทบต่อธนาคารอาหาร

ภาคส่วนที่ได้รับประโยชน์อย่างชัดเจนคือระบบช่วยเหลือทางสังคม โดยเฉพาะธนาคารอาหาร ซึ่งมีปริมาณอาหารที่ได้รับและกระจายเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ธุรกิจด้านโลจิสติกส์ขยายตัวตามไปด้วย องค์กรธนาคารอาหารหลายแห่งจึงต้องเสริมกำลังทั้งบุคลากรและอาสาสมัคร เพื่อรองรับปริมาณการบริจาคที่เพิ่มขึ้นจากผลของกฎหมาย

ที่มา: Intalencia / El Mundo / Too good to go

ข้อคิดเห็นของ สคต.

การบังคับใช้กฎหมายหมายเลข 1/2025 ว่าด้วยการป้องกันการสูญเสียและการทิ้งอาหารอย่างเต็มรูปแบบ สะท้อนถึงความเข้มแข็งของรัฐบาลสเปนในการควบคุมภาคครัวเรือนและภาคเอกชนให้ยึดแนวคิดเศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy) โดยสำหรับภาคธุรกิจ ความยั่งยืนกลายเป็นข้อบังคับทางกฎหมายมิใช่เพียงทางเลือกทางการตลาดอีกต่อไป ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการทุกรายในห่วงโซ่อุปทานอาหาร ทั้งผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จัดจำหน่าย ซูเปอร์มาร์เก็ต ร้านอาหาร รวมถึงผู้ส่งออกอาหารจากต่างประเทศที่ประสงค์จะวางจำหน่ายสินค้าในตลาดสเปน ผู้ประกอบการไทยควรติดตามความเคลื่อนไหวและปรับตัวให้พร้อม

กรณีศึกษาการปรับตัวของภาคเอกชนสเปน

กรณีตัวอย่างที่น่าสนใจคือความร่วมมือระหว่างห้างค้าปลีก Alcampo (หนึ่งในเครือข่ายไฮเปอร์มาร์เก็ตชั้นนำของสเปนที่มีสาขากว่า 529 แห่ง) กับแอปพลิเคชัน Too

Good To Go ซึ่งเริ่มเป็นโครงการนำร่องในกรุงมาดริด ตั้งแต่เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2562 และปัจจุบันขยายครอบคลุม 460 สาขา จากการรายงานล่าสุดสามารถช่วยลดการทิ้งอาหารได้มากกว่า 1 ล้านแพ็คเกจ (เทียบเท่าอาหารกว่า 1,000 ตัน) ลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ได้กว่า 2,700 ตัน และประหยัดน้ำได้ถึง 810 ล้านลิตร โดยจำหน่ายสินค้าใกล้หมดอายุในรูปแบบ "Pack Sorpresa" (แพ็คเกจเซอร์ไพรส์) 3 ประเภท ได้แก่ Pack Alimentación (อาหารทั่วไป) Pack Fruta y Verdura (ผักและผลไม้) และ Pack Horneados (เบเกอรี่) ในราคาลดพิเศษ ซึ่งได้รับ



คะแนนความพึงพอใจจากผู้บริโภคเฉลี่ย 4.1 จาก 5 คะแนน สะท้อนให้เห็นว่าการจัดการอาหารส่วนเกินสามารถ



สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการตอบโจทย์เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals/ 17 SDGs)

นอกจากนี้ Too Good To Go ยังได้เปิดตัวระบบ "Donations+" ในเดือนมกราคม 2569 ต้นปีที่ผ่านมา เพื่อรองรับการบังคับใช้กฎหมายฉบับเต็มในเดือนเมษายน 2569 โดยเป็นโซลูชันทางเทคโนโลยีที่เชื่อมโยงผู้ประกอบการอาหารกับองค์กรการกุศล ช่วย

ให้การบริจาคอาหารส่วนเกินมีประสิทธิภาพ มีการตรวจสอบย้อนกลับ (Traceability) ครบถ้วน ทั้งใบส่งสินค้าดิจิทัล ลายเซ็นดิจิทัล และใบรับรองการบริจาคสำหรับขอรับสิทธิประโยชน์ทางภาษี (สามารถนำไปหักภาษีเงินได้นิติบุคคลได้ระหว่างร้อยละ 40-50 ของมูลค่าอาหารที่บริจาค) สะท้อนให้เห็นการเติบโตของภาคเทคโนโลยี FoodTech และ Waste-Tech ซึ่งกำลังเป็นโอกาสทางธุรกิจใหม่ในตลาดสเปนและสหภาพยุโรป (EU)

ความท้าทายและโอกาสสำหรับผู้ประกอบการไทย

ความท้าทายต่อผู้ส่งออกอาหารไทย ผู้นำเข้าและผู้จัดจำหน่ายในสเปนจะให้ความสำคัญมากขึ้นกับคุณภาพบรรจุภัณฑ์ การระบุอายุหมดอายุที่ชัดเจน (แยกระหว่าง "Consumo Preferente/Best Before" กับ "Fecha de Caducidad/Use By") การบริหารคลังสินค้า และความสามารถในการกระจายสินค้าอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ส่งออกไทยจึงควรพัฒนาบรรจุภัณฑ์ที่ยืดอายุการเก็บรักษา (Extended Shelf Life) และร่วมมือกับผู้นำเข้าในการพยากรณ์ความต้องการ (Forecasting) เพื่อลดการเกิดสินค้าส่วนเกิน



โอกาสสำหรับสินค้ากลุ่มอาหารไทยที่มีศักยภาพ สินค้าที่มีอายุการเก็บรักษายาว (Shelf-stable) เช่น อาหารแปรรูป อาหารกระป๋อง ข้าวหอมมะลิ เครื่องปรุงรส อาหารแช่แข็ง ซอสและน้ำจิ้มสำเร็จรูป รวมถึงผลไม้อบแห้ง จะได้รับความสนใจเพิ่มขึ้น เนื่องจากช่วยลดความเสี่ยงในการเกิดอาหารส่วนเกินสำหรับผู้ค้าปลีก นอกจากนี้ อาหารพร้อมรับประทาน (Ready-to-Eat) ในบรรจุภัณฑ์ขนาดเล็กที่เหมาะสมกับครัวเรือนขนาดเล็กหรือผู้อยู่อาศัยคนเดียว ก็เป็นอีกกลุ่มที่มีศักยภาพในตลาดสเปนซึ่งมีสัดส่วนครัวเรือนเดี่ยวสูง

โอกาสสำหรับธุรกิจเทคโนโลยีและนวัตกรรม ธุรกิจ FoodTech ปัญญาประดิษฐ์ (AI) สำหรับการพยากรณ์ความต้องการ บรรจุภัณฑ์อัจฉริยะ (Smart Packaging) และบรรจุภัณฑ์ยั่งยืนที่ผลิตจากวัสดุชีวภาพ (Bio-based Packaging) กำลังเป็นที่ต้องการสูงในตลาดสเปน ผู้ประกอบการไทยในสาขาเหล่านี้สามารถแสวงหาโอกาสความร่วมมือหรือเข้าร่วมงานแสดงสินค้าในยุโรปเพื่อเชื่อมต่อกับพันธมิตรทางธุรกิจ

แนวโน้มพฤติกรรมผู้บริโภคสเปน ผู้บริโภคสเปนมีความตระหนักด้านความยั่งยืนในระดับสูง โดยจากผลสำรวจของ Too Good To Go พบว่าชาวสเปนกว่าร้อยละ 99 สนับสนุนกฎหมายฉบับนี้ ผู้ส่งออกไทยจึงควรเน้นการสื่อสารเรื่องมาตรฐาน Sustainability, Fair Trade การลดคาร์บอนฟุตพริ้นท์ (Carbon Footprint) และการลดของเสียในกระบวนการผลิต เพื่อเพิ่มจุดขายให้สินค้าไทยแข่งขันได้

อนึ่ง แม้ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทิ้งอาหารในลักษณะดังกล่าว แต่แนวโน้มของกฎระเบียบด้าน ESG² และ Circular Economy กำลังแพร่ขยายไปทั่วโลก โดยเฉพาะในสหภาพยุโรปซึ่งเป็นหนึ่งในตลาดส่งออกสำคัญของไทย ผู้ประกอบการไทยจึงควรเตรียมความพร้อมล่วงหน้า โดยศึกษาโมเดลธุรกิจจากกรณีของสเปน เช่น การร่วมมือกับแพลตฟอร์มเทคโนโลยีลดขยะอาหาร การจัดทำแผนป้องกันการสูญเสียอาหาร และการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับองค์กรทางสังคม เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและเตรียมรับกฎระเบียบที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงมาดริด

เมษายน 2569

² Environmental, Social, and Governance