

Proposició de llei de l'aprofitament de l'excedent alimentari

202-00017/11

PRESENTACIÓ: GP SOC

Reg. 14380 / Admissió a tràmit: Mesa del Parlament, 22.03.2016

A la Mesa del Parlament

Eva Granados Galiano, portaveu, Raúl Moreno Montaña, diputat del Grup Parlamentari Socialista, d'acord amb el que estableix l'article 109.b del Reglament del Parlament, presenten la Proposició de llei sobre l'aprofitament de l'excedent alimentari, acompanyada de la documentació següent:

– La memòria justificativa que expressa els antecedents necessaris per a poder-se pronunciar

– L'exposició de motius

– El text articulat

Memoria justificativa de la iniciativa

– Competència. Vinculació de l'acció legislativa

A banda de la pròpia normativa general sobre residus, el marc normatiu que afecta els aliments i les seves implicacions per prevenir el malbaratament es fonamenta bàsicament des de tres vessants normatius:

- la regulació de les dates de durada dels aliments
- la regulació sobre el transport d'aliments
- la regulació sobre l'aprofitament dels residus alimentaris

La regulació de la durada dels aliments: estableix una data de durada mínima que té la missió d'informar el consumidor del període de «consum preferent». Més que una indicació de seguretat dels aliments és una indicació d'homogeneïtzació de les normes d'etiquetatge a escala europea.

Només en el cas dels productes molt peribles la datació s'expressa en la forma de «data de caducitat», que s'ha de col·locar sobre els productes que puguin representar un perill per a la salut humana si se supera la data de durada mínima.

La normativa de transport d'aliments: estableix un rang de temperatures per al transport d'aliments calents, refrigerats o congelats que s'han de mantenir.

La normativa sobre l'aprofitament dels residus alimentaris: és molt variada. La que es refereix als productes carnis és la més extensa i rellevant. Aquesta ha de tenir en compte l'existència d'EET les normes zoosanitàries aplicables a les carns amb destinació humana i la reglamentació sobre els subproductes animals no destinats al consum humà.

Pel que fa pròpiament les competències de la Generalitat en matèria de malbaratament de residus es poden deduir de les següents competències contemplades a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya:

«Article 144. Medi ambient, espais naturals i meteorologia

1. Corresponen a la Generalitat la competència compartida en matèria de medi ambient i la competència per a l'establiment de normes addicionals de protecció. Aquesta competència compartida inclou en tot cas:

[...]

e) La regulació sobre prevenció i correcció de la generació de residus amb origen o destinació a Catalunya i sobre la gestió i el trasllat d'aquests i llur disposició final.

Article 116. Agricultura, ramaderia i aprofitaments forestals

1. Correspon a la Generalitat [...] la competència exclusiva en matèria d'agricultura i ramaderia. Aquesta competència inclou en tot cas:

a) La regulació i el desenvolupament de l'agricultura, la ramaderia i el sector agroalimentari.

[...]

Article 121. Comerç i fires

1. Correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de comerç i fires, que inclou la regulació de l'activitat firal no internacional i l'ordenació administrativa de l'activitat comercial, la qual alhora inclou en tot cas:

[...]

b) La regulació administrativa de totes les modalitats de venda i totes les formes de prestació de l'activitat comercial, i també de les vendes promocionals i de la venda a pèrdua.

[...]

e) L'establiment i l'execució de les normes i els estàndards de qualitat relacionats amb l'activitat comercial. »

Totes aquestes competències sens perjudici de les competències pròpies establertes en l'Article 84 de l'EAC pels governs locals en relació a la regulació de l'establiment d'autoritzacions i promocions de tot tipus d'activitats econòmiques, especialment les de caràcter comercial.

– Necessitat de la iniciativa i la seva incidència social

El malbaratament alimentari té una relació directa en relació a l'impacte ambiental, social i econòmic. S'estima que el 7% dels aliments adquirits es malbaraten pels consumidors, els comerços i els restaurants. Segons la Diagnosi del Malbaratament alimentari a Catalunya feta l'any 2012 per la Universitat Autònoma de Barcelona i l'Agència Catalana de Residus, 25,5 dies de menjar cada any són llençats a les escombraries, un volum que serviria per alimentar més de mig milió de persones durant un any. En termes econòmics significa 841 milions d'euros anuals, d'acord amb el preu mig dels aliments a Espanya segons el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

En termes de petjada ecològica, el malbaratament català atribuïble al consum, la distribució al menor i la restauració equival a la utilització de 234.022 hectàrees de terreny, el que es correspon a un 20% de tota la superfície agrària útil de Catalunya.

Finalment, en termes potencials d'escalfament global, si es deixés totalment de malbaratar menjar les emissions de gasos amb efecte hivernacle es podrien reduir en 520.753 tCO₂eq. Aquesta reducció afectaria a totes les etapes de de la cadena de proveïment alimentària, però per contextualitzar aquesta xifra, si es concentrassin tots els estalvis d'emissions en el sector agrícola la reducció equivaldria a un 13% d'aquest sector.

El malbaratament alimentari té conseqüències en l'àmbit social. En els darrers anys, hem vist com la crisi econòmica ha colpejat de forma important a molts col·lectius socials, especialment a aquells que es troben en risc d'exclusió social. Les polítiques per a garantir l'accés a les necessitats bàsiques portades a terme des de l'administració han hagut de combinar-se amb les realitzades per diverses entitats socials, per tal de donar resposta a l'augment de la demanda. Els bancs d'aliments o la necessitat de garantir beques de menjador han posat de relleu la contradicció entre el malbaratament alimentari que es produeix i les necessitats d'alimentació existent. És per aquest motiu que cal facilitar l'aprofitament d'aliments frescos i elaborats, mitjançant acords de col·laboració entre el sector social i els sectors alimentaris. En aquest sentit, podem trobar a Catalunya exemples de bones pràctiques portades a terme per diversos Ajuntaments, entitats socials i comerços d'alimentació (mercats, supermercats i restauració).

Proposició de llei sobre l'aprofitament de l'excedent alimentari

Exposició de motius

«Només amb la meitat de les pèrdues alimentàries actuals es podria alimentar tota la població que passa gana al món». Aquesta era a la conclusió que arribava el manifest «Prou Malbaratar Aliments» impulsat per una quinzena d'entitats i empreses del sector alimentari, la Universitat Autònoma de Barcelona i la Plataforma de l'Aprofitament dels Aliments. I és que, només amb la meitat de les pèrdues alimentàries actuals es podria alimentar tota la població que passa gana al món.

Segons la FAO, al món es perden 1.300 milions de tones d'aliments a l'any. L'ONU calcula que un terç dels aliments produïts es perden del camp fins al consum final.

A Catalunya, segons dades del 2010, el malbaratament alimentari va ser de 262.471 tones l'any. Això suposava que a cada català li pertocava un malbaratament de 101 kg de menjar anualment. Però la xifra puja a 750.000 tones si al malbaratament de les llars, comerços i restauració se li afegia el que es donava a l'agricultura, indústria agroalimentària i a la distribució a l'engròs.

Pel que fa en l'àmbit local, l'estimació de la generació de residus municipals, l'anomenada bossa tipus, de Catalunya atorga a la matèria orgànica el 36% del pes dels residus municipals generats. És la porció més gran en termes quantitativs i és molt re-

llevant qualitativament, ja que barrejada amb altres fraccions complica molt la gestió dels residus.

D'aquest 36%, un 4 % correspon a la fracció vegetal i la part principal, el 32% correspon a restes alimentaris, l'anomenada fracció orgànica de residus municipals (FORM). Una bona part d'aquests restes alimentaris són simplement menjar comestible desaprofitat.

Aquestes xifres es poden formular afirmant que el 6,3% del total de residus municipals de Catalunya són aliments malbaratats. Per tant, un ús eficient dels aliments podria reduir un 6,3% els residus municipals, que al capdavant es podria llegir com el potencial de prevenció de residus atribuïble als residus alimentaris.

El malbaratament alimentari té un impacte ambiental, social i econòmic evident, tenint en consideració que el 7% dels aliments adquirits es malbaraten pels consumidors, els comerços i els restaurants.

En termes de petjada ecològica, el malbaratament català atribuïble al consum, la distribució al menor i la restauració equival a la utilització de 234.022 hectàrees de terreny, el que es correspon a un 20% de tota la superfície agrària útil de Catalunya.

En aquest escenari, cal, doncs, introduir un canvi de comportament i d'actitud per part de tots els actors socials, encaminat a recuperar el valor dels aliments i concebre les restes alimentàries com un recurs, aspectes que intenta abordar la present iniciativa legislativa.

Aquesta proposició de llei es dicta abordant la competència compartida que té la Generalitat en matèria de medi ambient i la competència per a l'establiment de normes addicionals de protecció, especialment pel que fa en relació a la regulació sobre la correcció de la generació de residus (Article 144.1.e. EAC). Així mateix, certs aspectes d'aquesta llei es dicten en virtut de la competència exclusiva que té la Generalitat respecte la regulació i el desenvolupament del sector alimentari (Article 116.1.a.) i l'establiment i l'execució de les normes i els estàndards de qualitat relacionats amb l'activitat comercial (Article 121.1.e.) del nostre Estatut d'Autonomia, tot respectant el principi d'autonomia local i les competències pròpies, que l'Estatut li confereix als governs locals en relació a la regulació de l'establiment d'autoritzacions i promocions de tot tipus d'activitats econòmiques, especialment les de caràcter comercial.

Finalment, pel que fa a l'estructura, aquesta proposició de llei consta de tres capítols. En el Capítol I s'enquadren les disposicions generals de la norma, és a dir, l'objecte i finalitat de la mateixa, principis rectoris en la qual s'inspira, així com els subjectes que resten subjecte i aquells sectors que en queden exclosos.

El Capítol II situa l'àmbit de la regulació ens els drets i deures dels destinataris de la lluita contra el malbaratament alimentari, fent una diferenciació entre els drets i deures de les entitats, dels consumidors i de les entitats d'acció social.

El Capítol III regula la necessitat que el Govern elabori un Pla Nacional de lluita contra el malbaratament. Pla que ha de marcar les línies principals en les que tots els agents afectats en aquesta lluita puguin trobar un marc constant de diàleg, de compartir informació i coordinar propostes, així com el foment de mesures de suport en l'aprofitament alimentari.

Finalment aquesta proposició de llei consta de sis disposicions addicionals i dues de finals.

Capítol I. Disposicions generals

Article 1. Objecte i finalitat

1. La present llei té com objecte establir les accions pertinents per tal de incentivar i mobilitzar els subjectes establerts en l'Article 3, en la lluita contra el malbaratament d'aliments i incentiva l'aprofitament de l'excedent alimentari.

2. S'entén per malbaratament d'aliments l'acció de desaprofitar nutrients pel consum humà, tot i tenir encara valor com a recurs nutritiu.

Article 2. Definicions

Als efectes d'aquesta llei, s'entén per:

a) *Malbaratament d'aliments*: A més de la definició establerta en l'apartat segon de l'Article 1 d'aquesta llei, s'entén per malbaratament d'aliments, les restes d'aliments

preparats o cuinats menjables, el menjar en bon estat, envasat o no, que hom pot trobar dins dels circuits de recollida selectiva de la fracció orgànica de residus municipals i la recollida de la fracció resta que generen les llars, la restauració i la distribució al detall.

b) *Data de caducitat*: S'entén com la data que confirma la seguretat de l'aliment, amb la qual s'adverteix sobre el dia límit a partir del qual l'aliment no és adequat per al consum des del punt de vista sanitari.

c) *Data de consum preferent*: S'entén com la data que confirma la qualitat de l'aliment, és a dir, el temps en què el producte manté intactes les seves propietats.

Article 3. Principis rectors

Aquesta llei s'inspira en els principis de solidaritat, igualtat, llibertat, compromís, altruisme, responsabilitat, civisme, generositat, cooperació i col·laboració entre administracions públiques i agents implicats.

Les administracions públiques hauran d'incentivar el foment d'activitats que impliquin canvis de comportament i d'actitud dels actors socials. Aquestes activitats han d'anar encaminades a recuperar el valor del menjar i concebre les restes alimentàries com un recurs, sens perjudici del marc normatiu que afecta els aliments.

Article 4. Àmbit d'aplicació

1. Aquesta llei s'aplica als subjectes que es descriuen en aquest apartat i duen a terme la seva activitat, de manera exclusiva en el territori de Catalunya amb independència del lloc on tingui el domicili social l'entitat. Aquests subjectes són:

- a) Productors, manipuladors i distribuïdors de productes alimentaris
- b) Consumidors
- c) Persones físiques o jurídiques, que es dediquen al sector de l'hostaleria i/o la restauració
- d) Persones físiques o jurídiques titulars de supermercats, hipermercats, mercats o comerços al detall
- e) Entitats d'acció social, de voluntariat, caritatives i d'atenció als col·lectius desfavorits

2. Resten exclosos de l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei:

- a) els excedents que no siguin propis del consum humà.
- b) Productes que hagin complert la seva data de caducitat
- c) productes recollits en el medi natural
- d) els productes per a l'autoconsum
- e) La llet crua sense envasar
- f) la carn que no hagi estat sacrificada en escorxadors autoritzats
- g) els productes obtinguts de la caça i la pesca que prèviament no hagin passat per un procés de manipulació
- h) Aquells productes que l'Agència Catalana de Seguretat Alimentària determini no aptes pel consum humà

Capítol II. Drets i deures dels destinataris A favor de l'aprofitament de l'excedent alimentari

Article 5. Drets de les entitats

Són drets de les entitats dels diversos sectors que lluiten contra el malbaratament alimentari:

- a) Donar suport a la recerca i a la innovació
- b) Promoure canvis normatius que afavoreixin l'aprofitament d'aliments
- c) Rebre incentius fiscals per les accions realitzades a favor de la donació d'aliments a les entitats d'acció social, els quals es determinaran per reglament.
- d) Rebre suport tècnic i d'assessorament de les administracions públiques respecte l'acció d'aprofitament d'aliments

Article 6. Deures de les entitats

1. Són deures dels productors i els fabricants d'aliments:

- a) Desenvolupar iniciatives de reducció de residus, en especial dels orgànics, en la indústria alimentària.

b) Adoptar mesures per reduir el malbaratament alimentari, incloent aquest concepte en les estratègies de responsabilitat social corporativa.

2. Són deures dels manipuladors i distribuïdors de productes alimentaris:

a) Capacitar els seus treballadors i treballadores perquè actuïn de manera activa en la reducció del malbaratament alimentari en els processos productius.

b) Reduir als supermercats la generació de residus alimentaris caducats i amb la data de consum preferent superada, així com de residus alimentaris procedents de producte fresc.

c) Orientar la marca del supermercat cap a la responsabilitat ambiental i social promovent accions per reduir el malbaratament alimentari i informar el consumidor sobre hàbits de consum més responsables.

d) Implicar els treballadors i treballadores dels establiments en l'acció contra el malbaratament, com a principals responsables de l'activitat comercial i el contacte directe amb el consumidor.

e) Millorar i fer més transparent la informació sobre l'ús dels aliments i dels residus alimentaris.

3. Són deures de les entitats hoteleres i del sector de la restauració:

a) Millorar la segregació de la fracció orgànica, detectant aquells recursos que tenen encara potencial d'aprofitament.

b) Reduir la quantitat de menjar procedent de les restes de les racions emplatades i del que no pot ser reutilitzat en cuina per evitar que sigui malbaratat.

c) Promoure el consum de productes de temporada

d) Facilitar al consumidor el poder endur-se a casa els aliments emplatats, que no hagi consumit

Article 7. Priorització de les accions

Les entitats dels diversos sectors, que lluiten contra el malbaratament alimentari hauran d'adaptar les seves accions i actuacions al següent ordre de prioritats:

a) Prevenció contra el malbaratament alimentari

b) Utilització dels excedents alimentaris per a la donació o la transformació

c) Millorar l'aprofitament de l'alimentació animal per poder allargar la seva caducitat

d) Utilitzar els excedents alimentaris per a fer compost per l'agricultura o per el reaprofitament energètic, especialment per a la metanització.

Article 8. Drets dels consumidors

Els consumidors tenen dret a:

a) Rebre informació per part de les administracions públiques, així com d'entitats relacionades amb l'alimentació, així com els titulars de supermercats, hipermercats, mercats o comerços al detall sobre el problema del malbaratament d'aliments amb l'objectiu de poder introduir canvis en els seus hàbits de consum per a prevenir-lo.

b) Rebre formació en el bon maneig i aprofitament dels aliments en totes les etapes de la cadena alimentària.

c) Endur-se a casa els aliments emplatats, que no hagi consumit en un establiment de restauració, per evitar que es malbaratin.

Article 9. Deures dels consumidors

Els consumidors tenen el deure de:

a) Adoptar hàbits de compra i de consum més sostenibles

b) Conèixer millor l'etiquetatge i la garantia de qualitat dels productes, segons si tenen una data de caducitat o bé, tenen una data de consum preferent.

c) Valorar els comerços, hipermercats i supermercats que tinguin implantades bones pràctiques pel que fa al tractament i manipulació dels aliments.

d) Tenir més coneixements sobre el tractament i la conservació dels aliments més adequats per perllongar-ne la vida útil.

e) Separar millor les restes orgàniques perquè puguin ser tractades adequadament.

Article 10. Drets i deures de les entitats d'acció social

1. Són drets de les entitats d'acció social rebre aliments procedents de la donació i l'espigolament per tal de poder portar a terme la seva tasca d'atenció als col·lectius més desfavorits. Així mateix, aquestes entitats tenen dret a rebre assessorament i informació

de les administracions públiques, especialment de les locals del municipi allà on radiqui la seva seu.

2. Les entitats d'acció social tenen els següents deures:

- a) Bona conservació dels aliments
- b) No utilitzar els excedents alimentaris per a la seva venda o revenda
- c) Distribuir els aliments segons el què estableix la normativa vigent
- d) Rebutjar els excedents alimentaris que no provenguin dels subjectes legitimats per a donar-los o que no compleixin amb la normativa de seguretat alimentària.

Capítol III. Pla nacional A favor de l'aprofitament de l'excedent alimentari

Secció I. Elaboració del pla nacional

Article 11. Pla nacional a favor de l'aprofitament de l'excedent alimentari

1. El Govern ha de dur a terme la planificació general de les activitats de l'acció contra el malbaratament alimentari, el qual ha de determinar els eixos, les línies estratègiques, els objectius i les mesures a favor de l'aprofitament alimentari.

2. El Govern durà a terme aquest Pla amb la col·laboració i cooperació dels subjectes especificats en l'Article 4 d'aquesta llei, així com amb la resta d'agents implicats en aquesta afany.

Article 12. Procés d'elaboració i avaluació del Pla nacional a favor de l'aprofitament de l'excedent alimentari

1. El Govern ha d'elaborar el Pla nacional a favor de l'aprofitament de l'excedent alimentari amb una periodicitat màxima de quatre anys.

2. Al final de la vigència de cada any, el Govern haurà de realitzar un anàlisi avaluatiu sobre la implantació de les polítiques i les línies estratègiques definides en el Pla establert en l'Article 10, informant del mateix als subjectes establerts en l'apartat segon de l'Article 10 per tal d'aplicar índexs correctors, si s'escau.

Secció II. Mesures de suport i foment de l'aprofitament alimentari

Article 13. Contingut del Pla nacional a favor de l'aprofitament de l'excedent alimentari

El Pla nacional a favor de l'aprofitament de l'excedent alimentari ha d'incloure, com a mínim, les mesures següents, amb el pressupost assignat, els terminis de compliment i els paràmetres avaluables:

- a) Mesures de coordinació i intercanvi d'experiències que impulsin les administracions i les iniciatives privades.
- b) Mesures de suport, per mitjà dels recursos econòmics, materials i tècnics que es considerin adequats.
- c) Accions de sensibilització, orientades a conscienciar la societat sobre els beneficis de l'aprofitament alimentari, com una forma d'expressió de la solidaritat entre els ciutadans.
- d) Actuacions formatives i de recerca destinades a millorar les accions d'aprofitament alimentari, sia de forma directa o per mitjà de les entitats.

Article 14. Mesures de foment

Per tal de fomentar l'aprofitament alimentari i conscienciar dels efectes, que implica el malbaratament d'aliments, el Govern de la Generalitat haurà de dur a terme les següents accions de foment:

- a) Foment en l'educació: el departament competent en matèria d'ensenyament haurà d'incloure dins dels plans educatius, un programa de conscienciació, informació i educació sobre el malbaratament d'aliments, que hauran d'impartir les escoles en els seus plans d'estudis.
- b) Foment de la recerca i innovació: el departament competent en aquesta matèria haurà d'incentivar, fomentar i promoure amb recursos econòmics la tasca universitària i dels instituts de recerca tecnològica alimentària.

Les administracions públiques podran celebrar convenis de col·laboració amb aquestes institucions per tal de fomentar plans d'investigació i recerca en tecnologia dels aliments.

c) Foment en la regeneració de residus: el departament competent en matèria de medi ambient haurà de dur a terme accions per tal de millorar la regeneració de residus en matèria orgànica.

Aquest departament, en base el principi de coordinació i col·laboració haurà de donar suport a les administracions locals en la gestió de residus, especialment en la fracció orgànica de residus municipals (FROM). Aquesta ajuda es podrà materialitzar amb la signatura de convenis de col·laboració per fer més efectiu la regeneració dels residus bossa tipus.

d) Campanyes de conscienciació: l'Administració de la Generalitat, juntament amb la col·laboració de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals durà a terme campanyes de sensibilització dirigides als consumidors per tal de recuperar el valor del menjar i concebre les restes alimentàries com un recurs.

Disposicions addicionals

Primera. Agència Catalana de Seguretat Alimentària

S'addiciona una lletra *d* a l'Article 41 de la Llei 18/2009, de 22 d'octubre, de salut pública, amb la redacció següent:

«*d) Col·laborar amb les administracions públiques, amb els diversos agents i amb les organitzacions de consumidors i usuaris en la lluita contra el malbaratament alimentari.*»

Segona. Agència de Residus de Catalunya

S'addiciona una lletra *f* a l'Article 57 del Decret Legislatiu 1/2009, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei reguladora dels residus, amb la redacció següent:

«*e) Elaborar programes específics per la reutilització de residus orgànics provinents del malbaratament alimentari.*»

Tercera. Termini d'elaboració

En el termini d'un any des de la publicació d'aquesta llei, el Govern ha d'aprovar el Pla nacional establert en l'Article 11.

Quarta. Avaluació del Pla nacional a favor de l'aprofitament de l'excedent alimentari

1. En el termini d'un mes després de la vigència de cada any del Pla nacional, el Govern haurà de presentar l'informe d'avaluació, que estableix l'apartat segon de l'Article 12 d'aquesta llei al Parlament de Catalunya, mitjançant la comissió pertinent per raó de la matèria.

2. L'informe establert en l'apartat anterior podrà ser objecte de deliberació pels grups parlamentaris.

Cinquena. Acords i convenis de col·laboració

1. Per tal de portar a terme els deures que estableix la present llei, els subjectes que hi siguin obligats podran dur a terme acords o convenis de col·laboració amb les entitats socials al territori, prioritzant aquelles que tenen com a finalitat el treball amb els sectors en exclusió social.

2. Les administracions públiques hauran d'establir la col·laboració i ajuts necessaris per tal de fomentar la materialització d'aquests acords i convenis.

Sisena. Disposicions reglamentàries

En el termini de sis mesos des de la publicació d'aquesta llei, el Govern ha d'aprovar el decret pel qual es desenvolupen les seves disposicions.

Disposicions finals

Primera. Entrada en vigor

Aquesta Llei entrarà en vigor l'endemà de la seva publicació en el Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya.

Segona. Disposicions amb augment de crèdits o disminució d'ingressos

El preceptes que eventualment comportessin la realització de despeses amb càrrec als Pressupostos de la Generalitat, produiran efectes a partir de l'entrada en vigor de la