



3 de novembre de 2020

El secretari del Govern

#### Comunicació

al Govern sobre la consulta pública prèvia a l'elaboració del Reglament de desplegament de la Llei 3/2020, de l'11 de març, de prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris.

El Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació ha de dur a terme una consulta pública prèvia a l'elaboració del Reglament de desplegament de la Llei 3/2020, de l'11 de març, de prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris, de conformitat amb l'article 66 bis de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

La disposició final cinquena de la Llei 3/2020, de l'11 de març, de prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris, estableix que el Govern, en el termini d'un any des de l'entrada en vigor d'aquesta Llei, ha d'aprovar el reglament que la desplegui.

Per tot això, a proposta del consellera d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació, el Govern

Pren coneixement de la consulta pública prèvia a l'elaboració del Reglament de desplegament de la Llei 3/2020, de l'11 de març, de prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris, amb el contingut que s'annexa.

**Consulta pública prèvia a l'elaboració del Reglament de desenvolupament de la Llei 3/2020, de l'11 de març, de prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris**

**1. Problemes que es pretenen resoldre amb la iniciativa**

La Llei 3/2020, de l'11 de març, de prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris, té com a objectiu establir un marc jurídic adequat a les característiques, necessitats i particularitats dels agents de la cadena alimentària que duen a terme la seva activitat en el territori de Catalunya a fi de prevenir les pèrdues i el malbaratament alimentaris i augmentar l'aprofitament i la valorització dels aliments al llarg de la cadena alimentària.

Aquesta Llei té per objecte l'establiment d'accions de prevenció per reduir les pèrdues i el malbaratament alimentaris i d'accions de foment per augmentar l'aprofitament i la valorització dels aliments al llarg de la cadena alimentària. D'acord amb aquest objecte, la Llei:

- Defineix els conceptes que són objecte d'aquesta Llei, particularment les definicions de pèrdues i malbaratament alimentaris.
- Estableix les obligacions dels diferents agents que intervenen en la cadena alimentària per complir els objectius fixats per la Llei amb una voluntat clarament preventiva, com, per exemple, l'obligació de quantificar les pèrdues i el malbaratament alimentaris i disposar d'un Pla de prevenció.
- Estableix una jerarquia de prioritats que hauran de seguir els agents de la cadena alimentària en les seves actuacions per prevenir les pèrdues i el malbaratament alimentaris.
- Preveu el Pla estratègic de prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris, un Pla que haurà d'elaborar el Govern amb la col·laboració i la cooperació dels agents que són objecte d'aquesta Llei.
- Estableix mesures de suport i foment per a la prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris. Com, per exemple, promoure el coneixement, la innovació i la recerca; fomentar campanyes informatives i de sensibilització, o promoure Bones Pràctiques comercials al llarg de la cadena alimentària.
- Estableix un règim sancionador.
- Habilita a regular l'espigolament.

Amb aquesta Llei, es disposa d'un nou marc jurídic per establir d'accions de prevenció per reduir les pèrdues i el malbaratament alimentaris i d'accions de foment per augmentar l'aprofitament i la valorització dels aliments al llarg de la cadena alimentària, des de la producció primària fins als consumidors.

Una vegada creat aquest marc normatiu, ara cal complir la disposició final cinquena de la Llei 3/2020, on es faculta al Govern per dictar les normes que calguin per desenvolupar el desplegament reglamentari d'aquesta Llei.

Els principals problemes existents actualment són:

- Els costos socials, econòmics i ambientals associats a les pèrdues i el malbaratament alimentaris han posicionat la prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris com un tema clau en l'agenda internacional. Hi ha un consens internacional sobre la necessitat i urgència de prevenir les pèrdues i el malbaratament alimentaris per avançar cap a un sistema agroalimentari sostenible. Durant els últims anys, la Generalitat de Catalunya ha treballat conjuntament amb els diferents agents de la cadena agroalimentària per reduir les pèrdues i el malbaratament alimentaris. No obstant, a fi d'assolir l'Objectiu de Desenvolupament Sostenible 12.3<sup>1</sup> i complir els requeriments d'informació establerts a la legislació europea<sup>2</sup>, cal que s'adaptin algunes de les mesures que fins ara eren voluntàries, i que algunes d'aquestes mesures esdevinguin obligatòries d'acord amb la Llei 3/2020. Aquestes obligacions previstes a la Llei requereixen una concreció reglamentària. És el cas de les obligacions següents:
  - Desenvolupar un Pla de prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris a implementar pels agents de la cadena alimentària que ha d'incloure, entre altres qüestions, la metodologia de quantificació de les pèrdues i el malbaratament alimentaris per reduir, mesurar i informar sobre la quantificació de les pèrdues i el malbaratament alimentaris. Els agents de la cadena alimentària tenen l'opció d'elaborar un pla de prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris propi o es poden acollir a plans col·lectius de prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris elaborats amb relació a les diferents etapes de la cadena alimentària (article 5.1 a) i b) i 5.3).
  - Crear un sistema d'informació per recollir i analitzar les dades resultants de la quantificació de les pèrdues i el malbaratament alimentaris que ha de desenvolupar l'Administració (article 7 b).
  - Elaborar el Govern, amb la col·laboració del Consell Català de l'Alimentació, un Pla estratègic de prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris (article 12.1).
  - Definir les pràctiques comercials deslleials o que siguin contràries a les normes de la competència que indueixin o fomentin malbaratament alimentari al proveïdor (article 14.3 e)).

<sup>1</sup> La fita de l'Objectiu de Desenvolupament Sostenible (ODS) 12.3 és reduir a la meitat el malbaratament d'aliments per càpita mundial en la venda al detall i als consumidors, i reduir les pèrdues alimentàries en les cadenes de producció i subministrament, incloses les pèrdues posteriors a la collita.

<sup>2</sup> Decisió delegada (UE) 2019/1597 de la Comissió, de 3 de maig, per la qual es complementa la Directiva 2008/98/CE del Parlament Europeu i del Consell sobre una metodologia comuna i els requisits mínims de qualitat per al mesurament uniforme dels residus alimentaris.

- Desenvolupar la regulació de l'espigolament com a activitat complementària i sense ànim de lucre per a la prevenció de les pèrdues alimentàries (disposició addicional quarta).
- Establir programes de reducció del malbaratament alimentari als hospitals i les residències geriàtriques que ofereixen servei d'àpats o de menjador i compleixin la jerarquia de prioritats de l'article 11 (article 6.3).
- Concretar, si s'escau, la jerarquia d'usos dels aliments perquè els agents de la cadena alimentària l'apliquin a les pèrdues i el malbaratament alimentaris (article 5.1 d)).
- Concretar, si s'escau, les destinacions dels aliments que hagin superat la data de consum preferent segons els usos a què fa referència l'article 11 (article 14.3 d)).

- Un dels principals obstacles per a la prevenció i reducció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris és la manca de dades sistematitzades, uniformes i comparables sobre les pèrdues i el malbaratament alimentaris que es generen. El Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació disposa de la *Guia per a la implementació d'un pla de prevenció de pèrdues i malbaratament alimentari* adreçada a empreses del sector agroalimentari que produeixen o comercialitzen aliments per al consum humà, en la qual s'inclouen també eines per a la quantificació i l'elaboració d'indicadors en l'àmbit de les pèrdues i el malbaratament alimentaris. En la mesura que aquest model té caràcter voluntari, manca informació sobre el grau d'implementació que ha tingut entre les empreses del sector agroalimentari i no preveu la comunicació de les dades sobre pèrdues i malbaratament alimentaris en les empreses a l'Administració pública. Cal un desplegament reglamentari per garantir l'aplicació efectiva de la implementació de plans de prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris mitjançant els quals les empreses alimentàries quantifiquin i reportin les dades sobre les pèrdues i/o el malbaratament alimentaris generats anualment.
- L'Administració pública compta actualment amb la Declaració Anual de Residus Industrials (DARI) com a mecanisme per recollir informació sobre els residus produïts anualment pels agents de la cadena alimentària dedicats a activitats industrials. A altres baules de la cadena, les DUN i els Quaderns Agraris podrien recollir dades sobre residus alimentaris, però caldria que s'afegissin algunes modificacions al sistema de recollida de dades actual. La Comissió Europea va aprovar la Decisió delegada (UE) 2019/1597 de la Comissió, de 3 de maig, per la qual es complementa la Directiva 2008/98/CE del Parlament Europeu i del Consell en allò relatiu a una metodologia comuna i als requisits mínims de qualitat per al mesurament uniforme dels residus alimentaris. En cal un desplegament reglamentari per adaptar els mecanismes de recollida d'informació existents al disseny d'un sistema d'informació que permeti recollir dades sobre les pèrdues i el malbaratament alimentaris a fi de complir els requisits establerts a la legislació europea.
- Caldria un full de ruta compartit per tots els agents de la cadena alimentària per enfocar de manera integral i coordinada la lluita contra les pèrdues i el malbaratament alimentaris. El projecte Interreg Europe Ecowaste4food, gestionat a Catalunya per l'Agència de Residus, ha fomentat la creació del Comitè Estratègic Català que, amb el treball conjunt i les aportacions de 47 organitzacions de totes les baules de la cadena alimentària, ha permès configurar el Pla d'acció per a la prevenció de pèrdues i malbaratament alimentaris (2019-

2020) i definir les accions necessàries per prevenir el malbaratament alimentari al territori català en aquests dos anys. Actualment, cal un desplegament reglamentari per facilitar que el Govern, amb la col·laboració del Consell Català de l'Alimentació, continuï construint en la feina feta durant aquests anys i desenvolupi un Pla estratègic per a la prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris per als pròxims 5 anys.

- El preàmbul de la Llei 3/2020, de l'11 de març, de prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris, estableix que les pràctiques deslleials entre els diferents agents de la cadena són una de les principals causes de generació de pèrdues i malbaratament alimentaris. Cal un desplegament reglamentari per identificar i definir pràctiques comercials deslleials o pràctiques que siguin contràries a les normes de la competència que indueixin o fomentin malbaratament alimentari al proveïdor.
- L'activitat d'espigolament s'ha desenvolupat lliurement amb acords entre el sector primari i l'entitat que fa la pràctica de l'espigolament (EPE). A causa de la creixent tendència d'aquesta activitat en el context socioeconòmic actual, cal definir les condicions de l'espigolament mitjançant desplegament reglamentari per aportar seguretat jurídica al sector primari i fomentar un espigolament segur per a totes les parts implicades.

## 2. Els objectius de la iniciativa

Atesos els problemes als quals fa referència l'apartat anterior, l'objectiu general de la iniciativa és garantir de manera efectiva la reducció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris i establir accions per augmentar l'aprofitament i la valorització dels aliments al llarg de la cadena alimentària d'acord amb les obligacions previstes legalment.

Per complir aquest objectiu, es plantegen els objectius específics següents:

1. Establir els termes quant a contingut i estructura dels plans de prevenció de pèrdues i malbaratament alimentaris de les empreses alimentàries i les entitats d'iniciativa social i altres organitzacions sense ànim de lucre que es dediquen a la distribució d'aliments. Els plans de prevenció de pèrdues i malbaratament alimentaris inclouen, entre altres qüestions, una descripció de les mesures pertinents per poder aplicar la jerarquia de prioritats de l'article 11 de la Llei i la metodologia de quantificació de les pèrdues i el malbaratament alimentaris.
2. Establir els termes del sistema d'informació per recollir i analitzar les dades resultants de la quantificació de les pèrdues i el malbaratament alimentari i de comptabilitzar els productes alimentaris que es destinin a la distribució gratuïta o alimentació animal que ha de desenvolupar l'Administració.

3. Establir el contingut del Pla estratègic de prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris que ha d'elaborar el Govern.
4. Definir les pràctiques comercials deslleials o que siguin contràries a les normes de la competència que indueixin o fomentin malbaratament alimentari al proveïdor.
5. Desenvolupar la regulació de l'espigolament com a activitat complementària i sense ànim de lucre per a la prevenció de les pèrdues alimentàries.

### 3. Les possibles solucions alternatives reguladores i no reguladores

En aquest cas, l'alternativa de no desenvolupar la normativa reglamentària resultaria inadequada perquè no es podrien materialitzar les eines que permetran assolir els objectius fixats en l'apartat anterior. Aquesta opció de “no fer res” comportaria:

1. Les mesures de prevenció de pèrdues i malbaratament alimentaris, i també les accions de foment d'aprofitament i valorització dels aliments previstes a la Llei 3/2020, tindrien un caràcter voluntari i no vinculant.
2. El disseny i l'aplicació dels plans de prevenció i reducció de pèrdues i malbaratament alimentaris per part dels agents de la cadena alimentària serien de caràcter voluntari.
3. Deixar que les empreses del sector agroalimentari optin pel sistema de quantificació per a la recollida i anàlisi de dades que els sembli més adient, o no aplicar-ne cap.
4. No actualitzar els sistemes d'informació de recollida de dades sobre residus alimentaris d'acord amb els requeriments d'informació establerts a la legislació europea<sup>3</sup>.
5. No desenvolupar el Pla estratègic per a la prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentari com a full de ruta en la prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris per als pròxims 5 anys.
6. Aplicar el règim general en matèria de pràctiques comercials deslleials que recull la Llei 12/2013, de 2 d'agost, de mesures per millorar el funcionament de la cadena alimentària.
7. Desenvolupar l'activitat d'espigolament de manera lliure.

L'opció proposada per aquesta unitat promotora és regular aquesta iniciativa mitjançant normativa per poder desenvolupar algunes de les obligacions i regulacions previstes a la Llei. La Llei 3/2020 estableix un mandat, concretament: complir la seva disposició final cinquena, on es faculta el Govern perquè dicti les normes que calguin per desenvolupar el desplegament reglamentari d'aquesta Llei. Concretament la opció preferida per la unitat promotora comportaria:

<sup>3</sup> Decisió delegada (UE) 2019/1597 de la Comissió, de 3 de maig, per la qual es complementa la Directiva 2008/98/CE del Parlament Europeu i del Consell sobre una metodologia comuna i els requisits mínims de qualitat per al mesurament uniforme dels residus alimentaris.

1. Establir els termes en quant a contingut i estructura dels plans de prevenció de pèrdues i malbaratament alimentari de les empreses alimentàries i les entitats d'iniciativa social i altres organitzacions sense ànim de lucre que es dediquen a la distribució d'aliments. Els plans de prevenció de pèrdues i malbaratament alimentari, inclouen, entre d'altres coses, una descripció de les mesures pertinents per a poder aplicar la jerarquia de prioritats de l'article 11 de la llei i la metodologia de quantificació de les pèrdues i el malbaratament alimentaris.
2. Establir els termes del sistema d'informació per a recollir i analitzar les dades resultants de la quantificació de les pèrdues i el malbaratament alimentari i de comptabilitzar els productes alimentaris que es destinin a la distribució gratuïta o alimentació animal que ha de desenvolupar l'Administració.
3. Establir el contingut del Pla estratègic de prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris que ha d'elaborar el Govern.
4. Definir les pràctiques comercials deslleials o que siguin contràries a les normes de la competència que indueixin o fomentin malbaratament alimentari al proveïdor.
5. Desenvolupar la regulació de l'espigolament com a activitat complementària i sense ànim de lucre per a la prevenció de les pèrdues alimentàries.

Atès que es tracta del desenvolupament reglamentari d'una Llei previst explícitament en la mateixa norma, no es considera possible cap altra alternativa no normativa dels aspectes de la Llei que calen desenvolupar.

Dins de les alternatives normatives, es plantegen com a opcions la tramitació d'un desplegament reglamentari que desenvolupi de manera integral tots els objectius fixats en aquest reglament i que són part del desenvolupament de la Llei 3/2020, de l'11 de març, de la prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris, o bé es pot optar per un desenvolupament parcial, de manera que es regulin tots els aspectes de la Llei 3/2020 tret d'algun com ara l'espigolament.

S'han considerat altres opcions no normatives mitjançant la publicació d'estudis tècnics, guies de Bones Pràctiques i recomanacions adreçades als agents de la cadena alimentària per prevenir, reduir i quantificar les pèrdues i el malbaratament alimentaris voluntàriament. No obstant, s'han descartat per la naturalesa de l'objecte de regulació, atès que està totalment relacionada amb la legislació europea i cal detallar aspectes en els quals la Llei no s'ha desenvolupat per mitjà d'una norma amb rang reglamentari.

#### 4. Els impactes econòmics, socials i ambientals més rellevants de les opcions considerades

La Llei 3/2020 dona resposta a una demanda social llargament expressada des de fa molt temps. El Reglament objecte de la consulta prèvia, que ha de permetre el desenvolupament i l'aplicació de les previsions legals en diversos àmbits, forma part de l'estratègia normativa que pretén prevenir les pèrdues i el malbaratament alimentaris i fomentar accions d'aprofitament i valorització d'aliments al llarg de la cadena de valor.

- L'afectació sobre els recursos personals i materials a conseqüència de l'elaboració del Pla estratègic de prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris que haurà d'elaborar el Govern i de l'elaboració de guies o altres instruments de suport perquè els agents de la cadena alimentària elaborin els plans de prevenció de pèrdues i malbaratament alimentaris que podran ser individuals o col·lectius s'integraran parcialment dins del pressupost del Departament d'Agricultura, Ramaderia, Pesca i Alimentació i el Departament de Territori i Sostenibilitat. El Pla estratègic de prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris i les guies o altres instruments de suport perquè els agents de la cadena alimentària elaborin els plans de prevenció de les pèrdues i el malbaratament alimentaris s'elaboraran amb mitjans propis i amb assistències tècniques externes, si escau.
- El sistema d'informació per recollir i analitzar anualment les dades de pèrdues i malbaratament alimentaris que ha d'elaborar l'Administració pública requerirà recursos personals i materials. Aquest sistema s'elaborarà amb mitjans propis de la Generalitat de Catalunya i assistències tècniques externes, si s'escau.
- L'impacte econòmic d'aquest reglament per als agents de la cadena alimentària serà favorable, atès que contribuirà a desenvolupar un diagnòstic acurat sobre les pèrdues i el malbaratament alimentaris entre els agents de la cadena alimentària per accelerar-ne la prevenció i reducció a fi d'assolir l'ODS 12.3 i avançar cap a un sistema agroalimentari més sostenible. L'anàlisi de les dades recopilades permetrà identificar les causes i els punts crítics de la generació de pèrdues i malbaratament alimentaris a fi d'implementar accions concretes per a la prevenció i reducció d'aquestes causes i punts crítics.
- Aquesta alternativa pot generar càrregues econòmiques i administratives als destinataris, concretament a les empreses alimentàries, les entitats d'iniciativa social i altres entitats sense ànim de lucre que implementin un Pla de prevenció de pèrdues i malbaratament en les seves instal·lacions, atès que caldrà que elaborin i implementin el Pla i quantifiquin i reportin les dades de pèrdues i malbaratament alimentaris anualment a l'Administració pública. Les càrregues administratives poden afectar també qui desenvolupi l'activitat de l'espigolament, segons el tipus de conveni entre el sector primari i les entitats que duen a terme la pràctica d'espigolament (EPE) que estableixi el Reglament.



- La participació dels agents de la cadena alimentària és prevista en aquest Reglament en el procés de dotar de contingut el Pla estratègic de pèrdues i malbaratament alimentaris, i també els plans de prevenció de pèrdues i malbaratament alimentaris, ja siguin individuals o col·lectius, elaborats en relació amb les diferents etapes de la cadena alimentària. A més, es demana la participació del sector per aportar suggeriments i recomanacions fruit del seu coneixement i experiència a fi de dissenyar una metodologia de quantificació i un sistema d'informació que permetin la recollida i anàlisi de dades de pèrdues i malbaratament alimentaris. Cal que tant la metodologia de quantificació com el sistema d'informació compleixin els requisits d'informació establerts per la legislació europea<sup>4</sup> i puguin adaptar-se a les particularitats i necessitats dels agents de la cadena alimentària de Catalunya.

---

<sup>4</sup> Decisió delegada (UE) 2019/1597 de la Comissió, de 3 de maig, per la qual es complementa la Directiva 2008/98/CE del Parlament Europeu i del Consell sobre una metodologia comuna i els requisits mínims de qualitat per al mesurament uniforme dels residus alimentaris.