



Informe global de participación (Doc. 4.0): Anteproyecto de Ley Foral de Canales Cortos de Comercialización Agroalimentaria de Navarra

El artículo 133 de la Ley Foral 11/2019, de 11 de marzo, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral, dispone que con carácter previo a la elaboración de un anteproyecto de ley o proyecto de reglamento, podrá promoverse para los anteproyectos de ley, y se promoverá para los proyectos reglamentarios, una consulta pública, a través del Portal del Gobierno Abierto de Navarra, en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma.

La Consulta Previa fue sometida a la participación ciudadana mediante la presentación de sugerencias desde el 24 de mayo hasta el 11 de junio de 2021. El mecanismo de alegación utilizado ha sido el correo electrónico dirigido a la siguiente dirección: alimentos.calidad.navarra@navarra.es. En el plazo establecido se presentaron propuestas por parte de EHNE, y de la Red de mercados de Navarra - Nafarroako merkatuen sarea.

Finalizada la fase de consulta previa se elaboró el Anteproyecto de Ley Foral de canales Cortos de Comercialización agroalimentaria de Navarra. El Anteproyecto se publicó en el portal de Gobierno Abierto el 5 de mayo de 2022. El plazo de participación para realizar aportaciones comprende desde el 5 al 26 de mayo de 2022.

En este periodo se hicieron aportaciones por parte de distintas entidades del sector, y de particulares. A través del formulario de Portal de Gobierno Abierto se recibieron aportaciones de

- Gorka (particular)
- EHNE
- Asociación Habelarte
- Anónimo
- CPAEN NNEPK
- UAGN

A través de correo electrónico presentó aportaciones la unión de cooperativas agrarias de Navarra UCAN.

Con independencia del proceso de participación pública antes descrito, el Anteproyecto se ha remitido al Consejo Agrario de Navarra, al Consejo Navarro de Medio Ambiente, al Instituto Navarro para la Igualdad/Nafarroako Berdintasunerako Institutoa, y se ha encargado a la empresa pública GAN – NIK, la elaboración de un informe de evaluación de perspectiva e impacto climático.

El Instituto Navarro para la Igualdad/Nafarroako Berdintasunerako Institutoa ha propuesto modificaciones en el texto para asegurar un lenguaje inclusivo y no sexista, que se han incorporado en su práctica totalidad, salvo excepciones por razones técnicas o de referencia a textos recogidos en normas. En este ámbito, se ha elaborado además un informe en el que se evalúa el impacto de género del anteproyecto. El informe se remitirá al Instituto Navarro para la Igualdad/Nafarroako Berdintasunerako Institutoa, de conformidad con las instrucciones aprobadas por el Gobierno de Navarra, con el fin de que éste realice, en su caso, nuevas observaciones que estime pertinentes para su modificación, si fuera necesario, con objeto de garantizar un impacto de género positivo tras la aprobación de la norma.



Se analizan a continuación las aportaciones sobre el articulado, y la decisión de toma en consideración.

Artículo 1. Objeto.

La letra a) del artículo 1 recoge que es objeto de la ley regular y fomentar la comercialización de alimentos llevada a cabo, de forma directa, entre los titulares de explotaciones agrarias de Navarra y los consumidores finales o con la participación de un intermediario como máximo. EHNE propone incluir también productos de cosmética elaborados por productores agrarios. Esto plantea dificultades, entre otras cosas, porque la normativa de aplicación para este tipo de productos no sería la del paquete de higiene. No se incorpora la propuesta.

UCAN propone incluir en el texto de la letra a) citado, a las cooperativas conforme al artículo 65.1 de la Ley Foral 14/2006, de 11 de diciembre, de cooperativas de Navarra, de las que éstos sean socios. Este planteamiento no se alinea con los objetivos de la ley. Las cooperativas pueden participar como agrupaciones de productores en su caso. No se incorpora la propuesta.

Artículo 2. Fines.

Entre los fines de la Ley se contempla “apoyar a las explotaciones agrarias de reducida dimensión”. EHNE propone incorporar una definición que aclare el concepto de explotaciones de dimensión reducida: No se considera necesario aplicar la propuesta puesto que la ley establece la dimensión máxima de las explotaciones que pueden participar en el modelo en términos de UTAs.

Artículo 3. Definiciones.

EHNE plantea la necesidad de aclarar la figura de las agrupaciones de productores constituidas para la transformación, y la comercialización en circuito corto. En el anteproyecto las agrupaciones aparecen en el artículo 3 en la definición de productor agrario, y plantean la conveniencia de diferenciar las dos figuras.

Conforme a la propuesta, se considera necesario incorporar la definición de esta figura concreta y establecer las condiciones de registro y operación de las agrupaciones de productores. Conforme a lo planteado, se añade una letra p) al número 1 del artículo 3 que las recoge, se incorpora la referencia a las agrupaciones de productores en la letra a) del número 2 del artículo 4, referente a la venta de proximidad, y se añade una letra d) al número 1 del artículo 9, referente a asociaciones de productores a los efectos del registro y uso de logos, estableciendo que la totalidad de los asociados sean explotaciones inscritas a su vez en el registro.

La definición de producción transformada incluye “la obtenida a partir de la producción primaria, sometida a cualquier proceso de lavado, clasificación o adecuación”. INTIA plantea que los procesos de lavado, clasificación o adecuación no constituyen un proceso de transformación, y que esta referencia debería suprimirse. Se considera adecuada la propuesta y se suprime esta referencia.

En la definición de grupos de consumo INTIA plantea que, entre las características de los grupos de consumo, debe incluirse que se trata de una compra conjunta o agrupada. La propuesta aporta claridad a la definición, por lo que se incorpora.

Artículo 4. Condiciones para la comercialización agroalimentaria en canal corto.

En lo que se refiere a las condiciones para la consideración de venta directa, UAGN plantea que no debería exigirse la presencia física de productor y consumidor.



Por su parte INTIA plantea que, como alternativa a la presencia física, se exija el contacto directo, entendiéndose como tal la presencia física, el contacto telefónico, por correo, a través de la web, o mediante una máquina expendedora.

En el diseño de la ley, la modalidad de venta directa, dentro del modelo de venta en canal corto, persigue, además de establecer una vía de comercialización alternativa, fomentar entre los consumidores el conocimiento de la actividad y de las personas productoras, los sistemas de producción, el mantenimiento del entorno, y otras externalidades de la actividad, para lo que se considera necesario el conocimiento y la presencia personal de productor y consumidor. La venta no presencial puede acogerse a la venta de proximidad. No se consideran conveniente atender las propuestas.

En cuanto a las características de las explotaciones que puedan participar en el modelo, se han recibido diversas, incluso contrapuestas:

En cuanto a la dimensión UAGN plantea que pueda participar cualquier explotación agraria, independientemente de su tamaño. EHNE, propone, por el contrario, reducir el tamaño a 4 UTAs, y 8 en el caso de asociativas prioritarias (5 y 10 UTAs respectivamente en el anteproyecto).

Entre los objetivos de la ley se identifica facilitar la comercialización a las explotaciones de reducida dimensión que, precisamente por ello, se encuentran particularmente en desventaja a la hora de comercializar sus producciones en los modelos convencionales. Por ello es necesario establecer unos límites de dimensión. Los propuestos en la ley se han determinado tras analizar la distribución de las explotaciones agrarias en Navarra, y se consideran adecuadas para los fines perseguidos. No se considera conveniente incorporar las propuestas de estas organizaciones.

Se han recibido otras aportaciones en cuanto a las condiciones o sistemas de producción. Por parte de Habelarte, y CPAEN, se plantea que para la inscripción en el registro debería exigirse la utilización de sistemas de producción que impliquen una reducción de fitosanitarios, abono inorgánico, etc.

El objetivo fundamental de la ley es proporcionar a las explotaciones de reducida dimensión un modelo de comercialización alternativo que contribuya a su viabilidad. Este objetivo se plantea también para las explotaciones que produzcan en modo convencional, más cuando hay sistemas de producción certificados, como la agricultura ecológica, o la producción integrada, que permiten diferenciar estos modelos incluso en el etiquetado. No se considera conveniente incorporar las aportaciones.

En cuanto a los lugares para la venta directa, el articulado contemplaba que podría realizarse en la propia explotación agraria; en mercados municipales y mercadillos, y en alojamientos de turismo rural y/o agroturismo cercanos a la explotación, así como mediante comercio electrónico, o en grupos de consumo. INTIA propone que los establecimientos de agroturismo, o los alojamientos rurales, deban ser propiedad del titular de la explotación.

El objetivo de la redacción original de este requisito de venta directa era incluir en esta consideración la venta de productos de una explotación en un establecimiento vinculada a la misma por una relación directa. La redacción original (cercano), puede generar dudas de interpretación, por lo que se modifica para incorporar la "vinculación directa" con la explotación agraria. Este planteamiento se alinea con el modelo de diversificación impulsado en el programa de desarrollo rural, en el que se promueve el desarrollo de actividades no agrarias vinculadas a explotaciones agrarias por parte de familiares de las titulares de la explotación.

Se ha advertido, además, que el apartado d) tiene una redacción errónea, puesto que contempla que la venta directa se realice mediante comercio electrónico, o a grupos de consumo, lo que



resulta incompatible con el requisito de la presencia física de las personas productoras y consumidoras. Se corrige este error en la redacción.

En cuanto a la distancia máxima para la venta directa, EHNE propone que pueda realizarse a una distancia máxima de 100 km de Navarra, independientemente de la ubicación de la explotación de origen, mientras que UAGN propone no establecer distancias máximas. Teniendo en cuenta que uno de los atributos que se le presumen a la venta directa o en circuito corto es el carácter local, se considera conveniente mantener las distancias, y la referencia a la explotación de origen previstas en el anteproyecto.

En cuanto a las distancias máximas para la comercialización en venta de proximidad, INTIA propone que la venta se realice preferiblemente dentro del ámbito territorial de Navarra, y exigir que los intermediarios estén ubicados únicamente en Navarra. El concepto “preferiblemente” no es una disposición ejecutiva, no es aplicable. En cuanto a la propuesta de que los intermediarios estén ubicados en Navarra, supone limitar la posibilidad de ventas de proximidad en establecimientos cercanos geográficamente a la explotación, como concepto, venta local, pero ubicados en otra comunidad. No se considera conveniente incorporar las propuestas.

En cuanto a exigir como requisito la comercialización de cantidades mínimas mediante venta directa o venta de proximidad, se han recibido aportaciones desde Habelarte, CPAEN, EHNE, y UAGN, en las que se propone que para poder participar en el sistema se exija la comercialización mediante canales cortos de un porcentaje mínimo de la producción de la explotación.

La experiencia de la aplicación de la ley vigente, y considerando la diversidad de las orientaciones productivas de las explotaciones aconseja no establecer límites. En particular se dan situaciones de diversidad productiva en las explotaciones en las que las producciones mayoritarias se comercializan en canales convencionales, pero determinados productos se comercializan mediante canales cortos. Además, establecer porcentajes mínimos dificultaría la incorporación al sistema de las explotaciones que quieran empezar a comercializar en este modelo.

Por otra parte, los porcentajes de comercialización por este modelo pueden variar de una a otra campaña en función de las producciones o de la situación o el éxito en el mercado. Y finalmente hay que considerar que este es un requisito de difícil comprobación, que puede generar multitud de incumplimientos. Por todo lo anterior no se considera conveniente establecer porcentajes mínimos.

En cuanto a los operadores en venta de proximidad, INTIA propone incluir como intermediario a las agrupaciones de productores, al menos con carácter aclaratorio. El anteproyecto contempla que las agrupaciones de productores se asimilen a los propios productores en cuanto a no contar como intermediarios, siempre que la totalidad de los productores socios de la agrupación estén a su vez inscritos como productores en el registro de venta directa o venta de proximidad. No procede por ello la aclaración propuesta. En este aspecto, se ha aclarado la figura de las agrupaciones de productores al incorporar una definición específica en el artículo 3, y en el artículo 8 se ha establecido como requisito que la totalidad de los socios de una agrupación sean productores inscritos en venta directa.

Artículo 6. Adaptación de los requisitos de sanidad e higiene para la comercialización de pequeñas cantidades de productos agroalimentarios.

En relación con la adaptación de los requisitos de sanidad e higiene para la comercialización de pequeñas cantidades, se han presentado diversas aportaciones, entre ellas, incorporar los criterios de flexibilización en la propia ley, definir lo que se entiende por “pequeñas cantidades”.

En este aspecto cabe recordar que los estados miembros pueden regular la aplicación de la



flexibilidad prevista en la normativa comunitaria para la venta de pequeñas cantidades de producto al consumidor final, y que el estado español así lo ha hecho en distintas ocasiones, mediante la aprobación de reales decretos que tienen carácter de normativa básica. No procede por ello establecer en la ley este tipo de disposiciones, más cuando el Gobierno de Navarra podría adoptar medidas concretas de flexibilidad en desarrollo de la normativa comunitaria y nacional, mediante disposiciones de menor rango que una ley foral.

En este mismo artículo, INTIA propone una redacción alternativa con un mayor detalle de las normas y excepciones que podrían aplicarse. Se considera que esta mayor precisión podría limitar a futuro la aplicación de la ley ante posibles cambios normativos a nivel nacional o comunitario.

INTIA propone, en sentido contrario, simplificar el contenido mínimo de las guías que se recoge en un anexo del anteproyecto, y establecer un plazo de ejecución de las guías, para facilitar la implantación de la ley. Se considera necesario mantener la estructura recogida en el anexo con el fin de sistematizar y unificar el contenido de las guías.

Artículo 7. Fomento de los canales cortos de comercialización agroalimentaria.

INTIA considera que la referencia a los operadores de comercio electrónico puede llevar a la confusión. Los operadores serán bien el productor, la agrupación de productores, o el intermediario. Son estas figuras las que se constituyen como operadores de comercio electrónico si emplean este recurso. Se considera que la aclaración propuesta mejora la identificación de los operadores y evita confusiones por lo que, por claridad, se mantiene la definición de operador de comercio electrónico, pero se suprime esta figura cuando se hace referencia a productores y/o a intermediarios en el número 1 del artículo 7, en el número 1 del artículo 8, en el número 1 del artículo 9, en el número 1 del artículo 10.

Artículo 8. Registro de los canales cortos de comercialización agroalimentaria.

UCAN propone que la inscripción en los registros tenga carácter obligatorio para todos los operadores que vayan a llevar a cabo esta actividad.

Abundando en lo comentado en relación con el artículo 6, se considera inapropiado establecer requisitos adicionales a los operadores en Navarra respecto a los que se contemplan, con carácter de normativa básica para el conjunto de productores en el estado en distintas disposiciones, como Real Decreto 1086/2020, de 9 de diciembre, por el que se regulan y flexibilizan determinadas condiciones de aplicación de las disposiciones de la Unión Europea en materia de higiene de la producción y comercialización de los productos alimenticios y se regulan actividades excluidas de su ámbito de aplicación.

En este artículo se incorpora, a iniciativa de la Dirección General de Desarrollo Rural. Que el registro recoja información relacionada con la perspectiva de género en cuanto a la titularidad de las entidades, así como información sobre accesibilidad.

Artículo 9. Inscripción en el registro de los canales cortos de comercialización agroalimentaria.

INTIA considera que debería separarse la declaración de actividad para el caso de los productores, y para los intermediarios, y que debería asegurarse que los requisitos de información a aportar conforme a la letra b) afectan también a los intermediarios.

La estructura del artículo responde a lo que plantea INTIA, puesto que los requisitos se refieren a los operadores que se citan en el número 1, que incluye a los intermediarios. No se considera necesario incorporar la modificación propuesta.

Se ha incorporado por iniciativa de la Dirección General de Desarrollo Rural, un requisito específico que afecta a las agrupaciones de productores, en el sentido de que la totalidad de los socios productores deberán estar inscritos a su vez en el registro.

Artículo 10. Obligaciones de la inscripción en el registro de los canales cortos de comercialización agroalimentaria de Navarra.

EHNE plantea que no debería exigirse la aportación de datos sobre compradores, salvo que estos sean intermediarios. Se considera oportuna la aportación, y se modifica el texto para aclarar esta cuestión, sustituyendo la referencia a compradores por intermediarios.

Artículo 11. Identificación de los canales cortos de comercialización agroalimentaria.

Una aportación anónima del proceso de participación pública se refiere a la necesidad de que el logotipo incluya el producto que se comercializa. Se plantea además la necesidad de modificar la Ley Foral 5/2007, de 23 de marzo, de Carreteras de Navarra, para posibilitar la utilización del logotipo en las carreteras.

En lo relativo a la utilización del logotipo en las carreteras, se trasladará la propuesta al departamento competente para su valoración. Respecto a la utilización de logotipos específicos que identifiquen productos concretos, se valorará en el proceso de elaboración del logotipo que debe llevar a cabo el Departamento de Desarrollo Rural y Medio Ambiente.

En cuanto al acceso al logotipo por parte de los operadores, EHNE propone que existan otros medios para poder tener acceso al logotipo identificativo, además de una descarga web. Se considera que la descarga vía web es precisamente el procedimiento más sencillo para acceder al logotipo, y el más efectivo de cara a la posterior utilización por parte de los productores en todo tipo de soportes.

Artículo 12. Normas de utilización del logotipo de los canales cortos de comercialización agroalimentaria.

Por parte de UCAN se propone que los operadores inscritos en el registro estén obligados a utilizar el logotipo. Este planteamiento no se considera alineado con los objetivos de la ley. No se trata de crear un registro habilitante para la comercialización en canal corto, sino de un registro que permite la identificación de productores y productos. Ninguno de los logos identificativos de producciones diferenciadas, incluyendo las figuras de calidad diferenciada con reconocimiento comunitario, como las DOP, o las IGP, o la agricultura ecológica, plantean la obligatoriedad del logo. Se entiende, en sentido contrario, que tendría un efecto desincentivador.

UAGN plantea la duda de que la inscripción en el registro pudiera permitir que un operador comercialice bajo el logo de venta de proximidad productos que no tengan origen en la explotación o en un productor registrado. Se considera que el texto del artículo garantiza suficientemente que solo puedan comercializarse bajo el logo los productos que cumplan lo establecido en la ley. No obstante, se modifica ligeramente el texto para aclarar más este criterio.

EHNE e INTIA proponen que se suprima la obligatoriedad de incorporar el logo en las etiquetas en el caso de productos que deban estar necesariamente etiquetados, conforme a lo recogido en el número 4 del artículo 12, puesto que induce a confusión ya que en el número 1 del mismo artículo se contempla que los operadores y productores podrán utilizar el logotipo de forma voluntaria.

Se considera que la propuesta está fundamentada y que procede suprimir la obligatoriedad de incorporar el logo tanto en lo que afecta al etiquetado en el punto 4 del artículo 12, como en el número 7 del mismo artículo, y se modifica por mayor claridad los puntos 5 y 6, en el sentido de



que la obligatoriedad de indicar los productos que se ofertan se aplica únicamente a los establecimientos que hagan uso del logotipo.

El Director del Servicio de Explotaciones
Agrarias y Fomento Agroalimentario,

VºBº
El Director General de Desarrollo Rural,

Las firmas constan en el original

Ignacio Guembe Cervera.

Fernando Santafé Aranda.