

Proceso participativo para la elaboración de la
**LEY DE VENTA DIRECTA
DE PRODUCTOS AGROALIMENTARIOS**

SESIÓN DE DEBATE EN TERUEL

Teruel, 20 de junio de 2016



Índice

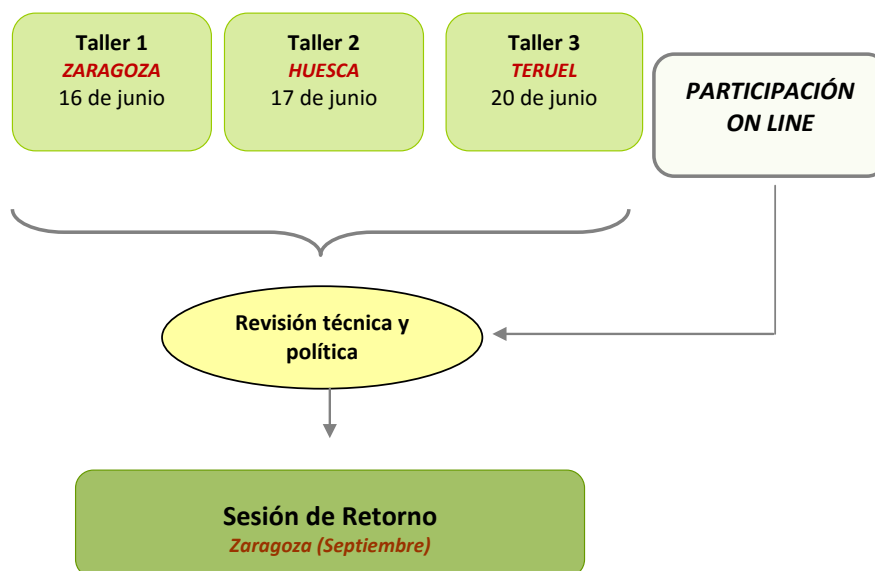
1. Introducción.....	1
2. Organización	2
3. Resultados de la sesión	4
3.1. Valoración inicial del anteproyecto de ley	4
3.2. Análisis del articulado.....	7
3.2.1. Artículo 2. Definiciones.	7
3.2.2. Artículo 3. <i>Venta directa</i>	9
3.2.3. Artículo 4. Ámbito de aplicación.....	11
3.2.4. Artículo 5. Principios de actuación. Etiquetado e identificación.	14
3.2.5. Artículo 6. Requisitos de higiene, seguridad y calidad de los productos agroalimentarios en la venta directa.	14
3.2.6. Artículo 7. Requisitos de los productores agrarios para la venta directa. .	15
3.2.7. Artículo 8. Fomento de la venta directa.	15
4. Evaluación de la sesión.....	17

1. Introducción

El Gobierno de Aragón ha desarrollado un Anteproyecto de Ley para fomentar la venta directa de productos agroalimentarios en Aragón persiguiendo tres fines relacionados con la disminución de costes, el incremento del valor añadido de los productos agroalimentarios y el desarrollo rural.

Desde el punto de vista legal, la normativa comunitaria (Reglamentos CE 852/2004¹ y 853/2004²) establece que los requisitos relativos al sistema de análisis de peligros y puntos críticos de control, deben ser suficientemente flexibles para poder aplicarse en todas las situaciones sin poner en peligro los objetivos de higiene de los alimentos. En este sentido, establece que en algunos casos las prácticas higiénicas correctas pueden reemplazar el seguimiento de puntos críticos.

Partiendo del borrador del Anteproyecto de Ley que había sido sometido a información pública y tras una serie de encuentros y reuniones entre el sector y la Administración, el Gobierno de Aragón ha diseñado un proceso participativo que sigue el siguiente esquema:



¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:139:0001:0054:es:PDF>

² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:139:0055:0205:ES:PDF>

2. Organización

FICHA TÉCNICA DEL PROCESO PARTICIPATIVO

INFORMACIÓN GENERAL	Entidad organizadora	Gobierno de Aragón
	Apoyo técnico y económico	Dirección General de Participación Ciudadana, Transparencia, Cooperación y Acción Exterior del Gobierno de Aragón
	Asistencia técnica	Inteligencia Colectiva
	Objetivo del proceso	Contrastar con la ciudadanía el borrador de anteproyecto de Ley y recoger propuestas de mejora al mismo.

SESIONES	Fecha	Sesión	Agentes convocados
	16.06.2016	Zaragoza	Convocatoria pública e invitación expresa a sectores directamente relacionados con la el anteproyecto de Ley.
	17.06.2016	Huesca	
	20.06.2016	Teruel	
	-	Sesión de Retorno	Participantes en los talleres

FICHA TÉCNICA DE LA SESIÓN DE TRABAJO

ORGANIZACIÓN DEL TALLER	Fecha	20.06.2016
	Horario	10h a 14h
	Lugar	Edificio Carmelitas, Teruel
	Participantes convocados	Representantes de sectores directamente relacionados con la el anteproyecto de Ley.
	Forma de convocatoria	Correo electrónico personal y refuerzo con llamadas telefónicas.
	Asistentes	18
	Asistencia técnica	Inteligencia Colectiva

OBJETIVOS Y METODOLOGÍA	Objetivo de la sesión	Contrastar con la ciudadanía el borrador de anteproyecto de Ley y recoger propuestas de mejora al mismo.
	Metodología empleada	<ul style="list-style-type: none"> - Información inicial. - Breve trabajo individual. - Debate en plenario.
	Programa	<ul style="list-style-type: none"> - Presentación del proceso y taller de participación ciudadana - Presentación del borrador objeto de debate "Anteproyecto de Ley de Venta Directa de Productos Agroalimentarios". - Trabajo individual y debate de las aportaciones

ASISTENTES	M ^a Jesús Agustín	TRUFAS MANJARES DE LA TIERRA
	Carmen Alonso Lorente	COMARCA COMUNIDAD DE TERUEL
	Antonio Ibáñez Conejos	CAJA RURAL DE TERUEL
	Cristina Barreda García	ASOCIACIÓN DE TRUFICULTORES DE TERUEL
	Alicia Bertolín Redón	ASOCIACIÓN DE TRUFICULTORES DE TERUEL
	Isabel Bertolín Redón	ASOCIACIÓN DE TRUFICULTORES DE TERUEL
	Daniel Bertolín	ASOCIACIÓN DE TRUFICULTORES DE TERUEL
	Gemma Briz Isiegas	COMARCA DE ANDORRA-SIERRA DE ARCOS
	Manuel Doñate Rozalén	DOÑATE TRUFAS SL
	J. Antonio Esteban Sánchez	AZAFRANES DE TERUEL LA CARRASCA
	Fidel Faló Montañés	ASOC. GANADEROS DE RAZA OJINEGRA
	M. P. García Moliner	SERVICIO PROVINCIAL DE TERUEL
	Laura Gascón Herrero	DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE TERUEL
	Carlos Grau Grau	QUESOS TRONCHON / ASOC. TUROLENSE DE PRODUCTORES DE LECHE Y QUESO
	José Gabriel Pérez Casas	OCA GUDAR-JAVALAMBRE
	Jacobo Pitarch Troncho	SAT 4856
	Juan Villar Pascual	UAGA
Cristina Yusta Rodrigo	COMARCA DE LA SIERRA DE ALBARRACÍN	

ORGANIZACIÓN	Rosario Costa Escándil	Dirección General de Alimentación y Fomento Agroalimentario del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad
	Ignacio Falcón Eito	Inteligencia Colectiva, asistencia técnica a la Dirección General de Participación Ciudadana, Transparencia, Cooperación y Acción Exterior
	Diego Chueca Gimeno	Inteligencia Colectiva, asistencia técnica a la Dirección General de Participación Ciudadana, Transparencia, Cooperación y Acción Exterior

3. Resultados de la sesión

Comenzó la sesión con la intervención de Rosario Costa en la que se explicaron los principios en los que se basa el borrador de anteproyecto y se repasaron los 12 artículos que lo componen. El objetivo de esta explicación inicial era homogeneizar la información de partida, asegurando que todos los asistentes disponían de los mismos conocimientos y evitando, de esta forma, debates ajenos al proyecto.



3.1. VALORACIÓN INICIAL DEL ANTEPROYECTO DE LEY

Tras la exposición del borrador de anteproyecto, los asistentes se presentaron y se abrió un turno inicial para recoger las primeras impresiones de carácter general.

ASPECTOS POSITIVOS

👍 Regulará la venta de alimentos que pueden resultar peligrosos para el consumidor si no cumplen unas mínimas condiciones sanitarias.

👍 Puede ayudar al desarrollo rural. Será una herramienta positiva.

👍 Aporta una posibilidad de vida a los pequeños productores, complementando sus rentas porque permite regularizar la economía informal.

👍 Puede llevar asociada la flexibilización de los mataderos locales y eso sí que sería una gran noticia para los pequeños municipios y el consumidor (el animal criado en Teruel se sacrifica en mataderos de otras provincias y regresa despiezado, e incluso, ya envasado en algunos casos).

👍 Es una norma esperada. Asentará población y ofrecerá vías alternativas ante la desertificación de la provincia (entendiendo desertificación desde el punto de vista de pérdida de población).

CUESTIONES A CORREGIR

⚙️ Sorprende que no se exijan las mismas condiciones que a una industria. Había que unificar para evitar tratamiento preferente.

⚙️ Se ha cambiado bastante el enfoque desde la sesión informativa de Huesca y se ha pasado de hablar de venta de proximidad a venta directa.

⚙️ Se debería volver a la venta de proximidad si se quiere ayudar a los pequeños municipios y a la provincia de Teruel. La norma está pensada para el turismo de la provincia de Huesca y las grandes ciudades de la provincia de Zaragoza.

⚙️ Será difícil identificar los productos en la explotación porque no se conoce el destino.

⚙️ No aporta grandes novedades porque si se cumple la legislación vigente, será sólo un logotipo más.

⚙️ Habrá que plantear limitaciones a la producción y los ingresos para delimitar el concepto de venta directa.

⚙️ Aunque se advierte y justifica en el texto, no se considera adecuado emplear el masculino genérico en la redacción. Se propone cuidar más el lenguaje y emplear palabras no vinculadas a un género concreto.

ALERTAS A TENER EN CUENTA

⚠️ Será necesario ajustar a normativa a la realidad de cada sector o tipo de explotación. El abanico de tipologías es muy amplio y no se puede generalizar.

⚠️ Si no se trabaja la comercialización y no se amplía a la venta en proximidad, la norma no tiene mucho sentido. El recorrido es muy corto.

⚠️ Se explica que algunos sectores no han sido invitados a la sesión de trabajo y que ha funcionado el boca a boca para realizar las inscripciones.



3.2. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

Tras un tiempo de reflexión personal, los asistentes aportaron las cuestiones que consideraban necesario tratar en cada uno de los artículos. En el periodo de descanso se agruparon todas las cuestiones y se agruparon para optimizar el debate.

A continuación se presentan las aportaciones agregadas de cada artículo. Algunas de las observaciones se realizaron mientras se debatían otros puntos de la ley y por ello no se sigue siempre un orden de intervención, sino una estructura lógica que facilite la lectura y permita su análisis posterior.

3.2.1. Artículo 2. Definiciones.

1. Limitar la posibilidad de producir a los titulares de explotaciones agrarias

En contraposición de las peticiones ligadas a los pequeños productores, muchas veces relacionados con el turismo, se propone que sólo los agricultores profesionales y titulares de la explotación puedan acogerse a la venta directa.

2. Revisar la definición de productor agrario para incluir el cultivo de la trufa

Se explica que la trufa se recoge de forma silvestre en el monte, pero que ya existen plantaciones específicas dedicadas íntegramente a la truficultura y que tienen la consideración de explotaciones agrícolas.

También se explica que muchas plantaciones de trufa tienen consideración forestal, no agrícola, porque en su día la Diputación Provincial de Teruel concedió subvenciones para reforestación y todas las plantaciones de trufa que se beneficiaron pasaron a ser consideradas como forestales. Es por ello que se considera que hay que revisar si estos truficultores están considerados como productores agrarios o forestales.

Se genera un debate en este sentido y se entiende que los truficultores ya estarían contemplados en la acepción general de productor agrario (al igual que se incluye a los ganaderos). Sin embargo, por otra parte, se indica que las

dudas del sector de la trufa son comprensibles y que sería necesaria una aclaración dado el peso de la truficultura en Teruel.

3. Aclarar la definición del punto 2.c (producción primaria)

Se entiende que los animales vivos que se citan (*“cría de animales de abasto previa a su sacrificio”*) son solo los destinados a reposición y por ello no tiene sentido ponerle un logotipo.

4. Definir mejor el concepto de elaboración propia y transformación

No queda lo suficientemente claro qué se entiende por elaboración propia y transformación. Habría que concretar más la definición.

5. Ajustar con exactitud las pequeñas cantidades

En la introducción del borrador de anteproyecto se explica que la legislación permite “autorizar el suministro directo, por parte del productor, de pequeñas cantidades de productos primarios al consumidor final”. Estas pequeñas cantidades serán la clave de la venta directa y las que condicionarán su funcionamiento. Por eso se considera que será necesario definir las con claridad para evitar equívocos.

6. Añadir a los productores forestales

En el caso de que el ámbito de aplicación recoja la venta directa de los productos silvestres recolectados en el medio natural, sería conveniente incluir una definición que especificara el ámbito de los productores forestales.



7. Ampliar el radio de venta desde la producción (80 km).

Se considera que la limitación de 80 km no beneficia en absoluto a los productores de zonas despobladas que residen en Teruel. Se explica que el límite de los 80 kilómetros excluye a la mayoría de los clientes potenciales porque no existen grandes ciudades próximas, como puede ser el caso de la provincia de Zaragoza, o entornos turísticos como el Pirineo.

En la sesión se propone de forma unánime que no exista límite geográfico y que el alcance sea todo aquel en el que se aplica esta ley (Aragón y comunidades autónomas con las que se hayan firmados convenios de venta directa).

8. Condicionar la venta directa a los volúmenes de producción.

En vez de hablar de distancias, la limitación debería venir planteada por los propios beneficios y las posibilidades de producción. Se entiende que si se puede alcanzar una producción elevada, la venta directa ya no es rentable.

9. Venta electrónica.

Contemplar la venta electrónica siempre y cuando el vendedor (el propio productor, asociación de productores o cooperativas) cumpla las normas de la venta directa general.

En el caso de la provincia de Teruel el nivel de demanda actual ya es elevado y supone el futuro de los productores.



10. Contemplar los multiservicios, pequeños establecimientos rurales y hostelería como excepción

En el caso de que no se amplíe el objeto del anteproyecto y no se contemple la venta de proximidad, sería conveniente establecer una excepción con los establecimientos denominados multiservicios.

Se expone que podría existir un problema de discriminación si el pequeño comercio local quedara fuera, deberían de existir criterios comunes y acogerse de forma igualitaria.

En todo caso, se entiende que se debería de hacer una excepción a los pequeños comercios, multiservicios e incluso a la hostelería local para que pudieran vender pequeñas cantidades de producto. De esta forma no se entraría en competencia con los grandes comercios y se conseguiría sacar una producción local que fomentaría el desarrollo.

Se explica que un productor no puede dedicarse a vender el género porque está atendiendo su explotación. Es necesario que exista una conexión entre el productor y el cliente y esta puede venir a través de los negocios locales.

Una de las propuestas que se realizan es que este tipo de excepciones se limite a poblaciones de menos de 500 habitantes. Se genera un debate al respecto y no se llega a ningún acuerdo. No obstante, como se indica en los puntos 8 y 19, se opina de forma generalizada que deberá ser la producción y el propio mercado los que limiten la venta directa y no tanto el tamaño del municipio.

11. Ampliar la posibilidad de venta directa a los familiares de segundo grado

Siempre y cuando se cumpla la normativa legal y la fiscalidad correspondiente, esta podría ser una última alternativa en el caso de que no haya circuito corto, y no se acepten las excepciones planteadas a pequeños comercios y hostelería.

Como se ha citado anteriormente, resulta muy complicado compatibilizar las actividades de producción y comercialización directa porque un productor tiene que estar atendiendo su explotación. Por ello, es necesario ampliar la posibilidad de venta directa a personas distintas al productor para que exista una conexión entre el productor y el cliente

12. Concretar en la propia definición de venta directa la regulación y concreción de las excepciones del paquete higiénico-sanitario

Se considera que son la clave de la venta directa y que por ello debería de existir una mención directa en el propio artículo 3.

Aunque posteriormente se desarrolle en el artículo y reglamentos correspondientes, tiene que quedar claro que esta venta está ligada a la flexibilización del paquete higiénico-sanitario.

13. Definir la situación de los grupos de consumo ante la el borrador del anteproyecto.

Se solicita que se incluya una referencia específica porque la redacción genera dudas. En el debate se expone que son consumidores finales agrupados, pero que al realizar la compra conjunta y generar una factura a nombre de la agrupación, fiscalmente ésta ya actúa como intermediario y no sería venta directa salvo que se cree una excepción.

3.2.3. Artículo 4. Ámbito de aplicación.

14. Incluir los productos forestales

En el punto f del artículo 4 se excluye de la venta directa a los productos silvestres recolectados en el medio natural. Se solicita que se contemplen todos los productos del aprovechamiento forestal (caza, micología, truficultura, etc.) porque también generan un importante valor económico en el entorno y su venta directa mejoraría el desarrollo rural. Además, estas actividades están ligadas generalmente al turismo. Se explica que muchos municipios de la provincia de Teruel tienen en estas actividades una importante fuente de ingresos. El aprovechamiento forestal complementa a la agricultura y la ganadería tradicional, propiciando la diversificación.

15. Especificar qué productos son caza y pesca.

Según los participantes, la definición de caza y pesca es muy amplia, por lo que sería necesaria una mayor concreción.

16. Inclusión de caza y pesca en la venta directa si se dispone de los permisos adecuados.

Habría que concretar si la caza y la pesca están regulados como la recolección silvestre, porque en ese caso se opina que si una persona tiene los permisos pertinentes se le debería permitir acogerse a la venta directa.

Se genera un debate en torno a si una persona puede ser titular de la naturaleza aunque tenga los permisos para hacer uso de ella. Es un debate con un recorrido mucho más amplio que la simple venta directa y por ello se limitan las intervenciones.

No obstante, desde el Gobierno de Aragón se recuerda que el borrador del anteproyecto de ley parte de las exenciones que permite el Reglamento CE 852/2004, el cual deja muy clara la definición de productor.

17. Definir mejor y clarificar el estatus de los productos recogidos en el medio natural y productos silvestres

Se expone que según el punto 2.f del artículo 4, los recolectores y los cotos micológicos quedarían en el limbo, sin una regulación clara.

En este sentido, se presupone que, gracias al punto 2.g del mismo artículo, se podría desarrollar un reglamento específico para la trufa y las setas (ref. al art. 4.2g), pero se pide que se concrete y especifique qué se va a regular y en qué condiciones.

Se pide que se tengan en cuenta los avances de regulación en otras comunidades autónomas sobre trufas y setas para valorar qué aspectos se pueden incorporar.

No obstante, se recuerda que Aragón dispone de un Decreto³ que regula la recogida y aprovechamiento de setas silvestres en terrenos forestales.

18. Incluir las pequeñas conservas agroalimentarias vinculadas al sector turístico

Se cita como ejemplo la elaboración de pequeñas cantidades de mermeladas por parte de un negocio de hostelería (vivienda de turismo rural) que no está

³ Decreto 179/2014, de 4 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la recolección y el aprovechamiento de setas silvestres en terrenos forestales.

inscrito como agricultor profesional. Evidentemente, habría que cumplir todas las normas higiénico-sanitarias pertinentes.

Esta ley podría ser una oportunidad para satisfacer esta demanda y se trataría de una flexibilización normativa positiva en el medio rural.

Se discute también sobre si dicha flexibilidad podría devenir en abuso y no se llega un acuerdo sobre la posibilidad de incorporar estos productos en el ámbito de aplicación.

Se propone que sea el volumen de producto el que limite la producción, transformación y venta desde el sector turístico para no entrar en conflicto con otros sectores y al mismo tiempo cumplir la normativa europea.

19. Condicionar el ámbito de aplicación a la producción generada

En general, se considera que la mejor forma de regular la consideración, o no, de venta directa, su ámbito de aplicación y la flexibilización de los requisitos higiénico-sanitarios es considerar el volumen de producción.

20. Realizar una interpretación óptima de los Reglamentos comunitarios

Se entiende que los Reglamentos (CE) 852 y 853 tienen mayor flexibilidad que el anteproyecto propuesto y que por tanto se están autolimitando las posibilidades de la norma final. Se explica que en ocasiones se realizan interpretaciones demasiado estrictas que pueden limitar al territorio y que no se adaptan al carácter de "tradicionalidad" al que se han acogido países como Francia, Italia y Alemania.



3.2.4. Artículo 5. Principios de actuación. Etiquetado e identificación.

21. Definir con mayor concreción el concepto y alcance de la flexibilidad.

Sería necesario ser más precisos en la definición de flexibilidad y concretar la situación de las empresas que ya tienen el registro sanitario.

Se explicó que es necesario mantener unas condiciones higiénico sanitarias adecuadas, pero que la norma sólo sería efectiva si precisamente flexibilizaba la normativa exigida para industrias y permitiera el carácter artesanal, precisamente para diferenciar estas producciones artesanales o de comercio de proximidad de las grandes producciones industriales. En concreto, se puso el ejemplo de las mermeladas artesanales frente a las de grandes industrias y el hecho de que si se les exigía cumplir las actuales normativas de etiquetado, e higiénico-sanitarias tan estrictas no son viables económicamente por su limitado de la producción.

Si al final se exige la misma normativa que para una industria, será una ley que no tendrá ninguna repercusión en la provincia de Teruel porque no supondrá una verdadera oportunidad de complementar rentas y favorecer la generación de empleo y vida en los pueblos.

Existe el ejemplo de otros países comunitarios como Francia donde permiten producciones artesanales y ventas de proximidad con una flexibilización normativa considerable.

3.2.5. Artículo 6. Requisitos de higiene, seguridad y calidad de los productos agroalimentarios en la venta directa.

22. Concretar las exigencias higiénico-sanitarias

Se entiende que éste es el punto clave de la nueva norma y el que definirá si es realmente útil. Por ello sería necesario concretarlas desde el inicio para evitar falsas expectativas.

23. Definición de plazos y procedimientos

La norma se considera interesante, pero deja abiertos muchos campos que habrá que concretar lo antes posible.

3.2.6. Artículo 7. Requisitos de los productores agrarios para la venta directa.

24. Permitir la venta directa a las personas que tenga permiso para aprovechar los frutos de la naturaleza

Se propone que el punto a, contemple, además de la titularidad de la explotación, la autorización pertinente para hacer uso de ella. De esta forma se podrían incorporar a los recolectores de productos silvestres, cazadores, pescadores, etc.

En el debate se recuerda la definición de productores que limita el Reglamento 852 y se apunta que habría problemas fiscales al obtener un rendimiento económico de una actividad de ocio.

25. Ajustar los requisitos a cada proyecto

Se solicita que los requisitos que se exigen para la venta directa se puedan ajustar para que sean acordes a las dimensiones y características de cada proyecto.

3.2.7. Artículo 8. Fomento de la venta directa.

26. Priorizar la compra de productos de venta directa desde las propias administraciones.

Se propone que se establezca un porcentaje concreto de la compra pública destinado a la venta directa, especialmente en los servicios de catering a colectividades. De esta forma se aseguraría un mercado y se potenciaría su funcionamiento.

Se tienen serias dudas porque un comedor comunitario no se puede considerar un consumidor final, y menos si lo gestiona una empresa privada, como suele ocurrir.

27. Concretar y especificar qué departamentos están implicados en la venta directa y en qué grado.

Este proyecto precisa de la implicación de varios departamentos y debería clarificarse la función de cada uno para no generar indefensión ante posibles reclamaciones.

Aportación final de tipo organizativo

Como observación final, se plantea la posibilidad de retransmitir la sesión de retorno por video conferencia en la misma sala empelada para el debate.

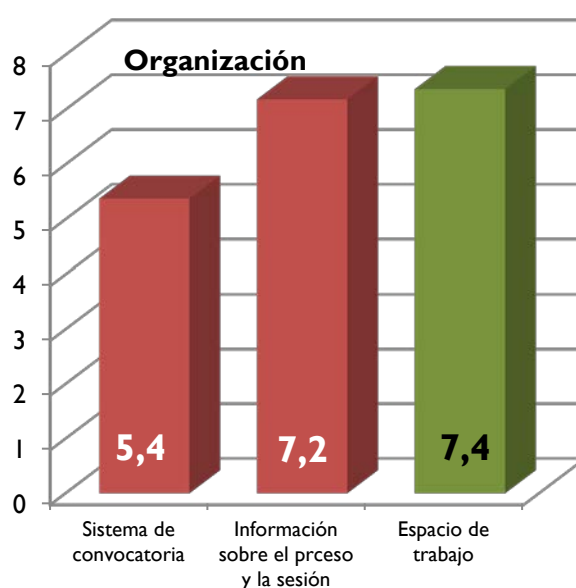
El espacio dispone de las condiciones adecuadas y facilitaría la información de las personas interesadas.



4. Evaluación de la sesión

Al final la sesión de trabajo se entregó una encuesta anónima para valorar el desarrollo del taller y obtener conclusiones de cara a procesos futuros.

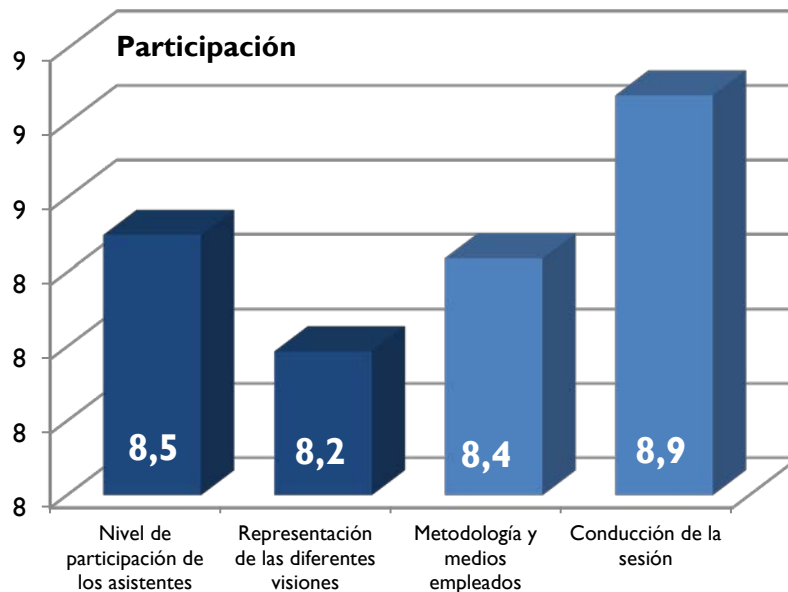
Se recogen a continuación el resultado de las 18 encuestas entregadas. Para evitar el posible error de las valoraciones extremas, las medias se han realizado tras eliminar la mayor y menor puntuación de cada serie.



Horario



Duración



Además, se recogieron los siguientes comentarios en el texto libre de la encuesta:

- Reuniones en la provincia de Teruel Montalbán o Utrillas (centro geográfico de la provincia).
- Aunque ha habido incidencias la hora de convocar a los participantes y tal vez habría que haberse hecho más publicidad y haber recalado la importancia de esta norma para el desarrollo rural, felicidades por cómo habéis desarrollado la jornada.
- Todo bien, buena ley para el territorio, pero no olvidemos que las pymes son necesarias y cumplen toda la legislación (sanitaria, trazabilidad, etc.), por lo que no hay que dañar a nadie. La palabra flexibilizar es muy amplia con respecto a aspectos muy serios (sanidad, trazabilidad, etc.).
- Poca información al pequeño productor, al que va dirigida esta ley.

De forma adicional se consultó a los asistentes cuál era la razón principal para acudir a los talleres del proceso participativo, obteniendo las siguientes respuestas:

