INFORME DE EVALUACIÓN DE PERSPECTIVA E IMPACTO CLIMÁTICO DEL ANTEPROYECTO DE LEY FORAL DE CANALES CORTOS DE COMERCIALIZACIÓN AGROALIMENTARIA DE NAVARRA

Junio 2022

Gobierno de Navarra Nafarroako Gobernua
AGENDA 2030
GAN-NIK
Gestión Ambiental de Navarra
Nafarroako Ingurumen Kudeaketa

Contenido

0. PRESENTACIÓN 1
1. INTRODUCCIÓN 1
2. EVALUACIÓN DE LA PERSPECTIVA CLIMÁTICA EN LA LFCCCA 2
2.1. LA PERSPECTIVA CLIMÁTICA EN EL PREÁMBULO Y LOS FINES DE LA LFCCCA 2
2.2. LA LFCCA COMO RESPUESTA A LA CONCIENCIA AMBIENTAL CRECIENTE EN LA SOCIEDAD 2
2.3. LA LFCCCA COMO DESARROLLO DE ASPECTOS SEÑALADOS EN LA LFCCTE 3
2.3.1. Los CCCA y las ventas de proximidad en la LFCCTE, y su impacto en la mitigación del cambio climático. 3
2.3.2. Los CCCA y los productos de proximidad en la LFCCTE y su impacto en la adaptación al cambio climático 4
2.4. CONCLUSIÓN 4
3. EVALUACIÓN DEL IMPACTO CLIMÁTICO DE LA LFCCCA 5
3.1. MITIGACIÓN 5
3.2. ADAPTACIÓN 6
4. CONCLUSIONES 7

0. PRESENTACIÓN

La Ley Foral Ley Foral de Cambio Climático y Transición Energética (en adelante LFCCTE) establece en su **artículo 16**[1] la obligatoriedad de incorporar la perspectiva climática y de realizar una evaluación del impacto climático de las iniciativas normativas y planificadoras.

El objeto de este informe es evaluar la **perspectiva y el impacto climático** del anteproyecto de la **Ley Foral de canales cortos de comercialización agroalimentaria de Navarra (en adelante LFCCCA),** respondiendo de esta manera a la mencionada obligación.

1. INTRODUCCIÓN

La LFCCCA surge en el contexto de las iniciativas, políticas, estrategias y acuerdos de lucha contra el cambio climático que, a su vez, dan respuesta a la creciente inquietud ciudadana por la "crisis ambiental" y en particular por el cambio climático. Entre esas inquietudes se encuentra también la preocupación por el modo en que se producen los alimentos y su incidencia sobre la salud humana y los ecosistemas. Según algunos expertos, el volumen de las emisiones de gases de efecto invernadero (en adelante GEI) del sistema agroalimentario global, a menudo subestimadas, convierten este sistema en parte del problema del cambio climático:

*"... si se aplica el análisis al conjunto del sistema agroalimentario global, incluyendo todos los eslabones de la cadena (suministro de insumos agrarios, cambios en los usos de la tierra –incluyendo deforestación, producción, transporte global de alimentos, procesamiento, embalaje, refrigeración, almacenamiento, distribución, consumo final y residuos generados durante todo el proceso), la suma al cómputo total de emisiones sería mucho mayor (Garnett, 2011), pudiendo situarse entre un 44% y un 57% según GRAIN (2014**).** Es de esta manera que "los patrones de consumo que configuran la dieta están directamente vinculados a las emisiones de GEI y, por ende, al Cambio Climático (CC)"*[2]

La consideración de la magnitud de las emisiones de GEI del sistema agroalimentario global es motivo, por sí misma, de una promoción de iniciativas normativas que permitan abordar el problema. La **LFCCCA** está llamada a **mitigar las emisiones del sistema agroalimentario** a través de medidas que pretenden dar salida a los productos agroalimentarios de bajo impacto climático a través de las vías de distribución, a su vez, de menor impacto.

Los Canales Cortos de Comercialización Agroalimentaria (en adelante CCCA) reducen las distancias necesarias para la distribución agroalimentaria, la cantidad de embalajes necesarios, los tiempos de almacenamiento frigorífico y la producción de residuos.

---

[1] *LFCCTE Artículo 16. Perspectiva climática.*
*1. En los procedimientos de elaboración de leyes forales y de disposiciones de carácter general y en la actividad planificadora que promuevan o aprueben las administraciones públicas de la Comunidad Foral de Navarra, **se deberá incorporar la perspectiva climática,** de conformidad con los estándares o los objetivos indicados en esta ley foral y en la planificación estratégica en materia de cambio climático y energía.*
*2. El órgano encargado de tramitar cualquier iniciativa normativa o planificadora **deberá incorporar, con carácter preceptivo, una evaluación de impacto climático**, que tendrá por objeto analizar la repercusión del proyecto en la mitigación y la adaptación al cambio climático.*

[2] *Dieta y Cambio Climático Kylyan Marc Bisquert i Pérez, Sara Costa Carvalho y Pablo Ángel Meira Cartea. Julio 2018*

Los productos agroalimentarios cuya distribución se pretende favorecer por la **LFCCCA** son productos en sí mismos también, de menor impacto climático: elaborados de modo tradicional, mediante técnicas de agricultura ecológica y ganadería extensiva, con menor cantidad de insumos, con menor consumo de recursos, con menor necesidad de almacenamiento y embalajes, y con menor producción de residuos.

2. EVALUACIÓN DE LA PERSPECTIVA CLIMÁTICA EN LA LFCCCA

2.1. LA PERSPECTIVA CLIMÁTICA EN EL PREÁMBULO Y LOS FINES DE LA LFCCCA

Según se indica en el Preámbulo de la LFCCCA esta ley surge en el contexto de la tendencia global de promoción de planes, normativas y estrategias de sostenibilidad tales como:

- ✓ La **Agenda 2030 de desarrollo sostenible** aprobada por las Naciones Unidas
- ✓ El **Pacto Verde de la Comisión Europea** en el que se señala como objetivo la neutralidad en carbono del continente europeo para 2050 promoviendo acciones de lucha contra el cambio climático y la degradación del medio favoreciendo una economía sostenible e impulsando el uso eficiente de los recursos
- ✓ La estrategia **"De la Granja a la Mesa"** iniciada en el marco del ya mencionado "Pacto Verde".

Todo lo mencionado, por sí solo, permite afirmar que la **LFCCCA** se origina en el centro de las tendencias internacionales hacia la sostenibilidad y, por ello, **nace con perspectiva climática**, no obstante, además su finalidad es expresamente la **mitigación del cambio climático,** tal y como queda recogido en el artículo 2: Fines, apartado f) *Contribuir a la mitigación del cambio climático* por los beneficios ambientales que genera la venta de proximidad.

2.2. LA LFCCA COMO RESPUESTA A LA CONCIENCIA AMBIENTAL CRECIENTE EN LA SOCIEDAD

El preámbulo de la LFCCA establece que esta ley está llamada a dar respuesta, desde el impulso de los CCCA y las ventas de proximidad, a inquietudes que se encuentra cada vez más presentes en la sociedad: *"durante estos últimos años ha ido surgiendo una mayor concienciación y responsabilidad del consumidor en aspectos como la salud y seguridad alimentaria, la calidad y trazabilidad de los productos, la sostenibilidad y el bienestar animal, el clima y el medio ambiente, el ahorro de energía y el uso de las renovables, la valorización y tratamiento de los residuos o el desperdicio alimentario."*

2.3. LA LFCCCA COMO DESARROLLO DE ASPECTOS SEÑALADOS EN LA LFCCTE

En los puntos anteriores ha quedado establecido que la **LFCCCA** tanto en su fundamentación como en su objeto y finalidad incluye la **perspectiva climática.** Más allá de ello, la presencia de dicha perspectiva se hace patente si consideramos que la LFCCCA desarrolla aspectos concretos de la LFCCTE como permite constatar el análisis del articulado de su articulado en los que se encuentran varias referencias a la necesidad de desarrollar, por sus beneficios climáticos, los canales cortos de comercialización agroalimentaria (CCCA) y las ventas de proximidad. Dichas referencias se presentan a continuación.

2.3.1. Los CCCA y las ventas de proximidad en la LFCCTE, y su impacto en la mitigación del cambio climático.

Artículo 23. Educación sobre cambio climático y transición energética

*Apartado 3. "Todos los centros educativos que cuenten con financiación pública deberán elaborar, en el plazo de dos cursos escolares, un plan de sostenibilidad que contemple: energía, transporte (movilidad sostenible, pacificar entornos escolares) gestión de los residuos para su reducción, **política de compras para una alimentación de proximidad y de temporada en los comedores** y **reducción de ultra procesados**, calidad del aire, **huella de CO2,** ecoauditorías en los centros escolares, implementación de medidas correctoras y actuaciones necesarias para la eficacia energética en los centros escolares. En dicho plan se concretarán los medios para que la gestión sostenible de los centros se haga realidad y se apliquen medidas concretas en todos los ámbitos de actuación."*

Artículo 27. Fomento de cooperativas o grupos de consumo y productores de proximidad

*"Las administraciones públicas de Navarra deberán facilitar las condiciones para impulsar la actividad en forma de cooperativas o grupos de consumo y de **productores de proximidad,** al objeto de **potenciar una economía baja en carbono y un consumo de kilómetro cero,** con especial atención en aquellas comarcas que sufran un mayor despoblamiento, a los efectos de la aplicación de los principios de cohesión social y territorial."*

Artículo 28. Inversiones de interés foral

*"Tendrán el carácter de inversiones de interés foral a los efectos previstos en el artículo 4 de la Ley Foral 15/2009, de 9 de diciembre, para la puesta en marcha de actividades empresariales o profesionales, los siguientes proyectos de inversión en energías renovables: m) Proyectos de economía circular y **de actividad económica en ciclos cortos de producción y distribución**[3]".*

[3] *Canal corto de comercialización agroalimentaria: la venta o suministro de producción agroalimentaria al consumidor final por parte del productor agroalimentario o con la intervención, como máximo, de un único intermediario. Este tipo de actividad podrá realizarse mediante venta directa o mediante venta de proximidad, y se vincula a explotaciones agrarias de pequeña dimensión, que pueden encontrar dificultades para competir en los canales ordinarios de comercialización. Fuente: Anteproyecto LFCCCAA. Cap. 1. Art 3. Definiciones. h)*

Artículo 53. Líneas de actuación de transición energética y mitigación del cambio climático en el sector primario

*"i) Promocionar específicamente los **productos agroganaderos ecológicos y de proximidad** k) Promover la **alimentación sana, saludable con productos de temporada, de calidad y de proximidad.**"*

Disposición final segunda. Modificación de la Ley Foral 14/2018, de 18 de junio, de residuos y su fiscalidad.

"Uno Se modifica el artículo 19, que quedará redactado en los siguientes términos:

3. El plan de contratación pública ecológica de las administraciones públicas de Navarra establecerá objetivos progresivos y contemplará las medidas necesarias para su cumplimiento en los contratos públicos cuyo objeto incluya al menos la utilización de:

*a) Productos agroalimentarios estableciendo objetivos progresivos de **compra de alimentos ecológicos o de proximidad.** En las condiciones generales de contratación para la ejecución de los contratos deberán indicarse los **porcentajes de compra de alimentos ecológicos o de proximidad.**"*

2.3.2. Los CCCA y los productos de proximidad en la LFCCTE y su impacto en la adaptación al cambio climático

Artículo 63. Adaptación al cambio climático en el medio rural

*"3. El Gobierno de Navarra, en el marco de sus competencias, adoptará las medidas administrativas y de fomento precisas para alcanzar, en el año 2030, el objetivo fijado en el Pacto Verde Europeo, en el marco de la estrategia "De la granja a la mesa", de que, **al menos,** el **25% de las tierras agrícolas de Navarra** se desarrollen con **agricultura ecológica. También se fomentarán la ganadería ecológica y los mercados de proximidad**".*

2.4. CONCLUSIÓN

- ✓ La LFCCCA tiene entre sus finalidades la **lucha contra el cambio climático[4].**
- ✓ A nivel operativo, dicha finalidad se alcanzará mediante el **fomento de la venta de proximidad y de los canales cortos de comercialización agroalimentaria (CCCA)**
- ✓ Los CCCA tienen indudables **beneficios ambientales:**
    - Reducción de los embalajes
    - Reducción del tiempo de almacenamiento en frigoríficos
    - Pero, sobre todo, reducción de las emisiones derivadas del transporte y la distribución de alimentos.

[4] LFCCCA Artículo 2f: Contribuir a la mitigación del cambio climático por los beneficios ambientales que genera la venta de proximidad.

Por todo ello podemos concluir que la **LFCCCA** no solamente incorpora la **perspectiva climática** sino que está llamada a jugar un papel importante en la **mitigación del cambio climático.**

3. EVALUACIÓN DEL IMPACTO CLIMÁTICO DE LA LFCCCA

3.1. MITIGACIÓN

Como ya se ha visto, la LFCCCA promueve un modelo de producción y distribución agroalimentaria que incluye Canales Cortos de Comercialización Agroalimentaria (CCCA) y la venta de proximidad. Este modelo comporta beneficios ambientales mayores en comparación con los canales convencionales de comercialización, puesto que favorece la **mitigación de emisiones de GEI** asociadas a las etapas de transporte, almacenamiento y distribución de los productos agroalimentarios. Además, de modo indirecto, los CCCA contribuyen a reducir las emisiones por la vía de la reducción de los residuos de embalajes, pues las ventas en estos canales, minimiza la necesidad de estos embalajes.

La reducción de emisiones de GEI por la vía de la utilización de CCCA quedará reflejada en los capítulos dedicados al **sector Transporte** y al **sector Residencial y de Servicios** en el **inventario de GEI** que elabora cada año en Navarra el Departamento con competencias en materia de medio ambiente. Los datos de emisiones de los dos sectores mencionados no desagregan la parte específica que corresponde al transporte, almacenamiento y distribución de productos agroalimentarios, lo cual dificulta estimar numéricamente el impacto específico en la reducción de emisiones de la LFCCCA. Todo lo que se puede intentar son acercamientos o estimaciones que se presentan a continuación.

Según datos del inventario de GEI de Navarra de 2020 las **emisiones totales** del **sector transporte** fueron 1.157.000 $tmCo_2eq$ (**23,08%** del total) y del **sector residencial y servicios** 482.644$tmCo_2eq$ en en2020[5] (**9,63%** del total).

Podemos realizar una estimación a grosso modo del potencial de reducción de las emisiones asociadas al transporte de los productos agroalimentarios ayudándonos de referencias como el informe "Alimentos kilométricos y gases de efecto invernadero: Análisis del transporte de las importaciones de alimentos en el Estado español (1995-2007)"[6] en el que se afirma lo siguiente:

"*las emisiones asociadas exclusivamente por la importación fueron equivalentes al 11,5% de las emisiones de la agricultura y el 1,1% de las emisiones totales para el conjunto del país (MAGRAMA 2012).*"

Si aplicáramos dicho porcentaje del 1,1%, por ejemplo, a las emisiones totales de Navarra en el año 2020 (5.013.000 $tmCo_2eq$), podríamos estimar en unas **55.000 $tmCO_2eq$** las emisiones asociadas a la **importación de alimentos.** Consideramos que dicha cifra puede

[5] *http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/D17C5941-DEEC-4014-86DBE5F534C31B43/480058/ResumenInventario2020KLINACRF2020.pdf*

[6] *Alimentos kilométricos y gases de efecto invernadero: Análisis del transporte de las importaciones de alimentos en el Estado español (1995-2007) Simón-Fernández et al. 2014. Revista Iberoamericana de Economía Ecológica Vol. 22:01-16 https://raco.cat/index.php/Revibec/article/view/280853/368517*

servir de **referencia** únicamente de modo **parcial**, pues se está hablando exclusivamente de importación de alimentos, pero si se tiene en cuenta el peso de las importaciones en la adquisición de productos para la alimentación humana y del ganado en nuestro modelo alimentario, la cifra puede resultar más significativa de lo que parece y servirnos de referencia para dotar de mayor significado a la implementación de los CCCA y las ventas de proximidad, si bien, por el momento, una cuantificación precisa del impacto climático de la Ley CCCA es compleja por las razones ya expuestas pero también, por nuestro desconocimiento del volumen de productos agroalimentarios que transitarán desde modelos convencionales de distribución hacia el modelo que impulsa la LFCCCA, en cualquier caso, se puede prever que dicho impacto tendrá un valor que, de entrada no superará dicho umbral de partida del 1,1% sin embargo la tendencia será al alza si se tienen en cuenta las tendencias que muestran las importaciones de alimentos en el Estado Español:

> *"cada vez se importan más alimentos (un 52% más), éstos vienen de más lejos (unos 700 km) y en modos de transporte más contaminantes y, por lo tanto, producen un impacto ambiental cada vez mayor (un 66,5%), cuestionando la viabilidad a medio plazo del modelo de consumo dominante en nuestro territorio[6]"*

No obstante, no debemos considerar el impacto climático en el ámbito territorial exclusivo de Navarra puesto que la reducción de las emisiones de GEI por la vía de la implementación de los CCCA será atribuible a Navarra solamente parcialmente pues también lo será a los territorios y países de origen de los alimentos que se importen.

3.2. ADAPTACIÓN

La LFCCCA no tiene un impacto directo y evidente en la adaptación al cambio climático, sin embargo, puede señalarse que el **establecimiento de CCCA** tiene **beneficios indirectos** puesto que supone un estrechamiento de las relaciones humanas entre productores y consumidores, cosa difícil en el modelo de comercio convencional con largas distancias y muchos intermediarios. Estas relaciones pueden suponer la creación de **redes y vínculos solidarios** que favorecen la **resiliencia** y permiten **afrontar situaciones desfavorables** generadas por **posibles impactos del cambio climático (adaptación).**

Además, el modelo agroalimentario que quiere potenciar la LFCCCA puede incrementar las **oportunidades** para fijar población en los territorios "vaciados" lo que sin duda de manera directa redundará en la **conservación de espacios naturales y especies autóctonas**, así como en la **creación de destinos turísticos** que pueden constituirse como alternativos a destinos convencionales de "sol y playa" destinados a sufrir en mayor medida los rigores del cambio climático

4. CONCLUSIONES

- ✓ **La LFCCCA** surge en el marco de los acuerdos, estrategias, convenciones e iniciativas internacionales hacia la **sostenibilidad** y para afrontar la **crisis climática**.

- ✓ **La LFCCCA** surge también como respuesta a parte de las inquietudes presentes en la sociedad sobre el clima, la producción y el consumo de **alimentos saludables y de menor impacto ambiental.**

- ✓ **La LFCCCA** integra en su finalidad la **perspectiva climática.**

- ✓ **La LFCCA** desarrolla aspectos concretos de la **Ley Foral de Cambio Climático y Transición Energética (LFCCTE).**

- ✓ **La LFCCCA** pretende potenciar un **modelo de producción y consumo alimentario más sostenible** basado en **Canales Cortos de Comercialización Agroalimentaria (CCCA) y las ventas de proximidad** por sus evidentes **beneficios:**
  - Tiende a **disminuir la cantidad y el volumen de las importaciones**
  - Tiende a **reducir las distancias que recorren los alimentos**
  - Opta por **modos de transporte menos contaminantes**
  - Integra la **perspectiva climática**.
  - Apuesta por los **beneficios ambientales, climáticos y sociales de los productos agroalimentarios, de temporada y ecológicos**.

- ✓ **La LFCCA** incide de **modo directo** en la **mitigación del cambio climático.**

- ✓ **La LFCCA** incide de **modo indirecto** en la **adaptación al cambio climático**