



La evolución de la legislación sobre el desperdicio de alimentos en Francia¹

Autor

Eduardo Goldstein B.
Email: egoldstein@bcn.cl
Tel.: (56) 32 226 3906

Nº SUP: 126100

Comisión

Elaborado para la Comisión de Salud, del Senado, en el marco del estudio del Proyecto de ley que modifica el Código Sanitario en materia de disposición de alimentos para evitar su desperdicio [Boletín N° 10198-11 (Boletines N°s 10.198-11, 10.337-11, 10.513-11, 10.556-11 y 10.835-11, refundidos)].

Resumen

En la evolución de la ley contra el desperdicio de alimentos en Francia, destacan los siguientes cuatro hitos principales:

- **La ley 2015-992 relativa a la transición energética para el crecimiento verde (LTECV)** promulgada el año 2015. Esta ley establece la implementación antes del 1 de septiembre de 2016 de una estrategia contra el desperdicio de alimentos en los casinos de comida (*restauration pública*). Con esta ley, la lucha contra el desperdicio de alimentos se enmarca en una perspectiva más amplia de lucha contra el despilfarro en general desde el enfoque de la economía circular (concepto, que con esta ley, se establece oficialmente como un objetivo nacional de desarrollo sustentable).

- Desde el año 2016 en Francia rige **la ley N° 2016-138, establecida para impedir el despilfarro alimentario en los supermercados de Francia, conocida como Ley Garot**. Entre las principales medidas consideradas por esta ley, se cuenta el que los supermercados de más de 400 m², estén obligados a suscribir convenios de donación con asociaciones, las que recuperan los invendidos alimentarios que aún son consumibles. Igualmente se les prohíbe hacer inservibles para el consumo los invendidos alimentarios que estén aún en condiciones de consumirse

- **La ley para el equilibrio de las relaciones comerciales en el sector agrícola y alimentario y la alimentación sana y sostenible (EGALIM)**, promulgada el 1° de noviembre de 2018. De acuerdo a esta norma todos los servicios de Restauración Colectiva [casinos de comida] tanto públicos como privados, deberán iniciar un proceso para luchar contra el desperdicio de alimentos en base a un diagnóstico previo. La ley establece igualmente que el «doggy bag» será obligatoria en los restaurantes a partir del 1 de julio de 2021.

- **La ley relativa a la lucha contra el desperdicio para una economía circular** aprobada en enero de 2020. La ley introduce nuevas medidas y fortalece las normas anteriores para impedir el despilfarro de alimentos, estableciendo los siguientes objetivos estratégicos: i) Reducir el despilfarro alimentario en la distribución de alimentos y la restauración colectiva en un 50% al año 2025 respecto a su nivel de 2015; ii) Reducir el despilfarro alimentario en las esferas del consumo, la producción, la elaboración y los servicios de restauración comercial en un 50% para 2030 respecto de su nivel al año 2015.

¹ Actualiza y amplía informe BCN Experiencia internacional en materia de regulaciones para el Desperdicio de Alimentos; de enero 2018, Eduardo Goldstein B., Disponible en https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/24974/2/BCN_EG_Experiencia_Internacional_d_e_Lucha_contra_Desperdicios_de_Alimento_final-1.pdf

Antecedentes

La Agencia francesa para la transición ecológica, ADEME², reconoce que el desperdicio de alimentos tiene numerosas causas, particularmente las relacionadas con la pérdida del valor económico y simbólico de los alimentos en comparación con otros gastos y actividades, con la evolución de la sociedad y las nuevas formas de alimentación, así como con los cambios en el ritmo de vida³

El año 2016 esta agencia publicó un estudio pionero sobre las pérdidas y desperdicio de alimentos en el país⁴, donde se estima que estos representan 10 millones de toneladas por año en Francia. Esto concierne a todas las fases de la vida de un producto alimenticio, desde la producción (32%), su transformación (21%), la distribución (14%) y el consumo (33%). Para la etapa de consumo final, esta representa 29 kg por persona por año en el hogar (...) a los que se suman pérdidas y desperdicio generados en casinos y restaurantes⁵.

Cabe señalar que la política pública de la lucha contra el desperdicio en Francia, se remonta a la firma el año 2013 del Pacto Nacional de Lucha Contra el Desperdicio de Los Alimentos, que en al año 2017 se renueva con una nueva versión (Pacto Nacional 2017-2020), que agrupa a 5 ministerios y 55 socios estratégicos, con los cuales se desarrollan diferentes líneas de acción desde un enfoque de complementariedad público privada⁶

Por otro lado, desde el punto de vista regulatorio, la evolución de esta política viene adquiriendo cuerpo en un conjunto de normas, donde cabe destacar las siguientes cuatro disposiciones legales⁷:

I. La ley de transición energética para el crecimiento verde (2015)

La ley 2015-992 relativa a la transición energética para el crecimiento verde (LTECV⁸) promulgada el año 2015, establece la implementación antes del 1 de septiembre de 2016 de un enfoque contra el desperdicio de alimentos en la restauración pública.

² L' *Agence de la transition écologique* (ADEME) es una agencia estatal, que opera bajo la dirección conjunta de los ministerios de *Environnement, de l'Énergie, et de la Mer, du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche*.

³ ADEME (2020). Disponible en <https://www.ademe.fr/ca-suffit-le-gachis>

⁴ ADEME (2016) *Pertes et gaspillages alimentaires : l'état des lieux et leur gestion par étapes de la chaîne Alimentaire*. Disponible en <https://www.ademe.fr/etat-lieux-masses-gaspillages-alimentaires-gestion-differentes-etapes-chaîne-alimentaire>

⁵ Disponible en https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/9-1-17_PLAN_DECHET_2016-2025_pour_BAT.pdf

⁶ BCN. Eduardo Goldstein. (Octubre de 2018). Experiencia internacional en materia de regulaciones para el desperdicio de alimentos. Disponible en https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/24974/2/BCN_EG_Experiencia_Internacional_d_e_Lucha_contra_Desperdicos_de_Alimento_final-1.pdf

⁷ Ministerio de Transición Ecológica (2020). Desperdicio de Alimentos. Disponible en <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/gaspillage-alimentaire-0>

⁸ LTECV por su denominación de *Loi de Transition Énergétique pour la Croissance Verte* en idioma francés. Disponible en <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000031044385>

Cabe señalar que con la aparición de esta ley, se refuerza la prioridad otorgada en la política francesa a la prevención de los desperdicios en general, integrándola así, en un marco más amplio de transición hacia una economía circular⁹ y la utilización más eficaz de los recursos. Esto en la perspectiva de superar el modelo de la economía lineal consistente en extraer, producir, fabricar, consumir y botar¹⁰. En este sentido, entre los principales objetivos de la economía circular aquí concebida, se cuenta limitar el despilfarro de recursos y el impacto medioambiental.

II. La Ley N° 2016-138, relativa a la lucha para impedir el despilfarro alimentario (2016)

Desde el año 2016 en Francia rige la Ley N° 2016-138¹¹, establecida para impedir el despilfarro alimentario en los supermercados de Francia¹², conocida como Ley Garot.

Esta complementa las disposiciones de la ley 2015-992 de agosto de 2015 relativa a la transición energética para el crecimiento verde en lo que respecta al desperdicio alimentario. Esto concierne a las empresas distribuidoras (comercio detallista de más de 400 m²), obligando a entregar los invendidos alimentarios, que antes estas mismas desechaban y alteraban previamente para impedir su consumo.

Así, las principales medidas consideradas para los distribuidores de productos alimentarios, son:

- La obligación de suscribir convenios de donación con asociaciones que recuperan los invendidos alimentarios que aún son consumibles.
- La prohibición de hacer inservibles para el consumo los invendidos alimentarios que estén aún en condiciones de consumirse.

La Ley tiene 4 artículos que introducen modificaciones y aportes a distintos códigos, como son: el Código de Medioambiente, el Código Civil, el Código de Educación, y el Código de Comercio.

En términos medioambiental, la norma incorpora una jerarquía de las acciones en la lucha contra el despilfarro alimentario¹³ con el siguiente orden de prioridad:

1. La prevención del desperdicio de alimentos;
2. El uso de productos no vendidos, aptos para el consumo humano, mediante donación o procesamiento;
3. La recuperación para alimentación animal;

⁹ Con la promulgación de esta ley se instala oficialmente el concepto de economía circular como un objetivo nacional y un pilar del desarrollo sostenible

¹⁰ Ministère de la Transition écologique et solidaire. (2020). *L'économie circulaire*. Disponible en <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/leconomie-circulaire#e0> (Junio; 2020)

¹¹ *Loi n° 2016-138 du 11/02/2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire*. Disponible en <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?categorieLien=id&cidTexte=JORFTEXT000032036289> (Junio; 2020).

¹² Rige para el comercio minorista cuya área de ventas excede el umbral establecido por la ley de conformidad con el artículo L. 230-6 del Código Rural y de Pesca Marítima.

¹³ Libro V, Título IV sobre Residuos, del Código de Medio Ambiente

4. La utilización con fines de compostaje para la agricultura o la recuperación de energía, especialmente a través de la metanización” (digestión anaeróbica)¹⁴

La ley también fortalece las acciones de sensibilización a la población en estas materias, y establece que la lucha contra el despilfarro alimentario formará parte de los programas educativos durante la formación escolar¹⁵.

La Ley incorpora la lucha contra el desperdicio de alimentos al listado de responsabilidades sociales y ambientales de las empresas¹⁶. De esta manera, la ley incluye el desperdicio de alimentos en el reporte social y ambiental que estas deben rendir.

III. La Ley para el equilibrio de las relaciones comerciales en el sector agrícola y alimentario y la alimentación sana y sostenible (2018)

La ley para el equilibrio de las relaciones comerciales en el sector agrícola / alimentario y la alimentación sana y sostenible¹⁷ (EGALIM), promulgada el 1º de noviembre de 2018, es resultado de una gran asamblea general (mesa de concertación y consulta pública sobre la alimentación), desarrollada mediante talleres nacionales, regionales y locales¹⁸.

La mencionada ley, establece que todos los servicios de *Restauración Colectiva* [casinos de comida]¹⁹ tanto públicos como privados, deberán iniciar un proceso para luchar contra el desperdicio de alimentos en base a un diagnóstico previo.

El reglamento para su implementación (ordenanza del 21 de octubre de 2019), especifica que este diagnóstico incluye una estimación de las cantidades de alimentos desperdiciados y su costo, una estimación de los suministros de productos de agricultura orgánica²⁰ (...), así como los ahorros que la reducción de estos desperdicios les habrían significado para su economía²¹.

El mismo reglamento, especifica que las obligaciones anteriores rigen para todos los operadores de la industria alimentaria cuya facturación anual es de más de cincuenta millones de euros y operadores de casinos de comida cuyo número de raciones o comidas preparadas son más de tres mil al día.

¹⁴ Metanización, que es el proceso de fermentación anaerobia de los componentes orgánicos de los residuos que se produce por bacterias que se desarrollan en ambientes carentes de oxígeno y durante el proceso se produce un gas (biogás) que se compone fundamentalmente de metano (CH₄) y de dióxido de carbono (CO₂).

¹⁵ Artículo L312-17-3, del Código de Educación

¹⁶ Artículo L225-102-1, del Código de Comercio

¹⁷ *Loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentation et une alimentation saine et durable*. Disponible en <https://agriculture.gouv.fr/egalim-tout-savoir-sur-la-loi-agriculture-et-alimentation>

¹⁸ EGALIM por su denominación de *États Généraux de l'Alimentation* en idioma francés

¹⁹ “*Restauration collective*” para efectos de este informe se entenderá como servicio de suministro de comidas que concierne a casinos de distintas instituciones, sean estos colegios, universidades, hospitales, hogares de ancianos, cárceles, y otros.

²⁰ Esto es incluyendo otros productos mencionados en el artículo L. 230-5 -1 del código de pesca rural y marítima

²¹ <https://agriculture.gouv.fr/egalim-une-ordonnance-relative-la-lutte-contre-le-gaspillage-alimentaire>

En los establecimientos escolares, la administración del casino de comidas (gerente o concesionario) debe presentar un inventario de desperdicio de alimentos en el contexto de la educación.

También se incluye en este marco legal, el que los restaurantes deberán tener disponibles para sus clientes la posibilidad de llevarse todo aquello por lo que pagaron pero que no fue consumido «doggy bag», disposición que será obligatoria a partir del 1 de julio de 2021.

Finalmente, se establece que la Agencia de la Transición Ecológica (ADEME²²), tendrá la misión de evaluar el impacto de esta ley antes del 2022. En la actualidad esta agencia se ha encargado de difundir instrumentos para el diagnóstico de los desperdicios en la administración de los casinos de comida, así como para reducción de los desperdicios en los consumidores finales²³.

IV. La ley relativa a la lucha contra el desperdicio para una economía circular (2020)

Más recientemente, la ley relativa a la lucha contra el desperdicio y a la economía circular²⁴, proporciona un nuevo marco general para esta política pública. Aprobada en enero de 2020, esta ley surge en un contexto de toma de conciencia colectiva, sobre la necesidad de transitar desde un modelo lineal de producción y consumo basado en el principio ya obsoleto de la abundancia de recursos naturales, hacia un nuevo modelo adaptado a los desafíos de hoy²⁵.

La ley modifica al menos 16 códigos de la república²⁶, donde entre los problemas más emblemáticos que aborda, se incluyen el eliminar los plásticos desechables, mejorar la información al consumidor, luchar contra el desperdicio y su reemplazo solidario, luchar contra la obsolescencia programada y producir mejor. Según la publicación del estudio jurídico Gossman, la ley considera cerca de 100 medidas para su implementación. En dicha publicación, estas medidas se presentan resumidas en un

²² ADEME Agence de la transition écologique en idioma Francés

²³ Guía para consumidores, disponible en <https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/guide-pratique-manger-mieux-gaspiller-moins.pdf>. Guía para casinos de comida, disponible en <https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/reduire-le-gaspillage-alimentaire-en-restauration-collective.pdf>

²⁴ Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire. Disponible en <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000041553759&categorieLien=id> (Junio; 2020)

²⁵ Instituto Nacional de Economía Circular. INEC (2020). *Analyse et décryptage de la loi anti-gaspillage pour une économie circulaire*. Disponible en <https://institut-economie-circulaire.fr/wp-content/uploads/2020/03/mise-a-jour-decryptage-et-analyse-loi.pdf>

²⁶ Estos incluyen *code de l'environnement*; *code de la santé publique*; *code de la consommation*; *code de l'éducation*; *code de l'action sociale et des familles*; *code général des impôts*; *code général de la propriété des personnes publiques*; *code rural et de la pêche maritime*; *code de la commande publique*; *code général des collectivités territoriales*; *code de la construction et de l'habitation*; *code des douanes*; *code de la route*; *code des assurances*; *code de la sécurité intérieure*; *code des relations entre le public et l'administration*.

listado ordenado de acuerdo con el articulado de la ley, identificando para cada una de ellas los Ministerios e instituciones responsables de su ejecución, respectivamente²⁷.

Principales disposiciones sobre el desperdicio de alimentos en la ley de economía circular²⁸

En este marco de lucha contra el despilfarro en general, la ley introduce nuevas medidas y fortalece las normas anteriores para impedir el despilfarro de alimentos, estableciendo los siguientes objetivos estratégicos²⁹

- Reducir el despilfarro alimentario en la distribución de alimentos y la restauración colectiva (casinos de comida) en un 50% para el año 2025 (respecto a su nivel de 2015).
- Reducir el despilfarro alimentario en las esferas del consumo, la producción, la elaboración y los servicios de restauración comercial (restaurantes). en un 50% para 2030 (respecto a su nivel del 2015)

Esta nueva normativa extiende medidas anteriores de lucha contra el desperdicio de alimentos, ya que se establece que los mayoristas cuya facturación anual supere los 50 millones de euros, están igualmente preocupados por las obligaciones de no destruir la mercancía no vendida y la donación de alimentos. La norma también refuerza las exigencias de seguimiento y control, por los operadores, de la calidad de las donaciones.

Por otra parte, la ley aumenta las sanciones en los casos de infracción a la prohibición del despilfarro de alimentos, elevando las multas, las cuales pueden ascender a un importe máximo del 0,1% del volumen de negocio, (esto es considerando el último ejercicio cerrado realizado por el establecimiento responsable de la infracción). El monto de la multa será proporcional a la gravedad de los hechos comprobados (número y volumen de los productos objeto de infracción).

En el ámbito de la información al consumidor, la ley establece que la fecha de vencimiento (“a consumir preferentemente antes de...”) puede ir acompañada de una declaración informando a los consumidores que el producto sigue siendo consumible después de esta fecha. Las modalidades serán fijadas por decreto.

También, la ley tiene como propósito mejorar la gestión de los stocks para limitar el desperdicio resultante (la fecha de vencimiento, la fecha de duración mínima y el número de lote podrían, para ello, incorporarse en las codificaciones de los productos).

²⁷ Gossement, A- Abogados (2020). *Mesures d'application de la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire et à l'économie circulaire*. Disponible en <http://www.arnaudgossement.com/media/02/00/3668608973.PDF>

²⁸ Ministerio de Transición Ecológica (2020). *Despilfarro Alimentario*. Disponible en <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/gaspillage-alimentaire-0>

²⁹ Modifica I del artículo L. 541-1 del código del medioambiente

Referencias legales

Loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte. (LTECV) Disponible en <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000031044385> (Junio; 2020)

Loi n° 2016-138 du 11 Février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire. Disponible en <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?categorieLien=id&cidTexte=JORFTEXT000032036289> (Junio; 2020)

Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous. Disponible en <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037547946&categorieLien=id> (Junio; 2020)

Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire. Disponible en <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000041553759&categorieLien=id> (Junio; 2020)

Decodificaciones de la norma relativa al despilfarro y la economía circular (Ley 2020-05):

- Instituto Nacional de Economía Circular. INEC (2020). *Analyse et décryptage de la loi anti-gaspillage pour une économie circulaire*. Disponible en <https://institut-economie-circulaire.fr/wp-content/uploads/2020/03/mise-a-jour-decryptage-et-analyse-loi.pdf> (Junio; 2020)
- Gossement, A- Abogados (2020). *Mesures d'application de la loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire et à l'économie circulaire*. Disponible en <http://www.arnaudgossement.com/media/02/00/3668608973.PDF> (Junio; 2020)

Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0
(CC BY 3.0 CL)