



Bruselas, 10 de julio de 2023
(OR. en)

11695/23

Expedientes interinstitucionales:

2023/0228(COD)

2023/0227(COD)

AGRI 388
AGRILEG 130
SEMENCES 32
PHYTOSAN 44
FORETS 84
CODEC 1336
IA 176

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	6 de julio de 2023
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	SWD(2023) 415 final
Asunto:	DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO que acompaña a los documentos Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la producción y comercialización de materiales de reproducción vegetal en la Unión, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2016/2031, (UE) 2017/625 y (UE) 2018/848 del Parlamento Europeo y del Consejo y se derogan las Directivas 66/401/CEE, 66/402/CEE, 68/193/CEE, 2002/53/CE, 2002/54/CE, 2002/55/CE, 22/56/CE, 2002/57/CE, 2008/72/CE y 2008/90 (Reglamento sobre materiales de reproducción vegetal) y Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la producción y comercialización de material forestal de reproducción en la Unión, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2016/2031 y (UE) 2017/625 del Parlamento Europeo y del Consejo y se deroga la Directiva 1999/105/CE del Consejo (Reglamento sobre material forestal de reproducción)

Adjunto se remite a las delegaciones el documento SWD(2023) 415 final.

Bruselas, 5.7.2023
SWD(2023) 415 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

Resumen del informe de la evaluación de impacto

que acompaña al documento

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO sobre la producción y comercialización de materiales de reproducción vegetal en la Unión, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2016/2031, (UE) 2017/625 y (UE) 2018/848 del Parlamento Europeo y del Consejo y se derogan las Directivas 66/401/CEE, 66/402/CEE, 68/193/CEE, 2002/53/CE, 2002/54/CE, 2002/55/CE, 22/56/CE, 2002/57/CE, 2008/72/CE y 2008/90 (Reglamento sobre materiales de reproducción vegetal)

y una

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO sobre la producción y comercialización de material forestal de reproducción en la Unión, por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2016/2031 y (UE) 2017/625 del Parlamento Europeo y del Consejo y se deroga la Directiva 1999/105/CE del Consejo (Reglamento sobre material forestal de reproducción)

{COM(2023) 414 final} - {SEC(2023) 414 final} - {SWD(2023) 410 final} -
{SWD(2023) 414 final}

1. Necesidad de actuar

¿Cuál es el problema y por qué es un problema en la UE?

La legislación de la UE en materia de comercialización de materiales de reproducción vegetal y forestal está en vigor desde 1966. Las modificaciones posteriores han dado lugar a un marco jurídico complejo que no se ajusta plenamente a las políticas estrechamente relacionadas (sanidad vegetal, controles oficiales y producción ecológica). La aplicación y, por tanto, las condiciones para los operadores difieren de un Estado miembro a otro, ya que algunos aspectos de la legislación dejan margen para la interpretación. Se han adoptado prácticas nacionales en las que la legislación no ha seguido de forma oportuna los nuevos avances científicos y tecnológicos (procesos de producción innovadores, técnicas biomoleculares y soluciones digitales).

Debido a que la legislación se centró inicialmente en la productividad, los medios para abordar los retos en materia de sostenibilidad, adaptación al cambio climático y biodiversidad son limitados. La evaluación de nuevas variedades para detectar características que puedan contribuir a la producción sostenible es limitada. Las normas de acceso al mercado son restrictivas para las variedades y actividades ecológicas y de conservación que pueden contribuir a la diversidad genética de los cultivos y cubrir necesidades locales específicas (por ejemplo, las cadenas de suministro cortas). La legislación sobre materiales forestales de reproducción lo define atendiendo a su importancia para los fines forestales de toda la Unión o parte de ella, pero sigue siendo vaga en cuanto a los fines forestales que entran en el ámbito de aplicación de la legislación. No se abordan las crecientes dificultades en el suministro de material forestal de reproducción derivadas de los cambios en las condiciones climáticas y las normas sobre la información que debe facilitarse a los usuarios de dicho material son poco claras, con el riesgo de que se utilice material forestal de reproducción inadecuado en la forestación y la reforestación.

¿Qué se pretende conseguir?

La iniciativa debe garantizar, para todos los tipos de usuarios, unos materiales de reproducción vegetal y forestal de elevada calidad y diversidad de opciones, así como unas condiciones de competencia equitativas para los operadores en toda la UE. Debe contribuir a la estabilidad del rendimiento de la producción agrícola y a la productividad de los ecosistemas forestales en las condiciones climáticas actuales y futuras. La iniciativa debe armonizar los controles oficiales, mejorar la coherencia con la legislación fitosanitaria y permitir la adopción de los nuevos avances científicos y técnicos. Por último, debe facilitar el registro de las variedades ecológicas y apoyar la conservación y el uso sostenible de los recursos genéticos vegetales y forestales.

¿Cuál es el valor añadido de la actuación a nivel de la UE (subsidiariedad)?

La comercialización sin restricciones de materiales de reproducción vegetal y forestal en toda la UE es imprescindible para abordar cuestiones transfronterizas como la necesidad de una producción sostenible que garantice la sostenibilidad alimentaria, la gestión forestal sostenible y la restauración de los ecosistemas forestales, aspectos cuya importancia han aumentado la situación geopolítica actual y la crisis energética. El acceso al mercado de los materiales de reproducción vegetal y forestal depende de exámenes e inspecciones por parte de las autoridades nacionales competentes. Las normas comunes de la UE garantizan la calidad de los materiales de reproducción vegetal y forestal, así como la competencia abierta y leal en el

mercado único. Sin ellas, existirían veintisiete sistemas en lugar de uno, lo que obstaculizaría la circulación, distorsionaría la competencia y aumentaría la carga financiera para los operadores y las autoridades.

2. Soluciones

¿Cuáles son las distintas opciones posibles para alcanzar los objetivos? ¿Existe o no una opción preferida?

Se evaluaron tres opciones, desde la que consiste en una mayor flexibilidad (opción 1) hasta la que representa un mayor grado de armonización para minimizar las diferencias en la aplicación de la legislación (opción 3), con una segunda opción que equilibra la necesidad de flexibilidad con un mayor grado de armonización para minimizar los problemas derivados de las divergencias de interpretación.

Elementos horizontales a todas las opciones: 1) simplificación de los procedimientos administrativos y un proceso de toma de decisiones más flexible; 2) normas racionalizadas para las variedades ecológicas y de conservación; 3) armonización con la legislación fitosanitaria.

Opción 1: mayor grado de flexibilidad: La primera opción establece requisitos mínimos para los controles oficiales de los materiales de reproducción vegetal y forestal, pero sin vincularlos al Reglamento sobre controles oficiales. Se adoptan directrices sobre el uso de procesos de producción innovadores, técnicas biomoleculares y soluciones digitales. Se refuerza la evaluación existente de nuevas variedades de especies de plantas agrícolas para detectar características que contribuyan a la producción sostenible. Se introduce una evaluación voluntaria para las hortalizas y los plantones de frutal. Las actividades de las redes de conservación de semillas, la comercialización a jardineros aficionados y el intercambio en especie de semillas entre agricultores quedarían excluidos del ámbito de aplicación de la legislación para fomentar el aumento de la diversidad genética de los materiales de reproducción vegetal. La legislación sobre materiales forestales de reproducción solo abarca la producción para «fines forestales» a fin de garantizar la disponibilidad de material forestal de reproducción de elevada calidad para la forestación o reforestación. Los requisitos de sostenibilidad se amplían a las categorías inferiores de materiales forestales de reproducción. Se introducen directrices sobre la planificación de contingencias en caso de escasez grave de materiales forestales de reproducción debido a condiciones meteorológicas extremas y catástrofes.

Opción 2: equilibrar la flexibilidad y la armonización (opción preferida): La segunda opción incluye los controles oficiales de los materiales de reproducción vegetal y forestal en el ámbito de aplicación del Reglamento sobre controles oficiales, pero con controles simplificados de las importaciones en los lugares adecuados de la UE para garantizar una aplicación más precisa y eficiente de las normas vigentes. Se incluyen en la legislación principios básicos para el uso de procesos de producción innovadores, técnicas biomoleculares y soluciones digitales. La evaluación de nuevas variedades para detectar características que contribuyan a la producción sostenible pasa a ser un requisito para todos los grupos de cultivos, pero con flexibilidad para que los Estados miembros lo apliquen en

función de sus propias condiciones agroecológicas. Las actividades de las redes de conservación de semillas, la comercialización a los jardineros aficionados y los intercambios en especie entre agricultores estarían sujetos a normas menos estrictas para estimular el aumento de la diversidad genética de los materiales de reproducción vegetal, pero también para garantizar una calidad mínima. La legislación sobre materiales forestales de reproducción abarca la producción con fines «forestales» y «no forestales» para aumentar la calidad del material forestal de reproducción más allá de los usos de forestación o reforestación. Los requisitos de sostenibilidad se amplían a las categorías inferiores de materiales forestales de reproducción. Se introducen requisitos jurídicos generales sobre la planificación de contingencia en caso de escasez grave de materiales forestales de reproducción debido a condiciones meteorológicas extremas y catástrofes.

Opción 3: mayor grado de armonización: La tercera opción incluye los controles oficiales de materiales de reproducción vegetal o forestal en el ámbito de aplicación del Reglamento sobre controles oficiales, con controles de las importaciones más estrictos en los puestos de control fronterizo que exigirían una documentación especial de importación para reforzar y armonizar plenamente el cumplimiento. Se incluyen en la legislación normas detalladas y vinculantes para el uso de procesos de producción innovadores, técnicas biomoleculares y soluciones digitales. La evaluación de las nuevas variedades en cuanto a las características que contribuyen a la producción sostenible pasa a ser un requisito para todos los cultivos, con requisitos y metodologías detallados y armonizados para todos los Estados miembros. Las actividades de las redes de conservación de semillas, la comercialización a jardineros aficionados y los intercambios en especie entre agricultores estarán sujetos a los requisitos generales de la legislación sobre materiales de reproducción vegetal a fin de lograr normas homogéneas para todos los segmentos del mercado. La legislación sobre materiales forestales de reproducción abarca la producción con fines «forestales» y «no forestales» para aumentar la calidad del material forestal de reproducción más allá de los usos de forestación o reforestación. Los requisitos de sostenibilidad se amplían a las categorías inferiores de materiales forestales de reproducción y están sujetos a normas armonizadas. Se introducen normas comunes sobre la planificación de contingencia para prepararse ante una escasez grave de materiales forestales de reproducción debido a condiciones meteorológicas extremas y catástrofes.

¿Cuáles son las opiniones de las distintas partes interesadas? ¿Quién apoya cada opción?

Existe un apoyo general al mantenimiento del sistema regulador vigente de los materiales de reproducción vegetal y forestal, y sus dos pilares básicos de registro de variedades o materiales de base y certificación de materiales de reproducción vegetal y forestal (un sistema para garantizar la identidad, calidad y salud de los materiales de reproducción vegetal y forestal). También existe un amplio apoyo a las excepciones, que se consideran necesarias para alcanzar los objetivos pertinentes para la conservación y el uso sostenible de los recursos fitogenéticos y la producción ecológica. Existen diferentes puntos de vista en cuanto al alcance de las excepciones. Los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil pretenden que se excluyan completamente del ámbito de aplicación de la legislación las actividades relacionadas con la conservación y el uso sostenible de los recursos fitogenéticos. La mayoría de las partes interesadas del sector y las autoridades nacionales competentes están de acuerdo con las excepciones, pero piden que se garantice la calidad y la salud, mientras que una minoría considera que deben limitarse las excepciones. Se apoya prestar una mayor atención a la sostenibilidad, siempre que se mantenga la flexibilidad para abordar las diferentes condiciones que se dan en toda la UE. No obstante, las partes interesadas y las autoridades competentes están preocupadas por los costes derivados de la introducción de

evaluaciones de sostenibilidad para los plántones de frutal y las hortalizas. Las organizaciones de la sociedad civil destacan la contribución de las actividades de conservación y producción ecológica a los objetivos de sostenibilidad. Existe un acuerdo general en cuanto a que: es necesario armonizar los controles oficiales, si bien ello no debe dar lugar a un aumento de las cargas administrativas; el uso de técnicas biomoleculares y soluciones digitales aportará beneficios, pero debería ser opcional; la legislación sobre materiales forestales de reproducción debe mantenerse separada de la relativa a los materiales de reproducción vegetal. Las partes interesadas expresaron opiniones divergentes sobre los fines incluidos en el ámbito de aplicación de la legislación vigente sobre materiales forestales de reproducción. La segunda opción responde mejor a las opiniones de las distintas partes interesadas.

3. Repercusiones de la opción preferida

¿Cuáles son las ventajas de la opción preferida?

La opción preferida mejorará la eficiencia de los operadores y de las autoridades nacionales competentes mediante la ampliación de las posibilidades para que los operadores lleven a cabo actividades bajo supervisión oficial; la armonización con la legislación fitosanitaria; la introducción de controles oficiales basados en el riesgo; y la posibilidad de utilizar técnicas biomoleculares y soluciones digitales en los sistemas de registro y certificación. Unos requisitos de sostenibilidad obligatorios y reforzados, junto con la flexibilidad necesaria para adaptarse a las condiciones agroecológicas locales, contribuirán a una producción agroalimentaria más sostenible y a la seguridad alimentaria, ya que el rendimiento de unas variedades más adecuadas para las cambiantes condiciones agroclimáticas será más estable. Las variedades con resistencia o tolerancia a las enfermedades tendrán un impacto medioambiental positivo, ya que pueden reducir la necesidad de productos fitosanitarios. Unos materiales forestales de reproducción con características de sostenibilidad mejoradas pueden contribuir a la adaptación y mitigación del impacto ya visible del cambio climático en los bosques, generando, por tanto, importantes beneficios medioambientales. Se mejorará la preparación ante la escasez grave de materiales forestales de reproducción en caso de condiciones meteorológicas extremas y catástrofes, y se reducirá el riesgo de plantar materiales forestales de reproducción de baja calidad. Por último, se prevén beneficios para la conservación y el uso sostenible de los recursos genéticos forestales y vegetales derivados de excepciones específicas junto con herramientas de trazabilidad y garantía de la calidad.

¿Cuáles son los costes de la opción preferida?

La opción preferida conlleva unos costes económicos considerables para los operadores y las autoridades nacionales competentes, debido a la necesidad de realizar más inversiones para llevar a cabo evaluaciones de sostenibilidad adicionales. No obstante, son proporcionales a los objetivos y, a medio plazo, se compensarán con los beneficios que se obtendrán en lo que respecta a la sostenibilidad de los sectores de producción agroalimentaria y forestal. Otras medidas no dan lugar a nuevas obligaciones para los operadores, sino que les ofrecen nuevas posibilidades o condiciones más sencillas de acceso al mercado.

¿Cuáles son las repercusiones para las pequeñas y medianas empresas (pymes)?

Se prevé que las pymes, como todas las demás empresas, se benefician de las mejoras sistémicas y las consiguientes mejoras de la eficiencia. Aunque no se dispone de un desglose específico, las pymes cubren una gran variedad de cultivos (altamente especializadas en unos pocos cultivos o en una cartera más amplia) y presentan una gran cobertura geográfica

(mercados nacionales, de la UE o internacionales). Pueden operar en una o varias fases del sector de las semillas: mejora vegetal, producción, acondicionamiento y comercialización de semillas. En función de sus actividades concretas y del grado de innovación, es posible que algunas pymes no puedan aprovechar las nuevas posibilidades que se presenten (por ejemplo, el uso de tecnologías digitales y técnicas biomoleculares), o que estas posibilidades no sean pertinentes para sus actividades. Las pymes con un pequeño número de nuevas variedades al año podrían verse afectadas negativamente a corto plazo por el aumento de los requisitos de sostenibilidad, y la necesidad de reorientar las inversiones hacia variedades con mejores características de sostenibilidad. Por último, serían sobre todo las pymes las que se beneficiarían de las medidas para las variedades ecológicas y de conservación, ya que la mayoría se dedican a estas actividades.

¿Habrá repercusiones significativas en los presupuestos y las administraciones nacionales?

Es muy probable que las autoridades nacionales competentes tengan que aumentar su capacidad para hacer cumplir los requisitos más estrictos de las evaluaciones de sostenibilidad. También será necesario ajustar las prácticas existentes y reorganizar los recursos en relación con los controles oficiales y los requisitos fitosanitarios, en función, no obstante, de la actual asignación de competencias.

¿Habrá otras repercusiones significativas?

No habrá otras repercusiones significativas.

Proporcionalidad

La iniciativa no va más allá de lo necesario para lograr los objetivos de la revisión. Lo hace de una forma que propicie una acción nacional que, de otro modo, no sería suficiente para alcanzar dichos objetivos de manera satisfactoria.

4. Seguimiento

¿Cuándo se revisará la política?

El período de revisión adecuado sería de diez años a partir de la entrada en vigor. Esto es coherente con el tiempo medio necesario para la obtención de una nueva variedad, así como con el tiempo necesario para obtener datos significativos a través del seguimiento anual.