



**CONSEJO DE
LA UNIÓN EUROPEA**

**Bruselas, 30 de mayo de 2012
(OR. fr)**

10575/12

AGRI 357

NOTA DE TRANSMISIÓN

Emisor:	Por el Secretario General de la Comisión Europea, D. Jordi AYET PUIGARNAU, Director
Fecha de recepción:	11 de mayo de 2012
Destinatario:	D. Uwe CORSEPIUS, Secretario General del Consejo de la Unión Europea

N.º doc. Ción.:	COM(2012) 212 final
Asunto:	INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO acerca de la aplicación del Reglamento (CE) nº 834/2007 del Consejo, sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento de la Comisión – COM(2012) 212 final.

Adj.: COM(2012) 212 final



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 11.5.2012
COM(2012) 212 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

**acerca de la aplicación del Reglamento (CE) nº 834/2007 del Consejo, sobre producción
y etiquetado de los productos ecológicos**

ÍNDICE

1.	Introducción	3
2.	Ámbito de aplicación del Reglamento	4
2.1.	Empresas de restauración alimentaria	4
2.2.	Materias textiles y productos cosméticos	5
3.	Prohibición de utilizar organismos modificados genéticamente en la producción ecológica	6
3.1.	Experiencia general con la prohibición de utilizar organismos modificados genéticamente	7
3.2.	Disponibilidad de productos no obtenidos mediante organismos modificados genéticamente	8
3.3.	Declaración del vendedor	9
3.4.	Viabilidad de umbrales específicos de tolerancia (para la presencia accidental o técnicamente inevitable de OMG) e incidencia para el sector de la agricultura ecológica	10
4.	Funcionamiento del mercado interior y sistema de control	10
5.	Aplicación del régimen de importación	11
5.1.	Importaciones al amparo de régimen de equivalencia	11
5.1.1.	Reconocimiento de terceros países que se considera ofrecen garantías equivalentes	12
5.1.2.	Reconocimiento de los organismos y autoridades de control que se considera ofrecen garantías equivalentes	12
5.2.	Importaciones al amparo del régimen de conformidad	13
5.3.	Certificado de control	14
6.	Conclusiones	14
	ANEXO	16

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

acerca de la aplicación del Reglamento (CE) n° 834/2007 del Consejo, sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos

1. INTRODUCCIÓN

En la Unión Europea, la agricultura ecológica representaba 8,6 millones de hectáreas en 2009, lo que suponía el 4,7 % de la superficie agrícola utilizada en la UE-27. En el periodo 2006-2009, tuvo un crecimiento anual medio del 7,7 % en la UE-15 y del 13 % en la UE-12 (la UE-15 suponía el 81 % de toda la superficie dedicada a la agricultura ecológica en la UE). En 2008, se dedicaba a la agricultura ecológica unas 197 000 explotaciones, es decir, el 1,4 % de todas las explotaciones de la UE-27 y se estima que, en 2007, el sector de la producción ecológica representaba un 2 % de los gastos alimentarios totales de la UE-15¹.

El marco legal de los alimentos y la producción ecológicos en la Unión Europea está constituido por el Reglamento (CE) n° 834/2007 del Consejo² y sus reglamentos de aplicación, y los Reglamentos (CE) n° 889/2008³ y (CE) n° 1235/2008⁴ de la Comisión.

Desde el mismo momento en que se concibió el Reglamento (CE) n° 834/2007 (denominado, en lo sucesivo, «el Reglamento»), el Consejo hizo hincapié en la evolución dinámica del sector ecológico y previó una revisión futura de diversas cuestiones en las que consideraba que debía tenerse en cuenta la experiencia que se adquiriese en la aplicación de las nuevas normas. Las cuestiones concretas que debían revisarse se especificaban en el artículo 41 del Reglamento y son las siguientes:

- (a) el propio ámbito de aplicación del Reglamento, en particular en lo referido a los alimentos ecológicos preparados por empresas de restauración alimentaria;
- (b) la prohibición de utilizar organismos modificados genéticamente, incluida la disponibilidad de productos no producidos mediante dichos organismos, la

¹ Para más datos e información factual sobre la agricultura ecológica, puede consultarse en la dirección http://ec.europa.eu/agriculture/organic/files/eu-policy/data-statistics/facts_en.pdf el documento *An analysis of the EU organic sector* (Análisis del sector de la agricultura ecológica de la UE), publicado por la Comisión en 2010.

² Reglamento (CE) n° 834/2007 del Consejo, de 28 de junio de 2007, sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento (CEE) n° 2092/91 (DO L 189 de 20.7.2007, p. 1).

³ Reglamento (CE) n° 889/2008 de la Comisión, de 5 de septiembre de 2008, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n° 834/2007 del Consejo sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos, con respecto a la producción ecológica, su etiquetado y su control (DO L 250 de 18.9.2008, p. 1).

⁴ Reglamento (CE) n° 1235/2008 de la Comisión, de 8 de diciembre de 2008, por el que se establecen las disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n° 834/2007 del Consejo en lo que se refiere a las importaciones de productos ecológicos procedentes de terceros países (DO L 334 de 12.12.2008, p. 25).

declaración del vendedor, la viabilidad de umbrales de tolerancia específicos y su impacto en el sector ecológico;

- (c) el funcionamiento del mercado interior y del régimen de control, evaluando en particular si las prácticas establecidas llevan o no a una competencia desleal o a la creación de barreras a la producción y comercialización de productos ecológicos.

En el presente informe, la Comisión hace un balance de la experiencia adquirida en la aplicación del Reglamento desde el 1 de enero de 2009, fecha en que comenzó a aplicarse.

El informe se centrará básicamente en las tres cuestiones antes citadas, aunque también resaltaré otros aspectos importantes que están siendo examinados junto con los Estados miembros y demás partes interesadas.

Para tener una idea más precisa de la experiencia adquirida hasta ahora con el Reglamento, la Comisión envió un cuestionario a todos los Estados miembros y demás partes interesadas, distribuyéndolo a todos los miembros del Grupo Consultivo sobre Agricultura Ecológica. En marzo de 2011, habían contestado a ese cuestionario veintiséis Estados miembros y once terceros. Sus respuestas han aportado información esencial para la elaboración del presente informe.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL REGLAMENTO

El Reglamento sentó las bases para la adopción de normas de producción detalladas en sectores en los que todavía no existían normas armonizadas⁵. Hasta la fecha, se han elaborado y publicado normas de desarrollo sobre la acuicultura ecológica (incluidas las algas marinas) y las levaduras ecológicas. Cuando se redactó este informe, seguía trabajándose en las normas aplicables a la producción de vino ecológico y a los piensos ecológicos. En otros sectores como el de las aves de corral y el de los productos de invernadero aún no se han revisado las normas de producción en vigor.

En este capítulo se pasa revista a la experiencia adquirida en lo relativo a las empresas de restauración alimentaria y a la posible inclusión de las materias textiles y los productos cosméticos en el ámbito de aplicación del Reglamento. En cambio, no se examina detalladamente la cuestión de la certificación ecológica de productos que, si bien no figuran en el anexo I del Tratado, son muy próximos a productos que sí figuran en dicho anexo o importantes para la economía rural como la cera de abejas, los aceites esenciales o la yerba mate, aunque la Comisión reconoce la necesidad de clarificar si tales productos pueden ser certificados con arreglo al Reglamento si se producen respetando los requisitos que dicho Reglamento establece.

2.1. Empresas de restauración alimentaria

La preparación de productos ecológicos en restaurantes, hospitales, comedores y demás empresas alimentarias está adquiriendo cada vez más importancia, tanto en el sector privado como en el público. El sector de la restauración colectiva abarca empresas de muy diversos tipos que van desde los pequeños restaurantes a grandes cadenas de restauración.

⁵ Por ejemplo, el vino ecológico, la acuicultura ecológica (incluidas las algas marinas) o las levaduras ecológicas.

Cuando se elaboró el Reglamento, se estimó prematuro incluir a este sector y se consideró que bastaba con proteger los términos referidos a la producción ecológica. De cualquier modo, el sector de la restauración colectiva ya está sujeto a las normas de la UE sobre higiene y etiquetado de los alimentos, que prohíben utilizar las etiquetas referidas a los métodos de producción de una forma que pueda inducir a error a los compradores⁶.

Actualmente, siete Estados miembros han establecido disposiciones nacionales en este campo y en otros diez se aplican normas privadas. Estas normas prevén la certificación de los ingredientes, de los platos, de los menús o de la totalidad de las operaciones de restauración. Los Estados miembros que cuentan con un sistema de control no han informado de dificultades particulares. Varios Estados miembros han comunicado que están estudiando proyectos para regular las actividades de restauración colectiva bien a escala nacional, bien a escala regional.

La mayor parte de los Estados miembros opina que, a corto plazo, no procede incorporar las actividades de restauración colectiva en el ámbito de aplicación del Reglamento de la UE relativo a la producción ecológica, no solo por la gran complejidad que ello entrañaría, sino también por su efecto limitado en el comercio, habida cuenta del carácter local de tales actividades. La Comisión estima pues que actualmente no es necesario incluir esas actividades en el ámbito de aplicación del Reglamento, pero seguirá atentamente la evolución del sector.

2.2. Materias textiles y productos cosméticos

En los últimos, el mercado de las materias textiles y el de los productos cosméticos que remiten a la producción ecológica han experimentado un gran crecimiento y se han creado regímenes de certificación privados para esos productos. Sin embargo, estas dos categorías de productos no están incluidas en el marco legal de la UE referido a la producción ecológica, que se circunscribe a una serie de productos agrícolas⁷ (principalmente productos agrícolas sin transformar y productos agrícolas transformados destinados a la alimentación humana). Aunque se reconoce ampliamente que las materias textiles y los productos cosméticos constituyen una salida comercial importante para las materias primas producidas ecológicamente, existe un debate en el sector de la producción ecológica acerca del riesgo de pérdida de credibilidad del término «ecológico», tal como se aplica a los alimentos, que podría entrañar la referencia a la producción ecológica de productos agrícolas no sujetos al ámbito de aplicación del Reglamento actualmente en vigor. Por otra parte, es preciso recordar que, para incluir sistemáticamente productos no agrícolas en el ámbito de aplicación del Reglamento, sería necesario modificar este radicalmente.

La legislación de la Unión sobre las materias textiles trata de la denominación de las fibras y del etiquetado más que de los métodos de producción⁸ y ha sido revisada recientemente⁹ para simplificar y mejorar el marco legal del sector. En el marco del régimen voluntario de etiqueta

⁶ Directiva 2000/13/CE.

⁷ Enumerados en el artículo 1, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 834/2007 del Consejo, de 28 de junio de 2007, sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos (DO L 189 de 20.7.2007, p. 1).

⁸ Directiva 2008/121/CE.

⁹ Reglamento (UE) n° 1007/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de septiembre de 2011, relativo a las denominaciones de las fibras textiles y al etiquetado y marcado de la composición en fibras de los productos textiles.

ecológica de la UE¹⁰, se han fijado criterios para los productos textiles¹¹ según los cuales, en el caso del algodón, si el 95 % del algodón de un producto es ecológico, el producto puede llevar la mención «algodón ecológico».

Muchos productos cosméticos tienen entre sus componentes materias primas agrícolas, como aceites vegetales o extractos de plantas. La legislación de la Unión sobre cosméticos regula las indicaciones que pueden utilizarse en relación con ellos¹². Actualmente, se está trabajando en la fijación de criterios comunes para todos los tipos de declaraciones de propiedades de los productos cosméticos, incluidos los términos «natural y ecológico»¹³.

La Comisión considera que convendría explorar las posibilidades que ofrece la legislación de la Unión para hacer extensiva la protección de la utilización del término «ecológico/a» a las materias textiles y a los productos cosméticos.

3. PROHIBICIÓN DE UTILIZAR ORGANISMOS MODIFICADOS GENÉTICAMENTE EN LA PRODUCCIÓN ECOLÓGICA

Uno de los principios generales de la producción ecológica enunciado en el Reglamento es la prohibición de utilizar:

- organismos modificados genéticamente (OGM)¹⁴,
- productos obtenidos a partir de OGM¹⁵, y
- productos obtenidos mediante OGM¹⁶.

Esos productos se consideran incompatibles con el concepto de producción ecológica y con la percepción que tienen los consumidores de lo que son los productos ecológicos.

En la práctica, ello significa que los OMG y los productos obtenidos a partir de OMG o mediante OMG no pueden utilizarse como alimentos, piensos, auxiliares tecnológicos,

¹⁰ Reglamento (CE) n° 66/2010 del Parlamento europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a la etiqueta ecológica de la UE.

¹¹ Decisión 2009/567/CE de la Comisión, de 9 de julio de 2009.

¹² Artículo 20 del Reglamento (CE) n° 1223/2009 del Consejo (DO L 342 de 22.12.2009).

¹³ ISO/NP 16128.

¹⁴ La definición de «organismos modificados genéticamente (OMG)» figura en la Directiva 2001/18/CE. Ejemplos: plantas y semillas obtenidas a partir de soja y maíz modificados genéticamente.

¹⁵ «Obtenido a partir de OMG» significa derivado total o parcialmente de OMG pero sin contener o estar compuesto de OMG [artículo, letra u)].

Ejemplos: aceite, almidón o proteínas obtenidos a partir de soja o maíz modificados genéticamente, que no contienen ADN modificado genéticamente.

¹⁶ «Productos obtenidos mediante OMG» significa derivados en los que se ha utilizado OMG como último organismo vivo del proceso de producción, pero sin contener o estar compuestos de OMG ni haber sido obtenidos a partir de OMG [artículo 2, letra v)].

Ejemplos: aditivos de alimentos y de piensos (principalmente vitaminas y aminoácidos) y auxiliares tecnológica (principalmente enzimas) producidos por microorganismos (como bacterias u hongos) modificados genéticamente.

productos fitosanitarios, fertilizantes, acondicionadores del suelo, semillas, material de reproducción vegetativa, microorganismos ni animales en la producción ecológica. La única excepción es la de los medicamentos veterinarios (vacunas y otros).

Sin embargo, como los sistemas de producción ecológica no están aislados de la cadena de producción general, no cabe excluir completamente la presencia accidental y en pequeñas cantidades de cultivos modificados genéticamente en sistemas de producción que excluyen los OMG, como la agricultura ecológica, en las fases de cultivo, cosecha, transporte, almacenamiento y transformación. La presencia fortuita de OMG puede deberse a impurezas en las semillas, polinización cruzada, plantas accidentales (rebrotos) y a prácticas de cosecha o almacenamiento. Otra posible fuente de contaminación son los aditivos de alimentos y piensos, que generalmente se producen a partir de OMG o mediante ellos.

El Reglamento anterior¹⁷ contenía las mismas prohibiciones en materia de OMG pero sin contemplar la presencia accidental de trazas de ellos. Al no existir normas específicas, se aplicaban a los productos utilizados en la agricultura ecológica las normas horizontales del Reglamento de la UE referido a los alimentos y piensos modificados genéticamente¹⁸. Ese Reglamento establece un umbral general de etiquetado del 0,9 % para la presencia accidental o técnicamente inevitable de OMG o productos obtenidos a partir de OMG¹⁹.

En ese sentido, el Reglamento precisa que se aplican las normas generales sobre la presencia inevitable de organismos modificados genéticamente. Además, en su artículo 9, apartado 3, introduce disposiciones específicas relativas a la obligación de los operadores de productos ecológicos de evitar la presencia de OMG en los productos ecológicos. Los principios rectores son conseguir que la presencia de OMG en los productos ecológicos sea la menor posible, según señala el considerando 10, y, al mismo tiempo, evitar restricciones injustificadas y cargas adicionales para los productores ecológicos.

3.1. Experiencia general con la prohibición de utilizar organismos modificados genéticamente

De las respuestas al cuestionario antes mencionado se desprende que la supervisión del sistema de control de la prohibición de utilizar OMG no plantea problemas importantes a los Estados miembros. Sin embargo, también queda claro que los piensos son un producto de riesgo en cuanto a la presencia accidental de OMG. Se han señalado casos de presencia muy baja (en porcentajes inferiores al 0,1 %) de OMG autorizados en soja y maíz. Los productores hacen esfuerzos considerables y toman iniciativas comunes para impedir la presencia accidental de OMG en los productos ecológicos y soportan los gastos de esas actuaciones preventivas.

En algunos Estados miembros, se han desarrollado herramientas específicas de análisis y gestión de riesgos para determinar de manera sistemática cuándo es preciso realizar muestreos

¹⁷ Reglamento (CE) n° 2092/91 del Consejo, de 24 de junio de 1991, sobre la producción agrícola ecológica y su indicación en los productos agrarios y alimenticios.

¹⁸ Reglamento (CE) n° 1829/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre alimentos y piensos modificados genéticamente (DO L 268 de 18.10.2003, pp. 1–23; artículo 12, apartado 2).

¹⁹ No se fijaban límites para las semillas.

o visitas de inspección adicionales. La Comisión seguirá de cerca el desarrollo de esas herramientas y, si procede, propondrá que se apliquen en toda la UE.

En lo referido a la coexistencia, el informe de 2009 de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la coexistencia de los cultivos modificados genéticamente con la agricultura convencional y ecológica²⁰ llegaba a la conclusión de que los cultivos modificados genéticamente no habían causado daños demostrables a los cultivos no modificados genéticamente. Además, el 13 de julio de 2010, la Comisión publicó una Recomendación sobre directrices para el desarrollo de medidas nacionales de coexistencia destinadas a evitar la presencia accidental de OMG en cultivos convencionales y ecológico²¹ en la que se reconocía que la posible presencia de restos de OMG, incluso en niveles inferiores al umbral de etiquetado fijado por la normativa de la UE (0,9 %) puede ocasionar pérdidas de ingresos a productores de productos agrícolas específicos como son los productos ecológicos. La Recomendación reconocía también que la presencia de OMG tiene consecuencias específicas para quienes cultivan productos particulares, como los agricultores ecológicos, lo que afecta también al consumidor final dado que esta producción resulta a menudo más cara pues requiere aplicar medidas de separación más estrictas para evitar la presencia de OMG, lo que explica la diferencia de precio. En este mismo contexto, la Comisión ha presentado al Parlamento Europeo y al Consejo una propuesta de Reglamento que, una vez aprobada, permitirá a los Estados miembros restringir o prohibir el cultivo de OMG en su territorio²².

Recientemente, el Tribunal de Justicia Europeo, en los asuntos acumulados Monsanto C-58/10 a C-68, ha dictado una interpretación del Reglamento (CE) nº 1829/2003, sobre alimentos y piensos modificados genéticamente, según la cual, a efectos de la adopción de medidas de salvaguardia por un Estado miembro, solo el artículo 34 de ese Reglamento puede aplicarse a productos existentes anteriormente autorizados en virtud de la Directiva 2001/18/CE. El Tribunal de Justicia Europeo (asunto 442-09) también ha interpretado el Reglamento (CE) nº 1829/2003 en relación con la presencia de polen modificado genéticamente en la miel. La Comisión está analizando esa sentencia, junto con los Estados miembros, y sus efectos, especialmente en materia de coexistencia de cultivos.

3.2. Disponibilidad de productos no obtenidos mediante organismos modificados genéticamente

Las vitaminas, las enzimas y los aminoácidos utilizados hoy día para la transformación de alimentos son producidos muy a menudo mediante microorganismo modificados genéticamente, por lo que no pueden ser utilizados en la producción ecológica.

Dentro de las normas excepcionales de producción, el Reglamento ha previsto la posibilidad de que la Comisión autorice excepciones a la prohibición de emplear productos obtenidos mediante OMG cuando sea necesario utilizar aditivos para alimentos y piensos u otras

²⁰ Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la coexistencia de los cultivos modificados genéticamente con la agricultura convencional y ecológica [COM (2009) 153 final de 2.4.2009]

http://ec.europa.eu/agriculture/gmo/coexistence/index_es.htm

²¹ Recomendación de la Comisión 2010/C/200/01 (DOUE C 200 de 22 de julio de 2010, p. 1).

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:200:0001:0005:ES:PDF>

²² Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica la Directiva 2001/18/CE en lo que respecta a la posibilidad de que los Estados miembros restrinjan o prohíban el cultivo de OMG en su territorio [COM (2010) 375 final de 13.7.2010].

sustancias que no se encuentren en el mercado en otra variante que la obtenida mediante OMG. Hasta el momento, la Comisión no ha aprobado ninguna excepción de ese tipo.

No obstante, algunas sustancias como las vitaminas B2 (riboflavina) y B 12 (cobalamina) y las enzimas quimosina (para la fabricación de queso) y fitasa (para piensos) muchas veces solo existen en la forma obtenida mediante OMG. La Comisión seguirá atentamente esta situación y, en su caso, propondrá las medidas que sean necesarias.

3.3. Declaración del vendedor

Cuna los productos ecológicos compran los insumos que necesitan para la producción, deben asegurarse de que no son OMG ni productos obtenidos a partir de OMG o mediante OMG. El Reglamento dispone en su artículo 9, apartado 2, que los productores pueden basarse en las etiquetas que acompañan al producto o en cualquier otro documento adjunto, fijado o proporcionado con arreglo a la Directiva 2001/18/CE²³, al Reglamento (CE) nº 1829/2003²⁴ o al Reglamento (CE) nº 1830/2003²⁵, a menos que hayan obtenido otra información que indique que el etiquetado de dichos productos no cumple los requisitos de los citados Reglamentos, como por ejemplo, que se supera el umbral de etiquetado del 0,9 % de presencia accidental de OMG.

Los productos obtenidos mediante OMG y los obtenidos a partir de OMG que no sean alimentos ni piensos no están cubiertos por la normativa sobre organismos modificados genéticamente y, por consiguiente, no están sujetos a las obligaciones de etiquetado y trazabilidad. Por ello, el Reglamento establece, en su artículo 9, apartado 3, que los productores ecológicos deben solicitar en tales casos una confirmación o declaración del vendedor²⁶ que debe ir firmada por el proveedor. En ese documento, el vendedor debe declarar que su producto no se ha obtenido a partir de OMG ni mediante OMG.

La declaración de vendedor es un compromiso del proveedor con valor jurídico. No obstante, hay partes que han señalado que muchas empresas no entienden del todo la función de esa declaración, se niegan a hacer uso de ella o, por el contrario, la firman muy a la ligera. Algunos Estados miembros han indicado además que tienen dificultades para comprobar la fiabilidad de ciertas declaraciones por condicionantes técnicos o analíticos.

La Comisión estima pues que la fiabilidad y eficacia de la declaración del vendedor suscitan dudas y han de examinarse de manera más detenida.

²³ Directiva 2001/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de marzo de 2001, sobre la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente y por la que se deroga la Directiva 90/220/CEE del Consejo - Declaración de la Comisión (DO L 106 de 17.4.2001, pp. 1–39).

²⁴ Reglamento (CE) nº 1829/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre alimentos y piensos modificados genéticamente (DO L 268 de 18.10.2003, pp. 1–23).

²⁵ Reglamento (CE) nº 1830/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, relativo a la trazabilidad y al etiquetado de organismos modificados genéticamente y a la trazabilidad de los alimentos y piensos producidos a partir de éstos, y por el que se modifica la Directiva 2001/18/CE (DO L 268 de 18.10.2003, pp. 24–28).

²⁶ El modelo de esa declaración, contemplado en el artículo 69 del Reglamento (CE) nº 889/2008, figura en el anexo XIII de este Reglamento.

3.4. Viabilidad de umbrales específicos de tolerancia (para la presencia accidental o técnicamente inevitable de OMG) e incidencia para el sector de la agricultura ecológica

En sus respuestas al cuestionario mencionado, casi todos los Estados miembros y muchos de los terceros interesados consideran que el marco legal actual proporciona garantías suficientes en cuanto a la prohibición de los OMG en el sistema de producción ecológica. Dicho marco garantiza que los productos comercializados sin referencia a organismos modificados genéticamente en el etiquetado solo contienen niveles de estos, accidentales o inevitables, por debajo del 0,9 % . Unos pocos Estados miembros, refiriéndose al nivel de detección, prefieren un umbral específico para los productos utilizados en la producción ecológica consistente en un límite de cuantificación comprendido entre el 0,1 %²⁷ y el 0,3 %.

En cinco Estados miembros, existen regímenes privados de certificación que certifican la presencia accidental o técnicamente inevitable de OMG en productos ecológicos por debajo del nivel general del 0,9 % . Según lo comunicado, los controles se centran sobre todo en la soja, el maíz, la colza, el arroz y el lino.

Puede concluirse que la mayoría de los encuestados es favorable a mantener el umbral del 0,9 % para la presencia accidental de OMG en los productos ecológicos. La fijación de un umbral específico complicaría la situación e incrementaría los costes para los productores y los consumidores.

4. FUNCIONAMIENTO DEL MERCADO INTERIOR Y SISTEMA DE CONTROL

Un nuevo elemento del Reglamento que podría incidir en el funcionamiento del mercado interior es el empleo obligatorio del logotipo de la UE en todos los productos ecológicos²⁸ obtenidos en la Unión Europea desde el 1 de julio de 2012, con un período de transición que finaliza el 30 de junio de 2012. Si bien es preciso reconocer que la introducción del logotipo ha tenido bastante éxito y que se ve cada vez más en una gran gama de productos, es imposible evaluar su incidencia en este momento.

Los Estados miembros indican que el sistema de control aplicado en 2009 y 2010 no ha entrañado problemas significativos para el correcto funcionamiento del mercado interior de productos ecológicos. Con todo, algunos Estados miembros y terceros interesados han señalado que la diversidad de lecturas e interpretaciones de la normativa de la UE pone de manifiesto la necesidad de armonizar y, en algunos casos, simplificar la aplicación efectiva de las normas sobre producción ecológica en toda la Unión. En 2010, existían en la UE 199 autoridades y organismos de control dedicados al control de la agricultura ecológica.

Para mejorar la transparencia, la Comisión adoptó el Reglamento (UE) nº 426/2011²⁹, que obliga a los Estados miembros a elaborar y hacer pública una lista actualizada de operadores a partir del 1 de enero de 2013. En lo que se refiere a los casos de infracciones e irregularidades, la Comisión considera que, aunque generalmente los Estados miembros

²⁷ Actualmente, 0,1 % es el porcentaje más bajo de presencia de OMG que puede cuantificarse de manera fiable.

²⁸ Establecido por el Reglamento (UE) nº 271/2010 de la Comisión (DO L 84 de 31.3.2010).

²⁹ DO L 113 de 3.5.2011, p. 1.

toman las medidas adecuadas, todavía puede mejorarse el intercambio de información, especialmente en lo que respecta a su pronta notificación y exhaustividad.

La certificación de grupo para los pequeños productores ecológicos que trabajan en estrecha cooperación en la Unión ha suscitado en el interés tanto de los Estados miembros como de los terceros interesados, ya que facilita la llegada al mercado de los productos, aunque todos los que han contestado a la encuesta han señalado la necesidad de que esa certificación permita mantener o mejorar la fiabilidad y la eficacia de los controles.

La Comisión reconoce que el sistema de control todavía puede mejorarse y seguirá trabajando en esa dirección con los Estados miembros. Como el Tribunal de Cuentas ha realizado recientemente una auditoría sobre la producción ecológica y el etiquetado de los productos ecológicos de la que publicará un informe a comienzos de 2012, la Comisión orientará también su trabajo en la materia en función de las conclusiones de esa auditoría. Los servicios de la Comisión y los Estados miembros están desarrollando una concepción común de todos los elementos del sistema de control, particularmente en lo que se refiere al vínculo entre la normativa específica sobre la producción ecológica y la normativa general de controles oficiales de los alimentos y los piensos (Reglamento (CE) nº 882/2004³⁰), y una supervisión más activa de las autoridades competentes en los Estados miembros y los terceros países reconocidos que incluye auditorías por parte de la Oficina Alimentaria y Veterinaria. La Comisión no dudará en incoar procedimientos de infracción cuando los sistemas de control no cumplan la normativa de la Unión Europea.

5. APLICACIÓN DEL RÉGIMEN DE IMPORTACIÓN

La UE conforma, junto con los EE.UU., el mayor mercado de productos ecológicos del mundo y el que atrae las exportaciones de muchos terceros países dado que, juntos, representan alrededor del 95 % de las ventas mundiales de productos ecológicos. El Reglamento contiene disposiciones y procedimientos armonizados para la importación de productos ecológicos en el mercado de la UE de dos formas posibles: bien cumpliendo la normativa de la UE sobre productos ecológicos, bien sobre la base de la equivalencia entre las normas y los sistemas de control.

Al margen de ello, pueden importarse en la UE productos ecológicos equivalentes previa concesión de autorizaciones de importación por los Estados miembros³¹, envío por envío y por un período limitado. Esta posibilidad es transitoria y se suprimirá progresivamente³².

5.1. Importaciones al amparo de régimen de equivalencia

El término «equivalente», aplicado a la descripción de diversos sistemas o medidas, equivale a «capaz de cumplir los mismos objetivos y principios mediante la aplicación de normas que

³⁰ Reglamento (CE) nº 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre los controles oficiales efectuados para garantizar la verificación del cumplimiento de la legislación en materia de piensos y alimentos y la normativa sobre salud animal y bienestar de los animales (DO L 191 de 30.4.2004, pp. 1–141).

³¹ Los Estados miembros concedieron 2 440 autorizaciones en 2009 y 3 754 en 2010.

³² Artículo 19 del Reglamento (CE) nº 1235/2008 de la Comisión.

garantizan el mismo nivel de aseguramiento de la conformidad»³³. Los acuerdos de equivalencia pueden fomentar el desarrollo de normas y controles adaptados a las condiciones locales y son respaldados por la Organización Mundial de Comercio.

La referencia internacional para la armonización mundial de los requisitos aplicables a los productos ecológicos la constituyen las directrices específicas del *Codex Alimentarius* sobre los alimentos ecológicos³⁴.

5.1.1. Reconocimiento de terceros países que se considera ofrecen garantías equivalentes

En el momento de redactar este informe, quince países figuraban en la lista de terceros países reconocidos y estaban estudiándose las solicitudes de otros diecisiete. El proceso de reconocimiento da comienzo con la presentación oficial de una solicitud a la Comisión por las autoridades nacionales. En ese proceso, se evalúan de manera detallada las normas de agricultura ecológica y el sistema de control del tercer país al objeto de determinar si son equivalentes a los de la UE. La evaluación requiere recursos considerables. Pueden aceptarse pequeñas diferencias pero discrepancias demasiado grandes en las normas pueden acarrear la aplicación de restricciones a las importaciones. Es preciso que se demuestre que las medidas de control son tan efectivas como las que se aplican en la UE. La Comisión efectúa además inspecciones sobre el terreno y revisa periódicamente la lista de terceros países reconocidos.

La Comisión estima que, cuando la evaluación inicial concluye con un resultado positivo, la lista de terceros países es la herramienta más estable y fiable para efectuar importaciones de productos ecológicos, además de que incita a los países en vías de desarrollo a establecer sus propias normas y su propio sistema de control. La Comisión tiene intención de seguir examinando las solicitudes pendientes y las que le lleguen para promocionar el concepto de equivalencia a nivel mundial.

Si embargo, el tiempo que han necesitado las evaluaciones realizadas hasta la fecha muestra que es una tarea compleja y que requiere una gran especialización técnica. Aunque la Comisión tiene la posibilidad de pedir a los Estados miembros que actúan como coponentes que la ayuden a realizar la evaluación y a efectuar visitas sobre el terreno, no dispone de todos los recursos que se necesitan para realizar todo el proceso y para mantener actualizada la lista. La Comisión estudiará la forma de racionalizar aún más los procedimientos y quizás proponga formas para simplificar y reforzar la supervisión. Entretanto, está intensificando el trabajo de examen de las solicitudes pendientes. Cabe señalar que ello no afecta a las importaciones procedentes de los terceros países de que se trata ya que estas se producen gracias a las autorizaciones de importación concedidas por los Estados miembros (véase más arriba) y a que, en el futuro, podrán llevarse a cabo en el marco del régimen de reconocimiento de los organismos y autoridades de control de los terceros países que se describe a continuación.

5.1.2. Reconocimiento de los organismos y autoridades de control que se considera ofrecen garantías equivalentes

En relación con las importaciones de productos ecológicos de terceros países que no han sido reconocidos, la Comisión comenzó a aplicar el régimen de reconocimiento de la equivalencia

³³ Artículo 2, letra x), del Reglamento (CE) n° 834/2007.

³⁴ Codex CAC/GL 32 – 1999. Directrices para la producción, elaboración, etiquetado y comercialización de alimentos producidos orgánicamente.

de organismos de control a partir de la presentación de las primeras solicitudes, en 2008. El 31 de octubre de 2009, fecha límite del primero plazo, la Comisión había recibido 73 solicitudes de organismos y autoridades de control de todo el mundo. La Comisión evaluó los expedientes técnicos preparados por los solicitantes y pidió información adicional a la mayoría de ello, lo que alargó el proceso. La primera lista de organismos de control reconocidos aprobada por la Comisión³⁵ se actualizará periódicamente. Se aplicará desde el 1 de julio de 2012.

La Comisión considera que la lista de autoridades y organismos de control también es una herramienta fiable con miras a las importaciones, siempre y cuando se asegure una supervisión adecuada para que el régimen funcione correctamente. En particular, si la responsabilidad de los controles de todas las importaciones de productos ecológicos importados, desde su despacho a libre práctica en el territorio de la UE, recae en las autoridades competentes de los Estados miembros, es fundamental que la Comisión pueda reaccionar cuanto antes ante posibles deficiencias en el funcionamiento de algún organismo de control de la lista y retirarlo de esa lista si deja de cumplir los requisitos exigidos.

Al tratarse de un régimen nuevo y aún no operativo, todavía no puede sacarse ninguna conclusión sobre él. No obstante, la experiencia adquirida en el funcionamiento del Reglamento indica claramente que la aplicación de esta parte del régimen de importación y la necesaria supervisión originarán una carga de trabajo adicional considerable para la Comisión.

En lo que respecta a la supervisión del régimen de importación en general, convendría explorar la viabilidad de que la Comisión aplique medidas cautelares para hacer frente más eficazmente a los riesgos conocidos o emergentes, teniendo en cuenta las medidas previstas en el propio Reglamento y en otros textos de la legislación de la UE aplicable a los controles³⁶.

5.2. Importaciones al amparo del régimen de conformidad

En el régimen de conformidad, los agentes económicos de fuera de la UE deben cumplir todos los requisitos de la normativa de la UE, incluidas las normas sobre producción y etiquetado. A diferencia del régimen de equivalencia, las normas seguidas no deben ser equivalentes sino idénticas a las aplicables en la Unión. El agente económico debe estar sujetos a controles de un organismo o una autoridad de control reconocidos por la Comisión a efectos del citado régimen.

El régimen de conformidad aún no ha sido activado. La Comisión fijó el 31 de octubre de 2014 como fecha límite para la recepción de las primeras solicitudes de autoridades y organismos de control, para dar tiempo a desarrollar el régimen de equivalencia.

³⁵ Reglamento de Ejecución (UE) n° 1267/2011 de la Comisión, de 6 de diciembre de 2011 (DO L 324 de 7.12.2011, p. 9).

³⁶ Reglamento (CE) n° 882/2004 y Reglamento (CE) n° 669/2009 de la Comisión, de 24 de julio de 2009, por el que se aplica el Reglamento (CE) n° 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a la intensificación de los controles oficiales de las importaciones de determinados piensos y alimentos de origen no animal y se modifica la Decisión 2006/504/CE (DO L 194 de 25.7.2009, pp. 11–21).

A tenor de la experiencia, es poco probable que el régimen de conformidad permita un mayor acceso al mercado de la UE y dé a los socios comerciales de la UE ventajas suplementarias con respecto al régimen de equivalencia. Tampoco tendrá ventajas significativas para los consumidores en lo tocante a los productos ecológicos importados, que no pueden diferenciarse en el mercado. Además, el sistema crea una carga de trabajo administrativo adicional comparable a la del sistema de equivalencia pero sin ventajas adicionales. Por ello, la Comisión prefiere centrar sus esfuerzos en la equivalencia más que en el régimen de conformidad, cuya utilidad y eficacia deben ser reexaminadas conjuntamente con nuestros socios comerciales a la vista de las actividades comerciales actuales y futuras en el sector de los productos ecológicos.

5.3. Certificado de control

El despacho a libre práctica en la Unión Europea de lotes de productos ecológicos al amparo del régimen de equivalencia está sujeto a la presentación del original de un certificado de control expedido por el organismo o la autoridad de control, bajo la supervisión bien de un tercer país reconocido o de la Comisión, bien por la autoridad competente de un Estado miembro (conforme al régimen de autorizaciones de importación). Cuando el lote se importa en la UE, se compara con la información que figura en el certificado de control, en especial las marcas y los números de lote que permiten identificar los productos ecológicos, y la aduana visa el certificado. El certificado de control es pues un elemento fundamental de la trazabilidad de cada lote de productos ecológicos desde el tercer país productor hasta el importador en la UE, y permite hacer un seguimiento del producto durante su distribución posterior en la UE en caso de que sea necesario retirarlo del mercado.

Los agentes económicos consideran que la obligación de presentar el original del certificado de control es una dificultad que puede ocasionar retrasos, por el tiempo necesario para enviar el certificado original, y abogan por la posibilidad de presentar certificados de control electrónicos. Algunos Estados miembros, que suponen una gran parte de todas las importaciones de la UE, han manifestado su interés en que se estudie la viabilidad de los certificados electrónicos, que se transmitirían a través de una base de datos segura a las autoridades de los Estados miembros y a la Comisión a efectos de control, despacho aduanero y seguimiento. La Comisión se propone examinar la viabilidad de ese tipo de sistema, que permitiría a los agentes económicos acelerar los procedimientos el despacho aduanero y proporcionaría a la Comisión datos esenciales sobre las operaciones de importación con vistas a la supervisión por ella de los organismos de control de los terceros países. Otra ventaja importante de ese sistema es que permitiría a los Estados miembros reaccionar rápidamente en caso de infracción bloqueando los productos que no cumplan las normas.

6. CONCLUSIONES

En el presente informe se ha expuesto la experiencia, limitada, adquirida con la aplicación del Reglamento desde 2009, de la que la Comisión saca las siguientes conclusiones:

- (a) No existe actualmente ninguna necesidad objetiva de ampliar el ámbito de aplicación del Reglamento al sector de la restauración colectiva. En el caso del etiquetado ecológico de las materias textiles y los productos cosméticos, los intereses de los consumidores y productores pueden protegerse adecuadamente a través de otros instrumentos. Es preferible profundizar en los aspectos reglamentarios y de control

de los productos ecológicos que ampliar el ámbito de aplicación a más productos y sectores.

- (b) Aunque la prohibición de utilizar OMG en la producción ecológica se aplica correctamente, es necesario volver a examinar la declaración del vendedor y hacer un seguimiento de la disponibilidad de algunos productos en versión no modificada genéticamente. Es preferible aplicar medidas preventivas y llevar a cabo actuaciones armonizadas que fijar un umbral específico de OMG en los productos ecológicos que, en las circunstancias actuales, no parece justificable. En materia de coexistencia de cultivos, se dieron nuevas directrices a los Estados miembros el 13 de julio de 2010, en la Recomendación de la Comisión sobre directrices para el desarrollo de medidas nacionales de coexistencia destinadas a evitar la presencia accidental de OMG en cultivos convencionales y ecológicos. Deben analizarse, sin embargo, la evolución reciente en este campo.
- (c) El sistema de control se amolda en la mayoría de los casos al funcionamiento del mercado interior, si bien su aplicación adolece todavía de algunas insuficiencias. Es necesario pues hacerlo más eficiente.

Por otra parte, aunque la aplicación del nuevo régimen de importación basado en la equivalencia ha mejorado, es conveniente racionalizarlo y existen dudas sobre la utilidad de activar el régimen de conformidad.

La Comisión estima que es demasiado pronto todavía para adjuntar propuestas de modificación del Reglamento al presente informe, especialmente cuando el Parlamento y el Consejo aún están debatiendo la propuesta para adecuarlo al Tratado de Lisboa³⁷. Con el presente informe, la Comisión pretende aportar elementos factuales que sirvan de base para un debate constructivo sobre el Reglamento de la agricultura ecológica. Cuando finalice ese debate, la Comisión podría presentar propuestas legislativas en una fase posterior.

Para que el debate sea lo más constructivo posible y facilitar la participación de los ciudadanos, la Comisión considera que deben tratarse elementos fundamentales para el futuro de la agricultura ecológica como la simplificación del marco legal (sin que ello suponga desvirtuar la normas), la coexistencia de cultivos modificados genéticamente con otros cultivos, en especial los ecológicos, y la mejora del sistema de control y del régimen de equivalencia para el comercio de productos ecológicos.

La Comisión invita al Parlamento Europeo y al Consejo a examinar las cuestiones planteadas en el presente informe y agradecería a los demás interesados que le enviaran comentarios al respecto.

³⁷ COM(2010) 759 final de 17.12.2010.

ANEXO

Sugerencias de cuestiones para tratar en el contexto del debate sobre el informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo acerca de la aplicación del Reglamento (CE) nº 834/2007, sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos:

1. ¿Es posible simplificar el marco legal y, en caso afirmativo, cómo hacerlo sin desvirtuar las normas?
2. ¿Qué medidas deben adoptarse para que se respete la coexistencia y los agricultores que opten por la producción ecológica puedan cumplirlas?
3. ¿Es necesario revisar las normas actuales de producción y establecer normas más estrictas, por ejemplo en lo tocante a la disponibilidad de crías de animales, piensos, semillas y otros elementos ecológicos? En caso afirmativo, ¿qué debería proponerse a los agricultores o regiones que no puedan cumplir esas nuevas condiciones? ¿Sería compatible una flexibilidad por regiones con la competencia en igualdad de condiciones? ¿Serían viables los controles?
4. Los controles se basan en inspecciones físicas de cada operador de la cadena alimentaria al menos una vez al año. Los operadores deben ser certificados por organismos independientes. ¿De qué manera podría mejorarse el sistema de control?
5. De conformidad con el Plan de actuación europeo³⁸, la Comisión ha fomentado la equivalencia en el comercio de productos ecológicos, reconociendo terceros países y organismos de control. ¿Debe ser el concepto de equivalencia el único aplicado al comercio de productos ecológicos? En los últimos años, la Comisión ha obtenido también el reconocimiento recíproco de terceros países reconocidos como equivalentes por la UE. ¿Debería potenciarse más este enfoque para defender mejor los intereses «ofensivos» de la UE?

³⁸ Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo - Plan de actuación europeo sobre la alimentación y la agricultura ecológicas (COM (2004) 415 final de 10.6.2004).