



Consejo de la  
Unión Europea

Bruselas, 7 de julio de 2023  
(OR. en)

11664/23

ENV 832  
CLIMA 350  
AGRI 385  
FORETS 82  
RECH 347  
ENER 438  
IND 378  
COMPET 745  
CHIMIE 70

SAN 451  
ECOFIN 761  
CONSOM 274  
AGRILEG 128  
SEMENCES 30  
PHYTOSAN 42  
PESTICIDE 37  
FOOD 58

#### NOTA DE TRANSMISIÓN

---

De: Por la secretaria general de la Comisión Europea, D.<sup>a</sup> Martine DEPREZ, directora

Fecha de recepción: 6 de julio de 2023

A: D.<sup>a</sup> Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea

---

N.º doc. Ción.: COM(2023) 410 final

---

Asunto: COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES Asegurar un uso resiliente y sostenible de los recursos naturales de la UE

---

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2023) 410 final.

Adj.: COM(2023) 410 final



Bruselas, 5.7.2023  
COM(2023) 410 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE  
LAS REGIONES**

**Asegurar un uso resiliente y sostenible de los recursos naturales de la UE**

## 1. Introducción

El Pacto Verde Europeo es indispensable para la salud de nuestro planeta y sus habitantes. Desde que se presentara, en diciembre de 2019, ha puesto en marcha una transformación holística y profunda de nuestra sociedad y nuestra economía. Las iniciativas ya acordadas y completadas dentro del paquete de medidas «**Objetivo 55**» y los avances logrados en relación con las propuestas de **economía circular** y **contaminación cero** están allanando el camino hacia la consecución de los objetivos climáticos de la Unión Europea para 2030 y 2050.

Estas iniciativas y sus objetivos se basan tanto en las soluciones que ofrece la propia naturaleza, nuestra mejor aliada en la lucha contra el cambio climático, como en las nuevas tecnologías y la innovación. Para honrar los compromisos internacionales asumidos por la Unión Europea en virtud del Acuerdo de París y del Marco de Biodiversidad Kunming-Montreal, cumplir la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, asegurar la transición a una economía sostenible, lograr resultados en cuanto a la neutralidad climática y la adaptación al cambio climático —en particular, aumentando la absorción de carbono por sumideros naturales— y aplicar la Ley Europea del Clima, urge no solo restaurar los ecosistemas naturales de toda la UE sino también aumentar su resiliencia. Debemos expandir las posibilidades que encierran estos ecosistemas para ayudarnos en la adaptación al cambio climático y mejorar la conservación de los recursos hídricos, y potenciar su capacidad productiva para garantizar una seguridad alimentaria y material duradera.

Ante el rápido aumento del riesgo de sequías, incendios forestales, carestía de agua e inundaciones —fenómenos que han afectado ya con consecuencias trágicas a tres cuartas partes de los países europeos<sup>1</sup>—, es necesario ir más allá en lo que respecta a otro de los pilares del Pacto Verde: **garantizar el uso sostenible de los recursos naturales de la UE**. Así aumentará también la resiliencia del sector agroalimentario europeo.

El uso insostenible de los recursos naturales es una de las principales causas de la crisis climática y de biodiversidad, la cual se está cobrando a su vez miles de vidas y costando miles de millones de euros tan solo en la UE<sup>2</sup>. La salud de los ecosistemas es esencial para garantizarnos —y para garantizar a las próximas generaciones— un futuro viable y sostenible y para intensificar la resiliencia de la UE frente a las catástrofes. La degradación y la contaminación de los suelos y el debilitamiento de la resiliencia de los ecosistemas tienen serios costes para muchos sectores, especialmente la agricultura, la pesca y sus correspondientes cadenas de valor. A su vez, las pérdidas de rendimiento provocadas por la degradación del medio ambiente, la contaminación, las sequías, las olas de calor, las

---

<sup>1</sup> Centro Común de Investigación — Observatorio Europeo de la Sequía

<sup>2</sup> Se calcula que, entre 1980 y 2021, los daños relacionados con las condiciones meteorológicas y el clima ascendieron a unos 560 000 millones EUR (valores de 2021). El constante aumento de estos daños durante los últimos diez años es fuente de preocupación. Un solo acontecimiento de estas características, como las inundaciones sufridas en 2021 por Alemania y Bélgica, puede causar daños por valor de casi 50 000 millones EUR.

inundaciones y las nuevas plagas entrañan costes para los agricultores, los pescadores y, por consiguiente, a través del aumento de los precios de los alimentos, para los ciudadanos.

Con este paquete de medidas, la UE sigue cumpliendo sus compromisos internacionales, allanando el camino hacia unos suelos sanos en Europa mediante una propuesta de **vigilancia y resiliencia de los suelos** que nos permitirá hacer un seguimiento de su salud y que presenta una serie de medidas de apoyo para devolverlos progresivamente a un buen estado. También propone, como adelantaba ya la Estrategia «De la Granja a la Mesa», un nuevo marco regulador de los **materiales de reproducción vegetal y forestal** que impulsará la innovación y las prácticas sostenibles, aprovechando los avances tecnológicos en las **nuevas técnicas genómicas** para desarrollar plantas resilientes y seguir facilitando la reducción del uso de plaguicidas químicos y de los riesgos que estos conllevan. Las medidas para prevenir y reducir el **despilfarro de alimentos y productos textiles** también contribuirán al uso más eficiente de los recursos naturales y a la mayor reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, conforme a lo expuesto en el Plan de Acción para la Economía Circular.

Este paquete **completa las anteriores propuestas incluidas en el Pacto Verde** y ya adoptadas, como la Ley del Clima y el **Reglamento UTCUTS** revisado, o las que se encuentran aún en el proceso de codecisión, como la **Ley de restauración de la naturaleza**, que es la propuesta emblemática del pilar de recursos naturales del Pacto Verde, además de una iniciativa clave para alcanzar los objetivos internacionalmente acordados en materia de biodiversidad. Este paquete también está estrechamente vinculado a las propuestas sobre los **certificados de eliminación de CO<sub>2</sub>** y el **uso sostenible de plaguicidas**, y a las relacionadas con la **contaminación cero**. Juntas, estas propuestas **permitirán a la UE dirigir y acelerar la transición hacia una economía y una sociedad sostenibles**.

En conjunto, estas medidas aportarán beneficios económicos, sociales, sanitarios y medioambientales a largo plazo para todos y en particular, gracias a unos **activos naturales más resilientes**, para quienes viven directamente de la tierra y la naturaleza. El paquete de medidas contribuye a la prosperidad de las zonas rurales, la **seguridad alimentaria** y la resiliencia y **prosperidad de la bioeconomía**, además de brindar protección contra las consecuencias del cambio climático y la pérdida de biodiversidad. Al aumentar la resiliencia y la salud edafológicas, estas propuestas pueden ofrecer **oportunidades de ingresos adicionales a los agricultores y los gestores de tierras**, quienes pueden ser recompensados por practicar la agricultura del carbono y recibir pagos por los servicios ecosistémicos prestados o por aumentar el valor de los suelos sanos y de los alimentos producidos en ellos.

## **2. Aprovechamiento de los recursos naturales y mejora de la salud del suelo**

Hoy por hoy, lo cierto es que el estado de los suelos de la UE es extremadamente preocupante. Entre el 60 % y el 70 % de los suelos de la UE están actualmente en estado poco

sano<sup>3</sup>. Además, la erosión arrastra cada año mil millones de toneladas de suelo, lo que provoca una continua reducción de la capa superior fértil restante. La ocupación de las tierras y el sellado del suelo también están acarreado una pérdida irreversible de los suelos más fértiles. Se calcula que los costes globales asociados a la degradación del suelo superan los 50 000 millones EUR al año. Si no se toman las medidas adecuadas, estos costes no harán sino aumentar.

Las sequías, las inundaciones, los brotes de plagas, los incendios forestales y otros fenómenos meteorológicos extremos (como también las tormentas) provocados por el cambio climático han deteriorado aún más la salud y la resiliencia de nuestros suelos. Su frecuencia ha aumentado en los últimos años. La amplitud de los efectos de las sequías intensas está aumentando en la UE, lo que indica un empeoramiento del estado de los ecosistemas. Desde el año 2000, ocho años (cinco de ellos en la última década) han superado la media a largo plazo en términos de las consecuencias de las sequías<sup>4</sup>. Una décima parte de la población urbana europea vive actualmente en zonas con posible riesgo de inundación<sup>5</sup>.

Las dos últimas temporadas de incendios forestales (2021 y 2022) han mostrado una preocupante tendencia, con un aumento superior al previsto del número de incendios forestales y de superficies quemadas. Además, cada año esas temporadas comienzan antes y terminan más tarde. Por ese motivo, han aumentado en los últimos años los Estados miembros que, a través del Mecanismo de Protección Civil de la Unión (MPCU), han solicitado ayuda a otros Estados miembros para extinguir los incendios, al considerar insuficientes sus propios recursos de respuesta.

Dicho esto, el refuerzo de las capacidades de respuesta en caso de incendios, inundaciones, erosión del suelo y sequías no es suficiente. La mejora de la salud del suelo es una vía esencial para fortalecer la prevención y la gestión de las catástrofes.

La gestión de las sequías y la escasez de agua requiere enfoques innovadores que combinen las respuestas más tradicionales de gestión del agua y el riesgo de sequía con el objetivo de desarrollar una mayor resiliencia de los ecosistemas. Unos suelos sanos retienen hasta el 25 % de su masa de agua, lo que contribuye a prevenir el riesgo de catástrofes y genera depósitos a largo plazo con los que se rellenan las masas de agua subterránea. La capacidad natural para almacenar agua de unos suelos, humedales y bosques resilientes es mayor de la que podría lograrse mediante costosos embalses artificiales de nueva creación<sup>6</sup>. Una mejor retención de agua puede mitigar las inundaciones y las sequías y aumentar la resiliencia del medio ambiente frente a los corrimientos de tierras y la erosión del suelo. Por lo general, las soluciones basadas en la naturaleza —para prevenir las inundaciones, por ejemplo— presentan una

---

<sup>3</sup> Factores determinantes de la seguridad alimentaria, documento de trabajo de los servicios de la Comisión SWD (2023) 4.

<sup>4</sup> <https://www.eea.europa.eu/ims/drought-impact-on-ecosystems-in-europe>

<sup>6</sup> «What the future has in Store: A new Paradigm for Water Storage», Banco Mundial, 2023.

mejor relación entre costes y beneficios<sup>7</sup>. Unos suelos sanos con un alto índice de infiltración de agua también propician la implantación de una cubierta vegetal que previene los incendios forestales y ofrece una mayor resistencia frente a ellos.

Además de ayudarnos a prepararnos para los efectos cada vez mayores del cambio climático, la salud de los suelos es también la condición previa para nuestra propia salud, así como para la salud de numerosos ecosistemas. Constituye la base de la producción agroalimentaria y de una bioeconomía sostenible. Habida cuenta de que el 95 % de nuestros alimentos se producen directa o indirectamente en los suelos, la degradación de estos repercute directamente en la seguridad alimentaria. Los suelos son, además, una fuente esencial de materias primas indispensables para nuestras transiciones ecológica y digital. Los recursos naturales y los servicios que prestan los ecosistemas sanos —entre ellos, la producción de alimentos— son cruciales para la viabilidad de nuestra economía y nuestra sociedad. Dado que los suelos degradados y contaminados tienen una capacidad muy reducida de almacenar carbono y aportar nutrientes a los vegetales de forma natural, una mayor degradación de los suelos europeos dificultaría también la consecución de los objetivos climáticos europeos y las obligaciones jurídicas de los Estados miembros en el marco del Reglamento UTCUTS. Al mismo tiempo, el hecho de que los suelos estén degradados debilita la justificación económica de la agricultura del carbono, mientras que, por el contrario, unos suelos sanos garantizan los ingresos para los agricultores derivados de la producción de alimentos, la captura de carbono y los activos de la explotación.

Esta es la razón por la que es tan importante que las autoridades de los Estados miembros, los agricultores y otros propietarios de tierras desarrollen y pongan en marcha, en los lugares adecuados, las medidas adecuadas de gestión y regeneración del suelo. Con tal fin, la propuesta **sobre los suelos** establece un **marco sólido y coherente de vigilancia de todos los suelos** del conjunto de la UE para lograr una continua mejora de su salud y así garantizar, de aquí a 2050, su perfecto estado. La propuesta se apoya en prácticas ya respaldadas por la política agrícola común y no introduce nuevas obligaciones para los agricultores. El marco de vigilancia reúne varias fuentes de datos sobre suelos, pues combina los datos de muestreo del suelo de la Encuesta sobre el estado y la dinámica de cambios en los usos y las cubiertas del suelo<sup>8</sup> (LUCAS) con los datos de satélite de Copernicus, los datos generados en el contexto de la misión de la UE «Un pacto sobre el suelo para Europa»<sup>9</sup> y otros datos nacionales y privados.

Esto facilitará a los Estados miembros sus esfuerzos de seguimiento de sus compromisos en el marco del UTCUTS y los planes nacionales de energía y clima, la política agrícola común y la propuesta de Ley de Recuperación de la Naturaleza. Contribuirá, además, a los informes periódicos sobre el seguimiento y las perspectivas en relación con la contaminación cero<sup>10</sup> y

---

<sup>7</sup> [«Economics for Prevention and Preparedness: Investment in Disaster Risk management in Europe makes Economic Sense»](#), Informe del Banco Mundial, 2021, Resumen, p. 14.

<sup>8</sup> [Visión general — Estadísticas sobre el estado/la cobertura del suelo — Eurostat \(europa.eu\)](#)

<sup>9</sup> [Salud del suelo y alimentos \(europa.eu\)](#)

<sup>10</sup> [Objetivos de contaminación cero \(europa.eu\)](#)

sobre el seguimiento de la biodiversidad, en los que, hasta la fecha, los datos sobre el suelo no se incluyen al mismo nivel que los datos sobre el aire y el agua. Al mismo tiempo, el establecimiento de un diagnóstico preciso en toda la UE ayudará a las autoridades, los agricultores y otros propietarios de tierras de los Estados miembros a desarrollar y aplicar medidas adecuadas de gestión y regeneración del suelo.

Los datos sobre el suelo contribuirán también al desarrollo y la implantación progresiva de soluciones innovadoras, tecnológicas y organizativas para las prácticas agrícolas, incluida la diversificación de cultivos, la agricultura de precisión, el desarrollo vegetal, las herramientas digitalizadas de gestión del suelo o el uso de soluciones de inteligencia artificial procedentes de los sistemas de detección y los sistemas de medición sobre el terreno. Todo ello permitirá a los agricultores aplicar el tratamiento más adecuado y les ayudará a mantener y aumentar la fertilidad y el rendimiento del suelo, minimizando al mismo tiempo el consumo de agua y nutrientes. Además, los datos sobre el suelo permiten analizar mejor las tendencias de las sequías, la retención de agua y la erosión, contribuyendo así a la prevención y gestión de catástrofes.

La propuesta establece también **principios de gestión sostenible de los suelos** en Europa, incluidos los suelos destinados a la agricultura. Ayuda a los Estados miembros a desarrollar y definir prácticas regenerativas mediante procesos inclusivos en los que participan los agricultores y otros gestores de tierras.

El acceso a los datos sobre el suelo es también crucial para que los silvicultores mantengan y aumenten el valor ecológico y socioeconómico de sus bosques. Los bosques y otras superficies boscosas cubren aproximadamente la mitad del área terrestre de la UE y desempeñan un papel clave para la pujanza de la bioeconomía forestal, la mitigación y adaptación al cambio climático y la conservación y restauración de la biodiversidad. Los terrenos forestales son el principal contribuyente al sumidero de carbono de la UE. Está previsto que, en el futuro, aumente la importancia de los bosques y de sus múltiples funciones, como la de proveedores de materias primas para la bioeconomía; actualmente, las cadenas de valor forestales, en sentido amplio, generan en la UE 4,5 millones de puestos de trabajo. Sin embargo, el cambio climático ha provocado en los últimos años un notable fenómeno de extinción paulatina de árboles y pérdida forestal temporal en muchos Estados miembros de la UE. El impacto económico de los incendios forestales ha alcanzado aproximadamente 1 500 millones EUR al año, y se prevé que, de aquí al final del siglo en curso, el aumento de las temperaturas reducirá el valor de los terrenos forestales en varios cientos de miles de millones de euros debido a los cambios en la composición de las especies.

La adopción, el desarrollo a gran escala y el éxito de nuevos modelos de negocio sostenibles, como la agricultura del carbono basada en sistemas de certificación de la eliminación de CO<sub>2</sub> y de pagos por los servicios ecosistémicos, requieren datos de alta calidad, especialmente acerca de los suelos. Se espera que la certificación voluntaria del buen estado del suelo aumente el valor del certificado de eliminación de CO<sub>2</sub> y propicie un mayor reconocimiento social y comercial de la gestión sostenible del suelo y de los alimentos mediante ella obtenidos.

Los beneficios que aportan unos suelos fértiles y el reconocimiento de las medidas empleadas para lograrlos contribuirán también a impulsar la financiación privada, pues se observa que la industria alimentaria y otros sectores han empezado ya a poner en marcha programas destinados a pagar los servicios ecosistémicos y a apoyar prácticas sostenibles relacionadas con la salud del suelo. La diversificación de los sistemas de producción agrícola y forestal, a la que acompaña una mayor variedad de productos comercializables, también ofrece nuevas oportunidades de empleo en la UE. Las iniciativas de agricultura del carbono pueden financiarse a través de la política agrícola común, otros instrumentos de financiación de la UE, como los programas LIFE y Horizonte Europa, financiación pública, como las ayudas estatales, iniciativas privadas vinculadas a los mercados del carbono, o una combinación de varias de estas opciones.

#### **Recuadro 1. Ventajas de la mejora de los datos y los conocimientos**

- La propuesta sobre los suelos dará a los agricultores y los silvicultores acceso a un asesoramiento independiente e imparcial sobre la forma de recuperar la salud de sus suelos.
- Todos los gestores de tierras tendrán acceso (voluntario) a la certificación del buen estado del suelo, lo cual repercutirá en el valor de este. En principio, los suelos sanos tendrán un mayor valor, ya que estará demostrado que son más resistentes a los efectos del cambio climático y a la volatilidad del clima. Se trata de un factor crucial para el mercado de las fincas rústicas, así como para los jóvenes y nuevos agricultores. Unos suelos sanos producen alimentos sanos, almacenan una mayor cantidad de carbono, regulan los flujos de agua y nutrientes y sustentan la biodiversidad. Estas ventajas también pueden reflejarse en el mercado, por ejemplo en el etiquetado sostenible o a través de créditos de compensación de emisiones de carbono en el contexto de la certificación de la eliminación de carbono.
- Los datos sobre el suelo permitirán a los agricultores tener en cuenta las distintas condiciones edafológicas y, por tanto, aplicar el método de tratamiento más adecuado: aumentarán así la fertilidad y el rendimiento y se reducirá el consumo de agua, plaguicidas y abonos.
- Los datos sobre la contaminación del suelo, cada vez más demandados por los propietarios de las tierras, afectan al valor de las tierras, en particular las que requieren medidas de rehabilitación (por ejemplo, antiguas zonas industriales) antes de poder afectarse a otros usos (por ejemplo, vivienda).
- El acceso a los datos facilitará también el desarrollo tecnológico y la innovación en determinados ámbitos, como la agricultura de precisión, la gestión y diversificación de los cultivos, las herramientas digitalizadas de gestión del suelo o el uso de soluciones de inteligencia artificial procedentes de los sistemas de detección y los sistemas de medición sobre el terreno.
- Además, los Estados miembros y la UE podrían utilizar los datos sobre el suelo para afinar sus análisis de las tendencias de las sequías y las inundaciones, contribuyendo con ello a una mejor gestión de las catástrofes y una mayor resiliencia frente a ellas.
- La Misión de la UE «Un pacto sobre el suelo para Europa» está ensayando y ampliando la escala de las soluciones de gestión sostenible de la tierra y el suelo en la agricultura, la silvicultura y otros usos, a fin de avanzar en la obtención de unos suelos más sanos y contribuir a la progresiva implantación de un sistema armonizado de vigilancia y notificación del estado del suelo en Europa. La alimentación es también

uno de los sistemas esenciales en los que se centra la Misión de adaptación al cambio climático de la UE, cuyo objetivo es lograr que, de aquí a 2030, al menos 150 regiones o entidades locales sean resilientes al cambio climático.

- La Asociación Europea sobre Biodiversidad, la Asociación Europea para la Seguridad Hídrica para el Planeta, la Asociación para los Sistemas Alimentarios Sostenibles y la Asociación para la Agroecología son iniciativas concertadas de investigación e innovación que ofrecen soluciones concretas a las partes que tienen que actuar en los ámbitos de los alimentos, el agua y la biodiversidad.

### **3. Defensa de unos sistemas alimentarios resilientes y sostenibles**

La doble crisis del cambio climático y la pérdida de biodiversidad ha acentuado la importancia de la resiliencia a largo plazo y la necesidad de transición hacia una agricultura y unos sistemas alimentarios sostenibles. El análisis científico demuestra meridianamente que el cambio climático y la pérdida de biodiversidad se encuentran entre las máximas amenazas para la seguridad alimentaria a escala mundial. Para garantizar la perdurabilidad de la seguridad alimentaria, debemos recurrir a todas las soluciones que están a nuestro alcance.

Conforme se explica en la propuesta de Ley de Restauración de la Naturaleza, urge recuperar y mejorar la biodiversidad de los ecosistemas agrícolas para garantizar la transición hacia unos sistemas alimentarios sostenibles y su resiliencia a largo plazo. Más del 75 % de los cultivos alimentarios mundiales y casi 5 000 millones EUR de la producción agrícola de la UE dependen de la polinización animal. Los datos científicos indican que, en los últimos treinta años, hemos perdido ya más de tres cuartas partes de los insectos voladores. En la actualidad, una de cada tres especies de abejas y mariposas en la UE está en declive. Los ecosistemas agrícolas ricos en biodiversidad y gestionados de manera sostenible son más resilientes al cambio climático. La resiliencia de nuestros ecosistemas agrícolas depende de la sostenibilidad de nuestro sistema de producción de alimentos. Esta requiere unos ecosistemas sanos que propicien la fertilidad del suelo, el ciclo de los nutrientes, la regulación del clima y el agua, la polinización y el control natural de las plagas.

Una biodiversidad sana y unos ecosistemas funcionales propician la resiliencia de los sistemas alimentarios, los medios de subsistencia y la sociedad en general a las perturbaciones y el estrés. Los ecosistemas y hábitats que facilitan la biodiversidad benefician a la estabilidad general de la producción vegetal. Una producción agrícola más sostenible que dependa menos de los fertilizantes, los productos químicos y los plaguicidas reducirá la dependencia del sector respecto de insumos externos y aumentará su resiliencia en general y, en particular, a los inevitables efectos del cambio climático. Este principio es también aplicable a la silvicultura, la pesca y otros sectores que dependen de la naturaleza. Unos ecosistemas reconstruidos y más ricos en biodiversidad resistirán mejor a las amenazas externas y a los impactos del cambio climático y las catástrofes naturales.

A través de sus ecorregímenes, medidas agroambientales y climáticas y ayudas a la inversión ecológica, la PAC ofrece ayuda para la progresiva implantación de prácticas sostenibles, como la agroecología y la agricultura ecológica (97 600 millones EUR para el período 2023-

2027). Además, establece obligaciones y brinda apoyo para servicios de asesoramiento a los agricultores, prestación que es esencial siempre que se producen cambios importantes en los sistemas de explotación agraria o se implantan prácticas innovadoras o complejas. En paralelo, ciertas empresas —tanto de la cadena alimentaria como de otros sectores— ofrecen una completa y creciente gama de productos de financiación privada para la agricultura regenerativa.

Como parte de los esfuerzos necesarios hacia una mayor sostenibilidad, es preciso que los agricultores tengan acceso a innovación de vanguardia. Las nuevas tecnologías pueden ayudar a impulsar la resiliencia tanto de la agricultura como de los terrenos forestales y proporcionar medios para proteger las cosechas de los efectos del cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la degradación del medio ambiente. Existe, por consiguiente, una significativa demanda, por parte de los obtentores y los agricultores de la UE y del resto del mundo, de variedades vegetales mejor adaptadas y para cuya mejora se haga el mejor uso posible de todos los métodos, incluidas las nuevas técnicas genómicas.

Las **nuevas técnicas genómicas** (NGT) se han desarrollado rápidamente en las dos últimas décadas. Estas innovadoras técnicas pueden mejorar los cultivos. Algunos ejemplos de esas mejoras son la mayor tolerancia o resistencia de los vegetales a enfermedades y plagas y a los efectos del cambio climático, incluidas las temperaturas extremas o las sequías, y el aumento de su eficiencia en cuanto a la absorción de nutrientes y agua y de sus rendimientos. En la mayor parte de los casos, la aplicación de estas nuevas técnicas a la mejora vegetal permite un desarrollo de los vegetales más rápido (un vegetal desarrollado mediante las nuevas técnicas genómicas puede llegar al mercado al cabo de unos pocos años, mientras que su desarrollo con métodos de mejora convencionales puede requerir entre diez y quince años) y más barato y, sobre todo, facilitar la introducción de cambios más específicos y precisos que mediante la utilización de técnicas de mejora convencionales o técnicas genómicas ya consolidadas. La adopción de un conjunto moderno de normas puede aumentar la competitividad de la agricultura de la UE, liberar el potencial de investigación de la UE y ofrecer a los consumidores una mayor variedad de alimentos, reforzando al mismo tiempo la seguridad alimentaria mundial. Los vegetales obtenidos mediante las nuevas técnicas genómicas también pueden contribuir a reducir el uso de los plaguicidas y el riesgo que estos entrañan, cumpliendo así el objetivo de la propuesta de Reglamento relativo al uso sostenible de los productos fitosanitarios<sup>11</sup>.

La propuesta sobre **nuevas técnicas genómicas** combina un elevado nivel de protección de la salud humana y animal y del medio ambiente con una contribución a un sistema alimentario resiliente y sostenible mediante productos vegetales innovadores. La propuesta de la Comisión establece unos requisitos para la comercialización de vegetales y productos obtenidos mediante nuevas técnicas genómicas que —con el fin de evitar cargas innecesarias— tienen en cuenta que, en determinados casos, las nuevas técnicas genómicas

---

<sup>11</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al uso sostenible de los productos fitosanitarios y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/2115, COM (2022)305 final, 2022/0196 (COD).

dan lugar a vegetales y productos comparables a los obtenidos con las técnicas de mejora convencionales y, en otros casos, implican modificaciones más complejas. También propone normas claras, incluidas las de etiquetado de las semillas, para garantizar la transparencia en lo que respecta a los vegetales y productos obtenidos mediante las nuevas técnicas genómicas. Tales disposiciones permitirán a los agricultores tomar decisiones claras e informadas. Al mismo tiempo, la propuesta viene a complementar otros métodos agrícolas sostenibles, como la agricultura ecológica, que no emplearán nuevas técnicas genómicas.

El marco facilitador propuesto apoyará la competitividad de la investigación europea y de los diversos sectores agrícolas y de mejora vegetal. El sector europeo de las semillas es el principal exportador en el mercado mundial de semillas<sup>12</sup> (representa el 20 % de este mercado mundial, con un valor estimado comprendido entre 7 000 y 10 000 millones EUR y la presencia de unas 7 000 pymes, cuya capacidad a largo plazo de innovación, competitividad y producción en la UE es crucial para la seguridad alimentaria de la UE); la aptitud de utilizar tecnologías innovadoras es un requisito previo para mantener la competitividad de la UE y su perdurable contribución a la seguridad alimentaria mundial. La innovación situará a la UE en primera línea de los avances tecnológicos y de los beneficios económicos, sociales y medioambientales mundiales generados por estas nuevas tecnologías. La propuesta introduce un proceso abreviado para las empresas, las cuales tendrán que demostrar que los vegetales obtenidos mediante las nuevas técnicas genómicas son equivalentes a los obtenidos de forma convencional, o bien someterse a una evaluación medioambiental y de seguridad, proporcionada y basada en el riesgo, lo que acelerará la disponibilidad de vegetales y productos derivados, incluidos los alimentos y piensos, en beneficio de los agricultores y los consumidores.

## **Recuadro 2. Nuevas técnicas genómicas: alimentos seguros y sostenibles**

### **Patatas resistentes a las enfermedades<sup>13</sup>**

Las variedades de patata resistentes a los hongos son difíciles de obtener debido a la gravedad de las enfermedades fúngicas y a su capacidad de vencer la resistencia. La escasez de variedades resistentes hace que las patatas figuren entre los cultivos que más plaguicidas utilizan. Las nuevas técnicas genómicas pueden favorecer y acelerar el proceso de obtención para conseguir un acceso más rápido a variedades resistentes a los hongos.

Las variedades con una resistencia duradera a estas enfermedades podrían reducir el uso de fungicidas sin que ello afectase a su rendimiento. En el caso de las patatas, puede lograrse una reducción del uso de fungicidas comprendida entre el 50 % y el 80 %, lo que supone un ahorro de costes para los agricultores y un importante beneficio para el medio ambiente. Por

<sup>12</sup> Ragonnaud G., 2013. *The EU seed and Plant Reproductive Material Market in Perspective: A Focus on Companies and Market Shares*. Departamento Temático B: Política estructural y de cohesión Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural del Parlamento Europeo.

<sup>13</sup> Schneider, K., Barreiro-Hurle, J., Kessel, G. et al., 2023. *Economic and environmental impacts of disease resistant crops developed with cisgenesis*. EUR 31355, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo. <https://doi.org/10.2760/715646>

ejemplo, se calcula que las patatas resistentes al mildiú generan un ahorro de entre el 4 % y el 15 % de los costes por hectárea.



Es importante que el marco legislativo sea equilibrado y esté bien calibrado para garantizar a los agricultores y los obtentores el acceso a técnicas y materiales patentados, con el fin de promover la diversidad de semillas a precios asequibles y salvaguardar la mejora y la labranza de cultivos convencionales y ecológicos no patentados, apoyando firmemente al mismo tiempo la innovación en mejora vegetal al mantener los incentivos a la inversión, como las patentes. La Comisión evaluará, como parte de un análisis de mercado más amplio, el impacto que pueden tener las patentes vegetales y las correspondientes prácticas en materia de concesión de licencias y transparencia sobre la innovación en la mejora vegetal, el acceso de los obtentores al material y las técnicas genéticas y la disponibilidad de semillas para los agricultores, así como sobre la competitividad general de la industria biotecnológica de la UE. La Comisión presentará un informe con sus conclusiones en 2026 a más tardar. Ese documento, en el que se detectarán los posibles retos para el sector, servirá de base para tomar posibles medidas complementarias.

Junto con el paquete de medidas de hoy, la Comisión satisface también la petición del Consejo presentando el estudio complementario de la evaluación de impacto de la propuesta de **Reglamento relativo al uso sostenible de los productos fitosanitarios**. Según pone de manifiesto esta aportación adicional, la propuesta contribuirá a asegurar la seguridad de los alimentos y los piensos a largo plazo en la UE. Desarrollando lo ya indicado en el documento oficioso de la Comisión de 2022, pone de relieve que el reducido alcance de las restricciones en ámbitos sensibles puede ayudar a proteger la salud humana y el medio ambiente sin grandes repercusiones para la agricultura. La aportación adicional sugiere también soluciones que los colegisladores pueden estudiar para reducir aún más la carga administrativa, en particular en el caso de las explotaciones muy pequeñas, y destaca la importancia de disponer de alternativas suficientes a los plaguicidas químicos. Por consiguiente, la Comisión expone las posibles opciones que los colegisladores podrían considerar, como establecer plazos más

breves para que los Estados miembros presenten sus proyectos de informes de evaluación de nuevas sustancias de biocontrol activas y permitir autorizaciones provisionales al nivel de los Estados miembros para los productos de biocontrol y la concesión de autorizaciones para las sustancias de biocontrol activas por un período ilimitado al nivel de la UE. De esta forma, el dilatado procedimiento de aprobación actual se reduciría sustancialmente y podrían adoptarse nuevas alternativas biológicas casi de inmediato una vez concluida la primera evaluación por los Estados miembros.

La propuesta de **Reglamento sobre la producción y comercialización de materiales de reproducción vegetal** consolidará, actualizará y simplificará el marco jurídico vigente correspondiente a todos los sectores de las semillas mediante la sustitución de las diez Directivas existentes. Ofrecerá a los agricultores acceso a semillas y otros materiales de reproducción vegetal diversos y de alta calidad que garanticen rendimientos estables, resiliencia y otras características de las variedades vegetales resilientes mediante el refuerzo de los requisitos de sostenibilidad en los ensayos de variedades (por ejemplo, la resistencia a las enfermedades) para todos los grupos de cultivos regulados. Las semillas derivadas de estas variedades estarán mejor adaptadas a las presiones del cambio climático y contribuirán a garantizar la seguridad alimentaria. Al facilitar el registro de las variedades ecológicas mediante unas normas adaptadas a los principios de la agricultura ecológica, la propuesta contribuirá a conseguir el objetivo de dedicar un 25 % de las tierras de cultivo a esa modalidad de agricultura. La propuesta ayudará a preservar y potenciar la diversidad genética de los cultivos mediante la introducción de normas menos estrictas sobre las variedades de conservación, las redes de conservación de semillas y el intercambio de semillas entre agricultores, y favorecerá el desarrollo de mezclas de semillas. Además, aumentará la eficiencia y la eficacia de los sistemas de registro y certificación al ofrecer una mayor flexibilidad a los operadores y permitir el uso de técnicas biomoleculares y de digitalización.

**La propuesta de Reglamento sobre la producción y comercialización de materiales forestales de reproducción** contribuirá a garantizar que se planten los árboles adecuados en los lugares adecuados, con el fin de que los bosques puedan prosperar en las condiciones climáticas actuales y previstas. La evaluación de las características de sostenibilidad de los «árboles madre» permite acelerar la adaptación de los bosques al cambio climático, garantizando así que mantengan su productividad en el futuro. Las normas destinadas a facilitar la conservación de los recursos genéticos forestales amenazados mejorarán la diversidad genética de los árboles. Los planes de contingencia nacionales contribuirán a garantizar un suministro suficiente de material forestal de reproducción para la reforestación de las zonas afectadas por fenómenos meteorológicos extremos, incendios, brotes de plagas y otras catástrofes. El Reglamento ofrece flexibilidad para aplicar enfoques y acciones específicos a diferentes tipos de bosques y ecosistemas forestales y contribuye a crear bosques resilientes, conservar la biodiversidad y restaurar los ecosistemas forestales. También promueve la conservación y el uso sostenible de los recursos genéticos forestales.

#### **4. Garantizar un uso eficiente de los productos mediante la gestión de los desechos alimentarios y textiles**

El desperdicio de alimentos es una de las mayores fuentes de ineficiencia e impone una carga innecesaria sobre unos recursos naturales limitados, como el uso de la tierra y el agua. Cada año se desperdician en la UE unos 59 millones de toneladas de alimentos (131 kg/habitante), con un valor de mercado estimado de 132 000 millones EUR<sup>14</sup>. Más de la mitad de estos desechos alimentarios (el 53 %) son generados por los hogares, seguidos por el sector de la transformación y la fabricación (20 %). El desperdicio de alimentos a esta escala resulta sencillamente inaceptable en un momento en que el hambre repunta en todo el mundo y que 32,6 millones de ciudadanos de la UE no pueden siquiera permitirse una comida completa y nutritiva cada dos días.

La lucha contra el despilfarro de alimentos genera un triple beneficio: conserva alimentos destinados al consumo humano, contribuyendo así a la seguridad alimentaria; ayuda a las empresas y a los consumidores a ahorrar dinero, y reduce el impacto medioambiental de la producción y el consumo de alimentos.

A pesar de la creciente toma de conciencia sobre las consecuencias negativas del despilfarro de alimentos, aún no se ha explotado todo el potencial de reducción de esa práctica. Los objetivos de reducción del desperdicio de alimentos propuestos para los Estados miembros de la UE reafirman su compromiso —que se inscribe en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas— de avanzar hacia una reducción del 50 % del desperdicio de alimentos de aquí a 2030, tanto en el sector de la venta al por menor como por parte de los consumidores. Dichos objetivos impulsarán los esfuerzos hacia el desarrollo de un sistema alimentario cada vez más sostenible. Con ánimo de asegurar que la responsabilidad sea común y esté bien repartida por toda la UE, la **propuesta de reducción del desperdicio de alimentos** establece el mismo objetivo para cada Estado miembro, dejando a cada uno de ellos la adopción de las medidas más eficaces y mejor adaptadas a su situación nacional específica, respaldadas por iniciativas destinadas a compartir las mejores prácticas y los resultados obtenidos, como la Plataforma de la UE sobre pérdidas y desperdicio de alimentos. Además de presentar esta propuesta legislativa, la Comisión ha publicado hoy un compendio de soluciones para ayudar a todos los agentes a prevenir el desperdicio de alimentos al nivel de los consumidores <sup>15</sup>. Este compendio responde a las recomendaciones de los paneles de ciudadanos recientemente reunidos para fomentar el cambio de comportamiento de los consumidores<sup>16</sup>. Se espera que los objetivos de reducción del desperdicio de alimentos aporten cuantiosos beneficios medioambientales y ahorros económicos para los consumidores (aproximadamente 400 EUR anuales por hogar).

Para incidir en los puntos críticos de generación de desechos alimentarios en la UE y acelerar el avance de los Estados miembros hacia los objetivos mundiales, los objetivos específicos de reducción de los alimentos desperdiciados se diferencian según los distintos eslabones de la

---

<sup>14</sup> [Food waste and food waste prevention - estimates - Statistics Explained \(europa.eu\)](#)

<sup>15</sup> [Foro europeo sobre el desperdicio de alimentos por parte de los consumidores| Conocimientos al servicio de las políticas \(europa.eu\)](#)

<sup>16</sup> [PCE1\\_Recomendaciones ciudadanas\\_EN\\_final.pdf \(europa.eu\)](#)

cadena alimentaria y se basan en los datos científicos más recientes. La recogida continua de datos permitirá hacer un seguimiento y una revisión de los avances conseguidos e introducir los ajustes necesarios, teniendo en cuenta los progresos de los Estados miembros a lo largo del tiempo. Ese ejercicio favorecerá una sustancial contribución de la UE a la meta 12.3 de los ODS de aquí a 2030 y alimentará la ambición para seguir avanzando más allá de esa fecha.

Los desechos textiles también imponen una carga innecesaria sobre unos recursos naturales limitados. Aproximadamente el 78 % de los desechos textiles no son separados por los consumidores y acaban mezclados con los residuos domésticos mixtos que se destinan a su incineración o su depósito en vertederos. Esta gestión de los residuos, que implica un uso ineficiente de los recursos, contrasta con los objetivos de la economía circular y ocasiona daños medioambientales en la UE y en terceros países, incluidos los países en desarrollo, y entre las poblaciones vulnerables, debido a unos niveles excesivos de emisiones de gases de efecto invernadero, consumo de agua, contaminación y uso del suelo. Las normas propuestas, por las que se amplía la responsabilidad de los productores respecto de los productos textiles y se garantiza la adecuada gestión de los desechos textiles, tienen por objeto aplicar el principio de que quien contamina paga, promover la economía circular de textiles e impulsar las actividades generadoras de valor con un importante potencial de creación de empleo local. Estas normas fomentarán el mercado de textiles de segunda mano, apoyando a las numerosas empresas de la economía social que están activas en él, y estimularán la innovación en el reciclaje textil. Una mayor disponibilidad de ropa usada creará oportunidades de ahorro para los ciudadanos de la UE y del resto del mundo y, al mismo tiempo, preservará los recursos naturales. La armonización de las normas sobre la ampliación de la responsabilidad de los productores propiciará el correcto funcionamiento del mercado único y ayudará a los Estados miembros a aplicar la obligación de recoger sistemáticamente los productos textiles por separado a partir de 2025, con el fin de garantizar unas condiciones equitativas para todos los operadores económicos.

## **5. Conclusiones**

Las consecuencias de las crisis climática y de biodiversidad son cada vez más visibles en todo el mundo, y la Unión Europea no es una excepción. Afectan ya a casi todos los ciudadanos y sectores de la economía. Dado que están estrechamente vinculados (el cambio climático y la pérdida de biodiversidad son dos caras de la misma moneda), es necesario reaccionar ante ambos fenómenos. Si bien se han realizado importantes avances respecto de la legislación sobre el clima, es preciso obtener logros semejantes en cuanto a las propuestas legislativas de la Comisión sobre el uso sostenible de los recursos naturales de la UE, que aporta beneficios tanto para la mitigación del cambio climático y la adaptación a este como para la biodiversidad.

Las propuestas legislativas presentadas hoy son necesarias para honrar el compromiso de la UE con la neutralidad climática, al ser los pilares climático y de recursos naturales del Pacto Verde Europeo complementarios. También constituyen un importante componente del esfuerzo para garantizar a los ciudadanos europeos la seguridad alimentaria a largo plazo. La

propuesta sobre el suelo presentada hoy, por ejemplo, contribuirá a cumplir el compromiso de aumentar la capacidad de absorción de los sumideros naturales de carbono en el marco del Reglamento UTCUTS, así como los objetivos establecidos por la Ley de Restauración de la Naturaleza y la Ley Europea del Clima, propuestas ambas emblemáticas del pilar de clima y recursos naturales del Pacto Verde. Solo unos suelos sanos tienen la capacidad de almacenar carbono y albergar ecosistemas terrestres florecientes que sean más resilientes a las sequías, las inundaciones, las olas de calor y otros fenómenos meteorológicos extremos relacionados con el clima, contribuyendo con ello a la resiliencia general de la UE. Solo unos recursos naturales sanos tienen la capacidad de afianzar nuestro camino hacia la neutralidad climática. El marco de vigilancia propuesto y los datos pertinentes son esenciales para adaptar las medidas de restauración a las necesidades locales. Al mismo tiempo, la presente propuesta es esencial para facilitar el cumplimiento de los requisitos de seguimiento del UTCUTS y de la PAC, y viene a complementar la propuesta sobre los certificados de eliminación de CO<sub>2</sub>. Unos suelos sanos almacenarán más carbono y, por lo tanto, aumentarán el valor de los créditos de carbono correspondientes, lo que mejorará los ingresos de los agricultores.

Todas las propuestas presentadas ya en el marco del pilar de recursos naturales del Pacto Verde Europeo, completadas por el paquete de medidas de hoy, son necesarias para cumplir las obligaciones jurídicas de la UE en virtud de la legislación ya adoptada sobre el clima, así como los compromisos multilaterales de la UE en el marco de la biodiversidad de Kunming-Montreal, mientras la UE sigue trabajando, en cooperación con sus países socios, hacia un futuro sostenible. La Comisión solicita por lo tanto al Parlamento Europeo y al Consejo que adopten sin dilación las iniciativas que se enmarcan en este pilar del Pacto Verde.