



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 20 de abril de 2021
(OR. en)

7407/1/21
REV 1

AGRI 160
AGRILEG 61

NOTA DE TRANSMISIÓN

N.º doc. Ción.: COM(2021) 141 final/2

Asunto: COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES SOBRE EL PLAN DE ACCIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA PRODUCCIÓN ECOLÓGICA

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2021) 141 final/2.

Adj.: COM(2021) 141 final/2



Bruselas, 19.4.2021
COM(2021) 141 final/2

CORRIGENDUM

This document corrects document COM(2021)141 final of 25.03.2021

Concerns all language versions.

It concerns linguistic errors and wrong references in the footnotes.

The text shall read as follows:

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

SOBRE EL PLAN DE ACCIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA PRODUCCIÓN ECOLÓGICA

{SWD(2021) 65 final}



INTRODUCCIÓN Y CONTEXTO

El Pacto Verde Europeo se sitúa en el núcleo del programa de actividad de la Comisión. Su objetivo primordial es construir, de aquí a 2050, una Europa sostenible y climáticamente neutra que sea un motor para la inversión y el crecimiento¹.

El Pacto Verde hace hincapié en la importancia de gestionar la transición hacia un sistema alimentario más sostenible, consolidando para ello los esfuerzos de los agricultores por hacer frente al cambio climático, proteger el medio ambiente y preservar la biodiversidad. La comunidad agraria tiene un papel esencial que desempeñar para la consecución de estos objetivos. Los agricultores son los primeros en sufrir las consecuencias del cambio climático y la pérdida de biodiversidad; dicho lo cual, las prácticas agrícolas insostenibles siguen siendo una de las principales causas de la pérdida de biodiversidad. Los agricultores ecológicos son los pioneros de la agricultura sostenible

del futuro. Son ellos quienes abren la brecha de la ecologización de la agricultura y de unas técnicas de producción innovadoras respetuosas con el medio ambiente y propicias a la economía circular y al bienestar de los animales. El logotipo ecológico refleja los compromisos de los agricultores con estas rigurosas exigencias de producción y asegura a los consumidores que el producto se ha obtenido con arreglo a normas muy específicas y estrictas de sostenibilidad. Aún más importante es el hecho de que la agricultura ecológica acerca mucho más la naturaleza a nuestras tierras de cultivo y confiere a los agricultores una mayor resiliencia frente a las variaciones económicas y a los cambios provocados por unas condiciones naturales y climáticas cada vez más erráticas.

Por ese motivo, la Estrategia sobre Biodiversidad para 2030² y la Estrategia «de la granja a la mesa»³, unidas al próximo plan de acción para una «contaminación cero» del aire, el agua y el suelo han establecido acciones concretas en toda la cadena alimentaria —desde la producción de los alimentos hasta su consumo— y medidas de cooperación internacional en materia de sistemas alimentarios sostenibles. Estas estrategias tienen por objeto compaginar la producción de alimentos con la protección del medio ambiente, estimulando al mismo tiempo una inversión y una producción sostenibles, objetivo que la Comisión tratará de promover en el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Además, en la Estrategia «de la granja a la mesa» se anunció para este año la iniciativa de la UE sobre captura de carbono en terrenos agrícolas, que, en el contexto del Pacto por

PRINCIPALES CIFRAS:

La superficie dedicada a la agricultura ecológica ha aumentado casi un 66 % en los últimos diez años, pasando de 8,3 millones de hectáreas en 2009 a 13,8 millones de hectáreas en 2019. En la actualidad representa el 8,5 % de la «superficie agrícola utilizada» total de la UE. Este aumento de superficie ha ido acompañado de un sustancial aumento de las ventas al por menor, cuyo valor se ha duplicado en los últimos diez años, pasando de

¹ La propuesta legislativa COM/2018/392 final — 2018/0216 (COD) relativa a la futura política agrícola común (PAC) también destaca el papel beneficioso de la agricultura ecológica, a la que ofrece apoyo a través de diversos mecanismos.

² COM(2020) 380 final.

³ COM(2020) 381 final.



el Clima, se propone recompensar a los agricultores por la prestación verificada de servicios de restauración de ecosistemas, reducción de emisiones y captura de carbono.

Entre tanto, la pandemia de COVID-19 ha supuesto un desafío sin precedentes para la UE. Está teniendo un enorme impacto en la economía, la salud de las personas y los sistemas alimentarios. La respuesta de la UE incluye un plan de recuperación respaldado por el instrumento «Next Generation EU» y el nuevo marco financiero plurianual. Los fondos de «Next Generation EU» podrían utilizarse para apoyar inversiones en el sector ecológico, siempre que se ajusten a las condiciones y los objetivos pertinentes. La recuperación de Europa tras la crisis de la COVID-19 brinda una oportunidad anticipada de hacer realidad el Pacto Verde, al proporcionar una amplia plataforma para modelos sostenibles de producción y consumo en el ámbito de la agricultura y la acuicultura, entre otros.

Al potenciar las rentas de las zonas rurales, la agricultura ecológica desempeña un papel fundamental en la recuperación de Europa, que deberá ser ecológica y digital. Por lo general, implica cadenas de suministro más cortas y ofrece a los pequeños agricultores una serie de oportunidades que se han visto ampliadas por el Reglamento (CE) n.º 2018/848 sobre producción ecológica⁴. Este Reglamento pretende modernizar el sector y armonizar las normas vigentes, creando así un marco regulador estable.

Existe un amplio consenso sobre el papel clave de la producción y el consumo ecológicos. En sus Estrategias «de la granja a la mesa» y sobre Biodiversidad, la Comisión ha definido el objetivo de que «al menos el 25 % de las tierras agrícolas de la UE se utilicen en agricultura ecológica de aquí a 2030 y de lograr un aumento significativo de la acuicultura ecológica». En su Resolución de 15 de enero de 2020 sobre el Pacto Verde Europeo, el Parlamento Europeo destacó que la agricultura tiene el potencial para ayudar a la Unión a reducir sus emisiones mediante prácticas sostenibles, como la agricultura ecológica⁵. En sus conclusiones de 19 de octubre de 2020 sobre la Estrategia «de la granja a la mesa»⁶, el Consejo hizo hincapié en el papel de la agricultura ecológica dentro de un sistema alimentario sostenible. En paralelo, los ciudadanos de toda la UE apoyan la agricultura y la producción de alimentos sostenibles; como bien confirma el informe especial 504 del Eurobarómetro⁷, el logotipo ecológico de la UE es ahora mucho más conocido por el público.

Este es el motivo por el que la Comisión presenta este plan de acción para la agricultura ecológica. Retoma la labor del plan correspondiente al período 2014-2020, que afrontaba ya algunos de los problemas detectados en la revisión de la política ecológica de la UE que desembocó en la adopción del Reglamento (UE) 2018/848 sobre la agricultura

⁴ Reglamento (UE) 2018/848 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre producción ecológica y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 834/2007 del Consejo

⁵ Resolución del Parlamento Europeo, de 15 de enero de 2020, sobre el Pacto Verde Europeo: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0005_ES.html.

⁶ Conclusiones del Consejo sobre la Estrategia «De la granja a la mesa»: <https://www.consilium.europa.eu/media/46419/st12099-es20.pdf>.

⁷ Según refleja este informe especial del Eurobarómetro, el 56 % de los encuestados afirmaron conocer el logotipo ecológico.



ecológica. La totalidad de las dieciocho acciones previstas en el plan de acción de 2014-2020 ha sido plenamente ejecutada. Entre los principales logros de carácter no regulador cabe citar el despliegue del certificado electrónico de inspección (e-COI) en TRACES, que ha mejorado la trazabilidad y, por tanto, la integridad de los productos ecológicos, y ha aumentado la información sobre las importaciones de productos ecológicos en la UE; la financiación específica para la investigación y la innovación en el ámbito de los productos ecológicos en los programas marco de investigación e innovación de la UE y la inclusión de estos productos en los procesos de «contratación pública ecológica».

El nuevo plan de acción (2021-2027) tiene también en cuenta los resultados de la consulta pública celebrada entre septiembre y noviembre de 2020, que confirmaron el firme apoyo al plan de acción y a las acciones propuestas, tanto entre las partes interesadas como entre la población en general.

Las proyecciones actuales pronostican un notable crecimiento del sector de la agricultura ecológica durante esta década. Aunque nos limitásemos a mantener la actividad actual, el porcentaje correspondiente a la agricultura ecológica alcanzaría, según algunas fuentes, entre el 15 % y el 18 % de las tierras agrícolas de aquí a 2030⁸. El objetivo del 25 % supone una ambición considerablemente mayor. El presente plan de acción tiene la finalidad de propiciar un aumento significativo del porcentaje de agricultura ecológica en la UE, alentando para ello la conversión de los agricultores a la agricultura ecológica, y de ampliar la accesibilidad de los alimentos ecológicos con el fin de cerrar la brecha entre la curva de crecimiento resultante del *statu quo* y el «esfuerzo adicional» necesario para alcanzar el objetivo del 25 % de aquí a 2030.

PRINCIPALES VENTAJAS: Las tierras cultivadas con métodos ecológicos albergan un 30 % más de biodiversidad que las cultivadas de forma convencional. La agricultura ecológica es, por ejemplo, beneficiosa para los polinizadores. Los agricultores ecológicos no están autorizados a utilizar abonos sintéticos y solo pueden utilizar una gama limitada de plaguicidas químicos. Además, el uso de OMG y de

Los ciudadanos europeos tienen a su disposición alimentos seguros y de excelente calidad. Sin embargo, desde hace décadas, la proporción del gasto de los hogares en comida ha ido decayendo, y la disminución de los precios de los alimentos ha producido un estancamiento de los ingresos de los agricultores. La agricultura ecológica es más costosa, ya que los agricultores ecológicos trabajan con métodos más extensivos y utilizan procesos y

sustancias naturales (prescindiendo por tanto de los sintéticos), lo que merma los rendimientos. Dicho esto, los agricultores ecológicos suelen percibir ingresos más elevados, dado que los productos ecológicos suelen venderse a precios más altos que los convencionales, y los consumidores valoran la contribución de la agricultura ecológica al medio ambiente.

La integración de los productos ecológicos en los menús de las escuelas y los comedores de trabajo a través de los procesos de contratación pública, en el sector de la hostelería a través de incentivos y medidas de visibilidad, en los supermercados a través de campañas de promoción y en la cocina cotidiana de los hogares aumentará el número de europeos

⁸ Eurostat y IHS Markit



que tienen acceso a una mayor oferta de alimentos ecológicos. Es necesario también actuar en relación con la accesibilidad y la asequibilidad de los alimentos ecológicos para ayudar a las familias con bajos ingresos a incluir más alimentos ecológicos en su dieta. El plan de acción tiene también por objetivo apoyar a los agricultores en su proceso de conversión a la producción ecológica, para lo que amplía las oportunidades de educación y formación, sostiene el mercado de estos productos y, en paralelo, define una serie de incentivos.

La agricultura ecológica debe ser el modelo a seguir. Aunque no es el único sistema agrario sostenible, es por el momento, en tanto no se haya implantado totalmente la captura de carbono en suelos agrícolas, el único reconocido por un sólido método de certificación. Como tal, debe predicar con el ejemplo en la senda hacia unas prácticas agrícolas más sostenibles, un mejor uso de los recursos renovables, unas normas más rigurosas de bienestar animal y unos mayores ingresos para los agricultores. La agricultura ecológica también puede impulsar de diversas formas la sostenibilidad social y potenciar el desarrollo de las zonas rurales con arreglo a la propuesta que se va a presentar próximamente sobre la visión a largo plazo para esas zonas y las zonas costeras. Puede ofrecer posibilidades a los jóvenes agricultores y ayudar a fomentar la igualdad de acceso y la igualdad de ingresos entre mujeres y hombres en el sector⁹. Algunos estudios¹⁰ demuestran que la agricultura ecológica ofrece a las empresarias una vía de acceso a la profesión más expedita que el sector convencional. La agricultura ecológica debe ser un referente para la agricultura convencional y marcar la pauta.

En diciembre de 2020, la Comisión publicó una serie de recomendaciones¹¹ dirigidas a los Estados miembros en relación con sus futuros planes estratégicos de la PAC. Estas recomendaciones abordan los retos económicos, medioambientales y sociales de la agricultura y las zonas rurales europeas, centrándose en los objetivos del Pacto Verde Europeo, uno de los cuales es lograr que un 25 % de los terrenos agrícolas se dediquen a la agricultura ecológica de aquí a 2030. En ellas se solicita, por tanto, a los Estados miembros que, con miras al cumplimiento de las metas del Pacto Verde, fijen valores nacionales en sus planes estratégicos de la PAC. Basándose en las cifras medias y las tendencias europeas, los Estados miembros deben concentrar sus esfuerzos en aumentar la superficie dedicada a cultivos ecológicos, para lo que han de definir porcentajes de objetivo o alentar las tendencias favorables. Se pedirá a los Estados miembros que sigan las citadas recomendaciones cuando elaboren sus planes estratégicos nacionales de la PAC.

Habida cuenta de que la amplitud de la producción y el consumo de productos ecológicos difiere significativamente de un Estado miembro a otro (el porcentaje de terrenos agrícolas dedicados a la agricultura ecológica oscila entre un mínimo del 0,5 % y un

⁹ https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/page/LFST_R_ERGAU_custom_443889
y https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/page/ILC_DI17_custom_416294.

¹⁰ El papel de la financiación en el marco de la política agrícola común (PAC) para las mujeres en la agricultura:
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536466/IPOL_STU\(2015\)536466_ES.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536466/IPOL_STU(2015)536466_ES.pdf).

¹¹ COM(2020) 846 final.



máximo superior al 25 %), es fundamental que cada Estado miembro desarrolle lo antes posible **su propia estrategia nacional** de agricultura ecológica, **basándose en un análisis exhaustivo del sector, con sus correspondientes acciones, incentivos, plazos claros y objetivos nacionales**. Todos los Estados miembros deben explicar cómo se proponen contribuir al objetivo de la UE, para lo que han de establecer un valor nacional correspondiente al porcentaje de su superficie que dedicarán a la agricultura ecológica de aquí a 2030, teniendo en cuenta sus diferentes puntos de partida. Para garantizar el éxito de sus planes de acción ecológicos nacionales, los Estados miembros deben crear la capacidad adecuada para su aplicación. La Comisión supervisará los progresos de los Estados miembros hacia la consecución de sus objetivos nacionales, lo que le brindará la oportunidad de dialogar con ellos acerca de la aplicación de las acciones propuestas y de facilitarles orientaciones sobre los ajustes necesarios y convenientes.

Por lo que respecta a la **acuicultura**, las nuevas Directrices estratégicas para el desarrollo sostenible de este sector en la Unión, que la Comisión adoptará en la primavera de 2021, promoverán la acuicultura ecológica. Además, la Comisión anima a los Estados miembros de la UE a que incluyan el aumento de la acuicultura ecológica entre los objetivos de sus planes estratégicos nacionales plurianuales para la acuicultura. Hay que añadir que el documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre la adopción de un enfoque de cuenca marítima para orientar la programación del Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP)¹² establece que el FEMP (futuro FEMAP: Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura) debe utilizarse para fomentar prácticas acuícolas sostenibles, como la producción ecológica.

El presente plan de acción se articula en torno a tres ejes que reflejan la estructura de la cadena de suministro alimentario (producción, transformación, y minoristas y consumidores). Para apoyar una evolución positiva del sector ecológico y mantener un mercado equilibrado y rentable para sus productores, es fundamental impulsar la demanda global de estos productos. El crecimiento del consumo de productos ecológicos es vital para animar a los agricultores a convertirse a la agricultura ecológica (Eje 1). También se necesitan nuevos incentivos a la producción para cumplir el objetivo de cultivar un 25 % de la superficie agrícola utilizada mediante prácticas ecológicas y de aumentar significativamente la acuicultura ecológica de aquí a 2030 (Eje 2). Por último, es necesario seguir mejorando la contribución del sector ecológico a la solución de los retos medioambientales y de sostenibilidad (Eje 3). Además de proseguir algunas de las acciones que ya se están realizando con éxito, el presente plan de acción presenta también un catálogo de medidas nuevas y moviliza diferentes fuentes de financiación.

La Comisión se propone aumentar el porcentaje destinado a **investigación e innovación** (I+D) y dedicar al menos el 30 % del presupuesto para acciones de investigación e innovación en agricultura, silvicultura y zonas rurales¹³ a temas específicos o pertinentes para el sector ecológico. La investigación estudiará, entre otros aspectos, los cambios de

¹² Documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre los análisis de las cuencas marítimas regionales. Retos regionales para la consecución de los objetivos de la política pesquera común. Adopción de un enfoque de cuenca marítima para guiar la programación del FEMP [SWD (2020) 206 final].

¹³ Más concretamente, el 30 % de las próximas convocatorias relacionadas con el ámbito de intervención 3 «Agricultura, silvicultura y zonas rurales» del clúster 6 de Horizonte Europa.



comportamiento de los agricultores y los consumidores, el aumento del rendimiento de los cultivos, la biodiversidad genética y las alternativas a los productos controvertidos. En ese contexto, la Comisión reforzará la coordinación de los programas nacionales de I+D sobre alimentos ecológicos y ofrecerá nuevas oportunidades a través de la misión propuesta de Horizonte Europa sobre salud del suelo y salubridad de los alimentos, y de asociaciones como las relativas a la agroecología y los sistemas alimentarios. Se fomentará la difusión de los resultados de I+D a través de la Asociación Europea para la Innovación AGRI y el Sistema de Conocimiento e Innovación Agrícolas (AKIS) a fin de promover un aumento general de la producción ecológica en todos los Estados miembros.

Todas las instituciones de la UE, los Estados miembros y las partes interesadas deben implicarse de lleno en el desarrollo de las medidas necesarias para alcanzar el objetivo primordial del plan de acción: sentar unas bases sólidas para el futuro del sector.

EJE 1. ALIMENTOS Y PRODUCTOS ECOLÓGICOS PARA TODOS: ESTIMULAR LA DEMANDA Y GARANTIZAR LA CONFIANZA DE LOS CONSUMIDORES

PRINCIPALES CIFRAS:

Aunque, en promedio, cada europeo gasta aproximadamente 84 EUR al año en productos ecológicos¹⁴, el consumo anual per cápita de estos productos difiere considerablemente de un Estado miembro a otro y oscila entre 344 EUR y 1 EUR. Junto a las diferencias de poder adquisitivo, este fenómeno se debe al carácter todavía incipiente del mercado en determinadas regiones, a la falta de cadenas de suministro adecuadas en muchas áreas y al insuficiente conocimiento, por parte de los consumidores, del logotipo y de los beneficios de la producción ecológica. A pesar de ser un sector relativamente nuevo, la acuicultura ecológica tiene un importante potencial de crecimiento.

El crecimiento deseado de la superficie dedicada a cultivos ecológicos no se materializará sin un aumento de la demanda de este tipo de productos. A pesar de su carácter integral, el presente plan de acción hace hincapié, antes que nada, en el efecto de llamada, y pretende impulsar el consumo de alimentos ecológicos en toda la UE. Los ciudadanos de la UE valoran cada vez más unos alimentos cuya producción genera beneficios en un sentido más amplio para la sociedad, como los productos ecológicos, los productos con indicación geográfica protegida, los alimentos producidos localmente con una menor huella de carbono y las soluciones innovadoras de alimentación con bajas emisiones de carbono¹⁵.

Las medidas propuestas en este eje se centran en estimular la demanda de productos ecológicos aumentando la toma de conciencia acerca de sus beneficios y la confianza de los consumidores en el logotipo ecológico. Los propios Estados miembros también pueden estimular el consumo de productos ecológicos, para lo que disponen de determinados instrumentos. Por ejemplo, pueden reducir los tipos del IVA aplicables a las frutas y hortalizas ecológicas. El fomento del consumo de alimentos ecológicos

¹⁴ Fibl, El mundo de la agricultura ecológica 2020.

¹⁵ Documento de reflexión de la Comisión «Hacia una Europa sostenible en 2030».



ofrecerá a los agricultores incentivos para convertirse a esta producción, lo que a su vez aumentará y diversificará la oferta a fin de satisfacer esta mayor demanda por parte de los consumidores.

1.1. Promoción de la agricultura ecológica y del logotipo de la UE

Aunque el logotipo ecológico de la UE es el más reconocido entre los logotipos europeos de calidad, todavía hay bastante margen para seguir aumentando su nivel de identificación. El último Eurobarómetro sobre este tema¹⁶, publicado en octubre de 2020, indica que el 56 % de los consumidores de la UE reconocen el logotipo ecológico de la UE. Se trata de un aumento significativo en comparación con años anteriores. No obstante, persisten diferencias significativas entre los Estados miembros, cuyos porcentajes a este respecto oscilan entre el 30 % y el 74 %.

Como parte de la política de fomento de la agricultura de la UE, la Comisión se dedica ya a promover activamente los productos ecológicos y seguirá haciéndolo en el futuro. El porcentaje total del presupuesto de promoción de la agricultura asignado para 2021 a los productos ecológicos es del 27 %, es decir, 49 millones EUR.

Acción 1: *Por lo que respecta a las actividades de información y comunicación, la Comisión:*

- *a partir de 2021, destacará la agricultura ecológica entre los temas incluidos en la convocatoria anual de propuestas para medidas de información sobre la PAC;*
- *a partir de 2022, recopilará de forma continua datos sobre los beneficios medioambientales, económicos y sociales de la agricultura ecológica e informará a los ciudadanos incluidos los agricultores) sobre estos beneficios, para lo que potenciará el uso de las redes sociales;*
- *a partir de 2022, medirá el grado en que los consumidores conocen el logotipo ecológico de la UE con el fin de hacer un seguimiento de los avances registrados desde el Eurobarómetro de 2020. Seguirá haciendo encuestas del Eurobarómetro como valiosa herramienta para determinar la eficacia de las acciones llevadas a cabo por la Comisión para promover el logotipo ecológico, y*
- *determinará los principales actos en los que puede informar sobre los productos ecológicos¹⁷, en particular en los Estados miembros donde la demanda de esos productos es inferior a la media de la UE, en cooperación con el Parlamento Europeo y otros organismos como el Comité Económico y Social Europeo, el Comité de las Regiones y las Representaciones de la Comisión en los Estados miembros.*

¹⁶ Eurobarómetro Especial n.º 504.

¹⁷ Además de aquellos en los que ya están presentes los servicios de la Comisión.



Acción 2: Por lo que se refiere a la promoción, la Comisión seguirá afianzando en la política de la UE un ambicioso presupuesto para impulsar el consumo de productos ecológicos que esté en consonancia con la ambición, la política y las acciones de la Estrategia «de la granja a la mesa» y el Plan Europeo de Lucha contra el Cáncer. A partir de 2021, la Comisión:

- asignará un presupuesto reforzado en el marco de los programas de trabajo anuales de la política de promoción agrícola con el fin de ampliar el conocimiento de los productos ecológicos por parte los consumidores y de estimular su demanda;
- intensificará la promoción de los productos ecológicos de la UE en determinados mercados en expansión de terceros países mediante, por ejemplo, la participación en ferias, en cooperación con los Estados miembros;
- divulgará información sobre las oportunidades de exportación para los productores ecológicos de la Unión, a fin de aprovechar nuestra red de acuerdos de libre comercio y de acuerdos de equivalencia, y
- estimulará la visibilidad del sector mediante galardones que reconozcan la excelencia en la cadena alimentaria ecológica de la UE.

1.2. Fomento de los comedores ecológicos y aumento del uso de la contratación pública ecológica

Las ciudades, los pueblos y las regiones desempeñan un papel cada vez más importante en la promoción de los productos ecológicos. La organización de comedores que otorguen preferencia a la alimentación ecológica y la oferta de vales de alimentos ecológicos a las personas vulnerables, por ejemplo, podrían suponer oportunidades significativas para aumentar la producción y el consumo ecológicos. Es preciso ofrecer a las redes ya existentes alicientes para que amplíen el número de ciudades y municipios que participan en estrategias nacionales o locales de promoción de la alimentación ecológica en los comedores.

PRINCIPALES CIFRAS

Copenhague es la primera ciudad que ha alcanzado el 100 % de comedores públicos ecológicos, abastecidos a partir de unas 25 000 hectáreas de tierras agrícolas ecológicas situadas en su mayor parte en el extrarradio de la ciudad. Viena cuenta con una red de huertas urbanas ecológicas de unas 860 ha que también abastece a comedores públicos, especialmente los de escuelas infantiles. Roma sirve aproximadamente un millón de comidas ecológicas al día en sus comedores públicos.

El paso a la agricultura ecológica podría dar lugar a beneficios potenciales para las actividades agrícolas y acuícolas periurbanas, el desarrollo de cadenas de suministro locales y el intercambio de buenas prácticas, por ejemplo entre comedores públicos y restaurantes. Al mismo tiempo, la oferta de productos ecológicos en los comedores hará que estos productos estén al alcance de una variedad más amplia de consumidores.

La contratación pública ecológica (CPE) encierra un buen potencial para impulsar la agricultura ecológica. En la aplicación de estos procedimientos de contratación pública, debe prestarse especial atención a las pequeñas explotaciones agrícolas, las microempresas y las pymes. En octubre de 2019, la Comisión publicó los nuevos



criterios de contratación pública ecológica de la UE para alimentos, servicios de restauración y máquinas expendedoras¹⁸. No obstante, las administraciones públicas, en particular las locales, no conocen del todo las posibilidades que ofrece la CPE para organizar la contratación pública. En la Estrategia «de la granja a la mesa», la Comisión se compromete a determinar la mejor forma de establecer criterios mínimos obligatorios para la adquisición de alimentos sostenibles, a fin de promover una alimentación sana y sostenible que incluya productos ecológicos en las escuelas y las instituciones públicas; esos criterios deberían servir de base para cualquier acción futura de la Comisión en este ámbito.

Acción 3: Para estimular una mayor utilización de productos ecológicos en los comedores públicos, la Comisión, junto con las partes interesadas y los Estados miembros:

- *ampliará la difusión de los criterios de CPE publicados en 2019, del trabajo sobre contratación pública y alimentación saludable (Public Procurement of Food for Health) y de la acción conjunta sobre mejores prácticas en materia de nutrición Best-ReMaP¹⁹;*
- *incorporará los productos ecológicos a los criterios mínimos obligatorios para la contratación pública de alimentos sostenibles que deben desarrollarse como parte del marco legislativo de los sistemas alimentarios sostenibles;*
- *analizará la situación actual de la aplicación de la CPE de la UE. La Comisión utilizará los planes de acción nacionales sobre agricultura ecológica para supervisar la aplicación de la CPE e instará a los Estados miembros a que aumenten el uso de la CPE por parte de los organismos públicos. También solicitará a los Estados miembros que se muestren ambiciosos en sus objetivos nacionales para productos ecológicos en la CPE; y*
- *preparará, en estrecha cooperación con el Comité Económico y Social Europeo, el Comité de las Regiones y el Pacto de los Alcaldes, actos específicos para los servicios de las administraciones públicas encargados de la restauración, con el fin de divulgar información sobre la CPE de la UE y de vincular estas iniciativas al Pacto Europeo por el Clima, a partir de 2022.*

1.3. Refuerzo de los programas ecológicos escolares

El programa escolar de la UE apoya la distribución en las escuelas de frutas, hortalizas, leche y productos lácteos, actividad que combina con otras de carácter educativo a fin de volver a poner a los alumnos en contacto con la agricultura y de inculcarles hábitos alimentarios saludables, fomentando con ello una dieta sana y sosteniendo el consumo a corto y largo plazo de los productos que constituyen el objeto del programa.

¹⁸ SWD (2019) 366: criterios de contratación pública ecológica de la UE para la alimentación, la restauración y las máquinas expendedoras.

¹⁹ Proyecto Best-ReMaP sobre alimentación y nutrición, con especial atención a la infancia: <https://bestremap.eu/>.



En consonancia con la Estrategia «de la granja a la mesa», los Estados miembros deben dar prioridad, en el marco de este programa, a la distribución de productos ecológicos, aplicando para ello en los procedimientos de contratación pública determinados criterios de selección o adjudicación y/o condiciones más favorables. La Comisión tendrá en cuenta estos principios en la revisión de los programas escolares. En la actualidad, varios países no ofrecen preferentemente productos ecológicos, principalmente porque suelen ser más caros que los convencionales, impedimento que podría paliarse mediante la adopción por los Estados miembros de medidas fiscales como la supresión de los tipos reducidos aplicados a los plaguicidas como insumos agrícolas.

Acción 4: Como parte de la revisión del marco del programa escolar de la UE prevista para 2023 en la Estrategia «de la granja a la mesa», y de conformidad con el Plan Europeo de Lucha contra el Cáncer, la Comisión:

- *colaborará con los Estados miembros para determinar formas de seguir expandiendo la distribución de productos ecológicos en los programas escolares. La Comisión instará a los Estados miembros a que sigan aumentando la proporción de estos productos y exigirá a los más rezagados esfuerzos extraordinarios, y*
- *llevará a cabo un estudio sobre el precio real de los alimentos, teniendo en cuenta el efecto de los impuestos, con vistas a formular recomendaciones.*

1.4. Prevención del fraude alimentario y aumento de la confianza de los consumidores

El éxito de los productos ecológicos —en términos de desarrollo del mercado y de preferencia de los consumidores— depende de la confianza de estos últimos en el logotipo ecológico de la UE y en su sistema de control. El comportamiento fraudulento y las infracciones dolosas de las normas ecológicas pueden deteriorar la confianza de los consumidores en estos productos.

La cooperación entre el personal de la administración con conocimientos sobre la cadena agroalimentaria, los agentes de policía y de aduanas con competencias de investigación, los jueces y las fiscalías es sumamente importante a los niveles nacional y de la UE para prevenir y combatir el fraude en los productos ecológicos. Esta cooperación también es necesaria para la mejora y optimización del uso de las nuevas tecnologías.

Acción 5: A partir de 2021, la Comisión intensificará la lucha contra las prácticas fraudulentas y, en particular:

- *llevará a cabo una rigurosa supervisión de los sistemas de control de los Estados miembros y terceros países; aumentará la cooperación con las administraciones de los Estados miembros y los terceros países reconocidos como equivalentes, en función, entre otros factores, de sus medios y de los resultados de auditorías anteriores;*
- *asistirá a los Estados miembros en el desarrollo y la aplicación de una política de prevención del fraude ecológico, mediante talleres específicamente dedicados a compartir las enseñanzas extraídas y las mejores prácticas;*



- *cooperará con la Red de la UE contra el Fraude Alimentario y con Europol en un análisis del sector dirigido a prevenir el fraude y coordinar las investigaciones; aumentará la cooperación con las autoridades competentes y los cuerpos y fuerzas de seguridad de terceros países para intercambiar información sobre la relación entre comercio ecológico y fraude;*
- *ofrecerá a los Estados miembros apoyo en forma de orientaciones para el refuerzo del control de las importaciones en las fronteras;*
- *promoverá medidas más enérgicas para combatir las prácticas fraudulentas a través de los catálogos de sanciones;*
- *implantará medidas para informar a los consumidores y/o retirar del mercado los productos en los que se detecte algún tipo de fraude, y*
- *desarrollará sistemas de alerta rápida, utilizando la inteligencia artificial para la prospección de datos en la UE (por ejemplo, el sistema de gestión de la información sobre los controles oficiales o SGICO²⁰) y las bases de datos de los Estados miembros.*

1.5. Mejora de la trazabilidad

La reputación del sector ecológico reposa en la posibilidad de rastrear el origen de los productos, desde la mesa hasta la granja. Para fortalecer la trazabilidad y la transparencia, es importante tener una visión clara de los agentes que participan en la producción, la distribución y la comercialización de los productos ecológicos en la UE. Los organismos de control están ya obligados a publicar en su sitio web los certificados de los operadores ecológicos, pero esta información aún no está centralizada en un sitio web único paneuropeo.

Acción 6: *A partir de 2021, la Comisión:*

- *desarrollará una base de datos de los certificados de todos los operadores de la UE, y posteriormente, también de los operadores de los terceros países pertinentes, partiendo del análisis ya iniciado en el marco del plan de acción de 2014, y en cumplimiento de las recomendaciones del Tribunal de Cuentas Europeo²¹;*
- *promoverá la inscripción de las autoridades competentes y de los organismos de control, y la firma digital de los certificados de inspección en TRACES. Este proceso totalmente electrónico reducirá la carga administrativa y el riesgo de falsificación de documentos, y*

²⁰ Reglamento por el que se establece el sistema de gestión de la información sobre los controles oficiales (SGICO): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32019R1715>.

²¹ «El sistema de control de productos ecológicos ha mejorado, pero persisten algunas dificultades»: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_04/SR_organic-food_EN.pdf.



- *coordinará ejercicios periódicos de trazabilidad de los productos ecológicos en cooperación con los Estados miembros, sus organismos de control y terceros países, especialmente cuando haya sospechas de fraude alimentario.*

Las tecnologías digitales pueden ayudar a etiquetar, rastrear, localizar y compartir datos relacionados con los productos, y la Comisión está trabajando en soluciones como los pasaportes digitales. El uso de nuevas tecnologías podría resultar benéfico para el sector ecológico, habida cuenta especialmente de que este se caracteriza por unas cadenas de valor cada vez más complejas y una gran necesidad de transparencia. La inteligencia artificial, la cadena de bloques y otras tecnologías similares pueden contribuir a fortalecer la certificación ecológica al garantizar la transparencia a lo largo de la cadena de suministro y la trazabilidad de los productos, lo que contribuye a la confianza de los consumidores.

Acción 7: *A partir de 2021, la Comisión:*

- *en sinergia con la labor sobre los pasaportes digitales para productos, evaluará la medida en la que la trazabilidad de los productos ecológicos podría beneficiarse de la cadena de bloques u otras tecnologías digitales y contemplará la posibilidad de realizar, en una segunda fase, un proyecto piloto con las partes interesadas. Estas medidas se complementarán con otras llevadas a cabo en el marco de Horizonte Europa acerca del uso de las tecnologías de cadena de bloques en el sector agroalimentario, así como con otras actividades específicas de investigación e innovación destinadas a desarrollar soluciones innovadoras para el rastreo de los alimentos ecológicos.*

1.6. La contribución del sector privado

Los minoristas, los servicios de restauración, los restaurantes y los servicios de entrega pueden desempeñar un notable papel en la promoción de los alimentos ecológicos. Pueden, por ejemplo, garantizar una oferta suficiente y asequible de productos ecológicos en tiendas de alimentación, supermercados y tiendas en línea, y de menús ecológicos en restaurantes y servicios de restauración. Estas actividades pueden combinarse con una explicación de los beneficios económicos, medioambientales y sociales de la producción ecológica.

Además, el sector privado puede desarrollar una importante función en la promoción de alimentos ecológicos, informando a sus empleados sobre los beneficios de la agricultura ecológica (por ejemplo, mediante el material de comunicación facilitado por la UE), ofreciendo productos ecológicos en sus comedores y recompensando a sus empleados con «ecocheques» que puedan utilizar para adquirir productos de la agricultura ecológica.

Acción 8: *Con el objetivo de reforzar el papel de los minoristas, mayoristas, servicios de restauración, restaurantes y otras empresas, la Comisión, a partir de 2021:*

- *tratará de obtener de las partes interesadas compromisos claros para apoyar e incrementar la distribución y venta de productos ecológicos, en el contexto del*



código de conducta de la Estrategia «de la granja a la mesa» para unas prácticas empresariales y comerciales responsables, y difundirá las mejores prácticas en las plataformas pertinentes como la Plataforma europea de partes interesadas de la economía circular, y

- *establecerá asociaciones con empresas dispuestas a promover el uso de productos ecológicos como parte de su política empresarial de sostenibilidad. Estas medidas se debatirán más a fondo en la plataforma para las empresas y la biodiversidad²².*

EJE 2. HACIA 2030: ESTIMULAR LA CONVERSIÓN Y CONSOLIDAR TODOS LOS ESLABONES DE LA CADENA DE VALOR

Como ya se ha observado anteriormente, la media del 8,5 % de la UE oculta diferencias sustanciales entre Estados miembros en cuanto a la proporción de terrenos agrícolas dedicados a la agricultura ecológica: desde un porcentaje mínimo del 0,5 % hasta un porcentaje máximo superior al 25 %. Esta situación se reproduce en lo que respecta a la producción acuícola ecológica, que en algunos Estados miembros está experimentando un rápido crecimiento mientras que otros se encuentra todavía en las etapas iniciales²³.

Estas diferencias entre Estados miembros se deben, en parte, a la inexistencia de las estructuras adecuadas en algunos de ellos. La implantación de esas estructuras posibilitaría la canalización de la producción ecológica hacia las cadenas de suministro, lo que, a su vez, permitiría a los acuicultores obtener todos los beneficios del valor añadido de la producción ecológica. El plan de acción debe favorecer la adopción de la producción ecológica, especialmente en los Estados miembros donde su porcentaje es inferior a la media de la UE. La mayor parte de los Estados miembros han definido ya objetivos nacionales para la superficie agrícola dedicada a la producción ecológica, expresados en casi todos los casos como porcentaje de la superficie agrícola utilizada.

En paralelo, la PAC sigue siendo un instrumento clave para apoyar la conversión. En la actualidad, aproximadamente el 1,8 % de la PAC se utiliza para fomentar la agricultura ecológica. La futura PAC incluirá regímenes ecológicos a los que corresponderá un presupuesto que, en función del resultado de las negociaciones, se situará entre 38 000 y 58 000 millones EUR para el período 2023-2027²⁴. Los regímenes ecológicos pueden servir para impulsar la agricultura ecológica. El FEMPA seguirá prestando apoyo a la conversión a la acuicultura ecológica.

²² https://ec.europa.eu/environment/biodiversity/business/index_es.htm

²³ EUMOFA, EU Organic Aquaculture, mayo de 2017.

²⁴ El Parlamento Europeo y el Consejo todavía están debatiendo el presupuesto definitivo para los regímenes ecológicos (2023-2027) en el marco de la reforma de la PAC. La posición del Parlamento prevé una dotación presupuestaria de 58 100 millones EUR y la del Consejo un presupuesto de 38 700 millones EUR.



2.1. Fomento de la conversión, la inversión y el intercambio de mejores prácticas

Los programas de desarrollo rural de la PAC han puesto a disposición de los agricultores ayuda financiera para convertir sus explotaciones a la producción ecológica y mantenerlas con ese uso. Esta ayuda ha demostrado ser un incentivo fundamental para que los agricultores se conviertan a la agricultura ecológica y un factor importante para el aumento de la superficie dedicada a la producción ecológica. En la futura PAC, los Estados miembros tendrán flexibilidad para ofrecer a los productores ecológicos apoyo «a la medida», con cargo tanto a los fondos de desarrollo rural como a los regímenes ecológicos de ayuda directa a la renta. El presupuesto para medidas de apoyo a la conversión y el mantenimiento de la producción ecológica, así como el destinado a respaldar la inversión, en los planes estratégicos de la PAC debe ajustarse al objetivo nacional de aumentar la producción ecológica.

La agricultura ecológica aporta una valiosa contribución a los objetivos específicos de la PAC y de la política pesquera común (PPC), concretamente los de «garantizar una renta justa para los agricultores», «reequilibrar la posición de los agricultores en la cadena de valor», «garantizar el desarrollo sostenible y la gestión eficiente de los recursos naturales», «proteger la biodiversidad, los servicios ecosistémicos y los hábitats y paisajes» y «mejorar la respuesta de la agricultura y la acuicultura de la UE a las demandas de la sociedad en materia de alimentación y salud y de bienestar de los animales».

La agricultura ecológica es objeto de una atención específica en las recomendaciones dirigidas a los Estados miembros en relación con los nueve objetivos concretos de la PAC. En ellas, la Comisión Europea solicita a los Estados miembros que establezcan valores nacionales explícitos para su superficie ecológica de objetivo, teniendo en cuenta su situación particular y las recomendaciones anteriormente mencionadas.

La Comisión favorecerá la prestación de asistencia técnica a los agricultores de toda la UE en la PAC posterior a 2020 para fomentar la adopción de la agricultura ecológica. El apoyo a la acuicultura ecológica se concederá a través del Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura (FEMPA) 2021-2027.

El desarrollo del sector ecológico también requiere la actualización de las competencias y el reciclaje profesional de la mano de obra agroalimentaria. El Pacto Europeo por las Capacidades ofrece oportunidades para establecer asociaciones sobre competencias a gran escala en ecosistemas industriales como el sector agroalimentario, motivo por el que debería movilizarse plenamente para alcanzar los objetivos establecidos en la presente Comunicación.

Acción 9: *En el marco de la nueva PAC y la PPC, la Comisión:*

- *a partir de 2023, evaluará las circunstancias y necesidades específicas de los Estados miembros en relación con el crecimiento del sector ecológico, y garantizará que los Estados miembros hagan el mejor uso posible de las posibilidades que ofrece la nueva PAC para apoyar a su sector ecológico nacional. Este apoyo incluirá asistencia técnica, el intercambio de las mejores prácticas y las innovaciones en el ámbito de la agricultura ecológica y el pleno uso de los instrumentos pertinentes de la PAC —como los regímenes ecológicos y los compromisos de gestión*



medioambiental del desarrollo rural—, entre los que se incluye la agricultura ecológica. Se reforzarán los servicios de asesoramiento sobre temas específicos a las explotaciones agrícolas, principalmente mediante el Sistema de Conocimiento e Innovación Agrícolas (AKIS), con el fin de fomentar el intercambio de los conocimientos pertinentes;

- a partir de 2022, promoverá un intercambio de las mejores prácticas (programas de educación y formación, cursos, materiales, etc.) a los niveles de la UE y nacional que permita a los proveedores de educación (por ejemplo, escuelas técnicas o universidades) desarrollar cursos sobre agricultura ecológica dentro del currículo general y presentar soluciones innovadoras dirigidas al sector ecológico (producción, transformación, venta al por menor y consumo). Para promover un enfoque participativo (divulgación), se crearán redes de explotaciones agrícolas modelo de la UE que realizarán proyectos de demostración sobre temas específicos. Las mejores prácticas y las sinergias con los proyectos de la AEI-AGRI se fomentarán a través de la futura red de la PAC, y
- animará a los Estados miembros a incluir la expansión de la acuicultura ecológica en sus planes estratégicos nacionales plurianuales de acuicultura revisados, y a hacer el mejor uso posible de las posibilidades que ofrece el FEMPA 2021-2027 para lograr este fin. La Comisión facilitará también el intercambio de las mejores prácticas y la innovación en materia de acuicultura ecológica en el contexto del método abierto de coordinación.

2.2. Desarrollo de análisis sectoriales para aumentar la transparencia del mercado

La disponibilidad de datos —en particular sobre la producción, los precios a lo largo de la cadena de suministro de alimentos ecológicos, el comercio, las preferencias de los consumidores y los canales de comercialización específicos— es esencial para configurar, supervisar y evaluar la política de la UE en materia de producción ecológica. Un mayor esfuerzo por concentrar, analizar y difundir los datos con regularidad aumentará la transparencia del sector ecológico y la confianza en él.

Acción 10: Con el fin de ofrecer una visión global del sector, la Comisión, a partir de 2021:

- publicará, basándose en los datos de Eurostat, informes periódicos sobre la producción ecológica en la UE que contengan, en particular, información sobre superficies, explotaciones que se dediquen a la producción ecológica y principales sectores de producción, y
- publicará un informe anual sobre las importaciones de productos ecológicos procedentes de terceros países.

Las partes interesadas, las administraciones públicas y las universidades también están cada vez más interesadas en tener acceso a datos precisos y recientes sobre productos ecológicos. Este tipo de transparencia ayudará a crear confianza entre los agentes



económicos de la cadena alimentaria, garantizará que la producción se ajuste a las tendencias de consumo y, en última instancia, permitirá a los operadores tomar decisiones de producción e inversión más acertadas.

Acción 11: A partir de 2022, la Comisión:

- *intensificará la recogida de datos de mercado en colaboración con los Estados miembros y ampliará el análisis de los observatorios del mercado de la UE a los productos ecológicos.*

2.3. Apoyo a la organización de la cadena alimentaria

La agricultura ecológica se caracteriza por su carácter disperso, dado que los productores tienen acceso a un número limitado de transformadores y minoristas. Los desequilibrios en la cadena alimentaria que limitan el poder de negociación de los agricultores ecológicos pueden acentuarse a medida que aumenta la cuota global de mercado de los productos ecológicos en el sector alimentario.

Mediante la creación de una «organización de productores»²⁵ o la adhesión a un organismo de este tipo ya existente, los agricultores ecológicos pueden acceder a los fondos de la UE con cargo a la PAC y a la ayuda y los fondos disponibles en el marco de la organización común de mercados para los productos de la pesca y la acuicultura y del FEMPA, a fin de mejorar la organización entre los distintos agentes de la cadena de suministro de productos ecológicos. Los programas operativos correspondientes a la producción de frutas y hortalizas ecológicas reciben un porcentaje de cofinanciación más elevado. Sin embargo, actualmente apenas se dispone de datos sobre el grado de concentración de la producción ecológica y sobre la posibilidad de que su organización requiera una atención especial.

La certificación ecológica obliga a los pequeños agricultores de la UE a hacer frente a unos costes relativamente elevados y a una serie de trámites burocráticos. El Reglamento (CE) n.º 2018/848 sobre la producción ecológica introducirá un sistema de «certificación de grupo» que permitirá a las explotaciones que reúnan determinados criterios agruparse con otras pequeñas explotaciones para reducir los costes de inspección y certificación y la carga administrativa correspondiente. Esta disposición, además, reforzará las redes locales y ampliará las salidas comerciales.

Acción 12: A partir de 2021, la Comisión:

²⁵ Por «organizaciones de productores» puede entenderse cualquier tipo de entidad que se haya constituido a iniciativa de productores de un sector específico (cooperación horizontal) para alcanzar uno o varios de los objetivos específicos indicados en el Reglamento (UE) n.º 1308/2013 por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios, esté o no reconocida oficialmente en virtud de su artículo 152 o de su artículo 161. Están controladas por productores y pueden adoptar diferentes formas jurídicas, como las de cooperativas agrícolas, asociaciones de agricultores o empresas privadas cuyos accionistas sean los productores.



- *llevará a cabo un análisis del grado de organización de las cadenas de abastecimiento del sector ecológico y determinará formas de mejorarlo en consulta con los representantes de las organizaciones de productores y otras partes interesadas, y*
- *estudiará los cauces legales para la formación de organizaciones específicas de productores ecológicos o la adhesión a ellas y, cuando sea posible, alentará a los Estados miembros a que asignen fondos con ese fin. Las organizaciones de productores tienen un mayor poder de mercado y, por lo general, pueden contribuir a reforzar la posición de los agricultores ecológicos en la cadena de suministro agroalimentario, especialmente cuando se enfrentan a prácticas comerciales desleales²⁶. Si existen suficientes pruebas de que se están llevando a cabo prácticas comerciales desleales que perjudican a los productores ecológicos, la Comisión las arrostrará con todos los instrumentos de que dispone.*

Acción 13: *A partir de 2022, la Comisión:*

- *organizará campañas de sensibilización y facilitará una información más precisa sobre la «certificación de grupo», sistema que permite a los pequeños agricultores compartir el coste y la carga administrativa de la certificación, de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 2018/848 sobre la producción ecológica.*

2.4. Refuerzo de la transformación local y a pequeña escala y fomento de los circuitos comerciales de proximidad

La agricultura ecológica se ha desarrollado principalmente al nivel de la producción primaria; la transformación ecológica está menos extendida y regulada. A fin de crear valor añadido para los consumidores, es importante por lo tanto invertir en técnicas de transformación esmeradas y en envases sostenibles y reutilizables, y lograr una mejor comprensión de los aspectos de calidad y seguridad de las cadenas de suministro de productos ecológicos, en combinación con el desarrollo de normativa.

Otro de los retos para las cadenas de suministro de productos ecológicos es la necesidad de reducir al máximo los kilómetros que recorren los alimentos y las repercusiones que esto tiene en el cambio climático, tarea que exige racionalizar la logística de los productos ecológicos y las redes de insumos agrícolas²⁷. Los pequeños productores ecológicos ubicados en zonas alejadas podrán así encontrar salida para su producción y rentabilizar el valor añadido de las características ecológicas de esta.

²⁶ Un estudio reciente sobre las organizaciones de productores llegó a la conclusión de que estas organizaciones están mejor situadas que los agricultores que actúan de forma individual para resistir a las prácticas de socios comerciales cuyo comportamiento tiene visos de deslealtad hacia ellos o que incumplen las cláusulas contractuales: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/2c31a562-eef5-11e9-a32c-01aa75ed71a1/language-en>.

²⁷ Stolze *et al*: «Organic in Europe, expanding beyond a niche», en *Organics in Europe, prospects and development*, 2016.



No obstante, los operadores suelen mostrarse reacios a convertirse a la producción ecológica debido a la falta de cadenas comerciales de suministro organizadas y eficientes. Además de sufrir los problemas transversales de las cadenas de suministro agroalimentario, la distribución ecológica puede entrañar elevados costes de funcionamiento y un desequilibrio entre la oferta y la demanda.

El intercambio de experiencia y conocimientos puede fomentar la creación de mercados locales de alimentación y cadenas de suministro de proximidad, manteniéndose así íntegra la calidad ecológica del producto. Otros aspectos importantes son los programas específicos y la participación en redes rurales.

La producción ecológica puede contribuir a estimular nuevos modelos de negocio. Los *biodistritos* han demostrado su éxito en cuanto a la integración de la agricultura ecológica con otras actividades locales a fin de aumentar el atractivo turístico²⁸ de zonas apartadas de las rutas turísticas más frecuentadas. Por *biodistrito* se entiende una zona geográfica en la que los agricultores, los ciudadanos, los operadores turísticos, las asociaciones y las autoridades públicas celebran un acuerdo para la gestión sostenible de los recursos locales basado en principios y prácticas ecológicos. El objetivo es maximizar el potencial económico y sociocultural de ese territorio. Cada *biodistrito* se establece en torno a consideraciones relativas al estilo de vida, la nutrición, las relaciones humanas y la naturaleza. Ese enfoque da lugar a una producción agrícola local apreciada por los consumidores y, por tanto, con un valor de mercado superior.

Acción 14: A partir de 2023, la Comisión:

- *emprenderá una colaboración con los Estados miembros y las partes interesadas para fomentar la transformación local y a pequeña escala, en consonancia con el objetivo del Reglamento (UE) 2018/848, sobre producción ecológica, de avanzar hacia circuitos cortos de distribución que aporten beneficios medioambientales y sociales, y como parte de sus medidas de fomento del comercio de productos ecológicos dentro del mercado único de la UE. Esta acción quedará reforzada por actividades específicas de investigación e innovación en el marco de Horizonte Europa, que incluirán soporte para el uso de tecnologías digitales, y*
- *alentará a los Estados miembros a que apoyen la creación y la organización de «biodistritos».*

Acción 15: Teniendo en cuenta que la agricultura ecológica puede mejorar la inclusión social en las zonas rurales, promoviendo al mismo tiempo unas condiciones de vida y de trabajo dignas, la Comisión, a partir de 2022:

- *ayudará a los Estados miembros a diseñar medidas para la agricultura ecológica en las zonas rurales (entre las que pueden figurar el intercambio de las mejores prácticas) que promuevan la igualdad de género y el empleo de jóvenes agricultores.*

²⁸ FAO, «La experiencia de los biodistritos en Italia»: <http://www.fao.org/agroecology/database/detail/en/c/1027958/>.



2.5. Mejora de la alimentación animal con arreglo a las normas ecológicas

La zootecnia ecológica debe ajustarse a las estrictas normas de bienestar animal de la UE y satisfacer las necesidades de comportamiento específicas de cada especie, en consonancia con el enfoque preventivo de la UE en materia de salud animal. Los aditivos esenciales para piensos, como las vitaminas, se producen con cada vez más frecuencia por fermentación con microorganismos modificados genéticamente (MMG)²⁹. El hecho de que esta técnica de producción no se ajuste a los principios ecológicos y la posibilidad de que la industria de aditivos para piensos no solicite la autorización de aditivos producidos a partir de microorganismos convencionales están aumentando los problemas de suministro de aditivos esenciales para la ganadería ecológica.

Además de aumentar la disponibilidad de piensos proteicos de origen local, es preciso encontrar fuentes alternativas de proteínas para piensos a fin de garantizar una alimentación animal sostenible y diversificada. Podrían incluir insectos, materias primas marinas (por ejemplo, algas) y subproductos de la bioeconomía (por ejemplo, residuos de la pesca y la acuicultura). Además, las normas relativas a la alimentación animal ecológica deben mantenerse actualizadas.

Acción 16: La Comisión se propone:

- *apoyar, en el marco de Horizonte Europa, la investigación y la innovación sobre fuentes alternativas de vitaminas y otras sustancias que puedan resultar necesarias y sobre fuentes alternativas de proteínas, teniendo en cuenta su viabilidad técnica y económica;*
- *explorar formas de apoyar la aplicación de aditivos para piensos producidos sin MMG, piensos a base de insectos y materias primas marinas, y*
- *adoptar en 2022 una iniciativa para promover la producción de algas en la UE y apoyar al sector a fin de garantizar el suministro de este producto como materia prima alternativa para la ganadería ecológica.*

2.6. Refuerzo de la acuicultura ecológica

La acuicultura ecológica puede contribuir a satisfacer la demanda de alimentos diversificados de alta calidad producidos con métodos que respeten el medio ambiente y garanticen el bienestar de los animales. También puede contribuir a colmar la brecha entre la demanda de productos acuícolas y la producción de productos acuícolas sostenibles en la UE, aliviando la presión existente sobre las poblaciones silvestres.

Acción 17: A partir de 2022, la Comisión tiene la intención de:

²⁹ En el caso de los aditivos para piensos producidos con MMG en utilización confinada, el operador debe demostrar que no contienen ninguna traza de los microorganismos que los producen, concretamente, ninguna traza de ADN recombinante.



- *apoyar la investigación e innovación sobre fuentes alternativas de nutrientes, cría y bienestar animal en la acuicultura, el fomento de inversiones en sistemas acuícolas policulturales y multitróficos adaptados, y la promoción de las actividades de criaderos y viveros para juveniles ecológicos, y de*
- *detectar y despejar, según proceda, los obstáculos específicos al crecimiento de la acuicultura ecológica de la UE.*

Las nuevas directrices para el desarrollo sostenible de la acuicultura de la UE, cuya adopción por la Comisión está prevista para la primavera de 2021, alentarán a los Estados miembros y a las partes interesadas a apoyar el aumento de la producción ecológica.

EJE 3. PREDICAR CON EL EJEMPLO: AUMENTO DE LA CONTRIBUCIÓN DE LA AGRICULTURA ECOLÓGICA A LA SOSTENIBILIDAD

La existencia de unos sectores agrícola y acuícola sostenibles y resilientes depende del enriquecimiento de la biodiversidad, condición fundamental para un ecosistema saludable y factor crítico para la conservación de los ciclos de nutrientes del suelo, un agua limpia y los polinizadores. El aumento de la biodiversidad facilita a los agricultores la adaptación al cambio climático. Por su propia naturaleza, el sector ecológico tiende hacia unas normas medioambientales más estrictas, consagradas en sus objetivos y principios.

Ante el aumento de la temperatura mundial y la creciente imprevisibilidad meteorológica, es importante reforzar el papel que desempeña la agricultura —tanto la convencional como la ecológica— en la lucha contra el cambio climático. Las prácticas agrarias extensivas y el uso de energías renovables en lugar de combustibles fósiles brindan al sector de la agricultura ecológica la oportunidad de marcar la pauta hacia un mejor uso de los recursos y de reducir los residuos y las emisiones de carbono.

El presente plan de acción se centra exclusivamente en fomentar la agricultura ecológica y su contribución a la sostenibilidad. No obstante, la producción ecológica también encierra un potencial de mejora del impacto medioambiental. La cuestión de la huella medioambiental de la producción de alimentos en términos más generales se aborda en la Estrategia «de la granja a la mesa».

La investigación será clave para la consecución de estos objetivos. En este contexto, la **Comisión Europea se propone dedicar al menos el 30 % de las próximas convocatorias relacionadas con el ámbito de intervención 3 «Agricultura, silvicultura y zonas rurales»** del clúster 6 de Horizonte Europa a temas específicos o pertinentes para el sector ecológico.

3.1. Reducción de la huella climática y medioambiental

La agricultura y la acuicultura desempeñan un papel clave para el cumplimiento del ambicioso objetivo de la UE consistente en lograr la neutralidad en carbono de Europa de aquí a 2050 mediante la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. La agricultura ecológica sigue una serie de prácticas de gestión que, además de contribuir a



mitigar el cambio climático, aportan otros beneficios para el medio ambiente y la biodiversidad.

En los últimos años se ha producido un rápido aumento del interés público y privado en la información medioambiental, más allá de la que actualmente ofrece la etiqueta ecológica. Los consumidores están cada vez más interesados en conocer el impacto medioambiental de los productos para basar sus decisiones en la sostenibilidad. Ese tipo de decisiones iría a favor de la ambición de la UE: lograr una contaminación cero. Como ya anunció en el Plan de Acción para la Economía Circular y la Agenda del Consumidor, la Comisión propondrá medidas para luchar contra el blanqueo ecológico.

Acción 18: *A partir de 2022, la Comisión:*

- *adoptará las medidas oportunas³⁰ para establecer, en cooperación con las partes interesadas, una red piloto de explotaciones ecológicas benéficas para el clima, con el fin de poner en común sus mejores prácticas.³¹ Podría contribuir a esta red piloto una misión propuesta en el ámbito de la salud del suelo y la alimentación, en particular mediante la instalación de «laboratorios vivientes» y «faros» y la realización de otras actividades de apoyo a la captura de dióxido de carbono en suelos agrícolas.*

3.2. Mejora de la biodiversidad genética y aumento de los rendimientos

El papel de la agricultura ecológica para el mantenimiento de un ecosistema sano, el respeto de la biodiversidad y la existencia de depredadores naturales, así como la preservación de un equilibrio ecológico, está ampliamente reconocido. El Reglamento (CE) n.º 2018/848 sobre la producción ecológica introduce una serie de objetivos específicos —acompañados de los principios correspondientes— para proteger la biodiversidad, que reforzarán el papel de los agricultores ecológicos como promotores de la conservación de la biodiversidad. Como parte de la Estrategia «de la granja a la mesa», la Comisión revisará también las Directivas sobre comercialización de semillas para facilitar el registro de variedades de semillas, incluidas las utilizadas en la agricultura ecológica, y elaborará medidas para conservar los recursos genéticos y desarrollar semillas con una mayor variabilidad genética y un mayor potencial de biodiversidad.

Los cultivos ecológicos tienen un rendimiento inferior al de los cultivos convencionales. Cerrar esta brecha de rendimiento es esencial para garantizar la viabilidad económica, especialmente en el caso de los cultivos en los que dicha diferencia sigue siendo relativamente amplia.

³⁰ Una vez concluidos los módulos sobre las emisiones de gases de efecto invernadero y la gestión de nutrientes de la herramienta de sostenibilidad agraria.

³¹ La estimación de la huella de carbono debe ajustarse a los métodos desarrollados por la Comisión Europea, concretamente la huella ambiental de productos y organizaciones (HAP/HAO), según se define en la Recomendación de la Comisión de 9 de abril de 2013 (2013/179/UE).



Acción 19: *Con el fin de enriquecer la biodiversidad y de aumentar los rendimientos, la Comisión se propone:*

- *a partir de 2022, destinar fondos de Horizonte Europa a apoyar la conservación y el uso de recursos genéticos, la realización de actividades de pre-obtención y obtención y la disponibilidad de semillas ecológicas, y a contribuir al desarrollo de material de reproducción vegetal heterogéneo³² y de variedades vegetales adecuadas para la producción ecológica;*
- *crear redes de explotaciones modelo de la UE para promover un enfoque participativo (divulgación). Las mejores prácticas y las sinergias con los proyectos de la AEI-AGRI se destacarán a través de la futura red de la PAC.*
- *reforzar los servicios de asesoramiento a las explotaciones, especialmente los que se inscriben en el Sistema de Conocimiento e Innovación Agrícola (AKIS), para promover el intercambio de conocimientos sobre el material adecuado para la agricultura ecológica, y*
- *apoyar la investigación e innovación sobre la mejora de los rendimientos ecológicos.*

3.3. Alternativas a los insumos y otros productos fitosanitarios controvertidos

La agricultura ecológica es reconocida por su limitado uso de insumos externos a la explotación. La legislación ecológica autoriza el uso de un conjunto específico de productos fitosanitarios de menor impacto en el medio ambiente y en el suelo. Sin embargo, algunas sustancias son perjudiciales para la fauna del suelo y, una vez filtradas a las aguas subterráneas, pueden poner en peligro a las especies acuáticas. Es importante, por lo tanto, seguir estudiando estrategias para eliminar gradualmente o sustituir en la agricultura ecológica los insumos controvertidos, como el cobre, y desarrollar alternativas a estos productos que permitan a los agricultores ecológicos proteger sus cultivos.

Acción 20: *La Comisión:*

- *a partir de 2023, se propone reservar fondos con cargo a Horizonte Europa para proyectos de investigación e innovación sobre soluciones alternativas a los insumos controvertidos, prestando especial atención al cobre y otras sustancias evaluadas por la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria, y*
- *a partir de 2022, basándose en el próximo Reglamento sobre bioplaguicidas y a través de los servicios reforzados de asesoramiento a las explotaciones, en particular AKIS, fomentará cuando proceda el uso de productos fitosanitarios alternativos, como los que contienen sustancias activas biológicas.*

³² Material heterogéneo ecológico: material de reproducción vegetal que no pertenece a una variedad, sino a un conjunto de plantas de un solo taxón botánico.



3.4. Aumento del bienestar de los animales

La agricultura ecológica desempeña ya un importante papel en cuanto al aumento del bienestar de los animales, aspecto que es parte integrante de la sostenibilidad de los sistemas alimentarios. El aumento del bienestar mejora la salud de los animales y la calidad de los alimentos, reduce la necesidad de medicación y puede contribuir a preservar la biodiversidad. En cumplimiento de la Estrategia «de la granja a la mesa», es preciso tomar medidas para seguir acrecentando el bienestar de los animales, movilizandolos todos los instrumentos disponibles para responder mejor a las expectativas y demandas de los ciudadanos. Aunque la Comisión revisará la legislación sobre bienestar animal con la finalidad última de aumentar el nivel de bienestar de los animales, la agricultura ecológica debe seguir siendo el paradigma de la protección del bienestar animal y ofrecer al consumidor la garantía de que los animales han sido bien tratados a lo largo de la cadena y de que han podido satisfacer sus necesidades y desarrollar sus comportamientos naturales, ya sea en la explotación o durante el transporte, teniendo en cuenta la necesidad de evitar a los animales todo dolor, angustia o sufrimiento durante su sacrificio.

Acción 21: En el contexto de la Plataforma de Bienestar Animal, la Comisión

- *seguirá trabajando con los Estados miembros y la sociedad civil para encontrar formas concretas y operativas de mejorar el bienestar de los animales en la producción ecológica.*

3.5. Utilización más eficiente de los recursos

Las políticas de economía circular sitúan el uso eficiente de los recursos en el centro de la toma de decisiones, garantizando con ello valor añadido y la posibilidad de que los recursos se utilicen y reutilicen durante más tiempo, eliminando de esa forma los residuos, minimizando la demanda de recursos (como el agua, los combustibles fósiles y la energía), mejorando la eficiencia y reduciendo los costes.

En los últimos cincuenta años, el papel económico de los plásticos ha ido aumentando constantemente, hasta el punto de que se han convertido en un elemento importante para un número cada vez mayor de productos y cadenas de productos. Sin embargo, la producción de plásticos y la incineración de residuos plásticos generan importantes emisiones de gases de efecto invernadero³³.

La agricultura ecológica sigue utilizando una gran cantidad de plástico: películas protectoras, invernaderos y túneles, películas de ensilaje, redes para el almacenamiento de piensos para animales, cuerdas para moluscos y embalajes. Además de mejorar la reutilización, la recogida y el reciclado de los plásticos convencionales, los agricultores necesitan conocer con más claridad las condiciones en las que los plásticos biológicos y biodegradables pueden contribuir a una economía circular.

³³ COM(2018) 28 final: Comunicación «Una estrategia europea para el plástico en una economía circular».



Acción 22: *La Comisión se propone:*

- *adoptar un marco sobre plásticos de origen biológico, compostables y biodegradables³⁴, que contendrá los principios y criterios con arreglo a los cuales el uso de biomateriales sostenibles y fácilmente biodegradables en condiciones naturales es beneficioso para el medio ambiente. Este marco abarcará todos los plásticos, incluidos los destinados a su utilización en todos los tipos de agricultura, por lo que también resultará muy pertinente para la agricultura ecológica, que marca la pauta de la sostenibilidad.*

Determinadas prácticas agrícolas son los principales obstáculos que impiden que las aguas dulces y marinas de la UE alcancen un buen estado con arreglo tanto a la Directiva marco sobre agua como a la Directiva marco sobre el medio marino. Ello se debe principalmente a la contaminación difusa de nutrientes (nitrógeno y fósforo) y plaguicidas. Aproximadamente el 38 % de las masas de agua superficial de la UE sufren la presión de la contaminación difusa (a la que la producción agrícola contribuye con un considerable 25 %), de la extracción de agua para el riego y de los cambios hidromorfológicos (debidos, por ejemplo, al drenaje)³⁵. El cambio climático aumentará las necesidades de riego en la UE y reducirá la disponibilidad de agua.

Acción 23: *La Comisión:*

- *promoverá el uso más eficiente y sostenible del agua, el mayor recurso a las energías renovables y el transporte limpio, y la reducción de la liberación de nutrientes de todos los tipos de agricultura —aspecto en el que la agricultura ecológica sentará el ejemplo—, con la participación de los Estados miembros a través de sus planes estratégicos de la PAC, y de acuerdo con las nuevas directrices estratégicas para la acuicultura y el FEMPA.*

CONCLUSIÓN

Para alcanzar, de aquí a 2030, el ambicioso objetivo de destinar el 25 % de la superficie agrícola a la agricultura ecológica y de aumentar significativamente la acuicultura ecológica, conforme a lo indicado en las Estrategias «de la granja a la mesa» y sobre Biodiversidad, es necesario equipar al sector ecológico con instrumentos que creen las condiciones capaces de originar en la agricultura y la acuicultura de la UE ese cambio hacia los altos niveles de calidad que los consumidores de la UE valoran. Además, el objetivo de agricultura ecológica contribuirá significativamente a la consecución de otros objetivos previstos en la Estrategia sobre Biodiversidad y en la Estrategia «de la granja a la mesa», como los de disminución del uso de plaguicidas y de reducción del excedente

³⁴ Conforme a lo anunciado en la Estrategia europea para el plástico en una economía circular [COM(2018) 28 final] y en el Plan de Acción para la Economía Circular [COM(2020) 98 final].

³⁵ SWD(2019) 439 final: Documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre el control de adecuación de la Directiva marco sobre el agua.



de nutrientes, contribuyendo además a guiar a la UE hacia su objetivo de contaminación cero para un medio ambiente no tóxico.

La UE está llamada a desempeñar un papel destacado en el fomento de los cambios en las prácticas agrícolas. El aumento de la producción ecológica es fundamental para la transición hacia unos sectores de la agricultura y la acuicultura más sostenibles que proporcionen ingresos justos a los agricultores y contribuyan al dinamismo de las zonas rurales y costeras europeas.

Para supervisar los avances, la Comisión organizará reuniones anuales de seguimiento, que serán públicas, con representantes del Parlamento Europeo, los Estados miembros, los órganos consultivos de la Unión y las partes interesadas, según proceda. La Comisión también publicará informes de situación semestrales, con un cuadro de indicadores, y los presentará en actos específicos, así como una revisión intermedia del plan de acción, que se llevará a cabo en 2024 y se presentará en una conferencia de alto nivel. Como parte de la campaña de sensibilización sobre la producción ecológica, la Comisión organizará además un «Día ecológico» anual de la UE.