



Bruselas, 24.8.2016
COM(2016) 544 final

2013/0141 (COD)

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO

con arreglo al artículo 294, apartado 6, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

sobre la

posición del Consejo en primera lectura acerca de la adopción de un Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las medidas de protección contra las plagas de los vegetales

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO

con arreglo al artículo 294, apartado 6, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

sobre la

posición del Consejo en primera lectura acerca de la adopción de un Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las medidas de protección contra las plagas de los vegetales

1. ANTECEDENTES

Fecha de transmisión de la propuesta al Parlamento Europeo y al Consejo (documento COM (2013) 267 final – 2013/0141 COD):	6 de mayo de 2013
Fecha del dictamen del Comité Económico y Social Europeo:	10 de diciembre de 2013
Fecha de la posición del Parlamento Europeo en primera lectura:	15 de abril de 2014
Fecha de transmisión de la propuesta modificada:	*
Fecha de adopción de la posición del Consejo:	18 de julio de 2016

* Teniendo en cuenta el desarrollo de los debates informales entre el Consejo y el Parlamento Europeo a raíz de la primera lectura del Parlamento Europeo, la Comisión Europea no preparó una propuesta modificada, sino que expresó su punto de vista sobre las enmiendas del Parlamento en la «Communication de la Commission sur les suites données aux avis et résolutions adoptés par le Parlement Européen lors de la session de juin 2014» («Comunicación de la Comisión sobre el curso dado a los dictámenes y resoluciones adoptados por el Parlamento Europeo durante la sesión de junio de 2014») (documento SP (2014)471), que se envió al Parlamento Europeo el 7 de julio de 2014.

2. OBJETIVO DE LA PROPUESTA DE LA COMISIÓN

La propuesta deroga y sustituye a la legislación de la Unión sobre la protección contra las plagas de los vegetales, que consiste en la Directiva 2000/29/CE, relativa a las medidas de protección contra la introducción en la Comunidad de organismos nocivos para los vegetales o productos vegetales y contra su propagación en el interior de la Comunidad, y otras seis Directivas relativas a medidas fitosanitarias y plagas. El actual marco legislativo está en vigor desde 1977 y era necesario adaptarlo teniendo en cuenta los nuevos desafíos que representan el incremento de los intercambios comerciales y el cambio climático. La propuesta formaba parte de un paquete de revisiones relacionadas con la fitosanidad, la salud de los animales, los controles oficiales relativos a los vegetales, los animales, los alimentos y los piensos, y los gastos de la Unión para estas políticas.

La propuesta incluye la evaluación y la gestión de los riesgos de las plagas de los vegetales. Estas plagas se clasifican como plagas cuarentenarias y plagas no cuarentenarias reglamentadas de conformidad con los criterios de las normas internacionales. Las plagas cuarentenarias, por su parte, se clasifican en plagas cuarentenarias de la Unión (aplicables a todo el territorio de la Unión) y plagas cuarentenarias de zonas protegidas (aplicables únicamente a determinadas zonas protegidas). Todas estas plagas solamente pueden incluirse en las listas a partir de una evaluación del riesgo de conformidad con las normas internacionales. También se propuso que se clasificara como plagas prioritarias el diez por ciento de las plagas cuarentenarias de la Unión que tienen las repercusiones más graves en la economía, la sociedad y el medio ambiente, a las que se les aplicarían unos requisitos más estrictos en lo que respecta a las inspecciones y los planes de acción de erradicación.

En la propuesta se introducen obligaciones nuevas y más específicas en lo que se refiere a la notificación de las plagas por todas las partes (autoridades competentes, operadores profesionales y particulares). También se establecen normas nuevas y más específicas en relación con la erradicación de las plagas; inspecciones; planes de vigilancia plurianuales; planes de contingencia y ejercicios de simulación en relación con las plagas prioritarias; las medidas provisionales que deben tomarse en relación con las plagas todavía no incluidas en la lista de plagas cuarentenarias de la Unión; medidas nacionales más estrictas con vistas a la erradicación; y excepciones con fines científicos, de ensayo, de selección de variedades, de mejora y de exposición.

Además, la propuesta establece un sistema más proactivo en relación con la introducción y el traslado en la Unión de vegetales, productos vegetales y otros objetos que puedan hospedar estas plagas y planteen un riesgo fitosanitario inaceptable. Simplifica asimismo las normas sobre certificación mediante la exigencia de un pasaporte fitosanitario uniforme para todos los vegetales para plantación. Por añadidura, establece un certificado previo a la exportación que garantice una mejor coordinación entre los Estados miembros en caso de que se traslade un vegetal, un producto vegetal u otro objeto entre ellos antes de ser exportado a un país no perteneciente a la UE.

La propuesta persigue el objetivo de mejorar la legislación, ya que simplifica las normas sobre las listas de todas las plagas (cuarentenarias y no cuarentenarias reglamentadas) en un marco jurídico único, establece normas más claras y más detalladas sobre la forma de responder a los brotes de plagas y armoniza y clarifica los requisitos de certificación de las mercancías reguladas para su introducción y traslado en el territorio de la Unión. Además, establece normas más transparentes sobre la evaluación y la gestión del riesgo fitosanitario.

3. OBSERVACIONES SOBRE LA POSICIÓN DEL CONSEJO

3.1 Observaciones generales

La propuesta de la Comisión se transmitió al Parlamento Europeo y al Consejo el 6 de mayo de 2013. El Parlamento Europeo adoptó su posición en primera lectura el 15 de abril de 2014 y respaldó los principales objetivos de la propuesta de la Comisión. En particular, el Parlamento Europeo estuvo de acuerdo con la clasificación de las plagas, las medidas relativas a las notificaciones, la erradicación, las inspecciones, los planes de contingencia, los ejercicios de simulación, la necesidad de un sistema de importación más proactivo y el nuevo enfoque relativo a la certificación de los vegetales, los

productos vegetales u otros objetos. El Parlamento Europeo propuso suprimir el umbral del diez por ciento superior para las plagas prioritarias, introdujo varias enmiendas para establecer requisitos más estrictos sobre la importación y el tránsito de vegetales, productos vegetales u otros objetos, y puso en marcha asimismo obligaciones de notificación acerca de la ampliación del ámbito de aplicación de los pasaportes fitosanitarios y el efecto de las medidas de importación. El Parlamento Europeo propuso también la inclusión de todas las plagas reglamentadas en los anexos del Reglamento.

La posición del Parlamento Europeo incluía 136 enmiendas a la propuesta inicial de la Comisión.

La Comisión no emitió ninguna propuesta modificada. En la «Communication de la Commission sur les suites données aux avis et résolutions adoptés par le Parlement européen lors de la session d'avril 2014» («Comunicación de la Comisión sobre el curso dado a los dictámenes y resoluciones adoptados por el Parlamento Europeo durante la sesión de abril de 2014») (documento SP (2014) 471), enviada al Parlamento Europeo el 7 de julio de 2016, la Comisión indicó que podía aceptar íntegramente, en parte, en principio o con una nueva redacción, 50 de las 136 enmiendas, ya que consideraba que dichas enmiendas podían clarificar o mejorar la propuesta de la Comisión y eran coherentes con sus objetivos generales.

Tras la adopción de la posición del Parlamento Europeo en primera lectura, continuaron los debates informales entre las delegaciones del Parlamento Europeo, la Presidencia del Consejo y la Comisión, a fin de concluir un acuerdo en la fase de posición común («acuerdo rápido en segunda lectura»).

Estos debates tuvieron éxito y quedan reflejados en la posición común del Consejo, que se adoptó por mayoría cualificada. La Comisión considera que la posición común del Consejo refleja los objetivos iniciales de la propuesta de la Comisión y tiene en cuenta muchas de las preocupaciones del Parlamento Europeo. Aunque en determinados aspectos la posición común difiere de la propuesta inicial de la Comisión, esta opina que constituye un compromiso cuidadosamente equilibrado y se congratula de que abarque todas las cuestiones que la Comisión consideraba esenciales cuando adoptó su propuesta.

3.2 Enmiendas del Parlamento Europeo aceptadas por la Comisión e incorporadas íntegramente, en parte o en principio a la posición del Consejo en primera lectura

Información de los operadores profesionales pertinentes en relación con los planes de contingencia. El Parlamento Europeo introdujo una enmienda (56) en la que se establecía que los Estados miembros comunicarían sus planes de contingencia a la Comisión y a los demás Estados miembros previa solicitud, «y que informarían a todos los operadores pertinentes». La información de todos los operadores pertinentes es una adición útil que ha sido aceptada por la Comisión y el Consejo y se ha incluido en el texto del Reglamento.

Implicación de las partes interesadas en los ejercicios de simulación. El Parlamento Europeo introdujo una enmienda (57) en la que se establecía que estos ejercicios se realizarían en relación con todas las plagas prioritarias en

cuestión en un plazo de tiempo razonable, «y con la implicación de las partes interesadas». La implicación de las partes interesadas es una adición útil que ha sido aceptada por la Comisión y el Consejo.

3.3 Enmiendas del Parlamento Europeo rechazadas por la Comisión e incorporadas íntegramente, en parte o en principio a la posición del Consejo en primera lectura

Supresión del umbral del diez por ciento para las plagas prioritarias. El Parlamento Europeo consideró que el límite máximo del diez por ciento del número total de plagas cuarentenarias de la Unión era arbitrario, por lo que propuso su supresión (enmienda 40). La Comisión rechazó esta enmienda para garantizar que se respete el principio de prioridad a la hora de adoptar la lista de plagas prioritarias. El Consejo aceptó la enmienda y el umbral del 10 % se suprimió del Reglamento. La Comisión puede aceptar esta posición para poder alcanzar un compromiso y porque todavía seguirá siendo posible respetar el espíritu de la priorización sin establecer ningún límite específico a través de la legislación.

Comunicación de información sobre los pasaportes fitosanitarios. El Parlamento Europeo introdujo una enmienda por la que se establece la obligación de que la Comisión comunique al Parlamento Europeo y al Consejo la experiencia adquirida con la ampliación del sistema de pasaporte fitosanitario a todo traslado de vegetales, productos vegetales y otros objetos dentro del territorio de la Unión. Dicho informe debe incluir un análisis claro de los costes y los beneficios para los operadores (enmiendas 108 y 109). La Comisión rechazó esta enmienda debido a que, en la evaluación de impacto, se determinó que la ampliación del ámbito de aplicación del pasaporte fitosanitario a todos los vegetales para plantación no tendría ninguna repercusión significativa en los operadores ni en el comercio de vegetales. El Consejo aceptó la enmienda. La Comisión puede aceptar la posición del Consejo con vistas a la obtención de un compromiso.

Comunicación de información sobre las medidas de importación. El Parlamento Europeo propuso la obligación de que la Comisión informe al Parlamento Europeo y al Consejo, lo que incluye un análisis de rentabilidad, acerca de la aplicación y la eficacia de las medidas relativas a las importaciones en el territorio de la Unión (enmienda 98). El Consejo aceptó esta enmienda. A pesar de que la Comisión había rechazado inicialmente la enmienda del Parlamento Europeo, ya que se consideró demasiado gravosa, puede aceptar el texto tal como se recoge en la posición del Consejo, con vistas a encontrar una solución de compromiso.

3.4 Enmiendas del Parlamento Europeo aceptadas por la Comisión íntegramente, en parte o en principio, pero no incorporadas a la posición del Consejo en primera lectura

La Comisión aceptó en parte algunas pequeñas enmiendas, pero no se incluyeron específicamente en la posición final del Consejo, ya que, durante las negociaciones, perdieron su objeto, ya se explicaban en otro lugar o estaban incluidas implícitamente en la propuesta (por ejemplo, las enmiendas 43, 44, 45, 46, 51, 52 y 53).

3.5 Enmiendas del Parlamento Europeo rechazadas por la Comisión y no incorporadas a la posición del Consejo en primera lectura

Inclusión de las especies exóticas invasoras en la definición de plaga. El Parlamento Europeo propuso la inclusión de las especies exóticas invasoras en la definición de plaga (enmienda 19). La Comisión rechazó esta enmienda debido que este tipo de ampliación del ámbito de aplicación daría lugar a solapamientos con el Reglamento (UE) n.º 1143/2014, sobre la prevención y la gestión de la introducción y propagación de especies exóticas invasoras, y sobrecargaría los recursos disponibles destinados a la evaluación y la gestión de las plagas. El Consejo también rechazó esta ampliación del ámbito de aplicación, aunque, no obstante, acordó incluir en el ámbito de aplicación de las «plagas», y bajo determinadas condiciones, los vegetales no parásitos (véase el punto 3.6).

Inclusión de listas de plagas en el anexo del Reglamento en lugar de recurrir a un acto de ejecución. El Parlamento Europeo propuso una enmienda que consistía en incluir listas de todas las plagas en los anexos del Reglamento (por ejemplo, las enmiendas 14, 30 y 31). La Comisión rechazó esta enmienda, ya que considera que los criterios para decidir sobre la inclusión de listas de plagas son un elemento esencial del ámbito de aplicación del Reglamento, no las listas en sí, que tienen un carácter transitorio. El estatus de las plagas en las listas cambia con frecuencia y está vinculado con medidas contra estas plagas y los terceros países o los Estados miembros específicos. Por consiguiente, las plagas deben figurar en actos de ejecución, no en anexos del Reglamento. Asimismo, el Consejo rechazó esta enmienda por los mismos motivos.

Las autoridades competentes tienen derecho a aplicar medidas de contención en lugar de medidas de erradicación. El Parlamento Europeo propuso en su enmienda que las autoridades competentes tuvieran la posibilidad de aplicar, por iniciativa propia, medidas de contención, en lugar de medidas de erradicación, de las plagas cuarentenarias de la Unión, cuando consideren que la erradicación no es posible (enmienda 47). La Comisión rechazó esta enmienda porque es importante para la protección fitosanitaria del territorio de la Unión que la erradicación siga siendo la única opción para las autoridades competentes. La contención únicamente debe permitirse si así se decide a nivel de la Unión mediante una Decisión de Ejecución de la Comisión. El Consejo también rechazó esta enmienda basándose en el mismo razonamiento.

Coordinación de la indemnización de los operadores profesionales. El Parlamento Europeo introdujo una enmienda en la que se indicaba que, cuando los Estados miembros indemnicen a los operadores profesionales por el valor de los vegetales, los productos vegetales u otros objetos destruidos como parte de las medidas de erradicación en una zona transfronteriza, deben garantizar que se coordine una adecuada indemnización entre los Estados miembros correspondientes para evitar distorsiones del mercado (enmienda 48). La Comisión rechaza esta enmienda porque este añadido no afecta al objeto de esta propuesta, sino al Reglamento financiero para las medidas de la Comisión y, habida cuenta de su carácter declarativo, va en contra de las normas de técnica legislativa. El Consejo también rechazó esta enmienda basándose en el mismo razonamiento.

Requisitos estrictos para el tránsito fitosanitario. En el caso de los vegetales, los productos vegetales u otros objetos que se trasladan en tránsito a través de la Unión, el Parlamento Europeo propuso unos requisitos más estrictos, entre los que se incluía la utilización de un precinto fitosanitario oficial y una estrecha supervisión del traslado en cuestión (enmiendas 91 y 92). La Comisión rechazó estas enmiendas debido a que resultan gravosas y desproporcionadas en relación con el riesgo fitosanitario potencial de estas mercancías. El Consejo también rechazó esta enmienda basándose en el mismo razonamiento, y además porque las disposiciones en materia de tránsito se cubrirán de manera horizontal en el nuevo Reglamento relativo a los controles oficiales [COM (2013) 265 final — 2013/0140 (COD)].

Consulta del grupo consultivo. El Parlamento Europeo introdujo una enmienda en la que se establece que la Comisión debería consultar al grupo consultivo de la cadena alimentaria y de la sanidad animal y vegetal creado en virtud de la Decisión 2004/613/CE de la Comisión, y que este grupo debería ofrecer aportaciones durante la preparación de los actos de ejecución y delegados (enmienda 113). La Comisión rechazó esta enmienda, ya que esta práctica debería dejarse a discreción de la Comisión, en lugar de establecerla en un acto legislativo. La Comisión consulta periódicamente al grupo consultivo sobre asuntos relacionados con la fitosanidad, y en 2013 se creó un grupo de trabajo permanente sobre vegetales en el marco del grupo consultivo. El Consejo también rechazó esta enmienda basándose en el mismo razonamiento.

3.6 Nuevas disposiciones introducidas por el Consejo

El Consejo introdujo muchas enmiendas en casi todos los artículos de la propuesta. La mayor parte de estas enmiendas constituyen un desarrollo ulterior de las disposiciones de la propuesta y no introducen ningún enfoque nuevo o radicalmente modificado. Sin embargo, las disposiciones siguientes representan una aportación al ámbito de aplicación o a los requisitos de la propuesta.

Inclusión de vegetales no parásitos en la definición de plaga. En la propuesta se excluía a los vegetales no parásitos de la definición de plaga. El Consejo añadió una disposición con arreglo a la cual, cuando existan pruebas de que los vegetales no parásitos (con exclusión de las especies exóticas invasoras) presentan unos riesgos fitosanitarios que conllevan unas repercusiones económicas, sociales y medioambientales graves para el territorio de la Unión, estos vegetales no parásitos podrán considerarse vegetales nocivos para los vegetales o los productos vegetales (plagas). La Comisión aceptó esta enmienda en aras de la consecución de un compromiso.

Zonas protegidas temporales. El Consejo añadió una disposición que permitiría a la Comisión reconocer una zona protegida de manera temporal, en la que se aplicarían las condiciones de las zonas protegidas ordinarias. Sin embargo, para el establecimiento de una zona temporal solamente se requeriría una inspección de un año de duración, en lugar de la inspección de tres años que se exige para las zonas protegidas ordinarias. El reconocimiento de una zona protegida de manera temporal no podría durar más de tres años después del reconocimiento, y expiraría automáticamente tres años después. La

Comisión aceptó esta disposición, ya que podría garantizar un enfoque más flexible en lo que respecta al establecimiento de zonas protegidas.

Importación de vegetales, productos vegetales u otros objetos de alto riesgo. El Consejo propuso que, cuando una evaluación preliminar ponga de manifiesto que un vegetal, un producto vegetal u otro objeto originario de un país tercero y que no esté sujeto a otros requisitos presente un riesgo de plaga de un nivel inaceptable para el territorio de la Unión, se le denominará «vegetal de alto riesgo», «producto vegetal de alto riesgo» u «otro objeto de alto riesgo», y se prohibirá su introducción en la Unión. Esa evaluación preliminar tendrá en cuenta, según sea adecuado para el vegetal, el producto vegetal u otro objeto de que se trate, una serie de criterios prescritos. La Comisión adoptará un acto de ejecución, en el que figurarán provisionalmente en una lista el nivel taxonómico apropiado, los vegetales, los productos vegetales u otros objetos de alto riesgo y, cuando corresponda, los terceros países, los grupos de terceros países o las zonas específicas de terceros países en cuestión. Esta lista podrá modificarse si una evaluación del riesgo completa demuestra que estos vegetales, productos vegetales u otros objetos deberían desregularse o someterse a prohibiciones o medidas especiales en el marco del presente Reglamento. La Comisión aceptó esta enmienda en aras de la consecución de un compromiso, y debido a que puede garantizar una política de importación proactiva en cumplimiento del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial del Comercio.

Normas relativas al material de embalaje de madera. El Consejo añadió normas más específicas acerca de la introducción, el traslado dentro de la Unión y la salida de su territorio de material de embalaje de madera. La introducción y el traslado de este material deben cumplir explícitamente la norma internacional respectiva [norma NIMF n.º 15 de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF)]. La Comisión aceptó esta enmienda, ya que en ella se prevé una mayor claridad en lo relativo a las normas sobre el material de embalaje de madera.

Instalaciones de confinamiento. A fin de complementar las disposiciones de la propuesta relativas a las estaciones de cuarentena, el Consejo también añadió una serie de disposiciones acerca de las instalaciones de confinamiento, ya que varios Estados miembros podrían no estar en condiciones de establecer y gestionar estaciones de cuarentena. La Comisión aceptó esta enmienda, ya que ofrece más flexibilidad para determinados Estados miembros.

Certificados fitosanitarios para la importación de todos los vegetales. Según la propuesta de la Comisión, las plantas vivas (incluidos los vegetales enteros, las frutas, las hortalizas, las flores cortadas, etc.) que estén sometidas a requisitos específicos de importación solamente podrán introducirse en la Unión si van acompañadas de un certificado fitosanitario. El Consejo amplió el ámbito de aplicación de esta obligación, y añadió la disposición según la cual la Comisión, mediante un acto de ejecución, establecerá que esta obligación se aplique a todos los vegetales (y no únicamente a los vegetales para los cuales se han establecido requisitos de importación). No obstante, en este acto de ejecución se establecerá que no se requiere ningún certificado fitosanitario para los vegetales para los que se haya demostrado, a partir de una evaluación basada en datos empíricos sobre riesgos de plagas y la experiencia obtenida con el comercio, que dicho certificado no es necesario. Esta evaluación deberá

tener en cuenta determinados criterios prescritos. La Comisión aceptó esta ampliación del ámbito de aplicación del certificado fitosanitario debido a que ofrece una mejor visión de conjunto de los vegetales importados y a que también ofrecerá mejores garantías fitosanitarias.

4. CONCLUSIÓN

La Comisión considera que la posición común adoptada por el Consejo por mayoría cualificada refleja los objetivos iniciales de la propuesta de la Comisión y tiene en cuenta muchas de las preocupaciones del Parlamento Europeo. Aunque en determinados aspectos la posición común difiere de la propuesta inicial de la Comisión, esta opina que constituye un compromiso cuidadosamente equilibrado y se congratula de que abarque todas las cuestiones que la Comisión consideraba esenciales cuando adoptó su propuesta.

Por las razones anteriores, la Comisión apoya la posición común adoptada el 18 de julio de 2016.