

Bruselas, 6.1.2017
COM(2017) 6 final

2013/0140 (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 relativo a los controles oficiales y las demás actividades oficiales realizados con el fin de garantizar la aplicación de la legislación sobre los alimentos y los piensos, y de las normas sobre salud y bienestar de los animales, fitosanidad y productos fitosanitarios, y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 999/2001, (CE) n.º 396/2005, (CE) n.º 1069/2009, (CE) n.º 1107/2009 y (UE) n.º 1151/2012, (UE) n.º 652/2014, (UE) 2016/429 y (UE) 2016/2031 del Parlamento Europeo y del Consejo, los Reglamentos (CE) n.º 1/2005 y (CE) n.º 1099/2009 del Consejo, y las Directivas 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE y 2008/120/CE del Consejo, y se derogan los Reglamentos (CE) n.º 854/2004 y (CE) n.º 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 89/608/CEE, 89/662/CEE, 90/425/CEE, 91/496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE y 97/78/CE del Consejo y la Decisión 92/438/CEE del Consejo
(Reglamento sobre controles oficiales)**

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 relativo a los controles oficiales y las demás actividades oficiales realizados con el fin de garantizar la aplicación de la legislación sobre los alimentos y los piensos, y de las normas sobre salud y bienestar de los animales, fitosanidad y productos fitosanitarios, y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 999/2001, (CE) n.º 396/2005, (CE) n.º 1069/2009, (CE) n.º 1107/2009 y (UE) n.º 1151/2012, (UE) n.º 652/2014, (UE) 2016/429 y (UE) 2016/2031 del Parlamento Europeo y del Consejo, los Reglamentos (CE) n.º 1/2005 y (CE) n.º 1099/2009 del Consejo, y las Directivas 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE y 2008/120/CE del Consejo, y se derogan los Reglamentos (CE) n.º 854/2004 y (CE) n.º 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 89/608/CEE, 89/662/CEE, 90/425/CEE, 91/496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE y 97/78/CE del Consejo y la Decisión 92/438/CEE del Consejo
(Reglamento sobre controles oficiales)

1. ANTECEDENTES

Fecha de transmisión de la propuesta al Parlamento Europeo y al Consejo (documento COM(2013) 265 final – 2013/0140 COD): 6 de mayo de 2013.

Fecha del dictamen del Comité Económico y Social Europeo: 16-17 de octubre de 2013

Fecha del dictamen del Comité de las Regiones: 29 de noviembre 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: 19 de diciembre 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 9 de julio de 2014.

2. OBJETIVO DE LA PROPUESTA DE LA COMISIÓN

El objetivo de la propuesta es modernizar y mejorar la eficacia y la eficiencia del sistema de controles oficiales en todos los Estados miembros. Los controles oficiales permiten garantizar unas normas elevadas de seguridad y calidad a lo largo de la cadena agroalimentaria cuya aplicación sea coherente y que cumplan las expectativas de los socios comerciales de la Unión.

La propuesta sustituye el Reglamento de 2004 sobre controles oficiales en vigor. Amplía el alcance de los controles para incluir la fitosanidad y los subproductos animales, que hasta ahora se regían principalmente por normas sectoriales, a fin de ofrecer un enfoque más coherente e integral con respecto a los controles oficiales a lo largo de toda la cadena agroalimentaria.

La propuesta aplica un enfoque basado en el riesgo a los controles oficiales. Asimismo, pretende reducir las cargas normativas y administrativas para las autoridades y los operadores económicos. En concreto, la propuesta aborda las ineficiencias en el sistema de controles oficiales de los residuos de medicamentos veterinarios en animales y subproductos animales. Mejora el mecanismo de asistencia y cooperación administrativas entre las autoridades de control nacionales para tramitar con más eficiencia los casos transfronterizos de incumplimiento. Se mantienen los requisitos de acreditación con arreglo a las normas ISO para los laboratorios oficiales. No obstante, se prevén medidas transitorias y excepciones temporales o permanentes, según corresponda.

La propuesta ofrece un conjunto de normas comunes para todas las actividades de control que han de realizarse en las fronteras de la UE sobre animales y mercancías procedentes de terceros países que requieren una mayor atención a efectos de proteger la salud. De esta manera se subsanará la fragmentación de las normas en vigor, lo que hará que el sistema de controles sea menos gravoso para las autoridades y las empresas por igual. Si bien se efectuarán controles documentales sistemáticos de los animales y mercancías que deban controlarse en los puestos de control fronterizos, los criterios comunes garantizarán que los controles de identidad o físicos se realizan con una frecuencia que refleja el riesgo que plantean dichos animales o mercancías.

El refuerzo de las normas de transparencia pretende incrementar la rendición de cuentas de las autoridades competentes ante los consumidores y las empresas en cuanto a cómo se aplican y ejecutan las normas de la cadena agroalimentaria.

La nueva obligación de que los responsables nacionales también efectúen controles periódicos y sin previo aviso para detectar prácticas fraudulentas a lo largo de la cadena alimentaria y el endurecimiento de las sanciones financieras por comportamientos fraudulentos suponen un gran avance en la lucha contra el fraude alimentario y para el fomento de una competencia justa entre empresas.

La propuesta se basa en el sistema vigente de tasas obligatorias por los controles oficiales a fin de que los sistemas nacionales de control dispongan de recursos adecuados, al tiempo que se tienen en cuenta los intereses de las pequeñas empresas.

La propuesta otorga a la Comisión una serie de poderes para adoptar actos delegados o de ejecución a efectos de completar o precisar los requisitos de control y ejecución

en determinados ámbitos clave de la cadena alimentaria. Esto permitirá introducir disposiciones específicas de ejecución, incluidas las frecuencias mínimas de los controles, cuando los peligros o riesgos específicos en un ámbito determinado así lo justifiquen. Al mismo tiempo, dichos poderes permitirán a la Comisión ajustar determinados elementos del sistema de controles en estos ámbitos en caso de que las condiciones cambien con el paso del tiempo.

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. En ella mostró su apoyo a los principales objetivos de la propuesta de la Comisión. En concreto, el Parlamento convino en la necesidad de adoptar un enfoque más integrado con respecto a los controles oficiales para subsanar la fragmentación y el solapamiento de las normas, así como en la necesidad de contar con controles basados en el riesgo. Convino, asimismo, en la necesidad de garantizar que los controles oficiales disponen de una financiación adecuada y que la forma de calcular las tasas debe ser pública.

Con respecto al sector ecológico, el Parlamento Europeo respaldó el planteamiento de la Comisión de que el Reglamento sobre controles oficiales conceda poderes a esta para adoptar reglas de control con vistas a atender específicamente al sector ecológico. Este planteamiento no se reflejó en el planteamiento general del Consejo, que eliminó los poderes e introdujo un número considerable de reglas específicas (y los correspondientes poderes) en la propuesta relativa a dicho sector. Para facilitar el consenso de los colegisladores, y tras comprobar detenidamente que la eficacia de los controles no se vería mermada, la Comisión aceptó un número inferior de poderes en el Reglamento sobre controles oficiales para el sector ecológico.

La posición del Parlamento Europeo incluía 319 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 9 de julio de 2016, la Comisión indicó que podía aceptar íntegramente, en parte, en principio o con una nueva redacción, 129 de las 319 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 el 19 de diciembre de 2016. 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

Protección de los consumidores frente a engaños acerca de la naturaleza y calidad del alimento. El Parlamento Europeo introdujo una enmienda que obliga a las autoridades de ejecución a tener en cuenta la probabilidad de que los consumidores puedan recibir una idea equivocada acerca de la naturaleza, la identidad y las propiedades de un alimento en el momento de efectuar los controles basados en el riesgo. La Comisión y el Consejo encontraron aceptable la enmienda, ya que va al encuentro del objetivo general de perseguir con eficacia las infracciones de las normas cometidas a través de prácticas fraudulentas o engañosas.

Centros de referencia europeos para la autenticidad y la integridad de la cadena agroalimentaria. El Parlamento Europeo propuso el establecimiento de centros de referencia europeos para la autenticidad y la integridad de la cadena agroalimentaria. Dichos centros deberían ayudar a la Comisión y a los Estados miembros a prevenir, detectar y hacer frente al fraude relacionado con la cadena agroalimentaria poniendo a su disposición asesoramiento especializado y análisis específicos. La Comisión y el Consejo aceptaron esta propuesta.

Protección de los denunciantes de irregularidades. El Parlamento Europeo introdujo una enmienda encaminada a proteger a las personas que notifican posibles infracciones. En concreto, los Estados miembros estarían obligados a contar con mecanismos eficaces para proteger a los denunciantes de irregularidades frente a represalias, discriminaciones y otros tipos de trato injusto. La Comisión y el Consejo aceptaron esta propuesta.

Centros de referencia europeos para el bienestar de los animales propuestos por la Comisión. El Parlamento Europeo introdujo una enmienda que hacía de la creación de estos centros una obligación legal. Por otro lado, el Parlamento propuso que la ayuda científica coordinada prestada por los centros se ofrezca tanto a las autoridades competentes como a las partes interesadas pertinentes. A la Comisión y al Consejo les pareció aceptable, ya que las pruebas recopiladas por la Comisión mediante estudios y labores de investigación apuntan a la necesidad de crear centros de referencia de esta naturaleza.

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

Eliminación de los materiales de reproducción vegetal del ámbito de aplicación. El Parlamento Europeo propuso eliminar las reglas relativas a los

controles oficiales de los materiales de reproducción vegetal del ámbito de aplicación del Reglamento. La Comisión hubiera preferido incluirlas en el ámbito de aplicación para permitir un enfoque más integrado con respecto a los controles oficiales y la armonización de las reglas relativas al control en este sector en todos los Estados miembros. El Consejo, sin embargo, apoyó la enmienda del Parlamento Europeo. En aras del compromiso, la Comisión acepta la posición del Consejo.

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

Controles oficiales de las normas de comercialización aplicables a los productos agrícolas. La Comisión aceptó la enmienda del Parlamento Europeo para ampliar el ámbito de aplicación de la propuesta a fin de incluir las reglas y normas de comercialización aplicables a los productos agrícolas que se rigen por las disposiciones del Reglamento (UE) n.º 1308/2013. Este aspecto no resultó totalmente aceptable al Consejo y como resultado se alcanzó un compromiso por el que el ámbito de aplicación del Reglamento sobre controles oficiales incluiría los controles efectuados en virtud de la legislación relativa a las normas de comercialización que identifiquen posibles prácticas fraudulentas o engañosas. La Comisión comparte la posición del Consejo, ya que a estos productos se aplicaría un número considerable de normas de control oficial reforzadas destinadas a identificar y disuadir las prácticas fraudulentas.

Sanciones financieras aplicables a las prácticas fraudulentas o engañosas fijadas en un importe que sea, como mínimo, el doble de la ventaja económica que el autor pretendía obtener. La Comisión aceptó la enmienda del Parlamento Europeo para aplicar sanciones financieras más severas a los comportamientos fraudulentos. La posición del Consejo derivó en un compromiso según el cual las sanciones financieras deben reflejar la ventaja económica o un porcentaje del volumen de negocios del operador. Este compromiso parte de la premisa de que resultaría extremadamente difícil calcular con exactitud la ventaja económica pretendida. La Comisión comparte la posición del Consejo, ya que el compromiso sigue culminando en unas normas más estrictas con respecto a las sanciones financieras para disuadir en mayor medida las prácticas fraudulentas o engañosas.

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

Supresión de las normas relativas a las tasas obligatorias por los controles oficiales. El Parlamento Europeo introdujo enmiendas por las que se rechazaban las tasas obligatorias en favor de la discreción de los Estados miembros a la hora de aplicarlas. Asimismo, el Parlamento Europeo rechazó la exención de las tasas obligatorias para las microempresas. La Comisión rechazó las enmiendas, ya que serían contrarias al objetivo de la Comisión de garantizar una financiación sostenible de las autoridades de control y una participación más equitativa de los operadores en la financiación del sistema de control. El Consejo también rechazó las enmiendas y en su posición exige, por el contrario, tasas obligatorias en los sectores en que, en función del riesgo, sean necesarios controles que requieran más recursos, como en los mataderos y los efectuados a las importaciones. Por otro lado, la posición del Consejo

permite que los Estados miembros tengan en cuenta los intereses de las pequeñas empresas para reducir las tasas. La Comisión está en posición de aceptar la posición del Consejo, ya que propiciaría un flujo sostenible de recursos financieros en los sectores de la cadena agroalimentaria en que los controles resultan más necesarios y el riesgo de distorsión del mercado a falta de tasas obligatorias es más elevado. Además, se han mantenido en gran medida las normas que proponía la Comisión en cuanto a la transparencia de las tasas. Dichas normas promoverían aún más una mayor coherencia en la aplicación de las tasas en toda la Unión.

Presencia permanente de un veterinario oficial. El Parlamento Europeo propuso que sea obligatorio que siempre esté presente un veterinario oficial durante las inspecciones *ante mortem* y *post mortem*. Por otro lado, propuso que la posibilidad de que el personal del matadero participe durante los controles oficiales, bajo la supervisión de un veterinario oficial, se limite a las aves de corral y los lagomorfos. La Comisión rechazó estas enmiendas, ya que socavarían el objetivo de propiciar, un uso más eficiente de los recursos de control y una reducción de la carga para las autoridades competentes, sin que por ello disminuya el nivel de seguridad alimentaria. El Consejo también rechazó la mayoría de dichas enmiendas siguiendo un razonamiento similar. Conforme a la posición del Consejo, las condiciones de flexibilidad se establecerán mediante actos delegados o de ejecución.

Obligatoriedad del desvío y los controles oficiales sistemáticos de los «alimentos que contengan productos de origen animal» que se introduzcan en la Unión. El Parlamento Europeo propuso que los «alimentos que contengan productos de origen animal» se añadan a las categorías de mercancías que deben someterse a controles sistemáticos obligatorios en los puestos de control fronterizos. La Comisión rechazó esta enmienda, ya que no todos los «alimentos que contengan productos de origen animal» presentan un nivel de riesgo que requiera su desvío a los puestos de control fronterizos y que se sometan a control sistemáticamente en ellos. El Consejo también rechazó estas enmiendas, ya que resultarían desproporcionadas y entorpecerían innecesariamente el comercio.

Controles veterinarios de todos los productos de origen animal en la frontera. El Parlamento Europeo introdujo enmiendas para establecer la obligación de que los controles físicos de los animales y de todos los productos de origen animal que se introduzcan en la Unión los efectúe un veterinario oficial. La Comisión rechazó estas enmiendas, ya que los controles físicos de determinados productos de origen animal, como la leche en polvo y la carne enlatada, no requieren necesariamente conocimientos veterinarios. Además, este procedimiento no sería coherente con uno de los objetivos clave de la propuesta, es decir, propiciar un uso más eficiente de los recursos de control. El Consejo también rechazó dichas enmiendas del Parlamento Europeo siguiendo un razonamiento similar. La posición de compromiso del Consejo requiere que los veterinarios oficiales lleven a cabo controles físicos de las partidas de animales y de las partidas de carne y despojos comestibles. La Comisión acepta el compromiso, ya que, aunque resulta más prescriptivo que su propuesta, permite una asignación más eficiente de los recursos veterinarios.

3.6 Nuevas disposiciones introducidas por el Consejo

Por lo que respecta a la financiación de los controles oficiales, el Consejo introdujo cambios considerables en comparación con la propuesta de la Comisión, esencialmente introduciendo un régimen de tasas obligatorias similar al que está en vigor. La Comisión acepta, como ya se explicó anteriormente, la posición del Consejo, ya que garantizaría la sostenibilidad financiera a largo plazo de los controles oficiales que requieren más recursos. Por otra parte, se ha conservado la esencia de las normas relativas a la transparencia de las tasas, por lo que respecta al cálculo de estas, propuestas por la Comisión. Además de todo ello, el Consejo introdujo numerosas enmiendas que desarrollan aún más otros objetivos clave de la propuesta, como la obligación de que los Estados miembros faciliten la cooperación entre las autoridades competentes y las fuerzas y cuerpos de seguridad, las fiscalías y las autoridades judiciales.

Las disposiciones siguientes representan una aportación al ámbito de aplicación y a los requisitos de la propuesta.

Excepciones para la inspección de la carne de determinadas especies. El Consejo añadió el poder de que la Comisión establezca excepciones específicas a las normas sobre inspección de la carne por lo que respecta al reno (*Rangifer tarandus tarandus*) y el lagópodo común y alpino (*Lagopus lagopus* y *Lagopus mutus*) a efectos de permitir la continuidad de costumbres locales y tradicionales arraigadas en determinadas partes de la Unión. Puesto que la excepción solo se puede permitir con la condición de que no repercuta en la consecución de los objetivos del Reglamento, la Comisión acepta esta disposición en aras del compromiso.

Excepciones para los controles fronterizos de troncos sin elaborar, madera serrada y en virutas El Consejo añadió el poder de que la Comisión establezca los casos y condiciones en que los puestos de control fronterizos designados para las importaciones de troncos sin elaborar, madera serrada y en virutas pueden quedar exentos de determinados requisitos por lo que respecta, por ejemplo, a locales, instalaciones y equipos. La Comisión acepta esta aportación, ya que han de tenerse en cuenta las necesidades de las autoridades competentes responsables de los controles oficiales que operan en condicionamientos geográficos específicos, al tiempo que se garantiza la correcta ejecución de los controles.

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 19 de diciembre de 2016.