

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la comercialización de productos fitosanitarios»

COM(2006) 388 final — 2006/0136 (COD)

(2007/C 175/12)

El 15 de septiembre de 2006, de conformidad con los artículos 37.2 y 152.4 b) del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de mayo de 2007 (ponente: Sr. Van OORSCHOT).

En su 436º Pleno de los días 30 y 31 de mayo de 2007 (sesión del 31 de mayo de 2007), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 65 votos a favor, 1 en contra y 1 abstención el presente Dictamen.

1. Síntesis de las conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE acoge con satisfacción la propuesta de la Comisión Europea de aprobar un nuevo reglamento relativo a la comercialización de productos fitosanitarios (fungicidas, insecticidas, herbicidas, etc., destinados a la agricultura y a la jardinería).

1.2 Además de la comercialización adecuada y segura de los productos fitosanitarios, es también sumamente prioritario el uso sostenible y seguro de dichas sustancias. Por ello, el CESE se congratula de que, junto con la propuesta de Reglamento objeto de examen, la Comisión Europea haya presentado una propuesta de Directiva para regular el uso sostenible de los productos fitosanitarios.

1.3 El CESE observa que en los considerandos de la propuesta se insiste expresamente en la prevención y limitación de los efectos nocivos que provocan los productos fitosanitarios en las personas y en el medio ambiente. El CESE considera esencial prevenir las repercusiones negativas de los productos fitosanitarios sobre las personas y el medio ambiente. El CESE destaca al respecto que en un enfoque sostenible se deben tener en cuenta también de manera equilibrada los intereses económicos. Además del creciente interés por los productos de la agricultura ecológica («*organic farming*»), actualmente la gran mayoría de los consumidores busca ante todo productos de alta calidad que, además, estén disponibles todo el año y a precios aceptables. La seguridad del producto para el consumidor es al respecto un requisito ineludible. Ello exige importantes esfuerzos en la cadena de valor de la producción agraria. En tal contexto se impone la necesidad de disponer de productos fitosanitarios suficientes, de buena calidad y seguros.

1.4 El CESE manifiesta su preocupación ante la posibilidad de imponer criterios de aprobación para los productos fitosanitarios sobre la base de las propiedades intrínsecas de las sustancias activas y ante las consecuencias que podrían tener para la innovación de nuevos componentes más satisfactorios. Una reglamentación rígida en esta materia puede llevar a denegar la autorización de una sustancia que no cumpla un criterio deter-

minado, pero que, en cambio, suponga una mejora desde otros puntos de vista. El CESE aboga por una determinación del riesgo en la que se tenga más en cuenta el uso efectivo y la exposición.

1.5 El CESE considera que la propuesta de sistema de autorización por zonas y reconocimiento mutuo es un primer paso hacia la armonización completa a escala comunitaria. El CESE propone que el sistema de reconocimiento mutuo de las autorizaciones pueda aplicarse también con carácter transfronterizo siempre que dos o más Estados miembros (vecinos) presenten condiciones climatológicas y agrarias similares.

1.6 El CESE respalda el principio de efectuar evaluaciones comparativas de los distintos productos sanitarios que contengan sustancias candidatas a la sustitución. No obstante, el CESE aboga por efectuar evaluaciones menos frecuentemente y por proteger los datos relativos a dichas sustancias durante el período habitual, para animar al sector industrial a seguir invirtiendo en su desarrollo, evitando así crear cuellos de botella en el sector agronómico.

1.7 A juicio del CESE, los incentivos que proporciona la propuesta de Reglamento son insuficientes con vistas a la aprobación de productos fitosanitarios cuyas aplicaciones son muy limitadas («*minor uses*»). El CESE propone dos medidas de mejora. En primer lugar, un sistema con arreglo al cual se otorgue al primer solicitante un período más amplio de protección de los datos a medida que se añadan usos menores («*minor uses*»). Por otra parte, el CESE pide a la Comisión Europea que facilite a los Estados miembros la relación actualizada de los usos (menores) ya autorizados.

2. Introducción

2.1 Generalidades

2.1.1 Los productos fitosanitarios se emplean con fines de protección y en interés de la salud de los vegetales. Permiten a los agricultores aumentar sus rendimientos y flexibilizar la producción. Ello garantiza en la zona de consumo una producción fiable de productos (alimentarios) seguros y asequibles.

2.1.2 Los consumidores europeos son, en su gran mayoría, cada vez más exigentes respecto de la calidad de su alimentación y de la disponibilidad de ésta durante todo el año, de manera que consideran la seguridad alimentaria como un requisito imprescindible y evidente. Ello plantea a la cadena de producción agraria importantes retos. Para responder a las elevadas exigencias de tan amplio colectivo de consumidores, es esencial disponer de un abanico suficientemente amplio de productos fitosanitarios eficaces y seguros.

2.1.3 Por otra parte, también es cierto que el uso de productos fitosanitarios puede influir en los ecosistemas agrarios, suponer riesgos para la salud de los usuarios, afectar a la calidad de los productos alimenticios y tener consecuencias negativas para la salud de los consumidores, especialmente cuando los productos fitosanitarios dejan residuos nocivos en los alimentos a raíz de su uso inadecuado (no conforme a las buenas prácticas).

2.2 Marco normativo

2.2.1 Con la propuesta de Reglamento objeto de examen se pretende sustituir la Directiva actual 91/414/CEE relativa a la comercialización de productos fitosanitarios, cuyo objetivo consiste en prevenir los riesgos en su origen mediante un procedimiento muy completo de determinación del riesgo de cada sustancia activa y de los productos que la contengan antes de que puedan ser autorizados para su comercialización y uso.

2.2.2 La propuesta contempla, asimismo, la derogación de la Directiva 79/117/CEE del Consejo, de 21 de diciembre de 1978, relativa a la prohibición de salida al mercado y de utilización de productos fitosanitarios que contengan determinadas sustancias activas.

2.2.3 El marco reglamentario comunitario relativo a los productos fitosanitarios incluye, además, el Reglamento (CE) nº 396/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los límites máximos de residuos de plaguicidas en alimentos y piensos de origen vegetal y animal, que modifica la Directiva 91/414/CEE del Consejo, estableciendo los límites máximos de residuos (LMR) de sustancias activas en los productos agrícolas.

2.2.4 La propuesta de Reglamento se presenta al mismo tiempo que una propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establece el marco de la actuación comunitaria para conseguir un uso sostenible de los plaguicidas (COM(2006) 373 final). Se pretende así regular las fases de uso y distribución, que no se contemplan en la propuesta de Reglamento.

2.3 Contexto de la propuesta de Reglamento

2.3.1 A raíz de la evaluación de la Directiva 91/414/CEE efectuada por la Comisión, el Parlamento Europeo y el Consejo solicitaron en 2001 la revisión de la Directiva con vistas a:

- establecer criterios para la autorización de sustancias activas;
- reforzar los criterios aplicables a las sustancias de alto riesgo;
- introducir un procedimiento simplificado para las sustancias de bajo riesgo;
- instaurar el principio de evaluación comparativa y de sustitución;
- mejorar el reconocimiento mutuo mediante la introducción de zonas de autorización para los productos fitosanitarios.

2.3.2 En julio de 2006, tras un amplio periodo de consulta (cinco años) de todas las partes interesadas y efectuar una evaluación de impacto, la Comisión presentó su propuesta de revisión de la Directiva 91/414/CEE. Con vistas a una simplificación y un grado más elevado de armonización de la legislación de los distintos Estados miembros, la Comisión decidió sustituir la Directiva por un reglamento.

2.4 Breve síntesis de la propuesta de Reglamento

2.4.1 Al nivel de la UE, el Comité Permanente de la Cadena Alimentaria y de Sanidad Animal elabora una lista positiva de las sustancias activas. La aprobación de las sustancias activas se efectúa con arreglo a una serie de criterios claros que garantizan un elevado nivel de protección a personas, animales y ecosistemas.

2.4.2 Para la evaluación de una sustancia activa se exige al menos que su uso resulte seguro para el usuario y para el consumidor y que no tenga ningún efecto inaceptable para el medio ambiente. Se fijan plazos claros para las distintas fases de examen y la toma de decisión relativa a la aprobación de sustancias activas.

2.4.3 A los Estados miembros sigue incumbiendo la responsabilidad de autorizar los productos fitosanitarios en el ámbito nacional, debiendo basarse para ello en la lista de sustancias activas aprobadas.

2.4.4 Al examinar las solicitudes de autorización de ámbito nacional, los Estados miembros deben basarse en los criterios armonizados existentes y tener en cuenta las especificidades de su territorio.

2.4.5 Para las sustancias con perfil de riesgo normal y bajo, la Comisión ha instaurado un sistema de «autorización por zonas» junto con la obligación de reconocimiento mutuo de las autorizaciones de productos fitosanitarios. Con arreglo a dicho sistema, basado en la división de la UE en tres zonas climáticas, la autorización de ámbito nacional que expida un Estado miembro surtirá efectos exclusivamente en los Estados miembros en los que el productor de la sustancia solicite el reconocimiento mutuo de dicha autorización.

3. Observaciones generales

3.1 Importancia de los productos fitosanitarios para el aprovisionamiento de la UE en alimentos de calidad

3.1.1 En el preámbulo de la Directiva, la Comisión explicita los motivos que han llevado a formular la propuesta de Reglamento. Entre ellos se debe incluir expresamente la importancia de disponer de productos fitosanitarios suficientes para garantizar un aprovisionamiento en alimentos seguro y de alta calidad que responda a las expectativas del exigente consumidor europeo.

3.2 Autorizaciones provisionales sujetas a condiciones

3.2.1 La Directiva no prevé la posibilidad de conceder autorizaciones provisionales de ámbito nacional. Ello puede retrasar la comercialización de sustancias innovadoras que introduzcan mejoras respecto de la situación existente. La Comisión intenta paliar dicho inconveniente contemplando la posibilidad de plazos más breves con vistas a incorporar más rápidamente las nuevas sustancias a la lista positiva.

3.2.2 El CESE propone incluir también en el reglamento la posibilidad de conceder autorizaciones provisionales a escala nacional en el caso de que hayan expirado los plazos a raíz de retrasos administrativos y siempre que se cumplan las obligaciones derivadas del Reglamento (CE) n° 396/2005 relativo a los límites máximos de residuos.

4. Observaciones particulares

4.1 Evaluación del riesgo al aplicar los requisitos de autorización

4.1.1 El artículo 4 de la propuesta trata de los criterios para la aprobación de sustancias activas, remitiéndose al anexo II. La aplicación estricta de dichos criterios puede imposibilitar la autorización de una sustancia activa en atención únicamente a una de sus propiedades, ya que se exige el cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos.

4.1.2 Tales criterios de autorización relativos a los productos fitosanitarios, basados únicamente en las características intrínsecas de sus sustancias activas sin tener en cuenta el uso y la exposición efectivos a que dan lugar, son contrarios al principio de toma de decisiones sobre la base de evaluaciones de riesgo. Ello dará lugar a que desaparezcan progresivamente del mercado productos y aplicaciones que podrían resultar necesarios en caso de que se requiera disponer de un amplio abanico de sustancias.

4.1.3 En consecuencia, el artículo 4 impedirá la comercialización de productos innovadores que supongan una mejora respecto del conjunto de criterios establecidos únicamente por no cumplir uno de ellos. El CESE no puede adherirse a esta postura porque significa frenar inútilmente la innovación que supondría introducir mejores sustancias. El CESE considera que sólo debe recurrirse a los criterios intrínsecos de autorización para determinar las sustancias candidatas a la sustitución, y no para denegar de antemano la autorización de productos que aún no han sido objeto de detenida evaluación.

4.2 Ampliación de la autorización por zonas y del reconocimiento mutuo

4.2.1 El CESE considera que el sistema de autorización por zonas y de reconocimiento mutuo constituye un paso importante hacia la instauración de un régimen comunitario enteramente armonizado de comercialización de productos fitosanitarios.

4.2.2 La obligación de reconocimiento mutuo de las autorizaciones por los demás Estados miembros integrados en la zona de que se trate, sin perjuicio del procedimiento ordinario de autorización en la esfera nacional, evita a los Estados miembros duplicar sus esfuerzos y acelera la disponibilidad de productos fitosanitarios innovadores y respetuosos con el medio ambiente.

4.2.3 El CESE propone que el reconocimiento mutuo se posibilite también con carácter transfronterizo entre Estados miembros vecinos sujetos a condiciones de producción equivalentes.

4.2.4 En cuanto a los productos autorizados para su uso en invernaderos o como tratamiento tras la cosecha, la Comisión propone un enfoque con obligación de reconocimiento mutuo por todos los Estados miembros en todas las zonas (artículo 39). El CESE considera necesario hacer extensivo también este régimen al tratamiento de las semillas, por ser uno de los pilares de la gestión integrada de plagas (IMP: «integrated pest management»).

4.3 Adaptación de la evaluación comparativa

4.3.1 En cuanto a los productos fitosanitarios que contienen sustancias más críticas (candidatas a la sustitución), los Estados miembros deberán efectuar una evaluación comparativa (artículo 48) en un plazo de cuatro años a partir de la concesión de la autorización. Dicha evaluación debe orientarse hacia la búsqueda de una sustancia alternativa con vistas a sustituir otra más nociva, salvo que ésta siga resultando útil como medio de protección de los vegetales en caso de que aparezcan resistencias.

4.3.2 El CESE considera que la obligación de evaluación cada cuatro años y la protección durante siete años de los expedientes relativos a las sustancias candidatas a la sustitución no ofrecen garantías suficientes al sector industrial correspondiente, lo cual puede desembocar en la retirada prematura del mercado de tales sustancias, privándose así de un abanico suficiente de sustancias en caso de que se produzcan resistencias y en relación con las aplicaciones menores.

4.3.3 El CESE aboga por efectuar evaluaciones menos frecuentemente y por proteger los datos relativos a las sustancias candidatas a la sustitución durante el período habitual, para animar al sector industrial a seguir invirtiendo en ellas, evitando así crear cuellos de botella en el sector agronómico y, ulteriormente, en la cadena de valor que desemboca en el consumidor.

4.4 Incentivos insuficientes para usos menores

4.4.1 El artículo 49 brinda, entre otros, a los usuarios profesionales y a las organizaciones agrarias la posibilidad de solicitar la ampliación de una autorización relativa a un producto fitosanitario para incluir en ella un uso menor aún no recogido. Dicho artículo encarga también a los Estados miembros que establezcan y actualicen periódicamente una lista de usos menores.

4.4.2 El CESE acoge con satisfacción dicho artículo, pero considera que no estimula suficientemente a los titulares de una autorización para que soliciten la ampliación de su ámbito a determinados usos menores.

4.4.3 El CESE propone conceder un incentivo en forma de prolongación del período de protección de los datos a aquellos solicitantes iniciales que, tras obtener una autorización, pidan la ampliación de su ámbito a varios usos menores.

4.4.4 Como alternativa a la relación prevista en el artículo 49.6, el CESE propone que la Comisión Europea facilite una lista comunitaria centralizada de usos menores que puedan consultar los Estados miembros.

4.5 Sistema de información

4.5.1 En el Reglamento se recoge como posibilidad la obligación de informar, antes de utilizar el producto, a aquellos vecinos que puedan estar expuestos al arrastre de la pulverización por las corrientes de aire y que así lo hayan solicitado (artículo 30).

4.5.2 El CESE considera muy positivo hacer gala de transparencia en materia de empleo de productos fitosanitarios, pero estima que la referida obligación de informar socava la confianza en la legislación sobre comercialización de productos fitosanitarios. En efecto, se trata de informar acerca de la aplicación de productos considerados seguros y la obligación de informar hace suponer lo contrario.

4.5.3 A juicio del CESE, en la práctica este artículo, lejos de garantizar la comprensión mutua entre los usuarios y sus vecinos, puede debilitar la cohesión social de las comunidades rurales, ya que la obligación de informar puede dar la impresión de que se están empleando productos poco seguros. Por consiguiente, esta disposición resulta contraproducente.

Bruselas, 31 de mayo de 2007.

El Presidente

del Comité Económico y Social Europeo

Dimitris DIMITRIADIS

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2003/87/CE con el fin de incluir las actividades de aviación en el régimen comunitario de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero»

COM(2006) 818 final — 2006/0304 (COD)

(2007/C 175/13)

El 8 de febrero de 2007, de conformidad con el apartado 1 del artículo 175 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 8 de mayo de 2007 (ponente: Sr. ADAMS).

En su 436º Pleno de los días 30 y 31 de mayo de 2007 (sesión del 31 de mayo de 2007), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 50 votos a favor, 8 en contra y 4 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité acoge con satisfacción la propuesta de Directiva porque presenta un planteamiento cuidadosamente estudiado y pragmático para moderar y compensar el rápido aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de la industria aeronáutica.

1.2 La inclusión de la aeronáutica en el ámbito del régimen comunitario de comercio de derechos de emisión permite reforzar el propio sistema y darle mayor solidez como modelo principal para controlar las emisiones de CO₂ a escala mundial.

1.3 La propuesta es realista. Reconoce la fuerza de las presiones políticas, económicas y de los consumidores para seguir desarrollando el transporte aéreo de mercancías y de