

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas»

[COM(2010) 733 final — 2010/0353 (COD)]

(2011/C 218/22)

Ponente: **José M^a ESPUNY MOYANO**

Los días 18 y 27 de enero de 2011, de conformidad con el artículo 43, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Parlamento Europeo y el Consejo decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas»

COM(2010) 733 final — 2010/0353(COD).

La Sección Especializada de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 6 de abril de 2011.

En su 471^o Pleno de los días 4 y 5 de mayo de 2011 (sesión del 5 de mayo), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 82 votos a favor y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE apoya la iniciativa de la Comisión Europea de englobar en el Paquete de Calidad toda la normativa europea relativa a la calidad de los productos agrícolas. Se alcanza así una política global en la materia más coherente, contribuyendo con ello, en un primer paso, a la construcción de un sector agroalimentario europeo más fuerte y dinámico. El Comité defiende la importancia de potenciar la calidad de los productos europeos y su valor añadido, así como la información al consumidor, mejorando los instrumentos y disposiciones de la Unión en esta materia.

1.2 El Comité valora de forma positiva los regímenes de calidad a nivel comunitario existentes (Denominación de Origen Protegida, Indicación Geográfica Protegida y Especialidad Tradicional Garantizada) y reconoce que son unas excelentes iniciativas para promover los productos europeos. El hecho de que ciertos productos se beneficien de estas certificaciones adjudica, según el CESE, un valor real a la zona, a su agricultor y a su productor en provecho también del consumidor final. Además, comparte el enfoque de la Comisión de que contribuyen a la política de desarrollo rural. No obstante, este Comité quiere recordar que es importante que el reconocimiento de la calidad de los productos europeos y de su modelo de producción se haga, no sólo en el mercado interior, sino también, y especialmente, en el mercado exterior, así como que se fomente dicha calidad, y pide rigor en el reconocimiento y en el control de la comercialización de productos agroalimentarios a todos los niveles ⁽¹⁾.

1.3 El CESE muestra su satisfacción respecto al mantenimiento diferenciado del régimen de calidad de Denominación de Origen Protegida e Indicación Geográfica Protegida, aunque

considera que las definiciones propuestas son menos claras que las previstas en el Reglamento 510/2006. Por otra parte, lamenta que el nuevo texto no diferencie las tres etapas productivas (producción agrícola o ganadera – transformación – acondicionamiento), y haga referencia únicamente a la «etapa de producción».

1.4 En lo que se refiere a los requisitos para la certificación de un producto como ETG (especialidad tradicional garantizada), el CESE considera que la tradición de un determinado producto va asociada, además de a una trayectoria en el tiempo como establece la propuesta, a otros parámetros como son las características propias de la materia prima, del modo de producción o de transformación, la cultura de la zona, así como a otras cualidades y condicionantes. Además, las ETG están en continua evolución, por lo que el CESE no comparte la idea de que el número de años sea el parámetro fundamental para poder incluir un producto en ésta categoría.

1.5 El CESE considera que limitar el régimen de las ETG únicamente a los registros con reserva de nombre no sólo puede reducir significativamente el número de registros, sino también acabar con un instrumento que premia la diversidad y a quien opta por producir un determinado alimento con arreglo a la tradición. A este respecto, el CESE sugiere que, tras la expiración del período transitorio, la Comisión debería proponer un sistema que permitiera el mantenimiento de aquellas ETG registradas sin reserva de nombre previamente a la entrada en vigor del reglamento.

1.6 En cuanto a los Términos de Calidad Facultativos, el CESE solicita que se pueda reconsiderar la opción de incluir y reconocer los productos de montaña ⁽²⁾.

⁽¹⁾ DO C 18 de 19.1.2011, p. 1-4, Dictamen sobre el tema «Fortalecer el modelo agroalimentario europeo», y DO C 18 de 19.1.2011, p.5/10, Dictamen sobre el tema «Modelo agrícola comunitario: calidad de producción y comunicación a los consumidores como elementos de competitividad».

⁽²⁾ DO C 120 de 16.5.2008, p. 47-48, Dictamen sobre el tema «Las perspectivas de futuro de la agricultura en zonas con desventajas naturales específicas (regiones de montaña, insulares y ultraperiféricas)».

1.7 En el futuro debería extenderse aún más la noción de calidad; los consumidores deberían poder diferenciar mejor entre distintas formas de cría de animales, como ya pueden hacer actualmente en el caso de los huevos. Además, las cualidades que se sugieren en los embalajes (como en el caso de dibujos de vacas pastando o menciones como «leche de los Alpes») deberían coincidir con las cualidades reales de los productos. El CESE espera que la Comisión presente propuestas concretas al respecto.

1.8 El CESE anima a la Comisión a que proponga las medidas de seguimiento oportunas para facilitar el cumplimiento de los requisitos técnicos derivados de la participación en los regímenes de calidad de la Unión.

1.9 En relación con las normas suplementarias que la Comisión propone como complemento a los pliegos de condiciones relativos a la adopción de una DOP o IGP, así como a los términos de calidad facultativos, el CESE está de acuerdo con que éstas deberían adoptarse mediante actos delegados.

1.10 En lo que se refiere a la indicación del lugar de cultivo y/o de origen referido a los productos agrícolas y ganaderos prevista en las normas de comercialización, el CESE solicita que se concrete el análisis de costes y beneficios en las evaluaciones de impacto previstas para cada caso. Por otra parte, la obligatoriedad de la indicación del origen para ciertos productos agroalimentarios se está trabajando paralelamente en la propuesta de Reglamento de Información al Consumidor, en cuyos últimos documentos ya se recoge la necesidad de una evaluación de impacto caso a caso. El CESE solicita que se siga trabajando para definir y garantizar la coherencia entre ambos paquetes normativos, evitando una posible superposición de ambos.

1.11 En relación con las Directrices relativas al etiquetado de productos que utilizan como ingredientes DOP/IGP así como las mejores prácticas aplicables a los regímenes voluntarios de certificación, el CESE destaca la importancia de estas iniciativas y hace una llamada para promover su cumplimiento.

2. Síntesis de la Comunicación

2.1 El Paquete de Calidad tiene por objetivo mejorar las disposiciones de la Unión Europea en materia de calidad de los productos agrícolas, así como el funcionamiento de los regímenes de certificación nacionales y privados, con el objeto de hacerlos más sencillos, transparentes y fáciles de entender, más adaptables a la innovación y menos gravosos para productores y administraciones.

2.2 En 2009 la Comisión publicó su Comunicación COM(2009) 234 sobre la política de calidad de los productos agrícolas, cuyas orientaciones estratégicas eran:

- Mejorar la comunicación entre agricultores, compradores y consumidores en relación con las cualidades de los productos agrícolas.
- Aumentar la coherencia de los instrumentos empleados en la política de calidad de los productos agrícolas de la Unión.

- Reducir el nivel de complejidad para facilitar a los agricultores, productores y consumidores el uso y la comprensión de los diversos regímenes y de los requisitos de etiquetado.

2.3 El Paquete comprende:

2.3.1 una propuesta de Reglamento que simplifica la administración de los regímenes de calidad al agruparlos en un solo instrumento normativo. Este Reglamento garantiza la coherencia de los diversos instrumentos y hace que los regímenes resulten más fácilmente comprensibles para los interesados,

2.3.2 una propuesta de Reglamento relativo a las normas de comercialización, que aumenta la transparencia y simplifica los procedimientos aplicables,

2.3.3 unas líneas directrices sobre las mejores prácticas aplicables a los regímenes voluntarios de certificación de los productos agrícolas y alimenticios,

2.3.4 unas líneas directrices sobre el etiquetado de los productos alimenticios que utilizan como ingredientes denominaciones de origen protegidas (DOP) e indicaciones geográficas protegidas (IGP).

2.4 Denominaciones de origen e indicaciones geográficas

La propuesta mantiene y refuerza el régimen de calidad los productos agrícolas y alimenticios, sin perjuicio de los regímenes que regulan las indicaciones geográficas de los vinos, de los aromatizados y de las bebidas espirituosas. Además, el procedimiento actual de registro acorta los plazos establecidos, se establecen una serie de normas mínimas comunes sobre los controles oficiales y se mantiene el ámbito de aplicación del Reglamento (productos de consumo humano y otros).

2.5 Especialidades tradicionales garantizadas

Se mantiene este régimen de reserva pero se elimina la posibilidad de registrar nombres sin reserva. Se simplifica el régimen de registro, se amplía el criterio de tradición a 50 años y el régimen se restringe a las comidas preparadas y a los productos transformados.

2.6 Términos de calidad facultativos

Se propone incluir estos términos en el Reglamento para presentar atributos de valor añadido y apoyar algunas normas de comercialización específicas (ave de corral criada en libertad, miel de origen floral, aceite de oliva de primera extracción en frío), adaptándose al marco normativo del Tratado de Funcionamiento de la UE.

2.7 Normas de comercialización

La propuesta prevé como regla general que la Comisión adopte las normas de comercialización a través de actos delegados. Se establece en todos los sectores una base jurídica que obligará a indicar en el etiquetado el lugar de producción de conformidad con la especificidad de cada sector. Se estudiará caso por caso, empezando por el sector lácteo.

2.8 Principio de subsidiariedad

Se establecerá con el propósito de garantizar que los nombres y términos que revisten el valor añadido de los regímenes gocen del mismo nivel de protección en todos los Estados miembros de la UE, evitando inducir a error a los consumidores u obstaculizando el comercio dentro de la Unión. La fijación efectiva y eficiente de los correspondientes derechos se hará a nivel de la UE. Por el contrario, la tramitación y examen de las solicitudes tendrá lugar a nivel nacional pues es donde se pueden realizar con mayor eficacia y efectividad.

2.9 Principio de proporcionalidad

Con el propósito de asegurar la credibilidad de los regímenes de calidad y el cumplimiento efectivo de sus condiciones, los productores deben comprometerse a asumir las cargas y el compromiso de calidad de los mismos, al tiempo que tengan derecho de acceder al régimen que deseen. Esas condiciones de participación y control serán proporcionales a la garantía para asegurar la calidad que les corresponde.

3. Observaciones generales

3.1 El Paquete de Calidad establece por primera vez una política global sobre los regímenes comunitarios y los términos de calidad de valor añadido de los productos agrícolas, así como de las normas de comercialización. Incluye igualmente dos líneas directrices relativas a los regímenes voluntarios de certificación y a la utilización de DOP/IGP como ingredientes. El CESE agradece los esfuerzos de la Comisión en los últimos tres años para la creación de este ambicioso régimen único a partir de los numerosos textos legislativos existentes que habían sido elaborados sector por sector de manera fragmentaria.

3.2 La Comisión defiende que la fuerza de la producción agroalimentaria europea reside en su diversidad, en el saber hacer de los productores y en la tierra y territorios de producción. El CESE muestra su satisfacción con este argumento. Igualmente respalda que los regímenes de calidad comunitarios promueven la diversificación de producción, protegen del mal uso o imitación de los productos y ayudan a los consumidores a conocer las propiedades y atributos de los productos. El CESE apoya el enfoque de que los diversos regímenes de calidad son excelentes iniciativas para promover los productos europeos. Sin embargo, el Comité recuerda la importancia de que el reconocimiento de las cualidades de estos productos se haga a nivel internacional. Para que la agricultura y la industria de transformación alimentaria europeas puedan mantenerse y desarrollarse, no basta con una toma de conciencia de la calidad europea en el mercado interior, sino que se requiere también fomentarla en otros mercados. En esta línea, el CESE respalda la importancia de defender el modelo de producción europeo y la necesidad de una igualdad de condiciones en la comercialización de los productos de la UE y los procedentes de terceros países en términos de calidad, salud, medio ambiente y bienestar animal, como ya ha reconocido la Presidencia del Consejo en sus Conclusiones sobre la Comunicación de la Comisión Europea «La PAC en el horizonte de 2020».

3.3 Los regímenes de calidad de los productos agrícolas proporcionan un valor añadido a la región en la que se producen, contribuyendo al reto de mantener la diversidad e incrementar

la competitividad de las actividades agrarias y de transformación. Así, fomentan la consecución de los objetivos de las políticas de desarrollo rural, aspectos incluidos en la Comunicación de la Comisión «La PAC en el horizonte de 2020» (COM(2010) 672). El CESE aplaude esta coherencia entre ambas políticas y solicita que este Reglamento sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas sea también coherente con las prioridades de otras políticas como la Estrategia Europa 2020 (creación de valor, impulso de la innovación, mejora de la competitividad de la producción, respeto del medio ambiente, uso eficiente de los recursos, etc.). De igual forma, solicita que sea afín a los desafíos del mercado único (crecimiento fuerte, sostenible y equitativo de las empresas y mejor funcionamiento del mercado interior), así como coherente con los objetivos de aquellas políticas consagradas a la protección e información de los consumidores, competencia y mercado exterior.

3.4 En lo que se refiere a las Directrices sobre el etiquetado de los productos alimentarios que utilizan como ingredientes DOP o IGP (2010/C 341/03), el CESE destaca la importancia de esta iniciativa y hace una llamada para promover su cumplimiento.

3.5 El Comité también acoge con satisfacción la propuesta de la Comisión de Directrices sobre las mejores prácticas aplicables a los regímenes voluntarios de certificación de productos agrícolas y alimenticios (2010/C 341/04). En los últimos años se ha experimentado un crecimiento de la venta de productos agrícolas bajo etiquetas no reglamentarias, lo que ha llevado a un planteamiento de exigencias éticas, sociales y medio ambientales. Del mismo modo y como señala la Comisión, también se hace necesaria mayor fiabilidad, transparencia y claridad en los acuerdos de la cadena de suministro. El Comité solicitó a la Comisión que elaborase estas directrices⁽³⁾, por lo que insta a todas las organizaciones que actualmente operan con sistemas de certificación para los productos agrícolas a revisar sus procedimientos a fin de lograr un alto grado de conformidad con las directrices sobre mejores prácticas.

4. Observaciones específicas

4.1 Denominaciones de Origen Protegidas (DOP) e Indicaciones Geográficas Protegidas (IGP)

4.1.1 El CESE constata con satisfacción que se han preservado ambos regímenes de calidad, aunque lamenta que no se haya mantenido la referencia a las tres fases productivas (producción agrícola o ganadera – transformación – acondicionamiento) en la nueva propuesta de definición.

4.1.2 El CESE reconoce la contribución de estos productos agrícolas al mantenimiento de los métodos tradicionales de producción, así como a la preservación del medio ambiente, lo que redundará en beneficio no sólo de productores y transformadores sino también de los consumidores. El reconocimiento de estos sistemas de calidad contribuye además al desarrollo rural de la zona, fijando la población al territorio, mejorando sus condiciones y calidad de vida, consolidando y fomentando las oportunidades de empleo y la actividad empresarial al tiempo que fomentan un uso provechoso de los recursos naturales.

⁽³⁾ DO C 28 de 3.2.2006, p. 72-81, Dictamen sobre el tema «Comercio ético y sistemas de garantía para los consumidores».

4.1.3 Para poder adoptar una DOP o IGP, los productores deben cumplir un pliego de condiciones. Según la propuesta y para garantizar que dicho pliego ofrezca información sucinta y pertinente, la Comisión podrá por medio de actos delegados añadirle normas suplementarias. Por lo que respecta a las indicaciones geográficas protegidas, el CESE considera que, siempre y cuando el lugar de producción del producto agrícola empleado sea distinto al lugar de origen del alimento transformado, se deberá indicar esta circunstancia en la etiqueta.

4.1.4 El CESE apoya y respalda que sean los Estados miembros quienes procedan administrativamente o judicialmente para prevenir o evitar cualquier uso ilegal de las DOP o IGP, así como a instancias de una agrupación de productores.

4.2 Especialidades Tradicionales Garantizadas

4.2.1 El CESE valora de forma positiva que las ETG se hayan mantenido como uno de los regímenes de calidad de ciertos productos al representar éstas la única forma de reconocimiento de los productos originarios y tradicionales de un Estado miembro.

4.2.2 En lo que se refiere a los requisitos para la certificación de un producto como ETG, el CESE considera que limitar el régimen de las ETG únicamente a los registros con reserva de nombre no sólo puede reducir significativamente el número de registros, sino también acabar con un instrumento que premia la diversidad y a quien opta por producir un determinado alimento con arreglo a la tradición. A este respecto, el CESE propone que, tras la expiración del período transitorio, la Comisión proponga un sistema que permita el mantenimiento de aquellas ETG registradas sin reserva de nombre previamente a la entrada en vigor del reglamento. Por otra parte, la tradición de un determinado producto va asociada, además de a una trayectoria en el tiempo como establece la propuesta, a otros parámetros como son las características propias de la materia prima, del modo de producción o de transformación, la cultura de la zona, así como a otras cualidades y condicionantes. El Comité propone, por tanto, que para identificar un producto como ETG no sea únicamente un número determinado de años el único parámetro aplicable.

4.3 Menciones y símbolos del régimen de calidad y papel de los productores

4.3.1 La propuesta de Reglamento prevé que las agrupaciones de productores estén facultadas para contribuir a garantizar la calidad de sus productos en el mercado, realizar actividades de información y promoción, garantizar la conformidad de los productos a su pliego de condiciones y adoptar medidas que permitan mejorar el funcionamiento de los regímenes. El CESE apoya y agradece esta mejora en el régimen que fortalece y clarifica el papel de dichas agrupaciones y apoya una mayor participación de estas agrupaciones por lo que se refiere tanto

a la gestión de la oferta en el mercado como al uso de DOP e IGP como ingredientes. No obstante, solicita que esta capacitación no vaya en perjuicio de las disposiciones específicas que establece el Reglamento (CE) n° 1234/2007 para las organizaciones de productores y organizaciones interprofesionales. Por otra parte, el CESE muestra su satisfacción por que los operadores que elaboren, almacenen o comercialicen DOP, IGP o ETG estén sujetos a control oficial.

4.4 Nuevas indicaciones para una política de calidad más amplia

4.4.1 El CESE considera que en adelante también deberían incluirse indicaciones más concretas sobre la «calidad», como, por ejemplo, sobre las condiciones de cría de los animales (cría al aire libre, cría en establos, etc.). Es conveniente una diferenciación adecuada para que los consumidores puedan distinguir mejor entre distintas formas de producción; también resulta necesario para diferenciar los métodos de producción industrial de los métodos tradicionales. Cabe citar como ejemplo positivo de ello la identificación ya establecida para los huevos. Se pide a la Comisión que también elabore propuestas para otros ámbitos de la cría de animales.

4.4.2 Además, actualmente sigue siendo posible facilitar datos en el embalaje que sugieren a los consumidores cierta forma de calidad, pero que no corresponden necesariamente a la calidad real del producto. Por ejemplo, en embalajes de la leche aparece un dibujo de vacas pastando, sin que ello garantice que la leche proviene de vacas criadas al aire libre, o se comercializa como «leche de los Alpes» leche que no procede de la región alpina, sino, por ejemplo, de Hungría. Algo similar sucede con el «jamón de la Selva Negra»: en la mayoría de los casos en esta región solo se realiza el proceso de ahumado, pero no la producción de la carne. El CESE considera que esto es información engañosa, equivale a simular una calidad no garantizada y, por lo tanto, constituye un fraude a los consumidores. Echa en falta en la propuesta de la Comisión indicaciones claras sobre cómo poner freno a este tipo de prácticas.

4.5 Procedimiento de solicitud y registro

4.5.1 La Comisión presenta algunas propuestas con el propósito de acortar el procedimiento de registro y el CESE está de acuerdo en que pueden proporcionar ciertas mejoras. No obstante, en relación con la supresión de la publicación mensual de solicitudes, el CESE solicita que se considere mantener dicha publicación mensual con el objetivo de facilitar su seguimiento, teniendo en cuenta además que el período de oposición se propone reducirlo a tan sólo dos meses.

4.5.2 Por otra parte, en cuanto a la garantía de que las denominaciones genéricas no puedan ser registradas como DOP o IGP, el CESE considera que la propuesta debería ser reforzada con una adecuada evaluación a nivel nacional y comunitario.

Bruselas, 5 de mayo de 2011.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON