

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la sanidad animal»**

[COM(2013) 260 final — 2013/0136 (COD)],

**la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la producción y comercialización de los materiales de reproducción vegetal (Reglamento sobre materiales de reproducción vegetal)»**

[COM(2013) 262 final — 2013/0137 (COD)] y

**la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las medidas de protección contra las plagas de los vegetales»**

[COM(2013) 267 final — 2013/0141 (COD)]

(2014/C 170/17)

Ponente: Armands Krauze

El 23 de mayo de 2013, el Parlamento Europeo, y, el 31 de mayo y 7 de junio de 2013, el Consejo, de conformidad con el apartado 2 del artículo 43, el apartado 3 del artículo 114, la letra b del apartado 4 del artículo 168 y el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre las siguientes propuestas:

*Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la sanidad animal*

COM(2013) 260 final - 2013/0136 (COD)

*Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la producción y comercialización de los materiales de reproducción vegetal (Reglamento sobre materiales de reproducción vegetal)*

COM(2013) 262 final — 2013/0137 (COD)

*Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las medidas de protección contra las plagas de los vegetales*

COM(2013) 267 final — 2013/0141 (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 noviembre de 2013.

En su 494<sup>o</sup> pleno de los días 10 y 11 de diciembre de 2013 (sesión del 10 de diciembre de 2013), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 146 votos a favor, 1 en contra y 2 abstenciones el presente dictamen.

## **1. Conclusiones y recomendaciones**

1.1 El CESE acoge favorablemente y respalda de manera global la propuesta de la Comisión sobre los Reglamentos del Parlamento y del Consejo en materia de sanidad animal, fitosanidad y la calidad de los materiales de reproducción vegetal. Considera que la existencia de normas coherentes y transparentes, siempre y cuando se apliquen adecuadamente en todos los Estados miembros de la UE, es una condición imprescindible para garantizar condiciones de competencia equitativas entre todos los actores presentes en el mercado europeo.

1.2 Sin embargo, el CESE recomienda introducir algunos cambios en la redacción de la propuesta sobre sanidad animal para facilitar la comprensión del Reglamento.

1.3 El CESE pide a la Comisión Europea que introduzca todas las medidas de seguridad necesarias en la legislación y que proporcione una financiación de la Unión suficiente para prevenir los riesgos asociados a los animales salvajes que, procedentes de terceros países, cruzan las fronteras exteriores de la UE y podrían propagar enfermedades infecciosas peligrosas en la UE.

1.4 El CESE señala que los actos legislativos de la UE, en particular en el ámbito de la fitosanidad, deben ser coherentes con las posiciones que la UE ha adoptado anteriormente a nivel internacional y observa que, de momento, la propuesta de la Comisión relativa al proceso de establecimiento de normas fitosanitarias internacionales no es coherente con los puntos de vista formulados por la Unión previamente en cuanto a la inclusión de especies invasivas en las medidas en materia de fitosanidad.

1.5 El CESE acoge favorablemente la nueva posibilidad de compensar a los operadores afectados con una indemnización por el valor de las plantas, los productos vegetales u otro material destruidos en aplicación de las medidas de erradicación o contención, introducida en la nueva legislación fitosanitaria.

1.6 El CESE expresa su preocupación por que, como consecuencia de las modificaciones que la Comisión propone realizar al régimen fitosanitario, pueda deteriorarse el buen estado en el que se encuentra la UE en materia de fitosanidad hasta el punto de incidir negativamente en el potencial exportador de los Estados miembros y de que los productores tengan que gastar más para luchar contra las enfermedades y las plagas.

1.7 El CESE se muestra escéptico sobre la inclusión de la categoría de materiales forestales de reproducción en la propuesta de Reglamento, puesto que la Comisión no ha presentado argumentos convincentes sobre las ventajas que esto podría suponer para el sector forestal.

## 2. Información general sobre las iniciativas legislativas

2.1 En cada uno de los tres ámbitos implicados –sanidad animal, fitosanidad y circulación de los materiales de reproducción vegetal– existen todo tipo de escollos a escala de la UE, que causan dificultades a los operadores del mercado; por esta razón, es muy importante modificar la legislación a fin de reducir la carga administrativa que afecta a productores, proveedores de servicios, consumidores y usuarios de estos servicios, y mejorar el entorno empresarial.

2.2 Por lo que respecta a la sanidad animal, existen diversos problemas con las leyes actualmente en vigor: la política en esta materia es complicada, lamentablemente se carece de una estrategia global y no se presta suficiente atención a la prevención de las enfermedades, que debería centrarse en la necesidad de establecer y aplicar normas más estrictas en materia de bioseguridad para los lugares donde se guardan los animales.

2.3 La propuesta de la Comisión relativa a la sanidad animal hace más hincapié en las medidas preventivas, la supervisión de las enfermedades, los controles y la investigación, con el objetivo de disminuir la frecuencia de estas afecciones y de reducir el impacto de los brotes cuando se produzcan; asimismo, hay disposiciones relativas a los animales terrestres y acuáticos.

2.4 La fitosanidad también es fundamental para la protección de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos. Las plagas de otros continentes son especialmente peligrosas. Cuando se introducen en la UE, estas especies foráneas provocan daños económicos significativos. Si se establecen en nuestro territorio, estas nuevas plagas pueden incitar a terceros países a adoptar restricciones comerciales y dañar así nuestras exportaciones.

2.5 Por lo que respecta a la fitosanidad, la propuesta de la Comisión sugiere que se defina el concepto de «plaga cuarentenaria» y que se clasifique en categorías. Estos criterios se utilizarían más adelante para determinar si un organismo nocivo se considera plaga cuarentenaria. La Comisión está autorizada a adoptar, mediante actos de ejecución, listas de plantas específicas, productos vegetales y otros elementos sujetos a prohibiciones y normas particulares en lo que respecta a su introducción y circulación en el territorio de la UE, así como normas relativas a la introducción y la circulación de plantas, productos vegetales y otros elementos en zonas protegidas.

2.6 Por lo que respecta a los materiales de reproducción vegetal, la propuesta de la Comisión pretende completar la legislación en el ámbito de la comercialización de semillas y otros materiales de reproducción de las plantas, teniendo en cuenta los avances técnicos alcanzados para la selección vegetal, el rápido desarrollo del mercado internacional y la necesidad de respaldar la biodiversidad de la flora y reducir los costes y la carga administrativa tanto para las autoridades competentes como para los operadores.

## 3. Contexto y síntesis de la propuesta de la Comisión

3.1 El 6 mayo de 2013 la Comisión Europea aprobó y publicó para escrutinio público revisiones sobre sanidad animal, fitosanidad y calidad de los materiales de reproducción vegetal.

### *Sanidad animal*

3.2 El marco jurídico en vigor en materia de sanidad animal en la Unión Europea está regulado por unas cincuenta Directivas y Reglamentos y cuatrocientos textos de Derecho derivado. En 2004 la Comisión llevó a cabo una evaluación de los textos legislativos en el ámbito de la sanidad animal. Tras este examen, en 2007 se elaboró una nueva estrategia de salud animal. En su Comunicación de 6 de mayo de 2013, la Comisión definió el marco jurídico basado en esa estrategia de salud animal para la Unión Europea, tal como se publicó en 2007.

3.3 La Comisión propone que se simplifique el marco jurídico de manera que se base en la buena gobernanza, cumpla las normas internacionales, concentre su acción en las medidas preventivas a largo plazo y establezca una colaboración con todas las partes interesadas.

3.4 La propuesta de la Comisión sugiere que se prevean mecanismos eficaces para una reacción rápida en caso de enfermedad, incluso ante los nuevos desafíos que están emergiendo en la actualidad; que se asignen tareas claras y equilibradas a las autoridades competentes, a las instituciones de la Unión Europea, al sector agrícola y a los propietarios de animales; que se fije el reparto de sus respectivas responsabilidades; y que se definan los deberes de las distintas partes interesadas, como los operadores, los veterinarios, los dueños de animales de compañía y los profesionales que trabajan con animales, ya que todos estos aspectos tienen una importancia capital para mantener la sanidad animal.

3.5 Es importante que la Comisión esté dispuesta a reducir las perturbaciones en el comercio, tener en cuenta las particularidades de las pequeñas explotaciones ganaderas y de las microempresas, e instaurar procedimientos simplificados, con el objetivo de evitar cargas administrativas injustificadas y costes desproporcionadamente elevados, a la vez que vela por una aplicación estricta de normas exigentes en materia de sanidad animal.

3.6 Hay que reducir, en la medida de lo posible, el impacto de las enfermedades de los animales en la salud pública y animal, el bienestar de los animales, la economía y la sociedad, mejorando los sistemas de concienciación sobre las enfermedades, las medidas preparatorias destinadas a reaccionar, la vigilancia y los dispositivos de intervención en situaciones de emergencia a nivel nacional y de la UE.

3.7 Uno de los objetivos fundamentales de la propuesta de la Comisión consiste en garantizar el buen funcionamiento del mercado interior de los animales y los productos de origen animal, manteniendo un elevado nivel de protección de la salud pública y animal y apoyando los objetivos de la Estrategia Europa 2020.

#### *Fitosanidad*

3.8 La propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a las medidas de protección contra las plagas de los vegetales, que incluye disposiciones sobre la identificación de riesgos fitosanitarios derivados de estos organismos y la reducción de estos riesgos a niveles aceptables, se basa en la propuesta de la Comisión de 2008 que sugiere una revisión de la Directiva 2000/29/CE del Consejo relativa a la fitosanidad. La propuesta deroga varias Directivas de control sobre la gestión de determinadas plagas cuarentenarias presentes en la UE.

3.9 Por lo que respecta a la importación de vegetales, la propuesta de la Comisión establece un nuevo marco que utiliza sus competencias para adoptar actos de ejecución destinados a hacer frente a los riesgos que plantean algunos vegetales procedentes de determinados terceros países y que requieren medidas cautelares. Incluye condiciones suplementarias impuestas a las estaciones de cuarentena y prevé que ya no se apliquen excepciones a las plantas sujetas a las normas que se introducen en el territorio de la UE en el equipaje de los viajeros. En consecuencia, su introducción por esta vía a partir de ahora necesitará un certificado fitosanitario.

3.10 Por lo que respecta al tránsito de los productos vegetales en la UE, la propuesta de la Comisión divide los operadores en categorías en función de si son profesionales o no y fija sus responsabilidades y los deberes que se derivan de las normas sobre el tránsito de los vegetales, los productos vegetales y otros elementos regulados. Está prevista la inclusión obligatoria de operadores profesionales en un registro en el que también figurarán aquellos que deban inscribirse de conformidad con las disposiciones de la propuesta de Reglamento sobre los materiales de reproducción vegetal, lo que disminuirá la carga administrativa.

3.11 La propuesta prevé establecer un sistema electrónico de notificación para que los Estados miembros puedan informar de manera rápida y uniforme sobre la aparición de una plaga en su territorio; asimismo, está previsto sensibilizar más a la ciudadanía, aumentar el número de informes, notificaciones y otros programas, y realizar simulacros de situaciones de emergencia.

#### *Materiales de reproducción vegetal*

3.12 En el ámbito de los materiales de reproducción vegetal, la Comisión ha adoptado una propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la producción y comercialización de los materiales de reproducción vegetal (Reglamento sobre materiales de reproducción vegetal), que codifica y enmienda la legislación sobre la comercialización de estos materiales. Remplaza y deroga doce Directivas del Consejo.

3.13 Hay que revisar la legislación relativa a los materiales de reproducción vegetales, ya que las Directivas mencionadas en la propuesta han quedado obsoletas, se han modificado en numerosas ocasiones y la lógica de su enfoque es divergente: son farragosas y los Estados miembros habitualmente se encuentran con dificultades para comprender cómo hay que transponerlas, de manera que esta situación crea distorsiones entre los operadores del mercado, ya que afecta a las condiciones en las que trabajan. Además, habida cuenta de la gran cantidad de Directivas en este ámbito, estas no están muy bien coordinadas con otros actos legislativos relativos a la sanidad vegetal o el control de los mercados.

3.14 La propuesta de Reglamento relativo a los materiales de reproducción vegetal incluye las semillas de variedades agrícolas, los materiales de multiplicación de cultivos (hortalizas, frutales, arbustos de bayas y plantas ornamentales) y los materiales forestales de reproducción. En consecuencia, introduce la expresión genérica de «materiales de reproducción vegetal», que se aplica tanto a las semillas como a los materiales de multiplicación.

3.15 Los únicos casos en los que la propuesta de Reglamento no será aplicable tienen que ver con la circulación de materiales de reproducción vegetal destinados a ensayos, fines científicos, mejora (selección) o conservación en un banco de genes, así como materiales intercambiados en especie entre personas que no sean operadores profesionales.

3.16 Las disposiciones incluidas en la propuesta de Reglamento relativo a los materiales forestales de reproducción precisan que los Estados miembros pueden instaurar exigencias más estrictas para los materiales disponibles para los usuarios finales. En caso de estos materiales forestales de reproducción, la nueva propuesta de Reglamento impone trámites administrativos excesivos a las autoridades, lo que puede aumentar la carga administrativa para los operadores.

#### 4. Observaciones generales y particulares

##### *Sanidad animal*

4.1 El CESE alberga reservas sobre el poder de la Comisión de adoptar actos delegados y actos de ejecución en virtud del Tratado de Lisboa. Sus dudas se refieren, en particular, a problemas delicados para los Estados miembros en la medida en que, en el caso de los actos delegados, no podrán garantizar que se tengan en cuenta las circunstancias nacionales o regionales específicas.

4.2 El CESE llama la atención sobre el hecho de que, cerca de las fronteras terrestres exteriores de la Unión Europea, existe un mayor riesgo de que los animales salvajes propaguen diferentes enfermedades animales infecciosas en los Estados miembros. Con todo, la propuesta intenta ampliar el posible ámbito de aplicación de las medidas de control de las enfermedades que podrán aplicarse ahora de una manera más coherente a los animales salvajes y dispone una serie de medidas de bioseguridad y otras medidas preventivas que pueden tomarse en las fronteras de la UE. En este sentido, el CESE invita a la Comisión a que establezca todas las medidas de seguridad necesarias y una financiación de la UE suficiente para evitar este peligro.

4.3 Es necesario precisar qué tipo de personas están obligadas a comunicar sus sospechas sobre la aparición de una enfermedad animal. Los propietarios de animales tienen el deber de controlar la salud de sus animales.

4.4 El CESE señala incoherencias en el uso de los términos «operador» y «profesional que trabaja con animales» y sugiere que se proporcione una explicación sobre estos términos para aclarar que el derecho de propiedad corresponde al «operador». Hay que observar que en ninguna parte del texto de la propuesta aparece cuál es el papel del «profesional que trabaja con animales».

4.5 El CESE pide a la Comisión Europea que publique lo antes posible una lista estructurada de las enfermedades animales con el fin de evaluar las medidas relativas a su prevención y control. Es importante adoptar un enfoque flexible para que pueda actualizarse en caso de que sea necesario. Deberá elaborarse en estrecha colaboración con los Estados miembros y otras partes interesadas.

4.6 El CESE desea señalar que existe una incoherencia de terminología entre el Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los desplazamientos sin ánimo comercial de animales de compañía, denominado en lo sucesivo el «Reglamento sobre animales de compañía» y la propuesta de la Comisión que se examina. Esto debería corregirse. No se entiende cuál es la relación jurídica que la persona física (poseedor) tiene con el propietario de los animales, aunque el Reglamento sobre animales de compañía define la «persona autorizada», como «una persona física autorizada por escrito por el propietario a trasladar sin ánimo comercial a un animal de compañía en nombre del propietario».

4.7 Para evitar tener que recurrir a la interpretación, el CESE sugiere que se especifique que la Comisión está elaborando un acto delegado sobre la adquisición de capacidades básicas por parte de los operadores y los profesionales que trabajan con animales.

4.8 En cuanto a los controles sanitarios en determinados sectores, como la acuicultura y la apicultura, recomienda que solo los especialistas bien formados y autorizados estén facultados para ejercer las funciones de veterinario.

4.9 El CESE exhorta a la Comisión Europea a que defina de manera clara y comprensible en la legislación los mecanismos de compensación a los propietarios de ganado en caso de propagación de una enfermedad infecciosa peligrosa.

4.10 El CESE recomienda que se incluyan sectores como las aves de corral en los programas de desarrollo rural para la financiación de inversiones agrarias necesarias para cumplir con las nuevas normas en materia de sanidad animal.

#### *Fitosanidad*

4.11 En materia de cuarentena, el proyecto de texto sobre fitosanidad incluye disposiciones y procedimientos simplificados: prevé un régimen fitosanitario simplificado para la comercialización en cantidades limitadas. Sin embargo, cantidades pequeñas de plantas o productos vegetales infectadas o infestadas pueden repercutir considerablemente en la situación fitosanitaria de la UE.

4.12 Para definir las plagas, la propuesta utiliza criterios que no corresponden a los principios de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF). Asimismo, utiliza términos y definiciones que se alejan considerablemente de la terminología y las acepciones utilizadas en esta convención y en las normas para medidas fitosanitarias. Estas discrepancias pueden dar lugar a malentendidos con terceros países y, por consiguiente, plantear dificultades para las exportaciones de vegetales y productos vegetales.

4.13 El CESE acoge favorablemente la nueva posibilidad de compensar a los operadores afectados con una indemnización por el valor de las plantas, los productos vegetales u otro material destruidos en aplicación de las medidas de erradicación o contención, introducida en la nueva legislación fitosanitaria. El Fondo Veterinario de la Unión Europea ya ha adoptado un enfoque similar en lo tocante a los animales. La indemnización por el valor de las plantas, etc., destruidas será jurídicamente aplicable tras la adopción de la legislación en materia de fitosanidad. Sería deseable poder aplicar dicha medida sin demora, a partir del inicio del marco financiero plurianual 2014-2020.

4.14 Dado que la UE, así como cada uno de sus Estados miembros, ha firmado la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria y el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, podría ser que las modificaciones de las definiciones resultaran en la no aplicación de los principios de esta convención y del acuerdo internacional.

4.15 El CESE tiene reservas sobre la modificación de los requisitos relativos a la puesta en marcha del pasaporte fitosanitario para vegetales y productos vegetales destinados a ser plantados en zonas protegidas, ya que la propuesta prevé que ya no será un requisito para los usuarios finales, puesto que el riesgo de diseminación de nuevas plantas que propaguen plagas cuarentenarias aumentará.

4.16 El CESE no puede apoyar la propuesta de imponer a los operadores, en particular a los agricultores, que, en caso de presencia de plagas cuarentenarias, apliquen rápidamente todas las medidas fitosanitarias necesarias para eliminar dichas plagas, puesto que garantizar el buen estado fitosanitario a largo plazo es una tarea y una inversión de las autoridades competentes y los costes adicionales debilitarían la competitividad de los operadores.

4.17 Aunque acoge favorablemente el enfoque de la Comisión sobre las exportaciones a terceros países y la posibilidad de recibir un certificado previo a la exportación, el CESE teme que esta nueva legislación no resuelva los problemas actuales en relación con la certificación de las mercancías exportables cuando el país del que proceden sea distinto del que ha emitido la certificación. Asimismo, sigue preocupado por los exámenes e inspecciones dobles a los que las empresas europeas deberán someterse, que deberán sufragar ellas mismas.

*Materiales de reproducción vegetal*

4.18 Según la propuesta de Reglamento sometida a examen, la definición de «operador» no incluye a los particulares. El «operador profesional» se define como toda persona física o jurídica que realiza profesionalmente al menos una de las siguientes actividades con relación a materiales de reproducción vegetal: producir, mejorar, mantener, prestar servicios, conservar y comercializar. Para facilitar las inspecciones, estos operadores profesionales deberán inscribirse en un registro.

4.19 Hay que formular de una manera más clara la nueva disposición relativa a los operadores profesionales, ya que es difícil comprender cuál es el alcance de su ámbito de aplicación: en concreto, ¿es aplicable solamente a ellos o también a los no profesionales?

4.20 La propuesta de Reglamento presentada por la Comisión plantea muchos otros interrogantes, por ejemplo, la aplicación de las disposiciones de ese Reglamento a la producción de materiales forestales de reproducción y al control de su comercialización, que difieren de las aplicables a los materiales de reproducción de cultivos agrícolas en lo que se refiere al sistema de clasificación, las definiciones o los principios fundamentales de inspección y supervisión, y que convendría no modificar. Además, la normativa en vigor para producir y certificar estos materiales forestales de reproducción se ajusta al marco de la OCDE.

4.21 El CESE no puede aceptar que el productor tenga que correr con todos los gastos vinculados a los materiales de base utilizados para la producción de materiales forestales de reproducción, ya que algo así podría reducir el interés en el registro de nuevos materiales de base de este tipo, de alta calidad genética, y podría incidir negativamente en las nuevas plantaciones en la UE. Elaborar tales materiales de base para la producción de materiales forestales de reproducción es una tarea a largo plazo, cuya inversión se tarda varias décadas en rentabilizar.

4.22 El CESE está de acuerdo con que el material de reproducción vegetal intercambiado en especie entre dos personas que no sean operadores profesionales esté excluido del ámbito de aplicación del Reglamento, que debe estar diseñado de tal manera que permita a coleccionistas o vecinos intercambiar semillas o plantas sin que tengan que preocuparse por si infringen la ley al hacerlo.

Bruselas, 10 de diciembre de 2013.

*El Presidente*  
*del Comité Económico y Social Europeo*  
Henri MALOSSE

---