



Bruselas, 24.3.2014  
COM(2014) 179 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE  
LAS REGIONES**

**Plan de acción para el futuro de la producción ecológica de la Unión Europea**

# COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES

## Plan de acción para el futuro de la producción ecológica de la Unión Europea

### 1. INTRODUCCIÓN

La producción ecológica es un sistema global de gestión de la agricultura y de la producción de alimentos que se caracteriza por la combinación de diversos aspectos: utiliza las mejores prácticas medioambientales, garantiza un alto nivel de biodiversidad, preserva los recursos naturales, aplica altos niveles de bienestar animal y emplea métodos de producción que guardan sintonía con la preferencia de algunos consumidores por los productos que utilizan sustancias y procesos naturales.

En los últimos años, el mercado ecológico de la UE, impulsado por un aumento regular de la demanda, se ha desarrollado de forma significativa (19 700 millones de euros y una tasa de crecimiento del 9 % en 2011<sup>1</sup>). Paralelamente, tanto el número de productores ecológicos como la superficie dedicada a la producción ecológica han crecido a lo largo de la última década a un ritmo rápido. Cada año, se asiste en la Unión al paso a la producción ecológica de 500 000 hectáreas de tierras agrícolas. Durante el período 2000-2012, la superficie ecológica total<sup>2</sup> registró un incremento medio anual del 6,7 %, llegando, según las estimaciones, a 9,6 millones de hectáreas, lo que representa un 5,4 % de la superficie agrícola utilizada (SAU) total de la Unión. Además, tras la adopción en 2009 de una serie de disposiciones a nivel de la UE, se asiste también a un rápido crecimiento de la producción de la acuicultura ecológica.

La producción ecológica engloba no solo a los productores de los sectores de la agricultura y la acuicultura, sino también a sus suministradores, a los fabricantes de productos alimenticios y a los distribuidores. Todos ellos cumplen normas estrictas.

El reto general al que se enfrenta el sector de la producción ecológica es garantizar un crecimiento regular de la oferta y la demanda, manteniendo al mismo tiempo la confianza de los consumidores. Es esencial que a largo plazo se garanticen la credibilidad del sistema y el valor añadido por él aportado.

La ambición de este Plan de acción es apoyar el crecimiento del sector —así como los cambios que habrá de experimentar próximamente el marco normativo—, estudiando nuevas vías de solución a medio y largo plazo para los retos de la oferta y la demanda.

El presente Plan de acción hace también una contribución a los objetivos de la Estrategia Europa 2020<sup>3</sup> y a la política agrícola común. Además, habida cuenta de que la protección medioambiental es uno de los objetivos esenciales de la producción ecológica, el Plan de

---

<sup>1</sup> Estimaciones del Instituto de Investigación sobre Agricultura Ecológica (FiBL).

<sup>2</sup> Superficie total de tierras ecológicas (ha) (superficie certificada como ecológica y en fase de conversión) - superficie total, incluidos los cultivos herbáceos, los prados permanentes (prados y pastos), los cultivos permanentes y las tierras de barbecho como parte de la rotación de cultivos.

<sup>3</sup> COM(2010) 2020: «EUROPA 2020 Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador».

acción contribuye también a la consecución de los objetivos del Séptimo Programa de Acción en materia de Medio Ambiente hasta 2020<sup>4</sup>.

El Plan de acción, por lo demás, impulsará una mayor cooperación y movilizará a todos los actores que participen en su aplicación, particularmente los Estados miembros y los demás interesados.

## **2. CONTEXTO**

La Comisión adoptó en 2004 su primer Plan de actuación europeo sobre la alimentación y la agricultura ecológicas<sup>5</sup> con el fin de promover y de reforzar este sector. En la actualidad, se ha realizado ya la mayor parte de las 21 acciones del Plan de 2004, particularmente la creación de un nuevo logotipo de la Unión Europea para la producción ecológica (en lo sucesivo denominado «logotipo ecológico de la UE»).

Con posterioridad al año de adopción de ese Plan, el Consejo revisó en 2007 la normativa en materia de agricultura ecológica, y la Comisión ha adoptado ahora una propuesta de nuevo Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre la producción ecológica y el etiquetado de los productos ecológicos, que deroga el Reglamento (CE) n° 834/2007<sup>6</sup>.

El nuevo Plan de acción para el futuro de la producción ecológica de la Unión Europea aborda algunos de los problemas detectados durante el análisis de la evaluación de impacto que se realizó para revisar la política ecológica de la UE<sup>7</sup>. Como base de ese análisis, se llevó a cabo un extenso proceso de consultas a una amplia gama de interesados. Los ciudadanos europeos mostraron gran interés en este tema y participaron masivamente en la consulta en línea. La consulta se desarrolló entre enero y abril de 2013 y recibió cerca de 45 000 respuestas.

En ellas, los interesados sugirieron a la Comisión la conveniencia de elaborar un nuevo plan de acción y, desde 2004, son ya quince los Estados miembros que han establecido a nivel nacional o regional planes de acción para el desarrollo de su agricultura ecológica<sup>8</sup>.

## **3. RETOS SECTORIALES: PROGRAMA DE ACCIÓN EN ÁMBITOS PRIORITARIOS ESPECÍFICOS**

El presente Plan de acción recoge la estrategia de la Comisión Europea para la producción ecológica y para su control y comercio durante la próxima década. Con este Plan se pretende también facilitar la transición al nuevo marco jurídico que comenzará a aplicarse al final de la década.

El régimen europeo en el que se enmarcan la producción ecológica y su control se creó en 1991 para atender a un segmento del mercado caracterizado por un limitado número de consumidores y de productores. La reciente evolución de la oferta y la demanda indica que ha llegado ya el momento de adaptar y mejorar el régimen al que sujeta la UE la agricultura

---

<sup>4</sup> Decisión n° 1386/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 2013, relativa al Programa General de Acción de la Unión en materia de Medio Ambiente hasta 2020 «Vivir bien, respetando los límites de nuestro planeta».

<sup>5</sup> COM(2004) 415 final.

<sup>6</sup> Referencia a la propuesta.

<sup>7</sup> El informe de la evaluación de impacto se encuentra disponible en:  
[http://ec.europa.eu/governance/impact/ia\\_carried\\_out/cia\\_2013\\_en.htm](http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_carried_out/cia_2013_en.htm)

<sup>8</sup> Véase en la dirección siguiente el proyecto ORGAP de investigación financiado por la UE:  
<http://www.orgap.org/>

ecológica y los productos alimenticios derivados de ella. La consulta pública antes mencionada ha puesto de manifiesto que los consumidores europeos esperan de la producción ecológica unos altos niveles y unas normas de control fiables.

Uno de los retos más importantes del momento actual es ampliar la agricultura ecológica y responder a la demanda de los consumidores sin poner con ello en peligro la confianza de estos en los principios propios de esa agricultura y en la calidad de sus productos. A este respecto, el número excesivo de excepciones que hoy se aplican a las normas —algunas de las cuales se han hecho obsoletas debido al cambio de las condiciones del mercado— pone en riesgo la propia integridad de la agricultura ecológica. La alimentación y la agricultura ecológicas vienen a responder a una demanda de la sociedad que exige la protección del medio ambiente y la calidad de los alimentos, haciendo especial hincapié en la necesidad de no utilizar a lo largo de la cadena de producción sustancias químicas sintéticas ni organismos modificados genéticamente (OMG)<sup>9</sup>. Ahora bien, en la búsqueda de las respuestas adecuadas al aumento de la demanda, es necesario prestar especial atención a la complejidad actual de las normas, que dificulta a los pequeños operadores el acceso al régimen de la agricultura ecológica. Además, la armonización de esas normas tiene que perseguir la consecución de un régimen ambicioso y estricto que tenga en cuenta la realidad del sector productivo.

Otro factor que debe tenerse en cuenta es la presión de la demanda, que aumenta también el riesgo de conductas fraudulentas y de otras infracciones intencionadas. Unas y otras, además de atentar contra los intereses de los consumidores y de causar daños económicos que distorsionan la competencia, pueden, asimismo, afectar negativamente a la reputación de todos aquellos operadores ecológicos que sí cumplen las normas.

Dado que los productos importados desempeñan un importante papel en el abastecimiento de la UE en productos ecológicos, es preciso que las normas aplicables garanticen el desarrollo del comercio de esos productos pero evitando al mismo tiempo que se menoscaben los principios ecológicos o se debilite el sistema de control.

La producción ecológica tiene que mantener su función innovadora, influyendo en la producción no ecológica con sus normas y con sus métodos y técnicas.

Para poder responder a los diversos retos arriba comentados, la Comisión ha prestado en su Plan de acción una atención particular a los aspectos siguientes: las posibles sinergias entre las distintas políticas e instrumentos de la UE, las ideas innovadoras derivadas del proceso de consultas, el posible vínculo con iniciativas de investigación y la necesidad de aumentar la confianza y sensibilización de los consumidores y de mejorar el comercio con terceros países. El Plan de acción, por lo tanto, se centrará hasta 2020 en tres objetivos prioritarios.

El primero es aumentar la competitividad de los productores ecológicos de la Unión Europea:

- mejorando el conocimiento que tengan de los instrumentos de la UE consagrados a la producción ecológica e incrementando las sinergias con esos instrumentos;
- cubriendo las lagunas técnicas de la producción ecológica con actividades de investigación e innovación y con la difusión de sus resultados;
- ampliando la información sobre el sector de la producción ecológica y sobre su mercado y su comercio.

---

<sup>9</sup> Véase el informe sobre los resultados de la consulta pública consagrada a la revisión de la política de la UE en el ámbito de la agricultura ecológica (15 de enero – 10 de abril de 2013), disponible en: [http://ec.europa.eu/agriculture/organic/files/eu-policy/of\\_public\\_consultation\\_final\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/organic/files/eu-policy/of_public_consultation_final_report_en.pdf)

El segundo objetivo prioritario es consolidar e incrementar la confianza de los consumidores en el régimen europeo de la alimentación y la agricultura ecológicas, así como —gracias particularmente a las medidas de control aplicadas— en los productos ecológicos importados.

El tercer y último objetivo prioritario es reforzar la dimensión exterior del régimen de la producción ecológica de la UE.

#### **4. DESARROLLO DEL SECTOR ECOLÓGICO EUROPEO**

##### **4.1. Aumento del conocimiento y de las sinergias de los instrumentos de la UE**

La PAC reformada que viene aplicándose desde 2004 comprende una serie de medidas de apoyo, nuevas o revisadas, que pueden aplicarse a los productores ecológicos.

En primer lugar, por estar legitimados de hecho para recibir el llamado pago «verde», la PAC reconoce a los agricultores ecológicos como «ecológicos por definición» a los efectos del régimen de apoyo de los pagos directos.

Además, el nuevo marco del desarrollo rural<sup>10</sup> propone una nueva medida específica en apoyo de la agricultura ecológica, contemplando tanto el mantenimiento de las prácticas agrarias ecológicas como la conversión a ellas. En sus programas de desarrollo rural, los Estados miembros pueden decidir también el uso —y la aplicación a sus agricultores y operadores ecológicos— de una amplia lista de medidas, entre las que se cuentan las siguientes: la cooperación entre los diversos actores de la cadena alimentaria en áreas tales como el desarrollo de productos, procesos, prácticas y tecnologías innovadores; las ayudas a la inversión en activos físicos o materiales, incluidas las inversiones no productivas destinadas a fines estrictamente medioambientales; el apoyo a regímenes de calidad de los productos agrícolas o a medidas climáticas agroambientales que, dirigiéndose a las explotaciones ecológicas, no se solapen con los requisitos de la agricultura ecológica.

Dentro de las medidas de apoyo disponibles en los programas de desarrollo rural de los Estados miembros o regiones, puede lograrse un mayor nivel de eficacia si se tiene en cuenta el análisis de la situación actual del sector ecológico nacional o regional y las potencialidades de su mercado<sup>11</sup>. Tal análisis ha de constituir la base para la selección de las medidas de desarrollo rural más adecuadas y para la correcta asignación subsiguiente de los recursos.

La producción ecológica puede promoverse también con subprogramas temáticos de programas de desarrollo rural. A este respecto, el subprograma temático más pertinente en términos de contenido y de financiación sería aquel que se centrara en la mitigación del cambio climático, en la adaptación a él y en la preservación de la biodiversidad. No obstante, también podrían, en alguna medida, ser pertinentes para la agricultura ecológica aquellos subprogramas temáticos que se orientan a las pequeñas explotaciones y a las cadenas de distribución cortas.

Además, la obligación de los Estados miembros de consagrar a medidas relacionadas con el medio ambiente y el clima (incluidas las orientadas a la agricultura ecológica) un gasto mínimo igual al 30 % de la contribución total que hace el FEADER a cada programa de desarrollo rural puede tener un efecto muy positivo en el fomento del apoyo financiero que necesita la agricultura ecológica y, con él, en el propio desarrollo de esta.

---

<sup>10</sup> Reglamento (UE) n° 1305/2013.

<sup>11</sup> Véase el estudio titulado «*Use and Efficiency of Public Support Measures addressing Organic Farming*», noviembre de 2011, disponible en: [http://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/organic-farming-support\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/organic-farming-support_en.htm)

De igual forma, como parte del renovado impulso dado a la promoción de la acuicultura en la política pesquera común (PPC), también el Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca (FEMP) prestará apoyo a las prácticas de la acuicultura ecológica.

La Comisión recomienda que los Estados miembros aprovechen las oportunidades y los instrumentos que brindan para el apoyo de la agricultura ecológica el nuevo marco jurídico del desarrollo rural, el crecimiento azul y la política pesquera común.

Teniendo en cuenta los importantes cambios que se han introducido recientemente en la PAC, es aconsejable tomar con rapidez las medidas necesarias para aumentar entre los agricultores y demás agentes rurales el conocimiento de las medidas de apoyo que ofrecen para la producción ecológica los instrumentos propuestos en la nueva PAC y en la PPC (acciones 1 y 2).

Por lo demás, los positivos efectos que produce la agricultura ecológica en el medio ambiente contribuyen a la consecución de objetivos tan diversos como los de la estrategia 2020 sobre la biodiversidad<sup>12</sup>, los de la Comunicación sobre la infraestructura verde<sup>13</sup>, los de la estrategia temática del suelo<sup>14</sup> y los de la normativa medioambiental, en la que se enmarcan la Directiva de Aves<sup>15</sup>, la Directiva de Hábitats<sup>16</sup>, la Directiva sobre nitratos<sup>17</sup>, la Directiva marco del agua<sup>18</sup> y la Directiva sobre los techos nacionales de emisión<sup>19</sup>).

**Acción 1:** La Comisión publicará en 2004 un documento informativo destinado a los productores, transformadores y minoristas de productos ecológicos, En él se presentarán las normas aplicables a la producción, transformación y comercio de esos productos, incluidas las relativas a la conversión, así como las medidas de apoyo existentes en el marco de la PAC.

**Acción 2:** La Comisión incluirá la agricultura ecológica como tema específico en la próxima convocatoria de propuestas para el apoyo a las medidas de información sobre la PAC destinadas a los agricultores y productores. Además, como parte de la orientación sobre las medidas de financiación del FEMP, se reforzará también la información consagrada a las oportunidades ofrecidas a la acuicultura ecológica.

#### 4.2. Conocimiento del régimen ecológico de la UE y de su logotipo

Las medidas de información y de promoción en el ámbito de los productos ecológicos pueden desempeñar un importante papel para el desarrollo de las oportunidades de mercado de quienes los producen. En este sentido, la política que aplica la Unión a las actividades de información y promoción de los productos agrícolas en el mercado interior y en el de los terceros países ofrece a los operadores posibilidades de financiación para campañas que permitan a los consumidores conocer mejor los principales aspectos del régimen ecológico, los productos específicos que se ajusten a las normas de producción ecológica de la Unión, el sistema de control aplicado por esta y su logotipo ecológico (Acción 3).

<sup>12</sup> COM(2011) 244 final: «Estrategia de la UE sobre la biodiversidad hasta 2020: nuestro seguro de vida y capital natural».

<sup>13</sup> SWD(2013) 155 final: «*Green Infrastructure (GI) — Enhancing Europe's Natural Capital*» (Infraestructura verde — Aumentar el capital natural de Europa).

<sup>14</sup> COM(2006) 231 final: «Estrategia temática para la protección del suelo»

<sup>15</sup> Directiva 2009/147/CE.

<sup>16</sup> Directiva 43/92/CEE.

<sup>17</sup> Directiva 91/676/CEE.

<sup>18</sup> Directiva 2000/60/CE.

<sup>19</sup> Directiva 2001/81/CE.

La presencia del logotipo ecológico de la UE en las etiquetas de los alimentos es para los consumidores el principal medio del que disponen para identificar los productos ecológicos. Creado en 2010, dicho logotipo es, desde 2012, de uso obligatorio en el envase de todos los alimentos ecológicos preenvasados que se producen en la Unión. Como media, el 25 % de quienes respondieron en noviembre de 2013 a la encuesta celebrada sobre este tema en los 28 Estados miembros afirmó tener conocimiento de ese logotipo<sup>20</sup>. En general, parece que se comunica correctamente a los consumidores la información sobre la producción ecológica: el 69 % de los consumidores de la Unión declaró haber visto en uno u otro momento el logotipo o una mención indicando el método de producción ecológico de un producto alimenticio<sup>21</sup>. Es necesario seguir de cerca el conocimiento que tengan los consumidores del logotipo ecológico de la UE y su confianza en los productos ecológicos, dado que con ello se podrán determinar mejor y de forma más fiable aquellos ámbitos en los que sea preciso mejorar la información y la promoción de esos productos tanto en el mercado de la UE como en el de los terceros países (Acción 4).

Si a medio o largo plazo no aumentase en la Unión o en los Estados miembros el nivel de concienciación de los consumidores acerca del logotipo ecológico de la UE o en caso de que la confianza de los consumidores en el régimen ecológico se considerara en riesgo, la Comisión podría —en el marco de la nueva política de información y promoción de los productos agrícolas europeos<sup>22</sup>— aumentar la información sobre el logotipo o el régimen por medio de una campaña financiada por la Unión. Esas campañas de información o de promoción podrían ampliarse también a uno o más países no miembros de la UE con el fin de aumentar entre sus consumidores el conocimiento de ese logotipo y/o de las principales características del régimen. Dichas campañas podrían lanzarse tras la firma por la UE de acuerdos de reciprocidad con terceros países (como, por ejemplo, con Estados Unidos o Suiza) o a raíz de iniciativas emprendidas en esos países para proteger el logotipo ecológico de la Unión.

Otro importante instrumento para aumentar el conocimiento del régimen ecológico y la confianza en él es la información dirigida a los consumidores más jóvenes y a los niños. En este sentido, las iniciativas nacionales enmarcadas en los programas escolares de suministro de frutas y hortalizas y de leche permiten prestar apoyo a la realización en las escuelas de actividades que, priorizando los aspectos educativos de esos programas, informen sobre las características de los métodos de producción ecológica. La revisión de los programas escolares de la PAC<sup>23</sup> brinda la oportunidad de reforzar los vínculos con la producción ecológica estimulando el conocimiento del origen de sus productos y la integración de los temas relacionados con ella en las medidas de apoyo educativas.

Por otra parte, la producción ecológica ocupa un lugar destacado entre los criterios de la contratación pública ecológica que existen en la UE desde 2008 para los servicios de alimentación y de restauración (porcentaje mínimo de alimentos que deben producirse por métodos ecológicos). Se trata de recomendaciones de carácter voluntario para las autoridades públicas de toda Europa. Los Estados miembros y los compradores públicos tienen todavía en el ámbito de esos servicios grandes posibilidades de ampliar el uso de los requisitos de la

---

<sup>20</sup> Eurobarómetro especial 410 – Wave EB80.2 - Encuesta realizada en noviembre de 2013 por TNS Opinion & Social.

<sup>21</sup> Estudio de mercado de consumo sobre el funcionamiento de los regímenes voluntarios de etiquetado de los alimentos para los consumidores de la Unión Europea (enero de 2014), disponible en: *[Link to be provided]*

<sup>22</sup> Subsiguiente a la propuesta de la Comisión COM(2013) 812 final, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0812:FIN:EN:PDF>

<sup>23</sup> Propuesta de la Comisión COM(2014) 32 final, 30.1.2014, 2014/0014 (COD).

agricultura ecológica en la contratación pública. La Comisión elaborará material informativo específico para que las autoridades públicas conozcan mejor la posibilidad de incluir en sus contratos de alimentación y restauración más aspectos relacionados con la sostenibilidad y, por ende, con la producción ecológica (Acción 5).

**Acción 3:** La Comisión seguirá concienciando de las posibilidades que ofrece la normativa que regula las actividades de información y promoción en favor de los productos agrícolas en el mercado interior y en el de los terceros países, destacando en especial los objetivos de la política de promoción y las normas y procedimientos que han de aplicarse. A tal fin, presentará los instrumentos del régimen al sector público, a los Estados miembros (Comité Permanente de Agricultura Ecológica) y a los interesados (Grupo consultivo de la agricultura ecológica), así como en eventos que estén especializados en esa agricultura (como, por ejemplo, BioFach).

**Acción 4:** La Comisión llevará a cabo:

- encuestas periódicas sobre el nivel de conocimiento que tengan los consumidores del logotipo ecológico de la UE;
- una encuesta específica sobre el conocimiento entre los consumidores del régimen de la agricultura ecológica de la UE y sobre su comprensión y confianza en él.

**Acción 5:** La Comisión revisará antes de que finalice 2015 sus criterios de contratación pública ecológica para los servicios de alimentación y restauración y elaborará material informativo específico para explicar el uso de los requisitos de la agricultura ecológica en la contratación pública.

### **4.3. Investigación e innovación para superar los retos en la normativa ecológica**

#### *4.3.1. Ámbito de acción*

La producción ecológica se ha convertido en un sistema agrario altamente especializado que requiere una formación profesional, unos conocimientos y unas tecnologías de carácter específico. Hay, además, una serie de problemas que dificultan la producción de productos vegetales y animales por los sistemas que se gestionan ecológicamente, como, por ejemplo, la limitada disponibilidad de algunos factores de producción en su forma ecológica. Las principales limitaciones provienen de las necesidades de nutrición de los animales (en concreto, el abastecimiento de proteínas y micronutrientes) y de la escasa disponibilidad de semillas ecológicas. Estos obstáculos tienen que abordarse y superarse con vistas, en especial, a una posible eliminación progresiva de algunas de las excepciones que se aplican hoy a las normas.

Pero, además de la necesidad de afrontar esos obstáculos, la Comisión propone prestar más atención a una serie de cuestiones concretas que exige el desarrollo del sector, como, por ejemplo: a) la elaboración de métodos innovadores para la gestión de las plagas, enfermedades y malas hierbas; b) la obtención de productos alternativos a los productos a base de cobre para la protección fitosanitaria ecológica; c) la reducción del consumo de energía de los invernaderos; d) el aumento de la fertilidad del suelo; e) la mejora del uso de la energía; f) la coexistencia de las agriculturas ecológica y no ecológica; o g) el uso de ingredientes y técnicas compatibles con la transformación de los alimentos ecológicos. El

tercer informe de prospectiva del Comité Permanente de Investigación Agrícola (CPIA)<sup>24</sup> señala también una serie de temas de investigación que son pertinentes para el sector.

La disponibilidad de piensos proteaginosos ecológicos ha sido analizada en el marco de varios proyectos de investigación financiados por la UE en el ámbito de la agricultura ecológica y de la agricultura de bajos insumos<sup>25</sup>. No obstante, la investigación consagrada al cultivo de proteaginosas ha sido más bien limitada en comparación con la de otros sectores de producción, y el resultado es que los rendimientos de ese cultivo se han mantenido rezagados en las últimas décadas. La renovación de los esfuerzos de inversión en la investigación del cultivo de proteaginosas ayudaría a acortar las distancias, contribuyendo a una mayor estabilidad de los rendimientos y a una mayor calidad del producto (contenido de proteínas, digestibilidad, etc.), así como a una mayor rentabilidad de aquel tanto para los agricultores como para el conjunto de la cadena de suministro.

La investigación podría ayudar también a mejorar la nutrición animal, la eficiencia de los piensos y las técnicas de cría y zootecnia de la producción ecológica si se centrara en aumentar la sostenibilidad y la eficacia en el uso de los recursos (incluidos el agua y el suelo), así como en proteger la biodiversidad y en atenuar el cambio climático adaptándose a él.

La disponibilidad de semillas, de material de reproducción, de alevines y de larvas y semillas de moluscos bivalvos de tipo ecológico constituye, asimismo, un reto económico y técnico para los productores ecológicos. Aunque la situación en el caso de las semillas ecológicas parece haber registrado una pequeña mejora, se observa todavía un uso considerable de excepciones que permiten el uso de semillas convencionales no tratadas. Es importante por ello que la información que se destine a los productores sobre la disponibilidad de semillas ecológicas en el conjunto de la UE se vea ampliada con una base de datos específica a nivel europeo.

La Comisión recomienda que los interesados creen a nivel europeo una base de datos sobre la disponibilidad de semillas ecológicas. Anima también a los interesados — particularmente en el marco del Consejo Consultivo de Acuicultura— a estudiar iniciativas similares en relación con la disponibilidad de alevines de peces y de semillas de moluscos bivalvos de tipo ecológico.

Como complemento de este enfoque, es necesario también limitar estrictamente el uso de excepciones al principio que exige el uso obligatorio de semillas ecológicas. De igual forma, es preciso ampliar la investigación sobre las técnicas de cría y estudiar el uso de poblaciones locales y de especies semidomesticadas para producir larvas y semillas ecológicas, garantizando al mismo tiempo su compatibilidad con los principios y objetivos de la producción ecológica. No en vano, los productores que se dedican a la acuicultura ecológica han indicado que la escasa disponibilidad de alevines y de larvas y semillas de moluscos bivalvos ecológicos sigue constituyendo un factor que limita el crecimiento del sector.

#### 4.3.2. Instrumentos

Horizonte 2020, que es el Programa Marco de Investigación e Innovación de la UE, puede aportar soluciones y facilitar instrumentos para mejorar los resultados de la investigación y su aprovechamiento. El Programa contempla varios mecanismos que permiten promocionar la investigación y la innovación, la demostración, la coordinación, la constitución de redes y la formación, así como apoyar —por ejemplo, en el seno de las PYME— las infraestructuras y las innovaciones.

<sup>24</sup> [http://ec.europa.eu/research/agriculture/scar/pdf/scar\\_feg3\\_final\\_report\\_01\\_02\\_2011.pdf](http://ec.europa.eu/research/agriculture/scar/pdf/scar_feg3_final_report_01_02_2011.pdf)

<sup>25</sup> En particular, LEGUME-FUTURES, MicroFIX e INTERCROP.

La participación del sector de la agricultura ecológica en la Asociación Europea para la Innovación (AEI) en materia de Productividad y Sostenibilidad Agrarias será esencial para impulsar la innovación y mejorar la cooperación entre los medios científico, agrario e industrial tanto a nivel regional y nacional como europeo.

La respuesta a los retos que hay por delante exige que los agricultores se involucren más para poder identificar mejor las necesidades de investigación y de innovación (Acción 6). En el marco de la AEI, pueden utilizarse varias vías para analizar temas específicos que son de interés para la agricultura ecológica y que incentivarían un compromiso más activo de los agricultores. Al establecer las prioridades de innovación en sus programas de desarrollo rural, los Estados miembros deberían estudiar, entre otras cosas, la eliminación de las excepciones existentes, así como aumentar la concienciación de agricultores e investigadores y facilitar la creación de grupos operativos para el tratamiento de estos temas. Los 49 proyectos de investigación financiados por la UE entre 2000 y 2012 en el tema de la agricultura ecológica y de bajos insumos han servido para reforzar la capacidad de investigación e innovación del sector ecológico<sup>26</sup>. Si se impulsara la traducción de los conocimientos adquiridos a través de la investigación en prácticas reales y efectivas (particularmente métodos de producción), se aumentaría la eficacia de los resultados de la investigación y se mejoraría el funcionamiento del sector. Deberían, a este respecto, incentivarse medidas concretas que permitieran utilizar los conocimientos existentes, derivados de la investigación y de la experiencia, para ensayar soluciones potenciales y aplicarlas en la práctica.

La plataforma tecnológica para la investigación en materia de alimentación y de agricultura ecológicas tendría también que desempeñar su papel contribuyendo a una agenda estratégica de investigación e innovación.

Hay todavía en la Unión Europea posibilidades de seguir mejorando la coordinación de las actividades de financiación destinadas a la investigación en favor del sector ecológico. El Programa Horizonte 2020 presta apoyo a la constitución de redes de entidades de financiación nacionales para que realicen convocatorias conjuntas. En su marco, se promoverá activamente un mayor uso de los instrumentos de ERA-Net y/o de la programación conjunta, impulsando así también las colaboraciones ya existentes (por ejemplo, ERA-Net CORE-Organic Plus).

Horizonte 2020 requerirá que los programas de trabajo tengan en cuenta los retos que hay por delante y las lecciones que se han aprendido del pasado en lo tocante a la identificación de las necesidades de investigación por los agricultores, así como al intercambio de los resultados de la investigación (incluidos los de otros sectores de producción) y a la coordinación de los trabajos de investigación europeos (Acción 7).

**Acción 6:** La Comisión organizará en 2015 una conferencia para determinar las prioridades de investigación e innovación que tengan los productores en relación con los retos que puedan resultar de la futura normativa de la producción ecológica.

**Acción 7:** La Comisión tendrá en cuenta en el marco del Programa Horizonte 2020:

– la necesidad de impulsar la investigación y el intercambio y aprovechamiento de sus resultados con medidas específicas tales como las acciones de investigación e innovación, la constitución de redes temáticas o la realización de otros tipos de medidas de cooperación y apoyo que favorezcan las sinergias entre, por una parte, los resultados de la investigación en otros sectores productivos y, por otra, los resultados de la investigación convencional y

<sup>26</sup> [http://ec.europa.eu/research/bioeconomy/agriculture/news-events/news/20120903\\_en.htm](http://ec.europa.eu/research/bioeconomy/agriculture/news-events/news/20120903_en.htm)

ecológica;

- la exigencia de apoyar la iniciativa ERA-Net y otros tipos de instrumentos con el fin de reforzar en la UE la coordinación entre las entidades que financian la investigación para que puedan presentar convocatorias de proyectos conjuntas.

#### 4.4. Seguimiento y evaluación

La disponibilidad de datos estadísticos es fundamental para moldear, supervisar y evaluar la aplicación de la política de la Unión en materia de producción ecológica, particularmente en lo que atañe al conocimiento del sector productivo, de los precios aplicados a lo largo de la cadena de suministro de los alimentos ecológicos, del comercio, de las preferencias de los consumidores y de los canales de comercialización específicos utilizados para esos productos. La Comisión Europea está financiando un proyecto de investigación —*Data network for better European organic market information - Organic data network* (Red de datos para una mejor información sobre el mercado ecológico europeo - Red de datos ecológicos)— cuyo objetivo es aumentar la transparencia del mercado europeo de los alimentos ecológicos gracias a una mejor información sobre el sector<sup>27</sup>. A este respecto, no cabe duda de que un mayor esfuerzo por concentrar, analizar y difundir los datos existentes servirá para incrementar la transparencia del sector ecológico y la confianza en él.

Para poder evaluar con más precisión el grado de eficiencia y de efectividad en la aplicación de la normativa de la UE, es necesario también conocer mejor cómo se distribuye el valor añadido a lo largo de la cadena de suministro y en qué medida se ven beneficiados con él los productores agrarios (Acción 9). Es, asimismo, un elemento importante en la aplicación de la nueva PAC la capacidad de atracción del sector de la producción ecológica para las pequeñas empresas y las microempresas (habida cuenta de los obstáculos y de los incentivos existentes para integrarse en el régimen ecológico).

En 2020 se llevará a cabo una revisión de los avances que haya registrado el Plan de acción.

**Acción 8:** La Comisión publicará informes periódicos centrados en el sector de la producción ecológica de la UE. En ellos se ofrecerá información sobre las superficies y las explotaciones dedicadas a esa producción y sobre los principales sectores productivos.

**Acción 9:** La Comisión:

- analizará la distribución del valor añadido a lo largo de la cadena de suministro de alimentos;
- examinará los obstáculos existentes para integrarse en el sector basándose en una encuesta sobre la capacidad de atracción que ofrece el régimen ecológico a las microempresas y a las pequeñas y medianas empresas de la industria alimentaria.

## 5. CONFIANZA DE LOS CONSUMIDORES EN EL RÉGIMEN DE PRODUCCIÓN ECOLÓGICA DE LA UE

El riesgo de perder la confianza de los consumidores es uno de los principales problemas a los que se enfrenta el sector ecológico.

<sup>27</sup> Los resultados iniciales del proyecto ponen de manifiesto la necesidad de armonizar más la metodología utilizada para la recogida de datos.

Tras la adopción del nuevo marco jurídico en materia de acreditación y de vigilancia del mercado en la Unión Europea<sup>28</sup>, la acreditación se ha convertido en el instrumento clave para demostrar la competencia técnica de los organismos de evaluación de la conformidad (como, por ejemplo, los órganos de control del sector ecológico). Dentro de la Unión, es ahora un solo organismo nacional que actúa como autoridad pública el que se encarga de las tareas de acreditación.

En el marco de la Cooperación Europea para la Acreditación, se ha creado un grupo de trabajo con el cometido específico de tratar las cuestiones relacionadas con la acreditación de los órganos de control del sector ecológico. El trabajo realizado por ese grupo en estrecha colaboración con la Comisión ha dado como resultado la adopción —y su aplicación desde enero de 2014— de un documento<sup>29</sup> vinculante para los organismos nacionales de acreditación que operan en este sector.

La Comisión, por su parte, llevó a cabo en 2012 y 2013 a través de la Oficina Alimentaria y Veterinaria (OAV) un total de diez auditorías en los Estados miembros y de otras cuatro en terceros países consagradas al sistema de control del régimen ecológico. Los resultados que recogen los informes de la OAV ponen de manifiesto la necesidad de una mayor coordinación y cooperación entre las autoridades competentes y los organismos nacionales de acreditación (Acción 10) con el fin de garantizar una supervisión más efectiva y eficaz de los órganos de control existentes en la Unión.

Por lo que se refiere a las importaciones, parece también necesario facilitar la transmisión de los certificados de importación de los productos ecológicos, así como aumentar la información sobre su uso entre los operadores y las autoridades aduaneras de los Estados miembros (particularmente a través de TARIC<sup>30</sup>, el Arancel Integrado Comunitario en línea) (Acción 11).

Es preciso, asimismo, reducir la carga burocrática, simplificar los trámites administrativos y aumentar la trazabilidad de los productos ecológicos utilizando un sistema de certificación electrónico (Acción 12).

Las conductas fraudulentas y las infracciones intencionadas son algunos de los factores que más negativamente pueden afectar a la confianza de los consumidores. La UE prestará su apoyo a los Estados miembros y a otros agentes de la cadena alimentaria para perfilar las acciones que puedan aplicarse a fin de prevenir y combatir esas conductas y esas infracciones (Acción 13).

---

<sup>28</sup> Reglamento (CE) n° 765/2008.

<sup>29</sup> «*Guidelines on the use of EN 45011 and ISO/EC 17021 for Certification to EN ISO 3834*» (Directrices sobre el uso de EN 45011 y de ISO/EC 17021 para la certificación EN ISO 3834), publicadas el 3 de julio de 2013: <http://www.european-accreditation.org/publication/ea-6-02-m>.

<sup>30</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/dds2/taric/taric\\_consultation.jsp?Lang=en](http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/taric/taric_consultation.jsp?Lang=en)

**Acción 10:** La Comisión animará a los Estados miembros para que estudien las sinergias y las posibilidades de simplificación de las actividades de los organismos de acreditación y de las autoridades competentes.

Asimismo, ofrecerá más orientaciones en 2016 y mantendrá el contacto que sea adecuado con los organismos de acreditación responsables de la vigilancia de los órganos de control de los terceros países.

**Acción 11:** La Comisión propondrá al Comité del TARIC que integre en la base de datos de ese Arancel los requisitos de la normativa en materia de producción ecológica.

**Acción 12:** La Comisión desarrollará:

- antes de que finalice 2015, un **sistema de certificación electrónica de las importaciones** como módulo integrado en el sistema Traces (futuro Sistema de gestión de la información sobre los controles oficiales – SGICO);
- un **enfoque para la certificación electrónica en el mercado interior** que se integre en el futuro SGICO.

**Acción 13:** La Comisión asistirá de dos formas a los Estados miembros en el desarrollo y aplicación de una política de prevención del fraude en el sector ecológico, a saber:

- organizando uno o varios talleres especializados en los que puedan compartirse las experiencias vividas y las buenas prácticas;
- elaborando recopilaciones/registros de casos.

## 6. DIMENSIÓN EXTERIOR DE LA PRODUCCIÓN ECOLÓGICA DE LA UE

La Unión desempeña un importante papel en el comercio de los productos alimenticios, particularmente los de alta calidad. Con un volumen anual combinado de importaciones y exportaciones por un valor de 196 000 millones de euros (media de los datos del período 2010-2012), la UE ocupa el primer puesto del mundo en el comercio de productos agrarios. La fortaleza de las exportaciones de la Unión reside en los productos acabados, tanto transformados como sin transformar, listos para el consumo. En el caso de esos productos, la balanza comercial neta de la UE se sitúa en los 6 700 millones de euros (media del período 2010-2012) y abarca productos tan diversos como vinos, bebidas espirituosas, quesos y carnes transformadas, que aportan en la cadena un valor añadido significativo.

Los productores ecológicos de la Unión se verán beneficiados si siguen la tendencia de la industria alimentaria europea y desarrollan plenamente sus fortalezas.

Pero, junto a la ampliación del comercio, es preciso que el régimen ecológico de la UE garantice que los productos importados se ajusten estrictamente a la definición de alimentación y agricultura ecológicas que rige en la Unión. Asimismo, es cada vez más necesario garantizar a los consumidores la integridad del sistema de control que se aplica en los terceros países para el uso del etiquetado y del logotipo ecológicos.

Origen importante de los productos ecológicos que importa la Unión son los países en desarrollo. En este sentido, deberá prestarse especial atención al impacto que tenga la aplicación de las nuevas normas de producción y de control a fin de garantizar que el comercio procedente de esos países pueda proseguir sin problemas (Acción 14).

Algunos de los acuerdos de equivalencia que tiene celebrados la UE con otros importantes mercados del mundo en el ámbito de los productos ecológicos prevén condiciones recíprocas

para los productores de la Unión, si bien su alcance varía en mayor o menor medida según el caso. Solo el acuerdo entre la UE y Estados Unidos contempla una cooperación reglamentaria en el ámbito de esos productos. La Comisión tratará de ampliar los acuerdos con los otros grandes mercados ecológicos a fin de incluir en ellos también esa cooperación reglamentaria y de lograr así una mayor convergencia entre las normas ecológicas aplicadas en esos mercados. Además, en sintonía con ese propósito, la Comisión estudiará la posibilidad de alcanzar un acuerdo multilateral entre los principales mercados ecológicos del mundo (Acción 15). Tal acuerdo, apoyado en la cooperación reglamentaria, generaría sinergias en el sistema de supervisión y control y favorecería así extraordinariamente en los países más importantes del sector —desarrollados y en desarrollo— una producción ecológica orientada a la exportación.

No disponiéndose de información detallada sobre el volumen y el valor de los flujos comerciales de productos ecológicos, es aconsejable mejorar el conocimiento del comercio (por ejemplo, para determinar con precisión los mercados actuales y potenciales de los productos de la UE) y centrar la acción exterior en los socios comerciales de la Unión más importantes (Acción 16).

El *Codex Alimentarius* (establecido por la FAO y la OMS, con 185 países miembros y una organización miembro, la UE) establece un conjunto de normas que se utilizan como referencia en el comercio internacional y, dentro de él, en el de productos ecológicos. Con el desarrollo del comercio a escala planetaria y el riesgo de conflicto entre normas nacionales divergentes, especialmente en los sectores emergentes, parece necesario seguir trabajando en la actualización y perfeccionamiento de las normas del Codex actuales (Acción 17).

La protección del nuevo logotipo ecológico de la UE se garantiza con su registro como marca comercial colectiva en la Oficina Europea de Armonización del mercado interior y en un limitado número de países vecinos (como Suiza y Noruega). Para impedir el uso indebido de ese logotipo en los países terceros, es preciso garantizar su registro como marca teniendo en cuenta el potencial del mercado y los riesgos de que se haga un uso fraudulento del mismo (Acción 18).

**Acción 14:** En el marco de la política de cooperación al desarrollo de la UE, **la Comisión seguirá cooperando con los socios comerciales de los países en desarrollo y prestándoles su apoyo.** Será conveniente estudiar la posibilidad de celebrar consultas con los interesados y los representantes de los países en desarrollo que exportan productos a la Unión a fin de garantizar que el comercio con ellos se ajuste a la normativa de la UE.

**Acción 15:** **La Comisión analizará las posibilidades de alcanzar una mayor convergencia normativa entre los principales socios del sector ecológico y de celebrar un acuerdo multilateral.**

**Acción 16:** **La Comisión explorará las posibilidades de recabar y analizar datos estadísticos sobre el volumen y el valor del comercio con terceros países** a fin de mejorar el conocimiento de los mercados potenciales que puedan abrirse al sector ecológico de la UE. Se prestará especial atención a los países en desarrollo como abastecedores actuales y potenciales de los mercados de la Unión.

**Acción 17:** En lo que atañe al *Codex Alimentarius*, la Comisión apoyará el desarrollo de normas en el sector de la acuicultura y estudiará la viabilidad de comenzar a trabajar en la reglamentación del vino ecológico.

**Acción 18:** **La Comisión reforzará la protección del logotipo ecológico de la UE en los países terceros** registrándolo como marca comercial colectiva y/o celebrando acuerdos bilaterales con ellos.

