



Bruselas, 10.8.2021
COM(2021) 462 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

**en el que se evalúa la indicación obligatoria del país de origen o del lugar de procedencia
de la carne de porcino, aves de corral, ovino y caprino**

1. INTRODUCCIÓN

El Reglamento de Ejecución (UE) n.º 1337/2013 de la Comisión¹ (en lo sucesivo, «el Reglamento»), introdujo, de conformidad con el artículo 26, apartado 2, letra b), del Reglamento (UE) n.º 1169/2011², el requisito obligatorio de indicar el país de origen o el lugar de procedencia de la carne de porcino, aves de corral, ovino y caprino a partir del 1 de abril de 2015.

Según establece el artículo 26, apartado 4, del Reglamento (UE) n.º 1169/2011, la Comisión ha de presentar al Parlamento Europeo y al Consejo, cinco años después de la fecha de aplicación de las nuevas normas, un informe que evalúe la indicación obligatoria del país de origen o del lugar de procedencia de dichas carnes.

El presente informe se centra en la aplicación del Reglamento y su repercusión en términos de eficacia, eficiencia, coherencia, pertinencia y valor añadido de la UE.

No se examinan otras consideraciones relativas a la cuestión general del etiquetado de origen y su posible ampliación a otras categorías de productos (carne sin envasar o carne utilizada como ingrediente en preparados y productos transformados), que serán el objeto de las evaluaciones de impacto específicas que llevará a cabo la Comisión en el marco de la Estrategia «de la granja a la mesa»³.

2. CONTEXTO Y MARCO JURÍDICO

El Reglamento (UE) n.º 1169/2011 sienta las bases para garantizar un alto nivel de protección de los consumidores en relación con la información alimentaria, teniendo en cuenta las diferencias en la percepción de los consumidores y sus necesidades de información y asegurando al mismo tiempo el correcto funcionamiento del mercado interior. En el caso de la carne fresca, refrigerada y congelada de porcino, ovino, caprino

¹Reglamento de Ejecución (UE) n.º 1337/2013 de la Comisión, de 13 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) n.º 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere a la indicación del país de origen o del lugar de procedencia para la carne fresca, refrigerada o congelada de porcino, ovino, caprino y aves de corral (DO L 335 de 14.12.2013, p. 19).

²Reglamento (UE) n.º 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 1924/2006 y (CE) n.º 1925/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, y por el que se derogan la Directiva 87/250/CEE de la Comisión, la Directiva 90/496/CEE del Consejo, la Directiva 1999/10/CE de la Comisión, la Directiva 2000/13/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 2002/67/CE, y 2008/5/CE de la Comisión, y el Reglamento (CE) n.º 608/2004 de la Comisión (DO L 304 de 22.11.2011, p. 18).

³Estrategia «de la granja a la mesa»: para un sistema alimentario justo, saludable y respetuoso con el medio ambiente. COM(2020) 381 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52020DC0381>

y aves de corral, establece la obligatoriedad de indicar el país de origen o el lugar de procedencia, y faculta a la Comisión para adoptar un acto de ejecución que establezca disposiciones específicas.

La obligación afecta a la carne fresca, refrigerada y congelada, envasada y sin transformar, en cualquier tipo de corte, e incluye la carne picada.

En la evaluación de impacto llevada a cabo como parte del proceso de elaboración de la legislación⁴, la Comisión consideró tres opciones: un modelo sencillo, con indicación UE/no UE, un modelo intermedio, con etiquetado obligatorio del país de cría y de sacrificio, y el modelo ya aplicado a la carne de vacuno, que incluye también la indicación obligatoria del país de nacimiento. Dado que se partía de una situación en la que no se facilitaba a los consumidores información alguna sobre el origen o el lugar de procedencia, se optó por el modelo intermedio, que se consideró óptimo para proporcionarles información precisa, clara y útil sobre el origen de la carne, evitando al mismo tiempo una carga administrativa excesiva para los operadores y las autoridades competentes.

Los principales componentes del marco regulador configurado por el Reglamento son los siguientes:

- 1) el sistema de trazabilidad (artículo 3), cuya finalidad es garantizar la transmisión de información fiable a lo largo de la cadena que llega hasta los consumidores finales;
- 2) las normas para la formación de grupos de animales (artículo 4), ya que pueden afectar considerablemente al flujo de trabajo habitual y a las prácticas de aprovisionamiento;
- 3) los criterios para vincular las etapas de la producción con la información que figura en el etiquetado (artículo 5), puesto que a menudo los animales se crían en más de un país;
- 4) la necesidad de ofrecer cierta flexibilidad en el caso de la carne picada o los recortes de carne (artículo 7), categorías de productos a las que se aplican normas

⁴ Evaluación de impacto «Indicación de origen obligatoria para la carne de porcino, aves de corral, ovino y caprino sin transformar» ; Estudio externo: «Estudio sobre el etiquetado de origen obligatorio para la carne de porcino, aves de corral, ovino y caprino»: https://ec.europa.eu/agriculture/external-studies/origin-labelling-2013_es

simplificadas específicas, ya que los volúmenes de producción y la cadena de transformación dificultan la posibilidad de asegurar la separación física de los diferentes lotes.

El Reglamento es directamente aplicable en todos los Estados miembros desde el 1 de abril de 2015.

3. EVALUACIÓN

El presente informe se basa en gran medida en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión titulado «Evaluación de la indicación obligatoria del país de origen o del lugar de procedencia de la carne fresca, refrigerada o congelada de porcino, ovino, caprino y aves de corral»⁵, en el que pueden encontrarse todos los detalles sobre la metodología utilizada para recopilar pruebas, así como sobre el propio ejercicio de evaluación.

Además, un contratista externo llevó a cabo, como complemento de la evaluación interna, un estudio encargado por la DG AGRI⁶, y entre el 9 de diciembre de 2019 y el 2 de marzo de 2020 se efectuó una consulta pública⁷.

Los resultados obtenidos se utilizaron para evaluar la eficacia, la eficiencia, la coherencia, la pertinencia y el valor añadido de la UE del Reglamento.

3.1 Eficacia y eficiencia del Reglamento

Se consideraron los aspectos siguientes:

1. la medida en que los operadores tuvieron que modificar el sistema de trazabilidad y las estrategias de aprovisionamiento existentes, los efectos de los requisitos correspondientes a los grupos de animales y la posible repercusión de estos tres aspectos en los costes;

⁵ SWD(2021)218 – Documento de trabajo de los servicios de la Comisión: Evaluación de la indicación obligatoria del país de origen en el etiquetado de determinadas carnes.

⁶ (Agra Ceas Consulting SA/ IHS Market y Areté Srl: «Estudio de evaluación sobre la inclusión obligatoria del país de origen en el etiquetado de determinadas carnes» https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cmef/products-and-markets/mandatory-indication-country-origin-labelling-certain-meats_es

⁷ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/1892-Evaluation-of-mandatory-country-of-origin-labelling-for-certain-meats/public-consultation_es

2. los efectos del Reglamento en los diferentes agentes de la cadena alimentaria, en la carga administrativa y en los costes adicionales, y la posible repercusión de los costes en los consumidores finales;
 3. la medida en que la información puede ser comprobada por las autoridades competentes;
 4. la medida en que se proporcionaba a los consumidores información clara y precisa;
 5. los efectos positivos/negativos en el mercado único de la UE y en la posible renacionalización del mercado de la carne;
 6. la determinación de beneficios materiales e inmateriales.
1. Cambios necesarios en los sistemas y estrategias existentes y consecuencias para los operadores

Los sistemas de trazabilidad existentes, establecidos de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 178/2002⁸ y en conjunción con la legislación sobre identificación y registro del ganado⁹, pueden por lo general proporcionar a los operadores toda la información que necesitan para etiquetar correctamente la carne en lo que respecta a su país de origen o su lugar de procedencia. Tanto las autoridades competentes como los operadores de la cadena de suministro consideran fiable la información facilitada.

La principal diferencia entre los requisitos de trazabilidad y de información sobre el origen en el etiquetado radica en la accesibilidad de la información: la información sobre trazabilidad no suele exigirse con carácter instantáneo, por lo que podrían requerirse sistemas de información más sofisticados para acceder a la información sobre el origen con fines de etiquetado. De la evaluación no se desprendió indicio alguno de que la

⁸ Reglamento (CE) n.º 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria (DO L 31 de 1.2.2002, p. 1).

⁹ - Reglamento (CE) n.º 1760/2000 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de julio de 2000, que establece un sistema de identificación y registro de los animales de la especie bovina y relativo al etiquetado de la carne de vacuno y de los productos a base de carne de vacuno y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 820/97 del Consejo (DO L 204 de 11.8.2000, p. 1).
- Directiva 2008/71/CE del Consejo, de 15 de julio de 2008, relativa a la identificación y al registro de cerdos (DO L 213 de 8.8.2008, p. 31).
- Reglamento (CE) n.º 21/2004 del Consejo, de 17 de diciembre de 2003, por el que se establece un sistema de identificación y registro de los animales de las especies ovina y caprina y se modifica el Reglamento (CE) n.º 1782/2003 y las Directivas 92/102/CEE y 64/432/CEE (DO L 5 de 9.1.2004, p. 8).

información facilitada con arreglo a las normas de trazabilidad fuera insuficiente para cumplir los requisitos de etiquetado del Reglamento. Existe una gran confianza explícita en la eficacia del sistema de trazabilidad.

Los operadores no precisaron sino cambios mínimos en los sistemas de trazabilidad vigentes para cumplir las nuevas normas. Los cambios tenían principalmente por objeto garantizar la transmisión adecuada de la información recogida a lo largo de la cadena alimentaria y adaptar el sistema interno para garantizar la correcta separación de los animales vivos y los productos cárnicos. Estos cambios fueron sobre todo necesarios para los operadores que tratan animales y/o carne tanto de origen nacional como importados. La mayoría de los operadores que se abastecen de productos de varios países no cambió sus prácticas de aprovisionamiento, sino que mejoró el sistema de separación de animales vivos y carne para garantizar un etiquetado adecuado. Del mismo modo, los requisitos relativos a los lotes¹⁰ no dieron lugar a cambios en las prácticas de aprovisionamiento, habida cuenta de que los procedimientos normalizados aplicados en la mayoría de los casos incluían ya reglas claras sobre la formación de esos lotes con fines de trazabilidad.

En las distintas encuestas se notificaron, de forma esporádica, algunos efectos negativos (percibidos por los operadores):

- el Reglamento podría alentar la percepción entre los consumidores de que los productos importados son de calidad inferior y, por lo tanto, son cada vez más utilizados por los operadores de la industria de transformación cárnica en lugar de destinarse al consumo en fresco;

- podría producirse una pérdida de flexibilidad en la oferta, ya que, en tiempos de escasez, no es posible cambiarse fácilmente a proveedores de otros Estados miembros.

Sin embargo, en el ejercicio de evaluación no se encontró ninguna prueba sistemática ni cuantificable de esos efectos negativos señalados por unos pocos operadores en la encuesta sobre la cadena de abastecimiento.

2. Repercusión en los costes y nueva carga administrativa

La encuesta sobre la cadena de abastecimiento y los estudios de casos mostraron que los cambios introducidos solo tenían una pequeña incidencia en los costes, dado que los costes ya desembolsados para la aplicación de las normas generales de trazabilidad

¹⁰Por «lote», según la definición del artículo 2, apartado 2, letra b), del Reglamento de Ejecución (UE) n.º 1337/2013, se entiende la carne obtenida a partir de una sola especie (porcino, ovino, caprino o aves de corral), deshuesada o sin deshuesar, despiezada o picada, que haya sido despiezada, picada o acondicionada en circunstancias prácticamente idénticas.

absorbían los costes derivados de la aplicación de las nuevas normas. Las estimaciones facilitadas indican que el aumento de los costes osciló entre valores insignificantes y un valor máximo del 2 % en la cadena de suministro de carne de porcino y aves de corral; no pudieron facilitarse estimaciones en el sector de la carne de ovino y caprino.

Estos incrementos mínimos de los costes no se repercutieron a lo largo de la cadena, y el estudio no halló datos que indicasen que los precios al consumo hubieran cambiado como consecuencia de la aplicación del Reglamento.

La nueva carga administrativa que supone el Reglamento se consideró muy baja: los sistemas de trazabilidad existían ya antes de la entrada en vigor del Reglamento, y los operadores con estrategias de aprovisionamiento complejas podían optar por utilizar indicaciones de etiquetado simplificadas que permitían minimizar los cambios necesarios para lograr la conformidad. Las excepciones previstas para la carne picada y los recortes de carne permitieron a los operadores con un sistema de aprovisionamiento complejo optar por estrategias de etiquetado simplificadas.

3. Medida en que la información puede ser comprobada por las autoridades competentes

Las autoridades competentes y los operadores no notificaron dificultades ni problemas sistemáticos para aplicar el Reglamento. Además, las autoridades competentes no encontraron problemas específicos para comprobar los requisitos del Reglamento, en particular en lo que atañe al requisito relativo al período de cría.

4. Calidad de la información facilitada a los consumidores

La encuesta entre los consumidores puso de manifiesto que el país de origen es una consideración importante a la hora de comprar carne de porcino, aves de corral u ovino y caprino. La mayor parte de los consumidores tienden a preferir la carne de origen nacional, pues consideran que la carne producida en su propio país es más segura o de mejor calidad; en general, el nivel de satisfacción con la información que figura en la etiqueta era elevado.

Sin embargo, la encuesta señaló un escaso nivel de comprensión de los términos «País de cría» y «Origen». La mayor parte de los consumidores tiende a interpretar los términos «País de cría» como el país en el que el animal ha pasado toda su vida o como el país de

nacimiento del animal. Es, por lo tanto, probable que algunos consumidores se consideren (involuntariamente) inducidos a error por el etiquetado relativo al período de cría. Esencialmente, esa situación puede atribuirse más a la falta de una comunicación clara y de conocimientos específicos que al propio Reglamento.

5. Efectos sobre el comercio interno

Para investigar los posibles efectos sobre el comercio dentro de la UE y la posible renacionalización del mercado, se analizaron los flujos comerciales antes y después de la entrada en vigor del Reglamento. Los flujos comerciales de animales vivos o de carne dentro de la UE ya existentes no experimentaron grandes cambios tras la entrada en vigor del Reglamento, lo que podría obedecer a dos razones principales:

- en los sectores correspondientes, los animales vivos se importan a una edad que no afecta a la indicación final del lugar de cría en el etiquetado;
- la cuota de mercado de la carne nacional vendida al por menor era ya elevada antes de la entrada en vigor del Reglamento.

6. Beneficios materiales e inmateriales

Por lo que respecta a los beneficios producidos por la entrada en vigor del Reglamento, más de la mitad de los operadores consultados no señalaron ningún beneficio tangible específico derivado de ella; algunos operadores del sector de la carne de porcino notificaron, en unos pocos Estados miembros (IE, EL, DE, DK), un ligero aumento del acceso al mercado nacional que no dio lugar a ningún aumento de los precios de producción. Los operadores de otros Estados miembros no señalaron ningún cambio en la dinámica del mercado nacional. Entre los beneficios intangibles, los más frecuentemente citados fueron el aumento de la transparencia y, por consiguiente, de la confianza y la seguridad de los consumidores.

3.2 Coherencia del Reglamento con otras normas y reglamentos

El objetivo clave del Reglamento es proporcionar a los consumidores información clara, precisa y significativa sobre el origen de la carne fresca, refrigerada y congelada de porcino, ovino, caprino y aves de corral, y enlaza con los objetivos perseguidos por el

Reglamento (UE) n.º 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor.

Idéntico objetivo se plantea el Reglamento (CE) n.º 1760/2000 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de julio de 2000, que establece un sistema de identificación y registro de los animales de la especie bovina y relativo al etiquetado de la carne de vacuno y de los productos a base de carne de vacuno; desde ese punto de vista, ambos Reglamentos son plenamente coherentes, a pesar de que el Reglamento (CE) n.º 1760/2000 tiene un ámbito de aplicación más amplio, según se explica a continuación.

La mayoría de los participantes en la encuesta sobre la cadena de suministro no detectaron ninguna discrepancia ni conflicto entre los objetivos del Reglamento (UE) n.º 1337/2013 y los objetivos de cualquier otro acto legislativo de la UE.

Una minoría de encuestados señaló posibles discrepancias o conflictos entre el etiquetado obligatorio del país de origen y el objetivo de garantizar el buen funcionamiento del mercado único, ya que el etiquetado de origen podría dar lugar a una renacionalización de los mercados. Sin embargo, no se detectó ningún cambio tangible en la dinámica del mercado de la UE, y el análisis no detectó ninguna prueba de que el Reglamento hubiera estimulado o, por el contrario, entorpecido, el buen funcionamiento del mercado único.

Las normas sobre el etiquetado de origen de la carne de vacuno son diferentes y más estrictas que las aplicables a otros tipos de carne, circunstancia que algunos operadores han notificado como posible incoherencia. De hecho, el etiquetado de la carne de vacuno incluye siempre la indicación del país de nacimiento, obligación que no está en el Reglamento salvo cuando se utiliza la mención «*Origen*» y, por consiguiente, se facilita información sobre el país de nacimiento.

Sin embargo, es preciso considerar que las normas sobre el etiquetado del origen de la carne de vacuno establecidas en el Reglamento (UE) n.º 1760/2000 se adoptaron inmediatamente después de la crisis de la encefalopatía espongiforme bovina, por motivos de salud pública y seguridad alimentaria y para restablecer la confianza de los consumidores tras esa grave perturbación del mercado. Por consiguiente, sus objetivos eran más ambiciosos que los del Reglamento y requerían un enfoque más estricto¹¹.

Del mismo modo, durante el estudio de evaluación tampoco se detectaron incoherencias

¹¹ Para un análisis detallado, véase el informe sobre las normas de etiquetado de la carne de vacuno «Evaluation of EU beef labelling rules» <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/bda60704-8451-11e5-b8b7-01aa75ed71a1>

con otros actos legislativos de la UE en cuanto a las definiciones, la trazabilidad y los requisitos de etiquetado.

Por lo que se refiere a las excepciones autorizadas para la importación de carne, carne picada y recortes de carne, las excepciones contempladas en el Reglamento (UE) n.º 1760/2000 para la carne de vacuno son diferentes de las previstas en el Reglamento (UE) n.º 1337/2013 y no se basan en el uso sistemático de la indicación de origen simplificada «UE/no UE».

Sin embargo, esas diferencias no se consideraron significativas en las encuestas y el gran predominio de opiniones positivas, tanto entre las partes interesadas de la cadena de suministro como entre las autoridades competentes, permite concluir que las excepciones previstas en el Reglamento se adaptan mejor a la situación real de la producción de carne picada para esos tipos de carne.

De hecho, la encuesta sobre la cadena de suministro no detectó ninguna incoherencia con respecto a las excepciones en materia de etiquetado previstas en otros actos legislativos pertinentes de la UE.

En particular, el uso de la indicación simplificada de origen «UE/no UE» permitida para la carne picada y los recortes de carne en el Reglamento está también permitido para tipologías específicas de productos (miel, frutas y hortalizas frescas, aceites de oliva)¹² que a menudo se derivan de combinaciones más o menos complejas de ingredientes primarios con orígenes múltiples de la UE y de terceros países, situación que puede además cambiar con bastante frecuencia, lo que hace gravosa o irrelevante la segregación de los productos por orígenes diferentes.

Por último, la indicación de origen simplificada «UE/no UE» es también una de las opciones para indicar el país de origen o el lugar de procedencia del ingrediente primario de un alimento, de conformidad con el artículo 2 del Reglamento (UE) n.º 2018/775¹³, cuando el origen del ingrediente primario no sea el mismo que el del producto final. Habida cuenta de que la carne picada y los recortes de carne se utilizan como

¹² Directiva 2001/110/CE para la miel (DO L 147 de 31.5.2001, p. 41), Reglamento (UE) n.º 543/2011 para las frutas y hortalizas frescas (DO L 157 de 15.6.2011, p. 1) y Reglamento (UE) n.º 29/2012 para el aceite de oliva (DO L 12 de 14.1.2012, p. 14).

¹³ Reglamento de Ejecución (UE) 2018/775 de la Comisión, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 26, apartado 3, del Reglamento (UE) n.º 1169/2011, en lo que respecta al suministro de información sobre el país de origen o el lugar de procedencia del ingrediente primario de un alimento cuando sea diferente del facilitado para el alimento (DO L 131 de 29.5.2018, p. 8).

ingredientes primarios en numerosos preparados, los requisitos del Reglamento (UE) n.º 1337/2013 y los del Reglamento (UE) 2018/775 resultan plenamente coherentes.

3.3 Pertinencia del Reglamento

Las encuestas sobre la cadena de suministro y los consumidores pusieron claramente de manifiesto que la presentación de información clara, precisa y significativa a los consumidores sigue siendo muy pertinente. Este concepto está en consonancia con el actual debate político sobre la posible ampliación de las obligaciones de etiquetado de origen a un conjunto más amplio de categorías de productos. También sigue considerándose pertinente, si bien con menos intensidad, el objetivo de evitar cargas innecesarias para los operadores, el comercio, la administración y el medio ambiente.

Casi tres cuartas partes de los participantes en la encuesta sobre la cadena de suministro no señalaron nuevas necesidades surgidas desde la redacción del Reglamento. Las nuevas necesidades detectadas por la minoría de encuestados restante pueden resumirse como sigue:

- ampliación del etiquetado obligatorio de origen a los sectores de los servicios alimentarios y de *catering*, a los preparados y a la carne utilizada como ingrediente en los alimentos transformados;
- inclusión de la carne no envasada en las categorías para las cuales la información sobre el origen debe ser obligatoria;
- inclusión de la carne de conejo.

Las percepciones en torno a estas nuevas necesidades no son ampliamente compartidas; algunas de ellas (como la inclusión de la carne de conejo) no están previstas en la actual base jurídica [Reglamento (UE) n.º 1169/2011].

El análisis de la evolución del contexto mostró el creciente uso de internet para comprar alimentos (compra en línea). Por consiguiente, la necesidad de disponer de información fiable en línea también se considera un factor importante al que debe prestarse atención en los próximos años.

Para concluir, la mayoría de los participantes en la encuesta a las partes interesadas de la cadena de suministro y en la encuesta a las autoridades nacionales competentes consideraron que el Reglamento sigue siendo «totalmente» pertinente o pertinente «en

gran medida».

3.4 Valor añadido de la UE del Reglamento

A fin de calibrar el valor añadido que aporta la existencia de un Reglamento de la UE sobre la indicación obligatoria del origen o del lugar de procedencia de los tipos de carne en cuestión, se investigaron los siguientes aspectos:

- la posibilidad de que los Estados miembros introdujesen normas similares si no existiese el Reglamento y las repercusiones potenciales de tener un sistema no armonizado;
- las ventajas para el mercado interior de contar con las normas armonizadas previstas en el Reglamento;
- una evaluación de las normas nacionales vigentes adoptadas por los Estados miembros, además de las previstas en el Reglamento (UE) n.º 1169/2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor, y en el Reglamento, y de las razones que subyacen a dichas normas.

Las opiniones de las autoridades competentes se dividían a partes iguales entre aquellas que, en ausencia del Reglamento, probablemente introducirían normas nacionales, y las que no lo harían.

Entre los Estados miembros favorables a la introducción de normas, la principal razón para hacerlo habría sido la demanda de ese tipo de información por parte de los consumidores. Sin embargo, solo una tercera parte de los encuestados consideró que la introducción de normas nacionales sería «bastante factible», mientras que ninguno de ellos la consideró «totalmente viable». En ese sentido, el Reglamento facilitó la introducción de ese tipo de normas en los Estados miembros más proclives a regular el etiquetado del origen.

Una amplia mayoría de autoridades competentes, organizaciones de la UE y organizaciones industriales nacionales consideraron que las normas nacionales no cumplirían plenamente los objetivos de la UE que persigue el Reglamento. Solo una quinta parte de las autoridades competentes consideró que las normas nacionales habrían cumplido los mismos objetivos del Reglamento. La mayoría consideró que las normas nacionales habrían dado lugar a una falta de armonización, con posibles consecuencias para el comercio dentro del mercado único, o a la posibilidad de inducir a error a los

consumidores, ya que las normas nacionales solo se aplican a los productos nacionales. Las posiciones de las partes interesadas divergieron en función del grado en que la cadena de suministro nacional depende del comercio en el interior de la UE. Cuando dicha dependencia es mayor (por ejemplo, porcino y aves de corral en Alemania; aves de corral en los Países Bajos y porcino en España) la opinión era que las normas nacionales no cumplirían los objetivos de la UE, o lo harían solo de forma limitada, en ausencia del Reglamento.

Si bien —como se ha visto anteriormente— la entrada en vigor del Reglamento no obstaculizó la evolución del comercio de animales vivos o carne fresca dentro de la UE ni perturbó el funcionamiento del mercado único de la UE, los principales riesgos que se atribuyeron a la existencia de un sistema no armonizado fueron los siguientes:

- los diferentes grados de información facilitada a los consumidores;
- el posible problema de obstáculos al comercio en el mercado único;
- las diferentes condiciones de competencia para los operadores.

Todos estos posibles efectos negativos se evitaron, de hecho, con la entrada en vigor del Reglamento. Los consumidores de la UE reciben ahora la misma información sobre los productos incluidos en el ámbito de aplicación del Reglamento, y todos los operadores de la UE tienen que cumplir las mismas normas, sin diferencias entre los Estados miembros.

Algunos Estados miembros promulgaron leyes nacionales que establecían un régimen de control (DK, IE, IT) y otros modificaron las leyes nacionales vigentes para garantizar el cumplimiento del Reglamento (EL, PL, RO).

En dos Estados miembros (EL y PL), la legislación nacional determina también el requisito adicional de facilitar información sobre el país de origen para la carne fresca, refrigerada o congelada de porcino, ovino, caprino y aves de corral vendida a granel (es decir, no envasada).

Dos Estados miembros (FI y FR) han adoptado normas nacionales adicionales para ampliar el ámbito de aplicación del Reglamento a la carne utilizada como ingrediente o a la que se vende en restaurantes y empresas de catering.

El estudio puso de manifiesto que esas normas nacionales no tenían efectos directos en la aplicación del Reglamento.

4. CONCLUSIONES

Los sistemas de trazabilidad desarrollados en el marco de la legislación alimentaria general mostraron su eficacia a la hora de asegurar el cumplimiento del Reglamento y solo hicieron falta cambios mínimos (principalmente, en la fase de transformación) para garantizar la transmisión adecuada de la información. No había pruebas de que la información específica para un etiquetado de origen adecuado fuera sistemáticamente insuficiente.

Por lo tanto, los sectores podrían asumir los requisitos sin una carga administrativa ni unos costes excesivos, gracias, en particular, a las excepciones aplicables a la carne picada y los recortes de carne.

Los costes mínimos soportados por los operadores no se repercutieron a lo largo de la cadena, por lo que no tuvieron ningún efecto sobre los precios finales al consumo.

El Reglamento tuvo un impacto mínimo en el comercio dentro del mercado único de la UE; mediante el establecimiento de normas armonizadas, el Reglamento contribuyó al funcionamiento del mercado único, ya que proporcionó unas condiciones de competencia comunes a todos los operadores de la UE.

En este sentido, teniendo en cuenta que los objetivos del Reglamento siguen considerándose pertinentes, el valor añadido de la UE consistió en proporcionar a los consumidores de la UE el mismo nivel de información, sin poner en peligro el mercado único de la UE ni el comercio dentro de la UE.

La información facilitada resultó fiable y acorde con las definiciones del etiquetado, además de plenamente verificable por las autoridades competentes sin excesivo esfuerzo ni carga.

Sin embargo, la comprensión de estas definiciones por parte de los consumidores es baja. En particular, los consumidores tienen poco claro el significado de los términos «País de cría», según se define en el artículo 5 del Reglamento, que a menudo se entiende como el lugar en el que el animal ha nacido y ha pasado toda su vida. En consecuencia, no puede concluirse que la información sea totalmente clara y útil para los consumidores. Sin embargo, esta cuestión no está relacionada con la aplicación del Reglamento y podría resolverse mediante una mejor comunicación, en particular a nivel de minorista.

El análisis mostró que el Reglamento es coherente con otros actos legislativos de la UE en materia de indicación del origen, a pesar de sus diferencias con la legislación sobre el etiquetado de la carne de vacuno, diferencias que se justifican por los distintos contextos

y períodos en los que se diseñaron ambos actos legislativos.

En conclusión, el Reglamento estaba concebido para tener un impacto mínimo en el sector y, al mismo tiempo, proporcionar a los consumidores información adecuada para su decisión de compra. Los datos indican que estos objetivos se han alcanzado, de forma que no hay necesidad de revisar, en la fase actual, las disposiciones vigentes. Esta conclusión se entiende sin perjuicio de la revisión general de la información al consumidor a la que se hace referencia en la Estrategia «de la granja a la mesa».