COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 13.12.2019
COM(2019) 625 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre la aplicación y el impacto de las disposiciones relativas al etiquetado facultativo en virtud del Reglamento (CE) n.º 1760/2000, modificado por el Reglamento (UE) n.º653/2014

1. INTRODUCCIÓN

De conformidad con el artículo 23 *bis* del Reglamento (CE) n.º 1760/2000[1], la Comisión ha de presentar al Parlamento Europeo y al Consejo un informe acerca de la aplicación y el impacto de las disposiciones sobre el etiquetado facultativo de la carne de vacuno, incluida la posibilidad de revisar dichas disposiciones.

El Reglamento (CE) n.º 1760/2000 se adoptó tras la crisis de la encefalopatía espongiforme bovina (EEB) con el objetivo de mejorar la transparencia y fortalecer la confianza de los consumidores en la carne de vacuno.

El Reglamento preveía una serie de normas estrictas respecto a la aprobación y el uso de información facultativa, justificadas por la preocupante pérdida de confianza de los consumidores y la gravedad de las consecuentes perturbaciones del mercado.

Con el Reglamento (UE) n.º 653/2014[2] se modificó el Reglamento (CE) n.º 1760/2000 y se simplificaron considerablemente las disposiciones sobre el etiquetado facultativo de la carne de vacuno, principalmente para disminuir la carga administrativa de los agentes económicos y las autoridades competentes y para reducir los costes asumidos por los agentes económicos para facilitar dicha información facultativa.

Las normas modificadas dejan de prever la obligatoriedad de la autorización del etiquetado facultativo de la carne de vacuno. Dicha información facultativa debe cumplir la legislación horizontal en materia de etiquetado y, en particular, el Reglamento (UE) n.º 1169/2011[3] sobre la información alimentaria facilitada al consumidor.

De conformidad con el artículo 23 *bis* del Reglamento (CE) n.º 1760/2000, los objetivos del presente informe son los siguientes:

---

[1] 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).

[2] Reglamento (UE) n.º 653/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1760/2000 en lo referente a la identificación electrónica de los animales de la especie bovina y al etiquetado de la carne de vacuno (DO L 189 de 27.6.2014, p. 33).

[3] Reglamento (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).

- evaluar la aplicación y el impacto de la legislación de la UE en vigor sobre el etiquetado facultativo de la carne de vacuno a lo largo de la cadena de suministro, teniendo en cuenta en particular las opiniones expresadas por las autoridades competentes, los productores, los transformadores y los consumidores,

- estudiar la posibilidad de revisar las disposiciones sobre el etiquetado facultativo de la carne de vacuno.

2. CONTEXTO Y MARCO JURÍDICO

El Reglamento (CE) n.º 1760/2000 del Consejo se adoptó en el contexto de una pérdida de confianza por parte de los consumidores a raíz de la EEB; con él se derogó y sustituyó el Reglamento (CE) n.º 820/97 del Consejo[4], adoptado en respuesta a las graves perturbaciones de mercado provocadas por la crisis de la EEB. El Reglamento (CE) n.º 820/97 introdujo el principio de trazabilidad individual de los animales y el etiquetado de origen de la carne de vacuno.

El Reglamento (CE) n.º 1760/2000 estableció los siguientes elementos:

1. reforzó el sistema de identificación y registro para los bovinos (artículos 1 a 10);

2. introdujo un sistema de etiquetado obligatorio de la carne de vacuno por el cual los agentes económicos que comercializan carne de vacuno deben indicar en la etiqueta información sobre el origen, en particular el lugar de nacimiento, engorde y sacrificio de los animales de los que procede la carne (artículos 11 a 15);

3. introdujo un sistema de etiquetado facultativo para que los agentes económicos puedan facilitar información adicional a los consumidores (artículos 16 a 18).

Las disposiciones a que se refiere el tercer punto (sistema de etiquetado facultativo) se modificaron en 2014 mediante el Reglamento (UE) n.º 653/2014, fundamentalmente eliminando la necesidad de que las autoridades competentes autorizasen la información del etiquetado facultativo y la obligación de que los agentes económicos se sometiesen a controles por parte de un organismo independiente reconocido por la autoridad competente.

Habitualmente, el etiquetado facultativo de la carne de vacuno comprende la raza y la categoría de los animales, la región de producción y los sistemas de alimentación y producción.

El Reglamento (UE) n.º 653/2014 modificó el Reglamento (CE) n.º 1760/2000 en los siguientes aspectos:

[4] Reglamento (CE) n.º 820/97 del Consejo, de 21 de abril de 1997, por el que se 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 (DO L 117 de 7.5.1997, p. 1).

- el nuevo artículo 15 *bis* introducido exige, en particular, que la información sea objetiva, verificable por las autoridades competentes y comprensible para los consumidores;
- asimismo, dicho artículo 15 *bis* otorga a la Comisión los poderes para adoptar actos delegados en lo referente a las definiciones y los requisitos aplicables a términos o categorías de términos que pueden incluirse en las etiquetas de buey y ternera frescos y congelados preenvasados;

- el artículo 22, en su versión modificada, prevé, entre otras cosas, que si un agente económico u organización ha etiquetado carne de vacuno sin cumplir las obligaciones contempladas para el etiquetado obligatorio o facultativo, los Estados miembros, según proceda y de conformidad con el principio de proporcionalidad, exigirán la retirada de la carne de vacuno del mercado; los Estados miembros pueden autorizar que dicha carne de vacuno se comercialice después de etiquetarla correctamente de conformidad con los requisitos de la Unión, siempre y cuando la carne en cuestión sea conforme a las normas veterinarias y de higiene pertinentes.

2.1 SISTEMA DE ETIQUETADO FACULTATIVO ANTES DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL REGLAMENTO (UE) N.º 653/2014

Antes de la entrada en vigor del Reglamento (UE) n.º 653/2014, las normas generales para la autorización y el control de la información facultativa sobre la carne de vacuno se establecían en los artículos 16 y 17 (ya derogados) del Reglamento (CE) n.º 1760/2000.

Resumidamente, dichas normas eran las siguientes:

- el agente económico debía remitir el pliego de condiciones, para su aprobación, a la autoridad competente del Estado miembro en el que se efectuase la producción o la venta de la carne de vacuno;

- el pliego de condiciones debía describir la información que fuese a constar en la etiqueta;

- el agente económico debía instaurar un sistema de control específico que se aplicaría a todas las fases de producción, incluida una serie de controles a cargo de un organismo independiente reconocido por la autoridad competente y nombrado por el agente económico; dichos organismos independientes debían cumplir la norma europea EN/45100;

- los agentes económicos que utilizasen el sistema de etiquetado debían sufragar los costes de los controles por parte de un organismo independiente;

- la autoridad competente debía examinar los pliegos de condiciones y las medidas adoptadas para garantizar la veracidad de la información incluida en la etiqueta;

- en caso de que la producción o la venta de carne de vacuno tuviese lugar en dos o más Estados miembros, las autoridades competentes de los Estados miembros en cuestión tenían que examinar y aprobar los pliegos de condiciones respecto a las operaciones que tuviesen lugar en sus territorios respectivos;

- todos los pliegos de condiciones aprobados por un Estado miembro debían comunicarse al resto de Estados miembro a través del Comité de la Organización Común de Mercados Agrarios;

- en caso de que la producción de carne de vacuno tuviese lugar en un tercer país, los agentes económicos tenían derecho a facilitar información facultativa en el etiquetado de la carne de vacuno de acuerdo con el Reglamento (UE) n.º 1760/2000 previa notificación a la Comisión de los datos siguientes por parte del tercer país en cuestión:

    - la autoridad competente nombrada para conceder la aprobación;

    - los procedimientos y criterios que seguía la autoridad competente para el examen del pliego de condiciones;

    - la relación de agentes económicos y organizaciones que podían utilizar los pliegos de condiciones aprobados;

- la Comisión debía examinar las notificaciones recibidas de terceros países para evaluar la equivalencia de los procedimientos y criterios aplicados en el tercer país con respecto a las normas establecidas en el Reglamento (CE) n.º 1760/2000;

- las notificaciones recibidas de terceros países debían transmitirse a los Estados miembros.

2.2 ETIQUETADO FACULTATIVO TRAS LA ENTRADA EN VIGOR DEL REGLAMENTO (UE) N.º 653/2014

El artículo 15 *bis* del Reglamento (UE) n.º 653/2014 establece lo siguiente:

«La información alimentaria distinta de la prevista en los artículos 13, 14 y 15, que se añade a las etiquetas con carácter facultativo por los agentes económicos u organizaciones que comercializan carne de vacuno, debe ser objetiva, verificable por las autoridades competentes y comprensible para los consumidores.

Esa información será compatible con la legislación horizontal en materia de etiquetado y, en particular, con el Reglamento (UE) n.º 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo [...]».

Con esta disposición, las normas sobre el etiquetado facultativo de la carne de vacuno se equiparan a las de otros tipos de carne y productos alimenticios que en general se rigen por el Reglamento horizontal sobre la información alimentaria facilitada al consumidor[3]; ahora, los agentes económicos pueden incluir información facultativa en las etiquetas bajo su propia

responsabilidad, sin necesidad de obtener previamente la aprobación de las autoridades competentes ni de controles por parte de terceros.

El capítulo V del Reglamento (UE) n.º 1169/2011 recoge las normas generales sobre la información alimentaria voluntaria. Concretamente, el artículo 36, apartado 2, del Reglamento establece que la información proporcionada voluntariamente debe cumplir los siguientes requisitos:

> a) no debe inducir a error al consumidor, según se indica en el artículo 7 del Reglamento («prácticas informativas leales»), en concreto:
>
> - sobre las características del alimento y, en particular, sobre la naturaleza, identidad, propiedades, composición, cantidad, duración, país de origen o lugar de procedencia, y modo de fabricación o de obtención;
> - al atribuir al alimento efectos o propiedades que no posee;
> - al insinuar que el alimento posee características especiales, cuando, en realidad, todos los alimentos similares poseen esas mismas características, en particular poniendo especialmente de relieve la presencia o ausencia de determinados ingredientes o nutrientes;
> - al sugerir, mediante la apariencia, la descripción o representaciones pictóricas, la presencia de un determinado alimento o ingrediente, cuando en realidad un componente presente de forma natural se ha sustituido por un componente distinto;
>
> b) no debe ser ambigua ni confusa para los consumidores; y
>
> c) debe basarse, según proceda, en datos científicos pertinentes.

La referencia al artículo 7 del Reglamento (UE) n.º 1169/2011 es de especial importancia. Puesto que afirma que la información facilitada no debe inducir a error, entre otros, respecto a las características del alimento, el lugar de procedencia y el modo de fabricación o de obtención, abarca *de facto* toda la información proporcionada previamente en el marco del etiquetado facultativo en virtud del Reglamento (CE) n.º 1760/2000. En este sentido, las prácticas informativas leales se garantizan gracias a la mención al artículo 7.

3. METODOLOGÍA

El presente informe se basa en la siguiente información:

- análisis de informes y evaluaciones realizados previamente sobre el etiquetado facultativo de la carne de vacuno;
- consulta a los Estados miembros a través de un cuestionario específico y contactos bilaterales;

- consulta a las partes interesadas a través de un cuestionario específico y contactos bilaterales.

3.1 INFORMES Y EVALUACIONES ANTERIORES

Para evaluar la aplicación del sistema de etiquetado facultativo de la carne de vacuno se utilizaron los resultados de los siguientes estudios e informes:

a) Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la aplicación del Título II del Reglamento (CE) n.º 1760/2000[5];

b) Dictamen sobre agricultura del Grupo de alto nivel de partes implicadas independientes sobre cargas administrativas[6];

c) Estudio de evaluación elaborado para la Comisión, «Evaluation of EU beef labelling rules»[7].

3.2 CONSULTA A LOS ESTADOS MIEMBROS

A efectos de integrar, actualizar y complementar el análisis llevado a cabo en el marco de las evaluaciones anteriores, se recopiló información a través de cuestionarios específicos dirigidos a las autoridades competentes de los veintiocho Estados miembros.

El cuestionario se presentó en la reunión del Comité de la Organización Común de Mercados Agrarios el 19 de julio de 2018 y se distribuyó entre los Estados miembros.

La finalidad del cuestionario era recabar información, opiniones y valoraciones de las autoridades competentes responsables de la aplicación del sistema.

En concreto, se pidió a los Estados miembros:

- que informaran de si mantenían un sistema nacional de notificaciones y control del etiquetado facultativo de la carne de vacuno tras la entrada en vigor del Reglamento (UE) n.º 653/2014;

[5] COM(2004) 316 final.

[6] Dictamen del Grupo de alto nivel sobre el ámbito prioritario de las subvenciones agrícolas, de 5 de marzo de 2009, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/action-programme-for-reducing-administrative-burdens-in-the-eu-final-report_dec2012_en.pdf.

[7] https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/evaluation/market-and-income-reports/2015/eu-beef-labelling-rules/fullrep_en.pdf.

- que facilitaran una estimación de la cuota de mercado de la carne de bovino etiquetada voluntariamente antes y después de la entrada en vigor del Reglamento (UE) n.º 653/2014;

- que señalaran cuáles eran los principales elementos de información proporcionados en el marco del sistema de etiquetado facultativo;

- que indicaran el número de controles realizados y las tasas de incumplimiento antes (2013-2014) y después (a partir de 2015) de la entrada en vigor del Reglamento (UE) n.º 653/2014;

- que detallaran los tipos de incumplimiento detectados en relación con el etiquetado facultativo de la carne de vacuno;

- que dieran cuenta de las dificultades halladas para aplicar el etiquetado facultativo de la carne de vacuno tras la entrada en vigor del Reglamento (UE) n.º 653/2014;

- que evaluaran los principales efectos (positivos o negativos) de la simplificación introducida por el Reglamento (UE) n.º 653/2014;

- que valoraran (en una escala del 1 al 5) el sistema de etiquetado facultativo de la carne de vacuno antes y después de la entrada en vigor del Reglamento (UE) n.º 653/2014 respecto a los siguientes aspectos: eficacia del sistema, fiabilidad del sistema, complejidad para las autoridades competentes, complejidad para los productores, carga administrativa para las autoridades competentes de la aplicación y el funcionamiento del sistema, costes administrativos para los productores, capacidad de informar correctamente a los consumidores.

De los veintiocho Estados miembros, doce respondieron detalladamente al cuestionario (BE-DK-DE-ES-FR-IT-AT-PT-SI-FI-SE-UK). Cinco Estados miembros respondieron que no aplicaban el etiquetado facultativo de la carne de vacuno antes de 2014 (BG-HR-LV-LT-PL).

Once Estados miembros no respondieron o enviaron un cuestionario cumplimentado parcialmente (CZ-EE-IE-EL-CY-LU-HU-MT-NL-RO-SK).

Durante la reunión del Comité de la Organización Común de Mercados Agrarios del 8 de noviembre de 2018 se debatieron con los Estados miembros las principales conclusiones del cuestionario.

3.3 CONSULTA A LAS PARTES INTERESADAS

De manera similar a la consulta a los Estados miembros, el cuestionario dirigido a las partes interesadas pretendía recabar información, opiniones y valoraciones respecto a los siguientes aspectos:

- si las normas previas sobre el etiquetado facultativo de la carne de vacuno (es decir, aprobación del Estado miembro, controles por parte de terceros, notificaciones, etc.) se

habían considerado útiles en el pasado para sostener el mercado tras la crisis de la EEB y para informar correctamente a los consumidores;

- si habría razones de peso para diferenciar entre la carne de vacuno y otros tipos de carne y alimentos en relación con la información facilitada voluntariamente a los consumidores;

- cuál era la percepción de las normas anteriores sobre etiquetado facultativo de la carne de vacuno y los principales efectos (positivos o negativos) de las nuevas normas introducidas por el Reglamento (UE) n.º 653/2014;

- si los consumidores tenían constancia de que las normas aplicadas al etiquetado facultativo de la carne de vacuno antes del Reglamento (UE) n.º 653/2014 eran distintas de las aplicadas a otros alimentos;

- las dificultades con que se hubiesen encontrado las partes interesadas (en la fase del mercado pertinente) para adaptarse a las nuevas normas introducidas por el Reglamento (UE) n.º 653/2014 y si las nuevas normas sobre el etiquetado facultativo de la carne de vacuno habían tenido un impacto (positivo o negativo) en las estrategias de comercialización de la parte interesada;

- valoración (en una escala del 1 al 5) del sistema de etiquetado facultativo de la carne de vacuno antes y después de la entrada en vigor del Reglamento (UE) n.º 653/2014 respecto a los siguientes aspectos: eficacia del sistema, fiabilidad del sistema, complejidad para las autoridades competentes, complejidad para los productores, carga administrativa para las autoridades competentes de la aplicación y el funcionamiento del sistema, costes administrativos para los productores, capacidad de informar correctamente a los consumidores.

A finales de noviembre de 2018, se habían recibido siete respuestas de las siguientes asociaciones: European Livestock and Meat Trade Unions (UECBV), Federación Empresarial de Carnes e Industrias Cárnicas (FECIC), British Meat Processor Association (BMPA), Culture Viande, EuroCommerce (tres respuestas enviadas desde distintas organizaciones asociadas).

4. ANÁLISIS Y RESULTADOS DE LA CONSULTA

4.1 ANÁLISIS DE LOS INFORMES Y EVALUACIONES ANTERIORES

La Comisión Europea llevó a cabo una primera evaluación de las normas sobre el etiquetado facultativo de la carne de vacuno en 2004 en su «Informe sobre la aplicación del título II del Reglamento (CE) n.º 1760/2000».

En él, la Comisión observó lo siguiente:

- el sistema de etiquetado facultativo era utilizado principalmente por agentes económicos en relaciones de empresa a empresa;

- existían acuerdos contractuales entre socios comerciales para garantizar la transmisión de información específica de los productos;

- la percepción de la función de los sistemas de etiquetado facultativo variaba de una autoridad competente a otra, lo que se traducía en criterios diferentes para autorizar los pliegos de condiciones;

- como consecuencia de los distintos enfoques, los casos de reconocimiento mutuo de pliegos de condiciones aprobados eran escasos, lo que planteaba riesgos de perturbación de los intercambios comerciales dentro de la UE y de distorsión de la competencia entre agentes económicos que no estaban sujetos a las mismas restricciones para obtener la aprobación de sus pliegos de condiciones.

El Grupo de alto nivel de partes implicadas independientes sobre cargas administrativas (el «Grupo de alto nivel»), constituido en 2007 para asesorar a la Comisión en relación con la aplicación del Programa de Acción para la Reducción de las Cargas Administrativas en la Unión Europea, llevó a cabo una segunda evaluación.

En su dictamen sobre las subvenciones agrícolas de 5 de marzo de 2009, el Grupo de alto nivel señaló que el procedimiento de aprobación de pliegos de condiciones relativos al etiquetado facultativo de la carne de vacuno y el sistema de control establecido en el Reglamento (CE) n.º 1760/2000 suponían una fuente de carga administrativa tanto para los agentes económicos como para las Administraciones.

Por consiguiente, el Grupo de alto nivel aconsejó a la Comisión que eliminase los requisitos de notificación en relación con el uso de menciones de etiquetado adicionales distintas de las obligatorias para la carne de vacuno.

Según el informe del Grupo de alto nivel, con ello se reduciría la carga administrativa en un 15 % (21 millones EUR, de un total de 139 millones EUR para el etiquetado de la carne de vacuno) respecto a la identificación de los bovinos, sin comprometer la trazabilidad garantizada por los elementos obligatorios del etiquetado.

En 2014, pocos meses después de la adopción del Reglamento (UE) n.º 653/2014, la Comisión encargó la realización de una tercera evaluación detallada: «Evaluación de las normas de etiquetado de la carne de vacuno en la UE».

Por lo que respecta al sistema de etiquetado facultativo, las conclusiones principales fueron las siguientes:

- el volumen de carne de vacuno sujeta a sistemas facultativos representaba una media del 23 % de toda la carne de vacuno vendida en los mercados nacionales de los seis Estados miembros que conformaban el estudio de caso (DE, FR, IT, ES, UK, IE);

- las partes interesadas discrepaban en cuanto a las consecuencias de la aplicación del Reglamento (UE) n.º 653/2014 que simplificaba las normas del etiquetado facultativo:

algunas valoraban el procedimiento simplificado, mientras que otras apreciaban riesgo de que se deteriorase todo el sistema y se perdiese la confianza del consumidor;

- en general los consumidores eran capaces de entender las indicaciones proporcionadas de acuerdo con las normas facultativas; sin embargo, algunos consumidores entrevistados se quejaban de que las etiquetas que seguían las normas facultativas a menudo estaban atestadas de datos; esto se traducía en la paradoja de que las etiquetas de la carne de vacuno ofrecían simultáneamente demasiada información pero explicaciones insuficientes, lo que dificultaba su comprensión;

- en general, las menciones facultativas no figuraban como factores de gran influencia en los hábitos de compra descritos por los propios consumidores[8].

- la mayoría de las partes interesadas destacaron que el Reglamento (UE) n.º 653/2014 armonizaba las normas de etiquetado facultativo de la carne de vacuno con las normas generales de etiquetado de los alimentos;

- en algunos casos, las etiquetas facultativas se utilizaban exclusivamente en ventas *de empresa a empresa*;

- algunos minoristas temían que la simplificación de 2014 del etiquetado facultativo diese pie a la proliferación de etiquetas con escasas garantías de que la información proporcionada en la etiqueta facultativa fuese objetiva, verificable y comprensible para el consumidor, lo que podría dañar la imagen del sector; otros la veían como un avance positivo: la simplificación de los procedimientos permite que los agentes económicos desarrollen nuevas menciones facultativas que respondan a la demanda de los consumidores.

4.2 RESULTADO DE LA CONSULTA A LOS ESTADOS MIEMBROS

En la consulta de 2018, los doce Estados miembros que respondieron al cuestionario íntegro representaban más del 72 % de la producción de carne de bovino en la UE, por lo que puede afirmarse que los resultados son significativos y representativos de la situación en la Unión.

Dos Estados miembros (PT y SI) mantuvieron su sistema nacional de aprobación por la autoridad competente y los controles por parte de terceros para el etiquetado facultativo de la carne de vacuno después de la entrada en vigor del Reglamento (UE) n.º 653/2014.

[8] Estas mismas conclusiones se alcanzaban en el documento **«Consumer Market Study on Functioning of the meat market for consumers in the European Union»** (SANCO/2009/B1/010). Este informe demostraba que, en términos generales, más de la mitad de los consumidores se fijaban en tres aspectos fundamentales a la hora de adquirir carne: la fecha de caducidad/de consumo preferente (68 %), el precio por kg (67 %) y el precio (67 %). El 48 % y el 44 % de los consumidores respectivamente se fijaban en el país de origen y el productor a la hora de adquirir carne, elementos proporcionados en el etiquetado obligatorio. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/meat-market-study-final-report_en_0.pdf.

Un Estado miembro (IT) simplificó el sistema: los agentes económicos pueden incluir directamente en la etiqueta información que puede obtenerse de un registro y de documentación oficiales, mientras que el uso de información adicional debe comunicarse a la autoridad competente, pero sin que sea necesario aprobarla formalmente.

Un Estado miembro (FR) informó de que, a pesar de la simplificación, gran cantidad de agentes económicos seguían utilizando los pliegos de condiciones aprobados antes de 2014 con controles de un organismo independiente. Otros agentes económicos se pasaron a regímenes alternativos de etiquetado y calidad nacionales o europeos, o aplicaron regímenes de certificación privados para etiquetar sus productos. Los nuevos pliegos de condiciones ya no son verificados y aprobados *a priori*.

En todos los demás Estados miembros que respondieron al cuestionario, el sistema de notificaciones se había suprimido por completo, tal como preveían las nuevas disposiciones sobre etiquetado facultativo de la carne de vacuno.

Muy pocos Estados miembros[9] pudieron aportar información sobre la cuota de mercado de la carne de bovino etiquetada con información facultativa antes y después de la entrada en vigor del Reglamento (UE) n.º 653/2014.

Según el estudio de evaluación de 2014, la media ponderada de la carne de vacuno vendida de acuerdo con sistemas de etiquetado facultativos correspondiente a los seis Estados miembros analizados (DE, FR, IT, ES, UK, IE) representaba el 23 % de toda la carne de vacuno comercializada.

Un aspecto interesante es que los Estados miembros con una cuota elevada de carne comercializada al amparo de sistemas de etiquetado facultativos no notificaron cambios significativos en el cuestionario. Austria estima una disminución del 5 % en el uso de información facultativa (del 80-90 % al 75-85 % de la carne comercializada antes y después de 2014, respectivamente). En Suecia, este porcentaje experimentó un aumento del 90 al 95 %, mientras que Dinamarca no señaló ningún cambio significativo.

La información principal que se facilitaba en el marco del sistema de etiquetado facultativo era la raza y la categoría de los animales, junto con la región de producción y los sistemas de alimentación y producción.

Ningún Estado miembro mencionó haber tenido dificultades en la transición de las normas previas sobre etiquetado facultativo de la carne de vacuno a las nuevas normas simplificadas.

A juicio de los Estados miembros que respondieron al cuestionario, la simplificación era el principal efecto positivo y diez de los doce Estados miembros reconocían que el nuevo sistema racionalizaba las normas evitando todos los pasos administrativos necesarios en virtud de las

[9] DK, ES, AT, SE.

normas anteriores antes de obtener la aprobación del pliego de condiciones. Esta situación provocó una reducción notable de la carga administrativa para las autoridades competentes.

La armonización con otros tipos de carne (carne de porcino, aves de corral, ovino y caprino) también se consideraba un efecto positivo, ya que las razones de un etiquetado de la carne de vacuno con normas más estrictas (crisis de la EEB) ya no eran relevantes.

Por último, los Estados miembros destacaron que las normas simplificadas permitían que los agentes económicos reaccionasen rápidamente a las demandas del mercado en caso de que fuese necesario introducir nueva información en las etiquetas.

Tres Estados miembros (ES, AT, UK) señalaron como un posible efecto negativo del nuevo sistema el aumento del riesgo de incumplimientos como consecuencia de la supresión de los controles por parte de un organismo independiente.

Con todo, dicho aumento no está confirmado por los datos facilitados sobre los controles y las tasas de incumplimiento constatadas en el etiquetado facultativo de la carne de vacuno antes y después de la entrada en vigor del Reglamento (UE) n.º 653/2014. Muchos Estados miembros no pudieron proporcionar datos específicos sobre los controles del etiquetado facultativo, ya que los datos se recogen de manera agregada junto con los correspondientes al etiquetado obligatorio. Cuatro Estados miembros (FR-IT-AT-PL) pudieron facilitar datos desagregados detallados.

Durante los tres primeros años de aplicación de las nuevas normas (2015-2017), el porcentaje medio de incumplimientos notificado por estos cuatro Estados miembros indicaba que la tasa de incumplimiento no varió significativamente y que el nuevo sistema simplificado no plantea más riesgos que el anterior.

El análisis de la valoración presentada por los Estados miembros respecto a las normas previas y nuevas del etiquetado facultativo de la carne de vacuno —utilizando un sistema de puntuación cuya horquilla va del 1 (valor mínimo) al 5 (valor máximo)— demostró que, en términos generales, los Estados miembros creían que la simplificación introducida en 2014 era positiva.

Concretamente, se pidió a los Estados miembros que valoraran los siguientes aspectos:

- Eficacia del sistema: puntuación media otorgada: 3,7 antes de 2014 y 3,5 después de 2014; los Estados miembros no percibían ninguna diferencia sustancial en la eficacia del sistema; las nuevas normas siguen siendo eficaces para garantizar que la información que se facilita al consumidor en la etiqueta es clara.

- Fiabilidad del sistema: puntuación media otorgada: 4,0 antes de 2014 y 3,5 después de 2014; a pesar del ligero descenso de la puntuación media otorgada, los resultados de los Estados miembros indican que el nuevo sistema es prácticamente tan fiable como el anterior. Los controles efectuados por las autoridades competentes aseguran y garantizan un nivel adecuado de confianza en el sistema.

- Complejidad para las autoridades competentes: puntuación media otorgada: 4,2 antes de 2014 (complejo y oneroso) y 2,3 después de 2014; en este caso, la diferencia en la valoración antes y después de la introducción de las nuevas normas fue notable. Los Estados miembros consideraban que el sistema anterior era bastante complejo de gestionar desde las Administraciones, mientras que las nuevas normas reducían la complejidad del sistema.

- Complejidad para los productores: puntuación media otorgada: 4,3 antes de 2014 (oneroso y requiere invertir mucho tiempo) y 2,1 después de 2014 (menos complejo y oneroso); en este caso también se producía una reducción considerable de la puntuación otorgada. El nuevo sistema se percibe como mucho menos complejo. El proceso de aprobación de los pliegos de condiciones y la gestión de todo el sistema eran onerosos para los agentes económicos y requerían mucho tiempo.

- Carga administrativa para las autoridades competentes: puntuación media otorgada: 4,1 antes de 2014 y 2,2 después de 2014; el sistema anterior se consideraba oneroso; el nuevo sistema permitía a las autoridades competentes reducir considerablemente la carga.

- Costes administrativos para los productores: puntuación media otorgada: 4,0 antes de 2014 y 1,9 después de 2014; la reducción de los costes para los productores después de la simplificación se percibía como muy significativa. Esto obedece a la supresión de los controles.

- Capacidad para informar correctamente a los consumidores: puntuación media otorgada: 4,4 antes de 2014 y 3,7 después de 2014; aunque tanto el sistema anterior como el nuevo obtuvieron puntuaciones altas en este aspecto, se consideraba que el sistema previo era ligeramente más informativo para los consumidores. Al evitar procedimientos de autorización complejos, los agentes económicos pueden comunicar más eficazmente información que se considere importante para los consumidores.

De la consulta a los Estados miembros se puede concluir que consideraban que la aplicación del nuevo sistema desde el punto de vista administrativo era satisfactoria.

4.3 RESULTADO DE LA CONSULTA A LAS PARTES INTERESADAS

En la evaluación de las normas de etiquetado de la carne de vacuno en la UE realizada en 2014[7], ni el etiquetado obligatorio de la carne de vacuno ni el facultativo parecían jugar un papel decisivo en el acompañamiento de la recuperación del mercado de la carne de vacuno tras la crisis de la EEB, aunque ambos contribuyeron a fortalecer la confianza de los consumidores en este tipo de carne.

Las opiniones de las partes interesadas difieren en cuanto a la utilidad del anterior sistema de etiquetado facultativo de la carne de vacuno para sostener el mercado tras la crisis de la EEB.

Mientras que la industria consideraba que el sistema había tenido cierta influencia en la recuperación de la confianza de los consumidores después de la crisis de la EEB, los minoristas lo veían de manera distinta.

Las opiniones de las partes interesadas convergían en un punto: ya no existen razones de peso para diferenciar entre la carne de vacuno y otros tipos de carne y alimentos en relación con la información facilitada voluntariamente a los consumidores.

Las partes interesadas describían las normas anteriores sobre etiquetado facultativo de la carne de vacuno como onerosas, costosas y desproporcionadas, concretamente como consecuencia del largo y complejo proceso de preparación, aprobación y control de cada pliego de condiciones.

A juicio de las partes interesadas, los consumidores no eran conscientes de que a la carne de vacuno se le aplicaban normas distintas de las de otros alimentos respecto al etiquetado facultativo y, por consiguiente, este etiquetado no era un factor decisorio importante en los hábitos de compra de los consumidores.

Por lo que respecta a las posibles dificultades de los agentes económicos para adaptarse a las normas de 2014, las partes interesadas no dieron cuenta de ninguna. Por el contrario, cuatro partes interesadas respondieron que no habían tenido que adaptar sus estrategias de comercialización y tres de ellas señalaron que las normas habían repercutido positivamente en sus estrategias de negocio.

Concretamente, las partes interesadas que señalaron haber tenido repercusiones positivas consideraban que las nuevas normas permitían mayor flexibilidad en la cadena de producción para responder rápidamente a las oportunidades y demandas del mercado.

El análisis de la valoración presentada por las partes interesadas mostró claramente que el nuevo sistema, sin dejar de ser igual de fiable que el anterior (puntuación media otorgada sobre este aspecto: 4,1 antes de 2014 y 4,0 después de 2014), permitía obtener resultados importantes en términos de:

- Eficacia del sistema: puntuación media otorgada: 2,8 antes de 2014 y 4,5 después de 2014: la percepción es que ahora el sistema es más eficaz.

- Complejidad y carga administrativa para las autoridades competentes y los productores: puntuación media otorgada: 4,4 antes de 2014 y 2,4 después de 2014 respecto a la complejidad para las autoridades competentes, y 4,3 antes de 2014 y 2,3 después de 2014 en relación con la complejidad para los productores. En opinión de las partes interesadas, se registró una reducción notable de la complejidad para las autoridades competentes y los productores.

- Carga administrativa para las autoridades competentes: puntuación media otorgada: 4,4 antes de 2014 y 2,4 después de 2014. Las partes interesadas consideraban que la carga administrativa para las autoridades competentes era elevada con las normas anteriores y media con el nuevo sistema, principalmente como consecuencia de los controles.

- Costes administrativos para los productores: puntuación media otorgada: 4,1 antes de 2014 y 2,5 después de 2014. El nuevo sistema permitía que los productores redujesen los costes. Cabe señalar que el alcance de esta reducción era más importante a juicio de las autoridades competentes que de las partes interesadas.

- Capacidad para informar correctamente a los consumidores: puntuación media otorgada: 3,1 antes de 2014 y 4,1 después de 2014. En opinión de las partes interesadas, el nuevo sistema era más idóneo para facilitar información correcta a los consumidores.

El análisis de las respuestas al cuestionario facilitadas por las partes interesadas demostró claramente que la simplificación introducida en 2014 tuvo efectos positivos para el sector.

5. CONCLUSIONES

La simplificación introducida por el Reglamento (UE) n.º 653/2014 ha supuesto la armonización con las normas horizontales establecidas en el Reglamento (UE) n.º 1169/2011 sobre la información alimentaria facilitada al consumidor.

Si bien el etiquetado facultativo de la carne de vacuno se rige ahora por normas horizontales en todos los Estados miembros, en cuatro de ellos se han mantenido ciertas especificidades nacionales. Portugal y Eslovenia han conservado un sistema nacional completo de notificación y control; Italia ha simplificado el sistema nacional y, en Francia, un gran número de agentes económicos han seguido utilizando los pliegos de condiciones aprobados antes de 2014 con controles por parte de un organismo independiente.

En términos generales, tanto los Estados miembros como las partes interesadas han valorado positivamente los efectos de la simplificación. Ni las autoridades competentes ni los agentes económicos han experimentado dificultades desde el punto de vista administrativo u operativo para introducir las nuevas normas.

La mayoría de los encuestados han valorado positivamente las nuevas normas, ya que han permitido introducir simplificaciones, establecer la armonización con otros sectores, reducir la carga administrativa y mejorar la capacidad de los agentes económicos para responder a la demanda de los consumidores, sin ocasionar ningún perjuicio a los intercambios comerciales dentro de la UE ni socavar la eficacia y fiabilidad del sistema.

Algunos de los encuestados se han referido al riesgo de que los incumplimientos fuesen más frecuentes, pero sin pruebas que lo corroboren. El análisis de los datos disponibles sobre las tasas de incumplimiento antes y después de la introducción de las nuevas normas ha arrojado niveles comparables de incumplimiento.

A la luz de los análisis efectuados durante evaluaciones previas y de las respuestas a los cuestionarios enviadas por los Estados miembros y las partes interesadas, la Comisión considera que la simplificación del etiquetado facultativo de la carne de vacuno en virtud del Reglamento (UE) n.º 653/2014 funciona satisfactoriamente y que no es necesario revisar las disposiciones en vigor sobre dicho etiquetado.