LIBRO VERDE DE LA COMISIÓN: PRINCIPIOS GENERALES DE LA LEGISLACIÓN ALIMENTARIA DE LA UE

Objetivos del libro verde

1. Examinar en qué medida la legislación responde a las necesidades y a las expectativas de los consumidores, los productores, los fabricantes y los comerciantes.

2. Estudiar de qué forma las medidas destinadas a incrementar la independencia, la objetividad, la equivalencia y la eficacia de los sistemas oficiales de control e inspección permiten lograr sus objetivos básicos, que son garantizar una alimentación sana y segura y la protección de los demás intereses de los consumidores.

3. Iniciar un debate público sobre la legislación alimentaria

4. Permitir a la Comisión proponer medidas adecuadas para desarrollar, llegado el caso, la legislación alimentaria comunitaria.

Objetivos para la legislación alimentaria comunitaria

- Garantizar un alto nivel de protección de la salud pública, de la seguridad y de los consumidores.
- Garantizar la libre circulación de mercancías en el mercado interior.

- ❖ Procurar que la legislación esté basada principalmente en pruebas científicas y en la evaluación de riesgos.
- ❖ Garantizar la competitividad de la industria europea y desarrollar sus perspectivas de exportación.
- ❖ Hacer asumir a la industria, a los productores y a los proveedores la mayor parte de la responsabilidad de los productos alimenticios, mediante sistemas de análisis de riesgos y control de los puntos críticos (APPCC) que deben ser reforzados por un control oficial y unas disposiciones de ejecución eficaces.
- ❖ Garantizar la coherencia, racionalidad y claridad de la legislación.

Estrategia reglamentaria general

- ♣ Sólo un nivel elevado de seguridad y un control público eficaz pueden reducir la incidencia de alarmas de carácter sanitario relacionadas con los productos alimenticios que pueden tener repercusiones importantes para la demanda de los consumidores, los beneficios de la industria y el empleo. Una legislación y un marco reglamentario eficaces son, pues, indispensables.
- ♣ Se debe permitir a la industria elaborar y aplicar procedimientos internos de control adecuados, en la medida en que éstos estén respaldados por sistemas oficiales de control eficaces.
- ♣ Puede resultar necesaria una legislación específica detallada, en particular en el caso de tratamientos difíciles de detectar que pudieran utilizarse para disimular los efectos de métodos de producción poco higiénicos o inseguros.
- ♣ En otros casos, basta con que las exigencias reglamentarias estén redactadas de forma que queden claros el objetivo buscado y el resultado esperado sin que sea necesario prescribir la manera de lograr los objetivos fijados.

Estrategias horizontales o verticales de la legislación alimentaria

En general se ha concedido prioridad a las medidas horizontales que se aplican a todas las categorías de productos alimentarios (aditivos, aromas, etiquetado, higiene,..). Sin embargo, a veces se ha considerado necesario adoptar medidas verticales, en particular en el caso de los productos alimenticios para fines dietéticos específicos y de los productos congelados.

Por lo que a las normas que regulen la producción primaria y los productos de origen animal, se ha preferido generalmente un enfoque más sectorial, si bien se han adoptado algunas normas más generales, en particular en relación con las denominaciones de origen y la producción ecológica.

El enfoque horizontal permite hacerse una idea global de una situación y facilita la aplicación de la legislación, en particular para las empresas alimentarias que están presentes en varios sectores, no sólo el de la producción, sino también los del comercio y la distribución.

El enfoque vertical permite, en cambio, adaptar la legislación a las necesidades de un sector específico, en particular siempre que se consideran necesarias medidas con objetivos más concretos. Permite también elaborar una estrategia reglamentaria integrada que abarque todos los aspectos de un sector específico.

Transparencia de la legislación comunitaria

La transparencia se fundamenta en la consulta adecuada de los intereses socioeconómicos afectados por la legislación comunitaria antes del proceso decisorio y durante el mismo. Para ser eficaz, esta consulta no debe limitarse a los aspectos técnicos de una propuesta, sino que ha de permitir también a los interlocutores sociales presentar todos los comentarios y la información pertinente respecto al tratamiento legislativo previsto y a las ventajas y desventajas de la medida propuesta.

Se creó el Comité Consultivo de Productos Alimenticios a fin de enmarcar la representación de los grupos socioeconómicos afectados principalmente por

el sector de los productos alimenticios: agricultura, comercio, consumidores, industria y trabajadores.

Para que las reuniones del Comité Consultivo sean eficaces hace falta que los documentos se difundan con suficiente antelación antes de cada reunión y que los participantes puedan consultar plenamente con los diversos grupos de intereses que representan.

Los reglamentos como alternativa a las directivas

El uso de reglamentos como alternativa a las directivas puede presentar varias ventajas:

- El uso de reglamentos facilita la aplicación uniforme de la legislación en todo el mercado interior
- El uso de reglamentos aumenta la transparencia de la legislación comunitaria
- Como la legislación nacional de aplicación no es necesaria, el uso de reglamentos facilita la rápida actualización de la legislación comunitaria para tener en cuenta la evolución científica y técnica.

Transposición y aplicación de la legislación comunitaria

Es necesario vigilar la transposición de las directivas comunitarias por los estados miembros y verificar que se aplican correctamente las normas comunitarias.

Además de la legislación nacional de transposición de la legislación comunitaria, las autoridades nacionales suelen elaborar instrucciones o directrices de aplicación destinadas a los órganos oficiales de inspección. Tales directrices tienen el objetivo de garantizar que la legislación se aplica uniformemente en todo el estado miembro que se trate.

No obstante, tales directrices pueden causar problemas cuando los estados miembros adoptan interpretaciones diferentes de la legislación, con el resultado de que las disposiciones no se aplican uniformemente en todo el mercado interior. Por ello es importante que se mantenga la transparencia.

Finalmente, en aras de la transparencia, hay que animar a todas las partes afectadas a hablar abiertamente sobre la aplicación y ejecución de la legislación comunitaria en un foro donde se pueda consultar a los estados miembros y donde puedan manifestar su opinión los diferentes grupos socioeconómicos.

Control y ejecución

La responsabilidad del control y ejecución de las normas de la CE corresponde en principio a las autoridades competentes de los estados miembros.

La tarea principal de la Comunidad en el campo de control consiste en verificar de qué forma aplican éstas en sus propios países la legislación pertinente.

Controles oficiales de los productos alimenticios

La legislación comunitaria ha establecido los principios generales del control oficial de los productos alimenticios. El control consiste en la inspección, toma de muestras y análisis, inspección de la higiene del personal, examen del material escrito y documental y examen de los sistemas de verificación de las empresas.

Las inspecciones deben abarcar todas las fases de producción, fabricación, importación, transformación, almacenamiento, transporte, distribución y comercio.

Los productos destinados a otro estado miembro de la CE deben controlarse con el mismo cuidado que los destinados a comercializarse en el mismo estado miembro, y ningún producto puede excluirse de los controles sólo por estar destinado a la exportación fuera de la Comunidad.

Además, se han elaborado procedimientos de cooperación administrativa entre los estados miembros sobre asuntos relativos al control y la aplicación para garantizar que se llevan a cabo los controles necesarios de forma eficaz y equivalente en toda la CE. Así pues, la Comisión establece cada año un programa coordinado de control de productos alimenticios. Los estados miembros intercambian datos estadísticos sobre el funcionamiento de los sistemas de control, el número de inspecciones realizadas y la naturaleza de las infracciones constatadas.

Las inspecciones oficiales de todos los países industrializados se concentran cada vez más en la adecuación y fiabilidad y métodos de control internos propios de las empresas para cumplir los objetivos de conformidad de los productos. Esto significa que los recursos públicos se usan de manera más eficaz, ya que las autoridades inspectoras pueden concentrarse en sus medidas relativas a aquellas empresas cuyas actividades son motivo de preocupación y reducir la frecuencia de las inspecciones oficiales de las empresas que hayan introducido sistemas de control adecuados y fiables.

Sanciones

Las sanciones establecidas por los estados miembros en caso reinfracción de la legislación sobre el mercado interior deben ser equivalentes a las

sanciones establecidas en las disposiciones correspondientes a la legislación nacional, eficaces proporcionales y disuasorias.