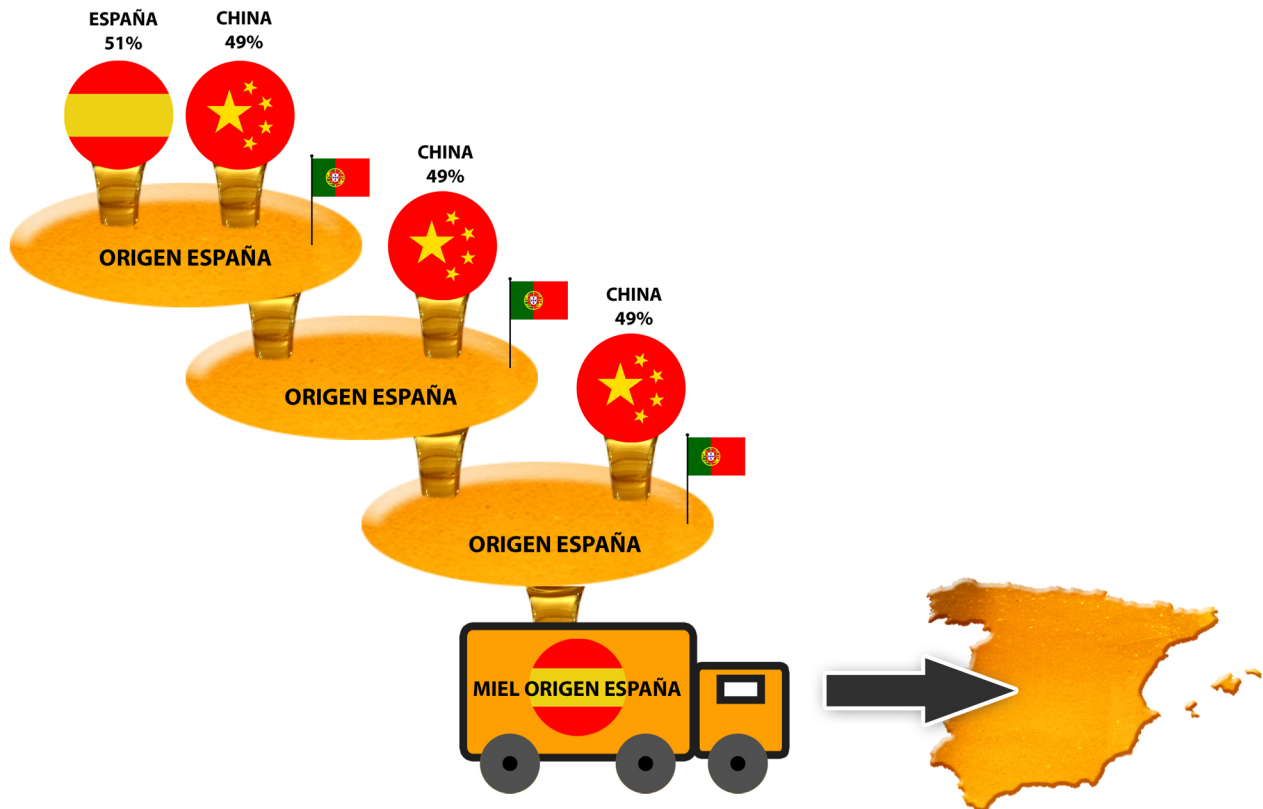


El misterioso caso de la miel de China

Informe de investigación



ORIGEN DE LAS MEZCLAS – ETIQUETADO ORIGEN MIEL 16/11/21

Informe sobre la determinación del origen de mieles mezcladas y su etiquetado

Introducción

En mayo de 2020 se publicó la **Guía PFP-Food&DrinkEurope-EuroCommerce**¹ sobre el **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) 1169/2011**² sobre la información alimentaria facilitada al consumidor. Esta Guía recoge una serie de recomendaciones a los operadores de empresas alimentarias sobre cómo aplicar el Reglamento de Ejecución 2018/775.

Existen al menos dos versiones de esta Guía anteriores a la de mayo de 2020. Sin embargo, la versión de mayo de 2020 se reedita y actualiza por parte de la industria y la distribución alimentaria europeas a raíz de la publicación, en enero de 2020, de una **Comunicación de la Comisión Europea**³ relativa a la aplicación de las disposiciones del artículo 26, apartado 3, del Reglamento 1169/2011.

Dicha Comunicación es un documento de preguntas y respuestas sobre cómo aplicar el citado Reglamento 2018/775 (un reglamento de tan solo 4 artículos recogidos en 2 páginas que, sin embargo, suscita 23 aclaraciones/interpretaciones por parte de la Comisión Europea para orientar hacia su correcta aplicación). Muchas de las recomendaciones que ofrece la Guía PFP-Food&DrinkEurope-EuroCommerce –aunque no todas– se basan en esas 23 aclaraciones/interpretaciones.

Por otro lado, en 2015 se publicó en el DOUE⁴ el **Reglamento delegado 2015/2446** sobre normas de desarrollo relativas a determinadas disposiciones del **Código Aduanero de la Unión**⁵ (en adelante, **CAU**). Coincidiendo con el comienzo de la aplicación de ese Reglamento delegado (en 2016) empezaron a registrarse una serie de cambios importantes en el flujo de importaciones de miel por parte de España.

¹ [9360 Food Drink Europe Guidance on the origin indication of the primary ingredient.indd](#)

² El apartado 3 del artículo 26 del Reglamento 1169/2011 (“**País de origen o lugar de procedencia**”) establece lo siguiente: “Cuando se mencione el país de origen o el lugar de procedencia de un alimento y este no sea el mismo que el de su ingrediente primario: a) se indicará el país de origen o el lugar de procedencia del ingrediente primario de que se trate, o, b) se indicará que el país de origen o el lugar de procedencia del ingrediente primario es distinto del país de origen o lugar de procedencia del alimento”.

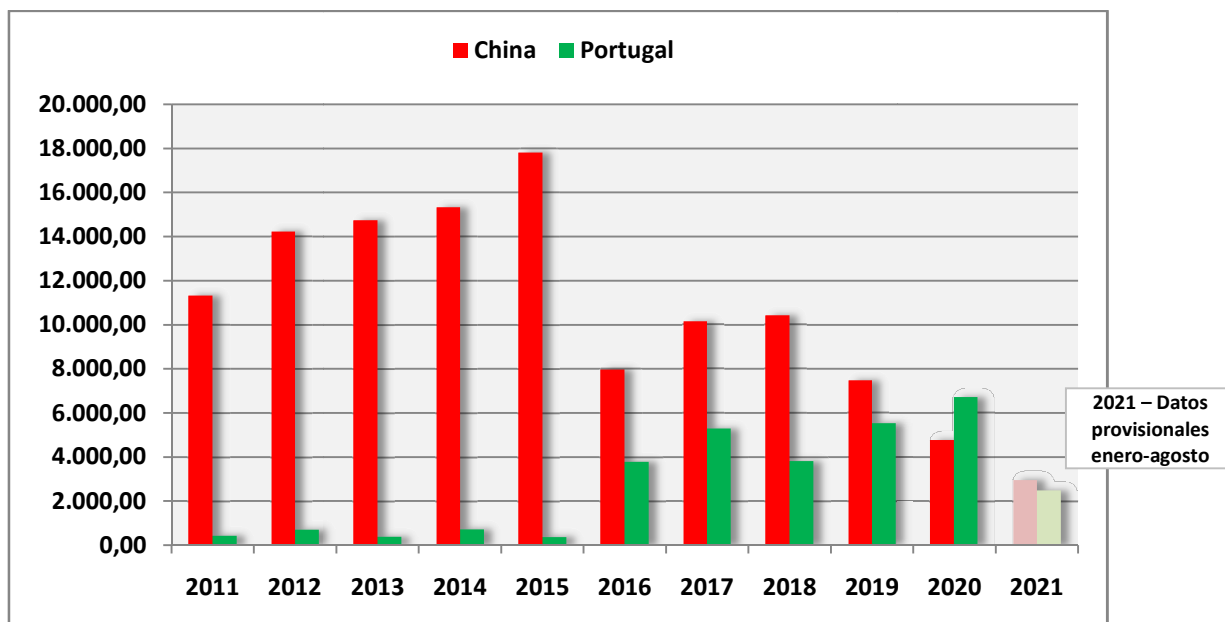
³ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0131\(01\)&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0131(01)&from=ES)

⁴ Diario Oficial de la Unión Europea.

⁵ Reglamento (UE) nº 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Código Aduanero de la Unión.

ORIGEN DE LAS MEZCLAS – ETIQUETADO ORIGEN MIEL 16/11/21

Evolución de importaciones de mieles procedentes de China y Portugal 2011-2021 (en toneladas).



Fuente: SSTT COAG a partir de DataComex.

Los bruscos cambios en los flujos de entrada de miel en España a partir de 2016 (caída notable de las importaciones de miel procedente de China e incremento de las importaciones de miel procedente de Portugal) nos llevaron a revisar con gran detenimiento los **criterios a partir de los cuales una mercancía importada por un operador europeo adquiere su origen** (sobre todo a raíz de que el flujo de importaciones de miel por parte de España haya vuelto a experimentar novedades importantes durante el año 2021).

Las importaciones

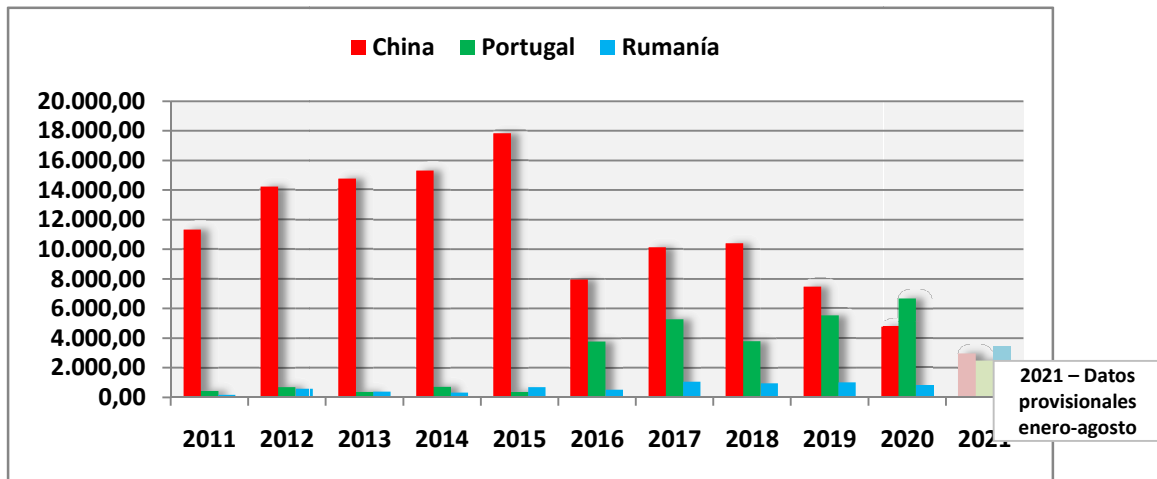
Con datos todavía provisionales de 2021 (enero-agosto), Rumanía se ha convertido en el principal país abastecedor de miel de la industria española (por delante de China y de otros países habitualmente proveedores como Portugal, Uruguay o Ucrania). La cantidad de miel procedente de Rumanía entre enero y agosto de 2021 alcanzó las 3.474 toneladas⁶ (el 18% del volumen total importado por España en ese periodo) y entró a un precio medio de 1'62 €/kg (muy por debajo de los 4'58 €/kg de entrada en 2011 o los 3'96 €/kg de entrada en 2016). Durante los años anteriores, Rumanía nunca había superado el 10% del volumen total comprado por la industria de nuestro país.

⁶ A su vez, los operadores rumanos incrementaron sustancialmente su nivel de importaciones totales de miel durante los ocho primeros meses de 2021 respecto a años anteriores. El principal país abastecedor de miel en el caso de Rumanía durante este primer periodo fue China.

ORIGEN DE LAS MEZCLAS – ETIQUETADO ORIGEN MIEL

16/11/21

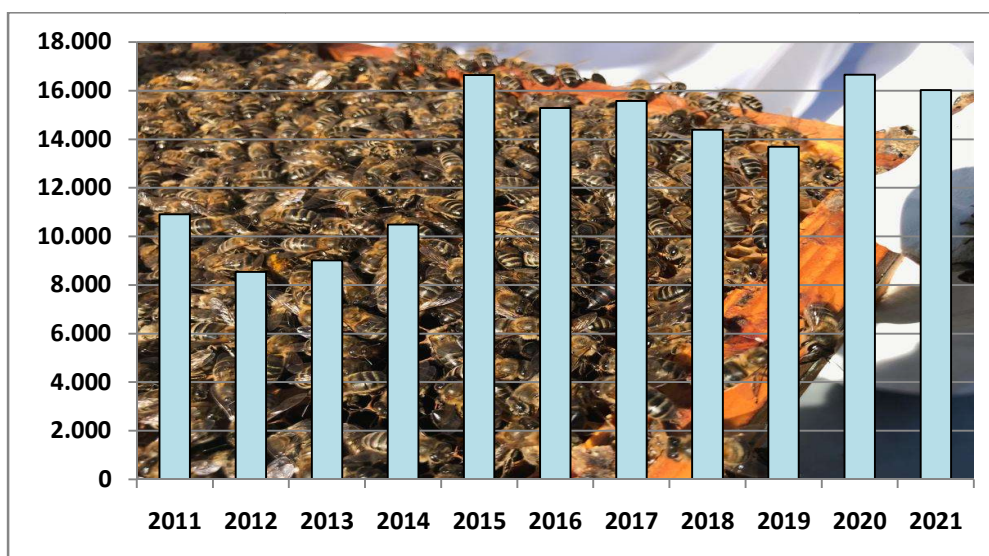
Evolución de importaciones de mieles procedentes de China, Portugal y Rumanía 2011-2021 (en toneladas).



Fuente: SSTT COAG a partir de Datacomex.

Es importante destacar que los niveles totales de importaciones españolas de miel no han descendido en estos últimos años. Más bien al contrario: el año 2020 fue el segundo año en importancia de importaciones por volumen de los últimos 20 años (con un total de 31.674 toneladas importadas) únicamente superado por el año 2017 (con 32.251). Si la tendencia se mantiene igual que en el primer semestre, 2021 volverá a ser un año record de importaciones de miel en nuestro país.

Evolución de importaciones totales de miel 2011-2021 durante los primeros semestres del año (en toneladas).



Fuente: SSTT COAG a partir de Datacomex.

ORIGEN DE LAS MEZCLAS – ETIQUETADO ORIGEN MIEL 16/11/21

Es decir, se sigue importando muchísima miel por parte de nuestros operadores pero con rutas de entrada distintas a nuestro mercado. Concretamente:

- **Portugal pasó a ser nuestro principal abastecedor de miel en 2020 (6.698 toneladas, el 21% del total importado ese año). En los primeros meses de 2021 (enero-agosto) sigue siendo origen del 13% de nuestras importaciones.**
- **China se situó como segundo abastecedor de miel en 2020 (4.770 toneladas, el 15% del total importado ese año) y, entre enero y agosto de 2021, se sigue manteniendo como nuestro segundo abastecedor de miel (15% del total importado).**

Sin embargo, si acudimos a los lineales, ¿dónde se encuentra toda esa miel?

Las etiquetas

Si atendemos al etiquetado de las principales empresas de distribución alimentaria de nuestro país, esto es lo que observamos (fuente del dato de cuota de mercado: Kantar⁷):

- **MERCADONA** (cuota de mercado del 24'8%). Origen de la miel milflores en envase de 1 kg: España, Argentina, Uruguay y Ucrania.



⁷ <https://www.kantarworldpanel.com/es/grocery-market-share/spain/snapshot/15.08.21/>

ORIGEN DE LAS MEZCLAS – ETIQUETADO ORIGEN MIEL

16/11/21

- **CARREFOUR** (cuota de mercado del 9'2%). Origen de la miel milflores en envase de 1 kg: España, Uruguay, Cuba y México. Origen de la miel milflores en envase de 500 gramos: España, Uruguay y Cuba.



- **LIDL** (cuota de mercado del 6'8%). Origen de la miel milflores en envase de 1 kg: España, Cuba y Uruguay.



ORIGEN DE LAS MEZCLAS – ETIQUETADO ORIGEN MIEL

16/11/21

- **DÍA** (cuota de mercado del 5'1%). Origen de la miel milflores en envase de 1 kg: España, Rumanía, Ucrania, México y Uruguay.



- **ALCAMPO** (cuota de mercado del 3'2%). Origen de la miel milflores en envase de 1 kg: España, Cuba, México, Ucrania y Uruguay.



ORIGEN DE LAS MEZCLAS – ETIQUETADO ORIGEN MIEL

16/11/21

Si atendemos a otras marcas o empresas de distribución (fuera de las principales empresas de distribución alimentaria de nuestro país) esto es lo que observamos:

- **GRANJA SAN FRANCISCO.** Origen de la miel milflores en envase de 1 kg: España, Ucrania, Bulgaria, Rumanía, Argentina y Uruguay.



- **EL CORTE INGLÉS.** Origen de la miel milflores en envase de 1 kg: España, Uruguay, Cuba, Rumanía, Ucrania y Vietnam.



Ni China ni Portugal aparecen en las etiquetas de las principales mieles milflores vendidas en nuestro país a pesar de ser nuestros principales países abastecedores. **¿Dónde están esas mieles?**

ORIGEN DE LAS MEZCLAS – ETIQUETADO ORIGEN MIEL 16/11/21

La Guía

Como exponíamos en la introducción de este informe, en mayo de 2020 se publicó la **Guía PFP-Food&DrinkEurope-EuroCommerce** sobre el **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) 1169/2011** sobre la información alimentaria facilitada al consumidor. Esta Guía recoge una serie de recomendaciones a los operadores de empresas alimentarias sobre cómo indicar el origen de un ingrediente primario en un alimento transformado en base al Reglamento de Ejecución 2018/775 (en vigor desde 2018 pero de aplicación obligatoria desde abril de 2020), y se reedita y actualiza por parte de la industria y la distribución alimentaria europeas a raíz de la publicación, en enero de 2020, de una **Comunicación de la Comisión Europea** relativa a la aplicación de las disposiciones del artículo 26, apartado 3, del Reglamento 1169/2011. La Comunicación de la Comisión es un documento de preguntas y respuestas.

Dos de las aclaraciones contenidas en esta Comunicación son las siguientes:

A/ ¿Se debe considerar que expresiones como “hecho en”, “producido en” y “producto de” seguidas de una declaración geográfica indican el país de origen o el lugar de procedencia de un alimento? (Q&A 2.4.1 del documento de la Comisión).

Los consumidores asocian declaraciones del tipo «hecho en [país]», «fabricado en [país]» o «producido en [país]» con una indicación del origen en el sentido del artículo 26, apartado 3, y por tanto, en principio, **se ha de considerar que indican el país de origen** o el lugar de procedencia de un alimento. **Además, dichas expresiones hacen referencia al proceso de producción o fabricación, lo cual, en el caso de los alimentos transformados, podría corresponder al significado de país de origen a los efectos del Reglamento, tal y como se define en el artículo 60, apartado 2, del Código Aduanero de la Unión⁸, esto es, la última transformación o elaboración sustancial y económicamente justificada de un alimento, que haya conducido a la fabricación de un producto nuevo o que represente un grado de fabricación importante.**

En la última parte de esta aclaración hay varias cuestiones importantes:

- En primer lugar, se menciona el **Código Aduanero de la Unión** como normativa de referencia posible a la hora de determinar el país de origen de un alimento. Esta cuestión es importante ya que, en el sector apícola (así como en la mayoría de sectores agrícolas y ganaderos), el Código Aduanero de la Unión no se contempla, ni por parte del sector ni por parte de las personas consumidoras, como posible legislación de referencia en cuanto a la determinación del origen de los alimentos.

De hecho, incluso en la versión original en inglés de la Directiva de la Miel (Directiva 2001/110/CE⁹, normativa de referencia para la comercialización de la miel en la UE) se habla de

⁸ Reglamento nº 952/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Código Aduanero de la Unión.

⁹ Directiva de la Miel [untitled \(europa.eu\)](#)

ORIGEN DE LAS MEZCLAS – ETIQUETADO ORIGEN MIEL

16/11/21

que el origen de la miel es “el país o los países en que la miel haya sido cosechada¹⁰” y, en la versión en castellano, se traduce la palabra “cosechada” como “recolectada¹¹”; es decir, que en ningún caso se remite, por parte de la norma específica de la UE para la miel sobre la indicación del país de origen, a la posibilidad de recurrir al Código Aduanero de la Unión para determinar su país de procedencia en base a una última transformación del producto.

- En segundo lugar, se introduce el concepto de “**última transformación o elaboración sustancial de un alimento**” y se expone que el proceso de producción o fabricación de un alimento podría corresponder al significado de su país de origen.
- En tercer lugar, se vincula todo lo anterior a la necesidad de que estemos refiriéndonos a un **alimento transformado** (cuestión que, en principio, no nos remitiría a la miel como producto, ya que se trata de un alimento monoingrediente).

B/ ¿Cubren el artículo 26, apartado 3, del Reglamento y, por consiguiente, el Reglamento de Ejecución, los productos de un único ingrediente? (Q&A 3.4 del documento de la Comisión).

El artículo 26, apartado 3, del Reglamento **podría cubrir** un producto transformado con un único ingrediente **si su última transformación sustancial se produjo en un lugar distinto al de origen del ingrediente que constituye la materia prima o si el ingrediente se obtuvo de distintos lugares**. Esta situación podría desembocar en la aplicación del artículo 26, apartado 3, del Reglamento en caso de que se indique el país de origen o el lugar de procedencia del alimento, y el país de origen o el lugar de procedencia del ingrediente primario (ingrediente único) no sea el mismo que el del alimento.

En esta aclaración, de nuevo, hay varias cuestiones a tener en cuenta:

- Por un lado, se vuelve a remitir al **Código Aduanero de la Unión** por parte de la Comisión Europea, al insistirse en la expresión “**última transformación sustancial**” (concepto legalmente establecido en dicho Código y que incorpora matices tremendamente relevantes sobre la determinación del origen en el caso de los alimentos).
- Por otro lado, la Comisión Europea se posiciona, en esta misma respuesta, sobre que a un producto de **ingrediente único** (caso de la miel) se le pueda aplicar el artículo 26, apartado 3, del Reglamento 1169/2011 (artículo que establece disposiciones sobre **cómo debe mencionarse el país de origen de un alimento cuando este no sea el mismo que el de su ingrediente primario**).

Esta interpretación de la Comisión, que sorprende hasta a la propia industria y distribución europeas¹², abre la puerta de nuevo a incorporar numerosos matices importantes a la cuestión

¹⁰ “Harvested” (artículo 2, apartado 4, a) de la Directiva).

¹¹ En COAG creemos que este término, “recolectada”, utilizado en la versión en castellano de la Directiva, y transpuesto a nuestro ordenamiento jurídico a través real decreto 1043/2003, puede ser importante en el sentido de la interpretación y aplicación de la reciente modificación de la Norma de Calidad de la Miel en España ya que, del texto finalmente incorporado al real decreto (a petición del Consejo de Estado) puede desprenderse la interpretación de que las mezclas de mieles pueden recolectarse (cuando esto no es posible).

¹² En las primeras versiones de la Guía PFP-Food&DrinkEurope-EuroCommerce (enero y marzo de 2019) este asunto no se menciona ya que tanto la industria como la distribución siempre interpretaron que el artículo 26, apartado 3, del Reglamento 1169/2011 en ningún caso aplicaría a aquellos

ORIGEN DE LAS MEZCLAS – ETIQUETADO ORIGEN MIEL

16/11/21

de la determinación del origen de ciertos alimentos (entre ellos, la miel). En concreto, las **mieles mezcladas (producto final de ingrediente único** en el que, en la mayoría de casos, hay un ingrediente principal –miel, en todo caso– cuyo país de origen es distinto del país en el que se produce la última transformación sustancial que da lugar al alimento final). **¿Cómo están mencionándose en las etiquetas los países de origen de estas mieles mezcladas?**

Para añadir más complejidad al asunto, en su página 23, la propia **Guía PFP-Food&DrinkEurope-EuroCommerce** (incorporando, en este caso, opiniones propias –esto es, ajenas a las propuestas por la Comisión Europea en su Comunicación–) expone información sobre cómo los operadores pueden incorporar a sus procesos esta interpretación sobre el ingrediente único y cumplir con lo dispuesto en la normativa:

- *“De conformidad con el artículo 26, apartado 3, del Reglamento (UE) nº 1169/2011, cuando se indique el país de origen o el lugar de procedencia de un alimento, y este sea diferente del de su ingrediente principal, el operador de la empresa alimentaria **deberá**:*

Una de dos:

- *Indicar el país de origen o el lugar de procedencia del ingrediente principal; o*
- *Proporcionar una indicación de que el ingrediente principal tiene un origen/procedencia diferente al del alimento.*

*El artículo 2, letra a) del Reglamento de Ejecución 2018/775, establece normas sobre **cómo aplicar la opción 1**, es decir, sobre cómo indicar el país de origen específico o el lugar de procedencia del ingrediente primario. (...) Al optar por la opción 1, es importante tener en cuenta que el operador de la empresa alimentaria es libre de decidir si debe indicar:*

Una de dos:

- ***El país de origen (es decir, el lugar de la última transformación sustancial¹³); o***
- *El lugar de procedencia (es decir, cualquier lugar del que provenga el alimento, y que no sea el "país de origen") del ingrediente principal.*

Es importante tener en cuenta que depende de cada operador alimentario decidir si utiliza la opción 1 o la opción 2. Es aconsejable tomar tal decisión en consulta con los productores de ingredientes primarios (a fin de tener en cuenta la viabilidad técnica de utilizar una u otra opción, así como las normas de origen específicas que pueden diferir de un sector a otro, de un ingrediente a otro)”.

productos de ingrediente único. Fue tras la publicación de la Comunicación de la Comisión (enero 2020) cuando se incorporó a la Guía esta información (mayo 2020) y, por tanto, la industria y la distribución europeas pudieron comenzar a operar comercialmente con cierta seguridad jurídica en base a ella.

¹³ De nuevo, referencia al Código Aduanero de la Unión y, además, equiparación entre “país de origen” y “lugar de la última transformación sustancial”.

ORIGEN DE LAS MEZCLAS – ETIQUETADO ORIGEN MIEL 16/11/21

En cuanto a la **Opción 1 (Indicación del país de origen específico o el lugar de procedencia del ingrediente primario)**, la Guía también recoge la siguiente disposición pertinente en el caso de la miel (extraída del propio Reglamento de Ejecución 2018/775):

*“Considerando 12. En el caso de que un ingrediente primario sea un alimento sujeto a disposiciones específicas de la Unión sobre la indicación del país de origen o el lugar de procedencia¹⁴, estas disposiciones **se podrían utilizar alternativamente**¹⁵ a efectos del artículo 26, apartado 3, letra a) del Reglamento 1169/2011”.*

Y prosigue la **Guía** en su página 25 con una aclaración más extensa para los operadores:

- *“Cuando un ingrediente primario es un alimento para el que existen normas específicas de la UE sobre la indicación del país de origen o del lugar de procedencia (por ejemplo, cuando el ingrediente principal es la carne de vacuno, porcino, ovino, caprino y aves de corral; **miel**; aceite de oliva; pescado; frutas y hortalizas; huevos;...), estas normas específicas **pueden utilizarse** para indicar su país de origen/lugar de procedencia, cuando y según corresponda. Es importante señalar que **no hay obligación de aplicar estas normas específicas** y, en principio, queda la posibilidad de indicar el país de origen o el lugar de procedencia del ingrediente principal refiriéndose a cualquier otra de las zonas geográficas enumeradas en el artículo 2, letras a) (guiones i) a v)).”*

Este último apunte incorporado a la Guía viene a tratar de aclarar una cuestión contemplada en el propio Reglamento 1169/2011 y que, en el caso de la miel, siempre indujo al sector apícola a interpretar que dicho Reglamento no era de aplicación en cuanto a la indicación del origen en el etiquetado de los productos de la colmena. En el artículo 1, apartado 4, del Reglamento se especifica que este *“será aplicable sin perjuicio de los requisitos de etiquetado previstos en las disposiciones de la Unión aplicables a alimentos concretos”*. Es decir, que, en el caso de aquellos alimentos que contaran con requisitos de etiquetado a nivel de la UE (caso de la miel a través de su Directiva) el sector siempre interpretó que dichas disposiciones específicas para alimentos concretos prevalecían sobre las disposiciones contempladas en el Reglamento 1169/2011; algo que, según se desprende de lo establecido en la normativa (y recogido en la Guía), no es así.

En resumen, y en relación con la aplicación del Reglamento 1169/2011 y su Reglamento de Ejecución 2018/775, en COAG identificamos tres cuestiones importantes que pueden afectar a la identificación de origen de la miel:

¹⁴ Caso de la miel a través de la Directiva 2001/110/CE.

¹⁵ Nótese el carácter de voluntariedad implícito en la redacción y la arbitrariedad que añade en relación a qué normas deben ser las adecuadas a la hora de determinar tanto el origen de los alimentos como la indicación del mismo en el etiquetado.

ORIGEN DE LAS MEZCLAS – ETIQUETADO ORIGEN MIEL 16/11/21

- 1/ Las disposiciones contempladas en el artículo 26, apartado 3, letra a) del Reglamento 1169/2011 **sí pueden** aplicarse para facilitar información a los consumidores sobre el origen de la miel (a pesar de contar el sector con la Directiva de la Miel).
- 2/ En el caso de los alimentos transformados, el significado de país de origen puede corresponderse con la definición del artículo 60, apartado 2, del **Código Aduanero de la Unión**, esto es, la **última transformación o elaboración sustancial** y económicamente justificada de un alimento que haya conducido a la fabricación de un producto nuevo o que represente un grado de fabricación importante.
- 3/ El artículo 26, apartado 3, del Reglamento 1169/2011 también puede aplicarse en el caso de aquellos **alimentos transformados con un único ingrediente** (caso de **mieles mezcladas**) siempre que su última transformación sustancial se haya producido en un lugar distinto al de origen del ingrediente primario.

El Código Aduanero de la Unión

Según el artículo 60 del CAU¹⁶ **las mercancías cuya producción involucre a más de un país o territorio** se consideran **originarias del país o territorio** en el que hayan sufrido su **“última transformación o elaboración sustancial”** y económicamente justificada. Es importante, por tanto, para la adquisición de origen de una mercancía, que su última elaboración o transformación sustancial de lugar a la fabricación de un nuevo producto o represente una fase importante de la fabricación. También es importante determinar, entonces, qué puede considerarse *“ultima transformación o elaboración sustancial”*.

El Documento de Orientación sobre Normas de Origen No Preferenciales¹⁷ de la propia Comisión Europea, publicado en 2018, ratifica dos cuestiones relevantes:

- por un lado, que las normas de origen no preferencial se utilizan para la aplicación de todo tipo de medidas de política comercial no preferenciales, como **los requisitos de mercado de origen** según lo dispuesto por el Reglamento nº 1169/2011 (página 5 del mismo Documento¹⁸ o página 4 de su versión en castellano, la Traducción No Oficial de la AEAT¹⁹ del Documento de Orientación sobre Normas de Origen No Preferenciales de la Comisión²⁰).
- por otro lado, que las materias no originarias deben haber sido procesadas o elaboradas sustancialmente para conferir al producto final el **origen no preferencial del último país de producción**.

¹⁶ Al que se refiere la Comisión Europea en su respuesta a la pregunta 2.4.1 del documento “Comunicación relativa a la aplicación de las disposiciones del artículo 26, apartado 3, del Reglamento nº 1169/2011”.

¹⁷ El “origen no preferencial” hace referencia a las mercancías importadas de países con los cuales la UE no mantiene acuerdos de preferencias arancelarias (caso de China).

¹⁸ [guidance-on-non-preferential-rules-of-origin_en.pdf \(europa.eu\)](https://www.europa.eu/press-communication/infographic/infographic-guidance-on-non-preferential-rules-of-origin_en.pdf), 2018.

¹⁹ Agencia Estatal de Administración Tributaria.

²⁰ Traducción no oficial de la AEAT del documento de orientación de las normas de origen no preferenciales de la Comisión Europea: https://www.agenciatributaria.es/static_files/AEAT/Aduanas/Contenidos_Privados/Procedimientos_nuevo/Reg_Esp/Normas_origen_nopref.pdf

ORIGEN DE LAS MEZCLAS – ETIQUETADO ORIGEN MIEL 16/11/21

Este último criterio, según dicho Documento de Orientación, debe comprobarse de dos maneras diferentes dependiendo de si el producto en cuestión está incluido en el Anexo 22-01 del Reglamento Delegado nº 2015/2446 (caso de la **miel** pero caso también de otros productos importantes como los lácteos) o no lo está. Por otra parte, según el artículo 32 de dicho Reglamento Delegado, se considera que las mercancías que figuran en el anexo 22-01 (de nuevo, caso de la miel) habrían sido objeto de su última transformación o elaboración sustancial **en el país o territorio en el que se cumplan las normas establecidas en dicho anexo** o que están identificadas por dichas normas.

Según se establece en el apartado sobre “determinación del origen de los productos incluidos en el **anexo 22-01**”²¹ del Documento de Orientación sobre Normas de Origen No Preferenciales de la Comisión Europea, existen dos tipos de reglas a tener en cuenta dentro del mismo anexo: las **reglas primarias** y las **reglas residuales**. Como primer paso para la determinación de origen se aplican las reglas primarias. Cuando no se cumple una norma primaria, se aplica una norma residual para determinar el origen del producto en cuestión.

Las notas introductorias del propio anexo 22-01 definen los términos comúnmente utilizados en el anexo y dan indicaciones sobre cómo aplicar las reglas:

a) Las normas primarias para los productos que se incluyen en el anexo 22-01 del CAU.

La columna 3 de la lista del anexo especifica una regla primaria para cada entrada de las dos primeras columnas (que describen el producto obtenido).

En el capítulo 4 del anexo 22-01 del CAU (*Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte*) las reglas primarias recogidas en la columna 3 son de aplicación únicamente en huevos de ave sin cáscara y yemas de huevo, secos. No hay reglas primarias de aplicación en miel, por tanto.

Regla residual de este capítulo:

En caso de que el país de origen no pueda establecerse aplicando las reglas primarias y las demás reglas residuales del capítulo, se considerará como tal el país de donde proceda la mayor proporción de materias, viniendo esta determinada por el peso de las mismas.

► M3 Código SA 2017 ◀	Designación de las mercancías	Reglas primarias
ex 0408	- Huevos de ave sin cáscara (cascarón) y yemas de huevo, secos.	El país de origen de las mercancías será aquel donde haya tenido lugar el secado (tras romper y separar, cuando proceda) de: — los huevos de ave con cáscara (cascarón), frescos o conservados, de la partida SA ex 0407 — los huevos de ave sin cáscara (cascarón), excepto los secos, de la partida SA ex 0408 — las yemas de huevos, excepto las secas, de la partida SA ex 0408

²¹ Página 11 del documento de Traducción No Oficial de la AEAT del documento de orientación de las normas de origen no preferenciales de la Comisión Europea.

ORIGEN DE LAS MEZCLAS – ETIQUETADO ORIGEN MIEL 16/11/21

b) La justificación económica.

En el caso de las mercancías cubiertas por el anexo 22-01, según el apartado 2 del artículo 33 del Reglamento Delegado, se remite a la aplicación de las normas residuales del capítulo para dichas mercancías.

c) Las operaciones mínimas.

De conformidad con el artículo 34 del Reglamento Delegado, determinadas operaciones **no deben considerarse nunca** como una transformación o elaboración sustancial, económicamente justificada, que confiera origen. Entre esas operaciones no están incluidas ni la simple mezcla de productos ni el tratamiento térmico de los mismos (operaciones que se realizan habitualmente por parte de los operadores importadores de miel a granel de la UE antes de proceder a su envasado).

Por tanto, en el caso de la miel, **la mezcla y el calentamiento de mieles de distintos orígenes no preferenciales sí se considerarían transformaciones o elaboraciones sustanciales económicamente justificadas**; es decir, que la mezcla y calentamiento de las mieles, en este caso, **sí podrían conferir el origen de la miel al país de última transformación sustancial del producto.**

d) Las normas residuales para los productos que se incluyen en el anexo 22-01 del CAU.

La regla residual del capítulo 4 del CAU (que incluye la miel) aplicable a las mezclas establece:

- 1) que se entenderá por “mezcla” la operación deliberada y controlada de manera proporcional consistente en combinar dos o más materias fungibles.
- 2) **que el origen de una mezcla de los productos del capítulo será el país de origen de las materias que representen más del 50%, en peso, de la mezcla.**
- 3) y que, cuando ninguna de las materias utilizadas alcance el porcentaje requerido, el origen de la mezcla será el país en el que se haya realizado.

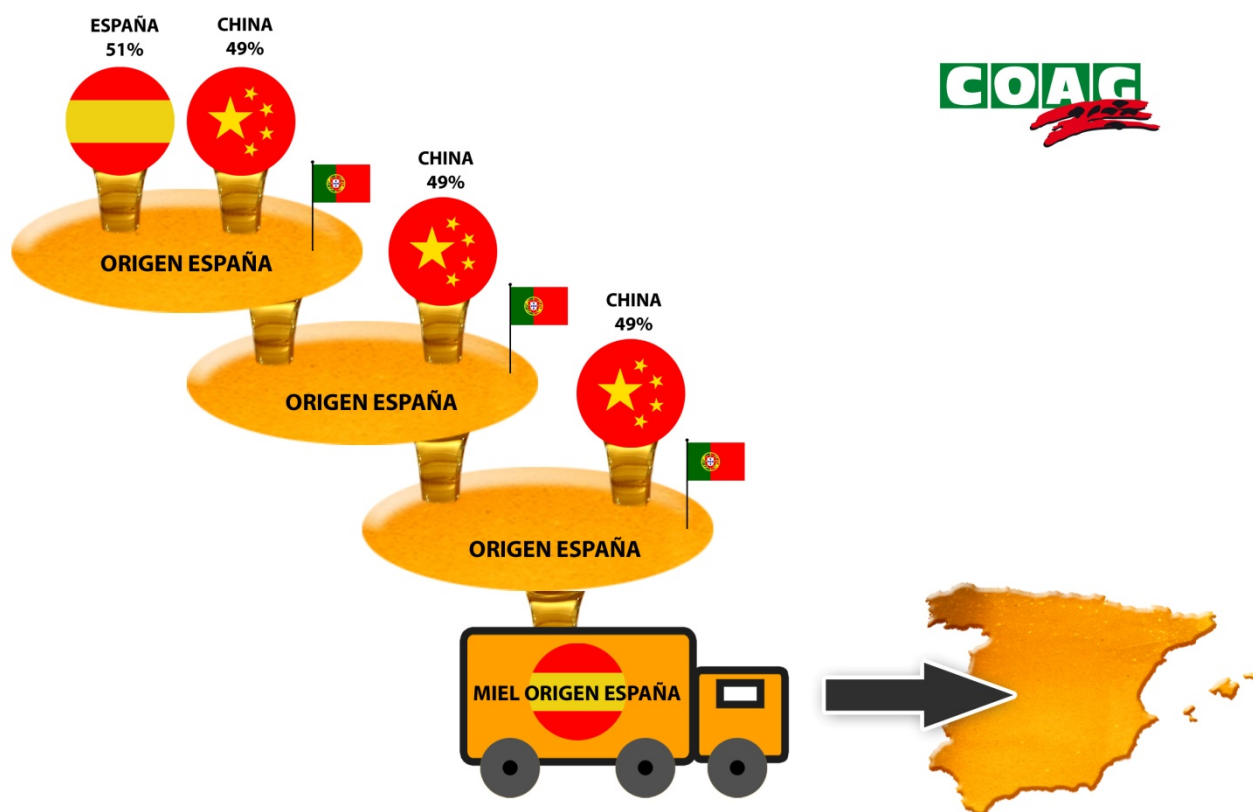
Atendiendo a estas normas residuales (más concretamente, a lo establecido en el apartado 2), en COAG entendemos que, en el caso de miel de un tercer país (importada por cualquier operador de un Estado miembro de la UE) que se mezcla (y, en su caso, también se calienta) con miel cosechada en un Estado miembro de la propia UE que aporta un porcentaje mayor al 50% en peso a la mezcla final, **dicha mezcla puede adquirir el origen de ese Estado miembro de la UE que representa más del 50% en peso de la mezcla final** (independientemente del Estado miembro en el que dicha mezcla haya tenido lugar).

Es decir, que miel cosechada en China e importada por un operador portugués, que se mezcle (y, en su caso, caliente) con miel cosechada en España, puede adquirir el origen España si más del 50% en peso de la mezcla final es miel cosechada en España.

ORIGEN DE LAS MEZCLAS – ETIQUETADO ORIGEN MIEL

16/11/21

La cuestión de la interpretación de la normativa, por tanto, es compleja y farragosa, pero parece estar influyendo decisivamente en la situación de mercado y etiquetado que llevamos observando meses en el mercado de la miel española. Si una miel cosechada en China e importada por un operador portugués, y posteriormente mezclada con miel cosechada en España, puede adquirir origen España si más del 50% en peso de la mezcla final es española, dicha mezcla podría volver a mezclarse con nuevas partidas de mieles originarias de China confiriendo, de nuevo, el origen España a las subsiguientes mezclas finales.



Estas mezclas finales, con un nuevo origen adquirido (España), podrían volver a reintroducirse en nuestro mercado y su verdadero origen sería indetectable en caso de haberse obtenido a partir de mezclas con mieles chinas microfiltradas o ultrafiltradas en origen. La **microfiltración** es un método que enmascara el origen botánico de las mieles al eliminar los granos de polen y borrar los rastros de fermentación previa a su comercialización mientras que la **ultrafiltración** es un método que, además de imposibilitar la identificación botánica de las mieles a través de la eliminación de los granos de polen, elimina también partículas que podrían servir para detectar otro tipo de adulteraciones²². Ambos métodos, microfiltración y ultrafiltración, son incompatibles con la definición de “miel” recogida en la Directiva de la Miel.

²² “Resin technology applied to honey creates products which cannot be labelled as «honey»” (International Honey Market, American Bee Journal, 2016) <https://americanbeejournal.com/international-honey-market/>

ORIGEN DE LAS MEZCLAS – ETIQUETADO ORIGEN MIEL 16/11/21

La Norma de Etiquetado de la Miel

Además de todo lo anterior, en junio de 2020 se publicó en España el real decreto 523/2020, de 19 de mayo, por el que se modifica la norma de calidad de la miel (que entró en vigor el **22 de diciembre de 2020**). La aspiración de este real decreto era la de implantar un etiquetado más detallado y obligatorio en relación al origen geográfico de las mieles presentadas, comercializadas y consumidas en España.

Dicha norma contiene dos modificaciones que, en COAG, interpretamos que podrían estar influyendo también en la evolución del mercado durante los últimos meses. Son las siguientes:

a. Se sustituye el antiguo «*Deberán mencionarse en la etiqueta el país o los países de origen en que la miel haya sido recolectada. No obstante, en el caso de mezclas, si las mieles son originarias de más de un Estado miembro o tercer país, dicha mención podrá sustituirse por una de las siguientes, según proceda: 1. º “mezcla de mieles originarias de la UE”. 2. º “mezcla de mieles no originarias de la UE”. 3. º “mezcla de mieles originarias y no originarias de la UE”*» por el actual «*Deberán mencionarse en la etiqueta el país o los países de origen en los que la miel y, en su caso, sus mezclas hayan sido recolectadas*». Se establece, a través de esta redacción, que **las mezclas de mieles pueden ser recolectadas (cuando, en la práctica industrial, las mezclas de mieles se llevan a cabo después de su cosecha o recolección).**

En COAG interpretamos que esta modificación de última hora, sugerida por el Consejo de Estado, podría estar dando amparo legal a la mención de países de origen, en el etiquetado de las mieles, en los que éstas no hubieran sido cosechadas o recolectadas por los y las apicultoras, sino mezcladas por los operadores (y, por tanto, transformadas sustancialmente).

b. Se aclara en la disposición adicional segunda que “*Las mercancías comercializadas legalmente en otro Estado miembro de la Unión Europea (...) se consideran conformes con el presente real decreto*” y que “*La aplicación de este real decreto está sujeta al Reglamento (UE) 2019/515 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al **reconocimiento mutuo de mercancías** comercializadas legalmente en otro Estado miembro*”. Se destaca que cualquier producto comercializado legalmente en otro Estado miembro de la UE es conforme con la normativa española.

Conviene destacar aquí que Portugal recientemente ha publicado su propia normativa sobre etiquetado de origen de las mieles²³. El Decreto-Lei nº 2/2021 se publicó el pasado mes de enero de 2021 y entró en vigor en julio de este mismo año. Este hecho podría haber determinado la sustitución de Portugal como principal país abastecedor de miel en España en 2020 por Rumanía en 2021.

²³ Decreto-Lei nº2/2021. <https://dre.pt/application/conteudo/153138206>

ORIGEN DE LAS MEZCLAS – ETIQUETADO ORIGEN MIEL 16/11/21

Las consultas

Durante los últimos meses se han realizado, por parte de nuestra organización, varias consultas al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, al Ministerio de Consumo, al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas sobre las cuestiones recogidas en este informe.

La respuesta remitida a COAG por parte del Ministerio de Consumo se basó en la aplicación de la Directiva 2001/110/CE (Directiva de la Miel) y el Real Decreto 1049/2003 (Norma de Calidad de la Miel) eludiendo, por tanto, responder a nuestras consultas en base a la aplicación del artículo 26 del Reglamento 1169/2011 (y, por tanto, en base a la aplicación del Código Aduanero de la Unión) a pesar de que, desde COAG, se pidió explícitamente al Ministerio que la respuesta se basara en la aplicación de dicha normativa.

La respuesta remitida a COAG por parte del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación se basó en la aplicación del artículo 8 del Reglamento 1169/2011 (“Responsabilidades”) y del Real Decreto 1049/2003 (Norma de Calidad de la Miel) eludiendo, también en este caso, responder a nuestras consultas en base a la aplicación del artículo 26 del Reglamento 1169/2011 (y, por tanto, en base a la aplicación del Código Aduanero de la Unión) a pesar de que, desde COAG, se pidió explícitamente al Ministerio que la respuesta se basara en la aplicación de dicha normativa.

La respuesta remitida a COAG por parte del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio indicaba, entre otras cosas, que “cualquier miel que se comercialice o importe a través de Portugal no está obligada a cumplir lo establecido en el real decreto 1049/2003”. También que dicho real decreto “es una disposición de ámbito exclusivamente nacional, que no introduce la obligación de control a la importación”. Se eludió, también en este caso, responder a nuestras consultas en base a la aplicación del artículo 26 del Reglamento 1169/2011 (y, por tanto, en base a la aplicación del Código Aduanero de la Unión) a pesar de que, desde COAG, también se pidió explícitamente al Ministerio que la respuesta se basara en la aplicación de dicha normativa.

El Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas todavía no ha respondido a nuestra consulta (que se formuló el pasado mes de julio).

Las conclusiones

1. En COAG creemos que los operadores españoles están aprovechando la normativa para enmascarar el verdadero origen de las mieles que se comercializan en España. No creemos que estén cometiendo ninguna ilegalidad; creemos que tanto la aplicación del apartado 3 del artículo 26 del Reglamento 1169/2011 como la aplicación de la actual Norma de Etiquetado de la Miel en España posibilitan este enmascaramiento.

ORIGEN DE LAS MEZCLAS – ETIQUETADO ORIGEN MIEL 16/11/21

2. Interpretamos que “China” ha desaparecido de las etiquetas de las mieles comercializadas en nuestro país porque la miel que sigue entrando a día de hoy en España desde el gigante asiático se triangula a través de otros países de la UE en los que se transforma y adquiere un nuevo origen: “origen España”.
3. Creemos que la miel china puede adquirir este origen España de manera completamente legal a partir de la aplicación del Código Aduanero de la Unión. Según nuestra hipótesis, los operadores estarían mezclando en otros Estados miembros de la UE miel cosechada en España y miel cosechada en China en proporciones suficientes (miel española en más de un 50% en peso de la mezcla) que garantizaran la adquisición de un nuevo origen (“origen España”) en la mezcla obtenida.
4. Dichas mezclas obtenidas tras esta operación podrían, a su vez, ser nuevamente mezcladas con miel cosechada en China en proporciones suficientes (miel con recién adquirido origen España en más de un 50% en peso de la mezcla) que le confirieran a las subsiguientes mezclas finales, de nuevo, “origen España”. Estas mezclas finales serían las reintroducidas en España por parte de nuestros operadores y reflejadas en las etiquetas de las mieles comercializadas en nuestros lineales.
5. Esta interpretación es la única que podría justificar, desde nuestro punto de vista, la ausencia de China y Portugal (nuestros dos principales abastecedores de miel) pero también de otros países como Polonia, de las etiquetas de las mieles más vendidas en nuestro país.

En Madrid, a 16 de noviembre de 2021.