



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
MERCADOS Y LA COMPETENCIA

**INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REAL DECRETO 95/2019, DE 1 DE MARZO, POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS CONDICIONES DE CONTRATACIÓN EN EL SECTOR LÁCTEO Y SE REGULA EL RECONOCIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES DE PRODUCTORES Y DE LAS ORGANIZACIONES INTERPROFESIONALES EN EL SECTOR, Y POR EL QUE SE MODIFICAN VARIOS REALES DECRETOS DE APLICACIÓN AL SECTOR LÁCTEO Y EL REAL DECRETO 319/2015, DE 24 DE ABRIL, SOBRE DECLARACIONES OBLIGATORIAS A EFECTUAR POR LOS PRIMEROS COMPRADORES Y PRODUCTORES DE LECHE Y PRODUCTOS LÁCTEOS DE VACA, OVEJA Y CABRA**

**IPN/CNMC/005/22**

Fecha 1 de marzo de 2022

**[www.cnmc.es](http://www.cnmc.es)**

**INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL REAL DECRETO 95/2019, DE 1 DE MARZO, POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS CONDICIONES DE CONTRATACIÓN EN EL SECTOR LÁCTEO Y SE REGULA EL RECONOCIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES DE PRODUCTORES Y DE LAS ORGANIZACIONES INTERPROFESIONALES EN EL SECTOR, Y POR EL QUE SE MODIFICAN VARIOS REALES DECRETOS DE APLICACIÓN AL SECTOR LÁCTEO Y EL REAL DECRETO 319/2015, DE 24 DE ABRIL, SOBRE DECLARACIONES OBLIGATORIAS A EFECTUAR POR LOS PRIMEROS COMPRADORES Y PRODUCTORES DE LECHE Y PRODUCTOS LÁCTEOS DE VACA, OVEJA Y CABRA**

**Expediente nº: IPN/CNMC/005/22**

**PLENO**

**Presidenta**

D.<sup>a</sup> Cani Fernández Vicién

**Vicepresidente**

D. Ángel Torres Torres

**Consejeros**

D.<sup>a</sup> María Ortiz Aguilar

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D.<sup>a</sup> María Pilar Canedo Arrillaga

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

D.<sup>a</sup> Pilar Sánchez Núñez

D. Carlos Aguilar Paredes

D. Josep Maria Salas Prat

**Secretario del Consejo**

D. Miguel Bordiú García-Ovies

En Barcelona, a 1 de marzo de 2022

Vista la solicitud informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA), en relación con el Proyecto de Real Decreto de referencia (PRD), que tuvo entrada en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) el 18 de enero de 2022, en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 5.2 de la [Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC](#), el PLENO acuerda emitir el presente informe.

## 1. ANTECEDENTES

Con carácter general, el sector agrario se caracteriza por el pequeño tamaño de las explotaciones empresariales, su atomización y su limitado poder de negociación frente a los siguientes eslabones de la cadena alimentaria. Estas características también se reconocen específicamente en los productores del sector lácteo.

La Unión Europea (UE) ha venido reconociendo la necesidad de adoptar medidas que contribuyan a mejorar la posición de los productores agrícolas en la cadena alimentaria, así como a mejorar su funcionamiento.

Por lo que se refiere específicamente al sector lácteo, éste ha sido tradicionalmente un sector con un importante grado de intervención pública. En el año 2012 se aprobó el denominado “Paquete lácteo”, formado por un conjunto de medidas legislativas configuradas con el objetivo de mejorar la cadena alimentaria en el sector.

Estas medidas se integraron posteriormente en el Reglamento (UE) n.º 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios (Reglamento OCM).

El actual marco jurídico de la PAC se encuentra prorrogado para los años 2021 y 2022 en virtud del Reglamento UE de transición 2020/2220, de 23 de diciembre. Formalmente, la nueva PAC se adoptó el 2 de diciembre de 2021 y se aplicará en el periodo 2023/2027.

El reequilibrio de la cadena alimentaria se contempla como uno de los nueve objetivos claves sobre los que se articulará esta nueva PAC<sup>1</sup>, que se desarrolla en torno a tres Reglamentos: [Reglamento \(UE\) 2021/2115](#); [Reglamento \(UE\) 2021/2116](#); y [Reglamento \(UE\) 2021/2117](#)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Estos nueve objetivos sirven de base a los Estados Miembros para diseñar sus planes estratégicos de la PAC. España está desarrollando un Plan Estratégico que concrete cada uno de estos nueve objetivos. Por lo que se refiere al Objetivo 3 (“Reequilibrar el poder en la cadena alimentaria”) tiene el objetivo específico de fortalecer la posición de los agricultores asegurando mecanismos efectivos contra las prácticas comerciales desleales, mejorando la transparencia del mercado o creando sinergias en la cadena agroalimentaria.

<sup>2</sup> (i) [Reglamento \(UE\) 2021/2115](#), por el que se establecen normas sobre la ayuda a los planes estratégicos nacionales de la PAC y se derogan los Reglamentos (UE) n.º 1305/2013 y (UE) n.º 1307/2013; (ii) [Reglamento \(UE\) 2021/2116](#), sobre la financiación, gestión y seguimiento de la PAC y por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 1306/2013 y (iii) [Reglamento \(UE\) 2021/2117](#), que modifica los Reglamentos (UE) n.º 1308/2013, sobre la organización común de los mercados agrícolas; (UE) n.º 1151/2012, sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas; (UE) n.º 251/2014, sobre las

El Reglamento (UE) 2021/2117, del Consejo y del Parlamento, de 2 de diciembre, que modifica el Reglamento OCM, prevé la necesidad de que la nueva PAC se oriente más en función de los resultados, así como que se impulse su modernización y sostenibilidad. Se apuesta por una PAC que se base en el rendimiento, de tal manera que la Unión Europea fije los parámetros esenciales de la política y los Estados Miembros asuman mayor responsabilidad en la forma de cumplir con los objetivos establecidos.

**En el ámbito específico del sector lácteo**, son varias las modificaciones que se contemplan en el Reglamento (UE) 2021/2117. En este sentido, como señala el preámbulo del PRD, parte de las modificaciones normativas que se proyectan tienen su origen en la necesidad de incorporar al derecho nacional los cambios introducidos en el Reglamento OCM por el Reglamento (UE) 2021/2117.

Por otro lado, cabe indicar que el Tratado de Funcionamiento de la UE somete al sector agrario a la normativa de la competencia, en la forma determinada por su regulación sectorial y siempre con vinculación a los objetivos de la PAC<sup>3</sup>. En este sentido, según se establece principalmente en los artículos 206 y siguientes del Reglamento OCM, determinadas normas de competencia pueden exceptuarse en todos o en algunos sectores agrícolas o en determinadas situaciones.

Por último, cabe destacar que la CNMC ha venido analizando el sector agroalimentario con especial interés en los últimos años. Desde la vertiente de promoción de la competencia efectiva y la mejora de la regulación del sector, se han realizado varios informes sobre el sector lácteo y más en concreto a las disposiciones referidas al “paquete lácteo”.

Una versión anterior del PRD que se analiza fue objeto de análisis previo por la CNMC en su informe [IPN/CNMC/014/21](#). Una parte del contenido del anterior PRD, relativa a la regulación de las organizaciones de productores en determinados sectores ganaderos, ha sido aprobada mediante el [Real Decreto](#)

---

indicaciones geográficas de los productos vitivinícolas aromatizados; y (UE) n.º 228/2013, por el que se establecen medidas en el sector agrícola en favor de las regiones ultraperiféricas de la UE.

<sup>3</sup> Arts. 39 y 42 TFUE. Reglamento OCM.

[1154/2021](#), de 28 de diciembre<sup>4</sup>. El PRD que se analiza en este informe se centra en la regulación de la contratación en el sector lácteo<sup>5</sup>.

Por último, debe igualmente mencionarse también la aprobación por la CNMC de un informe [IPN/CNMC/015/20](#)<sup>6</sup> sobre la modificación de la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria.

## 2. CONTENIDO

El PRD tiene como objetivo declarado el logro de un mayor equilibrio en la cadena alimentaria, además de la aclaración de determinadas cuestiones técnicas que permitan una mejor aplicación de las disposiciones relativas al paquete lácteo, así como a las declaraciones a efectuar por los primeros compradores en el sector lácteo.

El PRD consta de un preámbulo, dos artículos y una disposición final única.

***El artículo primero modifica el Real Decreto 95/2019, de 1 de marzo, por el que se establecen las condiciones de contratación en el sector lácteo y se regula el reconocimiento de las organizaciones de productores y de las organizaciones interprofesionales en el sector, y por el que se modifican varios reales decretos de aplicación al sector lácteo y cuenta con trece apartados.***

Este artículo contiene novedades en la redacción con respecto a la versión anterior del PRD, sobre todo como consecuencia de los cambios introducidos para ajustarse a la modificación operada del Reglamento (UE) 2021/2117 OCM y sobre todo de la Ley 12/2013.

---

<sup>4</sup> A su vez, una versión anterior del PRD sobre reconocimiento de organizaciones de productores ganaderos fue analizado en el IPN/CNMC/016/19, sobre el proyecto de Real Decreto por el que se regula el reconocimiento de las organizaciones de productores y sus asociaciones en determinados sectores agrarios.

<sup>5</sup> La MAIN indica que “La tramitación del proyecto fue iniciada el 28/11/2018, con la consulta pública a través de la página web del Departamento. Este proyecto inicialmente regulaba el reconocimiento de las organizaciones de productores y sus asociaciones en determinados sectores agrarios, junto con las modificaciones en los citados reales decretos. No obstante, tras la audiencia pública, teniendo en cuenta las observaciones recibidas y a la vista de la complejidad técnica de amparar bajo la misma norma a sectores agrarios tan diversos y con condicionantes intrínsecos propios se restringió el ámbito de aplicación a los sectores ganaderos. Asimismo, tras el dictamen del Consejo de Estado, se ha previsto que el real decreto solo incluya la modificación de dos reales decretos de aplicación al sector lácteo.”

<sup>6</sup> El informe se realizó sobre el anteproyecto de ley por la que se modifica la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria. Posteriormente, dicho texto se convirtió en la [Ley 16/2021](#), de 14 de diciembre, por la que se modifica la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria.

Dichos apartados se refieren a las siguientes cuestiones:

- i. **normativa de contratación en el sector lácteo:** se contempla la aplicación de la normativa a los compradores situados fuera del territorio español (artículo 3.5);
- ii. **requisitos mínimos de la oferta:** se regula la obligación de firmar dos ejemplares de cada oferta, así como la posibilidad de que el productor rechace la duración mínima de un año establecida en el contrato, suponiendo el rechazo de la oferta en su conjunto (artículo 4.2 y 3); la previsión de que la ausencia de respuesta por parte del productor en tiempo y forma implica el rechazo de esta (artículo 4.3bis);
- iii. **requisitos del contrato:** se regula que a) el precio establecido en el contrato deberá cumplir con lo establecido en la Ley 12/2013 (podrá ser precio fijo, variable o mixto) y en el caso de ser un precio variable, deberá incluir indicadores de mercado que se basarán en los precios, la producción y los costes de producción. Además, se indica que los parámetros utilizados serán objetivos y transparentes para las partes, incluidos los informes elaborados por el MAPA. No cabrán descuentos si no están reflejados en el contrato (artículo 5.2); b) la previsión de un margen de tolerancia en el volumen de leche contratado (artículo 5.2bis); y c) la prohibición de contratos simultáneos entre un mismo comprador y vendedor siempre que se refiera a leche de una misma especie (artículo 5.3);
- iv. **formalización, subrogación y rescisión del contrato,** en concreto: a) la exigencia de dos ejemplares del contrato y la obligación de que conste por escrito la rescisión del contrato (artículos 6.1 y 6.5), y b) se establece que si se produce un incremento sostenido de los costes de producción que haga que durante al menos tres meses en los contratos a precio fijo de duración igual o superior a un año, lo que lleva a que el precio establecido no cumpla con lo establecido por artículo 9.1c) Ley 12/2013, el productor que haya vendido leche por debajo de sus costes, puede obligar al comprador a que le presente una nueva oferta de contrato en un plazo de un mes. De incumplirlo, se aplicaría el régimen sancionador de la Ley 12/2013. Para la constatación de los incrementos de costes, podrá utilizarse la información publicada por el MAPA (artículo 6.6);
- v. **modificaciones de los contratos suscritos,** en concreto, los criterios para el cálculo del volumen de leche añadido al contrato mediante adenda (artículo 7.3bis);
- vi. **negociaciones contractuales por parte de organizaciones,** en lo referido a la suscripción por parte de las organizaciones de los contratos sujetos a negociación (artículo 23.3 y 4);



- vii. **limitaciones a las negociaciones contractuales por parte de las organizaciones:** establecido en el 4% de la producción total de la UE o el 33% de la producción total en España (artículo 25.1);
- viii. **obligación de conservación de documentos:** por un plazo de 4 años, de acuerdo con lo establecido en la Ley 12/2013 (artículo 36);
- ix. **datos mínimos de la oferta y del contrato:** incluye el precio del contrato, volumen de litros, calendario de suministros, entre otros (anexo I). Se incluyen los costes de producción como base del cálculo del precio.
- x. **adendas a los contratos:** derivadas de incremento del volumen de producción (anexo I bis);
- xi. **requisitos mínimos a cumplir por una parte de una entidad jurídica para obtener el reconocimiento como organización de productores** (anexo III);
- xii. **producción comercializable mínima**, en la que se produce una reducción del número de toneladas requeridas para poder ser reconocida como organización de productores ganaderos (anexo IV). Se reduce a 75.000 toneladas el volumen de la producción comercializable mínima de leche de vaca y a 15.000 toneladas el volumen de leche de cabra<sup>7</sup>.

***El artículo segundo modifica el Real Decreto 319/2015, de 24 de abril, sobre declaraciones obligatorias a efectuar por primeros compradores y productores de leche y productos lácteos de vaca, oveja y cabra y cuenta con dos apartados. Dichos apartados se refieren a las siguientes cuestiones:***

- i. **Contenido de las declaraciones obligatorias de entregas y ventas directas de leche** Se establece que la declaración a efectuar comprenderá las cantidades mensuales vendidas a cada comprador y el importe total abonado recibido de cada comprador en tales ventas, todo ellos respecto a productores de leche de vaca, oveja y cabra (artículo 6.2 bis).

---

<sup>7</sup> De acuerdo con la MAIN, En las primeras fases de puesta en marcha de esta normativa conocida como "paquete lácteo" se consideró fundamental que cada organización de productores que se fuese a reconocer en el sector lácteo, concentrase un volumen importante de producción, con el objetivo de que éstas lograran un verdadero poder de negociación. No obstante, la experiencia acumulada, en particular en el sector vacuno de leche, ha demostrado que la exigencia de un tamaño excesivo puede llevar a problemas de gestión y funcionamiento que pueden comprometer la eficacia y el objetivo último para el que se crea este tipo de entidad asociativa o incluso desincentivar el reconocimiento de estas organizaciones como ha sido el caso de la leche de cabra. Por ello se ha considerado aconsejable reducir la exigencia relativa a la producción comercializable mínima para su reconocimiento. En resumen, los requisitos establecidos en términos de volumen de producción comercializable, por tanto, suponen unos porcentajes de cuotas de mercado muy limitados en ambos casos que dejan un amplio margen de maniobra para la constitución de OP funcionales en ambos sectores: especialmente en el caso del sector caprino en el que todavía no se ha constituido ninguna OP.

ii. **datos relativos a la declaración mensual complementaria de primeros compradores** (anexo VI).

Este segundo artículo no contiene novedades en la redacción con respecto a la versión anterior del PRD.

**La disposición final única** se refiere a la entrada en vigor que se producirá al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

### 3. VALORACIÓN

#### 3.1. Observaciones generales

Esta Comisión ha reconocido tanto la relevancia económica, social y estratégica del sector agroalimentario en su conjunto, como la vulnerabilidad del mismo por diferentes factores, entre los que se encuentran la atomización de los agentes que intervienen en las distintas fases productivas (producción, transformación y distribución), la estacionalidad en el mercado, la volatilidad de los costes de producción o el carácter perecedero de muchos de sus productos.

Igualmente, se ha reconocido que, dentro de la cadena alimentaria, se producen desequilibrios por las distintas posiciones de negociación con las que cuentan los actores, y se ha advertido contra las prácticas comerciales desleales, que introducen disfunciones y pérdida de eficiencia y competencia en dicha cadena.

Sin embargo, la CNMC ha advertido de que muchas prácticas comerciales no tienen per se un efecto neto negativo, sino únicamente ante situaciones de desequilibrio de poder negociador o falta de competencia<sup>8</sup>.

Adicionalmente, se ha señalado que una de las formas más efectivas de luchar contra las prácticas comerciales desleales es intervenir sobre los factores que favorecen la existencia de desequilibrios en el poder de negociación entre las partes, favoreciendo un mayor tamaño de los productores y la remoción de las barreras a la apertura y a la operación de establecimientos de distribución alimentaria minorista.

El PRD supone un desarrollo de la normativa de rango legal relativa a la cadena alimentaria, que sirve de marco regulatorio de referencia al texto normativo ahora bajo análisis. Ciertos aspectos del PRD se consideran susceptibles de mejora

---

<sup>8</sup> Ver [Informe sobre las relaciones entre fabricantes y distribuidores en el sector alimentario](#) (2011), [Informe sobre el Anteproyecto de Ley de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria](#) (2013) o [INF/CNMC/003/15 sobre el Código de buenas prácticas mercantiles en la contratación alimentaria](#).



desde la perspectiva de la regulación económica eficiente, siendo desarrollados en el siguiente apartado.

### **3.2. Observaciones particulares**

#### *3.2.1 La regulación del precio del contrato entre productor y transformador*

Una de las modificaciones del Real Decreto 95/2019 operadas por el PRD se refiere al precio del contrato en la primera fase de la cadena de comercialización.

Esta regulación se refiere al precio para los suministros de un “productor” (titular de una explotación ganadera) a un transformador, así como a las operaciones con los intermediarios entre ellos, de acuerdo con el art. 3 del RD 95/2019. También se aplica a las compras efectuadas a vendedores ubicados fuera de territorio español cuando el primer comprador tenga su sede en territorio español, según resulta del art. 3.4 vigente y del nuevo art. 3.5 proyectado en el PRD.

El PRD modifica el artículo 5.2 del RD 95/2019, que queda redactado como sigue:

*“El precio establecido en el contrato deberá cumplir lo establecido en el artículo 9.1c) de la ley 12/2013 sobre medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria y podrá ser fijo, variable o mixto, tal y como establece el anexo I de este real decreto. En el caso de establecer un precio variable, este deberá calcularse combinando varios factores especificados en el mismo, que pueden incluir indicadores de mercado que reflejen los cambios en las condiciones del mercado, el volumen suministrado y/o la calidad o composición de la leche cruda suministrada. En todo caso dichos indicadores se basarán en los precios, la producción y deberán tener en cuenta los costes de producción pertinentes, en particular los referidos a la alimentación, piensos, evolución del coste de la energía y del combustible o cualquier otro que influya de manera considerable en la formación o evolución del precio. Los parámetros a los que sea referenciado el precio serán objetivos, verificables, fácilmente identificables y reproducibles por las partes, no manipulables y procederán de fuentes públicas y accesibles, que deberán ser también especificadas en el contrato. Los análisis e informes publicados por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación o las Comunidades Autónomas podrán utilizarse para respaldar la información sobre los costes de producción que en su caso sea aportada. En todos los casos los precios podrán además ajustarse en función de primas dependientes de factores como: el volumen suministrado, la calidad físico-química o higiénico-sanitaria, u otros parámetros. No podrán aplicarse*

*bonificaciones o depreciaciones sobre el precio que no estén reflejadas en el contrato”.*

Asimismo, el artículo primero del PRD, en su apartado cinco, añade un nuevo apartado 6 al artículo 6 del RD 95/2019, que indica lo siguiente:

*“En los contratos a precio fijo, de duración igual o superior a un año, cuando se constate un incremento sostenido de los costes de producción que haga que, durante al menos 3 meses a lo largo del periodo de vigencia, el precio establecido no cumpla con lo dispuesto en el artículo 9.1.c) de la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria, y el productor haya vendido la leche por debajo de sus costes de producción durante esos 3 meses, el productor podrá solicitar al comprador que le presente una nueva oferta de contrato, estando el comprador obligado a presentar dicha nueva oferta en el plazo máximo de un mes, para suscribir un nuevo contrato en el que se recupere el cumplimiento de lo establecido en la mencionada Ley 12/2013. En caso de no realizarse tal oferta, será aplicable el régimen sancionador previsto en dicha disposición legal.*

*A los efectos de lo establecido en el párrafo anterior, para la constatación del incremento de los costes de producción, podrá utilizarse la información publicada por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.”*

El artículo 9.1.c) de la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria, en la redacción dada por la Ley 16/2021, de 14 de diciembre regula que los costes de producción se corresponden con los costes totales de producción, incluyendo *“todos los costes asumidos para desarrollar su actividad, entre otros, el coste de semillas y plantas de vivero, fertilizantes, fitosanitarios, pesticidas, combustibles y energía, maquinaria, reparaciones, costes de riego, alimentos para los animales, gastos veterinarios, amortizaciones, intereses de los préstamos y productos financieros, trabajos contratados y mano de obra asalariada o aportada por el propio productor o por miembros de su unidad familiar”.*

Cabe analizar en particular la regulación introducida en el PRD en los siguientes aspectos:

*a) La determinación de los precios variables*

El art. 5.2 del RD 95/2019, según la modificación proyectada en el PRD, dispone que los contratos pueden establecer un precio variable, que se determina en función de los indicadores acordados entre las partes. Se obliga a que *“Los parámetros a los que sea referenciado el precio serán objetivos, verificables,*

*fácilmente identificables y reproducibles por las partes, no manipulables y procederán de fuentes públicas y accesibles, que deberán ser también especificadas en el contrato”.*

Sin embargo, a continuación, se establece en el mismo precepto que “*Los análisis e informes publicados por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación o las Comunidades Autónomas podrán utilizarse para respaldar la información sobre los costes de producción que en su caso sea aportada.*”

Sin cuestionar que esta información publicada por las diferentes administraciones implicadas pueda ser de utilidad para concretar parámetros objetivos, verificables, identificables y reproducibles por las partes, debe subrayarse la necesidad de garantizar la libre voluntad de elección de las partes a este respecto, en línea con lo recogido por el artículo 148.2 c) del Reglamento (UE) de la OCM<sup>9</sup>, que precisa que el precio del contrato deberá *“calcularse combinando varios factores establecidos en el contrato, que pueden incluir indicadores objetivos, índices y métodos de cálculo del precio final que sean fácilmente accesibles y comprensibles y reflejen los cambios en las condiciones del mercado, el volumen entregado y la calidad o composición de la leche cruda entregada; dichos indicadores podrán basarse en los precios, la producción y los costes de mercado pertinentes; a tal efecto, los Estados miembros podrán establecer indicadores con arreglo a criterios objetivos basados en estudios sobre la producción y la cadena de suministro alimentario. Las partes en los contratos tendrán libertad para hacer referencia a estos indicadores u otros que consideren pertinentes.”*

Por ello, se considera conveniente que se aclare que la referencia a los análisis e informes del Ministerio o de las CCAA es voluntaria para las partes.

*b) La revisión de precios de los contratos de precio fijo*

El art. 6.6 del RD 95/2019, en la modificación proyectada en el PRD, dispone que si los precios en los contratos de precio fijo se sitúan por debajo de los costes de producción durante un periodo de tiempo de tres meses (o más), el vendedor tiene derecho a una revisión del precio del contrato. Además, si la oferta realizada por el comprador no cumple la obligación de que el precio no sea inferior al coste efectivo de producción, puede derivar en consecuencias en el plano sancionador para el comprador.

Esta cláusula plantea un doble problema:

---

<sup>9</sup> En la redacción dada por el Reglamento (UE) 2021/2117, de 2 de diciembre.

Por un lado, puede provocar un efecto inflacionario, puesto que obliga a ajustar los precios de los contratos al alza, pero no a la baja. En efecto, esta asimetría llevará a que los precios de los contratos se mantengan elevados aun cuando los costes de producción se reduzcan, restando eficiencia a la cadena de valor y perjudicando a los consumidores y a la competitividad frente al exterior de los intervinientes en la cadena de producción láctea. Se recomendaría por tanto que la norma pudiera hacer mención a la posibilidad de realizar igualmente modificaciones a la baja.

Por otro lado, el precio es una variable conocida por ambas partes en el contrato, pero no así los costes efectivos del productor, información que pertenece exclusivamente al vendedor y sobre la que este puede influir (por ejemplo, con sus decisiones de compra de insumos o con la imputación de costes comunes a sus suministros). Ello puede conducir a inseguridad jurídica entre las partes (en el propio precepto se establecen consecuencias sancionadoras si no se modifica la oferta contractual por parte del comprador).

Una posibilidad alternativa es que ambas partes utilicen referencias externas para constatar aumentos en los costes de producción, pero debe tenerse en cuenta que una variación en los precios de los insumos no tiene por qué afectar en la misma medida a los costes de todos los productores. Por otra parte, existe el riesgo de que se utilicen indicadores comunes para constatar cambios en los costes y que ello favorezca alineamientos de precios de los contratos de suministro a los compradores.

Ante estas dificultades, para conciliar la obligación de que los precios no sean inferiores a los costes e introducir mayor seguridad jurídica, se recomienda que, en lugar del mecanismo previsto en el art. 6.6 proyectado, se obligue a que ambas partes, por acuerdo contractual, establezcan de buena fe las cautelas debidas para ajustar los precios ante cambios en los precios de los insumos, evitando que los costes queden por debajo de los precios durante largos periodos de tiempo. Ello dejaría a las partes libertad para concretar el modo de cumplir con la obligación legal, permitiría a las partes evitar el problema de los ajustes asimétricos de precios y reduciría el riesgo de alineamientos en los precios.

Adicionalmente, cabe recordar que el PRD dispone que, *para la constatación del incremento de los costes de producción, podrá utilizarse la información publicada por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación*. En línea con lo recogido en el anterior apartado, se recuerda que esta opción debe ser ejercida siempre dentro del respeto a la libre voluntad de las partes de utilizar fuentes alternativas. Asimismo, parece oportuno que la información a utilizar pueda proceder igualmente de las comunidades autónomas.

### 3.2.2 *Declaraciones obligatorias de los primeros compradores de leche y productores de leche*

El artículo segundo del PRD modifica el Real Decreto 319/2015, de 24 de abril, sobre declaraciones obligatorias a efectuar por primeros compradores y productores de leche y productos lácteos de vaca, oveja y cabra.

No se realizan modificaciones en la redacción actual del PRD con respecto a la versión anterior. En este sentido, se reiteran las recomendaciones realizadas en el IPN/CNMC/014/21. Así, cabe destacar que el PRD modifica el artículo 6 bis 2 del Real Decreto 319/2015, para establecer que los primeros compradores declararán, **no ya el precio medio ponderado** recibido de cada comprador en las ventas mensuales, **sino el importe total abonado recibido** de cada comprador en tales ventas.

Declarar el importe total abonado y no el precio medio ponderado implica tratar la información de manera más desagregada, con los mayores riesgos asociados a un exceso de transparencia en los precios.

A este respecto, cabe destacar que el vigente artículo 151 del Reglamento OCM, modificado por el Reglamento (UE) 2021/2117, de 2 de diciembre, prevé que “*Los primeros compradores de leche cruda deberán declarar a la autoridad nacional competente la cantidad de leche cruda que les haya sido entregada mensualmente y el precio medio abonado*<sup>10</sup>. [...]” Se insiste en la conveniencia de adoptar cautelas que permitan una agregación final de los datos, en línea con la normativa europea.

## 4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Esta Comisión reconoce tanto la relevancia económica, social y estratégica del sector agroalimentario en su conjunto como la vulnerabilidad del mismo por diferentes factores. Igualmente, cabe reconocer que, dentro de la cadena alimentaria, se producen desequilibrios por las distintas posiciones de negociación con las que cuentan los actores.

Adicionalmente, se ha defendido que una de las formas más efectivas de luchar contra las consecuencias negativas de esta situación es intervenir sobre los factores que favorecen la existencia de desequilibrios en el poder de negociación entre las partes, apoyando un mayor tamaño de los productores y la remoción

---

<sup>10</sup> La cursiva y el subrayado son nuestros.

de las barreras a la apertura y a la operación de establecimientos de distribución alimentaria minorista.

Sin perjuicio de ser consciente de la normativa de rango legal relativa a la cadena alimentaria, que sirve de marco regulatorio de referencia al texto normativo ahora bajo análisis, el PRD supone un desarrollo de aquella en algunas cuestiones aplicables específicamente al sector lácteo.

En concreto, se han identificado los siguientes aspectos susceptibles de mejora:

- *Regulación del precio del contrato entre productor y transformador:*
  - Sin cuestionar que la información publicada por las diferentes administraciones implicadas pueda ser de utilidad para concretar parámetros objetivos, verificables, identificables y reproducibles por las partes, debe subrayarse la necesidad de garantizar la libre voluntad de elección de las partes a este respecto, tanto a la hora de establecer precios variables como de mecanismos de revisión de los precios fijos en los contratos.
  - Para conciliar la obligación de que los precios no sean inferiores a los costes e introducir mayor seguridad jurídica en los contratos de precio fijo, se recomienda que, en lugar del mecanismo previsto para revisar los precios ante incrementos de los costes de producción, se obligue a que ambas partes, por acuerdo contractual, establezcan de buena fe las cautelas debidas para ajustar los precios ante cambios en los precios de los insumos, evitando que los costes queden por debajo de los precios durante largos periodos de tiempo. Ello dejaría a las partes libertad para concretar el modo de cumplir con la obligación legal, permitiría a las partes evitar el problema de los ajustes asimétricos de precios y reduciría el riesgo de alineamientos en los precios.
- *Declaraciones obligatorias de los primeros compradores de leche y productores de leche.* Se reitera la recomendación, a la luz de la normativa de la UE, de adoptar cautelas para que las obligaciones de información no presenten un excesivo grado de desagregación.