



MINISTERIO
DE AGRICULTURA,
PESCA Y ALIMENTACIÓN

**MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL
PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE
APRUEBAN LAS NORMAS DETALLADAS DE PRODUCCIÓN
DE SAL MARINA ECOLÓGICA Y OTRAS SALES Y
SALMUERAS ECOLÓGICAS PARA ALIMENTOS Y PIENSOS**

RESUMEN EJECUTIVO

MINISTERIOS/ÓRGANO PROPONENTES.	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030.	Fecha	29/5/2026
TÍTULO DE LA NORMA.	Real Decreto por el que se aprueban las normas detalladas de producción de sal marina ecológica y otras sales y salmueras ecológicas para alimentos y piensos.		
TIPO DE MEMORIA.	Normal ☒ Abreviada ☐		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
SITUACIÓN QUE SE REGULA	La producción de sal marina ecológica y otras sales y salmueras ecológicas para alimentos y piensos en España.		
OBJETIVOS QUE SE PERSIGUEN	Dado que no existen a nivel europeo normas detalladas para la producción de sal marina ecológica y otras sales y salmueras ecológicas, y teniendo en cuenta que España es un gran país productor de sal, así como de producción ecológica, es necesario especificar los métodos que pueden utilizarse para producir sal marina ecológica y otras sales y salmueras ecológicas para alimentos y piensos de conformidad con el Reglamento (UE) 2018/848 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre producción ecológica y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 834/2007 del Consejo. El proyecto normativo abarcará los requisitos y condiciones necesarios para este tipo de producción, estableciendo algunos elementos fundamentales como: - Las definiciones de sal y salmueras ecológicas, unidad de producción, unidad de preparación y secado. - Los requisitos generales y específicos para la producción y preparación de sal y salmueras ecológicas. - Los requisitos para el periodo de conversión. - Las normas específicas sobre el etiquetado.		

PRINCIPALES ALTERNATIVAS CONSIDERADAS	– Elaborar el Proyecto de norma que se propone, para regular la producción de sal marina ecológica y otras sales y salmueras ecológicas para alimentos y piensos de conformidad con el Reglamento (UE) 2018/848. – De no establecerse esta norma nacional, se podría certificar sal y salmueras ecológicas producida de acuerdo a las estipulaciones generales del Reglamento (UE) 2018/848, y en base a normas privadas que, al no disponer de un nexo común en cuanto al detalle de la producción, generarían producciones certificadas con un alto grado de heterogeneidad, tanto en la producción como en el grado de exigencia de su control, siendo ese grado de exigencia la piedra angular del sistema de producción ecológico, y generando distorsiones en la competencia, tanto en el mercado interior, como en el comunitario.
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO	
TIPO DE NORMA	Real Decreto
ESTRUCTURA DE LA NORMA	El proyecto consta de exposición de motivos, siete artículos, una disposición adicional, una disposición transitoria y cuatro disposiciones finales.

INFORMES SOLICITADOS	• Informe del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (art. 26.5, párrafo 4º, Ley 50/1997). • Informe del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa (art. 26.5, párrafo 1º, Ley 50/1997). • Informe del Ministerio de Industria y Turismo (art. 26.5, párrafo 1º, Ley 50/1997). • Informe del Ministerio de Sanidad (art. 26.5, párrafo 1º, Ley 50/1997). • Informe del Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes (art. 26.9 de la Ley 50/1997). • Informe del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática (art. 26.5 párrafo sexto, relativo a competencias CCAA-Estado). • Informe del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 20230 (art. 26.5, párrafo 4º, Ley 50/1997). • Informe de la Comisión Interministerial para la Ordenación Alimentaria (CIOA). • Informe Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico • Informe Ministerio de Hacienda • Informe CNMC • Reglamentaciones técnicas • Dictamen preceptivo del Consejo de Estado.
TRÁMITE DE AUDIENCIA	• Consulta pública (art. 26.2, Ley 50/1997, del Gobierno). • Audiencia e información pública (art. 26.6 Ley 50/1997 y art. 133.2 Ley 39/2015). • Consulta directa a entidades de los sectores directamente afectados (artículo 26.6 Ley 50/1997). • Consulta a las comunidades autónomas (art. 26, Ley 50/1997).

ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS	La norma se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1. 13.^a y 23.^a de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y sobre la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección.
ANÁLISIS DE IMPACTOS	
IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO	Efectos sobre la economía en general. Puesto que no existen a nivel europeo una normativa detallada para la producción de sal marina ecológica y otras sales y salmueras ecológicas, y teniendo en cuenta que España es un gran país productor de sal, así como de producción ecológica, este real decreto pretende mejorar la competitividad del sector, garantizando la leal competencia entre las empresas, dotando de las mismas condiciones a todos los productores y una mayor seguridad jurídica a los operadores. Con todo ello se estima que tendrá un impacto positivo sobre la economía, así como efectos positivos en el sector de la sal afectado por esta normativa.
	En relación con la competencia ☐ La norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. ☒ La norma tiene efectos positivos sobre la competencia. ☐ La norma tiene efectos negativos sobre la competencia.

	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	☐ Supone una reducción de cargas administrativas. Cuantificación estimada: ____ euros ☐ Incorpora nuevas cargas administrativas. Cuantificación estimada: ____ euros ☒ No afecta a las cargas administrativas.
	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma: ☐ Afecta a los presupuestos de la AGE. ☐ Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales	☐ Implica un gasto: Cuantificación estimada: 0 € ☐ Implica un ingreso. Cuantificación estimada: 0 €
IMPACTO DE GÉNERO	La norma tiene un impacto de género	Negativo ☐ Nulo ☒ Positivo ☐
OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS	Impacto nulo en los siguientes ámbitos: en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad; sobre la familia, la infancia y la adolescencia; sobre la unidad de mercado; y por razón de cambio climático.	
OTRAS CONSIDERACIONES		
EVALUACIÓN EX POST	No se prevé.	

PRODUCCIÓN DE SAL MARINA ECOLÓGICA Y OTRAS SALES Y SALMUERAS ECOLÓGICAS PARA ALIMENTOS Y PIENSOS

Con fecha 26 de noviembre de 2025 se inicia la tramitación de este proyecto normativo, de conformidad con el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis del Impacto Normativo para la elaboración del presente documento.

I. OPORTUNIDAD DE LA NORMA

I.1 MOTIVACIÓN

El sector de la producción ecológica está considerado como prioritario para el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA), como lo demuestra el hecho de que la producción ecológica se reguló en España en los años 80, años antes de publicarse el primer reglamento europeo de agricultura ecológica en 1991. Además, España es uno de los principales productores a escala europea y mundial, cuya producción y superficie ecológica se han venido incrementando desde los orígenes de esta producción.

A nivel de la Unión Europea (UE), la producción ecológica es una importante apuesta, tanto para la Comisión Europea como para los Estados miembros, lo que queda patente tanto en la Estrategia “de la Granja a la Mesa” como en la “Estrategia Biodiversidad”, y en el Plan de Acción para el desarrollo de la producción ecológica presentado por la Comisión Europea en 2021, en los cuales se ha establecido el objetivo aspiracional de alcanzar el 25% de la Superficie Agraria Útil (SAU) de la UE en producción ecológica. El MAPA trabaja intensamente para aportar la mejor contribución nacional posible a la consecución de dicho objetivo europeo.

El Reglamento (UE) 2018/848 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2018 sobre producción ecológica y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento (CE) n ° 834/2007 del Consejo es el reglamento base que rige la producción ecológica en la UE, y en su artículo 2 establece su ámbito de aplicación, en cuyas categorías no se da cabida a la producción de sal, pero donde se indica que dicho Reglamento se aplica también a determinados productos estrechamente vinculados a la agricultura, y que se incluyen en el Anexo I del mismo, donde figura la sal marina y otras sales para alimentación y piensos.

Tras la publicación del reglamento marco en junio de 2018, la Comisión Europea inició en otoño del mismo año, y en el seno del grupo de expertos de la producción ecológica, los trabajos para el establecimiento de las normas detalladas de producción de sal marina ecológica y otras sales, que culminaron en la presentación de un Reglamento delegado al respecto, que fue adoptado por la Comisión Europea el 2 de mayo de 2023, pero que fue rechazado posteriormente por el Parlamento

Europeo el 11 de julio del mismo año, por el voto en contra de los Estados donde la producción de sal de mina es preponderante, siendo escasa o nula la producción de sal marina.

Cabe destacar que España fue uno de los países impulsores, tanto de la inclusión de la sal marina y otras sales ecológicas en el Anexo I del reglamento base, como en los posteriores trabajos de elaboración del proyecto de reglamento delegado, por la importancia y tradición de las salinas marinas en todo el arco mediterráneo español. La producción de sal marina en España se encuentra ligada a determinadas áreas geográficas en la que se combinan grandes extensiones de terreno, zonas naturales y técnicas tradicionales de producción que han permitido el incremento de la biodiversidad y el mantenimiento de empleos tradicionales vinculados al territorio.

En este contexto y teniendo en cuenta el artículo 21 apartado 2b del Reglamento (UE) 2018/848 por el cual los Estados miembros podrán aplicar normas de producción nacionales, siempre que sean acordes con el Reglamento base de la producción ecológica, y con el ánimo de armonizar la producción de sal ecológica en el territorio nacional, el MAPA se plantea la necesidad de elaborar una normativa nacional que establezca las condiciones detalladas de producción de sal marina ecológica y otras sales y salmueras para alimentos y piensos, de forma que se logre impulsar la producción de este tipo de sal, siguiendo los pasos de otros Estados, como Francia, que ya han establecido su norma nacional.

Se incluye igualmente la producción de salmueras ecológicas de manantial ya que son productos que se obtienen por el mismo proceso que la sal de manantial ecológica como producto intermedio previo a la evaporación completa del agua y cristalización de la sal. Su proceso es, por tanto, similar al de la sal salvo por la cristalización final del producto. A su vez, la producción de salmueras de manantial destaca por su carácter histórico y vinculación a ciertas zonas de España donde ha permitido moldear el paisaje manteniendo un hábitat de gran biodiversidad, típico de los humedales asociados a ambientes salinos.

El proyecto tiene por objeto regular las normas detalladas de producción de sal marina ecológica y otras sales y salmueras ecológicas para alimentos y piensos, de conformidad con el Reglamento (UE) 2018/848 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre producción ecológica y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 834/2007 del Consejo.

Antecedentes y situación actual:

1. La propuesta para incluir la entrada correspondiente a “*sal marina y otras sales para alimentación y piensos*” en el Anexo I del Reglamento (UE) 2018/848 partió de una asociación de productores de sal marina. Antes de apoyarla, **se**

consultó a las autoridades competentes en producción ecológica de las CCAA, que apoyaron la idea, pero informaron de la existencia de explotaciones de sal procedentes de **manantiales salados de interior**, principalmente en Navarra y País vasco. Por ello se amplió la entrada al concepto “*otras sales...*”. En ese momento inicial **nadie informó del interés por la sal gema o sal de mina** en España.

2. Durante los cuatro años de debates de la propuesta de reglamento delegado de normas detalladas para la producción de sal ecológica, en la Comisión, quedó claro que, dado los intereses de determinados países, especialmente Polonia, Alemania, Austria y Rumanía por la posibilidad de certificar **sal de mina** como ecológica, el Reglamento **también debía incluir tal posibilidad**.
3. Por esa razón, tanto el proyecto de Reglamento que decayó en el Parlamento Europeo, como así también el proyecto de **Real Decreto** español para las normas detalladas de producción de sal marina ecológica y otras sales y salmueras ecológicas para alimentos y piensos, **permiten la producción de distintas clases de sal**, entre ellas la **sal gema o sal de mina**, que quedaría englobada, en el caso del RD en su artículo 2 bajo la expresión “...y otras sales ecológicas...”, al no mencionarse dicha sal en las exclusiones contempladas en el apartado 4 del artículo 2. Todavía más patente queda en la definición de sal ecológica contemplada en el artículo 3.1 del borrador de Real Decreto, que incluye explícitamente los “...**depósitos de sal gema...**”
4. Por otra parte, el considerando (2) del Reglamento (UE) 2018/848 establece que “*El cumplimiento de **rigurosas normas** de sanidad, medio ambiente y bienestar animal en la producción de productos ecológicos es inherente a la elevada calidad de dichos productos*”, recalca la necesidad de un sistema de producción **cuyo nivel de exigencia supera las obligaciones horizontales** de la producción agroalimentaria, y deja claro que “*la producción ecológica forma parte de los **regímenes de calidad** de los productos agrícolas*”. Esta incardinación de la producción ecológica en la **calidad diferenciada** es una premisa para que la normativa derivada del reglamento base de la producción ecológica contemple **planteamientos y exigencias diferenciales** con sus homólogos convencionales.
5. En esa búsqueda de la mayor exigencia y valores diferenciales respecto a los métodos de producción convencionales se mencionan diferentes elementos, como es el caso del requisito de cumplimiento de la Ley 21/2013 de evaluación ambiental, que podría ser de gran incidencia para ciertas salinas marinas, por sus frecuentes localizaciones en áreas de gran valor medioambiental, o, refiriéndonos más concretamente a la producción de sal gema, la prohibición del uso de explosivos en la extracción de sal gema, y distintas técnicas como la extracción por solución o disolución artificial de depósitos subterráneos, distintas técnicas de purificación o la sal procedente de sistemas como la evaporación al vacío, entre otras, que **afectan a sus rendimientos productivos**, pero **no impiden la producción de sal gema ecológica**.

6. Esta **disminución de rendimientos** no parece un elemento determinante para impedir la elaboración del presente Real Decreto, si tenemos en cuenta varias cuestiones como las siguientes:
- La estimación de que solo **en torno al 7-8%** de la producción de sal se dirige a la **industria alimentaria**, y
 - Que la letra e) del punto 2.2.2 de la Parte IV del Anexo II del Reglamento (UE) 2018/848, establece que en la transformación de alimentos ecológicos podrá usarse “agua potable y **sal ecológica y no ecológica...**” Esto implica que la industria de transformación de alimentos ecológicos no queda obligada a utilizar sal ecológica, pudiendo usar sal convencional si así lo decide, lo que permite suponer que potencialmente una importante proporción de la producción de sal ecológica para alimentación será para uso de mesa en hogares o restauración, pero no para un empleo masivo en la industria, por lo que no debiera ser necesaria la producción de grandes volúmenes de sal ecológica para la potencial demanda.
7. Otro factor importante para la producción de este Real Decreto es el hecho que el Reglamento (UE) 2018/848 **ya permite la certificación de sal ecológica**, en base al cumplimiento de las normas generales de producción ecológica contempladas en el mismo, pero sin establecer normas detalladas de producción, lo que ha facilitado la proliferación, tanto en España como en el resto de la UE de sales certificadas como ecológicas, certificadas sobre todo por entidades privadas de certificación, pero que, al no disponer de normas detalladas, no presentan una armonización de los sistemas de producción, lo que es un riesgo para la **confianza del consumidor**, elemento clave de la decisión de compra.
8. Por esa **necesidad de armonización** del mercado interior y, por ende, de un estándar nacional, **Francia** publicó en julio de 2024 una orden oficial de 15 de julio de 2024 con normas de producción ecológica de sal, que completan las disposiciones del Reglamento (UE) 2018/848 y su legislación secundaria, tras su paso por los correspondientes filtros normativos, incluido el correspondiente procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas de la UE (TRIS), lo que supone un importante antecedente tanto de la necesidad, como de la garantía de adecuación de la norma al marco comunitario, a tener en cuenta dada la gran similitud con el proyecto de RD español.

I.2 FINES Y OBJETIVOS

Dado que no existen a nivel europeo normas detalladas para la producción de sal marina ecológica y otras sales y salmueras ecológicas, y teniendo en cuenta que España es un gran país productor de sal, así como de producción ecológica, es necesario especificar los métodos que pueden utilizarse para producir sal marina

ecológica y otras sales y salmueras ecológicas para alimentos y piensos de conformidad con el Reglamento (UE) 2018/848.

El proyecto normativo abarcará los requisitos y condiciones necesarios para este tipo de producción, estableciendo algunos elementos fundamentales como:

- Establecer las definiciones de sal y salmueras ecológicas, unidad de producción, unidad de preparación y secado.
- Establecer los requisitos generales y específicos para la producción y preparación de sal y salmueras ecológicas, así como los requisitos del periodo de conversión.
- Normas específicas sobre el etiquetado.

Entre sus objetivos se encuentran armonizar la producción de sal y salmueras ecológicas en el territorio nacional e impulsar la producción de este tipo de productos, siguiendo los pasos de otros Estados, como Francia, que ya han establecido su norma nacional y reforzar la seguridad jurídica de los operadores y mejorar su posicionamiento en el mercado.

I.3 PRINCIPIOS DE BUENA REGULACIÓN

El contenido de este real decreto se ajusta a los principios de buena regulación contemplados en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Así, en virtud de los principios de necesidad y eficacia, se justifica por una razón de interés general, dado que no existen a nivel europeo normas detalladas para la producción de sales y salmueras ecológicas, y teniendo en cuenta que España es un gran país productor de sal, así como de producción ecológica, es necesario especificar mediante el presente real decreto los métodos de producción de este tipo de sales y salmueras ecológicas.

Se han tenido en cuenta, asimismo, el principio de eficiencia, al establecer una regulación, no imponiendo nuevas cargas administrativas, de modo que se limiten a las mínimas imprescindibles para la consecución de los fines que se pretenden, ya que son las ya existentes con anterioridad a este proyecto, y el principio de proporcionalidad dado que la regulación se limita al mínimo imprescindible, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos, o que impongan menos obligaciones a los destinatarios.

En aplicación del principio de transparencia, las comunidades autónomas y las entidades representativas de los sectores afectados han sido consultadas durante la tramitación de la norma.

Por último, el real decreto atiende al principio de seguridad jurídica, manteniendo la coherencia con el resto del ordenamiento jurídico que es de aplicación, especialmente

la normativa nacional en materia de sales y salmueras y la europea sobre producción ecológica, y dejando a los operadores los necesarios periodos transitorios de adaptación a la norma.

I.4 ALTERNATIVAS

Las alternativas consideradas han sido las siguientes:

Mantener la situación actual

De no establecerse esta norma nacional, se podría certificar sal y salmueras ecológicas producida de acuerdo a las estipulaciones generales del Reglamento (UE) 2018/848, y en base a normas privadas que, al no disponer de un nexo común en cuanto al detalle de la producción, generarían producciones certificadas con un alto grado de heterogeneidad, tanto en la producción como en el grado de exigencia de su control, siendo ese grado de exigencia la piedra angular del sistema de producción ecológico, y generando distorsiones en la competencia, tanto en el mercado interior, como en el comunitario.

Esperar a la aprobación de una norma europea

Dejaría la situación en los términos previstos en la alternativa anterior, a la espera de una norma europea que ya ha fracasado en el pasado.

Elaborar el proyecto de norma que se propone

Esta alternativa se considera la más eficaz para alcanzar todos los objetivos que se pretenden. Su principal ventaja es que proporciona una norma nacional actualizada y adaptada a las estipulaciones generales del Reglamento (UE) 2018/848.

Podría optarse por otros periodos menores o mayores -de conversión, de comercialización...- pero se ha juzgado que los que finalmente se recogen en la norma son los que mejor cohesionan las opciones ofrecidas.

I.5 PLAN ANUAL NORMATIVO

El proyecto de norma se encuentra contemplado en el Plan Anual Normativo para el año 2026.

II. CONTENIDO

ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de real decreto consta de exposición de motivos, siete artículos, una disposición adicional única, una disposición transitoria única y cuatro disposiciones finales.

El proyecto se estructura en un preámbulo, siete artículos, una disposición adicional, una disposición transitoria y cuatro disposiciones finales.

El **preámbulo** explica los antecedentes de la norma y su objeto, justifica su adecuación a los principios de buena regulación y expresa las competencias y habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta.

El **artículo 1** establece el objeto del real decreto.

El **artículo 2** define el ámbito de aplicación de la norma, que se aplicará a la producción de sal marina ecológica y otras sales y salmueras ecológicas para alimentos y piensos.

El **artículo 3** recoge un conjunto de definiciones aplicables en el ámbito del real decreto. En particular, se definen los conceptos de sal ecológica, salmueras ecológicas, unidad de producción, unidad de preparación y secado.

El **artículo 4** concreta los requisitos generales que deberán cumplir las unidades de producción y preparación de sal y salmueras, así como de los operadores encargados de la preparación de sal ecológica.

El **artículo 5** desarrolla los requisitos específicos aplicables a la producción y preparación de sal y salmueras ecológica. En particular, define, por un lado, las prácticas, procesos, tratamientos y técnicas prohibidos y, por otro, establece las condiciones relativas a la adición de productos y sustancias en la preparación de sal y salmueras ecológica, así como al uso de productos destinados a la limpieza y desinfección.

El **artículo 6** se refiere al periodo de conversión para que la sal y salmueras se puedan considerar ecológicas.

El **artículo 7** establece que las denominaciones legales de las sales y salmueras certificadas conforme a la presente norma deberán ajustarse al Real Decreto 1424/1983, de 27 de abril, por el que se aprueba la Reglamentación Técnico-Sanitaria para la obtención, circulación y venta de la sal y salmueras comestibles. Asimismo, indica que, en materia de etiquetado, se aplicará lo dispuesto en el artículo 30 del Reglamento (UE) 2018/848 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018. Las sales para alimentación animal deberán ajustarse a la legislación específica de alimentación animal en concreto el Reglamento (CE) nº 767/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de julio de 2009 sobre la comercialización y la utilización de los piensos, por el que se modifica el Reglamento (CE) no 1831/2003 y se derogan las Directivas 79/373/CEE del Consejo, 80/511/CEE de la Comisión, 82/471/CEE del Consejo, 83/228/CEE del Consejo, 93/74/CEE del Consejo, 93/113/CE del Consejo y

96/25/CE del Consejo y la Decisión 2004/217/CE de la Comisión y el Catálogo de materias primas para piensos establecido por el Reglamento (UE) 68/2013 de la Comisión de 16 de enero de 2013 relativo al Catálogo de materias primas para piensos.

La **disposición adicional única** establece una cláusula de reconocimiento mutuo por la cual las mercancías comercializadas legalmente en otro Estado miembro de la Unión Europea o en Turquía, u originarias en un Estado de la Asociación Europea de Libre Comercio signatario del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y comercializadas legalmente en dicho Estado, se consideran conformes con el real decreto.

La **disposición transitoria única** establece que los productos elaborados con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de la norma que cumplan las disposiciones aplicables en el momento de su elaboración podrán comercializarse hasta un plazo máximo de 18 meses tras su certificación, incluidas las etiquetas y envases rotulados adquiridos previamente.

La **disposición final primera** modifica las secciones 1ª. (*Sal y salmueras*) y 2ª. (*Vinagres*) del capítulo XXIV del Código Alimentario Español, aprobado por el Decreto 2484/1967, de 21 de septiembre.

La **disposición final segunda** añade un apartado 3 al artículo 2 del Real Decreto 1424/1983, de 27 de abril, por el que se aprueba la Reglamentación Técnico-Sanitaria para la obtención, circulación y venta de la sal y salmueras comestibles, para hacer referencia a que las sales y salmueras ecológicas deberán cumplir lo previsto en el proyecto.

La **disposición final tercera** refiere los títulos competenciales que amparan al Estado para dictar la norma.

La **disposición final cuarta** prevé la entrada en vigor del real decreto el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

En la exposición de motivos, para contextualizar la norma, se expone que la producción ecológica representa un pilar estratégico para la sostenibilidad del sistema agroalimentario europeo y nacional. Además, se desarrollan los antecedentes legislativos de la norma.

Se explica que la norma se ampara en el Reglamento (UE) 2018/848 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre producción ecológica y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 834/2007 del Consejo, que aplica además de los productos agrarios, a

determinados productos estrechamente vinculados con la agricultura, incluyendo a la sal marina y otras sales para alimentos y piensos.

Se continúa detallando como la Comisión Europea emprendió en 2018 los trabajos técnicos para la elaboración de un reglamento delegado que estableciera las normas detalladas de producción ecológica de la sal marina y otras sales. El reglamento delegado fue adoptado por la Comisión Europea el 2 de mayo de 2023, pero fue rechazado posteriormente por el Parlamento Europeo el 11 de julio del mismo año, generando un vacío normativo que afecta directamente a la seguridad jurídica y la competencia leal en el mercado interior.

Tal como se expone en la exposición de motivos la ausencia de una norma armonizada europea ha provocado que la certificación de sal ecológica en distintos países se realice conforme a criterios privados, dispares y con distintos niveles de exigencia, lo que introduce riesgos en cuanto a la coherencia del sistema, la confianza del consumidor, y la competitividad de los operadores nacionales. El real decreto nacional pretende, por tanto, establecer un marco normativo claro, uniforme y proporcionado para la producción de sal y salmueras ecológicas en el territorio nacional, establece definiciones específicas, requisitos generales para la producción y requisitos específicos para la preparación y transformación de sal y salmueras ecológicas entre otros aspectos.

Prosigue la exposición de motivos dando cuenta de los trámites preceptivos que se han sustanciado durante la tramitación del real decreto, así como su adhesión a los principios de buena regulación contemplados en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Y finaliza evocando el título competencial en virtud del cual se dicta el real decreto.

El artículo primero establece el objeto del real decreto, que es establecer las normas detalladas de producción de sal marina ecológica y otras sales ecológicas para alimentos y piensos que complementan los principios y las normas establecidos en el Reglamento (UE) 2018/848 del Parlamento Europeo y del Consejo.

El artículo segundo aborda el ámbito de aplicación de la norma, que se aplicará a la producción de sal marina ecológica y otras sales ecológicas para alimentos y piensos, así como salmueras sin perjuicio de otras normas nacionales o de la Unión Europea relativas a la comercialización de sal para alimentos y piensos. Se expone que quedarán excluidos del ámbito de aplicación de la norma el agua de mar, las salmueras que no provengan de manantial y otros productos sintéticos derivados de reacciones químicas, así como los efluentes o subproductos de la industria química, de plantas desalinizadoras o de procesos de flotación de la potasa.

El artículo 3 incluye las definiciones de sal ecológica, salmueras ecológicas, la unidad de producción, unidad de preparación y secado. Cabe destacar la definición de sal ecológica en el contexto del real decreto como la sal obtenida del mar, de depósitos de sal gema, de manantiales salinos, tal y como se definen y se denominan en el Real Decreto 1424/1983, de 27 de abril, por el que se aprueba la Reglamentación Técnico-Sanitaria para la obtención, circulación y venta de la sal y salmueras comestibles, empleada para alimentos y piensos y que cumpla las disposiciones europeas y nacionales que le sean de aplicación y los requisitos de este real decreto.

Las salmueras ecológicas son las salmueras tal y como se definen en el Real Decreto 1424/1983, de 27 de abril, provenientes de manantial y que cumplan las disposiciones europeas y nacionales que le sean de aplicación y los requisitos de este real decreto.

A lo largo del artículo 4 se abordan los requisitos generales, exponiendo que las unidades de producción y preparación de sal y salmueras deberán cumplir la normativa horizontal en materia medioambiental. La producción y la preparación se llevarán a cabo en lugares que no sean objeto de contaminación con productos o sustancias no autorizados, además, los operadores que preparen sal ecológica establecerán y actualizarán procedimientos adecuados para la identificación sistemática de las fases cruciales de la transformación. La preparación de sal y salmueras ecológicas, en conversión y no ecológica se mantendrá separada entre sí en el tiempo o en el espacio y no se utilizarán técnicas, productos o sustancias que reconstituyan propiedades perdidas en la transformación y el almacenamiento de sal y salmueras ecológicas, que corrijan las consecuencias de una actuación negligente al preparar o transformar la sal ecológica.

En el artículo 5 se exponen los requisitos específicos para la producción y preparación de sal y salmueras ecológicas, exponiendo las prácticas procesos y tratamientos que quedan prohibidos, así como requisitos sobre la adición de sustancias y los productos para la limpieza y desinfección en las instalaciones.

En el artículo 6 se exponen detalles del periodo de conversión, detallando que para que la sal y salmueras puedan considerarse ecológica deberán haberse aplicado las normas de producción establecidas en el Reglamento (UE) 2018/848 así como las normas del real decreto por el que se aprueban las normas detalladas de producción de sal marina ecológica y otras sales ecológicas para alimentos y piensos al menos 18 meses antes de la cosecha la sal y salmueras. El período de conversión comenzará, como muy pronto, cuando el operador haya notificado su actividad a la autoridad competente y se haya registrado en una autoridad u organismo de control autorizado para el control y la certificación de sal ecológica y salmueras ecológicas.

De conformidad con el artículo 10.3 del Reglamento (UE) 2018/848 podrá reconocerse de manera retroactiva un periodo de conversión anterior. Dicho reglamento en su artículo 10.1 hace referencia a que el artículo afecta a los

agricultores y aquellos operadores que produzcan algas y animales de acuicultura, estableciendo dicho periodo en 3 años. No hace referencia a la producción de sal por no ofrecer el Reglamento normas detalladas de producción de sal.

A los efectos de lo establecido en el real decreto dicho reconocimiento sólo podrá realizarse si el titular demuestra que en la unidad de producción no se han utilizado prácticas, productos o sustancias prohibidas en la producción de sal ecológica, conforme al Reglamento 848/2018 UE) 2018/848 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, durante los 18 meses anteriores.

De esta forma el Reglamento 848/2018 y su posibilidad de incluir un periodo retroactivo se adapta a las salinas, que no son agricultores ni acuicultores no necesitando un periodo de 3 años y pudiendo ofrecerse uno inferior. En el caso de los agricultores podría ser más largo al existir la posibilidad de que hubiesen aplicado fitosanitarios.

Respecto al etiquetado el artículo 7 expone que las denominaciones legales certificadas conforme al real decreto deberán ajustarse tanto al Real Decreto 1424/1983, de 27 de abril, por el que se aprueba la Reglamentación Técnico-Sanitaria para la obtención, circulación y venta de la sal y salmueras comestibles como al Reglamento (UE) 2018/848 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018. Las sales para alimentación animal deberán ajustarse a las denominaciones y requisitos establecidos en la legislación específica de alimentación animal, en particular lo dispuesto en el Reglamento (CE) nº 767/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de julio de 2009 y el Catálogo de materias primas para piensos establecido por el Reglamento (UE) 68/2013 de la Comisión de 16 de enero de 2013.

En la disposición adicional única se establece una cláusula de reconocimiento mutuo por la cual las mercancías comercializadas legalmente en otro Estado miembro de la Unión Europea o en Turquía, u originarias en un Estado de la Asociación Europea de Libre Comercio signatario del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y comercializadas legalmente en él, se consideran conformes con el real decreto.

La disposición transitoria, relativa a la comercialización de existencias de productos, establece que los productos elaborados con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de este real decreto y que cumplan las disposiciones aplicables en el momento de su elaboración, podrán comercializarse hasta un plazo máximo de 18 meses tras su certificación, incluidas las etiquetas y envases rotulados adquiridos previamente.

La disposición final primera aborda la modificación del Código Alimentario Español en lo que respecta a la Sección 1ª Sal y salmueras, indicando que se registrarán por lo previsto en el Real Decreto 1424/1983, de 27 de abril, por el que se aprueba la Reglamentación Técnico-Sanitaria para la obtención, circulación y venta de la sal y

salmueras comestibles, y a la Sección 2ª Vinagres, indicando que los vinagres se regirán por lo previsto en el Real Decreto 661/2012, de 13 de abril, por el que se establece la norma de calidad para la elaboración y la comercialización de los vinagres. Este cambio permite una mejor vinculación entre las distintas normas y mayor claridad del Ordenamiento.

La disposición final segunda establece la modificación del Real Decreto 1424/1983, de 27 de abril, por el que se aprueba la Reglamentación Técnico-Sanitaria para la obtención, circulación y venta de la sal y salmueras comestibles, para hacer referencia a que las sales marinas ecológicas y otras sales y salmueras ecológicas deberán cumplir, asimismo, lo previsto en el Real Decreto XX/2025 por el que se aprueban las normas detalladas de producción de sal marina ecológica y otras sales ecológicas para alimentos y piensos

La disposición final tercera establece los títulos competenciales y la disposición final cuarta la entrada en vigor del real decreto, el día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

III. ANÁLISIS JURÍDICO-

III.1. ANÁLISIS JURÍDICO

III.2. a) Fundamentación jurídica y rango normativo

El proyecto normativo tiene su fundamento jurídico en el Reglamento (UE) 2018/848 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2018 sobre producción ecológica y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento (CE) n ° 834/2007 del Consejo. En el artículo 2 establece su ámbito de aplicación, en cuyas categorías no se da cabida a la producción de sal, pero se indica que el Reglamento se aplica también a determinados productos estrechamente vinculados a la agricultura, y que se incluyen en el Anexo I del mismo, donde figura la sal marina y otras sales para alimentación y piensos.

A su vez, el artículo 21, apartado 2b del Reglamento (UE) 2018/848 establece que los Estados miembros podrán aplicar normas de producción nacionales, siempre que dichas normas sean acordes con el citado Reglamento y no prohíban, restrinjan o impidan la comercialización de productos obtenidos fuera de su territorio.

En base a esto y con el objeto de armonizar la producción de sal ecológica en el territorio nacional, se plantea la necesidad de elaborar una normativa nacional que establezca las condiciones detalladas de producción de sal marina ecológica y otras sales y salmueras ecológicas para alimentos y piensos, de forma que se logre impulsar la producción de este tipo de sal y salmueras.

Igualmente, cabe destacar la existencia del Real Decreto 1424/1983 de 27 de abril, por el que se aprueba la Reglamentación Técnico-Sanitaria para la obtención, circulación y venta de la sal y salmueras comestibles cuyo objeto es definir, a efectos legales, qué se entiende por sal y salmueras comestibles y fijar, con carácter obligatorio, las normas de dichos productos, las condiciones técnicas y sanitarias que deben reunir las industrias que se dedican a la fabricación, preparación y/o mezcla de los mismos, así como las condiciones de higiene en la elaboración y envasado, en su caso, y establecer las condiciones a que se debe someter el almacenamiento y transporte de dichos productos. El proyecto de real decreto es, por tanto, complementario a esta normativa, debiendo cumplir con esta norma las sales marinas ecológicas y otras sales y salmueras ecológicas para alimentos y piensos.

El proyecto toma la forma de real decreto puesto que emana del Gobierno para complementar el Real Decreto 1424/1983 y regula materias de su competencia.

III.2. b) Derecho de la Unión

El Reglamento (UE) 2018/848 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2018 sobre producción ecológica y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 834/2007 del Consejo es el reglamento base que rige la producción ecológica en la UE.

La sal marina y otras sales para alimentación y piensos se encuentran incluidas en el Anexo I del reglamento de productos estrechamente vinculados a la agricultura a los que el reglamento les será de aplicación.

La norma proyectada tiene su **fundamento jurídico** en el artículo 21.2.b) del Reglamento (UE) 2018/848 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre producción ecológica y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 834/2007 del Consejo, que establece:

“Artículo 21

Normas de producción para los productos no pertenecientes a las categorías de productos indicadas en los artículos 12 a 19

1. La Comisión estará facultada para adoptar actos delegados con arreglo al artículo 54 que modifiquen el anexo II añadiendo normas detalladas de producción, así como normas relativas a la obligación de conversión respecto de los productos no pertenecientes a las categorías indicadas en los artículos 12 a 19, o modificando dichas nuevas normas.

Dichos actos delegados deberán fundarse en los objetivos y principios de producción ecológica establecidos en el capítulo II, y deberán cumplir las normas de producción generales establecidas en los artículos 9, 10 y 11, así como las normas detalladas de producción establecidas para productos similares en el anexo II. Establecerán

requisitos relativos, en particular, a los tratamientos, prácticas e insumos permitidos o prohibidos, o períodos de conversión de los productos de que se trate:

2. A falta de las normas detalladas de producción indicadas en el apartado 1:

a) los operadores, respecto de los productos indicados en el apartado 1, cumplirán los principios establecidos en los artículos 5 y 6, mutatis mutandis con los principios establecidos en el artículo 7, y las normas generales de producción establecidas en los artículos 9 a 11;

b) los Estados miembros podrán, respecto de los productos indicados en el apartado 1, aplicar normas detalladas de producción nacionales, siempre que dichas normas sean acordes con el presente Reglamento y no prohíban, restrinjan o impidan la comercialización de productos obtenidos fuera de su territorio y que cumplan el presente Reglamento”.

Por consiguiente, en su engarce con el derecho de la UE, cabe destacar que la norma guarda relación con el **Reglamento (UE) 2018/848 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2018, sobre producción ecológica y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 834/2007 del Consejo**, que constituye la norma marco europea que regula la producción ecológica, y que es directamente aplicable.

El proyecto se integra como norma detallada nacional dentro del marco de ese Reglamento, determinando requisitos específicos para la producción de sal marina ecológica y otras sales ecológicas destinadas a alimentos y piensos.

El Reglamento incluye la sal marina y otras sales en su anexo I, permitiendo su consideración como producto ecológico sujeto a normas de producción, aunque sin contar aún con un acto delegado armonizado en el ámbito de la Unión Europea, tras la no aprobación de un reglamento delegado europeo, adoptado el 2 de mayo de 2023, que fue rechazado por el Parlamento Europeo en julio de 2023, y que debía detallar normas de producción ecológica para estos productos.

El artículo 21.2.b) del Reglamento (UE) 2018/848 permite que los Estados miembros establezcan normas nacionales detalladas, siempre que dichas normas sean acordes con el Reglamento y no prohíban, restrinjan o impidan la comercialización de productos obtenidos fuera de su territorio y que cumplan el Reglamento.

Por consiguiente, existe una relación adecuada de la propuesta con los Reglamentos de la Unión Europea con los que se engarza, y concretamente, con el Reglamento (UE) 2018/848, tomando en consideración la eventual aprobación de actos de delegación que pudieran completar lo establecido en el Reglamento (UE) 2018/848.

Así, cabe hacer referencia al **Reglamento de Ejecución (UE) 2021/1165 de la Comisión de 15 de julio de 2021 por el que se autorizan determinados productos y sustancias para su uso en la producción ecológica y se establecen sus listas**,

en relación con el artículo 5 del proyecto, donde se prevé que *“(H)asta en tanto se desarrolle el anexo IV del Reglamento de Ejecución (UE) 2021/1165 de la Comisión de 15 de julio de 2021 por el que se autorizan determinados productos y sustancias para su uso en la producción ecológica y se producen sus listas, podrán utilizarse para limpieza agua caliente y fría, y para desinfección agua caliente y vapor de agua”*.

Por lo demás, la ejecución del proyecto se vinculará con el **Reglamento (UE) 2017/625 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, relativo a los controles y otras actividades oficiales realizados para garantizar la aplicación de la legislación sobre alimentos y piensos, y de las normas sobre salud y bienestar de los animales, sanidad vegetal y productos fitosanitarios**, y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 999/2001, (CE) n.º 396/2005, (CE) n.º 1069/2009, (CE) n.º 1107/2009, (UE) n.º 1151/2012, (UE) n.º 652/2014, (UE) 2016/429 y (UE) 2016/2031 del Parlamento Europeo y del Consejo, los Reglamentos (CE) n.º 1/2005 y (CE) n.º 1099/2009 del Consejo, y las Directivas 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE y 2008/120/CE del Consejo, y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n.º 854/2004 y (CE) n.º 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, las Directivas 89/608/CEE, 89/662/CEE, 90/425/CEE, 91/496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE y 97/78/CE del Consejo y la Decisión 92/438/CEE del Consejo (Reglamento sobre controles oficiales) (Controles oficiales de la cadena alimentaria), cuando se trate del ejercicio de los controles que en su caso correspondan sobre la aplicación de este real decreto, como ocurre con el resto de normativa en la materia.

III.2. c) Engarce con el derecho nacional

El proyecto complementa la normativa existente sobre sal y salmueras para consumo humano y animal, recogida en el **Real Decreto 1424/1983, de 27 de abril, por el que se aprueba la Reglamentación Técnico-Sanitaria para la obtención, circulación y venta de la sal y salmueras comestibles**, que define productos básicos y condiciones de higiene y comercialización. La propuesta añade los requisitos específicos de producción ecológica, sin sustituir ni derogar la regulación vigente, si bien modifica, en su disposición final segunda, el artículo 2 del citado real decreto, para prever que las sales marinas ecológicas y otras sales ecológicas para alimentación humana deberán cumplir lo previsto en la norma proyectada.

También guarda relación con la **Ley 17/2011, de seguridad alimentaria y nutrición**, que se remite al **Reglamento (CE) nº 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria** en el marco de la comercialización de alimentos y piensos seguros.

Finalmente, la norma guarda relación con el **Decreto 2484/1967, de 21 de septiembre, por el que se aprueba el texto del Código Alimentario Español**, que también modifica.

La elección de un real decreto se justifica tanto desde una perspectiva tanto material como formal, por tratarse de una norma cuyo rango se adecúa jurídicamente y resulta apropiado para la regulación de la producción de sal ecológica y otras sales ecológicas para alimentos y piensos en el ámbito nacional.

Por otro lado, el proyecto es conforme con la atribución genérica al Gobierno del ejercicio de la potestad reglamentaria en el artículo 97 de la Constitución, concretada a favor del Consejo de Ministros en el artículo 5.1.h) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Asimismo, la disposición final cuarta de la Ley 28/2015, de 30 de julio, para la defensa de la calidad alimentaria dispone lo siguiente: *“Se habilita al Gobierno para aprobar normas de calidad de productos alimenticios, con el objeto, entre otros, de adaptarse a la reglamentación de la Unión Europea, y de simplificar, modernizar y valorizar las normas existentes así como de mejorar la competitividad del sector, incluyendo los adelantos producidos por la innovación tecnológica”*.

III.2. d) Derogación normativa

El proyecto no da lugar a derogación normativa alguna.

III.2. e) Entrada en vigor

La disposición final cuarta establece que el real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

De conformidad con lo previsto en el segundo párrafo, in fine, del artículo 23 de la ley 50/1997, de 27 de noviembre, no puede esperarse para su entrada en vigor hasta el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación, previendo el comienzo de su vigencia al día siguiente al de su publicación en el "Boletín Oficial del Estado", a fin de que esta norma esté en funcionamiento lo antes posible, por cuanto dicha regla no es aplicable a este proyecto porque no se da su supuesto de hecho, pues el proyecto no impone nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta, sino que, antes al contrario, permite nuevas modalidades de producción y comercialización que se consideran beneficiosas para los operadores y los consumidores, por lo que procede excepcionar tanto esa regla como la general de los veinte días prevista en el Código Civil.

De no establecerse esta norma nacional, se podría certificar sal ecológica producida de acuerdo a las estipulaciones generales del Reglamento (UE) 2018/848, y en base

a normas privadas que, al no disponer de un nexo común en cuanto al detalle de la producción, generarían producciones certificadas con un alto grado de heterogeneidad, tanto en la producción como en el grado de exigencia de su control, siendo ese grado de exigencia la piedra angular del sistema de producción ecológico, y generando distorsiones en la competencia, tanto en el mercado interior, como en el comunitario. La norma, pues, permite el ejercicio de nuevas actividades económicas, no impone obligaciones adicionales.

IV. ADECUACIÓN DEL PROYECTO AL ORDEN CONSTITUCIONAL DE COMPETENCIAS

El proyecto se dicta al amparo de lo dispuesto en los artículos 149.1.13ª y 23ª de la Constitución Española, que atribuyen al Estado la competencia exclusiva sobre las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica y sobre la legislación básica sobre protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección, respectivamente.

El proyecto es respetuoso con la doctrina del Tribunal Constitucional. Así, en lo relativo a la regla 13ª, en la Sentencia 58/2015, de 18 de marzo de 2015, FJ 2, se clarifica que: «Con carácter general, tal y como ha reconocido la doctrina constitucional, la competencia estatal de bases y coordinación de la planificación de la economía se proyecta en el subsector de la ganadería, habida cuenta de la relación reconocida y expresa que tiene con la política económica general (SSTC 145/1989, FJ 5; 158/2011, de 19 de octubre, FJ 8 y 207/2011, de 20 de diciembre, FJ 7). Así, este Tribunal ha afirmado que corresponde al Estado, en virtud de su competencia de ordenación general de la economía, establecer las directrices globales de ordenación y regulación del mercado agropecuario nacional, quedando reservada a la Comunidad Autónoma la competencia para adoptar, dentro del marco de esas directrices generales, todas aquellas medidas que no resulten contrarias a las mismas, sino complementarias, concurrentes o neutras, de tal forma que estando encaminadas a mejorar las estructuras de su propia agricultura y ganadería no supongan interferencia negativa o distorsionen la ordenación general establecida por el Estado, sino más bien que sean coadyuvantes o inocuas para esta ordenación estatal. Y, junto a ello, este Tribunal ha reconocido la competencia autonómica para adoptar las disposiciones necesarias en complemento del derecho comunitario europeo y para ejecutar y aplicar en su ámbito territorial normativa comunitaria siempre que, *ratione materiae*, las Comunidades Autónomas ostenten esa competencia y no rebasen la linde establecida por la normativa comunitaria y la estatal básica o de coordinación (STC 104/2013, de 25 de abril, FJ 5).

No existe ningún tipo de conflictividad en este aspecto.

V. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

V.1 TRAMITACIÓN DE LA PROPUESTA NORMATIVA Y CONSULTAS REALIZADAS

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, el proyecto se ha sometido para su aprobación a los siguientes trámites:

- Consulta pública, con carácter previo a la elaboración del texto del proyecto, a través del portal web del MAPA para recabar la opinión de los ciudadanos y organizaciones interesados (artículo 26.2, Ley 50/1997), del 14 de enero al 4 de febrero de 2025:

https://www.mapa.gob.es/es/alimentacion/participacion-publica/detalle/consulta_rd_sal_ecologica

- Audiencia e información pública del proyecto de Real Decreto, a través del portal web del MAPA, para obtener aportaciones adicionales al texto propuesto por parte de ciudadanos o entidades (artículo 26.6, Ley 50/1997), del 27 de noviembre al 18 de diciembre de 2025.

<https://www.mapa.gob.es/es/alimentacion/participacion-publica/detalle/ta-rd-sal-marina-ecologica>

- Recepción de la opinión de las organizaciones sectoriales afectadas y entidades representativas del sector (art. 26.6 Ley 50/1997, de 26 de noviembre). Se adjunta a esta memoria cuadro recopilatorio de las observaciones recibidas con sus correspondientes valoraciones.
- Consulta a las comunidades autónomas (art. 3.1 k de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno). Se adjunta a esta memoria el cuadro recopilatorio de las observaciones recibidas con sus correspondientes valoraciones.

Del mismo modo, se solicitaron los siguientes informes:

- Informe preceptivo de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de acuerdo con el artículo 26.5 párrafo 4º de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, emitido el 11 de diciembre de 2025 sin observaciones.
- Informe del Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes, solicitado con fecha 25 de julio de 2024 (art. 26.9, sobre la calidad de la actividad normativa, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre). Se ha recibido el

20 de enero de 2026 con observaciones formales que se incorporan a esta memoria y al texto definitivo.

- Informe del Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática (artículo 26.5.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre), emitido el 19 de diciembre de 2025 sin observaciones.
- Informe del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, de acuerdo con el artículo 26.5 párrafo 4º de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, emitido el 12 de diciembre de 2025, en que se realiza una observación formal a la memoria.
- Informe del Ministerio de Sanidad, de acuerdo con el artículo 26.5 párrafo 1º de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, emitido el 12 de diciembre de 2025 sin observaciones.
- Informe del Ministerio de Economía, Comercio y Empresa, de acuerdo con el artículo 26.5, primero de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre recibido el 14 de enero de 2026 sin observaciones....
- Informe del Ministerio de Industria y Turismo de acuerdo con el artículo 26.5 . de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre. Recibido el 10 de diciembre de 2025 sin observaciones....
 - Informe de la Comisión Interministerial para la Ordenación Alimentaria (CIOA), de acuerdo con el art. 4 del Real Decreto 950/2021, de 2 de noviembre, por el que se crea la Comisión Interministerial para la Ordenación Alimentaria y se determinan su composición y funciones. Emite informe favorable en marzo de 2026.
 - Informe del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. Emite informe en mayo de 2026 con una observación al artículo 4 y algunas observaciones a la memoria.

A petición del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, se solicitan además estos dos informes:

- Informe 26.5, primero de la Ley del Gobierno al Ministerio de Hacienda (Dirección General de Patrimonio del Estado), habida cuenta de la potencial existencia de explotaciones en zonas reservadas a favor del Estado en virtud de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas.
- Informe a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

Finalmente se recabará dictamen del Consejo de Estado, según lo dispuesto en el artículo 22.dos de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.

V.2 CUMPLIMIENTO DE TRÁMITES PRECEPTIVOS EN DERECHO DE LA UNIÓN EUROPEA

- Notificación a la Comisión Europea, de conformidad con la Directiva 2015/1535/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015, por la que se establece un procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas y de reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información. **Pendiente**
- Notificación a la Comisión Europea, de conformidad con el artículo 45 del Reglamento (UE) 1169/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, sobre la información alimentaria facilitada al consumidor (RIAC), por contener disposiciones obligatorias sobre información alimentaria. **Pendiente**

V.3 CUMPLIMIENTO DEL TRÁMITE DE NOTIFICACIÓN A LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE COMERCIO

De conformidad con el artículo 2.9.2 del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, se trasladaría este proyecto de Real Decreto a la Secretaría de la Organización Mundial de Comercio (OMC), acompañado del correspondiente formulario de notificación, indicando los productos que abarca la norma y su partida arancelaria, así como el objetivo y razón de ser del proyecto. Sin embargo, El Ministerio de Economía, Comercio y Empresa no considera necesaria la comunicación de este proyecto a la OMC al tratarse de una norma de producción nacional acorde con el Reglamento base de producción ecológica europeo y que pretende armonizar la producción de sal ecológica en territorio nacional.

VI. ANÁLISIS DE IMPACTOS

VI.1 IMPACTO ECONÓMICO

La norma presenta impactos favorables para el sector afectado al permitir posicionar mejor sus productos en el mercado y fomentar sus posibilidades de desarrollo. La existencia de una norma nacional va a permitir armonizar la producción de sal ecológica en el territorio nacional e impulsar la producción de este tipo de sal, siguiendo los pasos de otros Estados, como Francia, que ya han establecido su norma nacional, todo ello con pleno respeto a las normas relativas a la libre

circulación de mercancías. A su vez va a permitir potenciar la producción de salmueras de manantial.

Como expone la Unión Europea, “Creado en 1993, el mercado único de la UE es uno de los mayores logros de la Unión Europea. Garantiza que bienes, servicios, personas y capitales puedan circular libremente por todo el territorio de la UE: son las «cuatro libertades». El mercado único permite que los ciudadanos de la UE vivan y trabajen en cualquier lugar de su territorio, lo que les brinda mejores oportunidades de empleo. Ofrece a los consumidores mayor variedad de servicios y productos de alta calidad en los que pueden confiar porque son seguros y respetuosos con el medio ambiente. El mercado único estimula el comercio, ya que hace de la UE un socio comercial más importante a escala mundial. Fomenta el crecimiento y la competencia y crea nuevas oportunidades para las empresas de la UE, al darles acceso a un mercado nacional de 449 millones de consumidores.

De cara al futuro, el mercado único: es un elemento clave para el éxito de las transiciones ecológica y digital de la UE; constituye el núcleo de la nueva estrategia industrial de la UE; y representa un motor para la competitividad, el crecimiento y la recuperación de la crisis de la COVID-19 en la UE.

La producción ecológica, también llamada biológica u orgánica, es un sistema de gestión y producción agroalimentaria que combina las mejores prácticas ambientales junto con un elevado nivel de biodiversidad y de preservación de los recursos naturales, así como la aplicación de normas exigentes sobre bienestar animal, con la finalidad de obtener una producción conforme a las preferencias de determinados consumidores por los productos obtenidos a partir de sustancias y procesos naturales.

Como distintivo para que el consumidor pueda diferenciar los productos ecológicos, todas las unidades envasadas, deberán llevar impreso el **logotipo de la UE** y el código numérico de la entidad de control de quien depende el operador responsable del producto ecológico además de su propia marca y los términos específicos de la producción ecológica.

La nueva normativa refleja la evolución de este sector en rápido crecimiento y pretende garantizar una competencia leal para los agricultores y, al mismo tiempo, evitar el fraude y mantener la confianza de los consumidores a través de lo siguiente:

- simplificación de las normas de producción gracias a la supresión progresiva de una serie de excepciones y exclusiones;

- refuerzo del sistema de control mediante medidas preventivas más estrictas y controles rigurosos a lo largo de toda la cadena de suministro;

- aplicación a los productores de países no pertenecientes a la UE de las mismas normas que se aplican a los productores de la UE;

- ampliación de la lista de productos cubiertos por las normas de producción ecológica (por ejemplo, sales, corcho, cera de abejas, lana, etc.) e introducción

de normas de producción suplementarias (por ejemplo, para ciervos, conejos y aves de corral);

facilitación de la certificación para los pequeños agricultores gracias a un nuevo sistema de certificación de grupo;

adopción de un enfoque más uniforme para reducir el riesgo de contaminación accidental por plaguicidas.

Como indicaba el documento de análisis de impactos publicado por la Comisión con ocasión de la entonces propuesta de reglamento:

The preferred option is expected to remove obstacles to the development of organic farming in the EU thanks to clearer and simpler production rules. The removal of exceptions will lead to the development of organic inputs, notably seeds. The implementation of the action plan will bring more synergies with other EU policies, help addressing specific needs of the organic sector and improve access to third country markets. Fair competition will be improved notably thanks to simpler and clearer rules and to the move from equivalence to compliance for CBs in third countries. Consumer confidence will be addressed with stricter production rules taking into account evolving societal concerns (animal welfare, EMS for processors and traders). Fraud prevention will be higher, thanks to a more efficient control system, based on risk-assessment, and a more reliable import regime. Because of incomplete data notably on the economics of organic farms and operators, on prices, on the market size and on trade flows, impacts mentioned in the report are only qualitative.

... Production costs could be higher because of stricter rules. Stricter rules can be seen as a barrier to conversion, notably because insufficient availability of inputs such as seeds in their organic form when stricter rules are implemented. Higher production costs could lead in the short term to a market contraction because of higher consumer prices, but this should not continue in the medium and long term, since the development of inputs in their organic form, more adapted to organic production, should boost organic yields. The introduction of an EMS entails additional costs for operators the first year it is implemented, but they should be compensated by energy savings afterwards.

Micro-enterprises will be exempted from the requirement to apply an EMS system. Small farms are under-represented in the organic sector. While 69% of all agricultural holdings have less than 5 ha, only 18,7% of organic holdings have less than 5 ha. The requirements for small farms, including those with processing activities, will be simplified if they apply group certification which will be introduced in the preferred option. The option will bring more legal clarity. The preferred option also entails much simplification and a reduction in the administrative costs. The number of information obligations for operators will be reduced by 17 out of the existing 80.

El Reglamento (UE) 2018/848 **permite la certificación de sal ecológica** con base en el cumplimiento de las normas generales de producción ecológica contempladas en el mismo, pero sin establecer normas detalladas de producción. **Esto ha facilitado la**

proliferación, tanto en España como en el resto de la UE, de sales certificadas como ecológicas por entidades privadas de certificación, que, al no disponer de normas detalladas comunes, no presentan una armonización de los sistemas de producción, dando lugar a producciones certificadas con un alto grado de heterogeneidad, tanto en la producción como en el grado de exigencia de su control, siendo ese grado de exigencia la piedra angular del sistema de producción ecológico. Esto ha provocado distorsiones en la competencia, tanto en el mercado interior, como en el comunitario. Otros Estados miembros ya han regulado este tipo de producciones. **Francia** publicó en julio de 2024 una orden oficial de 15 de julio de 2024 con normas de producción ecológica de sal, que completan las disposiciones del Reglamento (UE) 2018/848.

Dado que no existe un registro estadístico oficial unificado debido a la reciente creación y desarrollo normativo de este sector, **se ha solicitado información a las entidades de certificación para poder evaluar el impacto del proyecto sobre el sector salino.**

Los datos evidencian que la sal ecológica representa una fracción marginal, prácticamente testimonial, del mercado global. España es uno de los principales productores de sal de Europa, con una producción global que supera anualmente los **4 millones de toneladas** destinadas a la industria alimentaria, química, el deshielo y la exportación. En este contexto, la sal comercializada bajo sello ecológico equivale a **menos del 0,05% del mercado total de la sal en España, siendo esta sal la afectada por el proyecto de Real Decreto.** Estos datos demuestran que se trata sector de nicho y sumamente especializado. Su volumen actual reafirma la necesidad de dotar al sector de una regulación clara, rigurosa y estricta que ordene su crecimiento, evitando distorsiones o etiquetas confusas en un mercado masivo tan consolidado como el de la sal convencional.

Un análisis de la estructura del sector de la sal en España demuestra que **los mercados de la sal marina/manantial y la sal minera operan en canales comerciales disociados y no sustituibles:**

- **Volumen global:** España produce anualmente entre 4 y 5 millones de toneladas de sal (datos estimados debido a las restricciones de publicidad de ciertas explotaciones).
- **Canal de la evaporación solar:** Cerca de 1 millón de toneladas se producen exclusivamente por evaporación solar del agua de mar y de manantial (lo que representa en torno al 22% del volumen total nacional).
- **Mercado alimentario marginal:** Apenas **el 7% de toda la sal producida en España se destina a la alimentación humana.** Si se añade la alimentación animal (nutrición de ganado, también regulada en este proyecto), la cifra conjunta se podría situar en torno al **7-8%.**

- **Diferentes usos de la sal:** El **92% restante** de la producción nacional se absorbe por usos puramente industriales ajenos al sector alimentario (industria química, generación de cloro, tratamiento de aguas y deshielo). **Es a estos mercados masivos a los que se dirigen principalmente las sales de extracción minera y disolución. Al no competir en el mismo canal, la regulación de la sal ecológica no tiene capacidad alguna de distorsionar el mercado general ni la libre competencia.**

Las cifras muestran que el volumen del mercado objeto de regulación, sal certificada ecológica en España, es económicamente marginal en el conjunto del sector. **El Proyecto de Real Decreto regula un nicho agroalimentario estrictamente voluntario, que afecta a un porcentaje residual de la producción nacional**, ya que el 92% de la producción nacional de sal se dedica a usos industriales no alimentarios.

El proyecto de Real Decreto **no impide la producción de sal gema o sal de mina ecológica, simplemente limita los métodos extractivos para adecuarlos a los principios de producción ecológica.** El proyecto permite la producción de distintas clases de sal, entre ellas la sal gema o sal de mina, que quedaría englobada, en su artículo 2 bajo la expresión "...y otras sales ecológicas...". La sal gema o de mina no se menciona en las exclusiones contempladas en el apartado 4 del artículo 2. Todavía más patente queda en la definición de sal ecológica contemplada en el artículo 3.1 del borrador de Real Decreto, que incluye explícitamente los "...depósitos de sal gema..."

Los métodos extractivos como la minería por disolución (*solution mining*) y uso de explosivos para sal gema, se han excluido del ámbito de aplicación del proyecto de real decreto siguiendo los preceptos de producción ecológica comunitarios:

- El Considerando 10 del Reglamento (UE) 2018/8481, el cual justifica la inclusión de "la sal marina y otras sales" en el marco comunitario indica: *"Por último, debe incluirse la sal marina y otras sales destinadas a la alimentación humana y animal en el ámbito de aplicación del presente Reglamento, por cuanto estas pueden ser producidas con técnicas naturales y porque su producción contribuye al desarrollo de las zonas rurales, adecuándose por tanto a los objetivos del presente Reglamento"*. A tenor de este precepto, cualquier técnica que se desvíe de los métodos naturales y del desarrollo sostenible queda, por su propia naturaleza, excluida del espíritu y texto de la norma.
- La Comisión, en su respuesta al Parlamento Europeo SP (2023)558¹, especificó de manera taxativa que **"técnicas como la minería por disolución (*solution mining*) o el uso de explosivos para la obtención de sal gema no están alineadas con los objetivos y principios del Reglamento (UE)**

¹ https://data.europarl.europa.eu/distribution/doc/SP-2023-558-TA-9-2023-0258_en.docx

2018/848". Asimismo, advirtió que fiscalizará estrechamente las normativas nacionales para garantizar que no se rebajen estos criterios de sostenibilidad y naturalidad.

- Vulneración del Reglamento (UE) 2018/848 (Inducción a error): El artículo 7.c del Reglamento comunitario prohíbe taxativamente el uso de métodos de transformación que puedan inducir a error sobre la verdadera naturaleza del producto. Certificar como "ecológica" una sal obtenida mediante disolución induciría a error al consumidor, sugiriendo un origen en un ecosistema natural o salina marina.
- **El uso de explosivos y la disolución artificial de depósitos subterráneos o en superficie de sal gema estaban excluidos del ámbito de aplicación del Proyecto de Reglamento Delegado** que estableciera las normas detalladas de producción de sal marina ecológica y otras sales ecológicas elaborador por la Comisión Europea en 2018.

Por otro lado, cabe destacar que la letra e) del punto 2.2.2 de la Parte IV del Anexo II del Reglamento (UE) 2018/848, establece que en la transformación de alimentos ecológicos podrá usarse "agua potable y **sal ecológica y no ecológica...**" Esto implica que la industria de transformación de alimentos ecológicos no queda obligada a utilizar sal ecológica, pudiendo usar sal convencional si así lo decide, lo que permite suponer que potencialmente una importante proporción de la producción de sal ecológica para alimentación será para uso de mesa en hogares o restauración, pero no para un empleo masivo en la industria, por lo que no debiera ser necesaria la producción de grandes volúmenes de sal ecológica para la potencial demanda.

En conclusión, con el proyecto de Real Decreto se pretende, por tanto, **proteger las producciones de sal y salmueras ecológicas e impulsar su desarrollo, siendo un sector económicamente marginal en el conjunto del sector salino, vinculado al desarrollo de determinadas áreas geográficas, que combinan zonas naturales y técnicas tradicionales de producción que han permitido el incremento de la biodiversidad y el mantenimiento de empleos tradicionales vinculados al territorio.**

Efectos en la competencia

Dado que la propuesta de norma no limita el número o la variedad de los operadores del mercado, no limita la capacidad de los operadores para competir ni reduce los incentivos de los operadores para competir, no se aprecia que tenga efectos negativos sobre la competencia en el mercado. Al contrario, el efecto será beneficioso, en términos de la garantía de la competencia leal entre las industrias, en

el marco del mercado único, en la dotación de las mismas condiciones a todos los productores y en la mejora de la competitividad del sector.

Impacto sobre la unidad de mercado

El proyecto no contiene previsiones que pudieran considerarse contrarias a la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de Unidad de Mercado.

VI.2 IMPACTO PRESUPUESTARIO

La ejecución del presente proyecto de real decreto no tiene repercusiones presupuestarias ya que no impone ningún gasto administrativo, tampoco de personal, derivado de su aplicación.

Por lo tanto, la aplicación de la norma no supondrá ni un incremento ni una disminución de los ingresos públicos.

VI.3 ANÁLISIS DE LAS CARGAS ADMINISTRATIVAS

Se consideran cargas administrativas todas aquellas tareas de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y los ciudadanos para cumplir con las obligaciones derivadas de la norma.

Por lo que respecta a la posible generación de estas cargas por parte del proyecto, el artículo 2.1.e) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo obliga a que en el contenido de la misma se realice una “detección y medición de dichas cargas administrativas”.

Un análisis preliminar del impacto de la propuesta indica que la norma que se pretende aprobar no añade cargas administrativas sobre los operadores afectados ni sobre los ciudadanos por lo que las cargas se limitan a las que ya existiera con anterioridad al proyecto. La normativa siempre en línea con lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2018/848 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2018 sobre producción ecológica y etiquetado de los productos ecológicos y por el que se deroga el Reglamento (CE) n ° 834/2007 del Consejo trata de establecer los requisitos generales y específicos para la producción de sal ecológica, así como establecer las prácticas y sustancias prohibidas para este tipo de producciones, sin imponer más cargas administrativas que la normativa europea sobre producción ecológica.

VI.4 IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO

A los efectos de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y el artículo 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, la finalidad de los informes de impacto de género es analizar y valorar los resultados que se puedan seguir de la aprobación de la norma desde la perspectiva de la eliminación de desigualdades y de su contribución a la consecución de los objetivos de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres a partir de los indicadores de situación de partida, de previsión de resultados y de previsión de impacto. El informe de impacto de género es una herramienta para obtener información sobre la realidad social, desde una perspectiva de género, del conjunto de la ciudadanía en la que incidirá la norma con el fin de identificar y valorar los diferentes resultados que las disposiciones normativas, en apariencia neutras, pudieran producir sobre mujeres y hombres; en definitiva, percibir las posibles desigualdades existentes y los posibles efectos que la norma propuesta puede producir sobre ambos sexos.

Respecto al análisis de impacto de género de este proyecto debemos partir del hecho de que la normativa tiene como objetivo mejorar el funcionamiento de determinadas actividades económicas, sin incidir específicamente por razón de sexo en los operadores. Consecuentemente, el proyecto no establece acciones que impacten de forma positiva o negativa por razón de género a efectos de lo previsto en el artículo 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

De igual forma, no hay evidencias que indiquen que en el ámbito del sector agroalimentario o pesquero se vulneran los objetivos de las políticas de oportunidades y, en particular, de la Ley Orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

La valoración del impacto de género en relación con la eliminación de desigualdades entre mujeres y hombres, así como en relación con el cumplimiento de los objetivos de políticas de igualdad es nula, toda vez que no se deducen del propio objeto de la norma ni tampoco de su aplicación desigualdades en la citada materia.

VI.5 OTROS IMPACTOS

Impacto en relación con la infancia y la adolescencia

No se prevé ningún impacto en la infancia y la adolescencia, derivado del artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, y el artículo 2.1 f) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre.

Impacto en la familia

No se prevé ningún impacto en la familia de acuerdo con lo exigido en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias

Numerosas, introducida por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, y el artículo 2.1 f) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre.

Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad

El proyecto de real decreto no tiene incidencia en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

Impacto por razón de cambio climático

Conforme a lo previsto en el artículo 26.3 h) de la Ley del Gobierno, el proyecto no tiene impacto directo por razón de cambio climático, en términos de mitigación y adaptación al mismo.

Impacto medioambiental

No está previsto que el proyecto de real decreto tenga incidencia en el medio ambiente, pues se trata de actividades ya cubiertas por la normativa ambiental, que este proyecto no altera ni modifica, al limitarse a concretar requisitos de comercialización posterior a efectos de calidad alimentaria, y no ambientales, tales como previsiones relativas a los métodos de producción, preparación y transformación de la sal ecológica, imponiendo prohibiciones técnicas concretas y requisitos sobre infraestructuras productivas y los procesos de elaboración posterior.

La producción de sal marina en España se encuentra ligada a determinadas áreas geográficas en la que se combinan grandes extensiones de terreno, zonas naturales y técnicas tradicionales de producción que han permitido el incremento de la biodiversidad y el mantenimiento de empleos tradicionales vinculados al territorio.

Igualmente, la producción de salmuera, concretamente la salmuera de manantial que mana de forma natural se distingue por su carácter histórico y vinculación a ciertas zonas de España donde ha permitido mantener un hábitat de gran biodiversidad, típica de los humedales asociados a ambientes salinos.

La mayor parte de las producciones de sal marina y de manantial, objeto del proyecto de Real Decreto, se ubican en Reservas Naturales, Parques Naturales o zonas de la Red Natura 2000, espacios cuya biodiversidad, fauna y flora ya están estrictamente controlado por la *Directiva 92/43/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1992, relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres*. Adicionalmente, la legislación horizontal en materia de evaluación ambiental (*Directiva 2011/92/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente* y *Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación*

ambiental) actúa de forma preventiva ante cualquier nuevo proyecto o modificación sustancial de la actividad.

La certificación ecológica para la producción de sal y salmueras está totalmente alineada con la producción tradicional, no produciendo ningún impacto ambiental adicional. Los métodos extractivos como la minería por disolución (*solution mining*) y uso de explosivos para sal gema, se han excluido del ámbito de aplicación del proyecto de real decreto siguiendo los preceptos de producción ecológica comunitarios:

- El Considerando 10 del Reglamento (UE) 2018/8481, el cual justifica la inclusión de “la sal marina y otras sales” en el marco comunitario indica: *“Por último, debe incluirse la sal marina y otras sales destinadas a la alimentación humana y animal en el ámbito de aplicación del presente Reglamento, por cuanto estas pueden ser producidas con técnicas naturales y porque su producción contribuye al desarrollo de las zonas rurales, adecuándose por tanto a los objetivos del presente Reglamento”*. A tenor de este precepto, cualquier técnica que se desvíe de los métodos naturales y del desarrollo sostenible queda, por su propia naturaleza, excluida del espíritu y texto de la norma.
- La Comisión, en su respuesta al Parlamento Europeo SP (2023)558², especificó de manera taxativa que *“técnicas como la minería por disolución (solution mining) o el uso de explosivos para la obtención de sal gema no están alineadas con los objetivos y principios del Reglamento (UE) 2018/848”*. Asimismo, advirtió que fiscalizará estrechamente las normativas nacionales para garantizar que no se rebajen estos criterios de sostenibilidad y naturalidad.
- Vulneración del Reglamento (UE) 2018/848 (Inducción a error): El artículo 7.c del Reglamento comunitario prohíbe taxativamente el uso de métodos de transformación que puedan inducir a error sobre la verdadera naturaleza del producto. Certificar como “ecológica” una sal obtenida mediante disolución induciría a error al consumidor, sugiriendo un origen en un ecosistema natural o salina marina.
- **El uso de explosivos y la disolución artificial de depósitos subterráneos o en superficie de sal gema estaban excluidos del ámbito de aplicación del Proyecto de Reglamento Delegado** que estableciera las normas detalladas de producción de sal marina ecológica y otras sales ecológicas elaborado por la Comisión Europea en 2018.

² https://data.europarl.europa.eu/distribution/doc/SP-2023-558-TA-9-2023-0258_en.docx

Cabe destacar que estas limitaciones al uso de explosivos o a la minería por disolución **no implican que se excluya a la producción de sal gema o sal de mina del ámbito de aplicación del Real Decreto** tal como queda patente en la definición de sal ecológica contemplada en el artículo 3.1 del borrador de Real Decreto, que incluye explícitamente los “...**depósitos de sal gema...**” A su vez, la sal gema o de mina no se menciona entre las exclusiones contempladas en el apartado 4 del artículo 2.

Finalmente, cabe señalar que el sector salino tradicional opera bajo un modelo de desperdicio cero. Al ser la sal un alimento estable está exento de indicar la fecha de duración mínima (*Anexo X, apartado 1, letra d del Reg. UE 1169/2011*) lo que contribuye a su mejor conservación y desperdicio asociado. Además, esta producción se encuentra en sintonía con los principios de economía circular y con la jerarquía de prioridades de la Ley 1/2025, de 1 de abril, de prevención de las pérdidas y el desperdicio alimentario. Las incidencias logísticas se reconducen a canales secundarios de consumo humano y los volúmenes que no cumplen dicho estándar se desvían a alimentación animal (piensos ecológicos) o usos industriales convencionales, logrando un aprovechamiento total a través de la clasificación comercial habitual.

VII. EVALUACIÓN EX POST

Una vez considerado lo dispuesto en el artículo 28.2 de la Ley del Gobierno, y en el artículo 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, por la naturaleza y contenido de la norma, se considera que la norma proyectada no requiere de evaluación ex post por sus resultados.