



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 21.9.2012
COM(2012) 530 final

2012/0260 (COD)

Proposta de

DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera a Diretiva 2001/110/CE relativa ao mel

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

O objetivo da proposta de alteração da Diretiva 2001/110/CE relativa ao mel¹ é o seguinte:

- a) Alinhar as competências de execução da Comissão com o disposto no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE); e
- b) No contexto do acórdão do Tribunal de Justiça no Processo C-442/09² e, sem prejuízo da aplicação do Regulamento (CE) n.º 1829/2003 relativo a géneros alimentícios e alimentos para animais geneticamente modificados³ ao mel contendo pólen geneticamente modificado (GM), explicitar o estatuto do pólen como um componente especial do mel em vez de um ingrediente do mel.

Justificação e objetivos da proposta

- (a) A proposta tem por objetivo adequar as competências de execução da Comissão estabelecidas na Diretiva 2001/110/CE do Parlamento Europeu e do Conselho à diferenciação entre poderes delegados e competências de execução da Comissão introduzida pelos artigos 290.º e 291.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), bem como conferir à Comissão poderes delegados adicionais.

O Tratado estabelece uma distinção entre, por um lado, os poderes delegados à Comissão para adotar atos não legislativos de alcance geral que completem ou alterem certos elementos não essenciais dos atos legislativos (artigo 290.º, n.º 1, do Tratado – atos delegados), e, por outro, as competências conferidas à Comissão para adotar condições uniformes de execução de atos juridicamente vinculativos da União (artigo 291.º, n.º 2, do Tratado – atos de execução). No caso dos atos delegados, o legislador delega na Comissão o poder de adotar atos «quase-legislativos». No caso dos atos de execução, o contexto é muito diferente. Na verdade, os Estados-Membros são os principais responsáveis pela execução dos atos juridicamente vinculativos da União Europeia. Porém, sempre que para a sua execução sejam necessárias condições uniformes, a Comissão é autorizada a adotar tais atos. O alinhamento da Diretiva 2001/110/CE com as novas regras do Tratado reflete esta distinção.

Além disso, ainda no contexto da análise das delegações de poderes conferidas à Comissão após a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, as disposições da diretiva supramencionada foram igualmente examinadas com o intuito de

¹ JO L 10 de 12.1.2002, p. 47.

² Processo C-442/09, acórdão do Tribunal (Grande Secção) de 6 de setembro de 2011 [pedido de decisão prejudicial do Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Alemanha)] — Karl Heinz Bablok e o./Freistaat Bayern, JO C 311 de 22.10.2011, p. 7.

³ JO L 268 de 18.10.2003, p. 1.

identificar possíveis necessidades suplementares em termos de poderes a conferir à Comissão em conformidade com a nova classificação do Tratado.

- (b) Na sequência de um pedido de decisão prejudicial relativo ao artigo 234.º do Tratado CE apresentado pelo Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Processo C-442/09), o Tribunal de Justiça proferiu um acórdão, segundo o qual qualifica o pólen no mel como um ingrediente na aceção do artigo 6.º, n.º 4, alínea a), da Diretiva 2000/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de março de 2000, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à rotulagem, apresentação e publicidade dos géneros alimentícios⁴. Esta conclusão do Tribunal baseou-se numa apreciação de factos submetida ao Tribunal, segundo os quais a presença do pólen no mel resultaria, no essencial, da ação do próprio apicultor devido à operação material de centrifugação que executa para proceder à recolha. No entanto, o pólen apenas entra na colmeia como resultado da atividade das abelhas. De facto, o pólen encontra-se no mel independentemente de o apicultor o extrair através da centrifugação. Por conseguinte, a Diretiva 2001/110/CE deve clarificar que o pólen é um componente natural do mel e não um ingrediente do mel. Esta clarificação não impediria, contudo, a aplicabilidade do Regulamento (CE) n.º 1829/2003 ao mel com pólen geneticamente modificado⁵ e, em especial, não prejudicaria a conclusão do Tribunal de que o mel com pólen geneticamente modificado só pode ser colocado no mercado se for objeto de uma autorização, em conformidade com o referido regulamento.

À luz destas considerações, foi elaborado um projeto de proposta de diretiva que altera a Diretiva 2001/110/CE.

Contexto geral

Os artigos 290.º e 291.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) distinguem dois tipos diferentes de atos da Comissão:

- O artigo 290.º do TFUE permite ao legislador «delegar na Comissão o poder de adotar atos não legislativos de alcance geral que completem ou alterem certos elementos não essenciais do ato legislativo». Os atos jurídicos assim adotados pela Comissão são designados, na terminologia do Tratado, por «atos delegados» (artigo 290.º, n.º 3).
- O artigo 291.º do TFUE permite aos Estados-Membros «tomar todas as medidas de direito interno necessárias à execução dos atos juridicamente vinculativos da União». Esses atos conferem competências de execução à Comissão sempre que sejam necessárias condições uniformes para a sua execução. Os atos legislativos assim adotados pela Comissão são designados, na terminologia do Tratado «atos de execução» (artigo 291.º, n.º 4).

⁴ JO L 109 de 6.5.2000, p. 29.

⁵ Com efeito, após a alteração da Diretiva 2001/110/CE, o mel com pólen geneticamente modificado continuará a ser considerado, nos termos do artigo 3.º, n.º 1, alínea c), do referido regulamento, como «géneros alimentícios produzidos a partir de OGM».

A Diretiva 2001/110/CE do Conselho não menciona explicitamente se o pólen no mel é ou não um ingrediente na aceção do artigo 6.º, n.º 4, alínea a), da Diretiva 2000/13/CE. Na ausência de tal precisão, o Tribunal de Justiça proferiu um acórdão no Processo C-442/09 em que, com base na apreciação de factos que lhe foram submetidos, considera o pólen como um «ingrediente» do mel, na aceção do artigo 6.º, n.º 4, alínea a), da Diretiva 2000/13/CE (n.º 79 do acórdão). Este acórdão tem como consequências, designadamente, que as regras de rotulagem relativas aos ingredientes definidos na Diretiva 2000/13/CE passem a ser aplicáveis e, em particular, a obrigação de indicar no rótulo do produto as listas dos ingredientes (artigo 3.º, n.º 1 e 2). Dado que o pólen está naturalmente presente no mel e a sua entrada na colmeia resulta da atividade das abelhas independentemente da ação do apicultor, é necessário mencionar claramente na Diretiva 2001/110/CE que o pólen presente no mel não é um ingrediente na aceção do artigo 6.º, n.º 4, alínea a), da Diretiva 2000/13/CE, mas um componente. O facto de o mel ser uma substância natural produzida por abelhas recoletoras ao qual não pode ser acrescentado qualquer ingrediente alimentar é refletido na norma Codex relativa ao mel⁶.

Esta alteração não altera a conclusão do Tribunal de Justiça no Processo C-442/09 de que o mel com pólen geneticamente modificado é abrangido pelo âmbito de aplicação do Regulamento (CE) n.º 1829/2003. Com efeito, após alteração da Diretiva 2001/110/CE, o mel com pólen geneticamente modificado continuará a fazer parte, nos termos do artigo 3.º, n.º 1, alínea c), do referido regulamento, dos «géneros alimentícios produzidos a partir de OGM».

Disposições em vigor no domínio da proposta

Os artigos 290.º e 291.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) são aplicáveis em relação ao exercício de alinhamento.

Na aceção do artigo 6.º, n.º 4, alínea a), da Diretiva 2000/13/CE entende-se por «ingrediente» «qualquer substância, incluindo os aditivos e as enzimas, utilizada no fabrico ou preparação de um género alimentício e ainda presente no produto acabado, eventualmente sob forma alterada».

Coerência com outras políticas e com os objetivos da União

Não aplicável.

2. RESULTADOS DAS CONSULTAS COM AS PARTES INTERESSADAS E AVALIAÇÃO DE IMPACTO

No que se refere ao alinhamento das competências de execução da Comissão com o TFUE, não foi necessário realizar uma consulta das partes interessadas nem recorrer a competências especializadas externas ou uma avaliação de impacto, uma vez que a proposta diz respeito a um assunto interinstitucional, inerente à entrada em vigor do Tratado de Lisboa.

⁶ CODEX STAN 12-1981.

No que diz respeito à natureza do pólen presente no mel, a interpretação geral prevalecente antes do acórdão era a de que, pelas razões indicadas supra, o pólen era um componente de mel e não um ingrediente na aceção do artigo 6.º, n.º 4, alínea a), da Diretiva 2000/13/CE. Em consequência, considerou-se que as regras de rotulagem aplicáveis aos ingredientes estabelecidas pela Diretiva 2000/13/CE (por exemplo, a lista dos ingredientes) não se aplicavam ao mel. A proposta de alteração da diretiva relativa ao mel visa clarificar que o pólen não é um ingrediente do mel, pelo que, no que se refere à aplicação das regras de rotulagem estabelecidas na Diretiva 2000/13/CE, não é possível voltar à interpretação que prevalecia até ser proferido o acórdão em apreço, sem prejuízo da aplicação do Regulamento (CE) n.º 1829/2003 ao mel com pólen geneticamente modificado. Consequentemente, dado não se esperar qualquer mudança significativa ao nível das partes interessadas, não foi realizada qualquer avaliação de impacto.

A Comissão levou a cabo uma série de consultas dos Estados-Membros, nomeadamente no contexto do Comité Permanente da Cadeia Alimentar e da Saúde Animal, das partes interessadas (incluindo associações de apicultores ou ONG), em especial no âmbito do Grupo Consultivo da Cadeia Alimentar, da Saúde Animal e da Fitossanidade, do Grupo Consultivo no Domínio da Apicultura e dos países terceiros, em reuniões específicas organizadas para o efeito após o acórdão ter sido proferido e no contexto das diferentes instâncias da Organização Mundial do Comércio (OMC).

3. ELEMENTOS JURÍDICOS DA PROPOSTA

Síntese da ação proposta

Identificar os poderes delegados e as competências de execução que devem ser conferidos à Comissão no que diz respeito à Diretiva 2001/110/CE e estabelecer o procedimento adequado para a adoção do ato em causa no novo contexto jurídico determinado pela entrada em vigor dos artigos 290.º e 291.º do TFUE.

Clarificar que o pólen presente no mel não é um ingrediente na aceção do artigo 6.º, n.º 4, alínea a), da Diretiva 2000/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho.

Base jurídica

Artigo 43.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Princípio da subsidiariedade

A proposta é da competência partilhada da UE e dos Estados-Membros. Tendo em conta a natureza técnica da alteração proposta (alinhamento com as regras sobre as competências de execução da Comissão e clarificação do estatuto do pólen), a proposta não modifica a repartição de competências entre a UE e os Estados-Membros estabelecida pela legislação alterada e, por conseguinte, está em conformidade com o princípio da subsidiariedade.

Princípio da proporcionalidade

O objetivo prosseguido pela proposta é clarificar a legislação da UE no sentido de que o pólen não é um ingrediente do mel, mas um componente, de modo a refletir

adequadamente na legislação a origem natural da presença do pólen no mel. Neste contexto, a proposta introduz na diretiva relativa ao mel, uma alteração limitada de natureza técnica que não excede o necessário para atingir esse objetivo. Tendo em conta o acórdão proferido pelo TJE que interpreta a legislação da UE em vigor, não existe outra possibilidade senão a alteração da legislação da UE para alcançar o objetivo referido supra.

Além disso, o alinhamento das atuais competências de execução da Comissão estabelecidas pela Diretiva 2001/110/CE com o disposto no TFUE decorre da adoção do Tratado de Lisboa, estando, assim, em consonância com o princípio de proporcionalidade.

Proposta de

DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera a Diretiva 2001/110/CE relativa ao mel

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 43.º, n.º 2,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu⁷,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (1) Na sequência do acórdão do Tribunal de Justiça de 6 de setembro de 2011, no Processo C-442/09⁸, o pólen presente no mel deve ser considerado um ingrediente na aceção da Diretiva 2000/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de março de 2000, relativa à aproximação das legislações dos Estados-Membros respeitantes à rotulagem, apresentação e publicidade dos géneros alimentícios⁹. O acórdão do Tribunal baseou-se na apreciação de factos que lhe foram submetidos, segundo os quais a presença do pólen no mel resulta da ação do apicultor devido à operação material de centrifugação que este executa para proceder à sua recolha. Contudo, o pólen apenas entra na colmeia em resultado da atividade das abelhas e está naturalmente presente no mel, independentemente de o apicultor recolher ou não o mel por centrifugação. Por conseguinte, é necessário clarificar, sem prejuízo da aplicação do Regulamento (CE) n.º 1829/2003 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de setembro de 2003, relativo a géneros alimentícios e alimentos para animais geneticamente modificados¹⁰ ao pólen geneticamente modificado presente no mel, que o pólen é um componente do mel (uma substância natural que não tem ingredientes) e não um ingrediente na aceção da Diretiva 2000/13/CE. Por conseguinte, a Diretiva 2001/110/CE do Conselho, de 20 de dezembro de 2001, relativa ao mel¹¹ deve ser alterada em conformidade.

⁷ JO C [...] de [...], p. [...],

⁸ JO C 311 de 22.10.2011, p. 7.

⁹ JO L 109 de 6.5.2000, p. 29.

¹⁰ JO L 268 de 18.10.2003, p. 1.

¹¹ JO L 10 de 12.1.2002, p. 47.

- (2) A Diretiva 2001/110/CE confere à Comissão competências para executar algumas das disposições estabelecidas nesta diretiva. Como consequência da entrada em vigor do Tratado de Lisboa, tais competências têm de ser alinhadas com o artigo 290.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («Tratado»). É particularmente importante que a Comissão proceda às devidas consultas durante os trabalhos preparatórios, inclusive a nível de peritos. Quando a Comissão preparar e redigir atos delegados, deverá assegurar a transmissão simultânea, atempada e adequada dos documentos relevantes ao Parlamento Europeu e ao Conselho.
- (3) A fim de garantir o cumprimento uniforme, o poder de adotar atos em conformidade com o artigo 290.º do Tratado deve ser delegado na Comissão para que esta utilize métodos que permitam verificar se o mel cumpre o disposto na Diretiva 2001/110/CE.
- (4) Os anexos da Diretiva 2001/110/CE contêm elementos técnicos que poderão ter de ser adaptados ou atualizados para que possam considerar a evolução das normas internacionais pertinentes. A referida diretiva não confere à Comissão poderes que lhe permitam adaptar ou atualizar rapidamente aqueles anexos por forma a que a evolução das normas internacionais possa ser tida em conta. Por conseguinte, para que a Diretiva 2001/110/CE seja aplicada de forma coerente, deverá também ser conferido à Comissão o poder para adaptar ou atualizar os anexos dessa diretiva, o que permitirá atender não só ao progresso técnico, mas também à evolução das normas internacionais.
- (5) Na sequência da adoção do Regulamento (CE) n.º 178/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro de 2002, que determina os princípios e normas gerais da legislação alimentar, cria a Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos e estabelece procedimentos em matéria de segurança dos géneros alimentícios¹², que se aplica a todas as fases da produção, transformação e distribuição de géneros alimentícios e de alimentos para animais a nível da União e a nível nacional, as disposições gerais da União relativas aos géneros alimentícios são diretamente aplicáveis aos produtos abrangidos pela Diretiva 2001/110/CE. Consequentemente, deixou de ser necessário que a Comissão dispusesse de poderes para alinhar as disposições dessas diretivas com as disposições gerais da União em matéria de géneros alimentícios. As disposições que conferem tais poderes devem, pois, ser suprimidas.
- (6) Assim, a fim de ter em conta o progresso técnico e, se for caso disso, a evolução das normas internacionais, deve ser delegado na Comissão o poder para adotar atos em conformidade com o artigo 290.º do Tratado, o que permitirá adaptar ou atualizar as características técnicas relacionadas com as descrições e definições do produto nos anexos da Diretiva 2001/110/CE.
- (7) A Diretiva 2001/110/CE deve, portanto, ser alterada em conformidade.
- (8) Uma vez que as alterações relacionadas com o alinhamento com o Tratado apenas dizem respeito à Comissão, não têm de ser transpostas pelos Estados-Membros,

¹² JO L 31 de 1.2.2002, p. 1.

ADOTARAM A PRESENTE DIRETIVA:

Artigo 1.º

A Diretiva 2001/110/CE é alterada do seguinte modo:

(1) Ao artigo 2.º, é aditada o seguinte:

«5. O pólen, dado ser um componente natural específico do mel, não deve ser considerado um ingrediente, na aceção do artigo 6.º, n.º 4, da Diretiva 2000/13/CE, dos produtos definidos no anexo I da presente diretiva».

(2) O artigo 4.º passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 4.º

A Comissão deve ser dotada do poder de adotar atos delegados em conformidade com o artigo 6.º-A que lhe permitam estabelecer métodos para verificar se o mel cumpre as disposições da presente diretiva. Até à aprovação desses métodos, os Estados-Membros devem, sempre que possível, recorrer a métodos validados e internacionalmente reconhecidos, como os aprovados pelo Codex Alimentarius, para verificar o respeito do disposto na presente diretiva.»

(3) O artigo 6.º passa a ter a seguinte redação:

«Artigo 6.º

A Comissão deve ser dotada do poder de adotar atos delegados em conformidade com o artigo 6.º-A, a fim de alterar as características técnicas relacionadas com as denominações e definições dos produtos no anexo I e os critérios de composição dos méis estabelecidos no anexo II, de modo a ter em conta os progressos técnicos e, se for caso disso, a evolução das normas internacionais pertinentes.

Artigo 6.º-A

1. O poder conferido à Comissão de adotar atos delegados referidos na presente diretiva está sujeito às condições estabelecidas no presente artigo.
2. O poder de adotar atos delegados referido no artigo 4.º e 6.º é conferido à Comissão por tempo indeterminado, a partir de (...). (*O Serviço das Publicações deve inserir a data de entrada em vigor do presente ato modificativo.*)
3. A delegação de poderes referida nos artigos 4.º e 6.º pode ser revogada em qualquer momento pelo Parlamento Europeu ou pelo Conselho. A decisão de revogação põe termo à delegação de poderes nela especificados. Produz efeitos no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia* ou em data posterior especificada na mesma. A decisão de revogação não prejudica a validade dos atos delegados em vigor.
4. Sempre que adotar um ato delegado, a Comissão notifica-o simultaneamente ao Parlamento Europeu e ao Conselho.

5. Os atos delegados adotados em aplicação do disposto no artigo 4.º e 6.º só entram em vigor se nem o Parlamento Europeu nem o Conselho formularem objeções no prazo de dois meses a contar da data de notificação do ato a estas duas instituições ou se, antes do termo desse prazo, o Parlamento Europeu e o Conselho informarem a Comissão de que não formulam objeções. Esse período pode ser prorrogado por dois meses por iniciativa do Parlamento Europeu ou do Conselho.»
- (4) É suprimido o artigo 7.º

Artigo 2.º

1. Até [data], os Estados-Membros devem pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento ao artigo 1.º, n.º 1. Os Estados-Membros devem comunicar imediatamente à Comissão o texto dessas disposições.

As disposições adotadas pelos Estados-Membros devem fazer referência à presente diretiva ou ser acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. As modalidades da referência são estabelecidas pelos Estados-Membros.

2. Os Estados-Membros devem comunicar à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que adotarem no domínio abrangido pelo artigo 1.º, n.º 1, da presente diretiva.

Artigo 3.º

A presente diretiva entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Artigo 4.º

Os destinatários da presente diretiva são os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu
O Presidente

Pelo Conselho
O Presidente