

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre o Plano de Acção para um Consumo e Produção Sustentáveis e uma Política Industrial Sustentável

COM(2008) 397 final

(2009/C 218/10)

Em 16 de Julho de 2008, a Comissão Europeia decidiu, nos termos do artigo 262.º do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre:

«Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões sobre o Plano de Acção para um Consumo e Produção Sustentáveis e uma Política Industrial Sustentável»

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente que emitiu parecer em 28 de Janeiro de 2009 (Relator: José María ESPUNY MOYANO).

Na 451.ª reunião plenária de 25 e 26 de Fevereiro de 2009 (sessão de 25 de Fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 104 votos a favor e 2 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE acolhe positivamente o «Plano de Acção para um Consumo e Produção Sustentáveis e uma Política Industrial Sustentável», apresentado pela Comissão, o qual prevê o desenvolvimento de um conjunto de medidas novas e a modificação de várias disposições legislativas. O CESE tem expresso reiteradamente o seu compromisso relativamente ao desenvolvimento sustentável como via para o desenvolvimento ambiental, económico e social na União Europeia.

1.2 O CESE chama a atenção para a vulnerabilidade das empresas, em particular das pequenas e médias empresas (PME), em tempos de crise económica e financeira, bem como para a necessidade de assegurar que o Plano de Acção seja aplicado de modo a aumentar a eficiência e a competitividade empresariais e a permitir o relançamento da economia, ao mesmo tempo que se promove a produção e consumo sustentáveis.

1.3 O plano de acção proposto pela Comissão enferma, em certa medida, da falta de definição quanto aos conteúdos e à sua amplitude, uma imprecisão que importa urgentemente corrigir a fim de facilitar a respectiva aplicação e a correcta avaliação dos sectores económicos afectados. Nesse sentido, o CESE insta a Comissão a envolver devidamente os sectores implicados no desenvolvimento dos seus planos, tendo sempre em consideração critérios científicos e técnicos sólidos, claros e exequíveis na prática.

1.4 O CESE defende veementemente, como complemento dos esforços que devem ser envidados pelos sectores económicos, o desenvolvimento de medidas de apoio, especialmente no domínio da investigação, do desenvolvimento e da inovação (I+D+i), e recorda que é precisamente em tempos de crise que devem ser incrementadas estas actividades.

1.5 É muito importante que a Comissão aceite, no desenvolvimento do plano de acção, a participação de todos os sectores implicados. Neste contexto, o CESE manifesta preocupação no que se refere ao Fórum dos Retalhistas, considerando que se trata de uma iniciativa arbitrária e inaceitável, na medida em que através dele seriam impostas condições aos retalhistas sem o seu consentimento prévio e por força da posição do mercado. Está em crer que a única via aceitável e viável é substituir o Fórum Retalhista por uma mesa-redonda em que todos os sectores implicados estejam em pé de igualdade.

1.6 Relativamente à proposta da concepção ecológica, o CESE gostaria de chamar a atenção para o facto de que os requisitos ambientais devem ser definidos mais em termos de objectivos a atingir do que de soluções técnicas susceptíveis de serem produzidas através da concepção ecológica. A melhoria contínua do desempenho ambiental dos produtos é conseguida através da análise do seu ciclo de vida que, por sua vez, deve basear-se em uma série de indicadores, como emissão de gases com efeito de estufa, consumo de água, utilização de energias não renováveis, redução da biodiversidade, poluição atmosférica e dos solos, etc. A consideração de todos estes factores, através da metodologia e do apoio científico adequados, permitirá chegar a uma solução satisfatória.

1.7 No que diz respeito à rotulagem, o CESE recorda que o rótulo, embora sendo um instrumento importante, não é o único meio existente para informar o consumidor, que o importante é harmonizar as respectivas disposições para facilitar o cumprimento dos objectivos, e que determinados sectores, como o da alimentação, já têm requisitos exigentes em relação a este aspecto. O CESE entende que a educação dos consumidores é a melhor forma de os sensibilizar, permitindo-lhes fazer escolhas com conhecimento de causa, e de alterar os seus padrões de consumo.

1.8 Por último, o CESE gostaria de reiterar que todos os esforços levados a cabo pelos agentes económicos europeus no sentido de aplicar o plano de acção da Comissão devem ser aplicados aos produtos importados, de modo que não se instale um sistema discriminatório e oneroso para os produtores europeus no próprio mercado interno.

2. Síntese da proposta da Comissão

2.1 A União Europeia deu passos importantes na concretização dos objectivos de crescimento e emprego definidos na Estratégia de Lisboa. O que se pretende agora é integrar esses progressos económicos num quadro de sustentabilidade e, segundo a Comissão, esta necessidade deve ser satisfeita imediatamente.

2.2 Assim, a Comissão apresenta a sua estratégia na comunicação COM(2008) 397 final, que defende a aprovação de uma abordagem integrada a nível comunitário que fomente o consumo e a produção sustentáveis, bem como uma política industrial sustentável. Esta estratégia complementa as políticas já existentes no domínio da utilização da energia, nomeadamente o pacote de medidas sobre a energia e o ambiente, adoptado pela Comissão em 2008.

2.3 A comunicação apresenta um plano de acção para melhorar o desempenho energético e ambiental dos produtos e incentivar igualmente a utilização destes produtos pelos consumidores. O principal objectivo é otimizar o desempenho ambiental dos produtos durante todo o seu ciclo de vida, em especial dos produtos com maiores probabilidades de reduzir o impacto ambiental. Assim, o verdadeiro desafio consiste em criar um círculo virtuoso, melhorando o desempenho ambiental dos produtos ao longo do seu ciclo de vida, promovendo e estimulando a procura de melhores produtos e tecnologias de produção e ajudando os consumidores a efectuarem escolhas mais informadas através de uma rotulagem mais coerente e simples, sem descurar, naturalmente, o reforço da competitividade da economia europeia.

2.4 Este plano de acção contém oito medidas que a seguir se apresentam.

2.4.1 Concepção ecológica de mais produtos. Até ao momento, a directiva relativa à concepção ecológica impõe requisitos mínimos para os produtos que consomem energia, tais como computadores, aquecimentos, televisores ou ventoinhas industriais. Ao apresentar este plano de acção, a Comissão pretende alargar o âmbito de aplicação da directiva a todos os produtos energéticos, isto é, os que não consomem energia durante a sua utilização mas que têm um impacto indirecto (por exemplo, janelas). Para além destes requisitos mínimos, a directiva define a avaliação comparativa voluntária do desempenho ambiental, a fim de se obterem produtos mais respeitadores do ambiente.

2.4.2 Reforço da rotulagem energética e ecológica. A rotulagem assegura transparência ao consumidor através da indicação do consumo de energia ou do desempenho ambiental do produto. Para tal, a Comissão propõe que a rotulagem passe a

ser obrigatória para um maior número de produtos, incluindo produtos que consomem energia e produtos energéticos. Por um lado, a lista de produtos abrangidos pela Directiva 92/75/CEE sobre a marcação do consumo de energia por meio de rotulagem, que actualmente obriga à indicação do consumo de energia dos electrodomésticos, será alargada a outros produtos como as janelas para que haja indicação da sua capacidade de isolamento. Por outro lado, o actual sistema voluntário de rotulagem ecológica que premeia os produtos mais ecológicos será simplificado e passará a ser extensível a serviços e produtos como a alimentação e as bebidas.

2.4.3 Incentivos. O plano de acção propõe que apenas os produtos com um determinado nível de consumo de energia e desempenho ecológico possam receber incentivos e ser adquiridos pelos Estados-Membros e pelas instituições comunitárias, seguindo uma identificação por classe de rótulo desde que obrigatório, devendo a atribuição de incentivos (quando e como) permanecer da responsabilidade dos Estados-Membros.

2.4.4 Promoção de concursos públicos ecológicos. As autoridades públicas gastam 16 % do PIB da União na compra de bens e serviços. A aquisição de produtos e serviços ecológicos pode enviar um sinal claro ao mercado e fomentar a sua procura. Assim, a Comissão propõe uma nova comunicação sobre concursos públicos ecológicos que oriente as autoridades públicas para se atingir este objectivo, contenha critérios comuns e enquadre os objectivos e as características técnicas dos concursos.

2.4.5 Dados e metodologia coerentes. Na opinião do CESE, só nesta base se pode analisar o desempenho ecológico dos produtos, a sua penetração no mercado e o acompanhamento dos progressos.

2.4.6 Cooperação com os retalhistas e os consumidores. Será criado um Fórum dos Retalhistas para promover a compra de produtos mais sustentáveis, reduzir a marca ecológica da distribuição e da sua cadeia de abastecimento e melhorar o nível de informação dos consumidores.

2.4.7 Apoio à utilização eficiente dos recursos, à inovação ecológica e à melhoria do potencial ambiental da indústria. Ao encarar a utilização eficiente dos recursos como a criação de valor acrescentado com menos recursos, a Comissão propõe-se confirmar os esforços actuais através de acções de acompanhamento, promoção e avaliação comparativa. O mesmo se aplicará à inovação ecológica para que ganhe um papel de maior importância na política europeia de inovação. Desta forma, a Comissão propõe a criação de um sistema europeu de verificação das tecnologias ambientais, de carácter voluntário e com apoio público, com vista a garantir a fiabilidade das novas tecnologias que surjam no mercado. A Comissão propõe ainda reavaliar o actual Sistema Comunitário de Ecogestão e Auditoria (EMAS), a fim de ajudar as empresas a optimizarem os processos e a utilização dos seus recursos. O objectivo é aumentar a participação das empresas e reduzir os custos para as PME.

2.4.8 **Acções a nível mundial.** A Comissão alarga as suas aspirações ao nível internacional, incluindo na sua proposta a promoção de acordos sectoriais nas negociações internacionais sobre o ambiente, a promoção e colaboração em matéria de boas práticas e o fomento do comércio internacional de produtos e serviços ecológicos.

2.5 Estes objectivos apresentados em pormenor no plano de acção são acompanhados de três propostas legislativas:

- para o alargamento do âmbito de aplicação da directiva relativa à concepção ecológica;
- para a revisão do regulamento sobre rotulagem ecológica; e
- para a revisão do regulamento sobre o EMAS;

bem como de uma comunicação sobre contratos públicos ecológicos.

3. Observações na generalidade

3.1 O CESE acolhe muito positivamente esta ambiciosa iniciativa da Comissão Europeia, o que representa um passo em frente para a realização de um modelo comunitário de sustentabilidade, e recorda que a sustentabilidade do modelo comunitário tem sido objecto de abordagem em anteriores estudos e pareceres, destacando-se os seguintes:

- Relatório intercalar bienal sobre a estratégia da UE para o desenvolvimento sustentável ⁽¹⁾;
- Impacto das normas ambientais europeias sobre as mutações industriais ⁽²⁾;
- Produção respeitadora do ambiente ⁽³⁾.

3.2 O conceito de sustentabilidade pressupõe a integração de três pilares básicos: o ambiental, o social e o económico. O CESE subscreve o objectivo do plano de acção de melhorar o impacto ambiental dos produtos ao longo do seu ciclo de vida, embora recorde que os outros dois pilares – o social e o económico – não devem ser relegados para segundo plano se o objectivo for de facto contribuir para a sustentabilidade do modelo.

3.3 Contexto actual

3.3.1 Após anos de análises internas, a Comissão decidiu, em Julho de 2008, lançar a comunicação em apreço sobre o consumo e a produção sustentáveis e o plano de acção para uma política industrial sustentável.

3.3.2 É claramente um desafio excepcional para a economia industrial europeia e um novo modelo de produção e consumo orientado para a sustentabilidade. A coragem da proposta não

deve, contudo, fazer esquecer o contexto em que se propõe o desenvolvimento da estratégia e a adopção das medidas legislativas que a acompanham. As economias do mundo, sem excepção, atravessam um período de crise financeira contra a qual estão a ser adoptadas medidas, a nível nacional, comunitário e multilateral, que não terão, porém, efeitos imediatos.

3.3.3 Nestas circunstâncias delicadas e em vias de resolução, o Comité gostaria de chamar a atenção dos legisladores para o possível impacto deste pacote de medidas na economia real a que se destina, isto é, a indústria e os consumidores. Sem esquecer os objectivos louváveis, concretizáveis a médio prazo, a proposta deve ser sensível ao contexto actual e não criar incertezas ou impor encargos desnecessários à economia industrial.

3.4 Numa iniciativa desta envergadura, a clareza e o detalhe com que são transmitidas as mensagens são aspectos essenciais. Nesse sentido, seria desejável que a Comissão se esforçasse por identificar mais claramente quais e como são concretamente afectados os sectores económicos pela proposta em apreço. Por último, o CESE gostaria de salientar que o plano de acção da Comissão não presta suficientemente atenção à metodologia e à base científica que são necessárias para pôr em prática um sistema comum de análise de impacto e evitar a proliferação de sistemas que contrariam os princípios do mercado comum e acabam por confundir o consumidor.

3.5 O CESE acolhe favoravelmente a proposta da Comissão que visa apoiar, através de incentivos apelativos, os esforços que venham a ser desenvolvidos pelas empresas para se adaptarem às novas circunstâncias. Desta forma, à semelhança do que prevê o princípio do poluidor-pagador, é prestada ajuda aos que velam pela melhoria do ambiente e, especialmente, pela produção e pelo consumo sustentáveis.

3.6 Se o plano de acção proposto pela Comissão implicar, de facto, esforços significativos de adaptação e melhoria por parte dos produtores europeus, o CESE gostaria de chamar a atenção para a necessidade de se prever o cumprimento, sem excepções, das novas obrigações que forem impostas. No mercado comunitário, a Comissão deve, portanto, velar por um tratamento equitativo, quer em relação aos produtos importados, quer em relação aos produtos europeus, para evitar situações de discriminação e desvantagens comparativas que resultariam em penalizações injustas do produtor europeu. O Comité considera, pois, necessária uma análise prévia e cuidadosa, sob o ponto de vista do mercado interno, e cujo objectivo seja velar por um tratamento equitativo dos produtos comunitários e dos produtos procedentes de países terceiros.

3.7 Um dos aspectos centrais do plano de acção é o Fórum dos Retalhistas. Embora o Comité aprove o objectivo perseguido de obter uma utilização sustentável dos recursos naturais limitados, considera que organizar um fórum de trabalho liderado pelos retalhistas não é a melhor forma de o conseguir.

⁽¹⁾ Relator: Lutz Ribbe; JO C 256 de 27.10.2007.

⁽²⁾ Relator: A. Pezzini; JO C 120 de 16.5.2008.

⁽³⁾ Relator: Anna Maria Darmanin; JO C 224 de 30.8.2008.

3.7.1 Desta forma, tendo em conta a actual situação do mercado (os retalhistas são poucos mas têm muita força, ao passo que os produtores contam com um número elevado de pequenas e médias empresas), só se conseguiria fazer pressão sobre os fornecedores e fazer a distinção entre os diversos produtos. Para assegurar o bom funcionamento do Fórum, seria conveniente definir os seus métodos de trabalho: o Fórum dos Retalhistas deve congregiar todas as partes envolvidas na cadeia de abastecimento (produtores, distribuidores, logística, consumidores, instituições académicas) ao mesmo nível a fim de garantir que as mesmas colaborem na procura de soluções.

3.7.2 A plataforma também deveria promover medidas voluntárias no que diz respeito a métodos de avaliação e à melhoria do consumo sustentável ao longo de toda a cadeia.

3.8 Relativamente à directiva sobre a concepção ecológica, o CESE manifesta preocupação com a falta de precisão da definição de «produtos energéticos». Há que indicar claramente o que se entende por produtos energéticos e quais são exactamente os produtos abrangidos pela proposta, dado que é a única forma de contar com alguma segurança jurídica na cadeia económica.

3.9 O plano de acção da Comissão prevê novas disposições em matéria de rotulagem. Quanto a este aspecto, o CESE considera que convém promover melhor a rotulagem ecológica para encorajar a sua aceitação pela indústria, bem como uniformizar as disposições em matéria de rotulagem, como contributo para facilitar o cumprimento dos objectivos fixados.

3.9.1 Além disso, alguns sectores como o alimentar e de bebidas já são objecto de requisitos de rotulagem exigentes com as características dos seus produtos, de acordo com regulamentação específica.

3.9.2 Como noutras ocasiões, o Comité gostaria de recordar que há outros veículos de informação ao consumidor (sítios *Web*, números de telefone gratuitos), que são igualmente eficazes para se alcançar os resultados desejados pela Comissão. Será necessário realizar um trabalho de análise, quer de fundo, quer de forma, sobre a rotulagem dos produtos. Importa igualmente promover a normalização dos dados que figuram nos rótulos e das marcas apostas nos produtos, o que pode trazer vantagens à comercialização, ao consumidor e ao próprio produtor. De um modo mais geral, o CESE entende que a educação dos consumidores é a melhor forma de os sensibilizar, permitindo-lhes fazer escolhas com conhecimento de causa, e de alterar os seus padrões de consumo.

3.10 O CESE lamenta que a Comissão, no seu plano de acção, não apresente medidas de apoio mais intensas para a investigação, o desenvolvimento e a inovação (I+D+i). O CESE afirma que é precisamente em tempos de crise que se deve manter o esforço de investigação e, por isso, solicita, o incremento das actividades de investigação, desenvolvimento e inovação (I+D+i) em todos os domínios relacionados com a produção e consumo sustentáveis.

Bruxelas, 25 de Fevereiro de 2009.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Mario SEPI