

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos sistemas de qualidade dos produtos agrícolas»

[COM(2010) 733 final — 2010/0353 (COD)]

(2011/C 218/22)

Relator: **José María ESPUNY MOYANO**

Em 18 e 27 de Janeiro de 2011, o Parlamento Europeu e o Conselho decidiram, nos termos do artigo 43.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos sistemas de qualidade dos produtos agrícolas.

COM(2010) 733 final — 2010/0353(COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 6 de Abril de 2011.

Na 471.ª reunião plenária de 4 e 5 de Maio de 2011 (sessão de 5 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 82 votos a favor, com 3 abstenções, o seguinte parecer.

1. Conclusões e recomendações

1.1 O CESE apoia a iniciativa da Comissão Europeia de incluir no Pacote «Qualidade» toda a legislação europeia em matéria de qualidade dos produtos agrícolas. Desta forma, consegue-se uma política global mais coerente neste âmbito, contribuindo, numa primeira etapa, para a construção de um sector agro-alimentar europeu mais forte e dinâmico. O Comité defende a importância de aumentar a qualidade dos produtos europeus, o seu valor acrescentado e a informação disponibilizada ao consumidor, através da melhoria dos instrumentos e disposições da União nesta matéria.

1.2 O Comité considera que os sistemas de qualidade existentes a nível da UE (denominação de origem, indicação geográfica protegida e especialidade tradicional garantida) são positivos e iniciativas excelentes para promover os produtos europeus. Para o CESE, o facto de alguns produtos beneficiarem destas certificações confere real valor à zona, ao agricultor e ao produtor, o que também beneficia o consumidor final. Além disso, subscreve a abordagem da Comissão de que estas certificações contribuem para a política de desenvolvimento rural. Lembra, contudo, a importância de a qualidade dos produtos europeus e do seu modelo de produção ser reconhecida não só no mercado interno, mas também, e especialmente, no mercado externo, e de se incentivar essa qualidade. Apela também ao rigor no reconhecimento e controlo da comercialização de produtos agro-alimentares a todos os níveis ⁽¹⁾.

1.3 O CESE congratula-se por se manter a diferenciação entre o sistema de qualidade da denominação de origem protegida e da indicação geográfica protegida, ainda que considere que as

definições propostas são menos claras do que as previstas no Regulamento n.º 510/2006. Não obstante, lamenta que o novo texto não diferencie as três etapas de produção (produção agrícola ou pecuária, transformação e acondicionamento) e faça apenas referência à «etapa de produção».

1.4 No que respeita aos requisitos para a certificação de um produto como especialidade tradicional garantida (ETG), o CESE considera que a tradição de um determinado produto está associada, para além da evolução temporal como estabelece a proposta, a outros parâmetros como as características próprias da matéria-prima, do modo de produção ou de transformação, a cultura da zona, bem como a outras qualidades e condicionantes. Além disso, as ETG estão em contínua evolução, pelo que o CESE não concorda com a ideia de que o número de anos seja o parâmetro fundamental para poder incluir um produto nesta categoria.

1.5 O CESE considera que limitar o sistema das ETG unicamente a registos com reserva de nome poderá não só reduzir significativamente o número de registos, mas também acabar com um instrumento que premeia a diversidade e quem opta por produzir um determinado alimento respeitando a tradição. A este propósito, o CESE sugere que, expirado o prazo do período transitório, a Comissão proponha um sistema que permita que se mantenham as ETG registadas sem reserva de nome antes da entrada em vigor do regulamento.

1.6 No que respeita às menções de qualidade facultativas, o CESE solicita que se reconsidere a opção de incluir e reconhecer os produtos de montanha ⁽²⁾.

⁽¹⁾ JO C 18 de 19.1.2011, p. 1-4 Parecer sobre «Reforçar o modelo agro-alimentar europeu» e JO C 18 de 19.1.2011, p. 5-10 Parecer sobre «Informação da qualidade dos produtos agrícolas».

⁽²⁾ JO C 120 de 16.5.2008, p. 47-48 Parecer sobre «Agricultura nas zonas com desvantagens particulares de carácter natural».

1.7 No futuro, o conceito de qualidade deveria ser ainda mais alargado, permitindo aos consumidores distinguir melhor entre diferentes formas de criação de animais, tal como acontece actualmente com os ovos. Além disso, a publicidade sugestiva nas embalagens (como é o caso de imagens de vacas a pastar ou de indicações como «leite dos Alpes») deve estar em conformidade com o conteúdo do produto. O CESE espera que a Comissão apresente propostas concretas a este respeito.

1.8 O CESE exorta a Comissão a propor medidas de acompanhamento adequadas que facilitem o cumprimento dos requisitos técnicos resultantes da participação nos sistemas de qualidade da UE.

1.9 Em relação às medidas adicionais que a Comissão propõe como complemento aos cadernos de especificações relativos à adopção de uma denominação de origem protegida (DOP) ou de indicação geográfica protegida (IGP), bem como as menções de qualidade facultativas, o CESE concorda que estas deveriam ser adoptadas através de actos delegados.

1.10 No que respeita à indicação do lugar de cultivo e/ou de origem referente aos produtos agrícolas e pecuários prevista nas normas de comercialização, o CESE solicita que a análise dos custos e dos benefícios seja especificada nas avaliações de impacto previstas para cada caso. Por outro lado, a obrigatoriedade da indicação de origem para certos produtos agro-alimentares está a ser trabalhada em paralelo com a proposta de regulamento de informação ao consumidor. Nos últimos documentos sobre esta matéria já se inclui a necessidade de uma avaliação de impacto caso a caso. O CESE pede que prossigam os esforços para definir e garantir a coerência entre os dois pacotes legislativos, evitando possíveis sobreposições.

1.11 Quanto às orientações sobre a rotulagem dos produtos que utilizam como ingredientes denominações de origem protegidas ou indicações geográficas protegidas e às melhores práticas aplicáveis aos sistemas voluntários de certificação, o CESE destaca a importância das iniciativas e insiste na promoção do seu cumprimento.

2. Síntese da comunicação

2.1 O pacote «Qualidade» visa melhorar a legislação da União Europeia no domínio da qualidade dos produtos agrícolas e o funcionamento dos sistemas nacionais e privados de certificação, para os tornar mais simples, mais transparentes e mais fáceis de compreender, mais adaptáveis à inovação e menos complicados para os produtores e as administrações.

2.2 Em 2009, a Comissão publicou a sua Comunicação COM(2009) 234 sobre a política de qualidade dos produtos agrícolas, cujas orientações estratégicas eram as seguintes:

- melhorar a comunicação entre os agricultores, os compradores e os consumidores no respeitante à qualidade dos produtos agrícolas;
- tornar mais coerentes os instrumentos da política da União Europeia no domínio da qualidade dos produtos agrícolas;

— reduzir a complexidade para facultar o recurso, por parte dos agricultores, produtores e consumidores, aos vários sistemas de qualidade e menções de rotulagem e torná-los mais fáceis de compreender.

2.3 O pacote inclui:

2.3.1 uma proposta de regulamento que simplifica a gestão dos sistemas de qualidade, agrupando-os num único instrumento legislativo. Este regulamento garante a coerência dos vários instrumentos e facilita a compreensão dos sistemas pelos interessados;

2.3.2 uma proposta de regulamento relativo às normas de comercialização, que aumenta a transparência e simplifica os procedimentos aplicáveis;

2.3.3 orientações sobre as melhores práticas aplicáveis aos sistemas voluntários de certificação dos produtos agrícolas e géneros alimentícios;

2.3.4 orientações relativas à rotulagem de géneros alimentícios em cuja composição entram produtos com denominação de origem protegida (DOP) ou indicação geográfica protegida (IGP).

2.4 Denominações de Origem e Indicações Geográficas

A proposta conserva e reforça o sistema vigente para os produtos agrícolas e os géneros alimentícios, sem prejuízo dos sistemas de indicações geográficas dos vinhos, bebidas espirituosas e vinhos aromatizados. Além disso, o procedimento actual do processo de registo diminui os prazos estabelecidos, estabelece uma série de normas mínimas comuns sobre os controlos oficiais e mantém o âmbito de aplicação do regulamento (produtos de consumo humano e outros).

2.5 Especialidades tradicionais garantidas

É mantido o sistema de reserva, mas é eliminada a possibilidade de registar nomes sem reserva. Simplifica-se o sistema de registo, aumenta-se para 50 anos o critério de tradição e restringe-se o sistema a pratos preparados e a produtos transformados.

2.6 Menções de qualidade facultativas

A proposta de incluir estas menções no regulamento serve para apresentar os atributos dos produtos que representam uma mais-valia e apoiar algumas normas de comercialização específicas (de aves de capoeira criadas em liberdade, mel de origem floral, azeite de azeitona de primeira extracção a frio), adaptando-as ao quadro jurídico do TFUE.

2.7 Normas de comercialização

A proposta prevê, como regra geral, que a Comissão adopte as normas de comercialização através de actos delegados. É estabelecida para todos os sectores uma base jurídica que obrigará a indicar na rotulagem o local de produção consoante a especificidade de cada sector. Será feita uma análise caso a caso, começando pelo sector lácteo.

2.8 Princípio da subsidiariedade

Será aplicado para garantir que as denominações e as menções que representam uma mais-valia dos sistemas beneficiem do mesmo nível de protecção em todos os Estados-Membros, de forma a evitar induzir em erro os consumidores ou a criar obstáculos ao comércio dentro da UE. A fixação efectiva e eficiente dos direitos correspondentes será feita a nível da UE. Pelo contrário, o tratamento e a avaliação dos pedidos serão realizados a nível nacional, pois é aí que eles se podem fazer com maior eficácia e eficiência.

2.9 Princípio da proporcionalidade

Para assegurar a credibilidade dos regimes de qualidade e o cumprimento efectivo das suas condições, os produtores devem comprometer-se a assumir os encargos e o compromisso de qualidade dos produtos, devendo ter o direito de aceder ao sistema que desejam. Estas condições de participação e controlo serão proporcionais à garantia de se assegurar a qualidade do produto.

3. Observações na generalidade

3.1 O pacote «Qualidade» estabelece pela primeira vez uma política global sobre os sistemas da UE e as menções de qualidade de valor acrescentado dos produtos agrícolas, bem como sobre as normas de comercialização. Inclui igualmente duas linhas directrizes relativas aos regimes voluntários de certificação e à utilização de DOP/IGP como ingrediente. O CESE agradece os esforços desenvolvidos pela Comissão nos últimos três anos para criar este ambicioso regime único, a partir dos numerosos textos legislativos existentes, que tinham sido elaborados de forma fragmentada, sector por sector.

3.2 A Comissão defende que a força da produção agro-alimentar europeia reside na sua diversidade, no saber-fazer dos produtores, no solo e nos territórios de produção. O CESE congratula-se com este argumento. Lembra também que os sistemas de qualidade da UE promovem a diversificação da produção, protegem contra a utilização abusiva ou a imitação dos produtos e ajudam os consumidores a conhecer as propriedades e os atributos dos produtos. O CESE reconhece que os diversos sistemas de qualidade são excelentes iniciativas para promover os produtos europeus. Relembra, no entanto, a importância de se reconhecerem as qualidades destes produtos a nível internacional. Para que a agricultura e a indústria de transformação alimentar da UE se possam manter e desenvolver, não basta que haja consciência da «qualidade europeia» no mercado interno. É também essencial promovê-la em outros mercados. Nesta linha, o CESE realça a importância de defender o modelo de produção europeu e a necessidade de aplicar as mesmas condições à comercialização dos produtos da UE e procedentes de países terceiros em termos de qualidade, saúde, meio ambiente e bem-estar animal, como já foi reconhecido pela Presidência do Conselho nas suas conclusões sobre a Comunicação da Comissão Europeia sobre *A PAC no horizonte 2020*.

3.3 Os sistemas de qualidade dos produtos agrícolas proporcionam uma mais-valia à região em que o produto é produzido, contribuindo para o desafio de manter a diversidade e aumentar

a competitividade das actividades agrárias e de transformação. Assim, contribuem para a consecução dos objectivos das políticas de desenvolvimento rural, aspectos que estão incluídos na Comunicação da Comissão sobre *A PAC no horizonte 2020* (COM(2010) 672). O CESE aplaude esta coerência entre ambas as políticas e solicita que este regulamento sobre os sistemas de qualidade dos produtos agrícolas seja também coerente com as prioridades de outras políticas, como a Estratégia Europa 2020 (criação de valor, promoção da inovação, melhoria de competitividade da produção, respeito do meio ambiente, utilização eficiente dos recursos, etc.). Da mesma forma, insiste em que o regulamento esteja em sintonia com os desafios do mercado único (crescimento forte, sustentável e equitativo das empresas e melhor funcionamento do mercado interno) e seja coerente com os objectivos das políticas consagradas à protecção e informação dos consumidores, concorrência e mercado externo.

3.4 Em relação às orientações sobre a rotulagem dos produtos que utilizam como ingredientes DOP ou IGP (JO 2010/C 341/03), o CESE destaca a importância desta iniciativa e insiste na promoção do seu cumprimento.

3.5 O Comité também acolhe com satisfação a proposta da Comissão de estabelecer orientações sobre as melhores práticas dos regimes voluntários de certificação (JO 2010/C 341/04). Nos últimos anos, houve um aumento da venda de produtos agrícolas com rótulos não regulamentados, o que levou que fossem apresentadas exigências éticas, sociais e ambientais. Do mesmo modo e como assinala a Comissão, é também necessário que haja mais fiabilidade, transparência e claridade nos acordos da cadeia de abastecimento. O Comité solicitou à Comissão que elaborasse estas orientações⁽³⁾, pelo que insta todas as organizações que actualmente utilizam os sistemas de certificação para os produtos agrícolas a fazerem uma revisão dos seus procedimentos, para alcançarem um maior nível de conformidade com as orientações sobre as melhores práticas.

4. Observações na especialidade

4.1 Denominações de Origem Protegidas (DOP) e Indicações Geográficas Protegidas (IGP)

4.1.1 O CESE constata com satisfação que se tenham preservado ambos os regimes de qualidade, ainda que lamenta que não se tenha mantido a referência às três fases de produção (produção agrícola ou pecuária, transformação e acondicionamento), na nova proposta de definição.

4.1.2 O CESE reconhece a contribuição destes produtos agrícolas para a manutenção dos métodos tradicionais de produção, bem como para a preservação do meio ambiente, o que beneficia não só os produtores e transformadores, mas também os consumidores. O reconhecimento destes sistemas de qualidade contribui, além disso, para o desenvolvimento rural da zona, fixando a população no território, melhorando as suas condições e qualidade de vida, consolidando e promovendo as oportunidades de emprego e a actividade empresarial, ao mesmo tempo que fomentam uma utilização proveitosa dos recursos naturais.

⁽³⁾ JO C 28 de 3.2.2006, p. 72-81 Parecer sobre «Comércio ético e programas de garantias aos consumidores».

4.1.3 Para poder adoptar uma DOP ou IGP, os produtores devem respeitar um caderno de especificações. Segundo a proposta e a fim de garantir que o dito caderno de especificações faculta informações pertinentes e sucintas, a Comissão pode, por meio de actos delegados, estabelecer regras adicionais. No que respeita às indicações geográficas protegidas, o CESE considera que, sempre que o local de produção do produto agrícola utilizado seja distinto do local de origem do alimento transformado, esta situação deverá ser indicada no rótulo.

4.1.4 O CESE apoia e defende que é aos Estados-Membros que cabe adoptar as medidas administrativas ou judiciais para prevenir ou evitar qualquer utilização ilegal das DOP ou IGP, inclusivamente a pedido de um agrupamento de produtores.

4.2 Especialidades tradicionais garantidas

4.2.1 O CESE considera positivo que as ETG se tenham mantido como um dos regimes de qualidade de determinados produtos, pois representam a única forma de reconhecimento dos produtos originários e tradicionais de um Estado-Membro.

4.2.2 No que respeita aos requisitos para a certificação de um produto como ETG, o CESE considera que limitar o sistema das ETG unicamente a registos com reserva de nome poderá não só reduzir significativamente o número de registos, mas também acabar com um instrumento que premeia a diversidade e quem opta por produzir um determinado alimento respeitando a tradição. A este propósito, o CESE sugere que, expirado o prazo do período transitório, a Comissão proponha um sistema que permita que se mantenham as ETG registadas sem reserva de nome antes da entrada em vigor do regulamento. Por outro lado, a tradição de um determinado produto está associada, para além da evolução temporal, como estabelece a proposta, a outros parâmetros como as características próprias da matéria-prima, do modo de produção ou de transformação, a cultura da zona, bem como outras qualidade e condicionantes. Como tal, o Comité propõe que o número de anos não seja o único parâmetro aplicável para identificar um produto como ETG.

4.3 Menções e símbolos do sistema de qualidade e papel dos produtores

4.3.1 A proposta de regulamento prevê que os agrupamentos de produtores possam contribuir para garantir a qualidade dos seus produtos no mercado, realizar actividades de informação e promoção, garantir a conformidade dos produtos com o caderno de especificações e adoptar medidas que permitam melhorar o funcionamento dos regimes. O CESE apoia e congratula-se com esta melhoria do sistema, que vem fortalecer e clarificar o papel dos tais agrupamentos e é a favor de uma maior participação destes agrupamentos tanto na gestão da

oferta no mercado como na utilização de DOP e IGP como ingredientes. Solicita, contudo, que esta melhoria não prejudique as disposições específicas sobre organizações de produtores e organizações interprofissionais previstas no Regulamento (CE) n.º 1234/2007. Por outro lado, o CESE mostra-se satisfeito por os operadores que elaborem, armazenem ou comercializem DOP, IGP ou ETG estejam sujeitos a um controlo oficial.

4.4 Dados adicionais para uma política da qualidade mais abrangente

4.4.1 O CESE considera que, no futuro, deverão também ser fornecidas indicações mais concretas relativamente à «qualidade», por exemplo, no que diz respeito às condições da criação dos animais (ao ar livre, em cativeiro, etc.). É conveniente fazer uma diferenciação adequada, para que o consumidor possa distinguir melhor entre diferentes formas de produção; revela-se igualmente necessário para distinguir entre formas de produção industriais e artesanais. Há que mencionar aqui, como exemplo positivo, a rotulagem dos ovos, que já se pratica actualmente. Solicita-se à Comissão que elabore propostas relativas também a outros domínios de criação de animais.

4.4.2 Além disso, é possível actualmente incluir nas embalagens indicações que sugerem aos consumidores uma determinada forma de qualidade sem que esta corresponda necessariamente à qualidade do produto. Por exemplo, nas embalagens de leite, vêem-se imagens de vacas a pastar sem que haja qualquer garantia de que o leite provém, de facto, de vacas criadas ao ar livre, ou então vende-se «leite dos Alpes», apesar de o leite não ter origem na região alpina, mas sim, por exemplo, na Hungria. O mesmo acontece com o «presunto da Floresta Negra», em que praticamente só o processo de fumagem é que se realiza na região, mas não a produção da carne. O CESE considera que essas indicações induzem em erro, pois simulam uma qualidade que não existe e, portanto, enganam o consumidor. As propostas da Comissão carecem de indicações claras sobre a forma como se deve pôr termo a estas práticas.

4.5 Processo de pedido e registo

4.5.1 A Comissão apresenta propostas para encurtar o processo de registo, as quais, no entender do CESE, podem trazer melhorias. Não obstante, em relação à supressão da publicação mensal dos pedidos, o CESE apela a que se pondere a possibilidade de manter a publicação mensal, de modo a facilitar o seguimento dos pedidos, tendo em conta, além disso, que se propõe reduzir reduzido para apenas dois meses o prazo de oposição.

4.5.2 Por outro lado, no que respeita à garantia de as denominações genéricas não puderem ser registadas como DOP ou IGP, o CESE considera que a proposta deveria ser reforçada através de uma avaliação adequada a nível nacional e da UE.

Bruxelas, 5 de Maio de 2011

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON