



Bruxelas, 18.5.2016
COM(2016) 263 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

sobre as opções relativas a um sistema de rotulagem ecológica da UE para os produtos da pesca e da aquicultura

1. INTRODUÇÃO

O artigo 36.º do Regulamento (UE) n.º 1379/2013, que estabelece a organização comum dos mercados dos produtos da pesca e da aquicultura¹, dispõe que a Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório de viabilidade sobre as opções relativas a um sistema de rotulagem ecológica para os produtos da pesca e da aquicultura (a seguir designados por «PPA»).

A fim de preparar o presente relatório, foi encomendada uma análise dos rótulos ecológicos e das outras formas de comunicação de informações ambientais, que foi completada por uma consulta pública e entrevistas diretas com todas as partes interessadas².

O presente relatório descreve o contexto em que os rótulos ecológicos se desenvolveram no setor da pesca e da aquicultura. Apresenta as iniciativas públicas e privadas adotadas ao nível internacional e da UE em matéria de alegações de carácter ambiental facultadas voluntariamente, descreve a situação do mercado dos produtos com rótulo ecológico e os seus principais problemas e, por último, identifica os domínios em que é possível agir no que toca a um sistema de rotulagem ecológica para PPA, avaliando a respetiva viabilidade.

2. CONTEXTO

A política comum das pescas (PCP) visa garantir que as atividades de pesca e de aquicultura contribuem para a sustentabilidade ambiental, económica e social a longo prazo.

Os rótulos ecológicos, informação facultativamente prestada aos consumidores, não são exclusivos do setor da pesca e da aquicultura: nos últimos vinte anos, desenvolveram-se sistemas públicos e privados em diversos domínios. Os sistemas da silvicultura³ e da agricultura em geral⁴ diferem dos do setor da pesca e da aquicultura em termos de conceção e exigências e não são comparáveis no plano das normas. Quanto à presença no mercado, os principais rótulos ecológicos dos produtos da pesca e da aquicultura assemelham-se aos rótulos privados utilizados na silvicultura, ainda que o logótipo possa ser menos conhecido.

No que diz respeito ao reconhecimento dos sistemas pelas autoridades administrativas, a situação atual no setor da pesca e da aquicultura não difere da dos outros setores, ou seja, com exceção da certificação biológica, não são objeto de

¹ Regulamento (UE) n.º 1379/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2013, que estabelece a organização comum dos mercados dos produtos da pesca e da aquicultura, altera os Regulamentos (CE) n.º 1184/2006 e (CE) n.º 1224/2009 do Conselho e revoga o Regulamento (CE) n.º 104/2000 do Conselho (JO L 354 de 28.12.2013, p. 1-21).

² http://ec.europa.eu/dgs/maritimeaffairs_fisheries/consultations/eco-label/index_en.htm

³ Por exemplo, o *Forest Stewardship Council* – FSC (Conselho de Gestão Florestal) e o *Programme for the Endorsement of Forest Certification* – PEFC (programa de reconhecimento de sistemas de certificação florestal).

⁴ Por exemplo, o comércio justo ou a *Roundtable on Sustainable Palm Oil* -

uma regulamentação específica da UE. Aplica-se-lhe o mesmo princípio geral que à informação facultativa ao consumidor, devendo as alegações ser claras e verificáveis.

De acordo com a definição da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), o rótulo ecológico permite que um produto ostente um logótipo ou uma declaração que ateste ter sido produzido segundo normas de conservação e de sustentabilidade. A certificação é efetuada por terceiros, de forma a garantir que o processo de produção está conforme com as exigências especificadas. Para garantir que os produtos com rótulo ecológico colocados no mercado provêm de fontes certificadas, é necessário tomar medidas destinadas a assegurar a rastreabilidade dos produtos e da sua certificação.

A rotulagem ecológica no setor da pesca teve início na década de 1990. Embora a aquicultura biológica esteja regulamentada na UE⁵ desde 2010, as certificações da aquicultura sustentável surgiram no início da década de 2000 e estão a aumentar rapidamente. A rotulagem ecológica nestes dois segmentos é diferente e incide em diferentes aspetos da sustentabilidade. Enquanto na pesca a tónica é colocada principalmente na conservação dos recursos, na aquicultura recai sobretudo nas potenciais externalidades negativas resultantes da produção, como a perturbação dos ecossistemas naturais ou a poluição da água.

Uma especificidade dos rótulos ecológicos para PPA é serem, na sua maioria, privados e internacionais, quase não existindo rótulos públicos que cumpram os requisitos estabelecidos para os rótulos ambientais segundo a norma ISO 14024 tipo I, definida pela Organização Internacional de Normalização (ISO) para os rótulos e declarações ambientais. Em 2014, a ISO começou a elaborar também uma norma sobre os requisitos mínimos para a certificação de produtos da pesca marítima sustentável, cuja publicação está prevista para 2017-2018.

Recentemente, começou a ser integrada nos rótulos ecológicos uma definição de sustentabilidade mais global, que integra os aspetos económicos e sociais.

Os rótulos ecológicos inserem-se num contexto marcado pela enorme quantidade de mensagens que os consumidores recebem sobre a sustentabilidade dos produtos da pesca e da aquicultura, incluindo guias do consumidor, campanhas de ONG e códigos de conduta facultativos. Esta grande massa de informação sobre a sustentabilidade está na origem de controvérsias e de uma certa confusão, problema este que assume proporções de vulto também noutros mercados. Perante a profusão de rótulos ou alegações ambientais, os consumidores da UE têm frequentemente dificuldade em distinguir os produtos e confiar nas informações disponíveis. Além disso, é possível que as alegações ambientais dos produtos nem sempre satisfaçam os requisitos legais de fiabilidade, precisão e clareza.⁶

⁵ Regulamento (CE) n.º 710/2009 da Comissão, de 5 de agosto de 2009, que altera o Regulamento (CE) n.º 889/2008, que estabelece normas de execução do Regulamento (CE) n.º 834/2007 do Conselho, no que respeita à produção aquícola biológica de animais e de algas marinhas (JO L 204 de 6.08.2009, p. 15-33).

⁶ Ver estudo de mercado dos consumidores sobre alegações ambientais para produtos não alimentares: http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/market_studies/environmental_claims/index_en.htm

3. AÇÃO AO NÍVEL DA UE E AO NÍVEL INTERNACIONAL SOBRE AS ALEGAÇÕES DE CARÁTER FACULTATIVO

Na última década, a União Europeia tomou diversas iniciativas destinadas a contribuir para a clareza e credibilidade das alegações de caráter facultativo, criar instrumentos que permitam aos consumidores fazer escolhas informadas e assegurar-lhes um nível de proteção elevado, promovendo os seus interesses, em conformidade com o artigo 169.º do TFUE.

No respeitante à legislação da UE, foram adotadas disposições relativas ao conteúdo das alegações e à sua certificação por terceiros. As normas sobre as informações ao consumidor que acompanham os produtos da pesca e da aquicultura foram revistas e permitem a prestação facultativa de informações ambientais, desde que sejam claras, inequívocas e verificáveis⁷. Paralelamente, estabeleceram-se requisitos para acreditação no domínio da certificação, entre os quais a condição de o controlo público sobre organismos de certificação ser assegurado por um único organismo nacional de acreditação⁸.

Conceberam-se igualmente iniciativas não legislativas, de orientação, sobre as alegações facultativas. A abordagem dos sistemas de garantia da sustentabilidade e certificados de comércio justo preconizada pela UE foi apresentada em 2009⁹. Foi reiterada a importância da preservação do caráter facultativo e não-governamental destes sistemas e da transparência e adequação das informações. Esta abordagem não legislativa foi reforçada na Comunicação sobre a Política de Qualidade dos Produtos Agrícolas¹⁰. Além disso, os trabalhos do Diálogo Multilateral sobre Alegações Ambientais serão tidos em conta no documento de orientação da Comissão de apoio à aplicação da Diretiva relativa às práticas comerciais desleais¹¹ neste domínio. Em paralelo, está a ser promovido o estabelecimento de métodos de medição do desempenho ambiental durante o ciclo de vida¹² e foram adotadas orientações sobre as melhores práticas no âmbito dos sistemas voluntários de

⁷ Regulamento OCM, artigo 39.º, n.ºs 1 e 4.

⁸ Regulamento (CE) n.º 765/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de julho de 2008, que estabelece os requisitos de acreditação e fiscalização do mercado relativos à comercialização de produtos, e que revoga o Regulamento (CEE) n.º 339/93. (JO L 218 de 13.8.2008, p. 30-47).

⁹ Comunicação da Comissão - Contribuir para o desenvolvimento sustentável: o papel do comércio equitativo e dos programas não governamentais de garantia da sustentabilidade relacionados com o comércio [COM(2009) 215 de 5.5.2009].

¹⁰ Comunicação da Comissão sobre a política de qualidade dos produtos agrícolas [COM(2009) 234 de 28.5.2009].

¹¹ Diretiva 2005/29/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2005, relativa às práticas comerciais desleais das empresas face aos consumidores no mercado interno que altera a Diretiva 84/450/CEE do Conselho, as Diretivas 97/7/CE, 98/27/CE e 2002/65/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e o Regulamento (CE) n.º 2006/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho («Diretiva relativa às práticas comerciais desleais») (Texto relevante para efeitos do EEE), JO L 149 de 11.6.2005, p. 22.

¹² Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho intitulada «Construir o Mercado Único dos Produtos Ecológicos - Facilitar uma melhor informação sobre o desempenho ambiental de produtos e organizações» [COM(2013) 0196]

Um dos 26 projetos-piloto em curso no âmbito da iniciativa relativa à pegada ambiental dos produtos diz respeito aos produtos da pesca e da aquicultura.

certificação dos produtos agrícolas e géneros alimentícios¹³. Por outro lado, prossegue o diálogo sobre a responsabilidade social das empresas¹⁴, entre a Comissão Europeia, os Estados-Membros, as empresas e outras partes interessadas.

Além disso, a pedido do Parlamento Europeu, a Comissão lançará em 2016 um projeto-piloto para a apreciação das informações sobre os produtos da pesca e da aquicultura facultadas voluntariamente. O projeto examinará em que medida essas alegações estão presentes nos PPA e respeitam os requisitos aplicáveis.

A recente adoção do plano de ação da UE sobre a economia circular¹⁵ salientou uma vez mais a importância de permitir que os consumidores façam escolhas informadas. O rótulo ecológico da UE¹⁶, facultativo, está a ser revisto no âmbito dessa iniciativa.

A Organização para a Alimentação e a Agricultura das Nações Unidas (FAO) definiu orientações reconhecidas internacionalmente em matéria de rotulagem ecológica para os produtos capturados no mar e os produtos da aquicultura¹⁷, em cuja elaboração a UE participou ativamente.

4. MERCADO DOS RÓTULOS ECOLÓGICOS DOS PRODUTOS DA PESCA E DA AQUICULTURA

A UE é o maior mercado de PPA com rótulo ecológico. No entanto, a penetração dos produtos com rótulo ecológico no mercado varia significativamente de Estado-Membro para Estado-Membro e concentra-se nos produtos congelados ou transformados. Os principais consumidores de produtos do mar (consumo *per capita*) não são os principais compradores de produtos com rótulos ecológicos. Em países como a França, a Itália, Portugal e Espanha, onde os consumidores compram principalmente produtos frescos, os rótulos ecológicos e as certificações desempenham um papel marginal¹⁸. Em contrapartida, os produtos com rótulo

¹³ Comunicação da Comissão – Orientações da UE sobre as melhores práticas para o funcionamento dos sistemas voluntários de certificação dos produtos agrícolas e géneros alimentícios (COM 2010/C 341/04).

¹⁴ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. «Responsabilidade social das empresas: uma nova estratégia da UE para o período de 2011-2014» [COM(2011) 0681].

¹⁵ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. Fechar o ciclo – Plano de Ação da UE para a Economia Circular [COM(2015) 0614].

¹⁶ Regulamento (CE) n.º 66/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a um sistema de rótulo ecológico da UE (JO L 27 de 30.1.2010, p. 1-19).

¹⁷ *FAO Guidelines for the Eco labelling of Fish and Fishery Products from Marine Capture Fisheries* (orientações da FAO sobre a rotulagem ecológica do peixe e dos produtos da pesca provenientes da pesca marítima) Revisão 1. (2009), *Guidelines for the Eco labelling of Fish and Fishery Products from Inland Capture Fisheries* (orientações sobre a rotulagem ecológica do peixe e dos produtos da pesca provenientes da pesca em águas interiores) (2011), *Technical guidelines on aquaculture certification* (orientações técnicas sobre a certificação da aquicultura) (2011). A FAO debateu ainda um projeto de quadro para a apreciação dos sistemas de rotulagem ecológica na pesca em águas interiores e no mar.

¹⁸ A parte de mercado declarada pelo Conselho de Proteção Marinha (MSC) é inferior a 1 %.

ecológico estão bem implantados noutros Estados-Membros, designadamente na Alemanha e no Reino Unido¹⁹.

O número de rótulos ecológicos continua a ser relativamente limitado em comparação com outros instrumentos de informação dos consumidores. O aumento da parte de mercado verifica-se apenas num reduzido número de sistemas.

Atualmente, os principais rótulos ecológicos privados são o Conselho de Proteção Marinha (MSC), que prevê para 2014 a certificação de 8,8 milhões de toneladas de capturas de peixes selvagens (ou seja, 10 % do total dos desembarques), o *Friend of the Sea* (FoS), relativamente ao qual os dados disponíveis da FAO apontam para a certificação de cerca de 10 milhões de toneladas de produtos em 2011, o GLOBALG.A.P. *Aquaculture Standards*, para o qual os dados apontam para a certificação de mais de 2 milhões de toneladas de produtos em 2013, e o *Aquaculture Stewardship Council* (ASC), que declarou mais de 400 000 toneladas de produtos certificados em 2014. Produtores de Estados-Membros da UE iniciaram recentemente o processo de certificação dos seus produtos, principalmente no setor da pesca, o que marca uma nova tendência no mercado, já que, até agora, a maioria dos produtos com rótulo ecológico vendidos na UE eram importados.

Estes sistemas especializaram-se em alguns grupos de espécies. Enquanto o MSC cobriu sobretudo o peixe branco (certificando 45 % do total das capturas de peixe branco) e os pequenos pelágicos, o FoS concentrou-se na pesca que abastece a indústria da farinha de peixe, mas cobriu também o atum, os camarões, o mexilhão e o salmão. Na aquicultura, o GLOBALG.A.P abrangeu principalmente o *pangasius*, a tilápia, o salmão e os camarões; o ASC cobriu as mesmas espécies, bem como bivalves e trutas. Há sinais de que estes sistemas começam a trabalhar em conjunto sobre critérios comuns e o reconhecimento mútuo.

Nos últimos anos, foram criados em alguns países rótulos ecológicos públicos para os produtos da pesca e da aquicultura, mas até agora nenhum sistema público de grande escala conseguiu afirmar-se como alternativa à certificação privada. Na UE, a França lançou um rótulo ecológico para os produtos da pesca e da aquicultura no final de 2014, sendo ainda demasiado cedo para prever o seu potencial de mercado.

5. PRINCIPAIS PROBLEMAS DOS RÓTULOS ECOLÓGICOS

A análise e a consulta destacaram três grandes problemas ligados aos rótulos ecológicos dos PPA atualmente existentes, a saber: a) a credibilidade da alegação, b) a confusão resultante da grande quantidade de mensagens e c) a entrada no mercado, incluindo custos.

- (a) A credibilidade prende-se com a validade da alegação. Os sistemas de rotulagem ecológica representam o tipo mais estruturado de informação do consumidor sobre os aspetos ambientais. A credibilidade baseia-se na estrutura do sistema, nomeadamente nas suas normas e na transparência do processo de certificação.

A garantia de credibilidade é fundamental para os retalhistas, na medida em que é um elemento essencial da imagem de marca. Assim, a credibilidade da alegação

¹⁹ Segundo o MSC, na Áustria, Bélgica, Dinamarca, Alemanha, Suécia, Países Baixos e Reino Unido, a parte de mercado é superior a 35 %.

influencia a credibilidade do próprio retalhista. É interessante notar que grande parte dos produtos certificados são vendidos sem um logótipo, o que faz com que a certificação seja essencialmente um aspeto da relação entre empresas, em vez de uma forma de informação dos consumidores.

- (b) A confusão prende-se muitas vezes com a percepção de que os rótulos ecológicos proliferam e com a tendência para não os distinguir de outras iniciativas, como os guias dos consumidores e as campanhas das ONG, destinadas a informar as empresas e os consumidores.

Uma segunda fonte de confusão pode ser a diferença de conteúdo e de âmbito dos rótulos ecológicos. Esta confusão potencial abrange todos os níveis da cadeia de distribuição. Os produtores podem não saber em que rótulo ecológico devem procurar uma certificação, uma vez que tal depende das escolhas dos retalhistas e das características específicas de cada mercado. Os retalhistas, por sua vez, têm de seleccionar os rótulos ecológicos que melhor protegem a sua imagem. Por último, os consumidores podem não estar cientes do que cada rótulo ecológico representa.

O problema da escolha do aspeto ambiental específico a destacar e da forma de transmitir a mensagem, pode levar a certificações múltiplas e mensagens diferentes, o que gera confusão e, em última instância, custos adicionais para os operadores e falta de confiança nas alegações.

- (c) Um terceiro problema é o da entrada no mercado e dos custos que os operadores têm de suportar. A certificação ao abrigo de sistemas de rotulagem ecológica implica auditorias, inspeções e apreciações, a cujos custos podem somar-se outros—por exemplo, de utilização do logótipo do rótulo ecológico. Este processo implica custos e encargos administrativos, que não se refletem, necessariamente, nos preços de venda do produtor. O custo associado à certificação é particularmente elevado para os pequenos produtores. Alguns sistemas utilizaram recursos próprios para criar programas de sensibilização e as ONG apoiam ativamente a certificação dos pequenos produtores.

A certificação tornou-se essencial também para que os produtores e comerciantes possam vender em mercados específicos que, de outro modo, permaneceriam fechados ou subvalorizados.

Ao mesmo tempo, permite aos produtores diferenciarem os seus produtos e aceder a novos mercados.

6. MEDIDAS QUE AS AUTORIDADES PÚBLICAS PODEM TOMAR

Na última década, conceberam-se iniciativas ao nível da UE e ao nível internacional para tratar as alegações ambientais. Como indicado *supra*, no ponto 3, entre essas iniciativas inclui-se a adoção pela UE de uma série de atos legislativos e não legislativos.

Para efeitos da análise de viabilidade, foram identificadas três opções para a ação da UE: utilização eficaz dos instrumentos disponíveis, elaboração e eventual aplicação de requisitos mínimos e estabelecimento de um rótulo ecológico à escala da União.

6.1. Opção 1: nenhuma alteração - aplicação da legislação atual e utilização eficaz dos instrumentos disponíveis

No domínio da rotulagem ecológica dos PPA, a UE poderia reforçar o controlo da aplicação da regulamentação vigente e o apoio à implementação dos instrumentos disponíveis, nomeadamente das medidas de comercialização nos termos do artigo 68.º do Regulamento relativo ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP). A apreciação e o controlo das informações facultadas voluntariamente podem revelar-se eficazes para reforçar a credibilidade. Operadores e consumidores beneficiariam em qualquer dos casos.

A prevenção do risco de confusão decorrente da multiplicidade das mensagens seria limitada, uma vez que, embora fosse possível verificar o conteúdo das alegações constantes dos rótulos dos produtos, outras formas de informação fora desse campo não seriam objeto de controlo.

No que respeita aos custos para os operadores, a utilização das oportunidades de financiamento disponíveis permitiria aos produtores entrar em novos mercados, reduzindo ao mesmo tempo os custos da certificação por si suportados. Podem beneficiar de apoio para a certificação, em especial, os produtores da UE, através do FEAMP, e os produtores de países em desenvolvimento, através de programas de desenvolvimento.

A possibilidade de incluir os PPA no atual rótulo ecológico da UE pôde ser explorada porque os géneros alimentícios são já elegíveis nesse quadro. Com base na experiência atual sobre a elaboração de critérios, o processo de definição de um novo conjunto de critérios duraria pelo menos 3 anos e implicaria o investimento de recursos. Há que recordar que a aquicultura biológica está regulamentada e que a análise realizada em 2011 não foi conclusiva quanto à viabilidade e ao valor acrescentado do estabelecimento de critérios para o rótulo ecológico da UE que abranjam o desempenho ambiental dos géneros alimentícios²⁰.

O recurso à legislação da e aos instrumentos existentes permitiria satisfazer os critérios do valor acrescentado, da subsidiariedade e da proporcionalidade. Por outro lado, pode ser necessário financiamento adicional para o controlo da conformidade das informações facultadas voluntariamente com a legislação em vigor.

6.2. Opção 2: fixação de requisitos mínimos pela UE

Com esta opção, que contempla a possibilidade de a UE fixar requisitos mínimos para as alegações em matéria de sustentabilidade dos PPA, o conteúdo destas poderia ser comparado graças a um quadro coerente.

A ação neste domínio permitiria eliminar eficazmente a eventual confusão sobre a natureza das alegações ambientais, reduzindo assim a desconfiança dos consumidores. Permitiria também resolver a questão da credibilidade,

²⁰ http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/documents/EUEB_position_on_food_final.pdf

uma vez que os processos de certificação se baseariam em requisitos pertinentes. Não resolveria, contudo, o problema dos custos da certificação que estão a cargo do produtor.

Esta opção implica o estabelecimento de normas de sustentabilidade que tenham em conta as orientações da FAO neste domínio e indicadores já estabelecidos no quadro da política comum das pescas (PCP). Dadas as diferenças inerentes aos métodos de produção da pesca e da aquicultura, implicaria ainda a elaboração de dois conjuntos de normas da UE específicas a cada um destes métodos de produção.

Seriam também necessários importantes trabalhos de preparação e consulta, incluindo um exame periódico das normas e a adoção de novos atos legislativos da UE.

Uma alternativa a esta abordagem seria a concentração nos requisitos mínimos do processo de certificação, à semelhança das ações ao nível da UE e internacional. A legislação existente assegura o controlo das fases críticas do processo de certificação. Foram já formuladas recomendações exaustivas sobre a elaboração e os requisitos do sistema e sobre as correspondentes alegações. Os códigos de boas práticas da Aliança Internacional para a Certificação e a Rotulagem Social e Ambiental (ISEAL) e as orientações da FAO contêm igualmente exemplos de boas práticas de certificação, que serão integrados nos trabalhos da ISO em curso.

Alternativamente, a Comissão poderia formular recomendações e boas práticas. Esta iniciativa, não legislativa, poderia incorporar referências internacionais sobre a rotulagem ecológica na pesca e na aquicultura e uma abordagem semelhante no domínio das alegações ambientais relativas aos produtos alimentares e não alimentares. Esta subopção poderia aumentar a transparência e facilitar uma compreensão comum dos sistemas de rotulagem ecológica por operadores da cadeia de abastecimento e autoridades públicas. Tal como as anteriores, esta subopção implicaria um trabalho de consulta e preparação análogo, mas não legislação.

6.3. Opção 3: estabelecimento de um sistema de rotulagem ecológica à escala da União

O estabelecimento de um sistema autónomo de rotulagem ecológica de carácter voluntário à escala da União para os PPA exigiria a definição de requisitos. Exigiria também a elaboração de procedimentos de exame, certificação, rotulagem e resolução de litígios, bem como medidas de promoção do novo sistema. Deveria abranger os produtos da pesca e da aquicultura e todos os produtos vendidos na UE, independentemente da sua origem, aspeto particularmente importante neste setor, atendendo a que 65 % do pescado consumido na UE é importado e que uma parte substancial das importações provém de países em desenvolvimento.

Uma ação neste domínio pode ter efeitos positivos na credibilidade dos rótulos ecológicos, dado que a existência de um sistema público pode induzir normas mais estritas e uma melhor certificação. A presença de um rótulo ecológico público no mercado pode também reduzir a confusão no que toca ao conteúdo das declarações ambientais. No entanto, não é certo que tenha

impacto na prestação de outros tipos de informação ambiental aos consumidores nem que conquiste um lugar num mercado em que já existem rótulos reconhecidos. A utilização de um logótipo público permitiria realizar poupanças nos custos da certificação a cargo dos operadores. Porém, os custos da certificação dos produtos podem não variar significativamente.

Um sistema à escala da União não impedirá a proliferação de rótulos ecológicos. Pode até aumentar a complexidade, dada a introdução de mais um rótulo no mercado, e, em especial, prejudicar o logótipo biológico. Por outro lado, um rótulo ecológico público específico para PPA alargaria o leque de escolhas de que os produtores e os retalhistas dispõem atualmente e reduziria o risco de que os rótulos ecológicos privados se tornem demasiado dominantes.

Esta opção implicaria a adoção de nova legislação, bem como a afetação de recursos à gestão do sistema. Os custos da elaboração, implementação e promoção de um rótulo ecológico específico para os PPA à escala da União são comparáveis aos da certificação biológica e do rótulo ecológico da UE e são significativos em comparação com as outras opções.

7. CONCLUSÕES

A importância dos rótulos ecológicos dos PPA aumentou constantemente na última década. Há agora uma grande quantidade de produtos com rótulo ecológico, ainda que concentrados em alguns mercados e produtos da UE. No mesmo período, a UE adotou uma série de regulamentos e lançou iniciativas para promover a proteção dos consumidores e regular a prestação de informações no domínio ambiental. Uma análise global, em que se incluem outros setores, revela que os rótulos ecológicos dos produtos da pesca e da aquicultura não apresentam uma especificidade importante.

Hoje em dia, os rótulos ecológicos nos setores da pesca e da aquicultura servem diversos fins. Oferecem aos retalhistas garantias de sustentabilidade dos produtos que comercializam, que, por sua vez, se servem desta garantia para sublinhar aspetos de sustentabilidade nas campanhas de informação dos consumidores e para proteger a sua marca. Os rótulos ecológicos informam igualmente os consumidores sobre a sustentabilidade do produto e permitem diferenciar os produtos no mercado e ajudar os consumidores a fazer uma escolha.

Atribui-se muito peso aos consumidores e, frequentemente, presume-se que existe procura para o rótulo ecológico. Contudo, o elo crítico situa-se entre o fornecedor e o retalhista. Os rótulos ecológicos podem ajudar a evitar uma proliferação ainda maior das certificações baseadas nos retalhistas ou nas declarações dos produtores.

O relatório salientou uma série de questões que se prendem com os rótulos ecológicos. Em primeiro lugar, a credibilidade das alegações depende da solidez do processo de certificação. Em segundo lugar, a confusão prende-se com a perceção de que os rótulos ecológicos proliferam e com a utilização paralela de outros instrumentos de comunicação, bem como com a diferença de conteúdo e de cobertura dos rótulos ecológicos. Por último, a certificação acarreta custos – que podem ser muito elevados – para os produtores, embora a venda de produtos com rótulo ecológico possa abrir novos mercados.

O relatório analisou **três opções de ação que se oferecem às autoridades públicas**, com resultados diferentes em termos de valor acrescentado da UE, custos, subsidiariedade e proporcionalidade.

A **primeira opção** - manutenção da legislação vigente, inalterada, e utilização eficaz dos instrumentos disponíveis - seria eficaz na resolução da questão da credibilidade das alegações, mas não permitiria diminuir a confusão resultante da multiplicidade de mensagens, uma vez que a informação aos consumidores não abrangida pela regulamentação da UE não seria objeto de controlo. Quanto aos custos, a utilização de fundos públicos pode ajudar a reduzir os custos da certificação a suportar pelos produtores.

Esta opção satisfaz os critérios de valor acrescentado, subsidiariedade e proporcionalidade, dado que se baseia em legislação vigente. Por outro lado, poderá ser necessário financiamento adicional para reforçar o controlo da informação facultativa nos rótulos dos alimentos.

A **segunda opção** - estabelecimento de requisitos mínimos do processo de sustentabilidade e de certificação - permitiria abordar questões como as da potencial confusão e da credibilidade. Implicaria uma preparação exaustiva e a adoção de nova legislação ou de uma recomendação ao nível da UE. Em alternativa, podem ser alcançados objetivos semelhantes através do apoio a normas internacionais, cuja elaboração está em curso.

A **terceira opção** - estabelecimento de um sistema autónomo de rotulagem ecológica de carácter voluntário à escala da União para os PPA - pode ter efeitos positivos em termos de credibilidade dos rótulos ecológicos, através da criação de incentivos e de um controlo público efetivo. O problema da confusão sobre o conteúdo das alegações ambientais poderia ser atenuado, embora se ignore se teria efeitos ao nível da prestação de outros tipos de informações ambientais aos consumidores. Em termos de custos para a certificação, as poupanças que esta opção permitiria realizar seriam pequenas.

A instituição de tal sistema à escala da União requeria a adoção de nova legislação. Dadas as diferenças existentes entre os Estados-Membros no tocante à penetração no mercado de produtos com rótulo ecológico, e uma vez que a implementação dos sistemas nacionais está ainda numa fase inicial, a ação ao nível da UE é contestável do ponto de vista da subsidiariedade. Do mesmo modo, a impossibilidade de deteção de deficiências óbvias do mercado pode suscitar questões relacionadas com o valor acrescentado da ação da UE e a proporcionalidade desta opção, cujos custos são significativos em comparação com os das outras duas opções.

A política comum das pescas deverá garantir a sustentabilidade até 2020, no máximo, o que diminui parcialmente a necessidade de um rótulo público para o efeito. Além disso, o duplo papel da UE na melhoria da sustentabilidade ambiental através da PCP e da fixação de critérios de avaliação da sustentabilidade pode suscitar problemas de coerência.