

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu — Rumo a um quadro para a rotulagem dos alimentos sustentáveis, a fim de capacitar os consumidores para fazerem escolhas alimentares sustentáveis**

**(parecer de iniciativa)**

(2023/C 75/14)

Relator: **Andreas THURNER**

Decisão da Plenária	20.1.2022
Base jurídica	Artigo 52.º, n.º 2, do Regimento Parecer de iniciativa
Competência	Secção da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em secção	5.10.2022
Adoção em plenária	27.10.2022
Reunião plenária n.º	573
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	147/5/1

## 1. Conclusões e recomendações

O Comité Económico e Social Europeu (CESE)

1.1. **congratula-se** com a iniciativa da Comissão Europeia de criar um quadro jurídico para sistemas alimentares sustentáveis, o qual deverá prever, nomeadamente, regras para a rotulagem dos alimentos sustentáveis. Há uma necessidade clara de regulamentação e de um certo nível de normalização e harmonização, a fim de assegurar a credibilidade e condições de concorrência equitativas;

1.2. **salienta** que a sustentabilidade é um conceito multidimensional, em que as dimensões económica, ambiental e social devem ser sempre consideradas em igual medida;

1.3. **observa** que os hábitos alimentares das pessoas variam muito, dependem de diferentes fatores e estão também muito enraizados. As expectativas em relação a um sistema de rotulagem da sustentabilidade devem, portanto, ser avaliadas de forma realista desde o início. No entanto, é do interesse geral que as pessoas mudem para padrões de consumo mais sustentáveis;

1.4. **recomenda**, portanto, o estabelecimento de um quadro para a rotulagem dos alimentos sustentáveis, que seja transparente, assente em dados científicos e o mais simples e pragmático possível. Esse quadro deve ajudar os operadores económicos a avaliarem e melhorarem a sustentabilidade dos produtos e fornecer aos consumidores informações úteis para uma decisão de compra informada;

1.5. **propõe** que, no interesse de uma abordagem simples e pragmática, se contemple também aspetos que fazem parte da definição e avaliação geral da sustentabilidade, como, por exemplo, o bem-estar animal e os critérios sociais ou ecológicos. No entanto, não se deve utilizar o termo «sustentável» nesse caso, uma vez que deverá ficar reservado para uma abordagem de avaliação global;

1.6. **defende que se comece** por uma abordagem voluntária, que deverá, no entanto, prever condições obrigatórias em caso de aplicação. Há que proibir os rótulos ou as informações em matéria de sustentabilidade que não cumpram essas condições;

1.7. **considera** que um sistema de rotulagem assente numa escala de classificação (por exemplo, sob a forma de um código de cores semelhante ao dos semáforos) pode ajudar os consumidores a fazerem escolhas informadas. Esse tipo de sistema pode também promover a liderança em matéria de sustentabilidade e incentivar as empresas a melhorarem os respetivos processos ao longo da cadeia alimentar;

1.8. **assinala**, a esse propósito, que os algoritmos de avaliação, sendo cruciais para um modelo de escala, devem ter fundamento científico e ser devidamente transparentes para os consumidores;

1.9. **considera** que os regimes de qualidade existentes na UE, como a produção biológica ou as indicações geográficas, já contêm elementos que contribuem para uma maior sustentabilidade no sistema alimentar, facto que importa reconhecer em conformidade. O CESE recomenda ainda que se proceda a uma verificação da sustentabilidade dos regulamentos em vigor e que, se necessário, se adotem disposições adequadas nesse domínio para os completar;

1.10. **sublinha** o papel crucial da educação para proporcionar uma compreensão básica das questões de sustentabilidade relacionadas com os alimentos. A transição para sistemas alimentares mais sustentáveis também pode ser promovida através de campanhas de sensibilização e de medidas adequadas para tornar os preços dos alimentos sustentáveis mais acessíveis.

## 2. Contexto

2.1. A Estratégia do Prado ao Prato <sup>(1)</sup> constitui um elemento central do Pacto Ecológico Europeu e visa tornar os sistemas alimentares justos, saudáveis e respeitadores do ambiente. O plano de ação da estratégia prevê, nomeadamente, medidas para promover o consumo alimentar sustentável e facilitar a transição para regimes alimentares saudáveis e sustentáveis. Entretanto, a Comissão Europeia já iniciou os trabalhos preparatórios com vista à adoção de uma lei-quadro horizontal para acelerar e facilitar a transição para a sustentabilidade e assegurar que os alimentos colocados no mercado da UE são cada vez mais sustentáveis.

2.2. O CESE já elaborou um quadro de ação robusto através do desenvolvimento de uma visão estratégica para a promoção de uma política alimentar global. Os fundamentos dessa visão constam de pareceres subordinados a temas como a política alimentar global <sup>(2)</sup>, os regimes alimentares saudáveis e sustentáveis <sup>(3)</sup>, as cadeias curtas de abastecimento alimentar e a agroecologia <sup>(4)</sup>, o consumo sustentável <sup>(5)</sup> e o alinhamento das estratégias e das operações do setor alimentar pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) para uma recuperação sustentável pós-COVID-19 <sup>(6)</sup>.

2.3. As empresas têm uma grande responsabilidade em mãos: por um lado, orientar os consumidores para escolhas saudáveis e com menor impacto ambiental e, por outro, viabilizar a transformação sustentável dos sistemas alimentares através da adoção de práticas sustentáveis de agricultura, transformação e embalagem. As empresas devem fazer parte de todo o percurso rumo ao desenvolvimento do quadro para a rotulagem dos alimentos sustentáveis.

2.4. Para além das empresas e dos intervenientes na produção alimentar, também os consumidores desempenham um papel crucial na transição para sistemas alimentares mais sustentáveis. Em princípio, cada decisão de compra desencadeia a ordem de produção seguinte. Assim, uma maior procura de alimentos sustentáveis conduzirá também a uma maior sustentabilidade do lado da oferta.

2.5. Neste contexto, o presente parecer de iniciativa visa examinar possíveis opções para um quadro de rotulagem dos alimentos sustentáveis e apresentar conclusões e recomendações destinadas a ajudar a Comissão Europeia na elaboração desse quadro estratégico numa fase inicial do processo.

## 3. Observações na generalidade

3.1. A sustentabilidade é um conceito multidimensional, em que as dimensões económica, ambiental e social devem ser sempre consideradas em igual medida. A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura define sistema alimentar sustentável como um sistema que garanta a segurança alimentar e nutricional para todos, de tal modo que as

<sup>(1)</sup> [https://ec.europa.eu/food/horizontal-topics/farm-fork-strategy\\_en](https://ec.europa.eu/food/horizontal-topics/farm-fork-strategy_en)

<sup>(2)</sup> Parecer de iniciativa do CESE — Contributo da sociedade civil para o desenvolvimento de uma política alimentar global na UE (JO C 129 de 11.4.2018, p. 18).

<sup>(3)</sup> Parecer de iniciativa do CESE — Promoção de regimes alimentares saudáveis e sustentáveis na UE (JO C 190 de 5.6.2019, p. 9).

<sup>(4)</sup> Parecer de iniciativa do CESE — Promover cadeias de abastecimento alimentar alternativas e curtas na UE: o papel da agroecologia (JO C 353 de 18.10.2019, p. 65).

<sup>(5)</sup> Parecer de iniciativa do CESE — Rumo a uma estratégia da UE para o consumo sustentável (JO C 429 de 11.12.2020, p. 51).

<sup>(6)</sup> Parecer de iniciativa do CESE — Alinhar as estratégias e as operações do setor alimentar pelos ODS para uma recuperação sustentável pós-COVID-19 (JO C 152 de 6.4.2022, p. 63).

bases económicas, sociais e ambientais não comprometam a segurança alimentar e nutricional das gerações futuras<sup>(7)</sup>. Em suma, o foco unilateral nos aspetos ecológicos da sustentabilidade, como acontece com frequência atualmente, ou uma ênfase unilateral nos pilares socioeconómicos da sustentabilidade não é, por definição, sustentável. O objetivo deve ser abranger toda a cadeia de valor nas três dimensões da sustentabilidade.

3.2. Um quadro de rotulagem não deve ter por objetivo classificar os alimentos como sustentáveis ou insustentáveis, mas, ao invés, contribuir para o desenvolvimento de um sistema alimentar mais sustentável. O quadro de rotulagem deve ajudar os operadores económicos a avaliarem e melhorarem a sustentabilidade dos produtos (metodologias que incentivam melhorias, por exemplo, um sistema de avaliação comparativa ou um sistema de referência) e fornecer orientações úteis aos consumidores. Esse quadro de rotulagem deve ser desenvolvido de forma aberta e transparente, com a participação das partes interessadas pertinentes, e basear-se numa metodologia clara e em dados científicos. Para o efeito, as empresas devem ter acesso aos indicadores, às metodologias e aos resultados obtidos com base no sistema de rotulagem. O quadro de rotulagem, acima de tudo, deve ser simples.

3.3. São necessárias regras claras para minimizar a situação confusa que existe atualmente no mercado devido à utilização excessiva do termo «sustentável» (uma forma de branqueamento ecológico). Há que proibir os rótulos ou as informações em matéria de sustentabilidade que não assentem num sistema de certificação amplamente reconhecido.

3.4. A rotulagem dos alimentos sustentáveis deve ter por base todo o processo de produção e ser inicialmente voluntária. No entanto, é essencial que o quadro para a rotulagem dos alimentos sustentáveis se baseie, desde o início, numa definição/metodologia clara, assente simultaneamente nos três pilares da sustentabilidade (ambiental, social e económico). Tal condição deve abranger toda a cadeia de valor alimentar, da produção ao consumo. Posteriormente, importará avaliar a necessidade de tornar obrigatória a rotulagem em matéria de sustentabilidade. O quadro da UE deve deixar espaço suficiente para a configuração de sistemas nacionais e regionais, mas as definições e regras de avaliação devem ser harmonizadas em toda a UE.

3.5. Ainda assim, importa não sobrevalorizar o papel da rotulagem e pugnar por uma compreensão realista e pragmática do que a rotulagem da sustentabilidade pode e não pode alcançar. De acordo com a Organização Mundial da Saúde, para que a rotulagem ajude os consumidores a comprarem alimentos com conhecimento de causa e a optarem por regimes alimentares mais saudáveis, importa que estes conheçam e reconheçam a rotulagem, compreendam o seu significado, sejam capazes de utilizá-la corretamente e estejam interessados na sua utilização<sup>(8)</sup>. Será importante sensibilizar para os sistemas de rotulagem da UE em matéria de sustentabilidade e de qualidade. Essa sensibilização, acompanhada de medidas de contratação pública e educação, pode fazer aumentar a procura de alimentos sustentáveis. Os responsáveis políticos devem também estudar medidas adequadas para tornar os alimentos sustentáveis mais acessíveis, inclusivamente em termos de preços.

3.6. A rotulagem da sustentabilidade reveste-se de grande importância quando o produtor não pode fornecer diretamente as informações necessárias. Se o produtor puder fornecer as informações pertinentes diretamente ao consumidor (por exemplo, num mercado agrícola local ou num ponto de venda numa exploração agrícola), não é necessário um sistema de rotulagem. Este aspeto é igualmente importante para evitar encargos burocráticos para os pequenos produtores.

3.7. A educação é crucial para a promoção de uma compreensão básica das questões de sustentabilidade relacionadas com os alimentos. Cumpre investir, desde a mais tenra idade, na educação para uma alimentação sustentável para que as crianças aprendam a apreciar o valor da nutrição. Além disso, pode esperar-se que as crianças «eduquem» posteriormente os pais para que estes adotem comportamentos mais sustentáveis, como aconteceu, por exemplo, com a «separação e reciclagem de resíduos». O regime de ajuda da UE para distribuição nas escolas de fruta, produtos hortícolas e leite também deveria destacar aspetos importantes relacionados com a sustentabilidade.

3.8. O CESE reitera a sua recomendação no sentido de elaborar novas orientações para regimes alimentares sustentáveis que tenham em conta as diferenças culturais e geográficas entre os Estados-Membros e no interior de cada um deles. Essas orientações confeririam uma direção mais clara para os agricultores, os transformadores, os retalhistas e o setor da restauração. O sistema agroalimentar beneficiaria de um novo «quadro» para produzir, transformar, distribuir e vender alimentos mais saudáveis e mais sustentáveis a um preço mais justo<sup>(9)</sup>.

<sup>(7)</sup> <https://www.fao.org/in-action/territorios-inteligentes/componentes/produccion-agricola/contexto-general/en/>

<sup>(8)</sup> <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/336988/WHO-EURO-2020-1569-41320-56234-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>(9)</sup> Parecer de iniciativa do CESE — Promoção de regimes alimentares saudáveis e sustentáveis na UE (JO C 190 de 5.6.2019, p. 9).

#### 4. Observações na especialidade

4.1. Os hábitos alimentares das pessoas são diferentes e fortemente influenciados pelo seu ambiente pessoal e cultural. Além disso, os hábitos alimentares estão muito enraizados nas pessoas e, por conseguinte, mudar um regime alimentar é sempre um processo longo, feito de pequenos passos. Os estilos de vida e o ambiente social das pessoas são outros fatores relevantes que determinam se a sustentabilidade desempenha um papel nos padrões de consumo. No entanto, uma percentagem cada vez mais elevada de consumidores declara-se disposta a alterar os seus hábitos de consumo por razões de sustentabilidade. Existe um interesse em informação sobre sustentabilidade para permitir escolhas informadas.

4.2. De uma forma mais geral, a rotulagem da sustentabilidade suscita amiúde o interesse das pessoas já sensibilizadas para essa questão, pelo que deverá facilitar as decisões de consumo sustentável desse grupo essencial.

4.3. Assim, a questão que se coloca é a de saber se é possível chegar às pessoas que não se interessam pelo tema da sustentabilidade e de que forma fazê-lo. Graças ao exemplo de grupos interessados em sustentabilidade, é possível levar outras pessoas a mudar o seu comportamento por imitação. É também um progresso quando grupos-alvo que não estão tão interessados nesta questão fazem escolhas alimentares sustentáveis, pelo menos ocasionalmente ou em algumas áreas. Estes são apenas alguns aspetos para assegurar, logo à partida, expectativas realistas quanto à rotulagem da sustentabilidade.

4.4. Há dois pré-requisitos essenciais para o êxito da rotulagem dos alimentos sustentáveis: assegurar a sensibilização dos consumidores para obter a sua aceitação e veicular uma mensagem compreensível. A rotulagem em si deve ser compreensível, simples e fiável. Ao mesmo tempo, cumpre adotar medidas de acompanhamento do lado do consumidor para promover a educação e a informação sobre a nutrição sustentável, reforçar a confiança e a aceitação num sistema de rotulagem e incentivar um consumo mais sustentável.

4.5. A informação sobre sustentabilidade deve assentar nos seguintes princípios: fiabilidade, transparência, relevância, acessibilidade e clareza (ver as Orientações das Nações Unidas para a prestação de informações sobre a sustentabilidade dos produtos<sup>(10)</sup>). Importa assegurar que o sistema de certificação tem devidamente em conta o contexto estrutural, a fim de não penalizar as pequenas estruturas, tais como agricultores, PME, venda direta de produtos agrícolas, mercados semanais, etc.

4.6. A rotulagem assente numa escala de classificação (por exemplo, sob a forma de um código de cores semelhante ao dos semáforos) poderia ajudar os consumidores a fazer escolhas informadas. Esse tipo de sistema pode também promover a liderança em matéria de sustentabilidade e incentivar as empresas a melhorarem os respetivos processos ao longo da cadeia alimentar. No entanto, para não gerar confusão, haverá que assegurar um certo grau de coerência entre os vários sistemas de rotulagem.

4.7. O desenvolvimento de um quadro de rotulagem apropriado em matéria de sustentabilidade deve, tanto quanto possível, adotar uma abordagem global, no sentido de uma «produção e consumo sustentáveis», em vez de apenas «alimentos sustentáveis». O comportamento do consumidor constitui um elemento essencial de um sistema alimentar sustentável no seu conjunto. A embalagem e o transporte (origem do produto) também são importantes. Ao mesmo tempo, será necessário definir com um certo pragmatismo os indicadores pertinentes para a sustentabilidade (por exemplo, que informação/dados estão disponíveis de uma forma fiável). Em qualquer caso, cabe elaborar o mais rapidamente possível um conjunto harmonizado de regras para a rotulagem da sustentabilidade, uma vez que há cada vez mais rótulos de sustentabilidade diferentes a nível nacional e comercial que apenas geram confusão, levando a uma perda de confiança.

4.8. As empresas europeias no setor retalhista alimentar já ganharam alguma experiência com projetos-piloto sobre a rotulagem dos alimentos sustentáveis. As conclusões preliminares mostram nomeadamente que a perceção dos produtos rotulados tende a ser mais positiva do que a dos produtos não rotulados, embora com pouca influência na decisão de compra, que as reações positivas vêm principalmente dos grupos-alvo mais jovens, que por vezes se confunde o Nutriscore com outros sistemas de pontuação, e que alguns consumidores preferem que a informação se encontre na embalagem (em vez de apenas na etiqueta do preço). Os pontos essenciais parecem ser, entre outros, a credibilidade do sistema de avaliação (independente, assente na ciência), a clareza da informação (compreensibilidade), uma abordagem o mais harmonizada possível em todo o setor e a transparência («clarificar» em vez de «simplificar», por exemplo, através de um código de barras que remeta para a informação pertinente).

<sup>(10)</sup> <https://www.oneplanetnetwork.org/knowledge-centre/resources/guidelines-providing-product-sustainability-information>

4.9. É igualmente fundamental ter em conta a dimensão social e socioeconómica, embora não seja evidente obter os indicadores pertinentes necessários. No setor social em particular, aplicam-se disposições jurídicas diferentes nos Estados-Membros (condições de trabalho, salário mínimo), o que poderá dificultar a adoção de uma abordagem harmonizada a nível da UE. Não obstante, é importante incluir a dimensão socioeconómica na rotulagem da sustentabilidade.

4.10. No âmbito de uma abordagem pragmática, afigura-se evidente reconhecer os sistemas de certificação existentes na UE, como a produção biológica, a indicação geográfica protegida (IGP), a denominação de origem protegida (DOP) ou a especialidade tradicional garantida (ETG) para promover a sustentabilidade do sistema alimentar. Embora possam não abranger completamente a questão da sustentabilidade, esses sistemas contêm elementos que contribuem para uma maior sustentabilidade do sistema alimentar. Importa proceder a uma verificação da sustentabilidade dos regulamentos em vigor e, se necessário, adotar disposições adequadas para os completar.

4.11. Os produtos locais ou regionais e as cadeias de abastecimento curtas podem ajudar a tornar os sistemas alimentares mais sustentáveis. Os produtores regionais produzem frequentemente nas imediações da população local e estão, por conseguinte, sujeitos a um certo «controlo social», o que poderá promover métodos de produção sustentáveis.

4.12. A sazonalidade influencia o grau de sustentabilidade, especialmente no caso da fruta e dos legumes. A informação e a educação podem sensibilizar mais para a necessidade de um consumo pobre em recursos dessa categoria de alimentos rapidamente perecíveis e ricos em água.

4.13. A reforma recente da PAC e a aplicação do Pacto Ecológico Europeu (Estratégia de Biodiversidade, Estratégia do Prado ao Prato) na agricultura europeia visam tornar a produção agrícola na Europa ainda mais sustentável. Por conseguinte, a rotulagem da origem das matérias-primas agrícolas também permitirá tirar conclusões sobre o seu nível de sustentabilidade.

Bruxelas, 27 de outubro de 2022.

*A Presidente*  
*do Comité Económico e Social Europeu*  
Christa SCHWENG

---