

Parecer sobre a proposta de regulamento (CEE) do Conselho relativo a um sistema comunitário de atribuição de um rótulo ecológico ⁽¹⁾

(91/C 339/09)

Em 22 de Fevereiro de 1991, o Conselho decidiu, em conformidade com o artigo 130º S do Tratado CEE, consultar o Comité Económico e Social sobre a proposta supramencionada.

A Secção do Ambiente, da Saúde Pública e do Consumo, incumbida da preparação dos trabalhos, emitiu parecer em 6 de Setembro de 1991, sendo relator K. Boisserée.

Na 289ª reunião plenária (sessão de 25 de Setembro de 1991), o Comité Económico e Social adoptou por unanimidade o seguinte parecer.

1. Síntese da proposta da Comissão

1.1. A Comissão propõe a adopção pelo Conselho de um regulamento relativo à atribuição de um rótulo ecológico, com os seguintes objectivos:

- informar o consumidor sobre os produtos ecológicos,
- promover, por via de mecanismos compatíveis com o mercado, sistemas de produção e gamas de produtos ecológicos, mediante publicidade do rótulo ecológico a cargo dos fabricantes e dos comerciantes,
- incentivar na população a tomada de consciência para a importância da preservação do ambiente e contribuir para a resolução dos problemas ambientais (redução e eliminação dos resíduos).

1.2. A proposta apoia-se nas experiências positivas de alguns países, com destaque para a República Federal da Alemanha, no âmbito da atribuição de rótulos ecológicos. Na perspectiva da iminente realização do mercado interno, a Comissão propõe a introdução de um rótulo a nível comunitário, tanto mais que outros Estados-membros, vão criar rótulos ecológicos.

1.3. Na proposta da Comissão, o rótulo ecológico está previsto como algo « voluntário ». Isto significa que nem o produtor nem o importador serão obrigados a exigir um rótulo ecológico e que naturalmente a autorização de fabrico ou de comercialização não depende da atribuição do rótulo.

1.4. O critério determinante na atribuição do rótulo ecológico deverá assentar no carácter relativamente ecológico (« alternativas de produtos menos nocivas », cf. artigo 1º da proposta), o que quer dizer que o produto em questão deverá ter um impacte ambiental inferior ao de outros produtos similares, em termos de produção,

consumo e eliminação. Além disso, haverá que garantir a preservação dos recursos naturais e a utilização de tecnologias limpas no fabrico dos produtos.

1.5. O processo previsto para a atribuição do rótulo ecológico compreende várias etapas:

- definição de categorias de produtos passíveis de atribuição de um rótulo ecológico,
- definição de critérios para avaliação das categorias de produtos,
- atribuição do rótulo por um júri (representantes dos Estados-membros e dos agentes económicos e sociais) a pedido do fabricante ou do importador,
- celebração de um contrato relativo às condições de utilização do rótulo que deverá gozar de tutela jurídica.

1.6. Participam nas diversas etapas:

- as autoridades nacionais,
- a Comissão,
- um Comité Consultivo composto por representantes dos Estados-membros,
- o júri acima mencionado,
- a Agência Europeia do Ambiente (AEA).

1.7. Numa primeira fase, o âmbito de aplicação circunscreve-se aos produtos fabricados em série. A proposta da Comissão não é clara quando se trata de definir se o regulamento se aplica apenas ao consumo privado ou também ao consumo das entidades públicas e das empresas industriais.

1.8. Os rótulos ecológicos nacionais e outro tipo de rotulagem obrigatória não deverão por enquanto ser postos em causa pelo novo regulamento.

⁽¹⁾ JO nº C 75 de 20. 3. 1991, p. 23.

2. Observações na generalidade

2.1. O Comité apoia totalmente a proposta de introdução de um rótulo ecológico. Assim, o instrumento proposto para a política do ambiente está em sintonia com os princípios da economia de mercado e é adequado para promover a tomada de consciência de amplas camadas populacionais para os problemas do ambiente [cf. parecer de iniciativa do CES intitulado «Política do ambiente e mercado interno» ⁽¹⁾]. O rótulo ecológico é complemento útil dos instrumentos de política ambiental existentes. Mas o rótulo ecológico não poderá de forma alguma justificar a omissão de medidas regulamentares necessárias. A atribuição do rótulo ecológico comunitário poderá completar certas medidas regulamentares, mas não substituí-las.

2.1.1. As experiências realizadas em diversos países, em especial na República Federal da Alemanha, revelam que a atribuição de rótulos ecológicos que reúna o consenso de amplas camadas sociais pode estimular as motivações ecológicas dos agentes económicos, isto é, dos fabricantes, dos comerciantes e sobretudo dos consumidores, contribuindo de forma decisiva para a redução da poluição.

2.1.2. O Comité considera, todavia, que a proposta da Comissão tem de ser melhorada a fim de alcançar os objectivos pretendidos.

2.2. As experiências dos Estados-membros apontam para a necessidade de decurso de certo tempo até que os novos sistemas de rotulagem se imponham no mercado. Por isso, o Comité está de acordo com a proposta da Comissão em que se continue a aplicar os rótulos ecológicos já existentes a nível nacional.

2.3. O rótulo ecológico comunitário tem por escopo limitar os danos causados ao ambiente nos domínios do ar, água, solos, ruído, resíduos, energia e recursos naturais. Uma tal limitação pode ser obtida não só por via do lançamento de produtos ecológicos destinados ao consumidor privado, mas também através dos produtos essencialmente utilizados pelo sector público e industrial (por exemplo material de construção feito a partir de produtos recicláveis, máquinas para obras públicas de fraco nível sonoro). Também no domínio dos serviços o rótulo ecológico pode contribuir para minorar os efeitos nocivos para o ambiente: no sector dos transportes, através do desenvolvimento dos transportes públicos; no domínio dos resíduos, através de estratégias de prevenção e de projectos de reciclagem. Mesmo que o rótulo ecológico comunitário se destine em primeira mão aos produtos fabricados em série e destinados ao consumo privado, este sistema deveria também poder ser aplicado aos produtos dirigidos ao sector público e industrial, assim como aos dos serviços. É precisamente neste último sector que há a registar experiências positivas nos Estados-membros onde existem já rótulos ecológicos.

2.4. O Comité subscreeve a óptica da Comissão, segundo a qual as embalagens, que constituem parte integrante do produto, não são consideradas como produtos para efeitos de atribuição do rótulo ecológico comunitário; a avaliação de tais produtos deve, pois, ter em conta o impacto da componente embalagem e da sua qualidade ecológica. A integração desta componente na avaliação da compatibilidade ambiental de um produto é muito importante devido ao peso significativo das embalagens nas elevadas quantidades de resíduos que os Estados-membros produzem. O rótulo ecológico pode constituir um incentivo para que os fabricantes comercializem produtos com embalagens reduzidas, a fim de diminuir as quantidades de resíduos.

2.5. Quando se trata de definição de categorias de produtos, importa garantir a tomada em consideração de todas as alternativas adequadas que se prestam à função pretendida. Neste contexto, é importante garantir prioridade aos produtos que, tendo apenas conquistado uma parcela do mercado apresentem inequívocas vantagens ecológicas em relação aos produtos concorrentes dominantes.

2.6. No intuito de assegurar a credibilidade e a aceitação do rótulo ecológico comunitário, é essencial garantir elevado rigor na definição dos critérios concretos aplicáveis às várias categorias de produtos. Por um lado, estes critérios devem ser suficientemente claros, de forma a que todos os fabricantes dos Estados-membros e dos países extracomunitários que solicitem a atribuição de um rótulo ecológico, comprovando que os seus produtos respondem às condições exigidas, possam ter a garantia de que aquela atribuição é feita exclusivamente com base nos referidos critérios e respeitando o princípio da igualdade de tratamento de todos os interessados. Por outro lado, estes critérios devem ser suficientemente rigorosos, de forma a que o consumidor possa confiar inteiramente na qualidade ecológica dos produtos, simbolizada pelo rótulo.

2.7. O Comité não compreende os motivos por que, na sua proposta de regulamento, a Comissão não prevê qualquer participação dos grupos de interesse em causa na escolha dos produtos e na definição dos critérios, participação esta que já se aplica em países que registaram experiências bastante positivas com o rótulo ecológico.

2.7.1. A aceitação do rótulo ecológico comunitário, como instrumento a que fabricantes e importadores podem voluntariamente recorrer para comprovar a compatibilidade ambiental dos seus produtos, depende essencialmente da participação dos grupos de interesse numa fase precoce do processo decisional. O Comité propõe um procedimento segundo o qual estes grupos participarão de modo determinante na definição das categorias de produtos, e em especial a fixação dos

⁽¹⁾ JO nº C 332 de 31. 12. 1990, p. 107.

critérios aos quais os produtos devem obedecer para poderem beneficiar do rótulo ecológico. O carácter voluntário da utilização do rótulo ecológico comunitário, cuja atribuição não depende de qualquer autorização de produção ou comercialização, constitui mais um elemento a favor de uma ampla privatização deste procedimento.

2.7.2. As modalidades de atribuição de um rótulo ecológico comunitário deveriam ser tão transparentes e pouco burocráticas quanto possível. Neste sentido, o Comité propõe o seguinte procedimento:

- Um comité constituído por representantes dos vários grupos de interesse decide, conjuntamente com a Comissão, acerca da definição das categorias de produtos, com base nas propostas da Comissão, dos governos nacionais, das associações europeias de fabricantes, comerciantes e consumidores e das organizações ambientalistas. A Agência Europeia do Ambiente deve ser associada a este processo.
- Este comité, conjuntamente com a Comissão, define, com o apoio da AEA, de forma detalhada e concreta, e se a AEA não estiver a ponto de funcionar, um outro organismo científico comunitário os critérios que os produtos devem satisfazer para poderem obter o rótulo ecológico, sendo o respeito das disposições legais vigentes uma condição necessária, mas não um critério exclusivo.
- A atribuição do rótulo ecológico, a produtos e serviços específicos e, em especial, a celebração de contratos relativos à sua utilização, dependerá exclusivamente destes critérios. A Comissão deveria ser associada a esta fase, a fim de se garantir um processo de atribuição uniforme. A atribuição do rótulo, segundo o CES, apresenta apenas a verificação técnica de que os produtos ou serviços satisfazem os critérios determinados para o grupo de produtos ou de serviços em causa relativamente a um rótulo ecológico.

2.8. O Comité considera adequada a escolha do artigo 130º S do Tratado CEE como base jurídica da proposta da Comissão.

A escolha do regulamento como fórmula jurídica também parece correcta, em especial porque permite proibir qualquer utilização ilícita ou abusiva do rótulo. Para poder resistir a um exame jurídico aprofundado, o texto da proposta tem não só de ser concretizado em termos de conteúdo, como também há que tornar mais precisa a sua redacção.

3. Observações na especialidade

3.1. Artigo 1º

3.1.1. A proposta da Comissão não esclarece se o rótulo comunitário só deveria ser atribuído aos produtos destinados ao consumo privado ou também aos de utilidade pública ou industrial. O Comité considera que os produtos fabricados em série e principalmente utilizados pelo sector público ou industrial deveriam também poder beneficiar do rótulo.

3.1.2. Mesmo que a atribuição do rótulo ecológico deva dirigir-se prioritariamente para os produtos de consumo fabricados em série, os prestadores de serviços particularmente ecológicos não deveriam à partida ser excluídos deste processo de atribuição. Esta decisão deveria ser tomada desde já, nada justificando uma aplicação ulterior e progressiva.

3.1.3. O Comité considera necessário que os produtos e os serviços que passarão a beneficiar do rótulo ecológico comunitário respondam a elevados padrões não só no tocante às suas características ecológicas, mas também em termos de qualidade e sobretudo de segurança. Não basta defender que os produtos que beneficiem do rótulo ecológico não « devem comprometer a segurança do produto ou dos trabalhadores » (nº 2 do artigo 1º). Importa sobretudo garantir, para além da segurança (técnica) dos produtos, a protecção da saúde dos consumidores e dos trabalhadores.

O Comité depreende que a avaliação das condições de segurança e saúde deve ser feita partindo do pressuposto que a utilização de um dado produto é feita em conformidade com as respectivas instruções de uso, não podendo ser posta em causa a sua aptidão em termos funcionais.

3.2. Artigo 2º

3.2.1. O artigo 2º deveria conter uma definição positiva do âmbito de aplicação do regulamento — produtos e serviços.

3.3. Artigo 3º

O Comité deduz que uma análise do processo produtivo (fabricao) deverá atender ao impacto ambiental das matérias primas e dos produtos intermédios [alínea d) do artigo 3º].

3.4. Artigo 4º

Importa esclarecer neste contexto que o regulamento relativo ao rótulo ecológico não põe em causa as outras disposições comunitárias sobre esta matéria.

3.5. Artigo 5º

A definição das categorias de produtos constitui o primeiro passo importante do processo de atribuição de um rótulo ecológico comunitário. A definição de uma categoria de produtos assume pois grande importância. Uma mesma categoria de produtos deveria incluir o conjunto dos produtos e dos serviços destinados a satisfazer uma dada necessidade. O Comité considera a definição que consta da alínea c) do artigo 3º mais correcta do que a proposta no artigo 5º. Quando mais não fosse por motivos de clareza, haveria toda a conveniência em utilizar a mesma terminologia nos dois artigos ⁽¹⁾.

3.5.1. A decisão relativa à escolha e à delimitação das categorias de produtos deveria ser tomada a partir de propostas das entidades competentes dos Estados-membros ou da Comissão, por um comité representativo dos vários grupos de interesse (cf. pontos 2.7.3 e 3.9.2). É no entanto à Comissão que incumbe proceder a um exame prévio das propostas, em colaboração com a AEA.

3.6. Artigo 6º

3.6.1. Por outro lado, o Comité depreende do disposto no nº 3 do artigo 6º que o produto ou o processo de produção não podem causar graves danos ao homem e ao ambiente, independentemente de conterem substâncias ou produtos perigosos.

3.6.2. A redacção de todo este artigo deveria ser verificada e tornada mais clara.

3.7. Artigo 7º

Os critérios ecológicos específicos a que deve obedecer um produto ou uma categoria de produtos devem ser definidos com precisão e a um nível elevado de exigências. A definição destes critérios deverá atender a todos os aspectos mencionados no modelo de avaliação que consta do anexo I, a fim de contemplar um tratamento global da questão (envolvendo todo o ciclo de vida do produto) e ter em conta todos os aspectos da protecção ambiental. A aplicação do modelo de avaliação (anexo I) implica que o conceito de «critérios ecológicos específicos» seja esclarecido e concretizado.

No âmbito da definição de critérios, a utilização de tecnologias mais limpas deveria ser exigida sem rodeios, e não apenas dentro dos limites do possível.

3.8. Artigo 8º

As decisões sobre critérios ecológicos específicos aplicáveis às várias categorias de produtos e de serviços

deveria incumbir ao comité representativo dos vários grupos de interesse (cf. pontos 2.7.2 e 3.9.2).

3.9. Artigo 9º

3.9.1. Nos termos do procedimento proposto pelo CES (cf. pontos 2.7.2 e 3.9.2), não é necessário recorrer a um Comité Consultivo. O exame prévio das propostas deverá ser feito sempre pela Comissão (cf. ponto 3.5.1).

3.9.2. De acordo com o carácter facultativo do rótulo ecológico comunitário, as decisões importantes deveriam ser da responsabilidade dos grupos de interesse (cf. ponto 2.7.2). O CES propõe a criação de um comité especial composto por três representantes de cada um dos seguintes grupos: indústria, comércio, organizações de consumidores, associações ecologistas, organizações de trabalhadores. A proposta da Comissão, quando se refere à composição do júri, a qual em termos de participação dos grupos sociais é comparável com a proposta do CES, menciona igualmente os órgãos de comunicação social. O Comité põe em causa a participação destes últimos, devido ao carácter especializado deste órgão. O seu presidente deveria ser eleito pelos membros que o integram e não designado pela Comissão. As decisões deveriam ser tomadas por maioria simples. A compatibilidade destas decisões com o regulamento em apreço seria verificada pela Comissão. Em caso de irregularidade constatada pela Comissão, o comité especial deverá reunir de novo. Se após nova consulta subsistirem dúvidas por parte da Comissão, esta apresentará ao Conselho uma proposta de medidas a tomar. O Conselho deliberará então, sendo necessária uma maioria qualificada (artigo 148, parágrafo 2 do Tratado CEE).

A nomeação dos representantes dos grupos e das organizações integrantes do comité especial deveria ficar a cargo do CES.

3.10. Artigo 10º

3.10.1. Todos os produtos e serviços que satisfaçam os critérios ecológicos específicos definidos para cada categoria de produtos e de serviços deverão poder beneficiar da atribuição do rótulo ecológico comunitário (cf. ponto 2.6). O Comité não concorda com a perspectiva da Comissão, segundo a qual a «concorrência» gerada entre os produtos propostos deverá permitir determinar quais os que melhor se prestam à atribuição do rótulo ecológico comunitário.

3.10.2. No que se refere à concepção gráfica do rótulo ecológico comunitário, o Comité propõe o lança-

⁽¹⁾ Algumas versões linguísticas utilizaram a mesma terminologia.

mento de um concurso a fim de garantir uma identificação óptima dos consumidores (compradores e entidades promotoras) com os objectivos do rótulo CE. O Comité duvida que tal seja possível com o modelo de rótulo proposto pela Comissão.

3.10.3. É importante que os motivos da atribuição do rótulo figurem claramente no próprio rótulo ou perto dele. O Comité não ignora as dificuldades subjacentes à integração de uma mensagem verbal no rótulo ecológico, em virtude do multilinguismo comunitário.

Todavia, o princípio do código proposto pela Comissão não parece adequado para assegurar a transparência dos critérios de atribuição. O Comité considera que seria mais correcto utilizar pictogramas, cujo modelo, é certo, teria ainda de ser definido, nomeadamente mediante lançamento de um concurso, tal como se propôs mais atrás. Poderia eventualmente pensar-se numa combinação modelo-pictograma.

3.10.4. As disposições propostas pela Comissão nos nºs 5 e 6 deveriam, na opinião do Comité, ser inseridas no artigo 19º.

3.11. Artigo 12º

3.11.1. Seria importante esclarecer que por « critérios específicos de comportamento » entendem-se os « critérios específicos » referidos no artigo 7º.

3.11.2. O Comité não compreende o motivo pelo qual a Comissão prevê que uma empresa que não utilizar o rótulo ecológico que lhe tiver sido atribuído deve notificar previamente o organismo competente.

3.12. Artigo 13º

3.12.1. A atribuição de rótulos aos produtos e serviços deve responder a critérios ecológicos específicos para os grupos de produtos e serviços em questão, não estando previsto, neste caso, qualquer margem de avaliação pelo órgão competente. Esta decisão deveria ser inerente à competência na conclusão de contratos de utilização. A fim de garantir um procedimento uniforme, os organismos competentes (artigo 11º da proposta da Comissão) deveriam recorrer à Comissão antes da celebração dos contratos de utilização. À Comissão deveria ser conferido o direito de revogação.

3.12.2. O Comité não concorda com os termos do artigo 13º da proposta da Comissão que prevêem que se atribua o rótulo aos produtos que « melhor » satisfaçam as prescrições estabelecidas. O rótulo deveria ser atribuído a todos os produtos que satisfaçam as prescrições estabelecidas.

O artigo 13º é omissivo quanto à possibilidade de recurso em caso de decisão negativa para o requerente. Dever-se-ia pelo menos remeter para a legislação nacional. O Comité considera ainda que seria correcto conceder aos interessados uma possibilidade de verificação das decisões tomadas, caso se constate não terem sido preenchidas as condições de atribuição do rótulo ou que este foi utilizado de forma abusiva.

3.13. Artigo 14º

O Comité acolhe com satisfação o facto de estar previsto associar a futura AEA aos trabalhos preparatórios para a definição dos critérios ecológicos específicos. Todavia, a proposta não define claramente quais são os organismos científicos especializados que a Agência deverá consultar, nem como esta consulta deverá ser assegurada. O Comité aproveita a ocasião para se mostrar preocupado pelo atraso em ser instituída a AEA.

3.14. Artigo 19º

3.14.1. O Comité propõe que os nºs 5 e 6 do artigo 10º sejam inseridos no artigo 19º que passaria a intitular-se « Utilização do rótulo e publicidade ».

3.14.2. O Comité recorda que o regulamento em apreço apenas se aplica à publicidade relacionada com o rótulo ecológico comunitário e não à que incide sobre outros símbolos ecológicos nacionais ou lançados por organismos privados. Seria por isso importante excluir os rótulos susceptíveis de se prestarem a confusões com o rótulo ecológico comunitário.

3.14.3. Para este efeito, o regulamento deverá prever sanções para os casos de transgressão ou obrigar os Estados-membros a adoptar disposições regulamentares neste sentido. O Comité recomenda que o regulamento preveja a obrigação, ou pelo menos a possibilidade de tais proibições serem determinadas no âmbito das disposições nacionais.

3.15. Artigo 21º

O Comité aprova o carácter facultativo, claramente afirmado neste artigo, do rótulo ecológico comunitário, o qual justifica e exige uma modificação da concepção subjacente às propostas anteriores.

3.16. Artigo 22º

3.16.1. A Comissão pode considerar e propor a todo o momento — e não apenas ao fim de cinco anos — alterações ao regulamento. As disposições dos dois primeiros parágrafos deste artigo são por conseguinte supérfluas, apenas se justificando a título indicativo no quadro de uma resolução do Conselho formulada no momento da adopção do regulamento.

Também não parece correcto acentuar a coexistência de sistemas nacionais e comunitários como uma das razões possíveis que poderiam justificar uma alteração do regulamento. Uma tal atitude poderia ser interpretada como o prelúdio do desaparecimento dos rótulos nacionais e diminuir o interesse relativamente à atribuição destes rótulos antes de estar realmente implantado o rótulo europeu. O Comité considera que não é assim que se promove um comportamento ecológico. Por fim, resta saber se seria juridicamente possível proibir os rótulos privados — não oficiais — que promovem critérios ecológicos. A proibição dos rótulos

nacionais só por si não iria ao encontro do objectivo de aplicação de um sistema único de rotulagem.

3.16.2. A transferência para a AEA das competências em matéria de definição dos critérios ecológicos, nos termos do terceiro parágrafo do artigo 22º, é contrária à óptica preconizada pelo Comité. Se a definição destes critérios for entregue a uma assembleia composta pelos grupos socioeconómicos interessados (*cf.* ponto 3.8.2), a actividade da Agência concentrar-se-á essencialmente na análise técnica dos pedidos apresentados.

3.17. Anexo I

A avaliação deve abranger também os aspectos relacionados com a protecção da saúde. Remete-se, neste contexto, para o ponto 3.7 do presente parecer.

3.18. Anexo II

O Comité remete para as observações aduzidas no ponto 3.10.2.

Feito em Bruxelas, em 25 de Setembro de 1991.

O Presidente
do Comité Económico e Social

François STAEDLIN