

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento (UE) n.º .../... do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 648/2004 no que diz respeito à utilização de fosfatos e de outros compostos fosforados em detergentes para a roupa de uso doméstico»

[COM(2010) 597 final — 2010/0298 (COD)]

(2011/C 132/12)

Relator único: **Nikolaos LIOLIOS**

Em 10 e 24 Novembro 2010, o Parlamento Europeu e o Conselho, respectivamente, decidiram, nos termos do artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de regulamento (UE) n.º .../... do Parlamento Europeu e do Conselho que altera o Regulamento (CE) n.º 648/2004 no que diz respeito à utilização de fosfatos e de outros compostos fosforados em detergentes para a roupa de uso doméstico

COM(2010) 597 final — 2010/0298 (COD).

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente que emitiu parecer em 28 de Fevereiro de 2011.

Na 470.ª reunião plenária de 15 e 16 de Março de 2011 (sessão de 15 de Março), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 174 votos a favor, 1 voto contra e 9 abstenções, o seguinte parecer:

1. Conclusões

1.1 O CESE reconhece que é necessário alterar o Regulamento (CE) n.º 648/2004 no que diz respeito à utilização de fosfatos e de outros compostos fosforados em detergentes para a roupa de uso doméstico, pelas razões seguintes:

— Embora a presença de fosfatos nos detergentes contribua menos para a eutrofização do que outras fontes, restringir essa presença é a forma mais eficaz de reduzir os riscos de eutrofização das águas da União Europeia;

— É absolutamente indispensável garantir a existência de um mercado interno perfeitamente harmonizado dos detergentes para a roupa, protegendo assim a indústria e as administrações contra os custos adicionais decorrentes de uma fragmentação do mercado e dispensando-as da obrigação de reconhecimento mútuo, o que significa que quando um detergente com fosfatos é legalmente comercializado num Estado-Membro, pode ser importado e aprovado para o consumo em qualquer outro Estado-Membro, mesmo que a legislação vigente neste imponha restrições ao uso de fosfatos;

— As administrações públicas nacionais dos Estados-Membros que tenham adoptado legislação quanto à proporção de fosfatos nos detergentes para combater o risco de eutrofização poderão deparar-se com dificuldades em aplicá-la devido às obrigações de reconhecimento mútuo decorrentes do Regulamento (CE) n.º 764/2008;

— É muito mais eficaz adoptar uma acção única ao nível da UE do que diferentes medidas nos Estados-Membros.

1.2 O CESE acolhe favoravelmente a abordagem geral seguida pela Comissão Europeia, que, para além do objectivo de

reduzir o risco de eutrofização do meio aquático, estuda igualmente a viabilidade técnica e socioeconómica da substituição dos fosfatos por outras substâncias nos detergentes, assim como o impacto dessa substituição na eficácia e na rentabilidade.

1.2.1 A este propósito, o CESE subscreve a opção 4, segundo a qual não seria procedente alargar as restrições de utilização dos fosfatos e de outros compostos fosforados nos detergentes para a roupa de uso doméstico aos detergentes para a louça ou aos detergentes industriais e institucionais.

1.3 A proposta não introduz muitos elementos novos, contentando-se com a imposição de medidas jurídicas ao nível da UE e com o reforço da tendência actual para a redução da utilização de fosfatos e outros compostos fosforados nos detergentes para a roupa de uso doméstico. O Comité observa que a Comissão está empenhada em reduzir o mais possível o impacto ambiental desta categoria de produtos de consumo de massas. A sua proposta será tanto mais eficaz quanto mais tiver em conta as recomendações feitas pelo CESE no presente parecer. O Comité reconhece que os fabricantes de detergentes para a roupa de uso doméstico têm contribuído muitíssimo para a limitação do impacto ambiental dos seus produtos, adoptando as mais das vezes voluntariamente soluções alternativas aos fosfatos.

1.4 O CESE considera que assim que o Regulamento (CE) n.º 648/2004 tiver sido modificado no que toca aos limites de utilização de fosfatos e outros compostos fosforados nos detergentes para a roupa de uso doméstico, será necessário prever um prazo de adaptação e preparação adequado antes da entrada em vigor das disposições em questão. No entender do Comité serão precisos um ou dois anos para alterar a composição dos produtos e introduzir as alterações necessárias no equipamento e nos processos de produção, sobretudo no caso das pequenas e médias empresas.

2. Introdução

2.1 Os fosfatos, e em particular o tripolifosfato de sódio, são utilizados em detergentes para reduzir a dureza da água e permitir que actuem de forma mais eficaz. No entanto, podem ter um impacto nocivo no meio aquático e perturbar o seu equilíbrio ecológico, contribuindo para aumentar a proliferação de algas, fenómeno conhecido como «eutrofização». Embora os fosfatos usados nos detergentes venham apenas em terceiro lugar entre os factores que provocam o aumento dos fosfatos no meio aquático, limitar a sua presença nos detergentes para a roupa de uso doméstico é, do ponto de vista técnico e económico, a solução mais eficaz para reduzir os riscos de ocorrência do referido fenómeno de eutrofização.

2.2 O Regulamento (CE) n.º 648/2004 relativo aos detergentes harmoniza a introdução no mercado de detergentes no que respeita à rotulagem de detergentes e à biodegradabilidade dos tensoactivos que contêm. Tendo em conta as preocupações em matéria de eutrofização, o artigo 16.º do regulamento prevê que a Comissão «deve proceder a uma avaliação e apresentar um relatório e, se necessário, uma proposta legislativa sobre a utilização de fosfatos, tendo em vista a sua eliminação progressiva ou a sua restrição a aplicações específicas». A Comissão apresentou o relatório em 2007 ⁽¹⁾ e concluiu que os conhecimentos relativos à contribuição dos fosfatos presentes nos detergentes para a eutrofização estavam ainda incompletos mas em rápido desenvolvimento. Foram utilizados novos trabalhos científicos realizados após aquela data, assim como informações sobre os impactos económicos e sociais de eventuais restrições, como base para o relatório final de avaliação de impacto ⁽²⁾, que analisa um conjunto de opções políticas para abordar a utilização de fosfatos em detergentes.

2.3 A Comissão lançou uma série de estudos para determinar se as restrições ao uso de fosfatos em detergentes seriam justificadas para reduzir a eutrofização na UE. Estes estudos constituíram a base para novas consultas aos Estados-Membros, à indústria e a ONGs durante as reuniões do grupo de trabalho das autoridades competentes responsáveis pela aplicação do regulamento relativo aos detergentes – conhecido como «grupo de trabalho dos detergentes» – nomeadamente em Novembro de 2006, Julho e Dezembro de 2007, Julho de 2008, Fevereiro e Novembro de 2009.

2.3.1 Foi efectuada em 2009 uma consulta específica aos pequenos e médios formuladores de detergentes através da Rede Europeia de Empresas, para se obter mais contributos em termos da utilização actual de fosfatos e suas alternativas na formulação de detergentes e dos impactos de eventuais restrições aos fosfatos para estas PME.

2.3.2 Juntamente com o relatório de avaliação de impacto, os estudos e as consultas referidos forneceram as informações de base para a elaboração da proposta COM(2010) 597 da Comissão relativa à modificação do Regulamento (CE) n.º 648/2004, sobre a qual o Comité Económico e Social Europeu foi convidado a emitir parecer.

⁽¹⁾ COM(2007) 234.

⁽²⁾ COM(2010) 1278.

3. Pontos principais do documento da Comissão

3.1 A proposta tem por objectivo alterar o Regulamento (CE) n.º 648/2004 relativo aos detergentes, através da introdução de um limite para o teor de fosfatos e outros compostos fosforados em detergentes para a roupa de uso doméstico, no sentido de diminuir a contribuição dos detergentes para a eutrofização global das águas superficiais da UE, no seguimento das conclusões das avaliações e da avaliação de impacto efectuadas pela Comissão ao abrigo do artigo 16.º do Regulamento (CE) n.º 648/2004.

3.1.1 O objectivo geral é garantir um elevado nível de protecção do ambiente contra os eventuais efeitos nocivos dos fosfatos e outros compostos fosforados nos detergentes e garantir o bom funcionamento do mercado interno para estes produtos.

3.2 Foram analisadas, em termos do seu impacto, cinco opções políticas:

- Opção 1: não empreender acções à escala da UE, deixando a responsabilidade da acção aos Estados-Membros ou no contexto da cooperação regional (opção de base);
- Opção 2: acção voluntária por parte da indústria;
- Opção 3: proibição total de fosfatos em detergentes;
- Opção 4: restrição/limitação do teor de fosfatos em detergentes para a roupa;
- Opção 5: definição de valores-limite para o teor de fosfatos em detergentes.

A análise dos impactos das várias opções políticas foi efectuada tendo em conta os resultados da análise científica da contribuição dos fosfatos presentes nos detergentes para os riscos de eutrofização na UE, bem como os critérios de eficiência e eficácia (incluindo praticabilidade, impactos socioeconómicos e possibilidade de monitorização). As informações foram recolhidas na sua maioria dos estudos acima referidos, bem como de uma consulta directa suplementar às partes interessadas.

A avaliação e a análise do impacto das opções revela que a introdução a nível europeu de uma limitação à utilização de fosfatos e de outros compostos fosforados em detergentes para a roupa de uso doméstico reduzirá a contribuição dos fosfatos provenientes dos detergentes para os riscos de eutrofização das águas da UE e reduzirá o custo da remoção de fósforo para as estações de tratamento de águas residuais. Estas poupanças em termos de custo ultrapassam largamente os custos da reformulação dos detergentes para a roupa de uso doméstico com alternativas aos fosfatos. Pelo contrário, não seriam justificadas neste momento restrições ao nível da UE para os detergentes para a louça ou para os detergentes institucionais ou industriais, na medida em que as alternativas disponíveis não podem satisfazer, em geral, as maiores exigências técnicas para essas aplicações.

4. Observações na generalidade

4.1 O CESE acolhe com agrado a proposta da Comissão em apreço. Atendendo a que não há alternativas aceitáveis aos fosfatos, do ponto de vista técnico e económico, para os detergentes à excepção dos detergentes para a roupa de uso doméstico, o Comité concorda que as limitações à utilização dos fosfatos e de outros compostos do fósforo sejam aplicadas apenas a esses detergentes. Contudo, e como acertadamente previsto na modificação do artigo 16.º, convirá ponderar igualmente a introdução de restrições à utilização de fosfatos nos detergentes para a louça. Foi dado um prazo razoável aos fabricantes para estudar as alternativas já disponíveis ou investigar novas soluções e torná-las técnica e economicamente viáveis. A fim de encorajar os industriais a avançar nesse sentido, seria porventura útil que a Comissão tomasse a iniciativa de agir de concerto com as partes interessadas.

4.2 No que diz respeito à avaliação das diferentes opções, o CESE considera que:

— Enquanto as tendências actuais persistirem, as opções 1 e 2 apenas permitirão uma redução lenta da utilização dos fosfatos, sem satisfazerem o objectivo do bom funcionamento do mercado interno dos detergentes. Como é óbvio, não é possível excluir a possibilidade de uma inversão da tendência para a substituição dos fosfatos por outras substâncias, com o impacto negativo que daí adviria para o ambiente.

— A opção 3 parece a mais interessante para reduzir os riscos de eutrofização, mas não seria ajuizado aplicá-la pela dupla razão de que, por um lado, ela provocaria uma quebra significativa no rendimento das máquinas de lavar louça (para as quais não há ainda alternativas técnica e economicamente viáveis) e de que, por outro lado, as soluções para substituir os fosfatos nos detergentes para a roupa de uso doméstico passam muitas vezes pelo recurso a outros compostos químicos que contém eles próprios fósforo, neste caso, fosfonatos, os quais, mesmo empregues em pequenas quantidades, permitem um excelente rendimento, tanto para amaciar a água como para estabilizar os agentes branqueadores. Por conseguinte, não é possível eliminar completamente o fósforo dos detergentes.

— A opção 4 é a mais indicada, uma vez que afecta apenas os detergentes para a roupa de uso doméstico, para os quais há já alternativas viáveis e generalizadas, mas prevê ao mesmo tempo um limiar máximo autorizado de teor em fosfatos que permite a utilização dos fosfonatos, substância cuja importância foi realçada no parágrafo precedente. Limitar a presença dos fosfatos apenas nos detergentes para a roupa será uma opção menos eficaz do que a opção 3 para combater a eutrofização, na medida em que esses detergentes representam apenas 60 % das utilizações desses compostos. Desta forma, porém, os produtores de detergentes para a louça disporão do tempo necessário para encontrar soluções de substituição técnica e economicamente viáveis para os

detergentes desta categoria. Por outro lado, esta abordagem permite harmonizar as especificações ao nível da UE e assegurar o funcionamento normal do mercado interno dos detergentes têxteis domésticos, actualmente fragmentado.

— Por último, a opção 5 parece corresponder em grande medida aos objectivos perseguidos (redução da eutrofização e de bom funcionamento do mercado interno para todas as categorias de detergentes) mediante a definição de valores-limite distintos para o teor de fosfatos nos detergentes para a roupa de uso doméstico, para a louça e institucionais ou industriais. Contudo, não seria simples chegar a um acordo quanto aos detergentes para a louça, e sobretudo quanto aos detergentes institucionais e industriais, devido à grande disparidade entre os requisitos (os fabricantes criam esses detergentes em função das instalações industriais de cada cliente). A definição de um qualquer valor-limite provocaria uma avalanche de pedidos de derrogação com base no artigo 114.º do TFUE, com todos os problemas de gestão que daí adviriam para as administrações nacionais e para a Comissão.

4.3 O CESE reconhece que o risco de eutrofização não afecta todos os Estados-Membros da mesma maneira e aplaude, por isso, a proposta da Comissão de manter as disposições em vigor com as alterações necessárias, a fim de que os Estados-Membros possam conservar as suas normas nacionais ou adoptar novas com vista a limitar o teor de fosfatos e outros compostos fosforados em detergentes que não os detergentes para a roupa de uso doméstico se isso se revelar necessário para a protecção do meio aquático e se estiverem disponíveis alternativas técnica e economicamente viáveis.

5. Observações na especialidade

5.1 O CESE concorda com a proposta de definir um limite global de 0,5 % em peso para o teor de fósforo em detergentes para a roupa de uso doméstico, expresso em fósforo elementar P, abrangendo todos os fosfatos e compostos que contenham fósforo. Isto permite que o limite previsto à presença de fosfatos não possa ser contornado facilmente.

5.2 O CESE acolhe favoravelmente a intenção da Comissão de examinar posteriormente, e em todo o caso após a adopção da proposta em apreço, em que medida os detergentes para as máquinas de lavar louça de uso doméstico que contenham fosfatos contribuem para o risco de eutrofização, de comunicar as suas conclusões ao Parlamento Europeu e ao Conselho e, se for caso disso, de propor restrições ao teor em fosfatos desses detergentes. No entanto, considera que o prazo previsto de cinco anos é relativamente longo e entende que:

— o estudo sobre o contributo dos detergentes para as máquinas de lavar louça de uso doméstico que contenham fosfatos deve ser concluído no prazo de três anos, ou mesmo antes, se possível;

- importa informar e encorajar os sectores industriais que produzem detergentes para máquinas de lavar louça de uso doméstico, bem como matérias-primas de substituição, a elaborar e desenvolver soluções alternativas que permitam substituir os fosfatos, soluções que estão já disponíveis mas que podem ser melhoradas a fim de as tornar técnica e economicamente viáveis;
- se acabar por se verificar que a contribuição dos fosfatos contidos nos detergentes para máquinas de lavar louça de uso doméstico para o risco de eutrofização é reduzida e que, ao mesmo tempo, não foi encontrada uma alternativa que garanta aos consumidores a eficácia do detergente, deve ser proposto um limite de teor em fósforo (expresso em percentagem do peso ou em gramas por ciclo de lavagem) suficientemente baixo para não afectar excessivamente o ambiente e suficientemente elevado para garantir a eficácia do detergente.

5.3 No que diz respeito à coerência entre a proposta da Comissão com as políticas de outros intervenientes e com os objectivos da União, o CESE toma nota da posição da Comissão tal como exposta nos pontos seguintes e concorda que a proposta atinge o nível de harmonização necessário de forma satisfatória.

5.3.1 A proposta em apreço é perfeitamente compatível com os objectivos da Directiva-Quadro Água (Directiva 2000/60/CE), nos termos da qual os Estados-Membros devem assegurar um bom estado ecológico e químico das águas superficiais até 2015. Em certas regiões sensíveis da UE foram lançadas acções coordenadas pelos Estados-Membros implicados e estratégias de cooperação a nível regional, mas até à data os progressos obtidos têm sido lentos. Assim, a proposta da Comissão constitui uma medida complementar essencial para o êxito das actividades da iniciativa de cooperação regional destinada a combater o problema transfronteiriço da eutrofização.

5.3.2 A proposta complementa também a Directiva relativa ao tratamento de águas residuais urbanas (Directiva 91/271/CEE), que tem por objectivo limitar as concentrações de nutrientes tais como o fósforo e o azoto nas águas superficiais no sentido de combater a eutrofização.

5.4 A Comissão especifica que a base jurídica da proposta é o artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), que visa o estabelecimento do mercado interno e ao mesmo tempo a garantia de um elevado nível de protecção da saúde humana e do ambiente.

5.4.1 O princípio de subsidiariedade, estabelecido no artigo 5.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia, é aplicável na medida em que a proposta não é da competência exclusiva da União.

5.4.2 A proposta não vai além do necessário para atingir os objectivos pretendidos, estando assim em conformidade com o princípio da proporcionalidade, consagrado no artigo 5.º, n.º 4, do Tratado da União Europeia.

5.4.3 A Comissão conclui que o instrumento jurídico a adoptar deve ser um regulamento, já que o objectivo é harmonizar o teor em fosfatos e outros compostos fosforados nos detergentes para a roupa de uso doméstico. A proposta de regulamento altera o já existente Regulamento relativo aos detergentes.

5.4.4 O CESE endossa as conclusões da Comissão. Para garantir que o princípio da proporcionalidade seja aplicado igualmente às sanções previstas, o CESE recomenda o seguinte:

- se um controlo revelar que há no mercado um detergente para a roupa com um teor em fósforo superior a 0,5 % mas inferior a 2,0 % e que a composição que foi comunicada às autoridades competentes indica um teor em fósforo inferior a 0,5 %, esse detergente não deverá ser retirado obrigatoriamente do mercado, e sim sujeito a uma multa administrativa, uma vez que não representa um risco para a saúde. A multa poderá ser definida em função da percentagem de excesso do limite autorizado. Tal violação do limite de 0,5 % pode ocorrer de forma involuntária, uma vez que um mesmo fabricante pode produzir legalmente nas mesmas instalações detergentes com fosfatos destinados a países que não sejam membros da UE e que, apesar de todas as medidas para isolar os diferentes lotes, uma mistura não é impossível. Compete à Comissão determinar se um incidente desse tipo deve implicar uma justificação mais detalhada da parte dos fabricantes, para evitar que seja aproveitado para contornar o limite de 0,5 %. Convém ter presente que a retirada do produto sem motivo válido (saúde, segurança de utilização) pode acabar por provocar danos mais substanciais ao ambiente, porque será necessário transportá-lo mais vezes, eliminar as embalagens e produzi-lo novamente sem que tenha servido o fim para que se destinava embora fosse perfeitamente seguro e utilizável;
- se o teor em fósforo for superior a 2,0 % do peso, deverão ser impostas sanções e tomadas as medidas previstas.

Bruxelas, 15 de Março de 2011

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON