

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Comunicação da Comissão — Plano de trabalho em matéria de conceção ecológica para 2016-2019»

[COM(2016) 773 final]

(2017/C 345/16)

Relator: **Cillian LOHAN**

Consulta	Comissão, 27.1.2017
Base jurídica	Artigo 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Decisão da Mesa	13.12.2016
Competência	Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente
Adoção em secção	15.6.2017
Adoção em plenária	5.7.2017
Reunião plenária n.º	527
Resultado da votação (votos a favor/votos contra/abstenções)	130/0/1

1. Conclusões e recomendações

1.1. O âmbito de aplicação do plano de trabalho em matéria de conceção ecológica para 2016-2019 é demasiado limitado para impulsionar uma mudança generalizada de comportamentos ao longo das cadeias de abastecimento de bens e serviços a um ritmo que reflita as ambições do plano de ação para a economia circular.

1.2. É necessário que a conceção ecológica de bens e serviços vá além de meras considerações energéticas. Embora estas sejam importantes, é necessário centrar as atenções no ciclo de vida completo dos produtos, incluindo a sua durabilidade, facilidade de manutenção e reparação, possibilidade de partilha e digitalização, reutilização, atualização, reciclagem e aceitação efetiva após utilização sob a forma de materiais secundários em produtos colocados no mercado.

1.3. A conceção ecológica deve incorporar os princípios da economia circular, no contexto da digitalização, da partilha e da economia funcional, para que haja coerência entre as várias estratégias destinadas à consecução de um novo modelo económico.

1.4. Os componentes de um produto devem ser facilmente recuperáveis para reutilização e/ou refabrico e impulsionar a criação de um forte mercado de matérias-primas secundárias.

1.5. Os requisitos de rotulagem podem promover uma melhoria das estratégias de conceção ecológica e ajudar os consumidores a tomar decisões tornando-se, assim, um catalisador da mudança de comportamentos. A rotulagem deve incluir a esperança de vida dos produtos e/ou os seus componentes importantes.

1.6. O CESE reitera o apoio à utilização da responsabilidade alargada do produtor como instrumento de promoção da transição para os modelos empresariais da economia circular e salienta também que essa responsabilidade pode contribuir para promover a conceção ecológica.

2. Contexto

2.1. O plano de trabalho em matéria de conceção ecológica para 2016-2019 contribui para a nova iniciativa da Comissão relativa à economia circular. O objetivo global é promover a transição para um modelo económico circular que tem em conta o ciclo de vida completo dos produtos e seus materiais.

2.2. Inscreve-se no seguimento dos anteriores planos de trabalho em matéria de conceção ecológica para os períodos 2009-2011 e 2012-2014. Tem como contexto legislativo a Diretiva-Quadro Conceção Ecológica (2009/125/CE) e a Diretiva-Quadro Rotulagem Energética (2010/30/CE). Estão previstos planos de trabalho periódicos no artigo 16.º, n.º 1, da Diretiva Conceção Ecológica.

2.3. O plano de trabalho em apreço foi concebido como meio para reforçar a competitividade da Europa e promover o crescimento económico, fomentando simultaneamente a criação de emprego.

2.4. Havia alguma expectativa de que a eventual revisão da Diretiva Conceção Ecológica ou atualização do plano de trabalho resultasse num alargamento do âmbito de aplicação das anteriores iniciativas em matéria de conceção ecológica.

3. Síntese do plano de trabalho em matéria de conceção ecológica para 2016-2019

3.1. Considera-se que o quadro legislativo relativo à conceção ecológica e à rotulagem energética tem dupla finalidade⁽¹⁾. A primeira é assegurar que, através da conceção ecológica, são progressivamente admitidos mais produtos eficientes no mercado da UE. A segunda consiste em habilitar e incentivar os consumidores, por intermédio da rotulagem energética, a comprarem os produtos mais eficientes.

3.2. O atual plano de trabalho estabelece as medidas de execução adotadas, incluindo 28 regulamentos relativos à conceção ecológica, 16 regulamentos delegados relativos à rotulagem energética e três acordos voluntários reconhecidos.

3.3. Outras áreas de trabalho incluem a medida de conceção ecológica para produtos de aquecimento e refrigeração do ar, que assumirá a forma de regulamento, e uma série de alterações a regulamentos para melhorar os ensaios de produtos e reduzir a margem para cometer fraudes através da conceção ecológica e da rotulagem energética. Estas iniciativas são complementares do plano de trabalho em apreço e são nele referenciadas, mas não estão especificamente contidas no mesmo.

3.4. A avaliação e apresentação dos trabalhos já efetuados e em curso concentra-se na rotulagem energética e na realização de uma componente de conceção ecológica apenas no contexto da eficiência do desempenho.

3.5. Foram adicionados novos grupos à lista de grupos de produtos que são objeto da legislação em vigor ou de revisão, a saber:

- Sistemas de automação e controlo de edifícios;
- Cafeteiras elétricas;
- Secadores de mãos;
- Ascensores;
- Painéis solares e inversores;
- Contentores frigoríficos;
- Aparelhos de limpeza a alta pressão.

4. Princípios da conceção ecológica

4.1. A conceção ecológica pode contribuir para dissociar o crescimento económico do consumo de recursos, através da menor utilização de materiais e energia, de taxas de reciclagem mais elevadas e da redução da produção de resíduos⁽²⁾. O poder do modelo de economia circular reside no facto de a criação de prosperidade económica e de benefícios sociais e ambientais caminharem a par. A conceção ecológica pode ser um estímulo importante para a sustentabilidade social.

4.2. Embora tenha sido utilizada para melhorar a eficiência energética dos produtos, a Diretiva Conceção Ecológica pode também ser utilizada de forma mais intensiva, para estimular a conceção circular dos produtos, nomeadamente excluindo estratégias de conceção que impeçam a reparação ou substituição de peças defeituosas⁽³⁾.

4.3. A conceção ecológica proporciona sistemas de «produtos-serviços» e produtos fabricados com menos recursos, utilizando recursos reciclados e renováveis e evitando materiais perigosos, bem como utilizando componentes mais duráveis e fáceis de manter, reparar, atualizar e reciclar. Podem ser distinguidas duas abordagens: a reconceção de produtos baseada na melhoria progressiva dos produtos existentes e a conceção de novos produtos, que representa o

⁽¹⁾ JO C 82 de 3.3.2016, p. 6.

⁽²⁾ Fundação Ellen MacArthur, «Towards the circular economy: Opportunities for the consumer goods sector» [Rumo à economia circular: oportunidades para o setor dos bens de consumo], 2013. Documento disponível em: https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/publications/TCE_Report-2013.pdf

⁽³⁾ Agência Europeia do Ambiente, «Environmental indicator report 2014: Environmental impacts of production consumption systems in Europe» [Relatório sobre os indicadores ambientais de 2014: impactos ambientais dos sistemas de produção e consumo na Europa], 2014. Documento disponível em: <https://www.eea.europa.eu/publications/environmental-indicator-report-2014>

desenvolvimento de novos produtos eficientes em termos de recursos e suscetíveis de serem reparados, atualizados e reciclados ⁽⁴⁾. A aplicação da Diretiva Conceção Ecológica estimulou sobretudo até hoje a aplicação progressiva da primeira abordagem, mas deverá agora intensificar-se a aplicação da segunda abordagem, conjugada com o desenvolvimento de uma rotulagem revista e adequada, recorrendo também ao trabalho dos organismos europeus de normalização nestes domínios.

4.4. Um elemento fundamental da conceção circular é a possibilidade de o produto se tornar um serviço, com uma mudança de ênfase da propriedade para a utilização e da venda do produto para um contrato baseado no desempenho (por exemplo, sistemas de «produtos-serviços» e acordos de nível de serviço).

4.5. Na agricultura e no setor da produção alimentar, é de assinalar que os sistemas de produção de alimentos sustentáveis, tais como, em especial, os alimentos biológicos, constituem exemplos tanto de circularidade como de conceção ecológica.

4.6. A iniciativa conjunta recentemente lançada entre o CESE e a Comissão Europeia destinada à criação da Plataforma Europeia das Partes Interessadas para a Economia Circular, com múltiplos participantes, pode facilitar o levantamento de boas práticas neste domínio e a identificação das barreiras políticas à transição para a conceção ecológica.

5. Lacunas e omissões

5.1. Abordagem integrada

5.1.1. É necessário que a conceção ecológica de bens e serviços vá além de meras considerações energéticas. Embora estas sejam importantes, é necessário centrar as atenções no ciclo de vida completo dos produtos, incluindo a sua durabilidade, facilidade de manutenção e reparação, possibilidade de partilha e digitalização, reutilização, atualização, reciclagem e aceitação efetiva após utilização sob a forma de materiais secundários em produtos colocados no mercado. A conceção ecológica deve fazer parte de uma abordagem integrada, no âmbito da qual a eficiência energética e o desempenho dos produtos são considerados conjuntamente e em pé de igualdade com a eficiência e o desempenho em termos de utilização de recursos e de materiais.

5.1.2. O atual plano de trabalho reconhece as limitações de incidir primordialmente no desempenho energético. A necessidade de uma estratégia de conceção ecológica mais alargada é evidente, por motivos de coerência e de clareza. A própria Diretiva Conceção Ecológica não se limita ao desempenho energético dos produtos relacionados com o consumo de energia, mas aborda também o âmbito mais alargado das partes materiais desses produtos, bem como o impacto e os custos globais da falta de eficiência energética.

5.1.3. Os princípios da economia circular exigem bens e serviços duráveis, reutilizáveis, reparáveis e recicláveis. A conceção ecológica deve incorporar estes princípios, no contexto da digitalização, da partilha ⁽⁵⁾ e da economia funcional ⁽⁶⁾, para que haja coerência entre as várias estratégias destinadas à consecução de um novo modelo económico ⁽⁷⁾. Os riscos associados à atual incoerência podem gerar insegurança no setor empresarial, o que, por sua vez, inibe a inovação ou o investimento em modelos empresariais baseados num modelo de economia circular mais abrangente. Conduzirão também a avanços destinados a melhorar a eficiência dos recursos em detrimento do consumo excessivo de energia e vice-versa. A seleção dos produtos, atual e futura, que vem sendo efetuada com base na ineficiência energética, deve ser alargada aos produtos e serviços com elevado nível de ineficiência em termos de recursos.

5.1.4. Para desenvolver a economia circular, é essencial que exista um forte mercado de matérias-primas secundárias. A conceção ecológica deve contribuir para a conceção de produtos e serviços que permitam a separação dos componentes do produto. Ou seja, os componentes do produto devem ser facilmente recuperáveis para reutilização e/ou refabrico. A conceção deve possibilitar esta recuperação de matérias-primas secundárias, a fim de abastecer o mercado com materiais limpos e de alta qualidade.

⁽⁴⁾ Programa das Nações Unidas para o Ambiente e Universidade Técnica de Delft, «Design for Sustainability: A step-by-step approach» [Conceção para a sustentabilidade: uma abordagem passo a passo], 2009. Documento disponível em: <http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/8742/DesignforSustainability.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

⁽⁵⁾ JO C 303 de 19.8.2016, p. 36.

⁽⁶⁾ JO C 75 de 10.3.2017, p. 1.

⁽⁷⁾ Agência Europeia do Ambiente, «Circular by design — Products na economia circular» [Concebidos para circular — Produtos na economia circular], relatório n.º 6-2017, junho de 2017. Documento disponível em: <https://www.eea.europa.eu/publications/circular-by-design>. O CESE está atualmente a elaborar um parecer sobre o potencial geral de novos modelos económicos sustentáveis (SC/048), que deverá ser adotado no segundo semestre de 2017.

5.1.5. A utilização da conceção como elemento impulsionador de um forte mercado de matérias-primas secundárias deve ter igualmente como pano de fundo a importância da durabilidade e da modularidade na conceção.

5.2. Alterações comportamentais

5.2.1. Para mudar o comportamento dos consumidores, há que recorrer a um conjunto de estratégias. A rotulagem, por si só, não será suficiente para alcançar uma mudança de comportamento em larga escala. Em pareceres anteriores, o CESE já referiu a necessidade de integrar os instrumentos económicos⁽⁸⁾, a rotulagem que indique a duração de vida dos produtos⁽⁹⁾ e a economia comportamental⁽¹⁰⁾ [em especial, o encorajamento positivo (*nudge*)⁽¹¹⁾] nos jogos de ferramentas para concretizar a transição.

5.2.2. A necessidade de mudar comportamentos não se limita aos consumidores e utilizadores finais. O setor empresarial deve ser apoiado através de incentivos e segurança em termos de orientação política, a fim de encorajar a mudança, que será especialmente importante no setor das PME, no qual a formação e os instrumentos de apoio podem aumentar a compreensão e aplicação dos princípios de conceção ecológica e assegurar que a transição é acompanhada da necessária reafetação dos trabalhadores, para minimizar os despedimentos.

5.2.3. O CESE reitera o apoio à utilização da responsabilidade alargada do produtor como instrumento de promoção da transição para os modelos empresariais da economia circular e salienta também que essa responsabilidade pode contribuir para promover a conceção ecológica.

5.2.4. O parecer do CESE sobre o «Pacote de medidas relativas à economia circular»⁽¹²⁾ faz referência ao papel dos novos modelos de propriedade, que incluiriam serviços de aluguer de produtos. Tal pode igualmente promover a conceção ecológica como imperativo comercial, com benefícios quer para o ambiente quer para a sociedade em geral.

5.3. Cláusulas de revisão

5.3.1. A maior parte das medidas de execução relativas à conceção ecológica e à rotulagem energética preveem cláusulas de revisão a aplicar nos próximos anos. Estas examinarão especificamente a eficiência dos recursos, a possibilidade de reparação e de reciclagem e a durabilidade dos produtos.

5.3.2. O CESE salienta a importância da aplicação destes princípios aos estudos em curso sobre a lista de produtos existente e não apenas aos novos grupos de produtos a incluir no plano de trabalho em apreço.

5.3.3. A aplicação destes princípios não deverá ser apenas externalizada às revisões, mas deverá ser também integrada no plano de trabalho em matéria de conceção ecológica.

5.4. Consecução de um plano de trabalho atual e pertinente em matéria de conceção ecológica

5.4.1. O CESE observa que o atual plano de trabalho em matéria de conceção ecológica foi reexaminado à luz do plano de ação para a economia circular. Contudo, a consulta junto do Fórum de Consulta relativa às propostas do projeto de plano de trabalho em matéria de conceção ecológica, nos termos do artigo 18.º da Diretiva Conceção Ecológica, realizou-se no final de outubro de 2015, ou seja, antes do lançamento do plano de ação para a economia circular.

5.4.2. O Fórum de Consulta deve tomar nota da posição oficial assumida pela sociedade civil organizada por meio dos trabalhos realizados pelo CESE.

5.4.3. Os produtos das TIC são incluídos no plano de trabalho apenas como grupo «à parte», devido às complicações e dificuldades associadas aos produtos em rápida evolução e à incerteza sobre a evolução do mercado. Note-se que a rotulagem destes produtos demora habitualmente demasiado tempo a desenvolver-se (em média, quatro anos) e que os acordos voluntários não estão a produzir benefícios ambientais, económicos e sociais com velocidade e rigor suficientes.

⁽⁸⁾ JO C 226 de 16.7.2014, p. 1.

⁽⁹⁾ JO C 67 de 6.3.2014, p. 23.

⁽¹⁰⁾ Agência Europeia do Ambiente, «Circular by design — Products na economia circular» [Concebidos para circular — Produtos na economia circular], *op. cit.*, p. 31.

⁽¹¹⁾ JO C 75 de 10.3.2017, p. 28.

⁽¹²⁾ JO C 264 de 20.7.2016, p. 98.

5.4.4. O tratamento separado dos produtos das TIC no plano de trabalho é significativo. É necessário definir uma orientação e ambições claras e específicas para este setor, a fim de estimular a inovação na conceção ecológica destes produtos. A aplicação da conceção ecológica aos telemóveis, por exemplo, poderia torná-los embaixadores da conceção ecológica, utilizando um dispositivo de comunicação para informar um vasto público sobre os aspetos práticos da conceção ecológica e das suas consequências e benefícios.

5.4.5. O acordo «Energy Star» entre a UE e os EUA expirará em 2018. Nele se preveem os mesmos requisitos voluntários de eficiência para equipamentos de escritório nos dois territórios. Poderão existir riscos associados à prorrogação deste acordo, tendo em conta a nova dinâmica política dos EUA. A revisão deve considerar as vantagens competitivas de um forte apoio à conceção ecológica para as empresas na Europa. A UE tem oportunidade de se tornar líder mundial neste setor. A importância da reciprocidade e dos acordos internacionais não deve ser subestimada para alcançar a integração da conceção ecológica.

5.4.6. É expressamente indicado que será desenvolvida, no plano de trabalho, uma secção mais exaustiva sobre o contributo da conceção ecológica para a economia circular. Este reconhecimento da necessidade de alargar o âmbito é bem-vindo, mas deve ser acompanhado de prazos de execução curtos.

5.4.7. O desenvolvimento de uma caixa de ferramentas da economia circular para a conceção ecológica, como o Circular Design Guide [guia para a conceção circular], recentemente lançado pela Fundação Ellen MacArthur, pode facilitar a mudança, mas terá de ser apoiado por legislação firme e adequada, assente nos resultados da investigação, na vasta consulta aos interessados e no apoio à normalização. Do ponto de vista quer do consumidor quer das empresas, o preço dos produtos e os incentivos económicos determinarão a aceitação dessa caixa de ferramentas. O princípio do poluidor-pagador pode servir de base para as boas práticas neste domínio.

5.4.8. Os desafios que se colocam em termos de fiscalização do mercado e cooperação internacional não devem ser subestimados. O CESE observa que os Estados-Membros sentem uma necessidade crescente de proceder à aplicação e prestação de informações através da fiscalização do mercado e que, se esta não estiver próxima, poderá ser necessário reforçar os mecanismos de fiscalização a aplicar a nível nacional, coordenados direta ou indiretamente por meio de supervisão a nível da UE. A utilização de mecanismos de fiscalização ou inspeção diferentes dos que são hoje em dia habitualmente utilizados na conceção ecológica e na rotulagem energética pode também exigir ponderação, a fim de minimizar a presença de fabricantes e importadores «oportunistas» no mercado da UE e de proteger e recompensar os investimentos das empresas que seguem práticas boas e transparentes em matéria de conceção ecológica, rotulagem e prestação de informações e declarações sobre os produtos.

5.4.9. A rotulagem é fundamental no que respeita aos consumidores e à transparência. Contudo, a rotulagem não é uma panaceia e pode, sobretudo, não ser a ferramenta mais adequada quando se trata de transações de produtos-serviços entre empresas. Sempre que adequado, a rotulagem deve refletir a esperança de vida e não incidir apenas no desempenho energético. Por exemplo, um edifício pode ter uma classificação elevada devido ao seu desempenho energético, mas pode também merecer maior reconhecimento pelos materiais utilizados na construção. Ou produtos complexos de grande dimensão (por exemplo, aparelhos de aquecimento, arrefecimento ou ventilação) que podem justificar maior reconhecimento devido aos materiais utilizados, mas também à sua reparabilidade, substituíbilidade, durabilidade e reciclabilidade.

Bruxelas, 5 de julho de 2017.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Georges DASSIS
