COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 13.12.2019
COM(2019) 625 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

sobre a aplicação e o impacto das disposições relativas à rotulagem facultativa nos termos do Regulamento (CE) n.º 1760/2000, alterado pelo Regulamento (UE) n.º 653/2014

1. INTRODUÇÃO

Nos termos do artigo 23.º-A do Regulamento (CE) n.º 1760/2000[1], a Comissão deve apresentar ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre a aplicação e o impacto das disposições relativas à rotulagem facultativa da carne de bovino, incluindo a possibilidade da sua revisão.

O Regulamento (CE) n.º 1760/2000 foi adotado na sequência da crise da encefalopatia espongiforme bovina (EEB), a fim de melhorar a transparência e reforçar a confiança dos consumidores na carne de bovino.

O Regulamento prevê regras rigorosas relativas à aprovação e utilização de informações facultativas, justificadas por uma grave perda de confiança dos consumidores e subsequentes perturbações no mercado.

O Regulamento (UE) n.º 653/2014[2] alterou o Regulamento (CE) n.º 1760/2000 e simplificou significativamente as disposições relativas à rotulagem facultativa da carne de bovino, com o principal objetivo de reduzir os encargos administrativos para os operadores e as autoridades competentes, bem como de reduzir os custos suportados pelos operadores para prestar essas informações facultativas.

As regras alteradas já não preveem o requisito de autorização da rotulagem facultativa da carne de bovino. Essas informações facultativas devem estar em conformidade com a legislação horizontal em matéria de rotulagem e, em particular, com o Regulamento (UE) n.º 1169/2011[3] relativo à prestação de informação aos consumidores sobre os géneros alimentícios.

Os objetivos do presente relatório são, nos termos do artigo 23.º-A do Regulamento (CE) n.º 1760/2000:

- avaliar a aplicação e o impacto da atual legislação da UE em matéria de rotulagem facultativa da carne de bovino ao longo da cadeia de abastecimento, tendo

[1] Regulamento (CE) n.º 1760/2000 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de julho de 2000, que estabelece um regime de identificação e registo de bovinos e relativo à rotulagem da carne de bovino e dos produtos à base de carne de bovino, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 820/97 do Conselho, JO L 204 de 11.8.2000, p. 1.

[2] Regulamento (UE) n.º 653/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, que altera o Regulamento (CE) n.º 1760/2000 no respeitante à identificação eletrónica dos bovinos e que suprime as disposições sobre rotulagem facultativa da carne de bovino, JO L 189 de 27.6.2014, p. 33.

[3] Regulamento (UE) n.º 1169/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2011, relativo à prestação de informação aos consumidores sobre os géneros alimentícios, que altera os Regulamentos (CE) n.º 1924/2006 e (CE) n.º 1925/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga as Diretivas 87/250/CEE da Comissão, 90/496/CEE do Conselho, 1999/10/CE da Comissão, 2000/13/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, 2002/67/CE e 2008/5/CE da Comissão e o Regulamento (CE) n.º 608/2004 da Comissão, JO L 304 de 22.11.2011, p. 18.

nomeadamente em conta as opiniões expressas pelas autoridades competentes, os produtores, os transformadores e os consumidores;

- explorar a possibilidade de rever disposições relativas à rotulagem facultativa da carne de bovino.

2. CONTEXTO E QUADRO JURÍDICO

O Regulamento (CE) n.º 1760/2000 do Conselho foi adotado no contexto de uma perda de confiança dos consumidores após a EEB; revogou e substituiu o Regulamento (CE) n.º 820/97 do Conselho[4], adotado em resposta a graves perturbações do mercado causadas pela crise da EEB. O Regulamento (CE) n.º 820/97 introduziu o princípio da rastreabilidade individual dos animais e da rotulagem sobre a origem da carne de bovino.

O Regulamento (CE) n.º 1760/2000 estabeleceu os seguintes elementos:

1. reforçou o regime de identificação e registo de bovinos (artigos 1.º a 10.º);

2. introduziu um regime de rotulagem obrigatória da carne de bovino, no âmbito do qual os operadores que comercializam carne de bovino devem incluir no rótulo informações relativas à origem, nomeadamente o local de nascimento, engorda e abate dos animais de que provém a carne de bovino (artigos 11.º a 15.º);

3. introduziu um regime de rotulagem facultativa que permite aos operadores prestar informações adicionais aos consumidores (artigos 16.º a 18.º).

As disposições mencionadas no terceiro ponto (regime de rotulagem facultativa) foram alteradas em 2014 pelo Regulamento (UE) n.º 653/2014, que eliminou o requisito de autorização, pelas autoridades competentes, da rotulagem facultativa, bem como a obrigação de controlo dos operadores por um organismo independente reconhecido pela autoridade competente.

A rotulagem facultativa da carne de bovino abrange normalmente a raça e a categoria dos animais, a região de produção, a alimentação e os sistemas de produção.

O Regulamento (UE) n.º 653/2014 alterou o Regulamento (CE) n.º 1760/2000 do seguinte modo:

- um novo artigo 15.º-A exige que as informações sejam objetivas, verificáveis pelas autoridades competentes e compreensíveis para os consumidores;
- o artigo 15.º-A habilita igualmente a Comissão a adotar atos delegados no que diz respeito às definições e aos requisitos relativos aos termos ou às categorias de

[4] Regulamento (CE) n.º 820/97 do Conselho, de 21 de abril de 1997, que estabelece um regime de identificação e registo de bovinos e relativo à rotulagem da carne de bovino e dos produtos à base de carne de bovino. JO L 117 de 7.5.1997, p. 1.

termos que podem constar dos rótulos da carne de bovino pré-embalada, fresca ou congelada.

- O artigo 22.º, conforme alterado, prevê, nomeadamente, que, se um operador ou uma organização tiver rotulado a carne de bovino sem cumprir as obrigações estabelecidas para a rotulagem obrigatória ou facultativa, os Estados-Membros requeiram, se for caso disso, e em conformidade com o princípio da proporcionalidade, a retirada da carne de bovino do mercado. Os Estados-Membros podem autorizar que essa carne de bovino seja colocada no mercado após ter sido devidamente rotulada em conformidade com os requisitos da União, desde que a carne respeite as normas veterinárias e de higiene aplicáveis.

2.1 REGIME DE ROTULAGEM FACULTATIVA ANTES DA ENTRADA EM VIGOR DO REGULAMENTO (UE) N.º 653/2014

Antes da entrada em vigor do Regulamento (UE) n.º 653/2014, as regras gerais de autorização e controlo das informações facultativas sobre a carne de bovino foram previstas nos artigos 16.º e 17.º (agora revogados) do Regulamento (CE) n.º 1760/2000.

Resumidamente:

- o operador era obrigado a enviar o caderno de especificações para aprovação à autoridade competente do Estado-Membro onde se produzia ou vendia carne de bovino;

- o caderno de especificações devia descrever as informações a incluir no rótulo;

- o operador devia estabelecer um sistema de controlo específico a aplicar em todas as fases da produção, incluindo os controlos efetuados por um organismo independente reconhecido pela autoridade competente e designado pelo operador; estes organismos independentes deviam cumprir os critérios estabelecidos na norma europeia EN 45100;

- os operadores que utilizassem o regime de rotulagem deviam suportar os custos dos controlos por um organismo independente;

- a autoridade competente devia examinar o caderno de especificações e as medidas tomadas para garantir a exatidão das informações constantes do rótulo;

- se a produção e/ou a venda da carne de bovino tivesse ocorrido em dois ou mais Estados-Membros, as autoridades competentes dos Estados-Membros em causa deviam examinar e aprovar o caderno de especificações relativo às operações nos respetivos territórios;

- qualquer caderno de especificações aprovado por um Estado-Membro devia ser comunicado aos outros Estados-Membros através do Comité para a Organização Comum dos Mercados Agrícolas;

- caso a produção da carne de bovino tivesse tido lugar num país terceiro, os operadores eram autorizados a prestar informações facultativas no rótulo da carne de bovino, em conformidade com o Regulamento (CE) n.º 1760/2000, mediante comunicação prévia do país terceiro em causa à Comissão, contendo os seguintes elementos:
    - a autoridade competente designada para conceder a aprovação;
    - os procedimentos e critérios observados pela autoridade competente ao examinar o caderno de especificações;
    - a lista de operadores e organizações autorizados a utilizar o caderno de especificações aprovado.
- a Comissão devia examinar as comunicações recebidas de países terceiros a fim de avaliar a equivalência dos procedimentos e critérios por eles aplicados em relação às regras estabelecidas no Regulamento (CE) n.º 1760/2000;
- as comunicações recebidas pelos países terceiros deviam ser transmitidas aos Estados-Membros.

2.2 ROTULAGEM FACULTATIVA APÓS A ENTRADA EM VIGOR DO REGULAMENTO (UE) N.º 653/2014

O artigo 15.º-A do Regulamento (UE) n.º 653/2014 dispõe o seguinte:

«*As informações sobre os géneros alimentícios, que não as especificadas nos artigos 13.º, 14.º e 15.º, acrescentadas nos rótulos a título facultativo pelos operadores ou pelas organizações que comercializam carne de bovino devem ser objetivas, verificáveis pelas autoridades competentes e compreensíveis para os consumidores.*

Essas informações devem estar em conformidade com a legislação horizontal em matéria de rotulagem e, em particular, com o Regulamento (UE) n.º 1169/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho [...]».

Com esta disposição, as regras relativas à rotulagem facultativa da carne de bovino foram harmonizadas com as de outros tipos de carne e géneros alimentícios em geral, ao abrigo do Regulamento[3] horizontal relativo à prestação de informação aos consumidores sobre os géneros alimentícios; os operadores podem agora prestar informações facultativas nos rótulos sob sua responsabilidade, sem necessidade de aprovação prévia pelas autoridades competentes e sem controlos de terceiros.

O capítulo V do Regulamento (UE) n.º 1169/2011 estabelece regras gerais relativas às informações facultativas sobre os géneros alimentícios. Em especial, o artigo 36.º, n.º 2, do regulamento estabelece que as informações prestadas de forma facultativa devem satisfazer os seguintes requisitos:

a) não podem induzir o consumidor em erro, tal como referido no artigo 7.º do regulamento («*práticas leais de informação*»), em especial:

- no que respeita às características do género alimentício e, nomeadamente, no que se refere à sua natureza, identidade, propriedades, composição, quantidade, durabilidade, país de origem ou local de proveniência, método de fabrico ou de produção;
- não devem atribuir ao género alimentício efeitos ou propriedades que não possua;
- não devem sugerir que o género alimentício possui características especiais quando todos os géneros alimentícios similares possuem essas mesmas características, evidenciando, especificamente, a existência ou inexistência de determinados ingredientes e/ou nutrientes;
- não devem sugerir, através da aparência, da descrição ou de imagens, a presença de um determinado género alimentício ou de um ingrediente, quando, na realidade, um componente natural ou um ingrediente normalmente utilizado nesse género alimentício foram substituídos por um componente ou por um ingrediente diferentes.

b) não podem ser ambíguas nem confusas para o consumidor;

c) se aplicável, devem basear-se em dados científicos relevantes.

A referência ao artigo 7.º do Regulamento (UE) n.º 1169/2011 é especialmente importante. Ao afirmar que as informações prestadas não devem induzir em erro em relação, nomeadamente, às características do género alimentício, ao local de proveniência e ao método de fabrico ou de produção, este artigo abrange de facto todas as informações anteriormente prestadas como rotulagem facultativa nos termos do Regulamento (CE) n.º 1760/2000. Neste sentido, as práticas leais de informação ficam salvaguardadas pela referência ao artigo 7.º.

3. METODOLOGIA

O presente relatório baseia-se nas seguintes informações:

- análise de relatórios e avaliações anteriores sobre a rotulagem facultativa da carne de bovino;
- consulta dos Estados-Membros através de um questionário específico e de contactos bilaterais;
- consulta das partes interessadas através de um questionário específico e de contactos bilaterais.

3.1 RELATÓRIOS E AVALIAÇÕES ANTERIORES

Para avaliar a aplicação do regime de rotulagem facultativa da carne de bovino utilizaram-se os resultados dos seguintes estudos e relatórios:

a) Relatório da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu sobre a aplicação do Título II do Regulamento (CE) n.º 1760/2000[5].

b) Parecer sobre a agricultura do Grupo de Alto Nível de Partes Interessadas Independentes sobre os Encargos Administrativos[6].

c) Estudo de avaliação para a «Avaliação das regras da UE em matéria de rotulagem da carne de bovino» da Comissão[7].

3.2 CONSULTAS DOS ESTADOS-MEMBROS

A fim de integrar, atualizar e complementar a análise realizada no âmbito de avaliações anteriores, foram recolhidas informações através de questionários específicos dirigidos às autoridades competentes dos 28 Estados-Membros.

O questionário foi apresentado na reunião do Comité para a Organização Comum dos Mercados Agrícolas de 19 de julho de 2018 e distribuído aos Estados-Membros.

O objetivo do questionário era recolher informações, pareceres e avaliações das autoridades competentes responsáveis pela aplicação do regime.

Solicitava-se aos Estados-Membros, nomeadamente, que:

- informassem se tinham mantido um regime nacional de comunicações e de controlo da rotulagem facultativa da carne de bovino após a entrada em vigor do Regulamento (UE) n.º 653/2014;

- comunicassem uma estimativa da quota de mercado da carne de bovino rotulada de forma facultativa antes e após a entrada em vigor do Regulamento (UE) n.º 653/2014;

- informassem quais os principais elementos de informação prestados no âmbito do regime de rotulagem facultativa;

---

5 COM(2004)316 final.

6 Parecer do Grupo de Alto Nível sobre o domínio prioritário «Agricultura/subvenções agrícolas», de 5 de março de 2009, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/action-programme-for-reducing-administrative-burdens-in-the-eu-final-report_dec2012_en.pdf.

7 https://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/evaluation/market-and-income-reports/2015/eu-beef-labelling-rules/fullrep_en.pdf.

- informassem qual o número de controlos realizados e as taxas de não conformidade antes (2013-2014) e após (a partir de 2015) a entrada em vigor do Regulamento (UE) n.º 653/2014;

- descrevessem os tipos de não conformidades detetadas em relação à rotulagem facultativa da carne de bovino;

- mencionassem as dificuldades encontradas na aplicação da rotulagem facultativa da carne de bovino após a entrada em vigor do Regulamento (UE) n.º 653/2014;

- avaliassem os principais efeitos (positivos ou negativos) da simplificação introduzida pelo Regulamento (UE) n.º 653/2014;

- avaliassem (numa escala de 1 a 5) o regime de rotulagem facultativa da carne de bovino antes e após a entrada em vigor do Regulamento (UE) n.º 653/2014 no que respeita aos seguintes aspetos: eficácia do regime, fiabilidade do regime, complexidade para as autoridades competentes, complexidade para os produtores, encargos administrativos para as autoridades competentes ao aplicar e gerir o regime, custos administrativos para os produtores, capacidade de informar corretamente os consumidores.

Dos 28 Estados-Membros, 12 responderam em pormenor ao questionário (BE, DK, DE, ES, FR, IT, AT, PT, SI, FI, SE, UK). 5 Estados-Membros responderam que não aplicavam a rotulagem facultativa da carne de bovino antes de 2014 (BG, HR, LV, LT, PL).

11 Estados-Membros não responderam ou enviaram um questionário parcialmente preenchido (CZ, EE, IE, EL, CY, LU, HU, MT, NL, RO, SK).

Na reunião do Comité para a Organização Comum dos Mercados Agrícolas de 8 de novembro de 2018, realizou-se um debate com os Estados-Membros sobre os principais resultados do questionário.

3.3 CONSULTA DAS PARTES INTERESSADAS

À semelhança da consulta dos Estados-Membros, o questionário dirigido às partes interessadas visava a recolha de informações, pareceres e avaliações no que respeita aos seguintes aspetos:

- se as anteriores regras em matéria de rotulagem facultativa da carne de bovino (ou seja, aprovação dos Estados-Membros, controlos de terceiros, comunicações, etc.) foram consideradas úteis no passado para apoiar o mercado após a crise da EEB e informar corretamente os consumidores;

- se haveria razões válidas para diferenciar a carne de bovino de outros tipos de carne e de géneros alimentícios em relação à informação facultativa prestada aos consumidores;

- qual a opinião sobre as anteriores regras relativas à rotulagem facultativa da carne de bovino e os principais efeitos (positivos ou negativos) das novas regras introduzidas pelo Regulamento (UE) n.º 653/2014;

- se os consumidores tinham conhecimento das regras específicas aplicadas à rotulagem facultativa da carne de bovino antes do Regulamento (UE) n.º 653/2014, em comparação com géneros alimentícios;

- eventuais dificuldades encontradas pelas partes interessadas (na fase de mercado relevante) para se adaptarem às novas regras introduzidas pelo Regulamento (UE) n.º 653/2014 e se as novas regras de rotulagem facultativa da carne de bovino tiveram um impacto (positivo ou negativo) nas suas estratégias de comercialização;

- avaliação (numa escala de 1 a 5) do regime de rotulagem facultativa da carne de bovino antes e após a entrada em vigor do Regulamento (UE) n.º 653/2014 no que respeita aos seguintes aspetos: eficácia do regime, fiabilidade do regime, complexidade para as autoridades competentes, complexidade para os produtores, encargos administrativos para as autoridades competentes ao aplicar e gerir o regime, custos administrativos para os produtores, capacidade de informar corretamente os consumidores.

No final de novembro de 2018, tinham sido recebidas sete respostas das seguintes associações: União Europeia do Comércio de Gado e dos Profissionais do Setor da Carne (UECBV), Federación Empresarial de Carnes e Industrias Cárnicas (FECPIC), British Meat Processor Association (BMPA), CULTURE VIANDE, EUROCOMMERCE (3 respostas enviadas por diferentes organizações associadas).

4. ANÁLISE E RESULTADOS DAS CONSULTAS

4.1 ANÁLISE DOS RELATÓRIOS E AVALIAÇÕES ANTERIORES

A Comissão Europeia realizou em 2004 uma primeira avaliação das regras de rotulagem facultativa da carne de bovino no seu «Relatório sobre a aplicação do Título II do Regulamento (CE) n.º 1760/2000».

Neste relatório, a Comissão constatou que:

- o regime de rotulagem facultativa era utilizado principalmente pelos operadores nas relações entre empresas;

- tinham sido celebrados contratos entre parceiros comerciais para assegurar a transmissão de informações específicas sobre produtos;

- as autoridades competentes interpretaram o papel dos regimes de rotulagem facultativa de uma forma diferente, conduzindo a critérios diferentes para autorizar os cadernos de especificações;

- devido a estas diferentes abordagens, os casos de reconhecimento mútuo de cadernos de especificações aprovadas eram raros, o que era suscetível de perturbar o comércio intra-UE, bem como de distorcer a concorrência entre operadores que não estavam sujeitos às mesmas restrições para obter a aprovação dos seus cadernos de especificações.

Foi realizada uma segunda avaliação pelo Grupo de Alto Nível de Partes Interessadas Independentes sobre os Encargos Administrativos (GAN), criado em 2007 para aconselhar a Comissão sobre a execução do Programa de Ação para a Redução dos Encargos Administrativos na União Europeia.

No seu parecer sobre «Agricultura/subvenções agrícolas», de 5 de março de 2009, o GAN identificou o procedimento de aprovação dos cadernos de especificações da rotulagem facultativa da carne de bovino e o regime de controlo estabelecido no Regulamento (CE) n.º 1760/2000 como fonte de encargos administrativos, tanto para os operadores como para as administrações.

Por conseguinte, o GAN aconselhou a Comissão a eliminar os requisitos de comunicação no que diz respeito à utilização de outras indicações de rotulagem para além das obrigatórias para a carne de bovino.

De acordo com o relatório do GAN, tal permitiria uma redução de 15 % dos encargos administrativos (21 milhões de EUR, de um total de 139 milhões de EUR para a rotulagem da carne de bovino) no que diz respeito à identificação de bovinos, sem comprometer a rastreabilidade garantida pelos elementos de rotulagem obrigatórios.

Em 2014, poucos meses após a adoção do Regulamento (UE) n.º 653/2014, foi efetuada, à atenção da Comissão, uma terceira avaliação pormenorizada, a «Avaliação das regras da UE em matéria de rotulagem da carne de bovino».

Relativamente ao regime de rotulagem facultativa, os principais resultados foram:

- o volume de carne de bovino sujeita a regimes facultativos representou uma média de 23 % de toda a carne de bovino vendida nos mercados nacionais dos seis Estados-Membros objeto de estudo (DE, FR, IT, ES, UK, IE);

- as partes interessadas tinham pontos de vista divergentes sobre as consequências da aplicação do Regulamento (UE) n.º 653/2014, que simplifica as regras de rotulagem facultativa: algumas apreciavam o procedimento simplificado; outras temiam o risco de deterioração do regime e a perda de confiança dos consumidores;

- os consumidores foram capazes, de um modo geral, de compreender as indicações prestadas em conformidade com as regras de rotulagem facultativa. No entanto, alguns consumidores entrevistados queixaram-se de que os rótulos estabelecidos em conformidade com as regras de rotulagem facultativa se apresentavam com frequência sobrecarregados. Esta situação conduziu ao paradoxo de os rótulos sobre a carne de bovino prestarem demasiadas informações sem explicações suficientes, tornando-se difíceis de compreender;

- em geral, as indicações facultativas não figuravam entre os fatores que têm uma influência significativa no comportamento de compra autodescrito pelos consumidores[8];

- a maioria das partes interessadas salientou que o Regulamento (UE) n.º 653/2014 harmonizou as regras de rotulagem facultativa da carne de bovino com as regras gerais em matéria de rotulagem dos géneros alimentícios;

- em alguns casos, os rótulos facultativos eram utilizados apenas nas vendas *entre empresas*;

- alguns retalhistas receavam que a simplificação da rotulagem facultativa de 2014 conduzisse à proliferação de rótulos com níveis reduzidos de garantia de que as informações prestadas fossem objetivas, verificáveis e abrangentes para os consumidores, o que poderia prejudicar a imagem do setor. Outros consideram-na uma evolução positiva: a simplificação dos procedimentos permite que os operadores económicos desenvolvam novas alegações facultativas para corresponder à procura dos consumidores.

4.2 RESULTADOS DAS CONSULTAS DOS ESTADOS-MEMBROS

Na consulta de 2018, os 12 Estados-Membros que responderam completamente ao questionário representavam mais de 72 % da produção de carne de bovino da UE. Os resultados podem, portanto, ser considerados significativos e representativos da situação da UE.

Dois Estados-Membros (PT e SI) mantiveram o seu regime nacional de aprovação pela autoridade competente e o controlo por terceiros para a rotulagem facultativa da carne de bovino após a entrada em vigor do Regulamento (UE) n.º 653/2014.

Um Estado-Membro (IT) simplificou o regime: as informações que constam de um registo e documentos oficiais podem ser diretamente colocadas no rótulo pelos operadores, enquanto a utilização de informações adicionais tem de ser comunicada à autoridade competente, mas sem se exigir uma aprovação formal.

Um Estado-Membro (FR) comunicou que, apesar da simplificação, muitos operadores continuaram a utilizar os cadernos de especificações aprovados antes de 2014 com controlos de um organismo independente. Outros operadores mudaram para outros regimes nacionais ou europeus de rotulagem e de qualidade ou aplicaram regimes de certificação privados para rotular os seus produtos. Os novos cadernos de especificações deixaram de ser controlados e aprovados *a priori*.

[8] O estudo **«Consumer Market Study on Functioning of the meat market for consumers in the European Union»** (SANCO/2009/B1/010) chegou às mesmas conclusões . Este relatório revelou que, em termos gerais, mais de metade dos consumidores têm em conta três aspetos essenciais aquando da aquisição de carne: o prazo de validade (68 %), o preço por quilograma (67 %) e o preço (67 %). 48 % e 44 % dos consumidores têm em conta ao comprarem carne, respetivamente, o país de origem e o produtor, elementos constantes da rotulagem obrigatória. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/meat-market-study-final-report_en_0.pdf.

Em todos os outros Estados-Membros que responderam ao questionário, o sistema de comunicações foi completamente revogado, tal como previsto nas novas disposições relativas à rotulagem facultativa da carne de bovino.

Muito poucos Estados-Membros[9] puderam prestar informações sobre a parte de mercado da carne de bovino rotulada com informação facultativa antes e depois da entrada em vigor do Regulamento (UE) n.º 653/2014.

De acordo com o estudo de avaliação, a média ponderada da carne de bovino vendida em conformidade com regimes de rotulagem facultativa nos seis Estados-Membros estudados (DE, FR, IT, ES, UK, IE) em 2014 alcançou 23 % da totalidade da carne de bovino comercializada.

Curiosamente, os Estados-Membros com uma elevada percentagem de carne comercializada ao abrigo de regimes de rotulagem facultativa não comunicaram alterações significativas no questionário. A Áustria calcula que tenha havido uma diminuição de 5 % na utilização de informação facultativa (de 80-90 % para 75-85 % na carne comercializada antes e depois de 2014, respetivamente). Na Suécia, esta percentagem aumentou de 90 para 95 %, ao passo que a Dinamarca não comunicou qualquer alteração significativa.

As principais informações prestadas no âmbito do regime de rotulagem facultativa eram a raça e a categoria de animais, juntamente com a região de produção e os sistemas de alimentação e produção.

Nenhum Estado-Membro comunicou dificuldades na transição das regras anteriores relativas à rotulagem facultativa da carne de bovino para as novas regras simplificadas.

A simplificação foi considerada o principal efeito positivo pelos Estados-Membros que responderam ao questionário, tendo 10 Estados-Membros em 12 reconhecido que o novo regime racionalizou as regras, evitando todas as medidas administrativas necessárias ao abrigo das regras anteriores antes de obter a aprovação do caderno de especificações. Tal provocou uma redução significativa dos encargos administrativos para as autoridades competentes.

A harmonização com outros tipos de carne (suínos, aves de capoeira, ovinos e caprinos) foi igualmente reconhecida como um efeito positivo, uma vez que as razões para a aplicação de regras mais rigorosas em matéria de rotulagem da carne de bovino (crise da EEB) já não são pertinentes.

Por último, os Estados-Membros salientaram que as regras simplificadas permitem aos operadores reagir rapidamente às exigências do mercado se forem necessárias novas informações nos rótulos.

Como possível consequência negativa do novo regime, três Estados-Membros (ES, AT, UK) indicaram um maior risco de incumprimento, devido à supressão dos controlos por um organismo independente.

[9] DK, ES, AT, SE.

Tal não é, contudo, confirmado pelos dados relativos aos controlos e às taxas de não conformidade constantes da rotulagem facultativa da carne de bovino antes e após a entrada em vigor do Regulamento (UE) n.º 653/2014. Muitos Estados-Membros não puderam comunicar dados específicos sobre os controlos relativos à rotulagem facultativa, uma vez que os dados são recolhidos de forma agregada e em conjunto com os relativos à rotulagem obrigatória. Quatro Estados-Membros (FR, IT, AT, PL) comunicaram dados desagregados pormenorizados.

Nos três primeiros anos de aplicação das novas regras (2015-2017), a percentagem média de incumprimentos comunicados por estes quatro Estados-Membros indicou que a taxa de não conformidade não variou de forma significativa e que o novo regime simplificado não apresenta mais riscos do que o anterior.

A análise da avaliação apresentada pelos Estados-Membros sobre as regras anteriores e novas de rotulagem facultativa da carne de bovino — utilizando um sistema de pontos que varia entre 1 (valor mais baixo) e 5 (valor mais elevado) — mostrou que, de um modo geral, os Estados-Membros consideraram positiva a simplificação introduzida em 2014.

Os Estados-Membros foram convidados a apresentar, nomeadamente, uma avaliação dos seguintes aspetos:

- eficácia do regime - pontuação média atribuída: 3,7 antes de 2014 e 3,5 após 2014; os Estados-Membros não identificaram diferenças substanciais na eficácia do regime; as novas regras continuam a ser eficazes para garantir informação clara na rotulagem para os consumidores;

- fiabilidade do regime - pontuação média atribuída: 4,0 antes de 2014 e 3,5 após 2014; apesar de uma ligeira diminuição na pontuação média, os resultados dos Estados-Membros indicam que o novo regime é quase tão fiável como o anterior. Os controlos efetuados pelas autoridades competentes asseguram e garantem um bom nível de fiabilidade do regime;

- complexidade para as autoridades competentes - pontuação média atribuída: 4,2 antes de 2014 (complexo e oneroso) e 2,3 após 2014; neste caso, a diferença na avaliação antes e depois da introdução das novas regras era importante. Os Estados-Membros consideraram que o regime anterior era bastante complexo de gerir para as administrações, ao passo que as novas regras reduziram a complexidade do regime;

- complexidade para os produtores - pontuação média atribuída: 4,3 antes de 2014 (demorado e oneroso) e 2,1 após 2014 (menos complexo e oneroso); também neste caso houve uma redução sensível dos pontos obtidos. O novo regime é considerado muito menos complexo. O processo de aprovação dos cadernos especificações e a gestão do regime eram demorados e onerosos para os operadores;

- encargos administrativos para as autoridades competentes - pontuação média atribuída: 4,1 antes de 2014 e 2,2 após 2014; o regime anterior foi considerado oneroso; o novo regime permitiu reduzir consideravelmente os encargos para as autoridades competentes;

- custos administrativos para os produtores: - pontuação média: 4,0 antes de 2014 e 1,9 após 2014; a redução dos custos para os produtores após a simplificação foi considerada muito significativa, graças à supressão dos controlos;

- capacidade de informar corretamente os consumidores - pontuação média atribuída: 4,4 antes de 2014 e 3,7 após 2014; embora o regime anterior e o novo regime tenham obtido um valor elevado neste aspeto, o regime anterior foi considerado ligeiramente mais informativo para os consumidores. Ao evitarem procedimentos de autorização complexos, os operadores podem comunicar de forma mais eficaz sobre informações consideradas importantes para os consumidores.

Da consulta dos Estados-Membros pode concluir-se que consideraram satisfatória a aplicação do novo regime a nível administrativo.

4.3 RESULTADOS DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS

Na avaliação de 2014[7] relativa às regras de rotulagem da carne de bovino da UE, não se deduzia que a rotulagem, obrigatória ou facultativa, da carne de bovino tivesse um papel decisivo no acompanhamento da recuperação do mercado da carne de bovino após a crise da EEB, embora ambas tivessem contribuído para reforçar a confiança dos consumidores na carne de bovino.

Os pareceres das partes interessadas divergem quanto à utilidade do anterior regime de rotulagem facultativa da carne de bovino para apoiar o mercado após a crise da EEB.

Embora a indústria considerasse que o regime teve alguma importância no combate à perda de confiança dos consumidores na sequência da crise da EEB, os retalhistas eram de outra opinião.

Os pareceres das partes interessadas convergiram num ponto: já não existem razões válidas para diferenciar a carne de bovino de outros tipos de carne e géneros alimentícios em relação à informação facultativa prestada aos consumidores.

As partes interessadas descreveram as regras anteriores relativas à rotulagem facultativa da carne de bovino como sendo opressivas, onerosas e desproporcionadas, nomeadamente devido ao longo e complexo processo de preparação, aprovação e controlo do caderno de especificações em causa.

Do ponto de vista das partes interessadas, os consumidores não tinham conhecimento de que eram aplicáveis regras diferentes à carne de bovino, em comparação com outros géneros alimentícios, em relação à rotulagem facultativa, pelo que esta não constituía um fator decisivo no comportamento dos consumidores.

Relativamente a possíveis dificuldades encontradas pelos operadores na adaptação às regras de 2014, as partes interessadas não relataram qualquer dificuldade, pelo contrário: quatro partes interessadas responderam que não tinham tido de adaptar as suas estratégias de comercialização e três afirmaram que as novas regras tinham tido um impacto positivo nas suas estratégias comerciais.

Em especial, as partes interessadas que comunicaram um impacto positivo consideraram que as novas regras permitiam maior flexibilidade na cadeia de produção para reagir rapidamente às oportunidades e exigências do mercado.

A análise da avaliação apresentada pelas partes interessadas mostrou claramente que o novo regime, sendo tão fiável como o anterior (pontuação média neste aspeto: 4,1 antes de 2014 e 4,0 após 2014), permitiu alcançar resultados importantes em termos de:

- eficácia do regime - média da pontuação atribuída: 2,8 antes de 2014 e 4,5 após 2014; o regime é agora considerado mais eficaz;

- complexidade e encargos administrativos para as autoridades competentes e para os produtores - pontuação média atribuída: 4,4 antes de 2014 e 2,4 após 2014 em relação à complexidade para as autoridades competentes e 4,3 antes de 2014 e 2,3 após 2014 no que se refere à complexidade para os produtores. Na opinião das partes interessadas, foi registada uma redução sensível da complexidade para as autoridades competentes e para os produtores;

- encargos administrativos para as autoridades competentes - pontuação média atribuída: 4,4 antes de 2014 e 2,4 após 2014. As partes interessadas consideraram os encargos administrativos para as autoridades competentes como elevados ao abrigo das regras anteriores, e médios com o novo sistema, estando sobretudo relacionados com os controlos;

- custos administrativos para os produtores - pontuação média atribuída: 4,1 antes de 2014 e 2,5 após 2014. O novo sistema possibilitou uma redução dos custos dos produtores. É de salientar que a dimensão desta redução foi considerada mais importante pelas autoridades competentes do que pelas partes interessadas;

- capacidade de informar corretamente os consumidores - pontuação média atribuída: 3,1 antes de 2014 e 4,1 após 2014. Na opinião das partes interessadas, o novo regime foi considerado mais adequado para prestar informações corretas aos consumidores.

A análise das respostas ao questionário pelas partes interessadas mostrou claramente que a simplificação introduzida em 2014 teve efeitos positivos no setor.

5. CONCLUSÕES

A simplificação introduzida pelo Regulamento (UE) n.º 653/2014 prevê um alinhamento com as regras horizontais estabelecidas no Regulamento (UE) n.º 1169/2011 relativo à prestação de informação aos consumidores sobre os géneros alimentícios.

Não obstante a rotulagem facultativa da carne de bovino seguir agora regras horizontais em todos os Estados-Membros, mantiveram-se alguns aspetos específicos nacionais em quatro Estados-Membros. Portugal e a Eslovénia mantiveram um sistema nacional completo de comunicação e controlo, a Itália simplificou o sistema nacional e, em França, muitos operadores continuaram a utilizar os cadernos de especificações aprovados antes de 2014 com controlos de um organismo independente.

De um modo geral, os efeitos da simplificação foram avaliados positivamente pelos Estados-Membros e pelas partes interessadas. As autoridades competentes e os operadores não encontraram dificuldades ao introduzir as novas regras a nível administrativo e operacional.

As novas regras foram consideradas positivas pela maioria dos inquiridos, permitindo a simplificação, a harmonização com outros setores, a redução dos encargos administrativos e a melhoria da capacidade dos operadores para responder à procura dos consumidores, sem causar problemas ao nível do comércio intra-UE ou comprometer a eficácia e a fiabilidade do sistema.

Alguns inquiridos referiram o risco de situações de não conformidade se tornarem mais frequentes, sem terem, no entanto, fundamentado essa alegação. A análise dos dados disponíveis sobre as taxas de não conformidade antes e depois da introdução das novas regras revelou níveis de não conformidade comparáveis.

Com base na análise efetuada durante as avaliações anteriores e nas respostas aos questionários recebidos dos Estados-Membros e das partes interessadas, a Comissão considera que a simplificação da rotulagem facultativa da carne de bovino nos termos do Regulamento (UE) n.º 653/2014 está a funcionar satisfatoriamente e que não é necessário rever as atuais disposições nesta matéria.