Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la justificación y comunicación de alegaciones medioambientales explícitas (Directiva sobre alegaciones ecológicas)

[COM(2023) 166 final — 2023/0085 (COD)]

(2023/C 293/13)

Ponente: **Angelo PAGLIARA**

Consulta	Parlamento Europeo, 1.6.2023
	Consejo, 2.6.2023
Base jurídica	Artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Mercado Único, Producción y Consumo
Aprobado en sección	2.6.2023
Aprobado en el pleno	14.6.2023
Pleno n.º	579
Resultado de la votación	
(a favor/en contra/abstenciones)	205/2/3

1. **Conclusiones y recomendaciones**

1.1. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) expresa su firme convencimiento de que la sostenibilidad es uno de los pilares del futuro desarrollo de la Unión Europea y que esta nueva propuesta brinda la oportunidad de reforzar el papel activo de las autoridades públicas y la sociedad en la rápida transición hacia una economía circular ([1]) y el desarrollo de una cultura circular.

1.2. El CESE anima a la Comisión a que siga asociando sistemáticamente en este proceso a los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil, en particular las organizaciones de consumidores, a fin de proteger a los consumidores y las empresas del ecopostureo.

1.3. El CESE insta a la Comisión a que vele por que los requisitos de la Directiva sobre alegaciones ecológicas se conviertan en un modelo para un nivel mínimo de protección contra el ecopostureo, que se vea reflejado en la legislación sectorial no cubierta por esta Directiva cuando se aplique a determinadas alegaciones voluntarias y al etiquetado. La introducción de legislación sectorial no debe convertirse en una forma de renunciar a las disposiciones de la Directiva sobre alegaciones ecológicas, crear vacíos legales o reducir la protección de los consumidores.

1.4. El CESE destaca la creciente preocupación por la proliferación de alegaciones ecológicas basadas en la compensación mediante el uso de créditos de compensación de emisiones de carbono y pide a la Comisión que establezca una prohibición clara de este tipo de alegación.

1.5. El CESE valora positivamente que se haya anunciado la intención de reforzar la seguridad jurídica de las alegaciones ecológicas y pide a la Comisión que garantice que se dan las condiciones adecuadas para reforzar la competitividad del mercado único, en particular mediante la introducción de metodologías comunes para justificar los diferentes tipos de alegaciones.

1.6. El CESE toma nota de la opción de participación voluntaria de las microempresas y pide a la Comisión que adopte todas las medidas necesarias para incluirlas en los controles efectuados por los Estados miembros. Además, el CESE acoge favorablemente la atención prestada a la vigilancia del mercado y subraya la necesidad de garantizar el pleno cumplimiento de la Directiva.

1.7. El CESE llama la atención sobre la creciente toma de conciencia sobre las cuestiones medioambientales y anima a la Comisión a desarrollar herramientas específicas para apoyar a los operadores económicos que deseen aumentar la sostenibilidad medioambiental y social de sus procesos de fabricación y sus productos.

([1]) Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones "Nuevo Plan de acción para la economía circular — Por una Europa más limpia y más competitiva"» [COM(2020) 98 final] (DO C 364 de 28.10.2020, p. 94), y Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Los consumidores en la economía circular» (Dictamen de iniciativa) (DO C 353 de 18.10.2019, p. 11).

2. **Síntesis del documento de la Comisión**

2.1. La propuesta de Directiva tiene por objeto complementar el marco normativo de apoyo al consumo sostenible mediante el examen de aspectos específicos de las alegaciones ecológicas explícitas, y sus correspondientes requisitos, en términos de justificación, comunicación y verificación.

2.2. Esta propuesta fue una de las iniciativas enumeradas por la Comisión para aplicar el Pacto Verde Europeo y complementar el marco normativo de las alegaciones ecológicas, garantizando así que los compradores dispongan de información fiable, comparable y verificable para que puedan tomar decisiones más sostenibles ([2]). La necesidad de abordar el ecopostureo también se ve reflejada tanto en el Nuevo Plan de acción para la economía circular ([3]) como en la Nueva Agenda del Consumidor ([4]).

2.3. En lo que respecta al empoderamiento de los consumidores para la transición ecológica ([5]), la propuesta complementa la propuesta de Directiva que modifica la Directiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo ([6]). Juntas establecen un sistema claro para las alegaciones ecológicas, incluidas las etiquetas ecológicas.

2.4. La propuesta incluye conjuntos mínimos de criterios para la justificación y comunicación de las alegaciones ecológicas; nuevas disposiciones sobre etiquetas medioambientales y sistemas de etiquetado; la introducción de una verificación *ex ante* de las alegaciones ecológicas y los sistemas de etiquetado; y medidas de ejecución, como controles periódicos de cumplimiento y sanciones.

2.5. No obstante, la Directiva no incluye metodologías armonizadas. En cambio, introduce la posibilidad de adoptar actos delegados o modificaciones en una fecha posterior para establecer requisitos adicionales sobre cuestiones específicas como las alegaciones climáticas, la durabilidad, la reutilizabilidad, la reparabilidad, la reciclabilidad, el contenido reciclado, el uso de contenidos naturales, incluidas las fibras, el comportamiento medioambiental y la sostenibilidad, los elementos de base biológica, la biodegradabilidad, la biodiversidad y la prevención y reducción de residuos.

3. **Observaciones generales**

3.1. El CESE insta a la Comisión Europea a que desarrolle instrumentos específicos para promover una cultura de la economía circular y, en particular, organizar campañas informativas para fomentar una «cultura circular», especialmente entre las generaciones más jóvenes. El CESE también anima a la Comisión a que recopile las buenas prácticas en este ámbito que los Estados miembros han desarrollado en sus actividades y a que considere la posibilidad de difundirlas.

3.2. El público en general, especialmente la generación más joven, está más atento actualmente a las cuestiones medioambientales ([7]) ([8]) y, por este motivo, la comercialización ecológica se utiliza cada vez más como una ventaja competitiva.

3.3. Las expectativas de los consumidores y de las partes interesadas con respecto a la sostenibilidad y la protección del medio ambiente están aumentando, pero no hay mucha confianza en las alegaciones ecológicas ([9]). Más allá de la cuestión de la confianza, existe un malentendido generalizado en cuanto al significado de estas alegaciones. Esta conclusión se ha reflejado en múltiples estudios realizados no solo por la Comisión Europea, sino también por las agencias nacionales, en

([2]) COM(2019) 640 final, 11 de diciembre de 2019.
([3]) COM(2020) 98 final, 11 de marzo de 2020;
([4]) COM(2020) 696 final, 13 de noviembre de 2020.
([5]) Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica las Directivas 2005/29/CE y 2011/83/UE en lo que respecta al empoderamiento de los consumidores para la transición ecológica mediante una mejor protección contra las prácticas desleales y una mejor información [COM(2022) 143 final].
([6]) Directiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2005, relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior, que modifica la Directiva 84/450/CEE del Consejo, las Directivas 97/7/CE, 98/27/CE y 2002/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CE) n.º 2006/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo («Directiva sobre las prácticas comerciales desleales») (DO L 149 de 11.6.2005, p. 22).
([7]) Comisión Europea, *Behavioural Study on Consumers' engagement in the circular economy*, 2018, p. 10.
([8]) The Economist Intelligence Unit Limited, *An Eco-wakening: Measuring global awareness, engagement and action for nature*, 2021 (WWF)
([9]) *Environmental claims for non-food products*, estudio encargado por la DG JUST (2014) https://commission.europa.eu/publications/environmental-claims-non-food-products_en

particular sobre la cuestión de las alegaciones ecológicas ([10]). Por lo tanto, es ahora de vital importancia permitir a los consumidores tomar decisiones de compra con conocimiento de causa y basadas en información fiable.

3.4. La evaluación de impacto halló una serie de problemas que suscitan una creciente preocupación entre los consumidores, tales como: prácticas comerciales que inducen a la confusión relacionadas con la sostenibilidad de los productos; alegaciones ecológicas poco claras o insuficientemente justificadas; y etiquetas de sostenibilidad que no siempre son transparentes o creíbles. Habida cuenta de los resultados de la evaluación de impacto, el CESE apoya la iniciativa de la Comisión y considera que es necesaria una acción decidida en este ámbito.

3.5. El CESE considera que unos consumidores mejor informados pueden desempeñar un papel activo y crucial en la transición ecológica, contribuyendo a la consecución de los objetivos del Pacto Verde. Resulta fundamental garantizar que la sostenibilidad desempeñe un papel más importante en los procesos decisorios de los consumidores, de modo que tenga un impacto tanto en el momento en que realizan la compra como en las fases posteriores (en su caso, optar por la reparación, cuando sea posible, en lugar de una nueva compra, por ejemplo). Con ello se complementarán los nuevos requisitos en materia de información medioambiental sobre los productos, que se derivan de iniciativas como el Reglamento sobre diseño ecológico para productos sostenibles. Asimismo, se garantizarán normas comunes para el etiquetado que vayan más allá de la legislación vigente, como el Reglamento sobre la etiqueta ecológica de la UE, el sistema de gestión y auditoría medioambientales (EMAS) y la normativa en materia de etiqueta de agricultura ecológica, etiquetado energético y marcado CE.

3.6. Con arreglo al artículo 1 de la propuesta, gran parte de la legislación sectorial quedará excluida del ámbito de aplicación de la Directiva cuando la legislación correspondiente contenga sus propios requisitos en materia de alegaciones y sistemas de etiquetado. El CESE propone que al menos el mismo nivel de protección contra el ecopostureo se vea reflejado en la legislación sectorial específica. Esto debe incluir, como mínimo, un nivel equivalente de justificación, comunicación (documentos justificativos) y verificación (por un tercero). Además, es preciso aclarar que solo se excluyen las alegaciones contempladas en estos actos legislativos, a diferencia de cualquier declaración relativa a los productos que son objeto de la legislación sectorial. Las alegaciones que no vayan acompañadas de requisitos específicos deben entrar en el ámbito de aplicación de la Directiva sobre alegaciones ecológicas. Por ejemplo, el artículo 1 excluye la legislación sobre envases y residuos de envases, que solo cubre las declaraciones relativas a la reciclabilidad y al contenido reciclado. Esto ha de entenderse en el sentido de que otras declaraciones (por ejemplo, sobre el impacto en el ciclo de vida de determinados envases) deben entrar en el ámbito de aplicación de la Directiva sobre alegaciones ecológicas.

3.7. El CESE reconoce que existe una creciente preocupación por la proliferación de alegaciones ecológicas basadas en la compensación mediante el uso de créditos de compensación de emisiones de carbono («climáticamente neutro», «compensado por el plástico», etc.), que varias autoridades de consumo —y varias sentencias judiciales— han considerado científicamente incorrectas y, en cualquier caso, engañosas para los consumidores. Por consiguiente, el CESE insta a la Comisión a que tenga plenamente en cuenta estas lecciones y establezca una prohibición clara de las alegaciones basadas en créditos de compensación de emisiones, además de requisitos relativos a la forma en que las empresas comunican sus contribuciones a proyectos de sostenibilidad en lugar de reclamar una compensación. En particular, es preciso que la Directiva sobre alegaciones ecológicas esté plenamente en consonancia con la Directiva sobre el empoderamiento de los consumidores para la transición ecológica.

3.8. El CESE toma nota de la decisión de excluir a las microempresas de algunas de las disposiciones legislativas, ya que los procedimientos exigen que las empresas que presenten las alegaciones inviertan tiempo y recursos en la recopilación de la información necesaria y en el proceso de verificación. El CESE toma nota de la opción de participación voluntaria de las microempresas, que les permite aprovechar los beneficios que reportan los certificados de conformidad, en caso de que decidan invertir recursos en ellos a través del procedimiento de verificación. El CESE también toma nota de las disposiciones de apoyo a las pymes en general a la hora de aplicar los requisitos que se derivan de la legislación. No obstante, el CESE reconoce la necesidad de garantizar que ninguna empresa se sienta autorizada a inducir a error a los consumidores; está totalmente de acuerdo en que la posibilidad de acogerse a la Directiva sobre alegaciones ecológicas no significa que sea posible acogerse a la Directiva sobre las prácticas comerciales desleales. La Comisión debe establecer requisitos específicos para garantizar que las microempresas se incluyan como es debido en los controles efectuados por los Estados miembros, ya que no están exentas *de facto* de la legislación más amplia sobre prácticas comerciales desleales.

([10]) *Authority for Consumers & Markets: ACM consumers find claims regarding carbon offset unclear* (visualizado en enero de 2023) https://www.acm.nl/en/publications/acm-consumers-find-claims-regarding-carbon-offset-unclear
Verbraucherzentrale (septiembre de 2022) *Klimaneutrale Produkte: 89 Prozent für klare Regeln und geprüftes Siegel* https://www.verbraucherzentrale.nrw/pressemeldungen/presse-nrw/klimaneutrale-produkte-89-prozent-fuer-klare-regeln-und-gepruefte-siegel-77472
ASA (octubre de 2022) *New Research into understanding of environmental claims* https://www.asa.org.uk/news/new-research-into-understanding-of-environmental-claims.html
Kantar Public (2022), CO_2 *Offset claims — Consumer survey* https://www.acm.nl/system/files/documents/acm-publishes-behavioral-research-into-co2-compensation-when-purchasing-airline-tickets.pdf

3.9. El CESE anima a la Comisión a que empiece a trabajar en la adopción de normas comunes para justificar las alegaciones, tal como se propone en el artículo 3, lo que abre la puerta a que la Comisión desarrolle y adopte metodologías comunes para la justificación de alegaciones específicas, sobre la base de los resultados de una supervisión periódica. El CESE considera que la Comisión debería elaborar ya una lista prioritaria de alegaciones para las que se necesitan normas comunes, basadas en la información actualmente disponible, y empezar a desarrollar metodologías comunes, más allá de la evaluación del ciclo de vida. Estas metodologías son necesarias para garantizar una aplicación armonizada en toda Europa, con normas claras para los verificadores sobre cómo evaluar la documentación justificativa facilitada por las empresas. Esto evitaría el riesgo de que las empresas decidan someter sus alegaciones a verificación en países en los que saben que tienen más posibilidades de obtener la certificación correspondiente. También aportaría claridad jurídica a las empresas y evitaría crear una asimetría entre, por un lado, las empresas que pueden desarrollar métodos internos o acceder a servicios externos para adaptar las metodologías a sus estrategias de comercialización y, por otro, las empresas que no disponen de los recursos para ello.

3.10. El CESE toma nota de la decisión de la Comisión de no introducir los métodos de la huella ambiental de productos y organizaciones como requisitos para justificar las alegaciones. No obstante, en los casos en que se considere pertinente, el CESE anima a que se haga el mejor uso posible de estos métodos a la hora de definir métodos comunes de justificación. En cuanto al artículo 3, apartado 1, letra c), sobre el requisito de demostrar que determinados elementos de las alegaciones son significativos desde el punto de vista del ciclo de vida, el CESE insta a la Comisión a que especifique con más detalle cómo debe evaluarse dicho carácter significativo.

3.11. El CESE recomienda encarecidamente a la Comisión que precise en mayor medida los requisitos relativos a las alegaciones sobre el comportamiento medioambiental futuro de un producto u operador, establecidos en el artículo 5, apartado 4. En primer lugar, los requisitos deben ajustarse plenamente a las disposiciones de la Directiva sobre el empoderamiento de los consumidores para la transición ecológica. En segundo lugar, los requisitos deben especificar que tales alegaciones solo se aceptarán cuando no se basen únicamente en la compensación y estén respaldadas por información complementaria clara y comprensible facilitada por el operador, que establezca compromisos y metas claros, objetivos, científicos y verificables, así como un plan de aplicación a nivel del operador que incluya medidas de ejecución y objetivos intermedios concretos y verificables que no se basen en compensaciones y que sean coherentes con la consecución de un compromiso a largo plazo. El plan de ejecución debe contar con un presupuesto adecuado y basarse únicamente en tecnologías existentes y viables desde el punto de vista económico y técnico. El plan de ejecución, así como los avances realizados, deben ponerse en conocimiento del público e incluirse en la alegación como información complementaria, y deben presentarse informes periódicos al respecto. Además del proceso de certificación establecido en el artículo 10, las alegaciones relativas al comportamiento medioambiental futuro también deben estar sujetas a una supervisión independiente con fines de verificación y seguimiento de los avances de los operadores con respecto a sus compromisos y objetivos. Las alegaciones relativas al comportamiento medioambiental futuro solo deben permitirse a nivel del operador y no a nivel del producto; de lo contrario, las alegaciones ecológicas en cuestión podrían inducir a error a los consumidores.

3.12. El CESE se congratula de que el artículo 7 prohíba las calificaciones y puntuaciones basadas en un indicador agregado del impacto medioambiental, a menos que se introduzcan en la legislación de la UE. Si bien su comunicación clara resulta atractiva para los consumidores, la falta de claridad en cuanto a la metodología en la que se basan las puntuaciones y el creciente número de estas dan lugar a confusión y malentendidos. El CESE anima a la Comisión a que aclare cuál es el alcance de esta prohibición y, en particular, qué se considera un «impacto medioambiental». Por ejemplo, se supone que las puntuaciones de reparabilidad no están cubiertas por dicha prohibición. Esto debe aclararse en mayor medida para garantizar la seguridad jurídica.

3.13. El CESE acoge favorablemente las medidas propuestas en el artículo 8 para poner fin a la proliferación de alegaciones y de etiquetas que se introducen. Aportarán mayor claridad a los consumidores y garantizarán que solo se comunique información valiosa y fiable.

3.14. El CESE valora positivamente la importancia que se concede a la aplicación de la normativa. Si bien los requisitos detallados sobre la justificación de las alegaciones representan un claro paso adelante, uno de los principales problemas persistentes a los que se enfrentan los consumidores es la falta de aplicación de la normativa, que deberían poder dar por sentada. El sistema de verificación puede reducir el número de alegaciones falsas en el mercado, pero esto solo será posible si se asignan suficientes recursos a las autoridades de supervisión del mercado. El CESE insta a la Comisión a que examine todos los canales posibles para apoyar a las autoridades nacionales y anime a los Estados miembros a proporcionar los recursos necesarios para las tareas de supervisión. El CESE acoge favorablemente la obligación de informar sobre las actividades de ejecución.

3.15. El CESE también valora positivamente las disposiciones del artículo 16 sobre el acceso de los consumidores y las organizaciones de la sociedad civil a la justicia. Una forma eficaz de apoyar la aplicación de la legislación consiste en garantizar que las organizaciones de consumidores puedan emprender acciones legales contra las alegaciones engañosas e infundadas con el fin de proteger los intereses colectivos de los consumidores.

3.16. El CESE acoge con satisfacción las disposiciones del artículo 17, que especifican las sanciones que deben establecer los Estados miembros. La Comisión debería tener en cuenta algunas buenas prácticas en este ámbito.

3.17. El CESE anima a la Comisión a adoptar todas las medidas necesarias, incluida la participación de los interlocutores sociales en el proceso, para proteger a los consumidores y a las empresas del ecopostureo. En particular, el CESE propone que se establezcan controles cruzados periódicos entre las autoridades nacionales, por una parte, y los interlocutores sociales y la sociedad civil a escala nacional, por otra. En cuanto a las medidas a escala europea, el CESE acoge favorablemente el procedimiento de comité previsto en el artículo 19 y pide que se le permita participar en dicho comité como representante europeo de la sociedad civil. Además de este procedimiento de comité, es necesario que las partes interesadas participen de manera adecuada, especialmente en los debates sobre métodos comunes de justificación. El CESE propone involucrar a foros participativos, como el Foro Consultivo sobre Diseño Ecológico y el Comité de etiqueta ecológica de la UE, o crear una nueva mesa redonda específica para esta legislación.

Bruselas, 14 de junio de 2023.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Oliver RÖPKE