

EL DERECHO DE INFORMACIÓN DEL CONSUMIDOR ECOLOGISTA. ETIQUETAS ECOLÓGICAS Y PROCEDIMIENTO EMAS III

THE RIGHT TO INFORMATION ENVIRONMENTALIST CONSUMER. ENVIRONMENTAL LABELS AND EMAS III PROCEDURE

ANGELICA CUTINI

Abogada. Profesora tutora de la UNED

SUMARIO: I. EL CONSUMIDOR ECOLOGISTA: 1. El consumidor en la actualidad. 2. El consumidor ecologista. Tesis doctrinales y empíricas 3. La legislación y la jurisprudencia que ampara al consumidor ecologista. II. LA ETIQUETA ECOLÓGICA: 1. La marca ecológica y en especial la etiqueta ecológica de la Unión Europea: 1.1. La elaboración y establecimiento de la etiqueta ecológica. 1.2. Verificación de los productos y la concesión de la ecoetiqueta UE. 2. La etiqueta de producción ecológica y la agricultura biológica. 3. Subvenciones y ayudas incompatibles con el mercado común. III. EL REGLAMENTO EMAS III: 1. La gestión ecológica de la empresa: el sistema de ecogestión y ecoauditoría de la Unión Europea. 2. Los incentivos para que los productores se integren en el sistema EMAS y su control. 3. El funcionamiento del sistema EMAS, la etiqueta ecológica y las garantías a los consumidores. IV. BIBLIOGRAFÍA.

I. EL CONSUMIDOR ECOLOGISTA

1. El consumidor en la actualidad

En España el Real Decreto Legislativo 1/2007 define claramente al consumidor en su artículo 3: «A efectos de esta norma y sin perjuicio de lo dispuesto expresa-

mente en sus libros tercero y cuarto, son consumidores o usuarios las personas físicas o jurídicas que actúan en un ámbito ajeno a una actividad empresarial o profesional». Según lo determina el derecho europeo al art. 2(a) de la Directiva 2005/29/CE el consumidor es «cualquier persona física que, en las prácticas comerciales contempladas por la presente Directiva, actúe con un propósito ajeno a su actividad económica, negocio, oficio o profesión»¹.

Sea cual sea el concepto del consumidor, en la actualidad se proponen nuevos perfiles, siendo que los consumidores están siempre más enterados de los procesos de desarrollo de productos, esperan pre-reservas, posibilidad de *crowdfunding* y participación al lado de los modelos clásicos de consumo.

Por este motivo se ha dejado de hablar de un consumidor, para hablar de PRESUMER, es decir consumidores que quieren tener un rol activo en la iniciativa, financiación y promoción de productos antes de que se realicen; y de CUSTOWNERS, es decir usuarios que dejan de ser consumidores pasivos de productos y pasan a ser inversores (cuando no socios minoritarios) de empresas que le interesan².

Es un hecho que en la actualidad el marketing se enfrenta a una nueva tipología de consumidor que muestra una sensibilización creciente hacia el deterioro medioambiental y que empieza a trasladar esa preocupación a sus decisiones de compra y hábitos de consumo. Se trata del consumidor informado y que elige un determinado producto respetando el medioambiente, es decir inversores de ocasión que no están detrás de amortización y lucro, sino que buscan retornos emocionales. Por esta razón sólo marcas que son abiertas, amigables, honestas, transparentes y, de alguna manera «humanas», serán capaces de atraer el consumidor ecologista.

En respuesta a estos nuevos valores sociales ha ido aumentando la oferta de productos ecológicos, pero el despegue del mercado ecológico no ha seguido el mismo ritmo de crecimiento que la sensibilización medioambiental de la sociedad, observándose una brecha entre dicha sensibilización y los actos de compra ecológica.

¹ Por otro lado, en el art. 2(b) de la Directiva 2005/29/CE se define *comerciante* como «cualquier persona física o jurídica que, en las prácticas comerciales contempladas por la presente Directiva, actúe con un propósito relacionado con su actividad económica, negocio, oficio o profesión, así como cualquiera que actúe en nombre del comerciante o por cuenta de éste» (la cursiva es nuestra). En este contexto, y a fin de garantizar la coherencia entre lo dispuesto en la Directiva 84/450/CEE del Consejo, de 10 de septiembre de 1984, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de publicidad engañosa (DO n° L 250 de 19 de septiembre de 1984, pág. 17) y la Directiva 2005/29/CE, en el art. 14.2 de ésta última se prevé la modificación de la primera de modo que se incluya en ella una definición similar de comerciante.

² Ejemplos de CUSTOWNERS: *Buitengewone Varkens* es una compañía holandesa que acepta inversiones en su rebaño de cerdos a cambio de productos derivados por un periodo de tres años. Los consumidores interesados empiezan con una inversión de 100 euros en la empresa de cerdos, que son criados de forma sostenible y al aire libre.

La franquicia inglesa de comida rápida *Leon Bonds* recaudó 1,5 mil millones de GBP a través de sus clientes fieles (en lugar de inversores corporativos), para expandir su negocio y abrir nuevos locales. Los inversores (de un mínimo de 1.500 GBP en tres años) recibieron intereses sobre el préstamo y otros beneficios no-comestibles.

En general, el cambio hacia comportamientos ecológicos se produce lentamente. La gente prefiere avanzar poco a poco, de modo que un consumidor que comienza a adquirir información sobre temas ambientales, está más predispuesto (como siguiente paso) a reciclar en su hogar o a comprar productos reciclables comunes, que a comprar productos ecológicos difíciles de encontrar o más caros. Por ello, los comportamientos ecológicos más populares son aquellos que suponen el mínimo esfuerzo y el mínimo coste personal, determinados por factores internos (perfil sociodemográfico y psicológico del consumidor), además de por factores externos (influencias sociales y del entorno político, económico y legal, estímulos de marketing y factores situacionales).

2. El consumidor ecologista. Tesis doctrinales y empíricas

Para definir el consumidor ecológico hay que partir de la base de que éste puede ofrecer una amplia variedad de respuestas ante los problemas ambientales que le preocupan, respuesta que pueden materializarse o no a través de la compra de productos ecológicos.

Así podríamos diferenciar dos tipos de comportamientos ecológicos:

1. Comportamiento de compra propiamente dicho.
2. Comportamientos complementarios o posteriores a la compra, siendo que el comportamiento ecológico, en sentido estricto, no termina con la compra, ésta representaría el primer eslabón de una cadena de actividades que deberían realizarse conjunta y secuencialmente tras la adquisición del producto, para lograr eficientemente los objetivos ecológicos perseguidos.

Se denominan ecologistas aquellos que desarrollen un comportamiento ecológico, por su preocupación ambiental, esto es, adquiriendo una alternativa ecológica del producto considerando y/o rechazando aquellos productos que son contaminantes, y/o consumiendo y utilizando de forma más ecológica los bienes comprados, y/o realizando actividades ecológicas con los residuos generados durante/tras el consumo.

En la definición de modelo teórico de comportamiento del consumidor ecológico, siguiendo a MAC EVOY (1992)³, podemos diferenciar cuatro etapas en el camino hacia un comportamiento ecológico:

Etapa I. Concienciación y preocupación inicial por el medio ambiente. El grado de sensibilización hacia los problemas ambientales se revela como uno de los factores determinantes de la compra ecológica. Por tanto, la existencia de una cierta sensibilización ecológica es un prerequisite para desencadenar la compra ecológica. Ahora bien, los consumidores no presentan necesariamente grados ni tipos similares

³ MAC EVOY, B. (1992): *Business, the Public and the Environment*. Report número 812, Adrienne Harris (edit.), primavera, SRI Internacional.

de preocupación ambiental. Especialmente en los estadios más tempranos de concienciación ecológica, los consumidores divergen considerablemente respecto a los asuntos ambientales que más les preocupan y a su grado de concienciación.

Por ello, es importante para la empresa determinar el nivel de sensibilización medioambiental de su mercado potencial, especialmente en lo que respecta a aquellos aspectos medioambientales directamente relacionados con su actividad, o con su producto. Se ha contrastado empíricamente que existen escasas diferencias entre el nivel de preocupación ambiental de los países más industrializados y menos desarrollados, constatando la existencia de una gran preocupación ambiental en todo el mundo.

Esto podría ser un indicador de que los hábitos de compra y de consumo evolucionarán en un futuro hacia comportamientos de compra más ecológicos.

Etapa II. *Desarrollo de actitudes ambientales.* La preocupación por los asuntos ambientales conduce al consumidor a formar sus propias actitudes. Surgen así diferentes tipologías de consumidores, según presenten una actitud favorable y consistente hacia los problemas ambientales, indiferente, o desfavorable. La actitud es un paso previo al comportamiento, pero una actitud favorable no implica necesariamente que se pase a la acción, ya que puede haber otras variables mediadoras entre actitud y comportamiento.

Etapa III. *Incremento del conocimiento sobre la cuestión y las opciones personales.* El siguiente paso en el cambio de comportamiento por parte del consumidor, supuesta una actitud favorable, es obtener información sobre la cuestión concreta que le preocupa y sobre las alternativas disponibles para solucionarla. En este sentido, cabe señalar que el conocimiento no parece ser necesario para formar actitudes fuertes, pero sí es importante para conducir al consumidor en la dirección correcta. Consecuentemente, las actividades de marketing, especialmente las comunicacionales, son fundamentales a partir de esta etapa pues si el producto o marca de la empresa puede solucionar un problema medioambiental de su interés y el consumidor tiene información o conocimiento del mismo, puede ser el elegido en la fase siguiente.

Etapa IV. *Materialización de las actitudes en un cambio de comportamiento.* El hecho de que exista conocimiento, preocupación y actitud favorable hacia un problema medioambiental concreto, y de que se conozcan las alternativas para resolverlo, no implica necesariamente que el consumidor acabe desarrollando un comportamiento ecológico, ya que puede haber factores de freno o inhibidores de dicho comportamiento. Por ejemplo, el consumidor puede no tener poder adquisitivo suficiente para adquirir un producto ecológico que soluciona el problema que le interesa.

Por ello, será interesante conocer cuáles son esos factores inhibidores de la compra, a fin de desarrollar las oportunas estrategias y acciones de marketing. Además, aun cuando la sensibilización y actitud hacia un problema medioambiental concreto culminen con el desarrollo de un comportamiento ecológico, no implica que un con-

sumidor dado vaya a desarrollar siempre el mismo tipo de comportamiento, ni que distintos consumidores escojan la misma alternativa comportamental.

Aunque la mayoría de consumidores puede ser catalogada como ecológica, aunque sólo sea ocasionalmente, en el intento de perfilar los rasgos socio-demográficos del consumidor ecológico habitual, nos debemos referir a la conceptualización de diversos autores. Así BALDERJAHN⁴ define el consumidor ecológico como «una persona consciente de los costes externos generados por la producción, distribución, uso y desecho de productos, que evalúa negativamente tales costes externos y que intenta minimizarlos a través de sus propias elecciones». OTTMAN⁵ se refiere a él como «aquél que busca activamente productos que tienen un impacto relativamente mínimo sobre el medio ambiente». SHRUM, MCCARTY y LOWREY⁶ consideran que el consumidor ecológico es «aquél cuyo comportamiento está influido por sus preocupaciones ambientales». BAENA y RECIO⁷ proponen definirlo como «aquél que es consciente de su responsabilidad ecológica como consumidor y que lo demuestra activamente en sus hábitos de compra».

Por las razones aludidas se define el consumidor ecologista como «aquél que conscientemente guía sus decisiones de consumo por criterios ecológicos, lo que supone trasladar su preocupación medioambiental a sus compras y/o a los actos posteriores a la misma (consumo/uso y eliminación segura del producto)»⁸.

3. La legislación y la jurisprudencia que ampara el consumidor ecologista

Cabe advertir en primer lugar que no será posible ser exhaustivo en recopilar toda la normativa internacional, europea y española que ampara el consumidor ecologista.

El conjunto de normativa que ampara el consumidor ecologista y le guía en la elección del producto ecológico se encuentran en diversas ramas del Derecho, que

⁴ BALDERJAHN, I. (1986) *Das Umweitbewusste Konsumersterverhalten*, fuente BALDERJAHN, I. (1988) «Personality Variables and Environmental Attitudes as Predictors of Ecologically Responsible Consumption Patterns» *Journal of Bussines Research*, volume 17, págs. 51-56.

⁵ OTTMAN, J. A. (1993), *Green Marketing*. Illinois USA. Ntc Business Books.

⁶ SHRUM, L. J.; MCCARTY, J. y Lowrey, T. (1995) «Buyer Characteristics of green Consumer and their Implications for advertising Strategy» *Journal of advertising*, volumen XXIV, número 2, Summer, páginas 71-82.

⁷ BAENA KUHUS, M. y RECIO MENENDEZ, M. (1998) «Cómo afecta el argumento verde en el marketing de productos de consumo no duradero», *Harvard Deusto Businnes Review*, enero/febrero, páginas 76-88

⁸ M. AZUCENA VICENTE MOLINA y COVADONGA ALDAMIZ-ACHEVARRIA GONZALEZ DE DURANA, Profesores de Comercialización e Investigación de Mercados Universidad de Ciencias Económicas del País Vasco. «Aproximación al perfil sociodemográfico del consumidor ecológico a través de la evidencia empírica: propuestas para el desarrollo del mix de marketing». *Boletín económico de ICE* nº 2777 del 8 al 14 de septiembre de 2003.

va de la legislación ambiental europea y nacional (entre la cual veremos etiqueta ecológica y el Reglamento EMAS III) a la legislación sobre el consumidor y usuario internacional, nacional y española, además de la vasta jurisprudencia que ha interpretado y unificado la normativa para perfilar la figura del consumidor y usuario, así como de la normativa sobre competencia, competencia desleal y publicidad, a los procedimientos administrativos de las Administraciones públicas, entre los cuales la evaluación de impacto ambiental, los incentivos y las subvenciones para la producción sostenible y la protección ambiental.

Como se ha expuesto, el consumidor es de una u otra forma el usuario final del bien y no se consideran consumidores aquellos que adquieren bienes y servicios para incorporarlos a un proceso productivo o a una actividad comercial, con lo cual el consumidor y usuario final desconoce la fase de producción y el procedimiento mediante el cual el producto llega a sus manos, y sin embargo pretende que lo que adquiere con su dinero sea ecológico; además el perfil del consumidor ecologista es de una persona informada, con conocimiento del entorno y estimulado en su compra por la atención al medioambiente. En este sentido, recordaremos que el legislador comunitario ha tratado de incorporar dicho concepto como la noción de *consumidor de referencia* en diversas normativas comunitarias relativas a las prácticas comerciales desleales⁹, a la publicidad y al etiquetado alimentario¹⁰.

Sin embargo no siempre mediante un articulado de ley es posible reunir todos y cada uno de los casos concretos a los que nos enfrentamos en la cotidianidad, sobre todo si estamos hablando de algo tan mutante como es la legislación ambiental. Al echar una ojeada al desarrollo de las medidas y normativas aprobadas para la protección del medio ambiente durante los últimos 25 años, puede dar la sensación de que se ha avanzado mucho en la protección del consumidor ecologista. Se calcula en más de 6.000 las normas –internacionales, comunitarias, estatales, autonómicas y municipales– en materia de agua, atmósfera, sustancias tóxicas, residuos, especies, espacios naturales, forestal, ruido, autorizaciones ambientales, urbanismo, etc.

Sin duda el marco jurídico ha cambiado mucho en las últimas décadas y se ha pasado de la existencia de unas incipientes disposiciones legales a que, a partir del marco constitucional de 1978, se desarrollara una compleja estructura administrativa, especialmente autonómica, con competencias para el desarrollo legislativo en materia de medio ambiente, para la gestión del mismo y para el control de su aplicación. A mayor abundamiento el ingreso del Estado español en 1986 en la entonces Comunidad Económica Europea ha supuesto, aunque sea con extrema lentitud y desidia, la incorporación de una gran cantidad de normas ambientales cada vez más exigentes. En el ámbito penal es un hito muy importante la aprobación del Código

⁹ La Directiva 2005/29/CE sobre las prácticas comerciales desleales.

¹⁰ Véase la siguiente definición de consumidor medio que figura en el art. 2(8) de la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las alegaciones nutricionales y de propiedades saludables en los alimentos» [documento COM(2003) 424 final de 16 de julio de 2003]: «se entenderá por consumidor medio el consumidor que esté razonablemente bien informado y sea razonablemente observador y prudente».

Penal de 1995 que, ampliando los delitos ecológicos existentes hasta esa fecha, incluyó varias decenas de tipos penales contra el medio ambiente y contra la ordenación del territorio.

Pero ¿es real esa protección? ¿Tiene derecho a la información veraz? ¿El consumidor final que pretende comprar un producto «verde» está seguro de que lo sea, que la empresa productora haya seguido el procedimiento oportuno?

La elaboración de normas de competencia estatal, autonómica y de los entes locales así como comunitaria o internacional incide significadamente sobre la tendencia del consumidor ecologista, se trata de una especie de «guías a la compra sostenible», pero no podría ser la única base en la que se mueve sin una interpretación constante de la jurisprudencia, sobre todo cuando son los particulares que mediante el uso de productos biológicos, ecológicos, reutilizables, etc., y los problemas a los que se enfrentan para perseguir su compra sostenible, los que contribuyen al desarrollo normativo que ampara sus derechos, en particular el derecho a la información. A este propósito es emblemática la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 11 de abril de 2013; el asunto C 636/11 tenía por objeto la petición de decisión prejudicial planteada con arreglo al TFUE, por el *Landgericht München I* (Alemania) mediante resolución de 5 de diciembre de 2011 en el procedimiento entre el Sr. B (un particular) y *Freistaat Bayern* (una empresa de producción cárnica) en el que se reclama la responsabilidad administrativa de éste derivada de la información difundida al público sobre los productos de aquél. La petición de decisión prejudicial versa sobre la interpretación del artículo 10 del Reglamento (CE) n° 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria (*DO L 31*, p. 1). El TJUE resuelve que el artículo 10 del Reglamento (CE) n° 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002 (por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria), *debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional que permite informar al público mencionando la denominación del alimento y la de la empresa bajo cuyo nombre o nombre comercial éste ha sido fabricado, tratado o distribuido, si tal alimento, sin ser nocivo para la salud, no es apto para el consumo humano.*

A los consumidores y usuarios se les reconoce legalmente un derecho a la información de manera que puedan asegurarse de la identidad de los bienes y servicios, realizar su elección basándose en criterios de racionalidad y utilizarlos de modo satisfactorio, participando activamente en su propia protección frente a la publicidad, promoción y oferta ilícitas. Asimismo, el derecho a la información de los consumidores ha figurado siempre como eje en toda propuesta encaminada a estructurar una protección de los consumidores y ha adquirido cierta consolidación como tal derecho cuya tutela corresponde, en primer término, a las Administraciones Públicas y, en segundo término, al Poder Judicial.

El cliente (consumidor final) viene atraído mediante publicidad y conocimiento del producto, aunque esté bien informado puede ser traído a engaño por falsos mitos ecológicos. Efectivamente la *publicidad “ecológica” engañosa o fraudulenta* es un problema creciente en los países de nuestro entorno, al utilizarse cada vez más el reclamo ambiental en los mensajes publicitarios. Términos como «producto ecológico», reciclable, «degradable», o «amigo del ozono», son de uso común en un mercado en que «lo verde vende» y se utilizan con frecuencia de forma fraudulenta o simplemente engañosa.

La Audiencia Provincial de Madrid, Sección 28ª, Sentencia de 21 de enero de 2013, rec. 655/2011 ha definido *la información principal en un anuncio como aquella a la que el anunciante atribuye tal consideración por la forma en que la misma se destaca*. La Audiencia condena a la mercantil PEUGEOT ESPAÑA SA por un anuncio que evocaba la característica poco contaminante de los vehículos que se promocionan más grande que el resto del mensaje que aparece en el interior del recuadro situado en la parte derecha del anuncio, donde se indicaba el consumo del vehículo, violando lo dispuesto en el Decreto 837/2002, de 2 de agosto, por el que se regula la información relativa al consumo de combustible y a las emisiones de CO₂.

El profesor FRANCISCO DELGADO PIQUERAS ha escrito en la *Revista electrónica de Derecho ambiental*: «*La preocupación que surge enseguida es cómo evitar que la conciencia ecológica de los consumidores sea víctima de la publicidad engañosa, especializada en resaltar las apariencias y hacer pasar “gato por liebre”, recurriendo si es preciso al certificado de cualquier ente pseudocientífico o amante del verde (de los billetes). Y muchos menos para controlar el origen de las materias primas, el consumo energético o el destino de lo desechable, por ejemplo. Existe, pues, un riesgo innegable de fraude, que puede llegar incluso a falsear la competencia y, a la postre, llevar al desprestigio y pérdida de eficacia de esta clase de instrumentos, en perjuicio de quienes hacen uso honrado de los mismos. Porque es evidente que el ciudadano carece de los medios necesarios para analizar la composición de los productos*». Pues, el Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 6 de Murcia, mediante la Sentencia de 29 de junio de 2007, rec. 982/2006 en aplicación del RD 1334/1999, de 31 de julio, declara conforme a Derecho la sanción pecuniaria impuesta a la mercantil J. García Carrion SA (productora de ZUMO DE NARANJA DON SIMÓN Ecológico, por la comisión de una infracción grave consistente en la utilización en las etiquetas, envases o propaganda, nombres, indicaciones de procedencia, clase de producto o indicaciones falsas que no correspondan al producto o induzcan a confusión en el usuario.

El campo normativo que ampara y protege la compra del consumidor ecologista es amplio y la jurisprudencia internacional, europea y nacional delimita el alcance de la legislación y despliega sus efectos, pero aún sigue siendo indeterminado el derecho del consumidor ecologista. Es fundamental establecer los medios para garantizar la exactitud de las pretensiones ambientales, persiguiéndose jurídicamente por un lado la publicidad ambiental engañosa (que puede ser sancionada como fraude por los órganos administrativos competentes en materia de protección y defensa de

los consumidores), y que se provea por otro lado al consumidor con un instrumento de información objetivo y veraz, avalado por las instituciones públicas, sobre la «ecocompatibilidad» de los productos.

II. LA ETIQUETA ECOLÓGICA

1. La marca ecológica y en especial la etiqueta ecológica de la Unión Europea

En todos los supermercados de todo el mundo, no sólo de los países industrializados, hay productos que lucen en su etiqueta leyendas tales como «sin CFC», «sin fosfatos» u otro tipo de reclamos «ecológicos», de la misma manera que otros se anuncian «sin colesterol» o «sin grasa». Y es que los fabricantes han descubierto que la calidad ambiental empieza a ser un elemento atractivo para los consumidores y, por tanto, un valor comercial, como lo puede ser un precio más barato o un buen diseño. La explicación está en que un sector cada vez mayor de ciudadanos, por educación y conciencia ambiental, tiene en cuenta este factor como criterio de elección de sus compras, incluso por encima del precio. La integración de la calidad ambiental en la utilidad marginal de los productos es sin duda positivo desde el punto de vista de la protección ambiental, en la medida que el incremento de ventas y beneficios permite a las empresas rentabilizar los costes en que pudieran haber incurrido para llegar a ese resultado (investigación, mejora de equipos, reciclado de materiales, etc.).

El efecto final sería que, merced a la complicidad de los consumidores, las industrias y los comerciantes lleguen a convertirse en aliados de la lucha por la mejora del medio ambiente. Con la finalidad de encontrar la demanda y la oferta bajo el lema de la transparencia, cuando los consumidores escogen comprar productos ecológicos, el logotipo y el sistema de etiquetado ecológicos serán la garantía de que lo que adquirieren es exactamente aquello por lo que están pagando.

El respeto por parte de los productos, de los servicios o de las empresas de las normas y de los criterios ecológicos, puede conferir a los fabricantes y, en general, a las empresas la posibilidad de solicitar la concesión de una marca o logotipo de conformidad ecológica que acredite la «calidad verde» del producto, del servicio o de la empresa en cuestión. Entre estos métodos de reconocimiento del producto ecológico para el consumidor ecologista, existen sistemas de acreditación que se aplican directamente a los productos o servicios, que son *conocidas como etiquetas ecológicas*. La acreditación puede resultar específica de una categoría concreta de productos o servicios, o bien configurar un sistema en el que tiene cabida una diversidad de ellos, desde el momento en que se aprueben los criterios o las «normas» que van a determinar su concesión¹¹.

¹¹ A modo de ejemplo a FSC (*Forest Stewardship Council*) es una entidad sin ánimo de lucro que acredita a entidades que producen madera, garantizando al consumidor que los productos foresta-

Además de estas marcas ecológicas que se otorgan como resultado de un proceso de certificación específico para un determinado producto, en los países occidentales se utiliza el etiquetado ecológico o ecoetiquetaje como instrumento más amplio de incentivo económico y de información para la protección del medioambiente, que consiste en la concesión por parte de un organismo neutral de un sello o logotipo de aprobación a aquellos productos que, tras un proceso voluntario de evaluación basado en criterios concretos, demuestran un impacto ambiental más reducido que productos similares.

El programa de etiquetado ecológico alemán fue el precursor de los europeos (introducido en el año 1978 con el logotipo «Ángel Azul») seguido por Canadá (1988) y Japón (1989) y países nórdicos (1989). Los sistemas de etiquetado ecológicos pueden funcionar a nivel nacional o supranacional (como es el caso del «Cisne Azul» programa de armonización del Consejo Nórdico que engloba Suecia, Noruega, Finlandia e Islandia). Dos son los objetivos que se persiguen con la implantación del etiquetado ecológico por los organismos oficiales encargados de reconocer las marcas:

A. INCENTIVAR las actividades productivas respetuosas con el medioambiente mediante la recompensa que supone el otorgamiento de un logotipo ecológico que en un mercado sensibilizado, permite mejorar la imagen del producto y de la empresa y ejerce por ello un efecto positivo en las ventas.

B. OFRECER A LOS CONSUMIDORES UNA INFORMACIÓN EXACTA Y VERÍDICA sobre las repercusiones ecológicas de los productos que les permita orientar su compra hacia los menos perjudiciales para el medioambiente.

En España, el etiquetado ecológico se introdujo por un Real Decreto de 1994 (RD 598/1994, de 8 de abril), en cumplimiento del Reglamento CE 1992, y actualmente la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR) ha ido creando diversas «marcas y certificados verdes», y también las diversas Comunidades Autónomas han previsto la creación de sus propias etiquetas ecológicas.

La tendencia europea es crear un mercado común en el cual los Estados Miembros adecuen su producción a las normas comunitarias; por ello, el Reglamento CE nº 66/2010 adopta nuevas medidas tendentes a frenar la creación de nuevas etiquetas ecológicas y a procurar una armonización entre la ecoetiqueta europea y las nacionales y las ya existentes, como la aplicación de un procedimiento simplificado para establecer los criterios de un producto cuando se trate de criterios establecidos ya en otras ecoetiquetas.

Efectivamente, la ecoetiqueta europea y su logotipo (que consiste en una flor cuyo centro es E de Europa –por lo que se le conoce también como la flor europea–), surgió con la finalidad de promover productos respetuosos con el medioam-

les proceden de un bosque gestionado de manera sostenible; siguen el mecanismo de la certificación forestal para la protección de los bosques, prevista en la Resolución del Consejo de 15 de diciembre de 1998 de Estrategia Forestal para la Unión Europea. Siguiendo esta línea, en España la Ley de Montes hace una referencia expresa a la certificación forestal (art. 35 Ley de Montes).

biente y de proporcionar a los consumidores información, exacta y no engañosa, sobre dichos productos. La razones por las que se creó la etiqueta ecológica y se impuso a los países europeos fueron, tanto desde la perspectiva ambiental como desde la económica, muy poderosas: por un lado, la existencia de una etiqueta común –cuyo logotipo puede ser reconocido por más de 450 millones de consumidores– *potencia el poder de incentivo ambiental* de este instrumento, al incrementar su eficacia económica, y por el otro la existencia de la ecoetiqueta común a todos los Países Europeos *coadyuva a la uniformidad y homologación del mercado único* como requisito necesario para garantizar la libre competencia¹². Sin embargo, a pesar de la bondad de sus objetivos a la etiqueta ecológica europea le cuesta despegar. Hasta 2010 sólo se habían establecido los criterios para otorgar la ecoetiqueta a 26 categorías de productos, para ello la nueva regulación pretende reducir las cargas burocráticas e introducir procedimientos más rápidos para la aprobación y revisión de los criterios para su otorgamiento, con el objetivo de que se incrementen las categorías de productos incluidas en el sistema hasta alcanzar un número de entre 40 y 50 en 2015¹³.

En cuanto al ámbito de aplicación de la ecoetiqueta de la Unión Europea, incluye los «productos», entendiéndose por tales «todo bien o servicio suministrado para distribución, consumo o utilización en el mercado comunitario, ya sea mediante pago o de forma gratuita, a excepción de los medicamentos para uso humano definidos en la Directiva 2001/83/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, ni a los medicamentos veterinarios definidos en la Directiva 2001/82/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, ambos de 6 de noviembre de 2001, ni a ningún tipo de producto sanitario, proporcionando a los consumidores orientación e información exacta, no engañosa y con base científica sobre los productos.

El procedimiento para otorgar la etiqueta ecológica de la Unión Europea consta de dos fases: elaboración y establecimiento de la etiqueta ecológica y la verificación de los productos y concesión de la ecoetiqueta¹⁴.

¹² Las instituciones europeas (en particular modo la Comisión europea) juegan un papel fundamental en la homogeneidad del Derecho europeo sobre obligaciones de productores de etiquetado, siendo que el consumidor ecologista se mueve en un mercado común, los Estados miembros tendrán que seguir un mismo procedimiento de etiquetado ecológico (Decisión de la Comisión de fecha 22 de abril de 2010).

¹³ La dificultad de implantación de la ecoetiqueta europea no se deriva solamente de las cargas burocráticas sino también de la coexistencia con multitud de ecoetiquetas nacionales. En su momento se planteó la introducción de la etiqueta ecológica europea y la progresiva desaparición de la etiqueta nacional, pero la fuerte oposición de Alemania y de los Países nórdicos boicoteó el intento.

¹⁴ La Etiqueta Ecológica representa haber cumplido unos criterios ambientales selectivos, transparentes y con suficiente información y base científica para que los consumidores y usuarios puedan escoger aquellos productos o servicios que lo incorporen. Con esta elección, los consumidores se aseguran de escoger las opciones que reducen los efectos ambientales adversos y contribuyen al uso eficaz de los recursos. **La Etiqueta Ecológica Europea, EEE, es un distintivo oficial que en las Islas Baleares otorga el Govern a través de su organismo competente: la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio a través de la Dirección General de Medio Natural, Educación Ambiental y Cambio Climático.**

1.1. La elaboración y establecimiento de la etiqueta ecológica UE

Por lo que respecta a esta primera fase de procedimiento para otorgar la etiqueta ecológica de la UE, corresponde a las instituciones europeas establecer, con la colaboración de los Estados miembros y de los propios sectores interesados, las categorías de productos que cumplen las condiciones requeridas para pertenecer al ámbito de aplicación del sistema, y fijar para cada categoría de productos los criterios ecológicos determinantes de la concesión de la etiqueta y los requisitos aplicables a la evaluación del cumplimiento de dichos criterios y a la comprobación de las condiciones de utilización de la etiqueta.

Existe un organismo comunitario que se encarga de elaborar y revisar los criterios para la concesión de la ecoetiqueta UE, que es Comité de Etiquetas Ecológicas de la Unión Europea (CEEEUE) compuesta por los representantes de los organismos competentes de todos los Estados miembros y otras partes interesadas. Este organismo inicia el procedimiento por iniciativa de la Comisión Europea o por los Estados miembros u otras partes interesadas. Tiene que seguir unas pautas metodológicas para la elaboración de criterios, determinando científicamente el ciclo de vida de los productos, tomando en consideración los impactos ambientales más significativos, la sustitución de sustancias peligrosas por otras más seguras, la posibilidad de reducir el impacto ambiental por razón de la durabilidad y la reutilizabilidad de los productos, el equilibrio medioambiental entre las cargas y beneficios ecológicos, incluidos los aspectos sanitarios y de seguridad, cuando proceda los aspectos éticos y sociales, los criterios sentados con otras etiquetas y, en la medida de lo posible, el objetivo de reducción de la experimentación con animales.

El actual Reglamento del 1992 se basa en el comportamiento ambiental del producto durante su ciclo de vida, se trata de identificar dónde y cuánto dañan al medioambiente los productos en cada etapa de su ciclo vital, empezando con la extracción del material, siguiendo con el proceso de fabricación (que incluye embalaje) y acaba con el uso y valorización o eliminación final: se trata de una elaboración científica.

Una vez elaborado el criterio para la categoría específica, será la Comisión previa consulta al CEEUE quien realiza la propuesta definitiva de los criterios, así como adoptar las medidas necesarias para su establecimiento, mediante la DECISIÓN de la Comisión, y una vez aprobados se publican en el *Diario Oficial de la Unión Europea*¹⁵.

¹⁵ Destacamos la Decisión 93/430/CEE, de 28 de junio («DOCE» L 198 de 7 de agosto de 1993) lavadoras; Decisión 93/431/CEE, de 28 de junio («DOCE» L 198 de 7 de agosto de 1993), lavaplatos; Decisión 94/923/CE, de 14 de noviembre («DOCE» L 364, de 31 de diciembre de 1994), enmiendas del suelo (abonos de jardinería); Decisión 94/924/CE, de 14 de noviembre («DOCE» L 364, de 31 de diciembre de 1994) papel higiénico; Decisión 94/925/CE, de 14 de noviembre («DOCE» L 364, de 31 de diciembre de 1994) rollos de papel de cocina; Decisión 95/365/CE, de 25 de julio («DOCE» L 217, de 13 de septiembre de 1995), detergentes para ropa; Decisión 95/533/CE, de 1 de diciembre («DOCE» L 302, de 15 de diciembre de 1995), bombillas eléctricas a un solo pistón; Decisión 96/13/CE, de 15 de diciembre de 1995 («DOCE» L 4, de 6 de enero de 1996), pinturas y barnices de inte-

Ejemplo de criterio de la concesión de etiqueta ecológica de la UE: Decisión 2011/337/UE de la Comisión de 9 de julio de 2011, por la que se establecen los criterios ecológicos para la concesión de la etiqueta ecológica de la UE a los ordenadores personales, *DOUE* n° 151 de 10-6-2011, en la cual se definen los criterios de ahorro de energía, diferenciando el ahorro de energía de los ordenadores de mesa integrados y el ahorro de energía de las pantallas de ordenador, se definen también la gestión del consumo eléctrico, la fuente de alimentación interna, el contenido de mercurio en los tubos fluorescentes, que las sustancias y mezclas peligrosas sean conformes a los Reglamentos CE sobre sustancias peligrosas, las piezas de plástico y su reciclaje así como el índice de ruido y posibilidad de reparación, para indicar al consumidor - final que ese ordenador tiene la etiqueta ecológica UE por tener:

- Alta eficiencia energética.
- Estar diseñado para facilitar su reparación, reciclado y actualización.
- Sistemas de retroiluminación sin mercurio (en caso de pantalla de ordenador).

Los criterios son específicos para una determinada categoría de productos y no de un producto entre las categorías, es decir que el proceso no finaliza con la aprobación de dichos parámetros científicos.

1.2. La verificación de los productos y concesión de la ecoetiqueta UE

Una vez aprobados los criterios específicos en relación a una determinada categoría de productos, para la concesión de la etiqueta a los productos individuales que la soliciten se sigue un procedimiento de verificación dirigido a «certificar que un producto cumple los criterios indicados en la etiqueta ecológica de la UE». Los competentes para dicha finalidad son los organismos administrativos de los Estados miembros. En España corresponde a las Comunidades Autónomas la designación de estos organismos, siempre que cuenten en su territorio con los medios personales y materiales con los que poder ejercer los cometidos propios de su actividad, y siempre respaldados con carácter subsidiario a nivel nacional para la concesión de etiquetas europeas por la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR).

Los operadores que quieran obtener la etiqueta ecológica UE deberán sostener los gastos de pruebas y evaluación de investigación del órgano administrativo, además de pagar un canon (entre 200 y 1.500 euros) para la tramitación de la solicitud.

Una vez comprobado que el producto cumple con los criterios establecidos, el organismo asigna al producto un número de registro y lo notifica a la Comisión. Sucesivamente el organismo competente celebrará un contrato con el solicitante sobre

rior; Decisión 96/304/CE, de 22 de abril («DOCE» L 116, de 11 de mayo de 1996), ropas de cama y camisetas; Decisión 96/337/CE, de 8 de mayo («DOCE» L 128, de 20 de mayo de 1996), bombillas eléctricas de dos casquillos.

las condiciones de su utilización y una vez firmado el contrato, la etiqueta podrá utilizarse en todos los países de la UE para la publicidad comercial del producto específico para el que se haya concedido.

Siendo prohibida la publicidad falsa y engañosa hay controles periódicos de los organismos competentes, y además como garantía final el Reglamento prevé que los Estados miembros establecerán las sanciones que deberán imponerse en caso de infracción.

2. La etiqueta de producción ecológica y la agricultura biológica

Cuando hablamos de productos ecológicos nos referimos a una vasta gama de productos, sin embargo con el que más nos relacionamos es sin duda el alimentario. En el año 1991 los Ministros del Consejo Europeo de Agricultura adoptaron el Reglamento (CEE) nº 2092/91 sobre agricultura ecológica y el correspondiente etiquetado de productos y alimentos agrícolas. La introducción de este Reglamento formó parte de una reforma de la Política Agrícola Común de la UE y representó la conclusión de un proceso a través del cual la agricultura ecológica recibió el reconocimiento oficial por parte de los quince Estados miembros de la UE en aquel momento. En un principio, el Reglamento ecológico regulaba únicamente la producción de origen vegetal y, posteriormente, se introdujeron disposiciones adicionales para la producción de productos de origen animal. Estas normas incluían los piensos para animales, la prevención de enfermedades, tratamiento veterinario, protección animal, la crianza de ganado en general y el uso de estiércol. El uso de organismos modificados genéticamente y los productos producidos a partir de éstos fueron expresamente excluidos de la producción ecológica. A su vez, se aprobó la importación de productos ecológicos de terceros países cuyos criterios de producción y sistemas de control podían ser reconocidos como equivalentes a los de la UE.

Como resultado de este proceso de suplementación y enmendación continuo, las disposiciones incluidas en el Reglamento (CEE) nº 2092/91 se volvieron demasiado complejas y amplias. El nivel de importancia del que gozaba el Reglamento ecológico original de la UE se basaba en el hecho de que creaba estándares mínimos comunes para toda la UE. En este proceso la confianza de los consumidores, los cuales podían adquirir productos ecológicos de otros Estados miembros con la certeza de que dicho producto cumplía con los requisitos mínimos, fue reforzado. Se dejó a cargo de los Estados miembros y de organizaciones privadas el establecer estándares propios adicionales más estrictos.

En 2009 entraba en vigor el Reglamento (CE) nº 834/2007 del Consejo de 28 de junio de 2007¹⁶ sobre producción y etiquetado de los productos ecológicos y por el

¹⁶ El Reglamento contiene normas estrictas sobre el etiquetado y el empleo del logotipo, de manera que se evite la confusión o se dé un mal uso de estos distintivos: «Cualquier término del tipo ecológico, bio, eco, etc., incluyendo el uso de estos apelativos en marcas registradas, o su aparición en

que se deroga el Reglamento (CEE) nº 2092/91, que regula la producción y la colocación en el mercado de la UE de productos ecológicos con logotipo y etiquetas. Requiere un gran esfuerzo y un proceso ambicioso: *en primer lugar los agricultores convencionales tienen que pasar por un periodo de conversión de dos años como mínimo para comenzar a producir alimentos que puedan comercializarse como ecológicos* (si los agricultores desean simultanear ambos métodos de producción, convencional y ecológica, tienen que separar claramente ambas actividades; tanto agricultores como transformadores de alimentos deben respetar las normas enunciadas en el Reglamento de la UE y ambos estarán sujetos a inspecciones por parte de organismos o autoridades que garantizan la conformidad con la normativa). Los operadores que *superen con éxito las inspecciones obtendrán la certificación ecológica y podrán etiquetar de este modo sus productos*.

Para proporcionarle confianza al consumidor, la ley establece que todos los productos etiquetados como ecológicos tienen que *llevar el nombre del último operador que manejó el producto, ya sea el productor, el transformador o el vendedor, así como el nombre y el código del organismo de inspección*. El logotipo de producción ecológica de la UE y los de sus Estados miembros sirven para complementar el etiquetado habitual y aumentar la visibilidad de este tipo de alimentos y bebidas de cara a los consumidores.

Por todo ello, quienes adquieren productos señalados con el logotipo de la UE pueden estar plenamente seguros de que:

- Como mínimo, un 95% de los ingredientes del artículo han sido producidos ecológicamente;
- El producto cumple con las normas del plan de inspección oficial;
- Proviene directamente del productor o del transformador en un envase sellado;
- Identifica al productor, al transformador o al vendedor y lleva el nombre o código del organismo de inspección.

El uso del logotipo de la UE¹⁷ es obligatorio para los alimentos preenvasados a partir del 1 de julio de 2010. Para productos importados sigue siendo de uso voluntario

el etiquetado o en la publicidad, de modo que pudiese inducir a error al consumidor al sugerir que el producto o sus ingredientes cumplen con los requisitos de este Reglamento, no pueden ser utilizados en productos no ecológicos».

¹⁷ En 2007, la idea de fomentar la agricultura ecológica mediante la introducción de un logotipo ecológico obligatorio de la UE recibió el apoyo necesario de todos los Estados miembros. Para encontrar un diseño original que resultara atractivo para todos los consumidores europeos, la Comisión Europea decidió organizar un concurso en 2008 en toda la UE para elegir el logotipo ecológico. Estuvo dirigido a estudiantes de arte y diseño de todos los países de la UE. El objetivo era crear y encontrar un logotipo para los productos ecológicos preenvasados. 3.422 estudiantes de diseño participaron en el concurso desde marzo a julio de 2009. Este altísimo número de concursantes fue evaluado por un jurado profesional que tuvo la difícil tarea de elegir los 10 mejores logotipos. Después de comprobar los derechos de autor, se clasificaron tres candidatos para competir en un sistema de votación *on line*, para seleccionar al ganador. Desde el 6 de diciembre de 2009 hasta el 31 de enero de 2010 se recibieron casi 130.000 votos para el nuevo símbolo ecológico de la UE. El ganador fue el estudiante alemán

después de esa fecha. El logo seguirá siendo de incorporación voluntaria para aquellos productos importados después de dicha fecha. Una vez el Reglamento entre en vigor y el logotipo de la UE se generalice, el etiquetado deberá indicar el lugar en el que fueron producidas las materias primas agrícolas («UE», «no-UE» o el nombre del país, dentro o fuera de la UE, donde el producto o sus ingredientes fueron cultivados).

3. Subvenciones y ayudas incompatibles con el mercado común

Para obtener productos o servicios que garanticen un procedimiento ecológico y que incorporen aquellos elementos técnicos y científicos que los engloben en la categoría de «verdes», «biológico», «reutilizable», etc., se requiere un programa completo de estudio, investigación y experimentos, además de una fuerte inversión financiera.

Las ayudas públicas como técnica de incentivo económico comprenden todo tipo de ventajas económicas para estimular la conducta de los particulares, se trata de ayudas directas (subvenciones) o indirectas (deducciones fiscales), cuya finalidad es estimular la mejora del comportamiento ambiental de empresas y particulares para una competencia libre y leal.

Como sabemos, la concesión de ayudas públicas para fomentar actuaciones privadas en materia de protección ambiental y de producción ecológica en España se han visto afectadas en los últimos años por las dificultades presupuestarias derivadas de una política de restricción del déficit público. Las ayudas más importantes son las que se conceden para proyectos ambientales con cargo a los fondos de la Unión Europea. La Administración Pública española desempeña un papel fundamental en la gestión de subvenciones europeas, y participa también co-financiando los proyectos cuando no cubre la subvención el coste total¹⁸.

Para proteger la libre competencia se prohíben en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre los Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones (art. 107 Tratado Funcionamiento de la Unión Europea). En la Unión Europea las medidas dirigidas a financiar actuaciones ambientales han experimentado un desarrollo importante en los últimos años, sobre todo cuando aunque la financiación sea competencia de los Estados miembros, la Comisión Europea emite una decisión sobre las ayudas estatales para aceptar su compatibilidad con el art. 107 TFUE (antiguo art. 87

de diseño Dušan MILENKOVIC que, con su logotipo «Euro-hoja», recibió el 63% total de los votos de los ciudadanos europeos.

¹⁸ En la legislación española estatal, esta técnica de ayudas públicas se emplea con profusión en determinados sectores, como el energético o de residuos, mediante primas que complementen el régimen retributivo de las instalaciones de producción de energía eléctrica calificada como productores en «régimen especial», que comprenden las que utilicen como energía primaria la energía solar, las energías renovables no consumibles, la biomasa o cualquier otro tipo de carburante o residuos no renovables.

TCE), por lo que la Comisión aprueba periódicamente desde 1974 unas Directrices sobre ayudas estatales a favor del medioambiente, y da un análisis de la compatibilidad de las ayudas con el mercado común (mediante una prueba de *sopesamiento* o ponderación). Por lo que respecta a la compatibilidad de la ayuda con el mercado común cuando se trate de fomentar la ejecución de proyectos importantes de interés europeos, las Directrices reconocen que fomentar la protección del medioambiente constituye «un objetivo importante de interés común» y establecen las condiciones para que se estime que concurre esta circunstancia en las ayudas solicitadas.

El control último, en caso de impugnación de la decisión de la Comisión, lo tiene el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Traigo a colación la Sentencia de 18 de noviembre de 2009 del TJUE, rec. C-375/2004 que anula la Decisión C(2004) 2037 final de la Comisión, de 30 de junio de 2004, relativa a las ayudas estatales en materia de programas de calidad y etiquetas de calidad «AMA Biozeichen» y «AMA Gütesiegel» en el ámbito agroalimentario en Austria, que consideró dichas medidas compatibles con el mercado común en el sentido del artículo 87 CE, porque la apreciación de la compatibilidad con el mercado común de las ayudas de que se trata suscitaba dificultades serias que deberían haber llevado a la Comisión a incoar el procedimiento de investigación formal previsto en el artículo 88.2 TCE¹⁹, afectando dicha Decisión directamente a las empresas demandantes en el sentido del artículo 230.4 TCE. Y también la Sentencia 26 septiembre de 2002 del TJUE asunto Puissechet nº de recurso C-351/1998. Reino de España contra los artículos 3 y 4 de la Decisión 98/693/CE de la Comisión de 1 de julio de 1998, relativo al régimen español de ayudas concedidas en el marco del Plan Renove Industrial (agosto 1994-diciembre 1996), estimando la petición de España y anulando la Decisión referida a las subvenciones del PLAN RENOVE destinado a facilitar la sustitución de vehículos industriales, siendo que cuando eran ayudas concedidas a persona físicas o PYMES y no son empresas profesionales de transporte constituyen ayudas estatales y entonces ilegales e incompatibles con el mercado común.

III. EL REGLAMENTO EMAS III

1. La gestión ecológica de la empresa: el sistema de ecogestión y ecoauditoría de la Unión Europea

Aceptada la importancia de los consumidores en la oferta de incentivos para una producción y una conducta empresarial responsable, se espera que su proceso de de-

¹⁹ La existencia de las dificultades en la decisión de la Comisión debe buscarse tanto en las circunstancias en que se adoptó el acto impugnado como en su contenido, relacionando la motivación de la Decisión con los elementos de que disponía la Comisión cuando se pronunció sobre la compatibilidad de las ayudas controvertidas con el mercado común. La Comisión antes de pronunciarse sobre derecho de obtener una subvención debe acreditar informes técnicos y científicos que no contrasten el derecho de los demás Estados miembros en participar a esa subvención.

cisión se torne crítico (casi perjudicial) con productos y empresas sin las adecuadas prácticas ambientales. También es consciente la Comisión Europea de la limitada información con la que cuentan los consumidores, por lo que está dispuesta a trabajar para incrementar los grados de transparencia e información de los mercados. Esta preocupación se concreta en diversos Sistemas de Gestión Medio-ambiental, que suponen el establecimiento de unos objetivos y principios de tal naturaleza, adaptados a las circunstancias de la empresa, que serán objeto de revisión periódica a efectos de verificar su cumplimiento y estimar la implantación de objetivos más ambiciosos. El proceso y complejidad de su implantación dependen del sistema de certificación escogido.

Existen dos normas principales: EMAS²⁰, en el ámbito europeo y UNE-EN ISO 14001²¹, en ámbito nacional. Entre los requisitos y procedimientos comunes exigidos por ambas regulaciones se encuentran:

- Establecimiento por parte de la empresa de una política ambiental de mejora continua.

- Diagnóstico medioambiental de la empresa reflejado en la declaración o informe medioambiental.

- Definición de objetivos medioambientales cuantificados y temporalizados.

- Establecimiento de un programa medioambiental que recoja las actuaciones o estrategias necesarias para alcanzar los objetivos.

- Establecimiento de auditorías medioambientales periódicas al objeto de verificar la eficacia del sistema, en aras a la consecución de los objetivos y detección de desviaciones significativas. El resultado de la auditoría se refleja en el informe o declaración medioambiental.

- La declaración medioambiental es evaluada por el organismo externo habilitado a tal fin que, en caso de cumplirse los requisitos, otorga el certificado correspondiente.

Resumiendo, los sistemas de gestión ambiental de las empresas son programas voluntarios que implican el sometimiento de éstas a una normativa que conlleva el compromiso de conseguir determinados objetivos ecológicos, la certificación de su grado de consecución mediante un sistema basado en la realización de auditorías y la información al público sobre sus logros en materia ambiental.

El Reglamento EMAS (Eco-Management and Audit Scheme, o Reglamento Comunitario de Ecogestión y Ecoauditoría) es una normativa voluntaria de la Unión

²⁰ Reglamento (CE) nº 1221 / 2009, del Parlamento europeo y del Consejo de 25 de noviembre de 2009.

²¹ Esta norma es la versión oficial, en español, de la Norma Europea EN ISO 14001 de noviembre de 2004, que a su vez adopta íntegramente la Norma Internacional ISO 14001:2004

AENOR es líder indiscutible en certificación ambiental en España, tercer país del mundo en certificaciones ISO 14001. En el año 1995 AENOR concedió el primer certificado de gestión ambiental, desde entonces lleva emitidos más de 6.600 certificados.

Europea que reconoce a aquellas organizaciones que han implantado un SGMA (Sistema de Gestión Medioambiental) y han adquirido un compromiso de mejora continua, verificado mediante auditorías independientes. Las organizaciones reconocidas con el EMAS –ya sean compañías industriales, pequeñas y medianas empresas, organizaciones del tercer sector, administraciones y organizaciones internacionales–, tienen una política medioambiental definida, hacen uso de un sistema de gestión medioambiental y dan cuenta periódicamente del funcionamiento de dicho sistema a través de una declaración medioambiental verificada por organismos independientes; estas entidades son reconocidas con el logotipo EMAS, que garantiza la fiabilidad de la información dada por dicha empresa.

El Reglamento EMAS III es la tercera revisión del modelo europeo de ecogestión y ecoauditoría para la mejora del comportamiento ambiental de las organizaciones y es directamente aplicable (como todo Reglamento) a los Estados miembros, sin perjuicio de que estos Estados puedan dictar normas para facilitar su aplicación. El Reglamento EMAS III resulta aplicable a cualquier organización entendida como compañía, sociedad, firma, empresa, autoridad o institución, situada dentro o fuera de la Comunidad, o parte o combinación de ellas, tenga o no personalidad jurídica que tienen sus propias funciones u organizaciones –sea pública o privada–²².

2. Los incentivos para que los productores se integren en el sistema EMAS y su control

La participación de las empresas es voluntaria pero se procura incentivar con distintos tipos de medidas, tarea dejada a los Estados miembros mediante incentivos financieros, que incluyen la acreditación de la participación de la empresa en EMAS mediante la utilización del logotipo. La empresa se verá de esta forma impulsada a participar en el sistema por razones de publicidad y marketing, ante el creciente interés del público por aquellas actividades o productos con algún distintivo ambiental, con la garantía de fiabilidad que supone además la acreditación por la Unión Europea.

En segundo lugar supone una información para el público que tiene repercusiones directas publicitarias de la empresa, que al participar en los objetivos y componentes principales de EMAS III, pueden colaborar en publicaciones profesionales, prensa, campañas de promoción u otros medios divulgativos.

²² Artículo 1 Reglamento (CE) n° 1221/2009 «Se establece un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales, denominado en lo sucesivo “EMAS”, que permite la participación con carácter voluntario de organizaciones de dentro y fuera de la Comunidad. El objetivo de EMAS, como instrumento importante del Plan de acción sobre consumo y producción sostenibles y una política industrial sostenible, consiste en promover mejoras continuas del comportamiento medioambiental de las organizaciones mediante el establecimiento y la aplicación por su parte de sistemas de gestión medioambiental, la evaluación sistemática, objetiva y periódica del funcionamiento de tales sistemas, la difusión de información sobre comportamiento medioambiental, el diálogo abierto con el público y otras partes interesadas, y la implicación activa del personal en las organizaciones, así como una formación adecuada».

El Reglamento prevé asimismo que se establezcan para los Estados miembros medidas de asistencia técnica y de apoyo, en especial a las PYMES, facilitándoles los medios técnicos y económicos para que no suponga una carga insostenible que exceda sus posibilidades.

Y finalmente la posibilidad de participar en la contratación pública con una certificación europea que puede flexibilizar o dar por cumplidos los requisitos ambientales requeridos en pliego de cláusulas administrativas.

Sin embargo lo que incentivan mayormente las empresas son las ayudas indirectas, es decir la exención o deducción para fomentar las inversiones u otras actividades beneficiosas para el medioambiente y que garanticen la producción ecosostenible, y las ayudas directas gravando el comportamiento del operador que contamina mediante la imposición de sanciones y premiando al productor ecologista con todo tipo de ventaja económica otorgada por los organismos administrativos para estimular su conducta, sobre todo si hay mejoras en su comportamiento.

3. El funcionamiento del sistema EMAS, la etiqueta ecológica y las garantías a los consumidores

Los factores que inducen a la decisión de implantar el EMAS pueden ser variados, como adecuación a la legislación, mejorar la imagen de la organización o introducir un elemento diferenciador que le dé más valor a la organización. Para que una organización pueda obtener la acreditación de que participa en el sistema de ecogestión y ecoauditoría de la UE, es necesario que cumpla con una serie de obligaciones y requisitos, y la implantación del EMAS en una empresa u organización se hace mediante algunas etapas, que sintéticamente expuestas, son las siguientes:

1º. Realizar un análisis medioambiental de sus actividades, productos y servicios que permita evaluar todos los aspectos medioambientales de la organización, tanto los requisitos legales aplicables en la materia como los aspectos medioambientales de sus actividades, productos y servicios, para determinar cuáles tienen impacto ambiental significativo (Anexo I Reglamento EMAS III).

2º. A la vista de estos aspectos ambientales introducir un sistema de gestión ambiental, lo que comprende diversos aspectos:

- Definir la política ambiental de la organización adoptada por el más alto nivel de dirección de la empresa, ha de estar documentada y conocida por los empleados, además de ponerse a disposición del público.
- Ha de concretarse en un programa de gestión medioambiental en el cual se definen la asignación de responsabilidad para lograr objetivo y metas en cada función y nivel de la organización, y los medios y calendarios en el tiempo en el que ha de ser alcanzado.
- Por último la organización tendrá que establecer los recursos esenciales necesarios para la implantación, control y acción correctora, cuando sea preciso,

del sistema, lo que comprende tanto recursos humanos y conocimientos especializados, como recursos tecnológicos y financieros.

3º. Realizar o hacer que se realicen periódicamente auditorías medioambientales, es decir evaluaciones del comportamiento de la organización que deberá indicar la implantación de la gestión medioambiental y el cumplimiento de los objetivos establecidos en la política de mejora, a intervalos no superiores a tres años. Se trata de auditorías internas, de debido cumplimiento por la empresa, al termino de la cual el experto confecciona un informe escrito, que comunica formalmente a la dirección de la organización con sus resultados y conclusiones, el grado de cumplimiento de la política medioambiental por parte de la organización, eficacia y fiabilidad, de las medidas de control establecidas, incluyendo cuando se considere procedente, la justificación de la necesidad de adoptar medidas correctoras.

4º. Preparar una declaración medioambiental, cuyo objetivo es facilitar al público y a otras partes interesadas información con respecto a los efectos ambientales de la institución, de su política y su sistema de gestión medioambiental y la mejora permanente de su comportamiento en materia de medioambiente, y obtener su validación por un verificador medioambiental acreditado.

Cada uno de los Estados miembros ha de establecer un sistema destinado a acreditar verificadores medioambientales independientes y a supervisar sus actividades, de acuerdo con los principios de competencia profesional y especialización que establece el propio Reglamento. En España, la competencia para configurar el sistema de acreditación de los verificadores ambientales corresponde en exclusiva a la Comunidad Autónoma²³. El verificador medioambiental actuará dentro del ámbito de su acreditación o autorización y sobre la base de un acuerdo escrito con la organización en que se especificará su ámbito de actividad, las condiciones para actuar de forma independiente y el compromiso de proporcionar la colaboración necesaria, plasmando todo en un informe escrito.

5º. La decisión final sobre la inclusión de las organizaciones en el sistema EMAS, que corresponde a los organismos competentes designados por los Estados, independientes y neutrales. La organización entonces deberá tramitar el registro del centro de Registros Oficiales correspondientes, y comunicar la declaración al organismo administrativo para validar y pagar las tarifas que se hayan establecido por los Estados miembros. La empresa podrá comunicar al público e informarle de que está acreditada por el procedimiento EMAS y utilizar el logotipo.

Una vez registrada la empresa para mantenerse en el sistema EMAS deberá actualizar anualmente la información contenida en la declaración medioambiental y los organismos competentes podrán ampliar esta frecuencia hasta dos años para las empresas pequeñas, así mismo puede realizar controles para, en su caso, suspender o cancelar la inscripción.

²³ Véase la STC 33/2005, que declaró inconstitucionales los preceptos del RD 85/1995 que habilitaba la Administración estatal para designar en concurrencia con las CCAA las entidades de acreditación.

Si el sistema de auditoría ambiental (o eco-auditoría) pretende informar al público sobre los efectos de las actividades productivas sobre el medio ambiente, el sistema etiquetado ecológico (o eco-etiqueta) advierte sobre la calidad ecológica de los productos de consumo; así que mientras la etiqueta ecológica es un distintivo que se concede a determinados productos (en ningún caso se avala a la estructura productiva o comercial, es decir, a las marcas), con la doble finalidad de diferenciar aquellos que tengan repercusiones ambientales reducidas en todo su ciclo de vida, y de facilitar al consumidor información sobre las repercusiones medioambientales de los productos, tratando de favorecer la comercialización de productos que contengan una ventaja medioambiental, el método de ecoauditoría y ecogestión otorga seguridad al consumidor ecologista de que la empresa no solamente produce un producto ecológico sino que tiene como misión la protección del medioambiente y lo tiene presente durante toda la producción.

En una sociedad educada e informada en los valores ambientales, donde el consumidor puede definirse «medianamente informado», deben ofertarse procedimientos estándar, requisitos científicos universales y garantías de control, porque esta conciencia ciudadana posee traducción económica, a través de su influencia en las decisiones de las unidades de consumo, que hará factible la diferenciación de estos productos, el incremento de ventas e incluso el descenso de precios de dichos productos. El circuito se completa en las repercusiones sobre la rentabilización de los costes ambientales por la industria (procesos de investigación, desarrollo e innovación emprendidos, inversiones medioambientales, etc.) y en el despegue de las cuotas de mercado y de los beneficios empresariales. La forma en que el instrumento opera sobre los costes ambientales es sumamente valiosa, por cuanto integra de manera sinérgica los dos componentes del concepto de desarrollo sostenible.

IV. BIBLIOGRAFÍA

- M. AZUCENA VICENTE MOLINA y COVADONGA ALDAMIZ-ECHEVARRÍA GONZÁLEZ DE DURANA, «Aproximación al perfil sociodemográfico del consumidor ecológico a través de la evidencia empírica: propuestas para el desarrollo del mix de marketing», *Boletín Económico de ICE*, nº 2777 del 8 al 14 de septiembre de 2003.
- LÓPEZ GORDO, José Francisco, «Aproximación a la cuestión ambiental desde la ciencia económica», edición nº 1, Editorial La Ley, Madrid, Junio 2008.
- Juan-Cruz ALLI & B. LOZANO, *Administración y Legislación ambiental*, 6ª ed., adaptada al Grado, 2011.
- ALONSO GARCÍA, E. & LOZANO, *Diccionario de Derecho ambiental*, Iustel, 2007.
- VICENTE, M. y MERIDIANO L. (2002), *Propuestas para una segmentación estratégica del mercado ecológico*. Consulta www.ehu.es.

Páginas webs consultadas

COMISIÓN EUROPEA. http://ec.europa.eu/index_es.htm

PARLAMENTO EUROPEO. <http://www.europarl.europa.eu/news/es>

CONSEJO EUROPEO. <http://www.european-council.europa.eu/home-page.aspx?lang=es>

JURISPRUDENCIA TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA, base de datos www.Laleydigital.es

RESUMEN: En la actualidad el marketing se enfrenta a una nueva tipología de consumidor que muestra una sensibilización creciente hacia el deterioro medioambiental y que empieza a trasladar esa preocupación a sus decisiones de compra y hábitos de consumo. El conjunto de normativa que ampara al consumidor ecologista y le guía en la elección del producto ecológico se encuentran en diversas ramas del Derecho. Los instrumentos imprescindibles para cumplir con el derecho de información del consumidor ecologista son el Sistema de Ecogestión y Ecoauditoría de la Unión Europea (EMAS) que pretende informar al público sobre los efectos de las actividades productivas sobre el medio ambiente y el Sistema Etiquetado Ecológico (o eco-etiqueta) que advierte sobre la calidad ecológica de los productos de consumo.

PALABRA CLAVE: Consumidor ecologista. Eco-etiqueta. Ecogestión y Ecoauditoría. Producto ecológico.

ABSTRACT: Marketing Departments are actually facing a new challenge involving a type of customer who, concerned for environmental issues, is applying his knowledge and worries to his shopping habits and choices. The set of rules and directives protecting and guiding the customer in his choice might be found in different branches of law. Essential tools fulfilling ecologist customer's right to information are EU Eco-Managing System and Eco-Audit (EMAS) which aim is to inform customers over environmental effects of productive activity and the Eco-Label System (ECO-LABEL) warning over ecological qualities of products for sale.

KEY WORDS: Ecological Customer; Eco-Label; Eco-Management; Eco-Audit; green product.

Recibido: 8 de octubre de 2013

Evaluado: 1 de diciembre de 2013

Aceptado: 9 de diciembre de 2013