COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 22.7.2009
COM(2009) 385 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO

Situação do mercado do leite e dos produtos lácteos- 2009

{SEC(2009) 1050}

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO

Situação do mercado do leite e dos produtos lácteos- 2009

MANDATO:

Das conclusões do Conselho Europeu de Junho: «O Conselho Europeu debateu a actual situação do mercado dos produtos lácteos e convidou a Comissão a apresentar uma análise de mercado aprofundada nos próximos dois meses, que inclua eventuais opções para a estabilização do mercado dos produtos lácteos, sem deixar de respeitar o resultado do Exame de Saúde».

ANTECEDENTES

A situação no mercado do leite e dos produtos lácteos conheceu uma forte deterioração nos últimos doze meses. Após um pico dos preços em 2007, simultâneo aos preços elevados dos produtos alimentares em geral, os preços baixaram substancialmente, afectando o rendimento dos produtores de leite e produtos lácteos. Os preços do leite entregue em leitaria desceram de 30-40c/l para a média ponderada EU-27 de 24c/l, com os preços para muitos produtores a 20-21c/l ou menos. Estas circunstâncias desencadearam uma importante desestabilização dos produtores, com muitas manifestações.

1. INTRODUÇÃO

A presente comunicação descreve o processo de reforma do sector até ao «Exame de Saúde», visto o Conselho Europeu ter determinado que os resultados do mesmo constituiriam a base para a análise de novas medidas. Nela se apresenta uma análise da situação do mercado comunitário e internacional, um resumo das medidas da Comissão de apoio ao mercado, outros instrumentos de que esta e os Estados-Membros dispõem no âmbito da legislação em vigor e opções para novas acções e discussões. Em anexo inclui-se um documento de trabalho da Comissão (DTC) com mais pormenores.

2. PROCESSO DE REFORMA

2.1. Agenda 2000 e reforma da PAC de 2003

O objectivo da reforma do sector do leite e dos produtos lácteos, nos termos da reforma da PAC em geral, consistia numa maior orientação da produção em função do mercado. Por conseguinte, procedeu-se à redefinição das medidas de intervenção com a implementação gradual de preços de intervenção mais baixos. Como forma de compensação, foram distribuídos 5 mil milhões de euros aos produtores de leite e produtos lácteos, para apoio directo ao rendimento em função da produção. Este apoio está agora completamente dissociado e sujeito a normas de saúde pública e animal e ambientais (condicionalidade). Além disso, as quantidades de intervenção (a compra, pela Comunidade, excedentes de mercado a preços fixos) foram limitadas a 30 000 toneladas de manteiga e 109 000 toneladas

de leite em pó desnatado por ano. Todavia, a Comissão pode prosseguir a intervenção para quantidades superiores se a situação do mercado assim o exigir. Por último, as quotas leiteiras foram aumentadas em 1,5% (ou mais e mais cedo, para alguns Estados-Membros) e alargadas até 31 de Março de 2015.

As medidas destinavam-se a apoiar o aumento de competitividade e ajudar os produtores de leite a preparar-se para futuros desafios no panorama internacional, disponibilizando apoio ao rendimento através de pagamentos directos.

2.2. Exame de Saúde

Na sequência da Comunicação da Comissão sobre o Exame de Saúde e antecipando as decisões finais sobre o mesmo, o Conselho foi fortemente pressionado no sentido de aumentar as possibilidades de produção. Na sequência dessas pressões, as quotas foram aumentadas em 2%. O resultado do Exame de Saúde confirmou a lógica das reformas desde 1992. As quotas expiram em 2015. Para garantir o controlo e evolução gradual da fase final, as quotas são aumentadas anualmente em 1%, entre 2009 e 2013, com uma medida adicional (redução da correcção da matéria gorda) que dá novo incremento ao potencial de produção. Idealmente, a «aterragem suave» seria assegurada pela erosão gradual do valor das quotas até alcançarem zero, em 1 de Abril de 2015. Vários são os Estados-Membros cuja produção é inferior às respectivas quotas, em que o valor já é baixo ou está próximo de zero. Além disso, nos termos do segundo pilar da PAC, a ajuda à «reestruturação leiteira» foi considerada tema prioritário adicional. Tal permite aos Estados-Membros a utilização de fundos adicionais da modulação para apoio aos produtores do sector do leite e dos produtos lácteos, em preparação para a prescrição das quotas.

Por último, decidiu-se que a Comissão apresentaria dois relatórios de mercado, antes de Dezembro de 2010 e Dezembro de 2012, para ver se seriam necessárias medidas adicionais que garantissem o «aterrar suave», sem se questionar o termo gradual do sistema de quotas.

3. SITUAÇÃO DO MERCADO

3.1. Situação do mercado até Julho de 2009

A produção de leite da UE não aumentou devido aos vários aumentos de quotas. Até 31 de Março de 2009, a produção total de leite estimava-se em 4,2% abaixo do total das quotas. No entanto, a procura diminuiu nos mercados comunitário e mundial. A quebra da procura na UE afectava sobretudo produtos de qualidade, como o queijo, factor particularmente importante, pois mais de 40% do leite da UE é transformado em queijo.

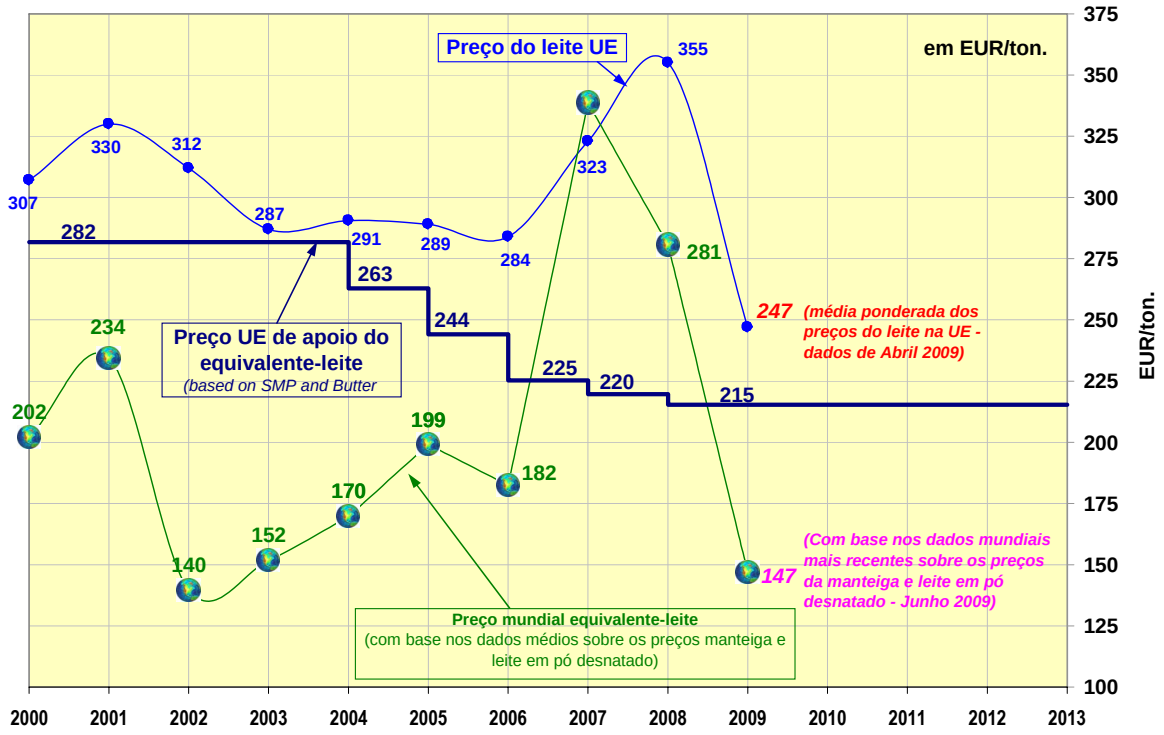
O mercado mundial evidencia um elevado grau de volatilidade, devido ao facto de as quantidades comercializadas serem pequenas relativamente à produção e consumo totais. Os preços nos mercados mundiais diminuíram consideravelmente devido à combinação do aumento da produção por outros fornecedores (Nova Zelândia, Austrália, Argentina, Brasil e, até recentemente, os EUA) com a queda da procura mundial relacionada com a crise económica.

A diminuição da procura na UE e a queda dos preços no mercado mundial tiveram efeito directo nos preços de mercado da UE. Em consequência, os preços do leite sofreram alteração para 21c/l, ou até menos, em alguns Estados-Membros (ver DTC para pormenores).

3.2. Preços da UE

Em 2007, os preços do mercado mundial aumentaram substancialmente acima dos níveis de intervenção da UE e os preços da UE subiram com eles. Na segunda metade de 2008, os preços do mercado mundial desceram abaixo dos níveis de intervenção da UE, reforçados pela desvalorização do dólar USA, e, mais uma vez, os preços da UE acompanharam-nos na queda. A Comissão aplicou medidas de apoio que impediram os preços da UE de caírem ainda mais.

Os preços médios do leite cru na UE sempre foram ligeiramente superiores ao preço de apoio do equivalente-leite (ver gráfico abaixo). O impacto da redução do nível de intervenção pouco se fez sentir depois da reforma de 2003 e os preços aumentaram significativamente em 2007/8. No entanto, o actual défice de procura provocou um desequilíbrio no mercado e os preços caíram para o equivalente ao preço de apoio do equivalente-leite, o qual é muito inferior ao de antes da reforma de 2003.



À média actual de preço do leite na UE, de cerca de 24 c/l com grandes variações entre Estados-Membros (para informações sobre os preços nacionais, ver o DTC), os produtores ainda conseguem cobrir os custos variáveis. Como a aquisição de rações, adubos, etc. pode ter sido feita no início do ano e as pastagens ainda abundam em muitas regiões, os produtores continuam a produzir leite para poderem pagar uma parte mais elevada das despesas fixas que, no caso de muitos agricultores, não estão cobertas.

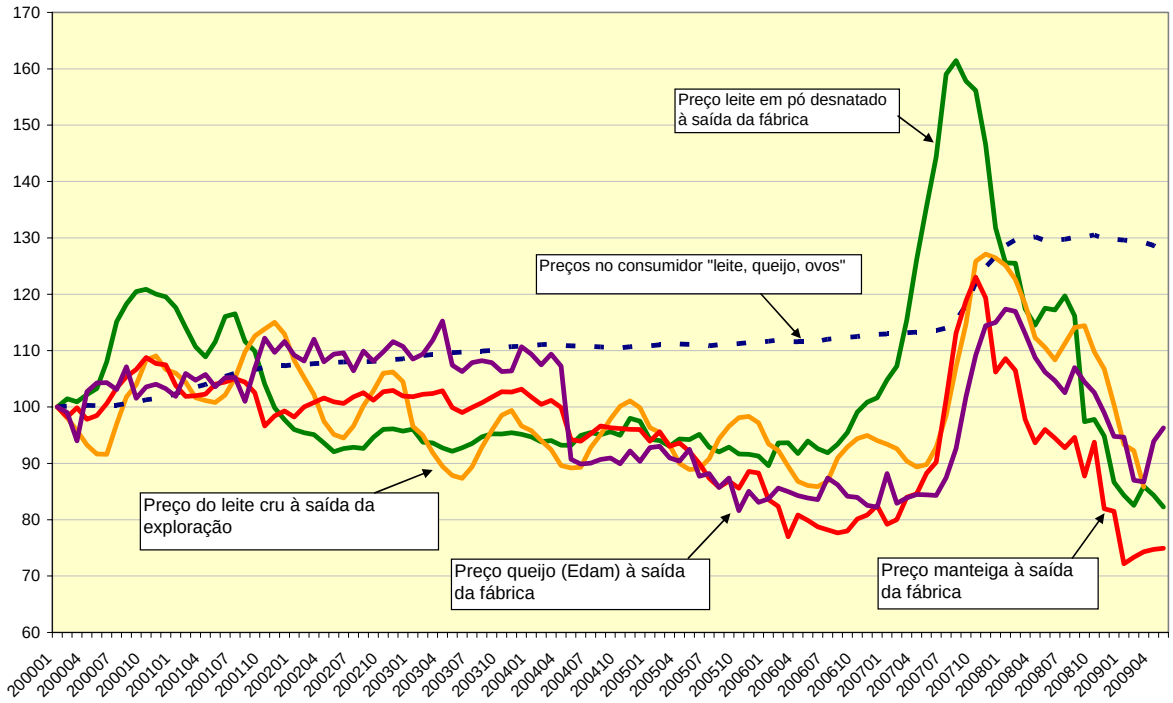
3.3. Preços no consumidor e preços no produtor

A subida do preço das matérias-primas, na segunda metade de 2007, provocou um aumento rápido dos preços do leite no produtor e um grande aumento dos preços no consumidor, que atingiu o auge na Primavera de 2008. Em contrapartida, a queda acentuada dos preços do leite

e dos produtos lácteos desde o final de 2007 (-39% para a manteiga, -49% para o leite em pó desnatado, -18% para o queijo, -31% para o leite), desencadearam apenas uma ligeira diminuição dos preços no consumidor de produtos lácteos, em cerca de 2%. A ausência de ajustamento dos preços no consumidor à queda dos preços à saída da fábrica é ainda mais impressionante quando avaliada por um período mais longo: embora os preços à saída da fábrica da maior parte dos produtos lácteos tenham descido para níveis inferiores aos que possuíam antes da subida, os preços no consumidor mantiveram-se elevados (mais de 14% antes da subida).

É possível apontar várias razões para que os preços do leite no consumidor se tenham mantido estáveis enquanto os preços do leite cru e os preços à saída da fábrica diminuíram, pois o leite é apenas um dos custos do preço dos produtos lácteos no consumidor. No entanto, a magnitude, o intervalo e a assimetria no ajustamento descendente dos preços dos produtos lácteos no consumidor – particularmente acentuados em alguns Estados-Membros – revelam claramente que a cadeia de abastecimento de produtos lácteos da UE não funciona eficazmente. Impedir que o consumidor beneficie de preços mais baixos dificulta o desenvolvimento da procura de produtos lácteos, refreando assim o potencial e o ritmo de recuperação do sector do leite e dos produtos lácteos. Esta situação levanta igualmente preocupações graves quanto à distribuição de valor acrescentado na cadeia entre agricultores, unidades de tratamento de leite, a indústria de lacticínios e o retalhista.

Gráfico 2 – Evolução do índice de preços em diferentes fases da cadeia de abastecimento de leite e produtos lácteos da UE (Jan. 2000=100)



Nota: Os preços no consumidor relativos a «leite, queijo e ovos» não abrangem os preços no consumidor relativos à manteiga.

Afigura-se fundamental melhorar a eficiência e eficácia da cadeia de abastecimento de leite e produtos lácteos, a fim de aumentar a sua competitividade, atenuar a quebra dos preços no produtor e garantir que as alterações de preços se reflictam no consumidor final. Tudo isto se

encadeia com o tratamento de outras questões, nomeadamente a falta de dados abrangentes e fiáveis sobre os preços e as margens em toda a cadeia alimentar. O primeiro passo importante para identificar as medidas adequadas que melhorem a eficiência da cadeia de abastecimento de leite e produtos lácteos e garantam um desenlace justo para todos os intervenientes dá-se adoptando maior transparência, compreendendo melhor a distribuição do valor acrescentado e a transmissão de preços e tendo uma visão mais clara dos factores estruturais (ver ponto10). Poder-se-ia assim contribuir para acentuar o contrapoder dos intervenientes.

3.4. Evolução do mercado: curto / médio prazo

As perspectivas a curto prazo continuam dominadas pela crise económica. As perspectivas relativamente aos mercados de queijo e de lacticínios frescos de valor acrescentado são determinadas pela restrição da procura comunitária e mundial e revelam um declínio da produção em 2009 e uma melhoria marginal em 2010 decorrente de uma ligeira recuperação da procura. Dado não se esperar, a curto prazo, uma recuperação suficiente nos preços de mercado europeus e mundiais, prevê-se a continuação, em 2009 e 2010, da acumulação de existências de intervenção de manteiga e leite em pó desnatado. Além disso, as restituições à exportação podem, por enquanto, contribuir para equilibrar o mercado da UE, embora a baixa procura mundial e a elevada concorrência dos exportadores de baixo preço limitem o potencial de exportação da UE.

Espera-se que o panorama a médio e longo prazo do mercado de leite e produtos lácteos da EU se mantenha positivo à luz do eventual relançamento económico, que deverá contribuir para apoiar o aumento da procura de produtos de maior valor acrescentado.

4. PROCURA

4.1. Acção da Comissão: medidas de apoio do mercado

A Comissão reconheceu rapidamente a gravidade da situação do mercado do leite e dos produtos lácteos devido ao aumento sazonal previsível das entregas de leite no primeiro semestre do ano, pelo que decide adoptar uma política de apoio proactiva:

a) Ajuda à armazenagem privada de manteiga, iniciada no princípio de Janeiro, dois meses mais cedo do que o habitual. Decorre até 15 de Agosto e, até 28 de Junho, tinham sido armazenadas 105 800 t (menos 14 000 t do que em 2008).

b) Restituições à exportação, reactivadas para todos os produtos lácteos nos destinos habituais, em 23 de Janeiro (cumprindo integralmente os compromissos internacionais da UE). Desde a introdução das restituições, a UE conseguiu manter as exportações a nível idêntico ao do ano anterior. Todavia, em Junho, registou-se uma forte quebra na procura de licenças de exportação, podendo indiciar novo enfraquecimento da procura no mercado mundial.

c) Compras de intervenção, iniciadas em 1 de Março, relativamente à manteiga e ao leite em pó desnatado:

– 81 900 t de manteiga, cerca de 8% da produção de Janeiro-Junho do produto. Acima do limiar de preços estabelecido para 30 000 t, aceitaram-se propostas até 99,2% do preço fixo de referência de EUR 2 218/t.

– 231 000 toneladas de leite em pó desnatado, cerca de 43,5% da produção de Janeiro-Junho 2009 do produto. Acima do limiar de preços estabelecido para 109 000 t, aceitaram-se propostas até ao preço máximo de 98,9% do preço fixo de referência de EUR 1 698/t. Os pagamentos foram igualmente antecipados em dois e três meses.

As existências de 81 900 t de manteiga equivalem a 1,1% da produção de leite da UE e as existências de 203 000 de leite em pó desnatado equivalem a 1,8% da produção de leite da UE.

4.2. Consequências orçamentais

O custo total estimado das medidas adoptadas até à data ascende a cerca de 350 milhões de euros. A maior parte desta despesa ainda não foi liquidada (ou seja, demora no pagamento das restituições após emissão dos certificados). No entanto, o custo total estimado das medidas previstas, incluindo o prolongamento da intervenção (ver ponto 5) é superior a 600 milhões de euros.

4.3. Outras medidas de ajuda ao escoamento da produção leiteira

a) Normas de comercialização

As definições da legislação comunitária exigem que o leite e os produtos lácteos (incluindo o leite, a manteiga, as natas, o soro, o iogurte e o queijo) sejam 100% lácteos. O aparecimento de produtos sucedâneos no mercado, como o chamado «queijo analógico» ou o gelado, nos quais a matéria-gorda é substituída por óleos vegetais, contribui para aumentar a erosão do escoamento dos produtos lácteos no mercado.

No que respeita às denominações lácteas em vigor, os Estados-Membros têm de agir proactivamente no sentido da aplicação de definições neste domínio, que protejam o mercado leiteiro de novos prejuízos.

b) Outras acções

No que respeita ao leite escolar, o regime foi recentemente adaptado, simplificando-o, alargando-o ao ensino secundário e aumentando a cobertura de produtos. Estão igualmente em curso discussões que visam torná-lo mais atraente (por exemplo, adicionando produtos com 75% de leite e 25% de teor de fruta). Relativamente ao leite em pó desnatado destinado aos alimentos para animais, as análises demonstram que um tal tipo de ajuda não é economicamente justificável (para pormenores, ver o DTC).

5. NOVAS ACÇÕES DA COMISSÃO DE AJUDA AOS PRODUTORES DE LEITE E DE PRODUTOS LÁCTEOS E A OUTROS AGRICULTORES

a) Pagamentos directos adiantados

A Comissão vai permitir que os Estados-Membros efectuem até 70% dos pagamentos directos a partir de 16 de Outubro em vez de 1 de Dezembro. Os Estados-Membros poderão igualmente conceder auxílios *de minimis* ou crédito a condições de mercado, para ajudar os produtores de leite que tenham problemas de liquidez.

b) Promoção

A Comissão vai propor, num comité de gestão de Julho, uma ronda adicional de programas de promoção dos produtos lácteos no mercado interno, a apresentar aos Estados-Membros até 30 de Setembro, a encaminhar para a Comissão até 15 de Outubro, a qual, por sua vez, deverá adoptar decisões até 15 de Dezembro (para pormenores, ver o DTC).

c) Intervenção

A 13 de Julho, a Comissão apresentou uma proposta no sentido de continuar as compras de intervenção de manteiga e leite em pó desnatado depois de Agosto, numa base temporária, em 2009/10 e, possivelmente, 2010/11.

As existências de intervenção serão mantidas até o mercado interno ou o mundial terem condições para as absorverem.

d) Armazenagem privada

A armazenagem privada é prolongada além de 15 de Agosto.

e) Restituições

A Comissão vai continuar a disponibilizar restituições à exportação, numa base objectiva, enquanto for necessário, tendo em consideração as negociações internacionais em curso.

f) Relatório trimestral

A Comissão apresentará relatórios trimestrais ao Conselho sobre o mercado do leite e dos produtos lácteos.

6. ORÇAMENTO PAC 2010

O projecto de orçamento para 2010 deixa uma margem teórica de manobra de 1 000 milhões de euros para medidas de mercado e ajudas directas, embora, de acordo com a boa gestão orçamental, 300 milhões de euros deste montante devam ser mantidos abaixo do sublimite. O Conselho e o Parlamento Europeu adoptarão, ainda este ano, o orçamento final de 2010, bem como a importante decisão sobre o financiamento de 2 400 milhões de euros do Plano de Relançamento da Economia Europeia. O Plano de Relançamento já prevê a reserva de mais 420 milhões de euros na rubrica 2, em 2010, para o desenvolvimento rural, incluindo medidas de reestruturação do sector do leite e dos produtos lácteos.

A possibilidade de financiamento, no orçamento de 2010, de novas medidas no sector do leite e dos produtos lácteos afigura-se, assim, bastante limitada. No âmbito do procedimento orçamental anual de Outono, a Comissão não deixará de examinar, na carta rectificativa das despesas agrícolas, todas as consequências para o orçamento de 2010. No ano orçamental de 2011, a margem de manobra é similarmente limitada, devido sobretudo ao escalonamento das ajudas directas EU-12.

7. MEDIDAS DE REDUÇÃO DA OFERTA

7.1. Alterações do regulamento relativo às quotas

As alterações ao sistema de quotas não respeitariam o resultado do Exame de Saúde, pois trata-se de questões discutidas aprofundadamente durante as negociações, que excluiriam

ideias como a redução de quotas em 5% ou o congelamento do aumento das mesmas. Estas medidas não teriam efeito imediato, pois não poderiam ser aplicadas antes do novo ano de contingentamento, em 1 de Abril de 2010, devido às expectativas legítimas dos produtores.

7.2. Gestão das quotas ao nível individual dos produtores

O actual sistema de quotas leiteiras prevê já um elevado grau de subsidiariedade que permite aos Estados-Membros gerir as quotas nacionais com base em critérios objectivos e nas suas necessidades e estruturas específicas (ver DTC).

No que respeita à aplicação das quotas a nível individual, a actual legislação comunitária prevê duas situações:

1) Se a quota nacional for excedida, os Estados-Membros podem utilizar o excesso de contribuições pagas pelos produtores para financiar a retirada voluntária da produção leiteira ou redistribui-las a grupos prioritários, mas

2) Se a quota nacional não for excedida, os adiantamentos colectados pelos Estados-Membros são reembolsados aos produtores individuais.

Poderia considerar-se a opção, numa base temporária, de permitir aos Estados-Membros que utilizem os adiantamentos colectados também no segundo caso. Os Estados-Membros poderiam assim aplicar um travão à produção, penalizando os produtores que excedam a sua quota individual a favor da reestruturação do sector do leite e dos produtos lácteos. A Comissão vai reflectir sobre a forma mais eficaz de implementar estes procedimentos.

7.3. Regime UE de abate de vacas

A forma mais directa de reduzir a oferta consiste na eliminação da produção antes que esta ocorra, reduzindo o número de vacas (não necessariamente de manadas inteiras). No entanto, só é possível alcançar um efeito imediato abatendo vacas com subsídio da UE. Será difícil justificar o dispêndio de dinheiro do contribuinte para tal medida. (para pormenores, ver o DTC).

8. MEDIDAS DE APOIO AO RENDIMENTO

8.1. Aumento dos preços de intervenção

Os actuais preços de mercado alcançaram, pela primeira vez desde 2003, o nível de preços de intervenção mais baixo decidido durante a reforma da Agenda 2000 e 2003. O aumento dos preços de intervenção, no entanto, não constitui uma opção. Uma tal política constituiria a inversão total dos últimos 15 anos de reformas da PAC de orientação para o mercado e de garantia de que a redução dos preços de intervenção funciona como rede de segurança em circunstâncias excepcionais e não é uma característica permanente do mercado. Não se coadunaria de forma alguma com o Exame de Saúde, pois aumentaria o valor da quota, contrariamente ao objectivo da sua redução, visto estar próximo o seu termo.

Acresce ainda o problema político e prático daí decorrentes, visto os produtores leiteiros terem recebido um pagamento dissociado (3,5c/kg) com base nos preços de intervenção reduzidos. Os montantes dissociados não podem ser restituídos, pois muitos foram os agricultores que abandonaram a produção leiteira desde 2004 e o prémio aos produtos lácteos está incluído no regime de pagamento único por exploração.

8.2. Redistribuição das ajudas directas – apoio específico

As disposições previstas no artigo 68.º do Regulamento (CE) n.º 73/2009 permitem um certo grau de redistribuição de pagamentos directos entre os agricultores, os sectores e as regiões de um mesmo Estado-Membro. Os Estados-Membros podem criar regimes de melhoria da qualidade e comercialização dos produtos agrícolas e de protecção do ambiente e do bem-estar animal. Mais especificamente, e de forma a atenuar as consequências da prescrição das quotas leiteiras, os Estados-Membros podem criar ajudas específicas em áreas vulneráveis ou em tipos vulneráveis do sector.

Os Estados-Membros podem aplicar medidas dissociadas (concedendo direitos de pagamento no âmbito do regime de pagamento único ou aumentando o respectivo valor) em áreas abrangidas por programas de reestruturação ou desenvolvimento, até 10% do envelope do regime de pagamento único ou do RPUS, representando cerca de 4 000 milhões de euros.

Dentro deste limite de 10%, 3,5% podem ser não-dissociados, representando cerca de 1 400 milhões de euros.

As decisões dos Estados-Membros sobre apoio específico para 2010 têm de ser adoptadas até 1 de Agosto de 2009. No entanto, os Estados-Membros que pretendam aplicar esse apoio a partir de 2011 podem adoptar tal decisão até 1 de Agosto de 2010. O regulamento do Conselho permite que os Estados-Membros revejam as suas decisões até 1 de Agosto de 2011. Caso tais disposições levantem dificuldades, poderá considerar-se a sua flexibilização.

O Exame de Saúde alargou o âmbito dos auxílios estatais aos produtores de leite e de produtos lácteos. Para evitar reduzir, mais do que o necessário, os pagamentos aos agricultores, os Estados-Membros podem financiar até 55%, num limite de 3,5%, concedendo auxílios estatais específicos a estes agricultores.

8.3. Auxílios estatais

Em consequência da crise financeira, os agricultores são confrontados com dificuldades acrescidas para obtenção de crédito. O quadro temporário do regime de auxílios estatais destinados a apoiar o acesso a financiamento prevê que, até 31.12.2010, as empresas possam beneficiar de auxílios que não ultrapassem subvenções de 500 000 euros, mas, actualmente, estão excluídos os produtores agrícolas de produtos primários. Os auxílios *de minimis* de que as explorações individuais beneficiem desde o início de 2008 têm de ser deduzidos do montante em questão. À luz dos problemas excepcionais e transitórios relacionados com a crise financeira, pode examinar-se uma alteração que conceda aos agricultores uma possibilidade semelhante, a um nível substancialmente mais baixo de modo a evitar a distorção da concorrência no sector agrícola.

Poderá introduzir-se um montante limitado separado para os agricultores, alterando o ponto 4.2.2 do quadro temporário. O montante de 15 000 euros seria adequado para limitar a distorção da concorrência entre explorações de diferentes Estados-Membros. Este auxílio beneficiaria todos os agricultores, e não apenas os do sector leiteiro. É possível prever um procedimento de urgência para alterar o quadro temporário e subsequentemente aprovar os regimes nacionais notificados à Comissão nos termos do artigo 87.º, n.º 3, alínea b), do Tratado.

(para pormenores, ver o DTC).

9. REESTRUTURAÇÃO DO SECTOR DO LEITE E DOS PRODUTOS LÁCTEOS

A PAC dispõe de diversos instrumentos para ajudar a reestruturação do sector do leite e dos produtos lácteos. Os Estados-Membros podem dispor deles se assim o entenderem.

9.1. Desenvolvimento rural

A política de desenvolvimento rural não visa apoio imediato ao rendimento; fornece opções de apoio aos produtores de leite e de produtos lácteos que lhes permitam tornar-se mais competitivos e que permitam manter a produção de leite nas regiões tradicionalmente leiteiras, onde contribui para manter vivo o espaço rural.

Os fundos de desenvolvimento rural da UE em 2007-13 ascendem a 91,3 mil milhões de euros, com cerca de 70 mil milhões de euros adicionais de apoio público nacional. O pacote «Exame de Saúde e Relançamento» acrescentou 4,2 mil milhões de euros para responder aos novos desafios. A «reestruturação do sector leiteiro» foi identificada como um deles.

As opções dos produtores leiteiros no âmbito do desenvolvimento rural incluem:

– Apoio ao investimento, ou seja, melhorar a eficácia da produção leiteira ou aumentar o bem-estar animal;

– Pagamentos aos produtores leiteiros nas regiões menos favorecidas;

– Apoio a modos de produção leiteira mais consentâneos com o ambiente, como sejam a produção biológica, a gestão das pastagens com menos fertilizantes ou a gestão das pastagens de montanha;

– Apoio a práticas específicas de criação de gado, melhorando o bem-estar dos animais (por exemplo, através de prémios ao pastoreio);

– Apoio à diversificação de actividades (por exemplo, ajuda para a criação de pontos de venda nas explorações ou produção de energia renovável);

– Apoio a produtores leiteiros que pretendam abandonar o sector, incluindo a possibilidade de reforma antecipada.

Como elemento adicional à reestruturação do sector leiteiro, os Estados-Membros podem promover a formação de organizações de produtores fortes neste mesmo sector.

9.2. Outras medidas de reestruturação

Tal como referido no ponto 8.2, a reestruturação no sector leiteiro pode também ser fomentada através da concessão de apoio específico ao abrigo do artigo 68.º. O quadro temporário do regime de auxílios estatais destinados a apoiar o acesso a financiamento prevê, por um período que decorre até ao final de 2010, novos instrumentos de ajuda (designadamente taxas de juro bonificado e garantias de crédito) que podem ser utilizados para incentivar o processo de reestruturação. Acresce ainda que, tal como referido em 7.2, os Estados-Membros podem usar o excesso para financiar o abandono voluntário da produção leiteira ou redistribui-lo a grupos prioritários.

10. TRANSPARÊNCIA DO MERCADO E CONCORRÊNCIA

A análise de mercado supra sublinha as actuais preocupações sobre transmissão dos preços e a distribuição de valor acrescentado na cadeia alimentar leiteira entre produtores, transformadores e retalhistas. A melhor forma de abordar tais questões seria através do funcionamento adequado da cadeia de abastecimento, em especial incrementando a transparência do mercado e contribuindo para o seu funcionamento mais justo. As autoridades da concorrência da UE e dos Estados-Membros devem manter-se vigilantes e cooperar eficazmente no sentido de resolverem eventuais práticas anti-concorrenciais susceptíveis de afectar os mercados leiteiros. Os agricultores devem ser activamente encorajados a cooperar uns com os outros no sentido de melhorar eficientemente a sua actividade e aumentar as suas economias de escala e de gama. Contribuir-se-á assim para reforçar o poder de compensação face aos transformadores e retalhistas de maiores dimensões. O diálogo entre todos os intervenientes da cadeia alimentar pode ainda ser estimulado incluindo a possível adopção de um código de conduta à escala europeia, de acordo com as recomendações do Grupo de Alto Nível sobre a Capacidade Concorrencial da Indústria Agro-Alimentar. Não há lugar para medidas anti-concorrenciais como a fixação de preços e as restrições à produção, que se traduzem por cartéis sem escrúpulos, rotulagem nacional dos produtos ou exigências nacionais quanto à origem.

10.1. Transparência do mercado

A Comissão está a aplicar o roteiro proposto na sua comunicação sobre os preços dos géneros alimentícios na Europa. O relatório final deverá ser apresentado antes do fim de 2009, incluindo uma análise específica da cadeia alimentar nos sectores do leite e produtos lácteos e da carne de suíno.

Sem antecipar o âmbito que a ocupa, vale a pena salientar que a disponibilização de informações mais transparentes sobre os preços pode facilitar a aplicação da legislação sobre concorrência e escolha do consumidor. Poderá criar-se um sistema europeu permanente de acompanhamento dos preços dos géneros alimentícios, com preços e informações comparáveis sobre qualidade ao nível do produtor, do transformador e do retalhista, tal como previsto no roteiro. Todos os sectores devem ser abrangidos, e não apenas o sector lácteo, utilizando mecanismos de informação estatística a cargo do Eurostat.

Entretanto, não se afigura útil duplicar os dados sobre preços que os Estados-Membros comunicam ao Eurostat (na medida em que procedam à sua recolha) através da criação de sistemas *ad hoc* no sector do leite e dos produtos lácteos. Os Estados-Membros podem, todavia, reforçar os seus serviços de estatística no sentido de recolher dados mais exaustivos a todos os níveis da cadeia alimentar.

10.2. Concorrência

A Comissão, orientada pela DG da Concorrência, está a examinar potenciais práticas anti-concorrenciais na cadeia de oferta alimentar, em especial no sector do leite e dos produtos lácteos. A política da concorrência desempenha um papel fundamental na manutenção de condições de concorrência equitativas e assegurando a não distorção da concorrência no sector. Se a Comissão entender que a concorrência não funciona, não hesitará em agir, recorrendo aos poderes que lhe são conferidos pelo Tratado. As autoridades nacionais da concorrência possuem poderes idênticos e têm a obrigação de desempenhar um papel semelhante na aplicação da legislação sobre a matéria, devido às especificidades dos

mercados nacionais. Por conseguinte, a cooperação e o intercâmbio de boas práticas entre serviços será formalmente reforçada por um diálogo redobrado na Rede Europeia da Concorrência e outras discussões informais. O subgrupo alimentar da Rede Europeia da Concorrência (REC), na reunião do início de Julho, recomendou a realização de um inquérito rápido sobre os mercados de lacticínios, para fomento e coordenação do acompanhamento e recolha nacional de dados pelas autoridades nacionais da concorrência, com a criação de um grupo de trabalho para esse efeito.

Os intervenientes no mercado devem igualmente procurar melhorar a sua eficácia. Muitos produtores do sector encontram-se já organizados em cooperativas de transformadores que poderão procurar formas melhoradas de adaptação da oferta leiteira dos seus membros à procura actual e futura. Os produtores do sector podem igualmente cooperar mais eficazmente através de organizações de produtores que aumentem o seu contrapoder junto dos transformadores e retalhistas.

As organizações interprofissionais (envolvendo todos os intervenientes na cadeia do leite e dos lacticínios) podem igualmente incrementar um diálogo útil entre todos os elementos activos nos mercados do leite e dos produtos lácteos. Todavia, as iniciativas deste género continuam sujeitas aos limites e condições estabelecidos nas regras da concorrência aplicáveis ao sector agrícola e seria altamente indesejável e sem precedentes permitir práticas anti-concorrenciais em qualquer sector.

Na comunicação sobre controlo dos mercados retalhistas, a Comissão examina igualmente as melhores práticas nos Estados-Membros em termos de relações contratuais entre fornecedores e retalhistas. Espera-se assim identificar formas de melhorar e tornar mais transparentes os termos contratuais entre, por exemplo, as cooperativas de agricultores e o sector retalhista.

Os Estados-Membros poderão utilizar as possibilidades conferidas pela legislação comunitária para fomentarem a formação de organizações de produtores neste sector. Poder-se-á avançar atribuindo apoio financeiro específico a despesas operacionais de organizações de produtores e de comercialização:

– A nível comunitário, será necessária legislação do Conselho e recursos financeiros adicionais. Os fundos destinados a organizações dos sectores do azeite e do lúpulo provinham originalmente dos pagamentos directos nesses sectores. Existe um orçamento específico para os frutos e produtos hortícolas, segundo o qual todo o apoio específico ao sector é pago através de programas operacionais das organizações de produtores. O actual âmbito da legislação sobre pagamentos directos para este tipo de apoio é muito limitado, mesmo ao abrigo de medidas de apoio específicas, pois exige que as ajudas sejam pagas directamente aos agricultores e não a organizações de produtores;

– Ao nível nacional, é possível fazê-lo através de autorizações aos auxílios estatais. A ajuda à criação de empresas dispensada a grupos de produtores por períodos até 5 anos e um total de 400 000 euros já é autorizada ao abrigo do Regulamento de isenção por categoria e das Orientações comunitárias para os auxílios estatais no sector agrícola. Estas regras podem ser alteradas para permitir montantes de auxílio a mais longo prazo e/ou montantes mais elevados.

11. OBSERVAÇÕES FINAIS

A Comissão assume o compromisso de continuar a apoiar os produtores de leite e de produtos lácteos e a estabilizar o respectivo mercado com os meios de que dispõe.

O catálogo de medidas revela que os Estados-Membros dispõem de um número considerável de instrumentos para descongestionarem a situação, ajudarem no processo de reestruturação e contribuírem para uma aterragem suave do sector do leite e dos produtos lácteos à luz da prescrição das quotas, em 1 de Abril de 2015.

O Conselho Europeu solicitou a apresentação de opções possíveis para a estabilização do mercado do leite e dos produtos lácteos, no respeito dos resultados do Exame de Saúde, excluindo, consequentemente, alterações à política do sector causadas por dificuldades a curto prazo.

O questionamento desta política mais não faria do que criar incertezas, atrasar o processo de reestruturação e não prestar qualquer serviço aos numerosos produtores de leite e produtos lácteos que necessitam de orientações claras para planear o futuro. Há que seguir uma via duradoura tendo em mente a perspectiva a longo prazo.