



Info Frutas & Hortícolas

*Informação do Sector dos Frutos
e Produtos Hortícolas*

www.cap.pt

Fevereiro de 2015

Regime de ajudas ao sector dos F&H

Na sequência do relatório da Comissão ao Parlamento Europeu (PE) e ao Conselho, sobre a aplicação das disposições relativas às organizações de produtores, aos fundos operacionais e aos programas operacionais no sector dos frutos e produtos hortícolas desde a reforma de 2007 – COM (2014) 112 final (*Info Frutas & Hortícolas de Março de 2014*), o Parlamento Europeu, através do relator e eurodeputado português Nuno Melo, elaborou o seguinte projecto de relatório, que aqui transcrevemos na íntegra:

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO DO PARLAMENTO EUROPEU

Sobre a aplicação das disposições relativas às organizações de produtores, aos fundos operacionais e aos programas operacionais no sector das frutas e produtos hortícolas desde a reforma de 2007

(2014/2147(INI))

O Parlamento Europeu,

- *Tendo em conta o relatório da Comissão sobre a aplicação das disposições relativas às organizações de produtores, aos fundos operacionais e aos programas operacionais no sector das frutas e produtos hortícolas desde a reforma de 2007 (COM (2014) 0112),*
- *Tendo em conta as conclusões do Conselho, de 16 de Junho de 2014, relativas ao relatório da Comissão supracitado,*
- *Tendo em conta o Regulamento (UE) n.º 1308/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de Dezembro de 2013, que estabelece uma organização comum dos mercados dos produtos agrícolas¹,*
- *Tendo em conta a sua resolução, de 11 de Março de 2014, sobre o futuro do sector da horticultura europeu – Estratégias de crescimento²,*
- *Tendo em conta o estudo intitulado «The EU fruit and vegetables sector: Overview and post 2013 CAP perspective» (« O sector das frutas e dos produtos hortícolas da UE: Visão geral e perspectiva pós-PAC 2013»), realizado sob os auspícios do Parlamento Europeu em 2011,*

¹ JO L 347 de 20.12.2013, p. 671.

² Ainda não publicada no Jornal Oficial.

- *Tendo em conta os dois estudos intitulados «Towards new rules for the EU’s fruit and vegetables sector» («Rumo a novas normas para o sector das frutas e produtos hortícolas da UE») realizados, respectivamente, pela Assemblée des Régions Européennes Légumières et Horticoles (AREFLH – Assembleia das Regiões Produtoras de Frutas e Legumes da Europa) e pela Universidade de Wageningen para um seminário do Parlamento Europeu que teve lugar em 22 de Janeiro de 2015,*
- *Tendo em conta a Comunicação da Comissão sobre como «Lutar contra as práticas comerciais desleais (PCD) nas relações entre empresas da cadeia de abastecimento alimentar» (COM (2014) 0472),*
- *Tendo em conta o artigo 52.º do seu Regimento,*
- *Tendo em conta o relatório da Comissão da Agricultura e do Desenvolvimento Rural e o parecer da Comissão do Controlo Orçamental (A8-0000/2015),*
- A. *Considerando que, desde a década de 1990, as políticas da União para o sector das frutas e produtos hortícolas se têm centrado no reforço do papel das organizações de produtores (OP);*
- B. *Considerando que o apoio da União às OP visa reforçar a competitividade do sector e melhorar a capacidade de negociação dos agricultores, integrando simultaneamente as preocupações de ordem ambiental na produção e comercialização das frutas e produtos hortícolas;*
- C. *Considerando que, de acordo com um estudo de 2011 sobre o regime relativo às frutas e produtos hortícolas realizado para o Parlamento Europeu, as OP devem ser incentivadas, uma vez que «as acções colectivas a nível dos produtores e a coordenação efectiva no âmbito da cadeia parecem ser condições prévias para qualquer estratégia de êxito que enfrente o declínio dos preços relativos no produtor»;*
- D. *Considerando que o apoio financeiro no âmbito da Política Agrícola Comum (PAC) para os agricultores de frutas e produtos hortícolas é canalizado maioritariamente através de fundos operacionais que são geridos por OP e para os quais estas contribuem, regra geral, com 50 % do financiamento;*
- E. *Considerando que a percentagem do valor total da produção de frutas e produtos hortícolas comercializada pelas OP na União registou um aumento gradual, de 31 % em 2004 para 47 % em 2012, indicando que as OP reforçaram o seu papel;*
- F. *Considerando que estes valores para a União no seu conjunto são médias que reflectem situações extremamente divergentes entre Estados-Membros, que derivam de factores históricos e reflectem diferentes pontos de partida no esforço para criar OP;*
- G. *Considerando que a taxa de organizações entre produtores permanece, em média, baixa;*
- H. *Considerando que o total de explorações agrícolas na UE dedicadas à produção de frutas e produtos hortícolas caiu 6 % entre 2003 e 2010, indicando que os agricultores mudaram para outras culturas; considerando que, de acordo com o*

estudo da AREFLH de 2015, este declínio foi maior no sul da Europa do que no norte da Europa;

- I. Considerando que o volume da produção de frutas e produtos hortícolas também caiu nos últimos anos, enquanto o seu valor tem mostrado tendência para se manter estável em termos reais, atingindo 48,25 mil milhões EUR em 2012;*
- J. Considerando que os dados da Freshfel Europe indicam que o consumo de frutas e produtos hortícolas frescos na UE-28 foi de 387 g por dia por habitante em 2012, um decréscimo de 8,7 % quando comparado com a média do período 2007-2011; considerando que este declínio parece reflectir tendências a longo prazo de um maior consumo de alimentos transformados, bem como o impacto da crise económica;*
- K. Considerando que a Organização Mundial de Saúde (OMS) recomenda um consumo diário mínimo de 400 g de frutas e produtos agrícolas a fim de prevenir doenças crónicas, tais como doenças cardíacas, cancro, diabetes e obesidade;*
- L. Considerando que, em 2012, a UE apresentou um défice comercial em frutas e produtos hortícolas, em grande parte devido ao facto de importar significativamente mais fruta do que a que exporta;*
- M. Considerando que o estudo da AREFLH de 2015 assinala que o mercado da UE está relativamente aberto a importações, enquanto as exportações europeias enfrentam consideráveis obstáculos pautais e não pautais de parceiros comerciais; considerando que, apesar de as importações de países terceiros concorrerem directamente com produtos europeus semelhantes, os mesmos padrões ambientais e laborais não se aplicam nos seus cultivos;*
- N. Considerando que as crises do mercado ocorrem frequentemente no sector das frutas e produtos hortícolas, já que até mesmo excedentes de produção de pequenas dimensões podem causar grandes quedas nos preços no produtor; considerando que as frutas e produtos hortícolas são, maioritariamente, produtos perecíveis e devem, por conseguinte, ser vendidos rapidamente, deixando os agricultores deste sector com uma capacidade de negociação estruturalmente fraca em relação aos retalhistas;*
- O. Considerando que a crise causada pelo embargo russo tem afectado negativa e significativamente o sector das frutas e produtos hortícolas; considerando que deve ser salientada a importância de existirem OP robustas que lidem colectivamente com situações inesperadas e adversas;*
- P. Considerando que o relatório da Comissão reconhece que os instrumentos de prevenção de crises do regime relativo às frutas e produtos hortícolas têm sido pouco utilizados desde a reforma de 2007;*
- Q. Considerando que o relatório da Comissão identifica como pontos fracos do actual regime a complexidade das normas e a falta de segurança jurídica; considerando que o Comissário Hogan se comprometeu a simplificar o regime no primeiro ano do seu mandato;*
- R. Considerando que o estudo da Universidade de Wageningen conclui que as diferentes interpretações da legislação de execução da UE criaram insegurança*

jurídica para as administrações nacionais e OP, resultando num encargo administrativo elevado e no receio de assumir riscos, e desencorajando igualmente a criação de OP;

- S. Considerando que as OP enfrentam frequentemente dificuldades para encontrar e formar gestores com as competências necessárias para levar a cabo actividades comerciais no ambiente competitivo do sector dos negócios agrícolas; considerando que o relatório da Comissão afirma que as despesas das OP em acções de formação e serviços de aconselhamento têm sido baixas;*
- T. Considerando que a população agrícola na UE-28 está a envelhecer rapidamente e que, em média, existe apenas um agricultor com menos de 35 anos em cada nove agricultores com idades superiores a 55;*
- 1. Acolhe com agrado o relatório da Comissão, que oferece uma visão equilibrada da evolução do regime relativo às frutas e produtos hortícolas desde a reforma de 2007, identificando as áreas em que se alcançou progresso e referindo simultaneamente os problemas que persistem;*
 - 2. Insta a Comissão a intensificar esforços na luta contra as práticas comerciais desleais (PCD) na cadeia de abastecimento alimentar que têm um impacto negativo nos rendimentos dos produtores, diminuem salários e ameaçam a viabilidade e sustentabilidade do sector;*
 - 3. Observa que muitos Estados-Membros introduziram medidas para lutar contra as PCD e insta a uma resposta coordenada por parte da UE para reforçar o funcionamento do mercado interno no domínio da produção agrícola;*
 - 4. Observa que o grau de organização do sector, medido através da percentagem do valor total da produção de frutas e produtos hortícolas comercializada por OP, tem aumentado constantemente nos últimos anos no conjunto da União;*
 - 5. Salaria que, apesar deste aumento, o grau de organização entre produtores se mantém, em média, baixo e que a abordagem deste problema é crucial para o futuro do regime relativo às frutas e produtos hortícolas;*
 - 6. Frisa, neste contexto, a importância de aumentar o nível geral de apoio às OP e de fornecer incentivos mais eficazes tanto para a fusão das OP existentes como para a criação de OP novas;*
 - 7. Exorta a Comissão, na próxima revisão da legislação de execução e como parte da sua agenda de «simplificação», a aumentar a segurança jurídica para as administrações nacionais e OP e a reduzir os encargos administrativos que lhes são impostos; realça que esta revisão não deve alterar a estrutura básica do regime relativo às frutas e produtos hortícolas;*
 - 8. Considera que a redução da complexidade, incluindo nas normas de criação de novas OP, deve ser o primeiro passo para as tornar mais apelativas para os agricultores; solicita à Comissão que identifique medidas adicionais para melhorar a capacidade de atracção das OP;*
 - 9. Exorta a Comissão a desenvolver as acções existentes ou a definir novas acções, incluindo medidas de formação, que podem melhorar a gestão de OP e a sua*

capacidade de concorrência no âmbito da cadeia de abastecimento alimentar;

10. *Considera que as associações de organizações de produtores (AOP) podem desempenhar um importante papel no aumento do poder de negociação dos agricultores e insta a Comissão a reforçar os incentivos para criar AOP e a prever um papel mais activo para estas no futuro;*
11. *É inflexível no sentido de que os métodos de produção de países terceiros para exportações para a UE devem dar aos consumidores europeus as mesmas garantias em termos de saúde, segurança alimentar, bem-estar dos animais, desenvolvimento sustentável e normas sociais mínimas que as exigidas aos produtores da UE;*
12. *Exorta a Comissão a identificar os motivos para a utilização reduzida dos instrumentos de prevenção e gestão de crises e a ponderar sobre a forma de resolver a situação, tendo em conta exemplos de boas práticas entre as OP existentes;*
13. *Solicita que a Comissão considere efectuar contribuições para fundos mutualistas elegíveis como medidas de prevenção e gestão de crises, a fim de oferecer uma melhor protecção aos agricultores em casos de crises do mercado que causem quebras substanciais nos rendimentos;*
14. *Salienta que, mediante os seus programas operacionais, as OP podem efectuar importantes contribuições que visam atingir objectivos ambientais e melhorar as normas de segurança alimentar; solicita que a Comissão pondere sobre métodos para maximizar estes efeitos, por exemplo através do reforço da gestão integrada das pragas;*
15. *Considera que o incentivo de hábitos alimentares mais saudáveis se conjuga com uma melhor compreensão da agricultura e de como os alimentos são produzidos, e apoia, neste contexto, o objectivo de reforçar a dimensão educativa dos programas de leite e fruta escolares;*
16. *Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho e à Comissão.*

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. A evolução do regime relativo às frutas e produtos hortícolas e a reforma de 2007

A Política Agrícola Comum (PAC) tem, nos últimos 20 anos, diminuído a sua regulamentação dos mercados agrícolas, permitindo às forças de mercado orientarem a produção. Esta abordagem geral foi aplicada especificamente ao regime relativo às frutas e produtos hortícolas, em que os instrumentos, tais como as restituições à exportação ou a fixação de preços mínimos que os processadores eram obrigados a pagar aos agricultores por certos produtos, foram abandonados.

A União acompanhou este processo de liberalização com uma política para reforçar as organizações de produtores (OP), com o objectivo de capacitar os agricultores a fim de defenderem os seus interesses, por exemplo vendendo colectivamente os seus produtos ou agregando-lhes valor através do processamento na propriedade agrícola.

A PAC, por conseguinte, fornece apoio financeiro às OP, que estas utilizam para implementar «programas operacionais». As organizações de produtores utilizam estes programas para alcançar objectivos variados, adequados às suas situações específicas, como por exemplo o investimento em campanhas publicitárias ou em actividades de formação. Os objectivos dos programas operacionais são definidos em termos gerais no Regulamento «OCM única» (Regulamento (UE) n.º 1308/2013).

A reforma de 2007 do regime relativo às frutas e produtos agrícolas confirmou e alargou a política de reforço do papel das OP e das associações de organizações de produtores (AOP). Nos últimos anos, a UE aumentou o seu volume de financiamento destinado aos programas operacionais. No âmbito do Regulamento «OCM única», como regra geral, a UE e as organizações de produtores fornecem, cada uma, 50 % do dinheiro para os fundos operacionais, como parceiros iguais. A assistência financeira da União é, contudo, geralmente limitada a 4,1 % do valor da produção comercializada da OP em questão.

O regime relativo às frutas e produtos agrícolas inclui igualmente obrigações ambientais. O Regulamento (UE) n.º 1308/2013 estabelece que, no mínimo, 10 % do orçamento dos programas operacionais deve ser dedicado a acções ambientais. Contém igualmente procedimentos para dar seguimento à implementação de políticas, obrigando os Estados-Membros a estabelecer uma «estratégia nacional para programas operacionais», incluindo um «quadro nacional para as acções ambientais».

É importante ter em conta que o apoio da PAC para este sector, apesar de importante, permanece reduzido – correspondendo a cerca de 1,5 % do valor total da produção europeia (de acordo com dados da Comissão de 2012). Este valor está relacionado com o financiamento disponibilizado directamente para OP.

2. O relatório de Março de 2014 da Comissão sobre o sector das frutas e produtos hortícolas desde a reforma de 2007 [COM (2014) 112 final]

No âmbito do artigo 184.º do Regulamento (CE) n.º 1234/2007, foi solicitado à Comissão que elabore um relatório sobre a implementação das novas normas do regime relativo às frutas e produtos hortícolas resultantes da reforma de 2007, nomeadamente em relação às OP, aos fundos operacionais e aos programas operacionais. A Comissão publicou em conformidade o seu relatório, em Março de 2014.

O relator considera que o relatório, que é amplamente factual, desenvolve uma visão equilibrada da situação no sector das frutas e produtos hortícolas, identificando as áreas em que foi alcançado progresso e assinalando simultaneamente certos problemas que persistem. Os dados que compõem este relatório são, maioritariamente, de 2010 e, por conseguinte, de uso limitado para a análise dos efeitos da reforma de 2007, que só foi implementada em 2008-2009. O relatório, portanto, não tenta avaliar a reforma ou desenvolver ideias para o futuro. Não obstante, contém alguns resultados dignos de nota:

- *De 2004 a 2010 verificou-se um declínio de 6 % nas áreas agrícolas utilizadas para a produção de frutas e produtos hortícolas na UE;*
- *A percentagem do valor total da produção de frutas e produtos hortícolas comercializada pelas OP, conhecida por «taxa de organização», aumentou para*

43 % em 2010 na UE-28 (de 31 % em 2004). Existem ainda enormes diferenças na taxa de organização entre Estados-Membros;

- *O total da assistência financeira da UE para o sector aumentou de cerca de 380 milhões EUR por ano em 2004 para 671 milhões EUR em 2010 (nos preços actuais, não ajustado em função da inflação);*
- *O recurso aos instrumentos de prevenção e gestão de crises foi baixo;*
- *A despesa em acções de formação e serviços de aconselhamento ou em investigação e produção experimental foi ainda mais reduzida;*
- *Em alguns Estados-Membros, os programas operacionais pouco contribuíram para a valorização comercial dos produtos devido ao reduzido poder de negociação das OP na cadeia de distribuição;*
- *As regras implementadas pouco contribuíram para alcançar certos objectivos ambientais, como a conservação da paisagem, a atenuação das alterações climáticas, a preservação da qualidade do ar e a redução da produção de resíduos.*

Para completar este quadro, o relator gostaria de fazer as seguintes observações:

- *O declínio a longo prazo do consumo de frutas e produtos hortícolas na UE manteve-se nos últimos anos e foi provavelmente intensificado pela crise económica (o projecto de relatório apresenta valores);*
- *A UE apresentou um défice comercial em frutas e produtos hortícolas, particularmente no que diz respeito à fruta, e começou a abrir o seu mercado nos últimos anos.*

3. Posição do relator

O relator considera que o aumento da taxa de organização em quase todos os Estados-Membros da UE nos últimos anos indica que as políticas da UE para promover a criação e o desenvolvimento de OP tiveram algum êxito. As enormes diferenças da taxa de organização entre Estados-Membros reflectem diferentes pontos de partida no esforço para criar OP e, por conseguinte, não podem ser atribuídas ao fracasso das políticas.

*O relator considera que o aumento da taxa de organização em toda a UE deverá continuar a ser uma prioridade para o regime relativo a frutas e produtos hortícolas. Por conseguinte, **os incentivos para criar OP e AOP, e para efectuar fusões entre elas, devem ser reforçados.** É importante encontrar formas para tornar a integração em OP mais apelativa.*

O relatório da Comissão e um estudo da Universidade de Wageningen, apresentado no Parlamento Europeu, em Janeiro de 2015, indicam que o actual regime relativo às frutas e produtos hortícolas é demasiado complexo e carece de segurança jurídica. A ausência de segurança jurídica constitui um obstáculo significativo para o aumento da taxa de organização, já que os agricultores que criam uma OP podem, posteriormente, ver esse estatuto anulado ou questionado, podendo teoricamente ter de reembolsar o financiamento da UE.

Por conseguinte, o relator considera que a redução da complexidade e insegurança deve ser o primeiro passo para tornar as OP mais apelativas. Acolhe com agrado o compromisso do Comissário Hogan para simplificar o regime relativo às frutas e produtos hortícolas.

*O projecto de relatório defende a importância de dedicar mais atenção à **melhoria da gestão das OP**. O relator observou, em contacto directo com organizações de produtores, que muitas delas não têm gestores qualificados com as competências e conhecimentos necessários para trabalhar no sector dos negócios agrícolas, que é competitivo e internacional. Acredita, por conseguinte, que é necessário disponibilizar mais financiamento europeu para melhorar o «capital humano» das OP. É evidente que devem ser as próprias OP a decidir sobre as suas prioridades e necessidades.*

Parece existir um consenso de que os instrumentos de prevenção e gestão de crises não estão a ser utilizados suficientemente. Esta é uma situação preocupante, dado que as crises do mercado fazem parte da produção de frutas e produtos hortícolas, já que mesmo pequenos aumentos na produção – devido a, por exemplo, condições meteorológicas favoráveis – podem causar grandes quedas nos preços. As frutas e os produtos hortícolas são maioritariamente produtos perecíveis, deixando os agricultores numa posição de negociação particularmente vulnerável em relação a grossistas ou retalhistas quando as condições do mercado são desfavoráveis. Uma vez que tais crises são recorrentes, o projecto de relatório solicita que a Comissão considere efectuar contribuições para fundos mutualistas elegíveis como medidas de prevenção e gestão de crises, a fim de ajudar os agricultores a protegerem-se contra grandes quedas nos rendimentos. As crises podem surgir não só devido às condições do mercado, mas também, talvez com menos frequência, por problemas no domínio sanitário (tais como a crise de E. coli de 2011) e por tensões políticas (o actual embargo russo).

O relator insta a Comissão a intensificar os seus esforços para proteger os agricultores contra as práticas comerciais desleais de grandes retalhistas. Parece fazer pouco sentido investir recursos no reforço e criação de OP – um processo lento e difícil – se o poder de negociação na cadeia de abastecimento alimentar permanecer altamente concentrado nas mãos dos retalhistas. Além disso, dado que vários Estados-Membros estão a tomar medidas nacionais para lidar com tais problemas, é necessária alguma coordenação ao nível da União a fim de assegurar o funcionamento adequado do mercado interno. Em qualquer caso, este assunto será abordado mais aprofundadamente pelo PE num relatório elaborado pela Comissão do Mercado Interno e Protecção dos Consumidores (IMCO) nas próximas semanas.

Este documento, datado de 29 de Janeiro de 2015, irá sofrer emendas, propostas pelos diversos eurodeputados que integram a Comissão de Agricultura e Desenvolvimento Rural do PE, sendo previsível que seja votada uma versão final neste fórum em Abril e, posteriormente, em sessão plenária do Parlamento Europeu, em Maio ou Junho.

Informação mensal do sector dos frutos e produtos hortícolas

