Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento do Conselho que estabelece regras específicas aplicáveis ao sector das frutas e produtos hortícolas e altera determinados regulamentos»

COM(2007) 17 final — 2007/0012 (CNS)

(2007/C 175/14)

Em 14 de Fevereiro de 2007, o Conselho decidiu, nos termos dos artigos 36.º e 37.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a proposta supramencionada.

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, emitiu parecer em 8 de Maio de 2007 com base no projecto apresentado pelo relator CAMPLI.

Na 436.ª reunião plenária de 30 e 31 de Maio de 2007 (sessão de 30 de Maio), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por unanimidade, o seguinte parecer:

1. **Conclusões e recomendações**

1.1 O CESE considera que os objectivos da reforma, se perseguidos na sua totalidade, poderão dar lugar a uma política coerente capaz de desenvolver este importante sector da economia agrícola, industrial e alimentar da União Europeia.

1.2 O CESE acolhe com agrado a confirmação do papel central assumido pela organização dos produtores na Organização Comum de Mercado do sector de frutas e produtos hortícolas.

1.3 Considerando a dotação financeira uma componente essencial de uma política coerente propícia à competitividade do sector europeu de frutas e produtos hortícolas, o CESE convida a Comissão a reflectir mais a fundo nas consequências financeiras das inovações introduzidas, por mais positivas e pertinentes que sejam.

1.4 O CESE salienta que a adopção de medidas novas e fundamentais nos programas operacionais levará a uma redução objectiva dos recursos disponíveis para os investimentos e o emprego.

1.5 O CESE apoia a estratégia da Comissão que visa reconduzir até 2013 todo o primeiro pilar e convertê-lo num conjunto homogéneo e equilibrado. Convida-a, para isso, a gizar também neste sector um percurso adequado que facilite a adaptação dos operadores da cadeia ao novo sistema e, simultaneamente, inculque nos consumidores europeus a certeza de uma oferta adequada tanto em termos quantitativos como qualitativos.

1.6 O CESE saúda a política da Comissão de preservação activa do ambiente e recomenda, para esse efeito, medidas flexíveis e compensatórias das práticas e das orientações dos vários operadores. No atinente à promoção do consumo de frutas e produtos hortícolas junto de grupos específicos de consumidores, é conveniente uma estratégia mais incisiva nas políticas horizontais que perseguem esse objectivo.

1.7 O CESE recomenda que se mantenha as normas de comercialização que representam uma garantia para os consumidores, com referência especial à segurança para a saúde e à origem dos produtos.

2. **Reflexões e propostas da Comissão**

2.1 A Comissão enuncia os seguintes objectivos:

— melhorar a competitividade e a orientação de mercado do sector europeu das frutas e produtos hortícolas, ou seja, contribuir para uma produção sustentável e competitiva nos mercados interno e externo,

— reduzir as oscilações do rendimento dos produtores provocadas por crises do mercado,

— aumentar o consumo de frutas e produtos hortícolas na Comunidade,

— continuar os esforços do sector com vista à conservação e protecção do ambiente,

— simplificar e, quando possível, reduzir a carga administrativa de todos os intervenientes.

2.2 A arquitectura da reforma articula-se em torno de três opções fundamentais:

— neutralidade orçamental,

— adequação da Organização Comum de Mercado (OCM) à reforma da PAC de 2003 e aos regulamentos seguintes,

— consolidação da estrutura da OCM graças ao reforço das organizações de produtores (OP).

2.2.1 A Comissão refere que os objectivos supra decorrem de necessidades de compatibilidade com a OMC, de coerência com a PAC reformada e com as perspectivas financeiras actuais.

2.2.2 A Comissão recorda que a produção de frutas e produtos hortícolas da UE a 27 representa 3,1 % do orçamento comunitário e 17 % da produção agrícola total da União Europeia.

2.2.3 O valor máximo da assistência financeira comunitária continua a ser de 4,1 % do valor da produção comercializada de cada organização de produtores, enquanto os limites máximos orçamentais, a nível nacional, para o produto transformado são transferidos para a ajuda única por exploração, em função dos valores históricos de cada país e, para os novos Estados-Membros, em conformidade com o que ficou estabelecido nos tratados de alargamento.

2.2.4 Nas regiões onde a organização da produção é fraca, deve ser permitida a concessão de apoios financeiros adicionais a nível nacional.

2.2.5 O co-financiamento do programa operacional é mantido em 50 %, salvo em alguns casos especiais em que ascende a 60 % (acções de carácter transnacional, acções desenvolvidas ao nível interprofissional, produção biológica, produtores dos novos Estados-Membros, fusão de OP, regiões ultraperiféricas e regiões com menos de 20 % de produção organizada).

2.2.6 5 % da produção poderá beneficiar de retiradas do mercado financiadas pela Comissão, desde que os produtos sejam distribuídos gratuitamente na União Europeia por fundações e organizações beneficentes, instituições penitenciárias, escolas, colónias de férias, hospitais e lares de idosos.

2.2.7 Está prevista a revogação do artigo 51.º do Regulamento (CE) n.º 1782/2003 e, por conseguinte, a elegibilidade das áreas de cultivo de fruta ou produtos agrícolas da ajuda única por exploração.

2.2.8 Cabe aos Estados-Membros determinarem os montantes de referência e os hectares elegíveis para a aplicação do regime de pagamento único (RPU), com base num período representativo que se adeque ao mercado de cada fruta ou produto hortícola e em critérios objectivos e não-discriminatórios apropriados.

2.2.9 A Comissão prevê que um mínimo de 20 % das despesas totais de cada programa operacional seja destinado a acções agro-ambientais.

2.2.10 A proposta não afecta a disciplina vigente em matéria de comércio externo, propondo todavia a abolição das restituições à exportação.

2.2.11 Uma parte da regulamentação do sector prevista na proposta em análise figurava já na proposta de regulamento sobre a «OCM única» (que está a ser examinada pelo Conselho).

2.2.12 Na sua proposta de reforma, a Comissão prevê igualmente a futura revisão das normas de comercialização, em particular em termos de qualidade, classificação, peso, calibragem, embalagem, acondicionamento, armazenagem, transporte, apresentação, comercialização e rotulagem. A proposta da Comissão confirma, no caso d

— as frutas e dos produtos hortícolas, o papel fundamental das organizações de produtores, alterando a lista dos produtos para os quais é possível constituir uma OP;

— imputando às OP também a responsabilidade pela gestão de crises até a um terço do programa operacional;

— prevendo um nível de vendas directas fixado pelo respectivo Estado-Membro, a partir de um mínimo de 10 %.

2.2.13 A proposta reconhece as organizações interprofissionais e prevê a extensão aos produtores não organizados das regras aplicáveis aos membros de uma organização, na condição de esta última controlar, pelo menos, 60 % da oferta na respectiva circunscrição económica.

2.2.14 A Comissão prevê que os Estados-Membros concebam uma estratégia nacional que permita a avaliação dos programas operacionais pelas OP.

2.2.15 Dentro de cada um dos programas operacionais são propostas acções obrigatórias de promoção dos jovens de menos de dezoito anos.

3. **Observações na generalidade**

3.1 O CESE considera que os objectivos da reforma, se perseguidos na sua totalidade, poderão dar lugar a uma política coerente propícia ao desenvolvimento deste importante sector da economia agrícola, industrial e alimentar da União Europeia. Com efeito, a própria Comissão refere nas «razões da reforma» que, «dos 9,7 milhões de explorações agrícolas existentes nos 25 Estados-Membros da União Europeia, 1,4 milhões produzem frutas e produtos hortícolas. O sector representa 3 % da superfície cultivada e produz 17 %, em valor, da produção agrícola da União Europeia. O sector vê-se confrontado com a pressão exercida pelas cadeias de distribuição, que se apresentam muito concentradas, e com a concorrência crescente de produtos provenientes de países terceiros. […] O sector recebe cerca de 3,1 % do orçamento agrícola comum» ([1]). Por seu lado, o CESE realça que o sector — proporcionalmente à área utilizada — é o sector produtivo agrícola que absorve o maior número de empregos. O sector coloca-se, além disso, num contexto de concorrência internacional (negociações da OMC, zona euro-mediterrânica de comércio livre em 2010), que influirá cada vez mais a evolução da produção europeia de frutas e produtos hortícolas.

3.2 Por outro lado, o Tribunal de Contas Europeu, no seu relatório especial n.º 8/2006 intitulado «Cultivar o sucesso? Eficácia do apoio da União Europeia aos programas operacionais dos produtores de frutas e produtos hortícolas», analisando também criticamente as acções das organizações e constatando «um avanço significativo relativamente à situação inicial», convida a Comissão a melhorar o acompanhamento da eficácia da ajuda e a redireccionar a política «para fortalecer a posição dos produtores».

([1]) Documento de trabalho dos serviços da Comissão «Para uma reforma das organizações comuns de mercado das frutas e produtos hortícolas frescos e dos produtos transformados à base de frutas e produtos hortícolas — Resumo da avaliação de impacte» — (SEC(2007) 75).

3.3 O CESE realça a distância que separa os objectivos enunciados da dotação financeira — componente essencial de uma política coerente — disponibilizada para concretizá-los, o que confirma o desequilíbrio da PAC nas produções mediterrânicas.

Constata, por outro lado, que a Comissão formulou as suas propostas com restrições orçamentais não superadas. Releva, além disso, que ao propor a abolição das restituições à exportação e das retiradas do mercado, a Comissão determina um aumento substancial dos recursos potenciais destinados aos futuros programas operacionais, recursos estes que correm, todavia, o risco de manter-se inutilizados e de não ser canalizados para investimentos mais eficazes por parte das OP.

3.4 O CESE verifica, além disso, que a proposta introduz, por um lado, nos programas operacionais novas medidas de grande valor político e económico (gestão das crises de mercado, política ambiental, promoção do consumo) e, por outro, aumenta o co-financiamento (até 60 %) de algumas medidas consideradas estratégicas.

Esta política inovadora, conjugada com a preservação dos limites máximos, de apoio financeiro comunitário aos programas operacionais, equivalentes a 4,1 % do valor da produção comercializada (VPC) de cada OP, representa na prática uma diminuição dos recursos disponíveis para investimentos.

3.5 O CESE salienta ainda que a dissociação dos apoios actuais aos produtos transformados implicará, muito provavelmente, a diminuição do VPC e, consequentemente, a redução global dos recursos financeiros em relação ao *status quo*.

3.6 Por todos estes motivos, o CESE reputa indispensável introduzir, pelo menos, três correcções, no respeito do princípio de uma «verdadeira» neutralidade orçamental:

— não contabilizar a gestão de crises de mercado no mercado operacional das OP;

— derrogar a restrição de 4,1 % quando as acções são co-financiadas a 60 %, para permitir também às OP já consolidadas prosseguirem o seu empenho no reequilíbrio do poder de compra das grandes cadeias de distribuição ([2]);

— incluir as acções conjuntas de duas ou mais organizações de produtores entre as abrangidas pelo co-financiamento comunitário a 60 %, promovendo deste modo a colaboração entre organizações de produtores e a concentração da oferta.

3.7 O CESE regista a proposta da Comissão de confiar a gestão de crises às OP e convida a Comissão a estabelecer critérios transparentes para a gestão de crises, fazendo que os instrumentos previstos para o efeito possam ser utilizados por todos os produtores por forma que a eventual intervenção em situações de crise seja eficaz e permita a recuperação real dos mercados.

3.8 É do conhecimento do CESE que a Comissão anunciou por várias vezes a sua estratégia de longo prazo destinada a reconduzir até 2013 todas as OCM para o sistema de ajuda única por exploração. O CESE vê a hipótese de, em sintonia com as reformas aprovadas até à data, considerar um período de transição adequado, tendo em conta as especificidades de cada Estado-Membro e de cada produto. O CESE está, com efeito, consciente das consequências de uma abordagem apressada que poderia abalar a estrutura do emprego e da indústria transformadora, a qual tem diante de si uma complexa estratégia de reestruturação — que não exclui o encerramento de instalações de produção —, tanto mais que a proposta de reforma não prevê para ela medidas específicas de acompanhamento.

3.9 O CESE regista igualmente que a Comissão, por necessidades de compatibilidade com a OMC, reputa necessária a modificação do artigo 51.º do Regulamento (CE) n.º 1782/2003. Esta eventualidade dará lugar a uma maior concorrência entre os produtores tradicionais do sector e os novos produtores potenciais. Para evitar distorções artificiais na dinâmica salarial do sector, o CESE considera imprescindível — durante um período transitório — dar aos Estados-Membros a possibilidade de manter a validade do artigo 51.º de forma selectiva para alguns produtos mais sensíveis ou então prever para os produtores do sector novos direitos de que não usufruíam tradicionalmente.

3.10 O CESE toma nota da proposta da Comissão, no âmbito das trocas comerciais com países terceiros, de abolir as restituições à exportação e observa que esta medida se insere numa política geral da União não homogénea e não inteiramente coerente nos vários sectores da agricultura. Solicita à Comissão que evite qualquer concessão comercial contrária ao princípio da preferência comunitária e recomenda-lhe que garanta a gestão rigorosa dos contingentes pautais e a manutenção da cláusula de salvaguarda especial, tendo presente que a UE é o maior importador mundial de frutas e produtos hortícolas, que 70 % das suas importações provém de países que usufruem de acordos comerciais preferenciais e ainda que o sector inclui os chamados produtos sensíveis.

3.11 O CESE, embora partilhando o objectivo de uma simplificação tendencial, crê que a manutenção das normas de comercialização constitui um instrumento fundamental tanto pela garantia para os consumidores, dada a referência à segurança e à origem do produto, como pelo seu papel fundamental na regulação do mercado. Para isso, o CESE refere como é essencial a UE conseguir introduzir a rastreabilidade, enquanto medida elementar para a gestão dos riscos sanitários e fitossanitários, nas normas que regulam o comércio internacional.

([2]) JO C 255 de 14.10.2005, p. 44, Parecer CESE 381/2005 — «O sector da grande distribuição — Tendências e repercussões para os agricultores e consumidores».

3.12 O CESE realça, além disso, a necessidade de a União Europeia promover internacionalmente o estabelecimento e o reconhecimento de normas ambientais e sociais a pensar nos trabalhadores envolvidos nos processos de produção.

3.13 O CESE reputa positiva a política da Comissão de empenhar-se activamente na preservação do ambiente. Neste contexto, é de opinião que, em vez de definir restrições e parâmetros percentuais fixos, será muito mais eficaz aplicar uma metodologia de co-financiamento incremental, partindo de uma base mínima obrigatória concebida para premiar os programas operacionais orientados para estes objectivos.

3.14 Quanto à promoção do consumo de frutas e produtos hortícolas junto de grupos específicos de consumidores, o CESE concorda com a importância conferida pela Comissão a esse objectivo e convida a Comissão a programar uma estratégia mais incisiva nas políticas horizontais que perseguem esse objectivo.

4. **Observações na especialidade**

4.1 O Comité refere que a proposta da Comissão não resolve o problema dos produtores de frutos vermelhos destinados à transformação. O CESE considera essencial a criação de um sistema de apoio directo a este sector equivalente ao que já existe para as outras frutas e produtos hortícolas destinados à transformação (como, por exemplo, para os frutos de casca rija).

4.2 O CESE saúda a inclusão das ervas aromáticas nos produtos para os quais é possível constituir uma OP e convida, além disso, a Comissão a verificar se o elenco definido na sua proposta corresponde às necessidades de todos os territórios da UE.

4.3 O CESE, com base em experiências análogas adquiridas na distribuição gratuita a fundações e organizações beneficientes, adverte a Comissão para a necessidade de prever modalidades de aplicação ágeis e eficazes.

4.4 O CESE convida a Comissão a ponderar incluir os fins não alimentares nas medidas adoptadas para a distribuição gratuita.

4.5 Exorta igualmente a Comissão a ter em conta a especial dificuldade dos produtores dos novos Estados-Membros no co-financiamento da gestão de crises.

4.6 O CESE considera contraditório com os objectivos da reforma prever para o produtor um limite mínimo de comercialização directa, sugerindo, por conseguinte, que se mantenha a formulação do regulamento anterior.

4.7 O CESE não se opõe a que os Estados-Membros concebam estratégias nacionais no âmbito dos programas operacionais, para a utilização e a valorização das estruturas públicas existentes, conquanto sejam facultativas para o Estado-Membro em causa e não impliquem a reedição de listas de acções positivas nacionais.

4.8 O CESE observa que, em alguns casos, pode haver divergência entre a política comunitária de incentivo à concentração da oferta, até através da fusão entre organizações de produtores, e a acção da autoridade comunitária ou nacional de defesa da concorrência. Solicita, portanto, que a aplicação das normas da concorrência tenha em conta o dimensionamento europeu do mercado das frutas e produtos hortícolas.

4.9 O Comité propõe à Comissão a constituição de um observatório comunitário dos preços e das práticas comerciais que contribua para aumentar a transparência do mercado em benefício de todos os intervenientes.

4.10 O CESE, considerando que a reforma proposta corrobora uma organização comum de mercado autónoma para o sector, solicita à Comissão que não integre no regulamento relativo a essa OCM única novas normas específicas para o sector de frutas e produtos agrícolas.

Bruxelas, 30 de Maio de 2007.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitris DIMITRIADIS