Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de regulamento (UE) n.º .../... do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece medidas específicas no domínio da agricultura a favor das regiões ultraperiféricas da União»

[COM(2010) 498 final — 2010/0256 (COD)]

(2011/C 107/07)

Relator: **José María ESPUNY MOYANO**

Em 7 de Outubro de 2010 e em 19 de Setembro de 2010, respectivamente, o Parlamento Europeu e o Conselho decidiram, nos termos dos artigos 43.º, n.º 2, e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, consultar o Comité Económico e Social Europeu sobre a

Proposta de regulamento (UE) n.º .../... do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece medidas específicas no domínio da agricultura a favor das regiões ultraperiféricas da União

COM(2010) 498 final.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Agricultura, Desenvolvimento Rural e Ambiente, que emitiu parecer em 3 de Fevereiro de 2011.

Na 469.ª reunião plenária de 16 e 17 de Fevereiro de 2011 (sessão de 17 de Fevereiro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 182 votos a favor, 9 votos contra e 11 abstenções, o seguinte parecer:

1. **Conclusões e recomendações**

1.1 O Comité propõe que o artigo 349.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia seja incorporado como base jurídica, juntamente com o artigo 42.º, n.º 1, e o artigo 43.º, n.º 2, dado que apenas a referência aos artigos da PAC não é suficiente para a adopção de medidas específicas para as regiões ultraperiféricas da União Europeia (RUP).

1.2 O Comité entende que, no artigo 18.º, n.º 2, alínea e), deverá eliminar-se a referência aos «volumes», clarificando ainda a redacção desta disposição com relação ao n.º 4 do mesmo artigo, de modo a permitir uma flexibilidade adequada na programação das medidas e acções, determinando que seja atribuída a cada medida a respectiva ficha financeira, em vez de volumes, bem como a eliminar a referência aos limites das acções, uma vez que estes seriam fixados a nível das medidas.

1.3 O Comité considera que, no que diz respeito à preservação da paisagem e das características tradicionais das terras agrícolas e, em especial, à conservação dos muros de pedra de suporte dos socalcos, deverá ser alargada a outras regiões ultraperiféricas a flexibilidade de que a Madeira beneficia no que respeita à duplicação dos fundos dos montantes máximos anuais elegíveis subvencionados pela União, previstos no anexo I do Regulamento (CE) n.º 1628/2005.

1.4 O Comité considera que o artigo 22.º deve incluir um novo número, que isente as grandes empresas estabelecidas nas regiões ultraperiféricas da proibição de receber auxílios estatais destinados à subscrição de prémios de seguros agrícolas.

1.5 O Comité preconiza o incremento da ajuda financeira ao sector da banana no âmbito dos programas POSEI (programas de opções específicas para fazer face ao afastamento e à insularidade) no intuito de atenuar o impacto negativo que a redução programada dos direitos aduaneiros para as importações desta fruta para a UE está a causar às receitas dos produtores da União.

1.6 O Comité considera que o regime específico de abastecimento deve ser concebido para cada região em função da produção agrícola local, cujo desenvolvimento não deve ser limitado por ajudas ao abastecimento demasiado elevadas para produtos igualmente produzidos a nível local.

2. **Introdução**

2.1 As regiões ultraperiféricas da União Europeia (RUP) beneficiam de medidas específicas, tal como reconhecido no artigo 349.º do Tratado de Funcionamento da União Europeia, que afirma que, tendo em conta as características e os condicionalismos especiais destas regiões, é forçoso adoptar medidas específicas destinadas, em especial, a estabelecer as condições de aplicação dos Tratados a essas regiões, incluindo as políticas comuns. Actualmente, o artigo 349.º do citado TFUE refere nove regiões pertencentes a três Estados-Membros:

— Guadalupe, Guiana Francesa, Martinica, Reunião, Saint Barthélemy e Saint Martin (França);

— Açores e Madeira (Portugal);

— Ilhas Canárias (Espanha).

2.2 No que se refere à Política Agrícola Comum (PAC), as regiões ultraperiféricas dispõem de medidas específicas previstas nos programas POSEI, cujos principais instrumentos são:

— medidas específicas a favor da produção local;

— o regime específico de abastecimento (REA), destinado a reduzir os custos de abastecimento de determinados produtos;

— medidas complementares destinadas sobretudo a adaptar a PAC às características específicas das regiões ultraperiféricas.

2.3 A adopção de medidas específicas no domínio da agricultura a favor das regiões ultraperiféricas da União verifica-se, pela primeira vez, em 1991, no caso dos departamentos ultramarinos franceses (POSEIDOM) e, em 1992, no caso das Ilhas Canárias (POSEICAN), dos Açores e da Madeira (POSEIMA). Em 2001, são alterados os regulamentos POSEI, sendo alterado o REA e, em particular, a forma de cálculo das ajudas. Esta reforma pressupôs igualmente a adopção de novas medidas de apoio à produção local e a modificação das já existentes.

2.4 Em 2006, o regime POSEI sofreu uma reforma considerável, visto que os três Regulamentos POSEI são reunidos num só: o Regulamento (CE) n.º 247/2006 do Conselho. Nesse Regulamento estabelece-se um novo método de programação, com a descentralização da concepção e da alteração dos programas POSEI, bem como da sua gestão e acompanhamento, transferindo-se essas funções para as autoridades competentes dos Estados-Membros. O novo regime trouxe uma gestão mais flexível e mais adaptada às necessidades locais, assim como uma simplificação dos procedimentos de alteração dos programas. Esta adaptação do regime POSEI reflecte igualmente a reforma da PAC de 2003 no que diz respeito aos regimes de apoio directo aos agricultores, uma vez que, nessa reforma, se tiveram em conta as características específicas da agricultura nas regiões ultraperiféricas, que ficaram fora do âmbito da aplicação da modulação e da dissociação das ajudas.

2.5 Posteriormente, o Regulamento (CE) n.º 247/2006 do Conselho foi alterado, em diversas ocasiões, a fim de ter em conta as reformas dos sectores do açúcar e da banana, realizadas em 2006, bem como o «exame de saúde» da PAC, transferindo-se para os programas POSEI o orçamento correspondente às medidas de ajuda directa anteriormente geridas ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1782/2003 do Conselho e a outras ajudas directas realizadas em 2007 e 2008.

2.6 Actualmente, podemos dizer que os programas POSEI equivalem ao primeiro pilar da PAC para as regiões ultraperiféricas, sendo necessário manter os seus dispositivos, dotando-os dos meios financeiros adequados.

3. **Síntese da proposta da Comissão**

3.1 Em primeiro lugar, a alteração ao Regulamento (CE) n.º 247/2006 do Conselho reflecte a necessidade de o adaptar à evolução recente da legislação e, em particular, à entrada em vigor do Tratado de Lisboa, com a consequente introdução do processo de co-decisão no domínio da Política Agrícola Comum. Por conseguinte, trata-se de estabelecer uma distinção entre, por um lado, as competências delegadas à Comissão a fim de adoptar actos não legislativos (actos delegados) de alcance geral que completem ou alterem certos aspectos não essenciais do acto legislativo, enunciadas no artigo 290.º, e, por outro, as competências conferidas à Comissão a fim de adoptar actos de execução, enunciadas no artigo 291.º.

3.2 Esta alteração do Regulamento destina-se igualmente a proceder à reformulação e remodelação da sua estrutura por motivos de clareza e transparência, a fim de adaptar melhor as suas disposições à realidade do regime POSEI no sector agrícola.

3.3 Este novo Regulamento enumera de forma mais explícita os principais objectivos a alcançar ao abrigo do regime POSEI e salienta o papel central dos programas POSEI. Para além disso, foram introduzidas, no texto do Regulamento, disposições relativas à programação que visam uma adaptação mais flexível dos programas, permitindo uma maior adequação às necessidades dessas regiões.

3.4 Propõe-se também uma série de alterações muito concretas:

— extensão aos departamentos ultramarinos franceses da possibilidade de reexpedição de produtos transformados localmente a partir de produtos de base que beneficiaram do regime específico de abastecimento, sem reembolso da vantagem;

— aumento do tecto de financiamento do regime específico de abastecimento para a França e Portugal, sem que tal pressuponha um aumento do orçamento total;

— incorporação, no texto do Regulamento, da obrigatoriedade de incluir nos programas o modo como é definido o montante da ajuda para as medidas a favor das produções agrícolas locais.

3.5 Para além disso, afirma-se que o regime específico de abastecimento deve ser concebido para cada região em função da produção agrícola local, cujo desenvolvimento não deve ser limitado por ajudas ao abastecimento demasiado elevadas para produtos igualmente produzidos a nível local.

3.6 A nova proposta de Regulamento não implica alterações nas fontes de financiamento, nem na intensidade do apoio e não envolve uma reforma significativa do conteúdo, mas sim da estrutura.

4. **Observações na generalidade**

4.1 A agricultura nas regiões ultraperiféricas constitui uma parte importante da economia local, em particular, em termos de emprego, bem como um importante apoio para a indústria agro-alimentar local, que representa a maior parcela da produção industrial nessas regiões.

4.2 No entanto, a produção agrícola das regiões ultraperiféricas caracteriza-se pela sua extrema fragilidade, a qual se deve, principalmente, às dificuldades que decorrem do afastamento, à dimensão dos mercados locais, à fragmentação, às condições meteorológicas adversas, à pequena dimensão das suas explorações ou à escassa diversificação de culturas, factores que contribuem para reduzir a sua competitividade em relação às produções continentais. Além disso, a agricultura local tem uma forte dependência do exterior, tanto no fornecimento de factores de produção como na comercialização de produtos, num contexto geográfico muito distante das fontes de abastecimento e dos mercados.

4.3 Na maioria das regiões ultraperiféricas, a produção agrícola caracteriza-se por uma dualidade muito forte entre a agricultura orientada para a exportação e uma agricultura de abastecimento dos mercados locais. No entanto, é preciso que a produção destinada à exportação faça face à concorrência da produção dos países no mercado global (Mediterrâneo, América Latina, etc.), que também vendem os seus produtos no continente europeu, a custos mais baixos e com condições de acesso cada vez mais favoráveis, como resultado da liberalização progressiva do regime de comércio de produtos agrícolas na UE.

4.4 O sector da banana da UE é um exemplo da preocupante desprotecção progressiva dos principais produtos de exportação das RUP. Com efeito, a União Europeia assinou em 15 de Dezembro de 2009 um acordo multilateral na Organização Mundial de Comércio sobre o comércio da banana, em que foi estabelecida uma redução dos direitos aduaneiros para 176€/tonelada até se atingir 114€/tonelada entre 2017 e 2019. Além disso, foram assinados acordos de associação com a Colômbia, Peru e países da América Central e, possivelmente, num futuro próximo com o Equador. Nestes acordos de associação, estabelece-se uma redução dos direitos aduaneiros ainda mais acentuada, com a aplicação de apenas 75€/tonelada a partir de 2020.

4.5 A reforma do regime POSEI de 2006 revelou ser muito positiva na sua adaptação às características específicas da agricultura das regiões ultraperiféricas, dotando as autoridades nacionais e regionais de maiores competências no que respeita à concepção dos programas, permitindo que as partes interessadas participem mais directamente na definição das medidas de apoio.

4.6 A alteração proposta proporciona uma maior adequação das disposições do Regulamento ao actual funcionamento do regime, possibilitando maior flexibilidade na adaptação dos programas às necessidades de cada região.

4.7 No que respeita ao alinhamento das disposições com o Tratado de Lisboa, a Comissão realizou um grande esforço para delimitar a distinção entre actos delegados e actos de execução, tentando não alterar as disposições em vigor a fim de permitir manter o funcionamento actual do sistema, apesar de a sua proposta denotar alguma precipitação, ao não ter em conta a totalidade das informações, visto que ainda se desconhece o conteúdo do regulamento que estabelecerá os procedimentos de comitologia.

5. **Observações na especialidade**

5.1 O Regulamento POSEI possui actualmente uma base jurídica dupla: os dois artigos respeitantes à Política Agrícola Comum (PAC) do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (antigos artigos 36.º e 37.º) e o artigo específico dedicado às regiões ultraperiféricas (artigo 299.º, n.º 2). No entanto, na proposta de reforma do Regulamento, a base jurídica limita-se aos novos artigos 42.º e 43.º, n.º 2, respeitantes à PAC, ignorando o novo artigo 349.º relativo às regiões ultraperiféricas (RUP). A referência exclusiva aos artigos relativos à PAC não é suficiente para a adopção de medidas específicas para as RUP, uma vez que este artigo, em particular, constitui a base jurídica para todas as disposições relacionadas com a excepcionalidade da ultraperificidade.

5.2 No artigo 18.º propõem-se novas disposições que estabelecem o conteúdo obrigatório que deverão incluir os programas POSEI apresentados pelas autoridades nacionais competentes. No entanto, algumas dessas disposições suscitam dúvidas de interpretação. Deveria suprimir-se o artigo 18.º, alínea e), por se tratar de uma disposição que não é clara e que, para além disso, é também supérflua, pois repete o disposto no n.º 4 do mesmo artigo, posto que, em cada uma das acções, se especificam já as condições da ajuda e produtos em causa. A inclusão dos volumes como conteúdo obrigatório das medidas torna a ajuda mais complicada; as medidas incluem diversas acções, não havendo qualquer utilidade prática em referir os volumes na descrição da medida. No artigo 18.º, n.º 4, a definição de um limite máximo por acção não é necessária e reduz a flexibilidade à gestão, pois já se determinam a ajuda individual e os beneficiários da acção.

5.3 No que se refere à preservação da paisagem e das características tradicionais das terras agrícolas, e especialmente a conservação dos muros de pedra de suporte dos socalcos, nalgumas regiões ultraperiféricas, é igualmente necessário incentivar a conservação dessas características, dada a sua importância fundamental para a paisagem tradicional e a boa conservação dos terrenos, devido à difícil orografia e às características dos solos. Por isso, no âmbito do artigo 21.º, n.º 1, deve estender-se a outras regiões ultraperiféricas a flexibilidade de que a Madeira beneficia no que respeita à duplicação dos montantes máximos anuais elegíveis para apoio da União, constantes do anexo I do Regulamento (CE) n.º 1628/2005.

5.4 Os seguros colectivos, cujo requisito é a contratação por parte da totalidade de um sector, são de grande importância para algumas regiões ultraperiféricas. O facto de as grandes empresas não poderem beneficiar de auxílios estatais para a contratação de seguros de grupo encarece os prémios para os pequenos e médios produtores e dificulta a sustentabilidade do sistema de seguros. Deverá notar-se que as regiões ultraperiféricas têm um território reduzido e que, nalgumas delas, se aplicam linhas específicas em matéria de seguros de colheitas, sendo conveniente incentivar a que a totalidade de cada subsector possa ter acesso ao seguro colectivo correspondente.

5.5 A redução dos direitos aduaneiros estabelecida no acordo multilateral de comércio da banana em Genebra já está a ter consequências negativas nos preços de venda da banana e, por conseguinte, nas receitas dos produtores da União. Este impacto negativo aumentará devido à redução pautal adicional estabelecida nos acordos bilaterais assinados com os países andinos e centro-americanos. Para atenuar esta forte diminuição da competitividade da banana da União resultante da redução significativa dos direitos aduaneiros, há que introduzir medidas compensatórias que minimizem o impacto negativo da mesma através do incremento do financiamento dos programas POSEI, que permita manter as receitas dos produtores da UE.

Bruxelas, 17 de Fevereiro de 2011

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Staffan NILSSON