



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**Parecer**

**COM(2012)741**

**RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO - Evolução da situação do mercado e conseqüentes condições para a supressão faseada e suave do regime de quotas leiteiras – segundo relatório «boa aterragem»**



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### **PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu o RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO - Evolução da situação do mercado e consequentes condições para a supressão faseada e suave do regime de quotas leiteiras – segundo relatório «boa aterragem» [COM(2013)741].

#### **PARTE II – CONSIDERANDOS**

1 – A presente iniciativa diz respeito ao RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO, sobre a “Evolução da situação do mercado e consequentes condições para a supressão faseada e suave do regime de quotas leiteiras”.

2 – No documento refere-se que as perspetivas a médio e longo prazo no que concerne ao mercado do leite e dos produtos lácteos são favoráveis. Refere-se igualmente que a evolução dos preços mostra “uma tendência altista” mas que a longo prazo poderá ser alcançado o equilíbrio por efeito da relação entre a oferta e a procura. Neste âmbito, considera-se o designado “Pacote Leiteiro”<sup>1</sup>, proporciona aos operadores do setor leiteiro os instrumentos necessários para adaptar a oferta às necessidades do mercado. Afirma-se que, tendo em linha de conta que tanto a

---

<sup>1</sup> Regulamento (UE) n.º 261/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de março de 2012, que altera o Regulamento (CE) n.º 1234/2007 do Conselho no que diz respeito às relações contratuais no setor do leite e dos produtos lácteos. Plenamente aplicável desde 3 de outubro de 2012.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

evolução da produção de leite em relação às quotas leiteiras como a tendência para a baixa dos preços das quotas, estão reunidas condições para uma “aterragem suave”<sup>2</sup> a partir de 2015”, o que significa que a Comissão considera que há condições para se avançar para o mercado liberalizado a partir de 2015, período a partir do qual terminará o atual sistema de quotas leiteiras. Face a esta situação evoca-se a necessidade de alteração do quadro legislativo vigente.

Todavia, manifesta-se alguma preocupação em relação às zonas rurais nas quais a produção de leite desempenha um papel fulcral, devido sobretudo à supressão das quotas leiteiras. Apesar disso, considera-se que as propostas de reforma da PAC (Política Agrícola Comum) contêm os instrumentos necessários para atenuar os potenciais impactos da liberalização do mercado.

3 - Atento o seu objeto, a respetiva iniciativa foi enviada à Comissão de Agricultura e Mar, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se subscreve totalmente e anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

#### **PARTE III - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER**

Da análise do presente documento pode concluir-se que o sector leiteiro está definitivamente a orientar-se para o mercado livre.

No entanto, consideramos que o relatório deveria ter aprofundado os impactos territoriais da supressão das quotas leiteiras no conjunto das regiões da União Europeia, nomeadamente nas suas diferentes dimensões: económicas, sociais e ambientais. Recorde-se que mais de dois terços das explorações leiteiras se situam em

---

<sup>2</sup> De acordo com a Comunicação da Comissão relativa à “Situação do mercado do leite e dos produtos lácteos” a “aterragem suave” “seria assegurada pela erosão gradual do valor das quotas até alcançarem zero, em 1 de Abril de 2015” - COM(2009) 385.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

zonas geográficas desfavorecidas devido a diversos condicionalismos e nas quais se incluem as regiões ultraperiféricas.

No que concerne a Portugal, com regiões ultraperiféricas, nomeadamente a dos Açores, cujo sector leiteiro representa cerca de 70% da atividade agrícola regional e onde nos últimos anos os rendimentos dos produtores têm vindo a diminuir significativamente, esta situação suscita-nos fortes apreensões. Ora, com a abolição do sistema de quotas leiteiras inicia-se a liberalização do mercado europeu do leite e dos produtos lácteos, permitindo a livre concorrência e, em nome dos princípio da coesão, é necessário atender que as condições de competitividade económica estão também condicionadas à situação geográfica das regiões.

A este propósito, saliente-se que o atual sistema de quotas protege as regiões menos favorecidas como é o caso da região Norte do País e das RUP, nomeadamente a dos Açores que, com a sua abolição, estas regiões vão ter inevitavelmente dificuldades acrescidas de competitividade num mercado liberalizado. Tudo isto poderá ter como consequência que a produção de leite venha a centrar-se nos países com melhores condições produtivas e, logo, mais competitivas.

Contudo, reconhecemos que no âmbito do designado “Pacote leiteiro” foram adotadas medidas destinadas a minimizar os efeitos da abolição do sistema de quotas e que poderão ser importantes para estas regiões. Como, por exemplo, a medida destinada a compensar desequilíbrios graves no mercado do leite e produtos lácteos, prevendo que, findo o sistema de quotas e sempre que se verifique uma crise no sector, a Comissão Europeia pode conceder ajuda aos produtores de leite que reduzam voluntariamente a produção em, pelo menos, 5% face ao mesmo período do ano anterior. A Comissão passa também a poder impor durante um período mínimo de três meses, limitações aos produtores de leite que aumentem a sua produção em, pelo menos, 5%.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

Sem excesso de otimismo esperemos que os instrumentos adotados produzam os efeitos desejados em relação a estas regiões menos favorecidas, de modo a que o impacto da liberalização do mercado leiteiro sobre os produtores seja minimizado e para que a produção leiteira se mantenha nas regiões mais desfavorecidas da Europa.

#### **PARTE IV – PARECER**

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. Não constituindo a presente iniciativa uma iniciativa legislativa não cabe a observância do princípio da subsidiariedade;
2. A Comissão Europeia realize estudos complementares para avaliar o impacto territorial da supressão de quotas por grupos de países, regiões, sobretudo nas regiões ultraperiféricas, e zonas desfavorecidas a fim de controlar os eventuais riscos de deslocalização dos núcleos de produção e de declínio de muitas dessas regiões.
3. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, 12 de novembro de 2013

**O Deputado Autor do Parecer**

**(Jacinto Serrão)**

**O Presidente da Comissão**

**(Paulo Mota Pinto)**



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARTE V – ANEXO**

Relatório da Comissão de Agricultura e Mar.

-o APROVADO NA REUNIAO DA  
C.A.M. DE OUTUBRO 2013,  
PELA MAIORIA DAS VOTOS DOS  
GR'S DO PSD, PS, CDS/PP  
E PEV. O GR DO PCP VOTOU  
CONTRA E O GR DO BE  
ESSEVE AUSENTE.

OUTUBRO 2013  
✓

## Relatório da Comissão de Agricultura e Mar

### RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

[Evolução da situação do mercado e consequentes  
condições para a supressão faseada e suave do regime  
de quotas leiteiras - segundo relatório «boa  
aterragem»] COM (2012) 741

Deputado  
Fernando Jesus



Comissão de Agricultura e Mar

---

**ÍNDICE**

**PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

**PARTE II - CONSIDERANDOS**

**PARTE III - CONCLUSÕES**





## Comissão de Agricultura e Mar

### PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

---

Nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 5.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República, no âmbito do processo de construção da União Europeia, a iniciativa **Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Concelho sobre a Evolução da situação do mercado e consequentes condições para a supressão faseada e suave do regime de quotas leiteiras – segundo relatório “boa aterragem”** [COM (2012) 741], foi enviada à Comissão de Agricultura e Mar, atento o seu objecto, para efeitos de análise e elaboração do presente parecer na matéria da sua competência.

### PARTE II – CONSIDERANDOS

O relatório da “boa aterragem” da supressão das quotas leiteiras, resulta do artigo 184.º, n.º 6, do Regulamento (CE) n.º 1234/2007 do Conselho, de 22 de outubro de 2007, que estabelece uma organização comum dos mercados agrícolas e disposições específicas para certos produtos agrícolas (Regulamento «OCM única»), no qual está previsto que a Comissão apresente ao Parlamento Europeu e ao Conselho, até 31 de dezembro de 2010 e até 31 de dezembro de 2012, um relatório sobre a evolução da situação do mercado e as consequentes condições para a supressão faseada e suave do regime de quotas leiteiras.

O primeiro relatório «boa aterragem» («*soft landing*») publicado a 8 de dezembro de 2010, com o código COM(2010) 727 final, não foi alvo de escrutínio por esta comissão, ao contrário do presente relatório em questão e o segundo da série.

O relatório está estruturado em três distintas partes: 1) **descreve a evolução da situação do mercado do leite de vaca desde meados de 2010** (termo do período de incidência do primeiro relatório) e traça uma panorâmica das perspetivas a médio prazo; 2) **examina o modo como tem decorrido a supressão faseada do regime de quotas leiteiras**; 3) **considerações finais**.

## 1. Evolução da situação do mercado do leite e dos produtos láteos

### 1.1. Evolução do mercado até ao presente

O **mercado do leite e dos produtos láteos manteve-se instável**, até final de 2010, sem atingir o grau de instabilidade verificado em 2007-2009. Esta instabilidade tem vindo a diminuir desde 2011 até 2012. Em consequência de os preços atingirem níveis elevados em 2010 e 2011, a produção aumentou e verificou-se uma correção dos preços, que recomeçaram a subir no terceiro trimestre de 2012.

A **produção de leite aumentou na Europa** e nas principais regiões fornecedoras do mundo. Na Europa tem aumentado continuamente nos últimos três anos: + 1,4 % em 2010, + 2 % em 2011 e aproximadamente + 1,5 % nos sete primeiros meses de 2012. Por seu lado, a produção combinada dos EUA, da Nova Zelândia, da Austrália e Argentina teve um aumento de 5,4%. A produção leiteira nos oito primeiros meses de 2012 aumentou 2,8 % nos E.U.A., 11,4 % na Nova Zelândia (até julho, unicamente), 4,7 % na Austrália e 5,9 % na Argentina.

Os **preços médios do leite** no produtor na UE mantiveram-se à volta de 33 cents/kg até abril de 2011 e aumentaram de forma constante até 35,1 cents/kg até novembro de 2011. No entanto, em 2012 verificou-se uma tendência decrescente que se manteve até ao verão, ultrapassando a sazonalidade e constituindo um reflexo da pressão exercida pelo aumento da oferta de leite dentro e fora da EU, atingindo, por isso em agosto de 2012 o preço de 31,3 cents/kg (última estimativa).

Entre 2010 e o primeiro semestre de 2011 houve uma **retoma dos preços de produtos láteos de base**, que se deveu ao aumento da procura por parte das economias emergentes e ao decréscimo da oferta do hemisfério sul.

Porém, a partir de meados de 2011, os preços dos produtos láteos começaram a sofrer a pressão exercida pelo aumento da oferta proveniente das principais regiões fornecedoras desses produtos do mundo. Essa pressão fez-se sentir até maio de 2012, quando os preços dos produtos láteos na UE atingiram um mínimo. Em junho de 2012, os preços recomeçaram a subir e a evolução seguiu essa tendência até à data de elaboração do presente relatório, devido, nomeadamente, ao decréscimo da oferta de leite nos E.U.A., em virtude da vaga de calor sem precedentes que se verificou, e à queda simultânea da

### Comissão de Agricultura e Mar

produção de leite na UE, concomitante com o período de baixa produção invernal no hemisfério sul.

Em 2010 e 2011, as **exportações da UE aumentaram no caso dos principais produtos lácteos**, com exceção da manteiga/*butteroil* e do leite em pó gordo, tendo as exportações de leite em pó desnatado tido um dinamismo especial. De destacar a retoma notável das exportações de manteiga nos primeiros sete meses de 2012.

Durante a maior parte de 2011, os **custos de exploração aumentara**, mas esse aumento foi compensado pelo aumento do preço do leite. No primeiro trimestre as margens de lucro do leite diminuíram em consequência do decréscimo do preço do leite.

Segundo as primeiras estimativas para o segundo trimestre de 2012, a **margem bruta dos produtores de leite diminui em 17%**, em virtude do aumento dos custos de produção e diminuição em 8% do preço do leite no produtor.

#### 1.2. Perspetivas de mercado a curto prazo

Com base nas previsões constantes no presente relatório, as perspetivas a médio prazo dos mercados de produtos lácteos são favoráveis, impulsionado pelo aumento contínuo da procura mundial e pela apetência cresce para crescente para produtos lácteos (igualmente resultante do aumento do consumo *per capita*). Contudo, se algumas das previsões/pressupostos que sustentaram o modelo utilizado (Aglink-Cosimo) não se verificarem, as antevisões nelas baseadas serão fortemente afetadas.

Para os **produtos lácteos de base**, prevê-se que a procura sustentada das importações, em especial dos países emergentes, influencie positivamente os preços, incrementando o potencial exportador da EU, embora se preveja uma diminuição ligeira das quotas de mercado da EU, devido ao aumento rápido das exportações de outros países, fora do espaço europeu.

As previsões apontam para que a **produção de leite da UE** continue a aumentar a uma taxa de crescimento moderada a partir de 2012 (aumento acumulado de 8% entre 2009-2022), embora abaixo da taxa de crescimento potencialmente proporcionada pela supressão faseada do regime de quotas. Apontam igualmente para que na última campanha do regime de quotas (2014-2015), as entregas de leite na UE fiquem cerca de 6 % aquém das quotas.



## Comissão de Agricultura e Mar

De acordo com as previsões, a produção na UE de **produtos lácteos frescos** (leite de consumo, natas, iogurtes, etc.) deverá aumentar quase 8 % (de 2009 a 2022, igual ao crescimento da produção de leite) e a **produção de queijo** deverá aumentar quase 10 %. Esta é uma evolução positiva que se prevê que venha a dar-se tanto no mercado interno como no mercado mundial, devendo as exportações no espaço europeu a aumentar progressivamente, graças à procura substancial no mercado mundial. Contudo, a UE deverá perder também, gradualmente, quota de mercado, embora se preveja que em 2022 esteja na ordem dos 31% do mercado mundial.

A **produção de leite em pó gordo** na UE deverá manter-se relativamente estável a curto prazo, com as exportações beneficiam do aumento da procura mundial, encabeçado pela China, embora se preveja que a quota da UE nas exportações mundiais decline gradualmente para 14 % em 2020 (25 % em 2009).

A **produção de leite em pó desnatado** na UE deverá aumentar cerca de 28 % durante o período de incidência das previsões, fomentado pela forte procura mundial ao nível das importações, abrindo-se também perspectivas favoráveis às exportações, que se prevê que possam atingir quase 31 % da quota mundial.

As previsões apontam para a estabilidade no mercado da **manteiga**, graças às condições positivas do mercado durante o período de incidência das mesmas, mantendo-se os preços relativamente elevados e a procura na UE sem oscilações.

## 2. Supressão faseada e suave das quotas leiteiras

### 2.1. Produção de leite versus quotas

O acordo no âmbito do “exame de saúde” da PAC, feito em novembro de 2008, permitiu um aumento anual de 1% das quotas durante os cinco anos consecutivos, até ao termo do regime das quotas em 1 de abril de 2015, restando, portanto, mais um ano de aumento de quotas na UE.

Segundo o relatório da “segunda boa aterragem”, as quotas leiteiras estão a perder importância de ano para ano, dado que a produção efetiva em de leite em certos Estado-membros, fica aquém das quotas. Com efeito, na campanha 2010-2011, apenas cinco estado-membros excederam a sua quota leiteira, tendo a produção da EU ficado 6% abaixo

### Comissão de Agricultura e Mar

da quota total, sendo que na campanha de 2001-2012, as entregas de leite na EU situou-se cerca de 4,7% abaixo da quota.

No caso de Portugal, e pelo gráfico 1 do anexo III do relatório, a produção de leite tem ficado abaixo da quota nacional, sendo que a campanha de 2009/2010, foi a que se distanciou menos, e a campanha de 2010/2011, a que se distanciou mais, tendo havido um ligeiro recuo na tendência na campanha de 2011/2012.

As boas condições meteorológicas de 2010 e 2011 possibilitaram o aumento de produção de leite, não apenas na UE, mas em todas as regiões fornecedoras de leite, que começou a pressionar os preços no produtor no sentido da baixa do preço, tendo a produção reagido no sentido de começar a contrair-se nos meses seguintes.

Considera a Comissão, através do presente relatório, que *a evolução mostra que a produção está gradualmente a adaptar-se aos sinais do mercado, mas que as condições meteorológicas influenciam verdadeiramente o mercado dos produtos lácteos*. Por outro lado, e à medida que *as cotas leiteiras vão perdendo importância, a oferta de leite na UE pode adaptar-se melhor às oportunidades do mercado*, com preços menos distorcidos com ganhos de eficiência através da reestruturação.

#### 2.2. Evolução dos preços das quotas leiteiras

Segundo a Comissão, *“com a aproximação do termo do regime de quotas, seria de prever que os preços das quotas leiteiras estivessem a descer e é isso que, de facto, se passa na maior parte dos Estados-Membros, onde esse preço é muito baixo ou já é mesmo igual a zero”*.

Refere a Comissão que enquanto nos países cujas entregas de leite são muito inferiores às quotas, o preço da quota é já muito baixo ou quase nulo, nos países cujas entregas se situam próximo da quota ou naqueles que excedem as quotas, o preço da quota depende das expectativas quanto à aplicação da imposição sobre os excedentes. Aliás, a Comissão prevê-se que *a compra de quotas continue a diminuir até se extinguir, com flutuações devidas a produções excedentárias ocasionais em condições meteorológicas favoráveis e a preços do leite compensadores*.

## Comissão de Agricultura e Mar

---

### 3. Considerações finais

Nas conclusões finais do segundo relatório da “boa aterragem das quotas leiteiras” (relatório alvo do presente parecer, que assim resumidamente denominado), a Comissão considera que:

- As perspetivas a médio e longo prazo do setor do leite e dos produtos lácteos são favoráveis, graças ao aumento da população e à apetência pelo regime alimentar ocidental nas economias emergentes.
- Ao nível das descidas, as dificuldades sentidas recentemente pelos produtores de leite nas zonas mais fortemente atingidas pela alta dos preços da alimentação animal não obscurecem a imagem globalmente positiva do setor
- A longo prazo, o equilíbrio entre a oferta e a procura depende de uma série de fatores, desde parâmetros económicos a decisões políticas, considerando que «Pacote Leiteiro»<sup>1</sup>, proporciona aos operadores da fileira leiteira instrumentos a que estes podem recorrer para adaptar a oferta que geram às necessidades do mercado.
- Tanto a evolução da produção de leite em relação às quotas leiteiras como a tendência para a baixa dos preços das quotas revelam que estão reunidas condições para uma «boa aterragem».
- Não é necessário alterar o quadro vigente, que tem proporcionado garantias aos produtores de leite desde 2008 e revelado eficácia na supressão faseada e suave do regime de quotas.
- Apesar da «boa aterragem», não deixa de haver alguma preocupação com as zonas rurais nas quais a produção de leite desempenha um papel fulcral, nomeadamente devido à supressão das quotas leiteiras e refere que a inclusão do setor leiteiro nos chamados «novos desafios» no âmbito do segundo pilar da PAC veio proporcionar mais apoios aos produtores de leite para se prepararem para o fim das quotas.
- As propostas de reforma da PAC contêm instrumentos que podem atenuar os impactos potenciais. Além disso, a Comissão publicou um concurso público para uma

---

<sup>1</sup> Regulamento (UE) n.º 261/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de março de 2012, que altera o Regulamento (CE) n.º 1234/2007 do Conselho no que diz respeito às relações contratuais no setor do leite e dos produtos lácteos.



## Comissão de Agricultura e Mar

análise, por peritos independentes, da evolução previsível do setor leiteiro a partir de 2015 e transmitirá ao Parlamento Europeu e ao Conselho, até 30 de junho de 2014, um relatório sobre o funcionamento no terreno das disposições do Pacote Leiteiro<sup>2</sup>, no qual avaliará, nomeadamente, o impacto sobre os produtores de leite e a produção de leite nas regiões desfavorecidas, no quadro do objetivo geral da manutenção da produção nessas regiões, e se debruçará sobre possíveis incentivos a que os agricultores adiram a acordos de produção conjunta.

### **A. Princípio da Subsidiariedade e Princípio da Proporcionalidade**

Este relatório da Comissão, porque se trata de um documento não legislativo da Comissão, não carece de apreciação do cumprimento do princípio da subsidiariedade e do princípio da proporcionalidade.

---

<sup>2</sup>Ver o artigo 184.º, n.º 9, do Regulamento (CE) n.º 1234/2007 («OCM única»), inserido pelo Regulamento (UE) n.º 261/2012 («Pacote Leiteiro»).

**Comissão de Agricultura e Mar**

---

**PARTE III - CONCLUSÕES**

Em face do exposto, a Comissão de Agricultura e Mar conclui o seguinte:

1. A iniciativa europeia Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho [Evolução da situação do mercado e consequentes condições para a supressão faseada e suave do regime de quotas leiteiras – segundo relatório «boa aterragem»] COM (2012) 741, foi enviada à Comissão de Agricultura e Mar, atento o seu objecto, para efeitos de análise e elaboração do presente parecer, na matéria da sua competência.
2. Por ser uma iniciativa não legislativa, o presente relatório não carece de apreciação dos Princípios da Subsidiariedade e da Proporcionalidade.
3. A Comissão de Agricultura e Mar dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente Parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, republicada pela Lei nº21/2012, de 17 de maio, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus, para os devidos efeitos.

Palácio de São Bento, 7 de outubro de 2013

**O Deputado Autor do Parecer**



**(Fernando Jesus)**

**O Presidente da Comissão**



**(Vasco Cunha)**