



SUBCOMISSÃO ESPECÍFICA
DEDICADA AO LEITE E PRODUTOS LÁCTEOS

RELATÓRIO DE DIAGNÓSTICO

22 DE DEZEMBRO DE 2021

Conteúdo

Resumo das Constatações e Propostas de Atuação	3
1. Enquadramento.....	7
2. Situação atual do setor em Portugal.....	8
2.1. Importância económica da atividade.....	8
2.2. Estrutura produção	9
2.2.1. Efetivo	9
2.2.2. Explorações leiteiras.....	10
2.3. Mercado	11
2.3.1. Produção	11
2.3.2. Preço.....	11
2.3.3. Consumo	13
2.3.4. Balança comercial e Comércio Internacional.....	14
2.4. Organização da produção	15
2.5. Rendimento da atividade e custos de produção.....	15
2.5.1. Estrutura do Rendimento.....	15
2.5.2. Componentes do rendimento	16
2.5.3. Rendimento por classe de dimensão e por nível de intensidade	19
2.6. Conjuntura de curto-prazo.....	20
3. Instrumentos de apoio e regulação	21
3.1. Primeiro pilar da PAC	21
3.1.1. Medidas de mercado.....	21
3.1.2. Ajudas diretas.....	22
3.1.3. Regime de apoio RUP - POSEI	23
3.1.4. Promoção	24
3.4. Apoios Financeiros ao setor do leite e lácteos 2015 – 2020.....	24
3.5. Medidas de regulação sem apoio financeiro	25
3.6. Estratégia “do prado ao prato”	25
4. Diagnóstico Setorial.....	26
4.1. Principais Fragilidades e Ameaças (extrato do diagnóstico setorial PEPAC).....	26
4.2. Possíveis vetores de ação em contexto de cadeia de valor setorial identificados na avaliação do diagnóstico	26
5. Fontes de informação	26
6. Questões abordadas em sede da Subcomissão PARCA - Comentários das Entidades aos Questionários de Orientação às Reuniões da Subcomissão	27
7. Observações finais.....	29
ANEXO	31

1 – Metodologia de trabalho

Os trabalhos da Subcomissão tiveram por base uma avaliação do ponto de partida e situação atual da cadeia de valor para os produtos lácteos, focada nos seguintes elementos:

- i. Estrutura do sector (explorações, área e efetivo, produtores, indústria, retalhistas)
- ii. Mercado (produção, preço, comércio e consumo)
- iii. Organização do sector (cooperativas, organizações de produtores, organizações interprofissionais, integração vertical)
- iv. Rendimento (estrutura dos custos e dos rendimentos da atividade)
- v. Instrumentos de política (apoios públicos, rotulagem, promoção, sustentabilidade, *F2F*, *green deal*, roteiro carbónico e regulação/OCM)

2 – Principais constatações

A partir desta informação¹ foram desenvolvidos os temas setoriais relevantes, através de um conjunto de questões de orientação do debate relativas a **Mercado, formação do preço e estrutura da fileira, apoios públicos e instrumentos regulatórios, de que se destacam as seguintes constatações.**

- i. Crise conjuntural associada à pandemia com choque entre oferta e procura com impactos na logística de transporte, custos energéticos e pressão inflacionista².
- ii. Existe uma evidente erosão de valor na cadeia, em todas as fases, cujo reflexo se faz sentir de forma mais acentuada na produção e indústria.
- iii. O efeito do reduzido valor acrescentado gerado pela cadeia de valor não é tão evidente no retalho, que tem maior capacidade de adaptação, através de outros produtos que constituem alternativas ao rendimento e asseguram possibilidade de fornecimento aos consumidores.
- iv. Produção e indústria são mais especializadas, a primeira praticamente dedicada em exclusivo à atividade leiteira, e a segunda com pouca diversidade de produtos, o que implica menor capacidade de adaptação e resposta às pressões no preço.
- v. A cadeia de valor nacional é muito dependente de um produto - leite líquido, de um mercado – nacional, e de um canal de escoamento – a grande distribuição.
- vi. A melhoria da sustentabilidade económica da atividade da produção e indústria deve passar por uma análise da estrutura de custos – diretos e indiretos – resultantes da atividade ou de contexto.
- vii. Capacidade para redução de custos na produção é mais difícil nas atuais condições de mercado, e porque está direcionada para a produção de um produto (setor muito especializado a montante).
- viii. A diversificação de produtos e mercados, a par da otimização dos custos, são estratégias necessárias para a indústria reduzir o grau de dependência e aumentar capacidade de viabilidade económica.
- ix. A avaliação dos custos diretos e indiretos partilhados pela indústria e produção pode contribuir para o ajustamento às condições efetivas da estrutura de produção e de circuitos comerciais.
- x. Os apoios públicos atuam essencialmente na produção primária e são importantes para o setor, mas a componente determinante para a viabilização da atividade é obtida através do mercado.
- xi. Os efeitos de apoios relacionados com preço ou produção de leite foram importantes num ciclo de aumento da produtividade mas demonstram, atualmente, limites na sua eficácia.

¹ A informação utilizada teve por base fontes oficiais, em que se destaca a grande disponibilidade para a área da produção primária. As constatações relativas à indústria e retalho são baseadas nas intervenções dos respetivos representantes na subcomissão, ou em fontes pouco desenvolvidas de informação quantitativa ou qualitativa.

² Dados base ainda não refletem totalmente esta constatação, a qual resulta da avaliação dos intervenientes da cadeia.

- xii. Com efeito, os crescimentos de produtividade atuais são marginais pelo que os apoios são tendencialmente absorvidos a jusante na cadeia de valor, e por outro lado estão em contraciclo com os objetivos públicos de sustentabilidade.
- xiii. Verificou-se uma evolução assimétrica do efetivo de vacas leiteiras e da produção de leite no período 2015-2020, com redução no Continente e aumento nos Açores, mas em ambos os territórios com aumento de produtividade média.
- xiv. Ao nível das políticas públicas o retalho é indiferente aos apoios à produção, pois tendencialmente é pouco sensível às oscilações de mercado e de custos, uma vez que, sendo o leite um produto de folheto, a principal prioridade é o abastecimento do consumidor, numa estratégia que privilegia a rotação e menos a margem.
- xv. Estratégias baseadas na oferta podem promover desequilíbrios, fomentando desajustamento da produção às dinâmicas da procura ou em contradição com as condições de produção.
- xvi. Os instrumentos de apoio e regulação devem fomentar a orientação para o mercado, baseada na sustentabilidade de uma cadeia de valor que funcione de forma clara (conhecimento de entidades que contribuem e recebem valor), transparente (conhecimento da informação relevante ao longo da cadeia) e eficiente (sem sobrecustos ou sub-remunerações).
- xvii. O desempenho global do POSEI ao longo do período de 2015-2019 é positivo no que se refere à capacidade para dar resposta aos desafios e aos condicionalismos da agricultura específicos das regiões ultraperiféricas, conforme definidos no artigo 349.º do TFUE, e deve no futuro próximo ser adaptado ao nível de estratégia de atuação, para ser coerente com os novos objetivos sociais e ambientais da PAC.
- xviii. A diferença de perfil e intensidade dos apoios no Continente e RA Açores evidencia um aumento (continuado) do peso relativo dos apoios ligados à produção/ produtividade nos Açores que no médio prazo poderá comprometer a sustentabilidade da atividade nessa região, a nível de preço e de adaptação a ambiental. A expansão em volume a preços baixos causa um impacto generalizado no mercado nacional tendo em conta o peso relativo da produção leiteira dos Açores e o facto do mercado nacional ser o seu principal destino.
- xix. No que se refere às políticas de regulação e concorrência verifica-se o aprofundamento da necessidade de enquadramento da viabilidade do setor fornecedor, face à orientação para o consumidor, nomeadamente no quadro dos objetivos de garantia de rendimento dos agricultores ao abrigo do Tratado de Funcionamento da UE.
- xx. O limite das regras de concorrência para atuação entre agentes económicos da cadeia de valor é reconhecido e levou à implementação de mecanismo europeu de atuação para combater as práticas comerciais desleais na cadeia de valor agroalimentar.

3 – Motivações dos diferentes intervenientes e impactos na cadeia

Todos os elos da cadeia estão a atuar em resposta aos estímulos que lhe estão a ser transmitidos, porém, a capacidade de resposta depende de fatores como a dependência de fatores de produção e respetivos preços, intervenção na gestão da oferta, procura e canais de escoamento, alternativas de rendimento.

Não obstante, os operadores estão a desempenhar o seu papel legitimamente dentro das atuais condições de mercado: Distribuição tenta garantir fornecimento com preços baixos ao consumidor; Indústria vende a um preço que permite fornecer a Distribuição; Produção tem aumentado a produtividade como resposta a preço baixo.

Em detalhe, para as motivações de cada elo da cadeia podem ser identificadas algumas condicionantes ou motivos de ajustamento, resumidos da seguinte forma:

Distribuição

- i. A estratégia legítima de garantir um preço baixo ao consumidor, pode ter efeitos na viabilidade económica do setor a montante por gerar destruição de valor a níveis que impeçam a remuneração de fatores nos elos a montante da cadeia (responsabilidade social) ou a perda de inovação e de sustentabilidade.
- ii. Os preços muito baixos do leite líquido e do queijo indiferenciado não são detetados no controlo das práticas comerciais desleais, uma vez que não são avaliados em condições individualizadas, o que tende a prejudicar a aferição efetiva de existência de práticas não permitidas nas relações comerciais relativas a este produto.

- iii. Informação sobre a formação do preço ao consumidor e as suas diferentes categorias no leite e produtos lácteos não está acessível para uma análise sistematizada.

Indústria

- i. O modelo de negócio de grande parte da indústria nacional, principalmente de base cooperativa, centrou-se em produtos de alto consumo por ter de responder às necessidades de escoamento da produção da sua base produtiva, e a um perfil de consumo pouco diversificado que se verificava na fase inicial do seu desenvolvimento.
- ii. Contudo, a evolução do perfil de produtor, o aumento dos custos de produção, diversificação e diminuição do consumo e aumento do nível de inovação dos grupos concorrentes condiciona as atuais margens económicas.
- iii. A diversificação de produtos e mercados, a par da otimização dos custos, são estratégias necessárias para a indústria reduzir o grau de dependência e aumentar capacidade de viabilidade económica.
- iv. O aumento de capacidade industrial tenderá a promover um maior desajustamento da oferta à procura.

Produção

- i. Modelo de aumento de produtividade apresenta limites como alicerce de viabilização do setor.
- ii. A criação de valor e aproximação ao consumidor tende a passar por ajustamentos tecnológicos que permitam igualmente valorizar o produto através de outros fatores: origem, sustentabilidade ambiental, bem-estar animal, qualidade, valor nutricional e saúde.
- iii. Setor pecuário sujeito a pressões que vão contribuir para aumento de custos de produção, e para condicionalismos ao nível do investimento e licenciamento da atividade.
- iv. Os instrumentos de apoio e regulação devem fomentar a orientação para o mercado, baseada na sustentabilidade da cadeia de valor.

4 – Propostas de atuação

Sem prejuízo da pressão para um aumento de preço no curto prazo, o baixo preço do leite que se verifica em Portugal face à média europeia não é um aspeto conjuntural mas sim o resultado da erosão estrutural de valor atrás referida, o que implica atuar a nível de estratégias a médio prazo, cuja definição pode ter por base os seguintes **vetores**:

- i. Apoios atuais foram muito importantes até à data, mas a prazo vão deixar de contribuir para os objetivos que lhe estão cometidos em termos de garantia de rendimento dos produtores e de sustentabilidade da fileira
- ii. Políticas devem atuar ao nível do potencial produtivo, mas sem prejudicar o rendimento dos produtores, ou seja, devem promover a sustentabilidade da produção leiteira (pagamento de serviços ambientais, origem, sustentabilidade ambiental, bem-estar animal, qualidade, valor nutricional e saúde em linha com as orientações da Política Agrícola Comum), mantendo o rendimento do produtor de modo a que este seja tendencialmente independente do volume de produção.
- iii. Os objetivos e estratégias assumidos pela fileira do leite e lácteos devem centrar-se no consumidor e nos mercados, e na forma de criar maior valor acrescentado, induzindo a procura pela distribuição junto da indústria e desta à produção e assumindo a inovação como um desafio para toda a cadeia de valor – inversão da cadeia de fornecimento para cadeia de abastecimento impulsionada pelo consumidor, e assente em vontade de pagar pelo valor acrescentado.
- iv. Os instrumentos de apoio e regulação devem fomentar a orientação para o mercado, baseada na sustentabilidade de uma cadeia de valor que funcione de forma clara (conhecimento de entidades que contribuem e recebem valor), transparente (conhecimento da informação relevante ao longo da cadeia) e eficiente (sem sobrecustos ou sub-remunerações).
- v. Abordagem deve assentar ainda na responsabilidade social da distribuição para não retirar sustentabilidade económica ao setor produtivo com estratégias baseadas na rotação em detrimento do aumento de valor, com políticas inovadoras de aquisição e venda que também sejam potenciadoras de valor e de partilha desse valor.

Sendo identificadas as seguintes **áreas de atuação**:

- i. Reforço do mecanismo de recolha e divulgação de informação, quantidades, preços e margens em toda a cadeia
 - o Obter informação detalhada e sistemática, sobre o preço, estrutura de custos e proveitos em toda a cadeia, incluindo fontes de empresas especializadas na recolha de preços junto do consumidor
 - o Estudos de comparação de preços ao consumidor ao nível europeu
 - o Melhorar a articulação das fontes de informação estatística existentes para o Continente e RA Açores, ao nível de preços ao produtor e contabilidade agrícola, para maior harmonização de metodologias
- ii. Delinear políticas que não tenham como foco principal o aumento da produção
 - o Delinear medidas no próximo quadro europeu, que apoiem os agricultores na adaptação das explorações ao nível da sustentabilidade energética e ambiental, bem como ao nível da autonomia das explorações ao nível da alimentação animal
- iii. Controlo adequado das práticas comerciais em toda a cadeia
 - o Garantir o controlo das práticas comerciais desleais, assegurando a monitorização nas transações em todos os elos da cadeia
 - o Avaliar aplicação nacional de legislação sobre práticas desleais nas categorias de grande consumo, em particular o leite líquido e o queijo indiferenciado e produtos que se apropriam das suas imagens
- iv. Desenvolver campanhas de informação e promoção dos benefícios do consumo de leite e lácteos ao consumidor
 - o Medidas de apoio à promoção de produtos lácteos em mercados externos, com possibilidade de diferenciação positiva de marcas regionais
 - o Campanha nacional de informação ao consumidor sobre os benefícios nutricionais do consumo de produtos lácteos, assim como das condições exigentes da produção europeia/nacional ao nível da Sustentabilidade Ambiental, Social e Económica e do bem-estar animal
 - o Reforçar o papel do regime de apoio europeu à distribuição de leite nas escolas, como instrumento de promoção e informação do consumo de leite às crianças em idade escolar, quer ao nível da revisão do modelo de gestão quer da implementação de medidas de acompanhamento
- v. Envolvimento da organização interprofissional na conceção e implementação de estratégias e mecanismos de autorregulação da fileira
 - o Ampliar a integração do elo 'Comércio' na estrutura interprofissional no sentido de facilitar a definição de estratégias de aumento de valor em todos os elos da cadeia
 - o Reforço das funções do interprofissional nomeadamente ao nível da análise de mercado e das relações contratuais entre os vários agentes da fileira e de propostas/medidas com vista ao equilibrado funcionamento do mercado

1. Enquadramento

O Despacho n.º 8819/2021 de 7 de setembro determinou a constituição de uma subcomissão específica, no âmbito da PARCA, dedicada ao setor do leite e produtos lácteos.

Ao longo das suas diversas reuniões, a PARCA tem vindo a identificar o setor do leite e dos produtos lácteos como um setor particularmente sensível, que exige, para um melhor funcionamento, uma abordagem integrada da sua cadeia de valor e uma especial articulação entre os seus diversos intervenientes. Esta subcomissão tem como objetivo refletir sobre o setor do leite em contexto de fileira, tendo em vista a elaboração de um relatório de diagnóstico que permita um melhor conhecimento da realidade e dos constrangimentos deste setor, contendo a análise da situação atual do setor, designadamente da estrutura de custos e de proveitos das diversas fases da cadeia (produção, indústria e retalho) e dos circuitos e fluxos de produtos, bem como proceder à elaboração de propostas de atuação.

Fazem parte desta Subcomissão, as seguintes entidades:

Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral (GPP), que preside e coordena;

Direção-Geral das Atividades Económicas (DGAE);

Direção-Geral do Consumidor (DGC);

Confederação dos Agricultores de Portugal (CAP);

Confederação Nacional da Agricultura (CNA);

Confederação Nacional das Cooperativas Agrícolas e do Crédito Agrícola de Portugal (CONFAGRI);

Federação das Indústrias Portuguesas Agroalimentares (FIPA);

Associação Portuguesa de Empresas de Distribuição (APED);

Federação Agrícola dos Açores (FAA);

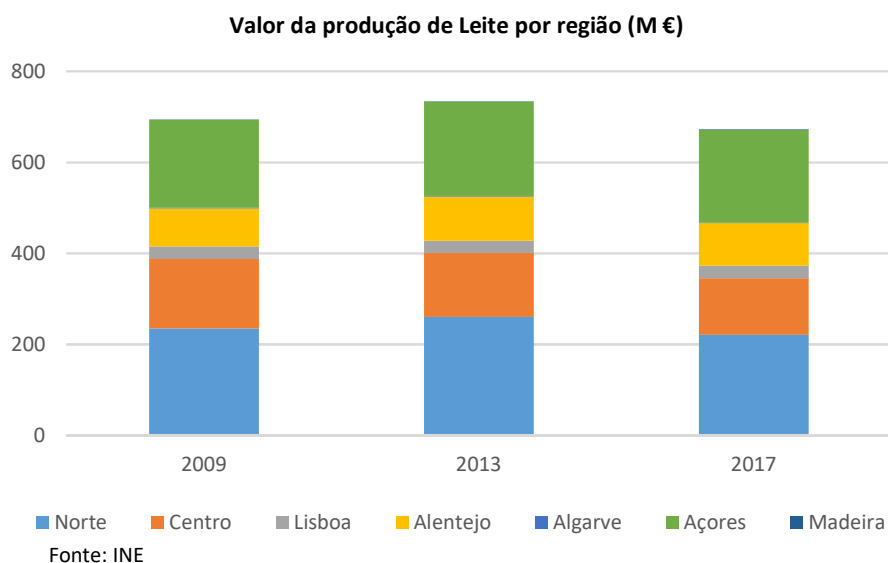
Instituto de Alimentação e Mercados Agrícolas (IAMA) - representante da Região Autónoma dos Açores

O presente relatório vem assim dar cumprimento, ao n.º2 do referido Despacho.

2. Situação atual do setor em Portugal

2.1. Importância económica da atividade

O setor leiteiro em Portugal tem um peso bastante relevante na economia nacional – no período entre 2009 e 2017, o valor da produção de leite desceu (-2.5%), estando abaixo do crescimento do valor da produção do ramo agrícola nesse mesmo período (+16,8%). O peso do valor de produção do leite representava em 2017, 8,8% do valor de produção do ramo agrícola, traduzindo-se num valor de 676 milhões de euros.



O setor soube adaptar-se e crescer em profissionalismo, promover a redução de custos na produção, satisfazer as exigências de qualidade, bem-estar animal, permitindo que Portugal tenha um grau de autoaprovisionamento setorial dos produtos lácteos na ordem de 93%, subindo esse valor para 107,7% no caso do leite.

Continua no entanto a ser essencial que se faça um trabalho interno de reestruturação da fileira, nomeadamente ao nível dos produtores, de modo a promover de forma efetiva a constituição de organizações de produtores com objetivos específicos de fortalecer o papel negocial do produtor de leite cru na cadeia de valor do setor.

No que respeita à indústria, haverá que desenvolver produtos de valor acrescentado para nichos específicos de consumidores, investir em Investigação e desenvolvimento de novos produtos, e ainda apostar mais forte na internacionalização; e finalmente trabalhar com a distribuição, no sentido de existir uma previsibilidade nas necessidades de aprovisionamento e valor a longo prazo, bem como valorizar a produção nacional através da indicação da origem dos produtos e colaborar em campanhas nacionais.

O futuro de um setor do leite e produtos lácteos competitivo em Portugal assenta no binómio da eficiência produtiva e logística e incremento do valor gerado pelo produto, para a qual é essencial continuar a garantir capacidade de inovação geradora de bens de maior valor acrescentado e diferenciados, para melhorar a capacidade negocial no mercado global competitivo.

2.2. Estrutura produção

2.2.1. Efetivo

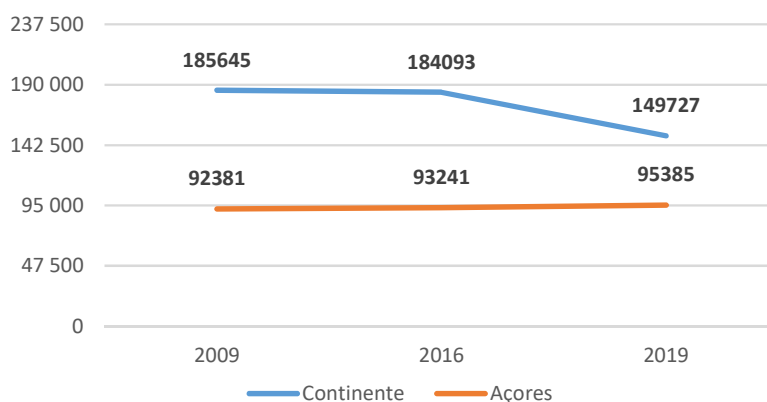
Entre 2009 e 2019 o efetivo leiteiro diminuiu 11,8% (-19,3% no Continente e +3,2% nos Açores), com redução no Continente de 185.645 animais (2009) para 149.727 animais (2019) e um aumento nos Açores de 92.381 animais (2009) para 95.385 animais (2019).

Evolução do efetivo/classes

	2009			2013			2016			2019		
	Explorações	Animais		Explorações	Animais		Explorações	Animais		Explorações	Animais	
Portugal	10447	100	278416	100	7772	100	264795	100	8105	100	277609	100
Continente	7060	68	185645	67	4769	61	175451	66	5332	66	184093	66
Norte	3677	35	102976	37	2723	35	104172	39	3773	47	104554	38
Centro	3004	29	45016	16	1712	22	37218	14	1144	14	30667	11
Lisboa	87	1	6881	2	50	1	6117	2	84	1	13057	5
Alentejo	272	3	30646	11	216	3	27757	10	276	3	35386	13
Algarve	20	0	126	0	68	1	187	0	55	1	428	0
Açores	3279	31	92381	33	2894	37	88955	34	2719	34	93241	34
Madeira	108	1	390	0	109	1	389	0	54	1	274	0

Fonte: INE

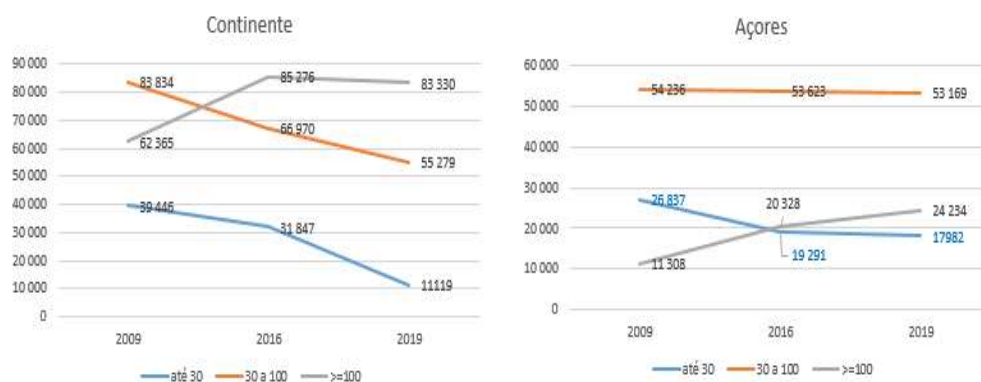
Efetivo leiteiro em Portugal (nº animais)



Fonte: INE

Analisando o efetivo por classes de nº de animais, verificou-se um decréscimo acentuado na classe até 30 animais, tanto no Continente como nos Açores, e um forte aumento na classe acima de 100 animais, tanto no Continente como nos Açores. Na classe intermédia, no Continente houve também um decréscimo acentuado, mas moderado nos Açores.

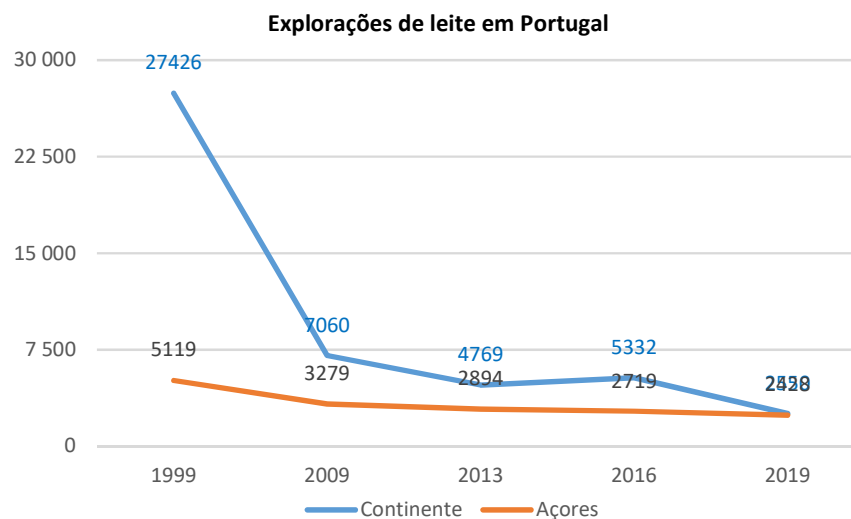
Efetivo por classe de vacas leiteiras (nº de animais)



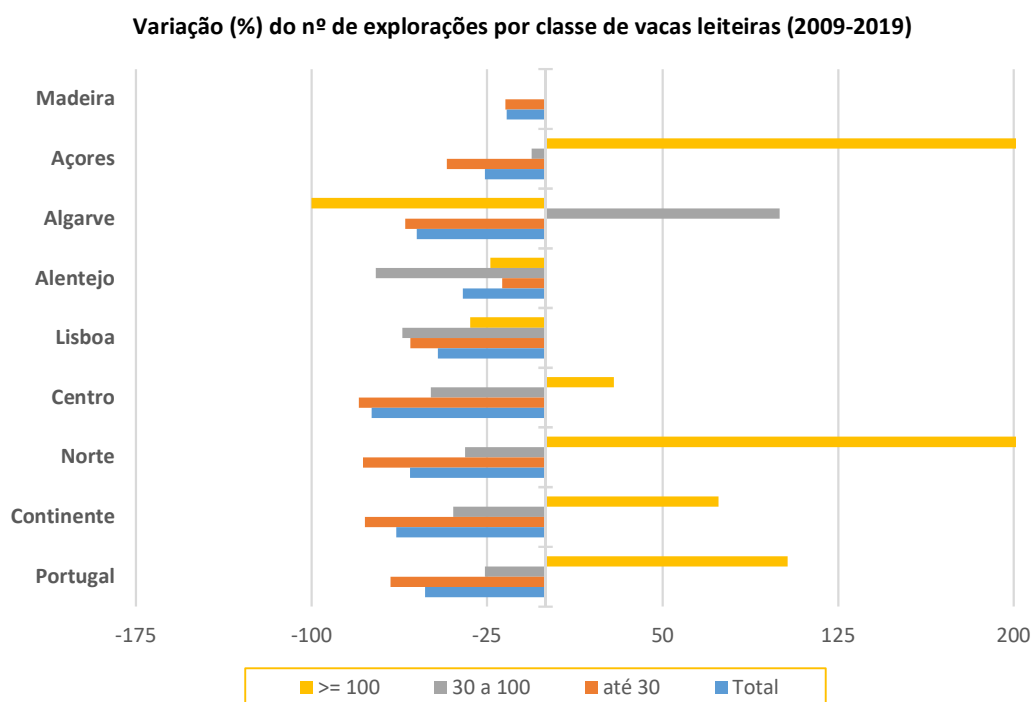
Fonte: INE

2.2.2. Explorações leiteiras

Entre 1999 e 2019 houve uma redução muito grande no nº de explorações (90,7% no Continente e 52,5% nos Açores) - no Continente redução de 27.426 explorações (1999) para 5.550 explorações (2019), nos Açores redução de 5.119 explorações (1999) para 2.428 explorações (2019).



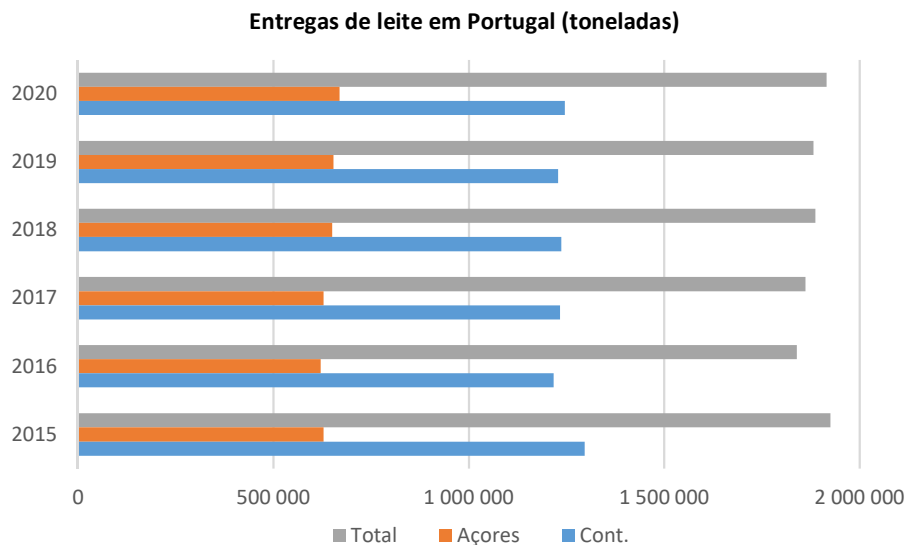
A dimensão das explorações alterou-se significativamente, havendo um acentuado decréscimo nas explorações de menor dimensão – até 30 animais (- 55,8%), e um aumento considerável nas explorações de maior dimensão – acima de 100 animais (+ 46%).



2.3. Mercado

2.3.1. Produção

Com o anúncio do fim de quotas para 2015, as entregas de leite cru em Portugal, tiveram um crescimento entre 2013 e 2015, havendo uma quebra em 2016, após a qual se verificou tendência de aumentos anuais em torno de 1%. No Continente verificaram-se quebras em 2016 (6%) e 2019 (1%); no caso da RA Açores, registou a mesma tendência nacional, com quebra de 1% em 2016, contudo em 2018 houve um aumento de 4% face ao ano anterior.



Fonte: IFAP

Variação do efetivo de vacas leiteiras e da produção de leite no Continente e RAA 2015-2020

	EFETIVO (Nº CABEÇAS)			PROD. LEITE (1.000 LITROS)		
	2015	2020	DIF20_15 (%)	2015	2020	DIF20_15 (%)
RAA	91 000	92 070	1,18%	610 056	650 452	6,62%
CONT	152 000	140 450	-7,60%	1 341 432	1 282 821	-4,37%

Fonte: INE/IFAP

Assimetria na evolução quer do efetivo de vacas leiteiras, quer da produção de leite no Continente *versus* RA Açores, ainda que em ambos os territórios se tenha verificado aumento de produtividade, expresso numa variação da produção a uma taxa superior ao do efetivo (maior aumento de produção do que efetivo na RAA, menor redução de produção do que efetivo, no Continente).

2.3.2. Preço

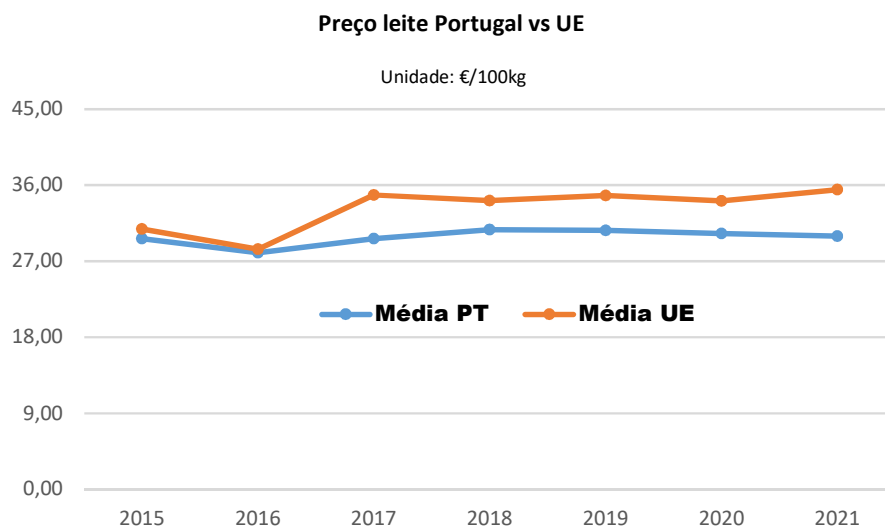
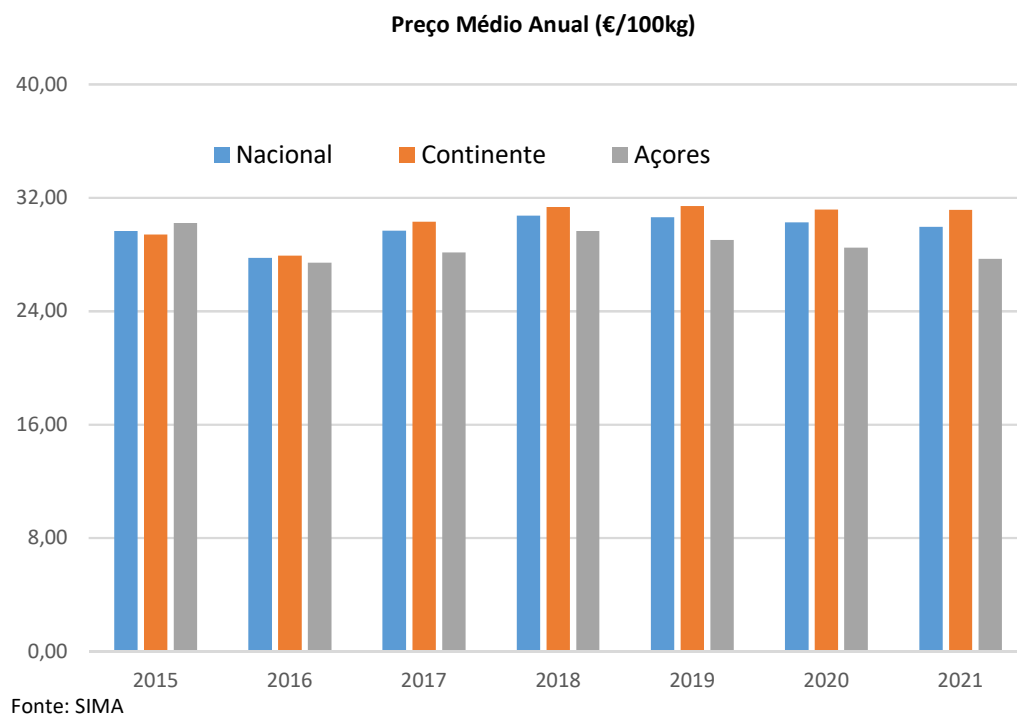
Os preços do leite em Portugal no início da primeira década de 2000 estavam muito próximos dos da UE, tendo inclusivamente em 2008 e 2009, ultrapassado a média europeia. Com efeito, em 2008 o preço do leite atingiu o valor mais elevado dos últimos 15 anos em Portugal – média anual de 36,33€/100kg.

Depois de um período de tendência de alta dos preços entre 2009 e 2014, este ano foi marcado por uma inversão de subida, tendo vários fatores contribuído para essa situação, nomeadamente a desaceleração

da economia em vários países emergentes e o embargo russo que implicaram uma menor procura mundial; bem como a abolição das quotas leiteiras que induziu uma pronunciada liberalização no mercado, aumentando a oferta.

A referida descida de preços prolonga-se até 2016, ano em que as várias adaptações do setor leiteiro e a retoma da economia europeia e mundial começam a surtir efeitos. No entanto, Portugal, apesar de também iniciar uma recuperação dos preços, não consegue acompanhar a evolução europeia, mantendo-se quase sempre no grupo dos cinco EM com preço mais baixo da UE.

Em 2021 o preço médio do leite PT situou-se nos 29,98€/100kg, comparando com os 35,47€/100kg da UE. Uma diferença de mais de 5 cêntimos por litro (aproximadamente 1kg de leite) que se reflete numa diferença de cerca 15,4% entre PT e UE.

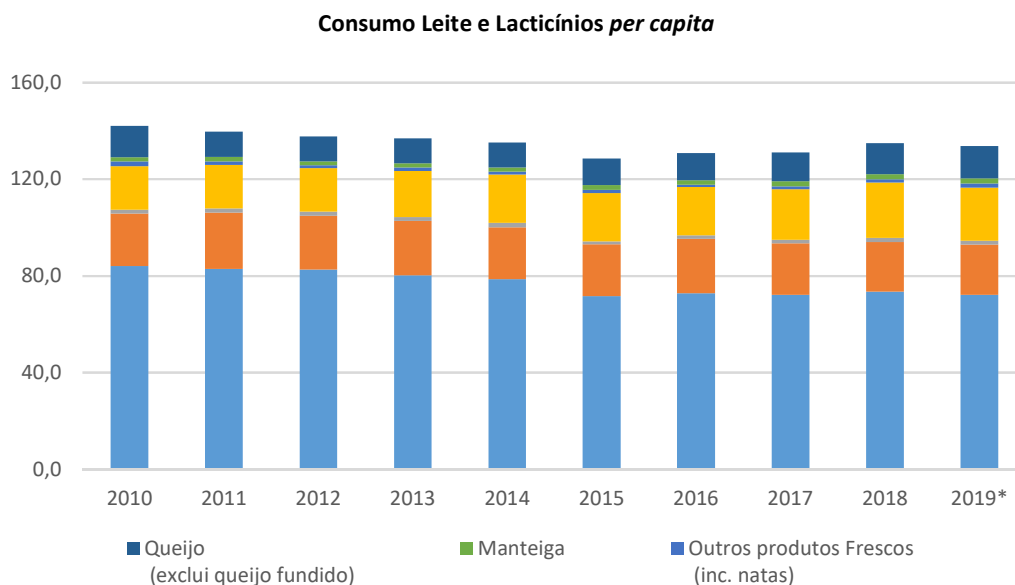


Fonte: DGAgri/SIMA

2.3.3. Consumo

Na última década, a nível nacional, tem-se assistido a uma diminuição do consumo humano de leite e produtos lácteos *per capita*.

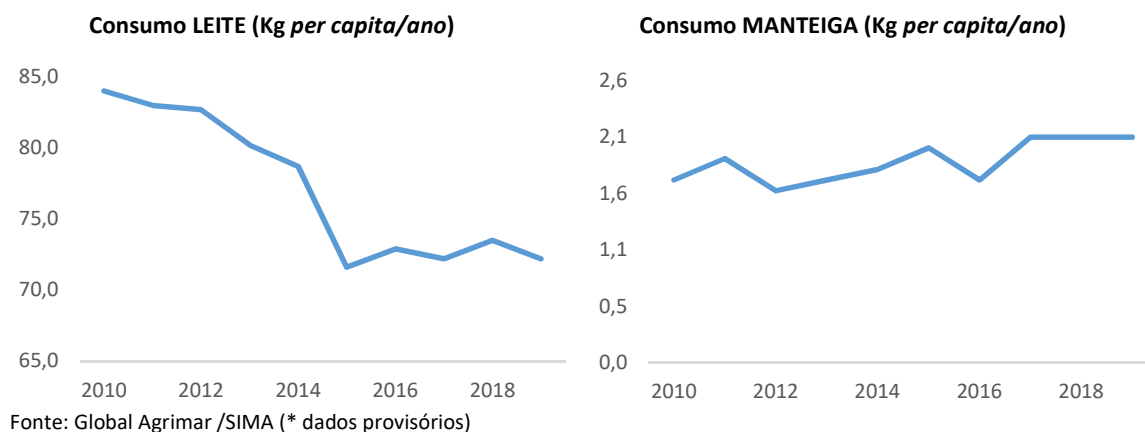
O consumo em 2019 foi cerca de 112 kg/habitante, representou uma quebra de 10% face a 2010.



Fonte: INE/ GlobalAgrimar

No período de 2010-2019, a tendência de queda no consumo deve-se essencialmente à redução do leite para consumo (84,0 Kg para 72,2 Kg), tendo a partir de 2015 estabilizado em cerca de 73 kg/pc/ano.

De salientar que no caso da manteiga a tendência foi inversa, com um aumento do consumo *per capita* de 24%.



2.3.4. Balança comercial e Comércio Internacional

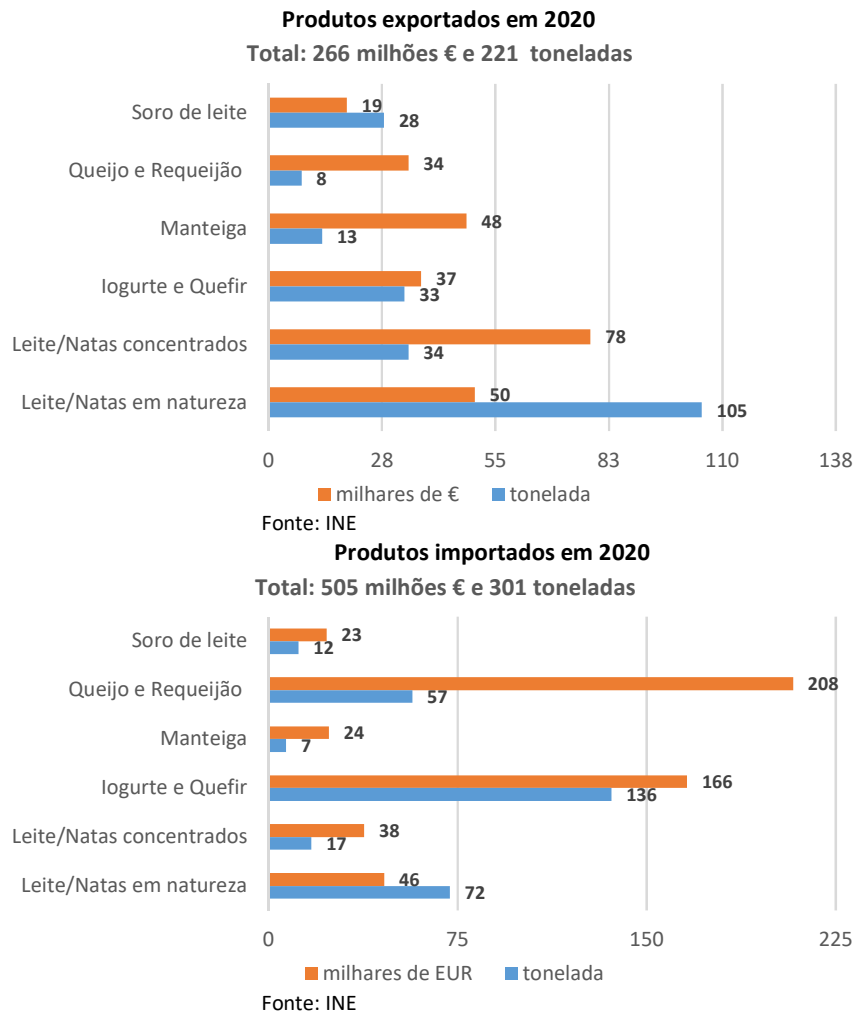
Em 2020, Portugal exportou 266 milhões de euros de leite e produtos lácteos, ocupando o Leite/Natas em natureza o 1º lugar como produto mais exportado.

Das exportações em 2019 (últimos dados), Espanha foi o principal mercado (91 M €), seguindo-se Angola (49 M €). A UE representou 63% das exportações, apenas se verificando situação inversa com os queijos e requeijão, que foram exportados maioritariamente para Países Terceiros.

Analisando o quinquénio 2015/2019 (últimos dados), verifica-se uma quebra nas exportações (22,6%), essencialmente devido ao leite e natas e numa % menor, a manteiga, o queijo e requeijão. Os restantes produtos registaram uma evolução positiva.

Relativamente às importações em 2020, o montante ascendeu a 505 milhões de euros, sendo o queijo e requeijão os produtos mais importados.

Das importações em 2019, os produtos são provenientes essencialmente da UE, representando Espanha 52% das importações, seguindo-se Alemanha e França.



Portugal apresenta um saldo comercial negativo de 239 milhões de euros, embora tendo um comportamento diferente consoante os produtos. O leite e natas apresenta um saldo positivo, tal como a manteiga. Em sentido inverso estão o queijo e requeijão, o soro de leite, e os iogurtes.

O grau de autoaproveitamento de Portugal relativamente ao leite líquido era em 2019 de 106,4%.

2.4. Organização da produção

Através do Despacho n.º 4215/2008 de 18 de fevereiro, foi reconhecida a organização interprofissional da fileira do setor do leite e lacticínios, a ALIP — Associação Interprofissional do Leite e Lacticínios, que constituiu a primeira associação a reunir integralmente as condições legais e as exigências de representatividade necessárias ao seu reconhecimento como OI. Assim, o setor do leite, que tem demonstrado um dinamismo e uma capacidade de adaptação às novas situações económicas e de mercado passou a beneficiar de uma estrutura que permite reforçar a sua capacidade de modernização e de enfrentar novos desafios.

Em 2015 existia apenas 1 OP no setor do leite, que evoluiu para os atuais 4 reconhecimentos, todos no Continente e todos atribuídos ao setor cooperativo, com duas cooperativas de 2º nível.

De acordo com dados oficiais de 2020, existem 4 OP reconhecidas para o leite, todas elas cooperativas no Continente: 2 na região Norte e 2 na região Centro. O VPC ascendeu aos 277M€, correspondentes a cerca de 832mil toneladas de leite entregue nestas OP. **O preço médio comercializado pelas OP foi de 33,35€/100 kg, superior à média nacional em +11%, mas -6% abaixo da média UE.**

O grau de organização em valor, a nível nacional, é atualmente 42%, sendo mais relevante no Continente, em que as OP representam 67% do total do volume de leite produzido.

Evolução do reconhecimento de OP setor do leite

Ano	N.º OP	Entregas de Leite OP (ton)	VPC (Milhares €)	VPC médio/OP (Milhares €)	Grau de Organização Nacional	Peso das OP na produção do Continente	Preço médio em OP (€/100 kg)
2015	1	158 233	45 224	45 224	7%		28,58
2016	4	867 552	257 159	64 290	40%	71%	29,64
2017	5	887 342	297 626	59 525	46%	72%	33,54
2018	4	870 110	303 704	75 926	47%	70%	34,90
2019	4	834 508	291 510	72 878	45%	68%	34,93
2020	4	831 824	277 396	69 349	42%	67%	33,35

Fonte: IFAP, Relatórios OP, INE e EUROSTAT

2.5. Rendimento da atividade e custos de produção

2.5.1. Estrutura do Rendimento

Com o objetivo de caracterizar a estrutura de rendimento das explorações produtoras de leite para o Continente e Ilhas, optou-se, para não perder a essência das características do rendimento da cultura – e tendo em atenção que a unidade de análise da informação RICA é a exploração agrícola e não a atividade –, por selecionar aquelas onde o produto bruto (PB) da atividade leite foi superior a 50% do produto bruto total da exploração obtido no mercado nos anos contabilísticos de 2016, 2017 e 2018.

Para a área geográfica Continente, toda a análise aqui efetuada se baseia nos resultados de uma amostra de 391 explorações (média anual de 130 explorações), representando, após extrapolação, 3.469

explorações em média por ano. Em relação às Ilhas, toda a análise abordada baseia-se nos resultados de uma amostra de 395 explorações (média anual de 132 explorações), representando, após extrapolação, 2.260 explorações em média por ano.

Salienta-se que em termos de produção de leite de vaca, houve a necessidade de destacar a área geográfica Ilhas, por apresentar, a nível estatístico, um destaque de relevo no cômputo nacional.

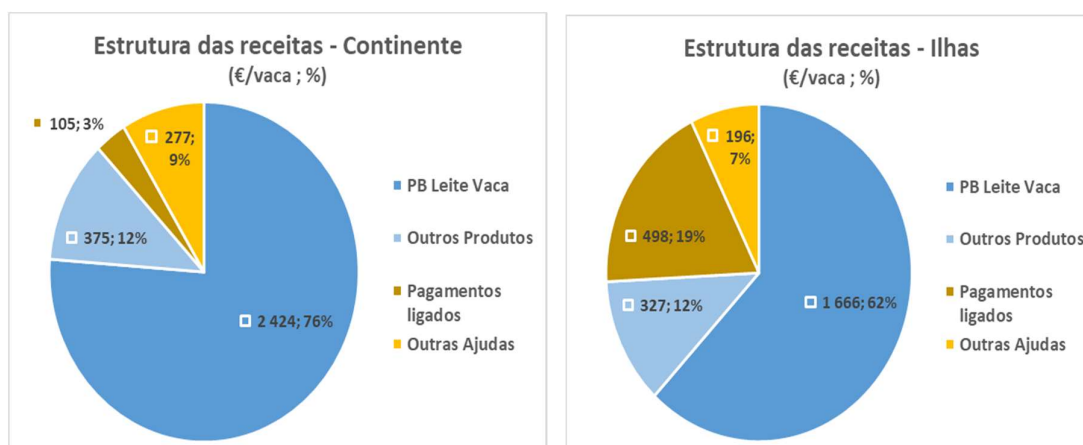
Os vários níveis de resultados, embora dizendo respeito à totalidade das atividades das explorações acima descritas (PB leite > 50% PB total), são nesta análise referenciados à vaca leiteira para uma melhor compreensão e facilidade de enquadramento de possíveis necessidades de apoio específico a esta atividade.

2.5.2. Componentes do rendimento

Continente: As explorações com orientação produtiva para a produção de leite de vaca obtêm cerca de 88% dos seus proveitos no mercado, seja diretamente do leite (76%), seja através de outras receitas de mercado (12%), o que demonstra que o grau de especialização é, em média, elevado. Os restantes proveitos (9%) dizem respeito a apoios públicos, na sua esmagadora maioria apoios não ligados à produção.

Ilhas: No que refere ao peso das explorações de leite nas Ilhas, a produção de leite de vaca regista 74,2 % dos seus proveitos no mercado, seja diretamente do leite (62%), seja através de outros produtos (12%). Os apoios públicos representam 7% dos proveitos no mercado. Destaque para os pagamentos ligados com uma percentagem de 19%, verificando-se com um aumento significativos em relação ao Continente.

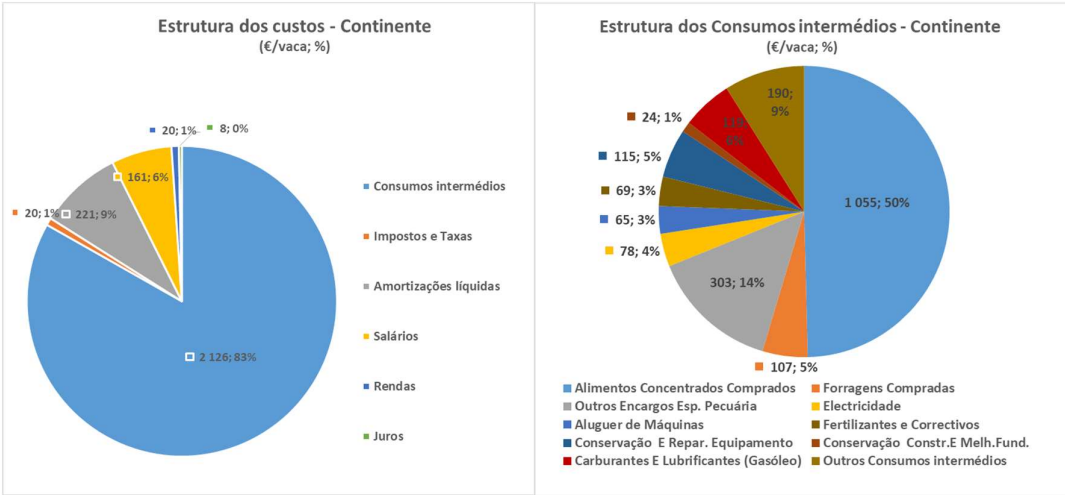
Estrutura das receitas por vaca leiteira das explorações com orientação produtiva bovinos de leite (média 2016-2017-2018) para o Continente e Ilhas



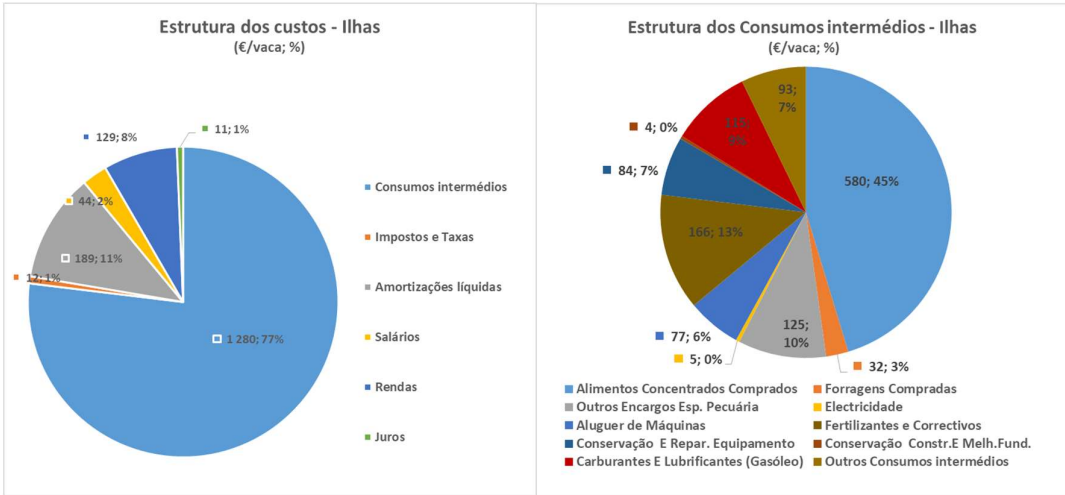
A estrutura dos custos para o Continente tem um grande destaque para os consumos intermédios, com uma representação muito significativa de 83% do total de encargos das explorações. Demonstrando ser um setor onde os fatores externos e as amortizações têm cada vez menos expressão, o que indica níveis de terciarização da atividade superiores à média. Os consumos intermédios apresentam as suas maiores fatias nos alimentos concentrados comprados, 50% do total dos consumos intermédios. No entanto, é

igualmente relevante o peso da componente outros encargos especializados com a pecuária (14% dos consumos intermédios).

Estrutura de custos por vaca leiteira das explorações com orientação produtiva bovinos de leite no Continente (média 2016-2017-2018)



Estrutura de custos por vaca leiteira das explorações com orientação produtiva bovinos de leite nas Ilhas (média 2016-2017-2018)

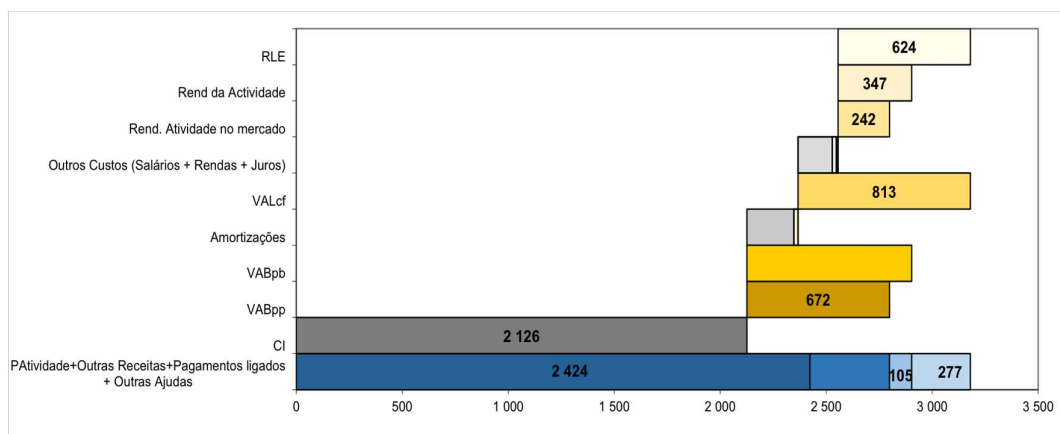


À semelhança do Continente, observa-se para as Ilhas uma percentagem muito elevada de custos nos consumos intermédios (77%) nas explorações de produção de leite nos bovinos. Desdobrando os consumos intermédios, verifica-se que a percentagem de alimentos concentrados comprados (45 %) e os fertilizantes e corretivos (13%) representam mais de metade destes consumos.

Nas figuras seguintes pode-se observar, de forma gráfica, as diversas componentes do rendimento líquido de exploração. As explorações de leite no Continente apresentam, em média, um rendimento líquido de exploração de **624 EUR/vaca leiteira** e por ano. É com este valor que os agricultores têm de remunerar os fatores próprios que colocam na exploração, seja o capital próprio, seja a mão-de-obra familiar.

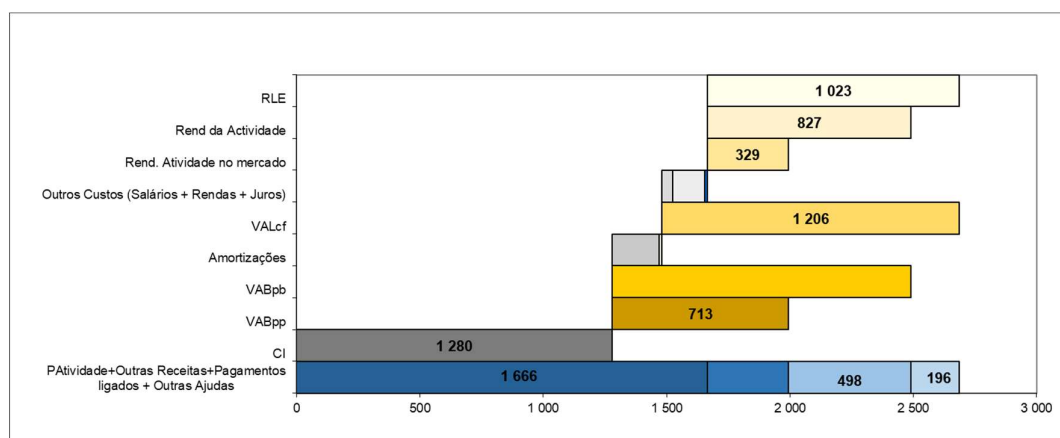
Nota-se igualmente o nível de rentabilidade média das atividades no mercado, ou seja, a capacidade de as atividades da exploração num quadro de apoios totalmente desligados da produção, subsistirem per si, através do rendimento que obtêm do mercado. Neste caso, o rendimento proveniente do mercado corresponde, em média, a **239 EUR/vaca leiteira** (39% do total do rendimento líquido).

Resultados económicos por vaca leiteira das explorações com orientação produtiva bovinos de leite no Continente (média 2016-2017-2018)



Estes valores demonstram que, em média, a atividade apresenta rendimentos líquidos da atividade positivos sem apoio de políticas, e que as políticas atuais desempenham um papel essencial no suporte ao rendimento empresarial destes agricultores.

Resultados económicos por vaca leiteira das explorações com orientação produtiva bovinos de leite nas Ilhas (média 2016-2017-2018)



No gráfico que se segue pode visualizar-se que o rendimento líquido de explorações por vaca leiteira e por ano é de 1 023€ e o rendimento proveniente da atividade por vaca leiteira é de 827€. Importa referir, nesta análise que o rendimento dos fatores tem um valor de 1 206€ por vaca leiteira, sendo superior ao valor do rendimento da atividade.

Confrontando os dados das duas áreas geográficas, observa-se que o peso do rendimento das explorações de produção de leite oriundo do bovino é superior nas Ilhas, o que demonstra que este tipo de exploração agrícola é bastante relevante nesta área geográfica.

2.5.3. Rendimento por classe de dimensão e por nível de intensidade

Continente

Nas figuras seguintes, tendo em consideração que mesmo em explorações com a mesma orientação produtiva se verificam realidades muito distintas, procura-se avaliar, para diferentes níveis de dimensão física das explorações e níveis de intensidade produtiva, por um lado, a capacidade que as atividades, no mercado, têm de remunerar o fator trabalho, ao custo do salário médio da economia, e o efeito das políticas atuais no reforço dessa capacidade, e por outro, a capacidade de as atividades serem sustentáveis economicamente num quadro de apoios desligados e a capacidade de estes diferentes tipos de explorações gerarem rendimento empresarial.

Em termos médios, as explorações com orientação leite, sem os apoios públicos, não conseguem remunerar a totalidade do trabalho a valores do salário médio da economia: VAL a preços no produtor (sem apoios) de 451 EUR por vaca leiteira, para um custo de oportunidade da totalidade do trabalho de 891 EUR por vaca leiteira. Mesmo com os apoios públicos atuais, estas explorações não têm capacidade de remunerar o trabalho a preços da economia, com um rendimento de fatores (VALcf) de 813 EUR/vaca leiteira, 8,7% inferior ao custo de oportunidade do trabalho.

Indicadores económicos por classe de dimensão física e por vaca leiteira das explorações com orientação produtiva bovinos de leite (média 2016-2017-2018)

Indicadores por classe de Dimensão e por vaca leiteira - (Continente, Triénio-2016/17/18)												
		Pag Prod/ PBpp(%)		VALpp		VALcf		CO* trab		RL Act.		RLE
<30 Vaca Leiteira	↑	19	↓	336	↑	852	↑	1 568	↑	289	↑	818
>=30 e <70 Vaca Leiteira	↓	8	↑	495	↔	805	↓	724	↑	299	↔	626
>=70 Vaca Leiteira	↓	6	↑	490	↓	789	↓	519	↓	115	↓	444
Todas	↔	9	↔	451	↔	813	↔	891	↔	242	↔	624

Fonte: RICA 2016/17/18

(€/vaca leiteira)

*Salário médio da Economia





















No entanto, esta realidade não é igual em todas as tipologias de explorações, seja na dimensão física, seja no nível de intensidade de produção. Dos dados apresentados na Figura 4 fica evidente que, a explorações de menor dimensão equivale maiores dificuldades em conseguir, apenas no mercado, remunerar o trabalho, a preços do salário médio da economia. Seja porque o rendimento de fatores sem apoios por vaca é menor, seja porque os custos de oportunidade do trabalho são muito superiores. Estas diferenças devem-se essencialmente, e em nosso entender, ao efeito de economia de escala no aproveitamento do fator trabalho, à capacidade de modernização e mecanização que a dimensão proporciona, mas também a um maior nível de terciarização das práticas agrícolas nas explorações de maior dimensão.

Os números mostram igualmente que o efeito das políticas, por cabeça natural de vaca leiteira, é mais relevante nas explorações de pequena dimensão, não sendo, mesmo assim, diferenciado o suficiente para equilibrar as diferenças entre a remuneração do trabalho e o custo de oportunidade apresentados à partida.

Os resultados líquidos das atividades são positivos nas diferentes classes de dimensão, no entanto, apresentam valores maiores nas explorações de dimensão média, entre as 30 e 70 vacas leiteiras.

O mesmo tipo de resultados, mas por grau de intensidade produtiva – medido através do nível de consumos intermédios por cabeça natural de vaca leiteira – demonstra a grande dependência de apoios públicos em todas as intensidades. Verifica-se que os valores acrescentados líquidos sem apoios são superiores na classe mais baixa, inferiores a 1.500€/CN. Com os apoios públicos só a classe mais alta, >=5.000 €/CN, consegue que a remuneração do trabalho seja superior ao custo de oportunidade do trabalho.

Indicadores económicos por classe de intensidade e por vaca leiteira das explorações com orientação produtiva bovinos de leite (média 2016-2017-2018)

Indicadores por classe de intensidade (Cl/ha) e por vaca leiteira - (Continente, Triénio-2016/17/18)									
	Pag Prod/ PBpp(%)		VALpp		VALcf		CO* trab	RL Act.	RLE
<1500€/CN	 29		488		1 142		1 590		1 135
>=1500 e <5000€/CN	 13		359		758		1 150		241
>=5000€/CN	 6		496		808		678		218
Todas	 9		451		813		891		242

*Salário médio da Economia

Em conclusão, e em termos médios, as explorações com orientação produtiva bovinos de leite, não sendo capazes de remunerar o trabalho a preços do salário médio da economia apenas com os proveitos do mercado, apresentam resultados líquidos das atividades positivos. Esta capacidade é conseguida através dos apoios públicos.

2.6. Conjuntura de curto-prazo

Ainda que o relatório tenha como objetivo uma avaliação mais estrutural e áreas de atuação a médio-prazo, a atual crise que o setor enfrenta justifica uma abordagem mais conjuntural.

É de destacar a atual situação conjuntural resultado de uma combinação de fatores, entre os quais a recuperação das economias da UE, dos EUA e da China, que contribuíram para o aumento dos preços da energia, em particular do gás natural na Europa, com um forte impacto nos preços dos principais fatores de produção agrícola, nomeadamente nos preços dos fertilizantes. Esta situação, associada à perturbação das cadeias de abastecimento causada pela variante Delta COVID-19, acrescida ainda pelas dificuldades logísticas nos portos internacionais com a falta de contentores, em que grandes exportadores como a China estão a limitar os embarques condicionados pelos custos de transporte, tem-se refletido fortemente no comércio mundial, cujo aumento dos custos de transporte agravou a pressão nos mercados das matérias-primas.

Todos os setores agrícolas, incluindo a produção animal, e sobretudo as explorações intensivas da União Europeia, estão fortemente afetados por esta crise de triplo custo (aumento dos preços das matérias-

primas, da energia e dos transportes), com a consequente redução das margens nos setores animais (incluindo o do leite), motivando pressões inflacionistas no cabaz alimentar do consumidor.

Atendendo à elevada dependência de Portugal do mercado externo no abastecimento de matérias-primas para a alimentação animal, no setor pecuário a situação tem tido já reflexos com um impacto negativo nos custos de produção das explorações pecuárias decorrente dos elevados custos da alimentação animal, deparando-se os agricultores, nomeadamente os produtores de leite, com enorme dificuldade em fazer refletir custos acrescidos de produção no preço final da sua produção.

Esta situação tem sido sinalizada desde outubro passado por vários Estados-membros ao nível de várias instâncias comunitárias.

3. Instrumentos de apoio e regulação

3.1. Primeiro pilar da PAC

3.1.1. Medidas de mercado

Instrumentos de política para o setor de laticínios:

A política leiteira da UE data da década de 1960, tendo sido criada com o objetivo de ajudar a criar condições de mercado estáveis para os produtores e processadores de leite da UE. A política evoluiu ao longo do tempo seguindo a abordagem de orientação para o mercado da Política Agrícola Comum.

O setor do leite e o setor dos produtos lácteos estão integrados na Organização Comum dos Mercados de Produtos Agrícolas (Regulamento OCM (UE) n.º 1308/2013, existindo várias ferramentas de mercado disponíveis para o setor de lácteos que permitem garantir uma rede de segurança em caso de grave desequilíbrio de mercado.

Intervenção pública e armazenagem privada

✓ Intervenção pública

Uma dessas ferramentas de mercado é a compra de manteiga e leite em pó desnatado (LPD) em armazenamento público - conhecida como "intervenção pública". Entre 1 de março e 30 de setembro de cada ano, uma quantidade máxima de 109.000 t de SMP e 50.000 t de manteiga, cumprindo requisitos específicos de qualidade, pode ser oferecida por operadores privados, a serem adquiridos a um preço fixo. Uma vez atingidos esses volumes, a intervenção continua por concurso até o final do período de intervenção. As existências de intervenção pública são vendidas no mercado através de um concurso, aberto por um regulamento da Comissão.

✓ Armazenagem privada

Outro instrumento do mercado é a ajuda à armazenagem privada de manteiga, LPD e queijos com Denominação de Origem Protegida (DOP) / Indicação Geográfica Protegida (IGP). Este auxílio suporta parte dos custos de armazenagem enquanto os produtos são temporariamente retirados do mercado. A abertura da ajuda à armazenagem privada não é automática (ao contrário da intervenção pública) e exige a adoção de um regulamento por parte da Comissão. Os regimes de armazenagem privada para a manteiga e o LPD financiam tradicionalmente os custos de armazenagem durante um período mínimo de

90 dias e no máximo de 210 dias (isto é definido no regulamento da Comissão que dá início ao regime). O auxílio inclui normalmente uma taxa fixa por tonelada, acrescida de um montante diário por tonelada.

✓ Medidas excecionais de mercado

Podem ser mobilizadas medidas “*ad hoc*” excecionais em caso de perturbações graves do mercado, conforme previsto no Regulamento OCM (UE) n.º 1308 / 2013:

- Medidas contra perturbações do mercado (art. 219 OCM)
- Medidas relativas a doenças animais e perda de confiança dos consumidores (art. 220 OCM)
- Medidas para resolver problemas específicos (art.221 OCM)
- Medidas relativas a acordos e decisões durante períodos de grave desequilíbrio nos mercados (art.222 OCM)

3.1.2. Ajudas diretas

No atual quadro comunitário os pagamentos diretos são concedidos aos agricultores sob a forma de um apoio base ao rendimento com base no número de hectares, sendo o regime de pagamento base complementado por uma série de outros regimes de apoio visando objetivos específicos ou tipos de agricultores, tais como o pagamento para jovens agricultores, pagamento redistributivo, pagamento *greening* e regime da pequena agricultura.

Para além dos apoios anteriormente referidos, existe ainda o apoio associado voluntário, que na medida necessária pretende criar um incentivo à manutenção dos níveis de produção anteriores à reforma da PAC 2013 e abrange apoios ligados no caso concreto do setor do leite e laticínios um valor unitário indicativo de 99€ por vaca, envelope financeiro de 15 Milhões €.

Este apoio ao setor do leite, em concreto pretendeu assegurar o aprovisionamento estável à indústria local de transformação e evitar situações disruptivas no setor que conduzissem ao abandono da atividade, neutralizando o risco que o desligamento total destes setores teriam em termos de abandono da produção e de rutura do abastecimento à indústria, com consequências negativas ao nível socioeconómico.

No período de 2015 a 2020, o número de beneficiários dos apoios atrás referidos sofreu uma forte redução de 4.061 para 1.843 (cerca de 54,6%), com as regiões de LVT (66%) e Alentejo (49%) a terem os valores mais baixos em 2020.

Relativamente ao número de animais objeto de apoio, reduziu ligeiramente (de 148.560 para 148.360).

Estas duas realidades evidenciam a tendência verificada nos últimos anos no setor – redução significativa do número de explorações e aumento de explorações com mais de 100 animais.

O quadro de apoio reduziu cerca de 66% entre 2015 e 2020 (com 1.990 Mil €), continuando com uma distribuição maioritária para a região Norte (€ 1.375.000), bastante acima das restantes regiões do País.

3.1.3. Regime de apoio RUP - POSEI³

A situação especial das regiões ultraperiféricas (RUP) foi reconhecida pelos Tratados da UE desde 1999 e, desde 2009, no artigo 349.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), o que lhes permite beneficiar de medidas específicas ao abrigo das principais políticas da UE, nomeadamente a agricultura, a coesão e a concorrência.

O regime POSEI (Programa de Opções Específicas relativas ao Afastamento e à Insularidade das regiões ultraperiféricas) faz parte da abordagem estratégica global da Comissão para as regiões ultraperiféricas: no período de programação de 2014 2020, os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento e o Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) disponibilizaram quase 13,3 mil milhões de EUR para estas regiões – uma importante fonte de investimentos e de criação de emprego. Além disso, aplicam-se-lhes regras específicas, tais como regras específicas em matéria de auxílios estatais para os auxílios ao funcionamento e ao investimento e regras específicas em matéria de questões fiscais e aduaneiras, tendo em vista ajudar a aumentar a sua competitividade.

Neste contexto, têm sido aplicadas medidas específicas no domínio agrícola mediante o regime POSEI, que nas regiões ultraperiféricas substitui as medidas do primeiro pilar da política agrícola comum (PAC), com exceção das medidas incluídas na Organização Comum dos Mercados no setor dos frutos e produtos hortícolas, do vinho e da apicultura.

O Regulamento (UE) n.º 228/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de março de 2013, estabelece medidas específicas no domínio agrícola a favor das regiões ultraperiféricas da União Europeia, para compensar o afastamento, a insularidade, a ultraperifericidade, a superfície reduzida, o relevo e o clima, assim como a dependência de um pequeno número de produtos, que em conjunto constituem condicionalismos importantes à atividade agrícola destas regiões.

Estas medidas encontram-se enquadradas em dois grupos, de acordo com a sua finalidade, tal como definido nos Capítulos III (Regime Específico de Abastecimento) e IV (Medidas a Favor das Produções Agrícolas Locais) do referido Regulamento.

De acordo com a análise efetuada pela CE⁴, o desempenho global dos programas POSEI ao longo do período de 2015-2019 é bastante positivo, principalmente no que se refere à sua capacidade para dar resposta aos desafios da agricultura específicos da situação geográfica e dos condicionalismos permanentes das regiões ultraperiféricas, conforme definidos no artigo 349.º do TFUE.

Com o seu nível mais elevado de apoio e medidas de programação flexíveis, o POSEI revelou-se um instrumento eficaz para reforçar a produção agrícola e alimentar local e atenuar o risco de abandono das atividades agrícolas, o que teria um impacto negativo significativo no emprego e na dimensão social e territorial das regiões ultraperiféricas.

³ Programa de Opções Específicas para fazer face ao Afastamento e à Insularidade, «POSEI» surge do acrónimo francês do nome do programa «*Programme d'Options Spécifiques à l'Éloignement et l'Insularité*».

⁴ Relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho relativo à aplicação do regime de medidas específicas para a agricultura a favor das regiões ultraperiféricas da União (POSEI) – COM(2021)765 FINAL de 7 de dezembro de 2021

O mesmo relatório assinala ainda que visto que o POSEI irá permanecer fora dos planos estratégicos da PAC, deverá, no entanto, ser coerente com os novos objetivos da PAC. O requisito em matéria de coerência está expressamente estipulado no regulamento de base n.º 228/2013. Por conseguinte, não se considera necessário alterar o atual quadro legislativo.

No entanto, é referido aos Estados-Membros para ter em conta os resultados e as recomendações do relatório, a fim de adaptarem os seus programas a favor de uma execução mais eficaz das medidas, uma melhor conceção dos programas, uma maior coerência com os novos objetivos ambientais e sociais da PAC e uma maior complementaridade com os restantes apoios da PAC e/ou de outros fundos. Em termos de recomendações, pode ser destacada a necessidade de os EM reforçarem a clarificação das respetivas estratégias neste programa, respetivos indicadores e metas, assim como explicitar melhor no programa a contribuição do regime para os novos objetivos globais da PAC.

3.1.4. Promoção

Candidatura da FENALAC, dirigida ao mercado interno (PT) programa de 36 meses, num montante de 1.044.535 €, concluída em 2020.

3.4. Apoios Financeiros ao setor do leite e lácteos 2015 – 2020

SETOR DO LEITE E PRODUTOS LÁCTEOS - APOIOS 2015-2020 (1.000 EUR)			CONTINENTE	RAA
APOIOS FEAGA (inclui ajuda complementar nacional RAA)	PAGAMENTOS DIRETOS			
	Prémio à Vaca Leiteira	84 397		83 479
	RPB (OTE Leite)	98 296		
	Greening (OTE Leite)	64 538		
	Prémio aos Produtores de leite			136 209
	Ajuda à Armazenagem Privada de Queijos "Ilha" e "São Jorge"			4 590
	Prémio ao Abate de Bovinos (OTE Leite ou raça leiteira)			n.d.
	Prémio ao escoamento de jovens bovinos dos Açores (OTE Leite ou raça leiteira)			n.d.
	Fileira Leite e Prod lácteos Qual. Imagem e apresentação (2015 e 2016)			237
	Ajuda à Inovação e qualidade das Prod. Pecuárias Açorianas (Produtos Lácteos)			n.d.
	MEDIDAS OCM			
	Armazenagem privada (lácteos)	171		0
	Intervenção pública (lácteos)	0		0
	Regime Escolar – Ajuda à distribuição de Leite	7 528		292
	MEDIDAS EXCECIONAIS DE MERCADO			
	Ajuda à redução da produção de leite (2016)	1 748		254
	Ajuda de adaptação excecional aos produtores de leite (2016)	2 063		1 925
	Ajuda temporária e excecional aos agricultores no setor do leite (2015)	3 217		1 553
APOIOS FEADER	PDRc /PRORURAL+			
	Investimento na exploração agrícola (bovinicultura de leite)	20 529		n.d.
	Investimento agroindústria (leite e produtos lácteos)	n.d.		n.d.
	Apoio ao melhoramento da raça frísia	12 045		
	Medidas Superfície - ASA+MZD (OTE Leite)	11 808		n.d.

Fonte: GPP, IFAP, AGPDR

n.d. – não disponível

3.5. Medidas de regulação sem apoio financeiro

Rotulagem da origem de leite e produtos lácteos - Obrigatoriedade de indicação de origem do leite e produtos lácteos - Decreto-Lei nº 62/2017

Disciplina setorial - Mesmo após o final das quotas manteve-se a obrigatoriedade de comunicação das entregas por parte dos operadores – Decreto – Lei nº 189/2015

Derrogações às Regras de Concorrência (Regulamento nº 1308/2013 “OCM”)

- Extensão das regras e contribuições obrigatórias
- Adaptação da oferta
- Sistemas de contratualização
- Cláusulas de partilha de valor

Obrigação de contratualização para compra e venda de leite cru – Decreto – Lei nº 42/2013

Não sendo específicas do setor, têm abrangência e relevo:

- Diretiva UTP – Regulamento (UE) 2019/633; Decreto-Lei nº 76/2021
- Iniciativa transparência – Regulamento (UE) 2019/1746

3.6. Estratégia “do prado ao prato”

T1 2021 | Subgrupo de trabalho DG AGRI dedicado a apoiar a preparação do Plano de Contingência abastecimento alimentar

T1 2021 | Revisão das normas de comercialização UE para produtos agrícolas, da pesca e da aquicultura

T1 2021 | Melhorar quadro governação das empresas, requisito para a indústria alimentar, sustentabilidade estratégias empresariais

T2 2021 | Desenvolver código de conduta da UE para práticas empresariais e comerciais responsáveis, com quadro de monitorização

T4 2021 | Revisão dos regulamentos de execução ao abrigo do quadro relativo aos produtos fitofarmacêuticos

T4 2021 | Revisão do regulamento relativo aos aditivos para alimentação animal

T1 2022 | Revisão da diretiva relativa à utilização sustentável dos pesticidas

T4 2022 | Revisão da legislação UE relativa aos materiais em contacto

T4 2022 | Proposta de rotulagem nutricional obrigatória harmonizada na frente da embalagem (FOPNL)

T4 2022 | Proposta de extensão da obrigação de indicação de origem para determinados produtos

2023 | Revisão do quadro jurídico do regime da UE de apoio à distribuição de alimentos nas escolas

2023 | Proposta de fixação de metas a nível da UE para a redução do desperdício alimentar

T4 2023 | Proposta de um quadro legislativo para sistemas alimentares sustentáveis

2024 | Harmonização de alegações ecológicas voluntárias e proposta de quadro para a rotulagem dos alimentos sustentáveis

4. Diagnóstico Setorial

4.1. Principais Fragilidades e Ameaças (extrato do diagnóstico setorial PEPAC)

Estrutura do setor e dificuldade de organização orientada para potenciar eficácia de recursos;

Sistema alimentar e tendências do consumo – BEA, Ambiente e clima, Nutrição e Saúde;

Urbanização do consumo e distância crescente do consumidor para a produção – terciarização;

Exposição ao mercado mundial de *commodities* e volatilidade da situação internacional;

Preço do leite à produção baixo face aos custos de produção;

Dependência da importação de matérias-primas para a alimentação do efetivo animal (ex. fontes proteicas);

Perfil de exportação baseado nos produtos leite de consumo (maioritariamente) e manteiga (reduzido peso relativo);

Indústria pouco inovadora e reduzida agressividade comercial

Queda do consumo leite líquido

Elevados custos de contexto resultantes da estrutura e organização do sector, assim como os energéticos

Bloqueios relativos ao processo de licenciamento

Condicionantes ambientais

Estrutura etária dos produtores

Forte dependência segmento do leite de consumo

Custo de recolha elevado na RAA (produção e indústria dispersa por várias ilhas e dificuldades no transporte entre ilhas e para o continente)

4.2. Possíveis vetores de ação em contexto de cadeia de valor setorial identificados na avaliação do diagnóstico

Profissionalização - concentração da produção e ganhos de produtividade;

Gestão da oferta - contratos, conhecimento antecipado da procura;

Ambiente e clima - adaptação de manejo alimentar, genética;

Valor – diferenciação de sistemas de produção, origem (rotulagem);

Novos mercados – diversificação de destinos e de produtos, alternativas à procura interna;

Promoção e informação aos consumidores – base factual e científica sobre valor nutricional;

Interprofissional – contratos-tipo, partilha de valor, I&D, promoção, estudo do mercado, marca coletiva;

Transparência de mercado – recolha de informação, base contratual.

5. Fontes de informação

Estrutura: SIMA/INE

Índice de preços INE – identificada possibilidade de utilização

Preço ao consumidor - não foi identificada nenhuma fonte

Proveitos e custos ao longo da cadeia de valor – não foi identificada nenhuma fonte (indústria? Comércio?)

Estrutura da fileira e organização da produção (nível de concentração produtiva e assimetria geográfica):

- Concentração recente da produção, e organização estrutural da cadeia, resultado de reestruturação das explorações, não foi a causa dos preços baixos ao produtor, mas também não conseguiu contrariar a tendência.
- PT é um dos países melhor capacidade produtiva, resultado do maneio e da genética melhorada que se reflete na maior quantidade de leite produzido/vaca.
- Produção considera que, atualmente, o número de produtores é reduzido para a estrutura das cooperativas de 2º nível e indústria, criada quando o número era muito superior.

Fontes de informação em todas as fases da cadeia de valor (elos com informação mais escassa e obrigatoriedade de comunicação versus empresa especializada em recolha de preços)

- Necessidade de identificar fontes de dados, criar novas e atualizar as existentes, por forma contrariar a atual assimetria de informação ao longo da cadeia.
- Há informação para a produção, mas é escassa e não foram identificadas fontes de informação para a indústria e retalho.
- Sem fontes de informação em todos os elos da cadeia, não é possível fazer um estudo das margens ao longo de toda a cadeia.
- Complexo obter dados nos elos pós produção, porque o leite é transformado em vários produtos e é influenciado por vários fatores; Limitar a monitorização a um cabaz de produtos que se considere essencial para saber o preço de custo e verificar onde fica a margem.

Autorregulação e interprofissionalismo (maior espectro OI e necessidade de ajustamento da fileira):

- OI pode ter papel importante na autorregulação e deve assumir essas funções.
- OI deve aumentar o seu espectro de ação na recolha e divulgação de informação e na promoção.
- Disponibilidade demonstrada pelo retalho em integrar a OI.

Adaptação da produção ao mercado (adaptação às novas tendências de consumo e equilíbrio da balança comercial)

- Crescente preocupação do consumo face a novas abordagens sociais que tem de ser acompanhado de produtos, inovação e informação, estando condicionada ao fator preço.
- Diferenciação como fator chave na criação de valor, por marca/região/mode de produção na RAA e por alteração de produtos/incorporação de inovação/adaptação a hábitos consumo no Continente.
- Balança comercial: necessidade de exportar mais, no entanto o desequilíbrio resulta essencialmente das elevadas quantidades importadas, nomeadamente de queijo e iogurtes; o país tem capacidade para responder a uma maior procura da indústria e distribuição por este tipo de produtos, porque estamos a canalizar toda a produção para leite líquido, produto em que somos excedentários, ao invés de apostarmos noutro tipo de produtos em que somos altamente deficitários.
- Oferta nacional desfasada da procura no cabaz de produtos.

Instrumentos públicos e sectoriais

- Setor dispõe de um conjunto alargado de instrumentos públicos, não só financeiros, como ajudas diretas, como também instrumentos de regulação ou medidas excecionais em situações de perturbação de mercado – apoio à redução da oferta e abate de animais, rotulagem e contratos.

⁵ Lista de questões descrita em anexo ao presente relatório

- Convergência a 100% até 2026 preocupa sector leiteiro.
- Baixa utilização dos contratos nos Açores; apesar da penalização por ultrapassar quantidades referidas nos contratos, leite é vendido no último trimestre do ano por “fora”, anulando o efeito penalização.
- Contratos uma ferramenta importante para regular a oferta.
- Diferença dos apoios na RAA versus Continente
- Rotulagem necessita de fiscalização – importação de produtos que são vendidos de forma indiferenciada, ou que por serem embalados em PT passam por nacionais.
- Comunicação e exposição dos produtos láteos em espaços individualizados relativamente às alternativas de origem vegetal nos supermercados; Estratégia das cadeias de supermercados tem seguido a tendência de abrir lojas de bairro, mais pequenas, o que dificulta a individualização de espaços para os produtos láteos.
- Utilização indevida/abusiva dos termos e imagens associadas aos produtos láteos – necessária mais fiscalização.

Promoção ao consumo

- Campanhas nacionais de informação devem centrar-se menos na questão nutricional que já está interiorizada, e voltar-se mais para as questões relacionadas com o bem-estar animal, ambiente e sustentabilidade.
- Constituição de um fundo financeiro para a promoção do consumo de leite – através da OI.
- Escolher bons parceiros de comunicação e mensagens fundamentadas com estudos científicos e parceiros credíveis.
- Relatório pode apontar para uma melhor informação ao consumidor.
- Promoção deve ser acompanhada de oferta de produtos láteos nacionais diversificados sob pena de orientar o consumo para produtos que contribuam para maior desequilíbrio da balança comercial

Sustentabilidade

- Sustentabilidade é uma responsabilidade de toda a cadeia e não apenas na produção/exploração.
- Produção de produtos sustentáveis tem de ser acompanhada pela indústria (embalagem) e distribuição (transporte).
- Ambiente, BEA, diminuição do uso de antibióticos, gases efeito de estufa (GEE) são assuntos que requerem adaptação das explorações, devendo haver sensibilidade política na criação de medidas de apoio ao investimento na exploração para que os agricultores possam encarar estas despesas.
- Aumento preço das matérias-primas - alimentação animal: explorações devem aumentar a produção da própria forragem para estarem menos dependentes do exterior – requer organização.
- Sustentabilidade geracional: setor envelhecido com dificuldade na captação de jovens. Deveria haver diferenciação de apoio para jovens.
- Novas regras e exigências relacionadas com a sustentabilidade deviam servir para valorizar o produto, mas são utilizadas como requisitos impostos pela distribuição sem a respetiva remuneração.
- Apoio deve ser ligado à sustentabilidade (certificação) e direcionado para o ajustamento da oferta à procura, não só em quantidade mas também em características do produto e sistema/modo de produção.
- Tem de haver um conhecimento profundo sobre o que o consumidor valoriza na escolha do produto e se está disposto a pagar por essa diferenciação/valorização, voltando a salientar a importância de um estudo – o que é que o consumidor procura.

Rendimento e transmissão de valor ao longo da cadeia

- Reflexão sobre redução da produção. Portugal tem excedentes em leite líquido, mas não noutros produtos como os iogurtes e o queijo – direcionar produção; mas a indústria não procura leite para estes produtos deficitários porque compra no exterior.
- Nos vários elos da cadeia, ninguém ganha dinheiro com os produtos lácteos. Produção refere que no caso da Distribuição é por opção – preços baixos ao consumidor (produto folheto).
- Distribuição diz-se esmagada pelo preço da indústria (distribuição não tem influência) e a procura do consumidor. Ao longo dos últimos anos tem sido assumida uma quebra na margem para manter o preço ao consumidor – consumidor PT não tem poder económico.
- Indústria refere que se aumentar o preço a Distribuição compra no exterior.
- Indústria e Produção referem que é fundamental subir o preço do leite ao consumidor para que a indústria possa aumentar o preço ao produtor.

7. Observações finais

Portugal é autossuficiente em leite UHT (105,3%) e manteiga (136,4%), no entanto, não é autossuficiente em leites acidificados, incluindo iogurtes (52,8%), e queijo (65%).

O abastecimento de leite líquido à indústria é feito sem qualquer condicionalismo da parte da produção, limitando-se o setor a montante a realizar a entrega do leite sem que exista uma procura por parte da indústria adaptada ao mercado. Com efeito, apesar da redução do efetivo que se tem verificado ao longo destes últimos anos, o volume de leite líquido disponível manteve-se, permitindo o abastecimento da indústria sem que exista qualquer limitação.

Por sua vez, os contratos de compra e venda de leite obrigatórios, de acordo como o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 42/2013, de 22 de março não estão a ser ajustados para refletir o aumento de custos no preço pago à produção.

Verifica-se por outro lado que todos os elos da cadeia têm as margens “comprimadas” no seu limiar, sendo o preço ao consumidor um dos mais baixos na União, reflexo de um mercado “saturado” com excesso de leite líquido, em que acresce a evidente diminuição do consumo ao longo dos anos recentes, o que contribui igualmente para o reduzido preço pago à produção.

Com vista a aumentar o preço no produtor existe a possibilidade atuação dois níveis:

- A indústria deve evoluir no sentido da procura de leite para produzir produtos de maior valor acrescentado numa ótica de mercado que privilegie a substituição da importação destes produtos, fomentando a apetência do consumidor para o consumo da produção nacional.
- A produção adapta a sua oferta para que exista um ajustamento face à procura.

De salientar que, apesar do ajustamento já realizado em virtude do fim de quotas do leite em 2015, é essencial fazer uma adaptação da produção leiteira não só com vista a ir de encontro às orientações das políticas ambientais (F2F), mas também no âmbito do PEPAC em que estão previstos apoios ao abrigo dos eco regimes e investimento para requalificação de explorações (com apoios ao aumento de área, aumento da capacidade forrageira).

Com a reforma das políticas em curso, pretende-se manter os produtores nas suas explorações, mas sob um novo paradigma, em que a redução da produção tem impacto na diminuição dos custos de produção, com um aumento na capacidade de autossuficiência da exploração, devendo os agricultores adaptar o seu sistema de produção a estas novas exigências. Pretende-se com esta abordagem o aumento do preço ao produtor, mas em linha com uma maior adequação às exigências de redução da produtividade, do efetivo, e por outro lado, com um aumento da qualificação produtiva, com vista a que o rendimento seja por via do mercado, com uma consequente redução dos custos de produção e causando menor impacto ambiental.

Na Região Autónoma dos Açores é também necessário que se façam esforços no sentido de ajustar os apoios para que estejam alinhados com os objetivos da PAC, e com estratégias de aumento de valor acrescentado.

ANEXO

Questões para auscultação das entidades

Estrutura da fileira, mercado, consumo e comércio internacional

Q1 – Estrutura da fileira e organização da produção

Considerando o elevado nível de organização da produção de leite, a dispersão geográfica e a dicotomia Continente/RAA, e o elevado peso relativo da integração da indústria transformadora no Continente, será de considerar que:

- 1.1. o nível de concentração produtiva demonstrado pelo setor é um risco ou uma desvantagem em termos de capacidade competitiva e de adaptação e renovação das explorações?*
- 1.2. a distribuição assimétrica, geográfica e estrutural, da produção pode ser vantagem ou desvantagem setorial na relação com as fases a jusante da cadeia de valor?*

Q2 – Fontes de informação em todas as fases da cadeia de valor

Tendo presente as diversas fontes de informação disponíveis (a nível nacional e UE) e os diversos níveis a que respeitam (Entregas de leite cru, Observatórios UE, OMAAIA, Observatório Cadeia de Valor, RICA), e atendendo a que grande parte da informação passa por dados de natureza administrativa:

- 2.1. que fases da cadeia de valor será necessário cobrir e para obter que informação, que fontes estão disponíveis?*
- 2.2. será mais útil a criação de um regime obrigatório de comunicação, e em que fases da cadeia de valor, ou deve ser preferido o recurso a dados de empresas especializadas no acompanhamento do mercado?*

Q3 – Autorregulação e interprofissionalismo

Sendo o setor do leite a nível nacional representado por estruturas intermédias, nomeadamente pela organização interprofissional do setor, quais os principais fatores que, em âmbito de autorregulação da fileira, podem contribuir para:

- 3.1. um maior espetro de ação da organização interprofissional, que vá para além dos serviços atualmente prestados ao setor, e em que áreas de atividade?*
- 3.2. o ajustamento da estrutura da fileira no sentido de maior ganho de valor e de competitividade?*

Q4 - Adaptação da produção ao mercado

Tendo presente a evolução dos perfis de consumo humano, com preocupações crescentes em termos de modo de produção, nutrição e saúde, descarbonização, e a procura do mercado internacional assente em produtos base, qual a resposta que deve ser assegurada em cada fase da cadeia de valor para melhor:

- 4.1. antecipar a expectativa de evolução da procura, permitindo a adaptação aos hábitos de consumo, de forma estável no tempo?*
- 4.2. equilibrar o saldo da balança comercial do setor?*

Instrumentos públicos de apoio e regulatórios, sustentabilidade, rendimento e formação de preços

Q5 – Instrumentos públicos setoriais

Considerando a existência de apoios públicos setoriais e de instrumentos de regulação que não sendo financeiros têm uma perspetiva de reforço das fases iniciais da cadeia de valor, em que medida:

- 5.1. os instrumentos de política podem contribuir para a sustentabilidade e competitividade do setor?*
- 5.2. pode ser fomentado o recurso aos instrumentos de regulação (contratos, práticas verticais, rotulagem) para promover a competitividade no mercado e ganho de valor?*

Q6 – Promoção do consumo

Considerando que as decisões de consumo de produtos lácteos são cada vez mais afastadas das opções de produção, e baseadas em motivações que não resultam apenas da qualidade intrínseca dos alimentos, mas sim do serviço que esse alimento pode prestar em termos nutricionais, saúde, bem-estar animal, pegada de carbono:

- 6.1. *como proceder para informar o consumidor sobre a valia efetiva dos produtos lácteos na alimentação humana, e qual o papel de cada interveniente na cadeia de valor para transmitir essa informação de forma a gerar valor de mercado?*
- 6.2. *que áreas da sociedade devem ser envolvidas, e a que nível, para assegurar uma adequada informação aos consumidores, e permitir decisões de compra conscientes e baseadas em factos cientificamente validados?*

Q7 – Sustentabilidade

Para responder ao desafio de sustentabilidade da produção de leite e lácteos, nas suas diversas variáveis, e tendo em conta os desenvolvimentos em termos de política europeia no futuro próximo na estratégia do prado ao prato, roteiro de carbono, pacto ecológico:

- 7.1. *quais são as principais preocupações em cada nível da cadeia de valor para responder às exigências acrescidas de forma a manter a atividade e a capacidade de abastecimento do mercado?*
- 7.2. *como garantir diferenciação geradora de valor, dirigida ao cumprimento de requisitos mais exigentes, e com possibilidade de remuneração no mercado, face ao crescente nível de standards base nos produtos alimentares em geral, e na produção animal em particular?*

Q8 – Rendimento e transmissão de valor ao longo da cadeia

Face à atual assimetria de informação ao longo da cadeia de valor, em particular no que respeita a dados de estrutura de custos e proveitos, margens e preços, como avalia a situação atual em termos de:

- 8.1. *em que medida a transmissão de valor é equilibrada ao longo da cadeia e quais os principais custos decisivos para a competitividade de cada fase da cadeia de valor?*
- 8.2. *quais os fatores de formação de preço, as componentes de rendimento na indústria e no retalho, e quais as fontes disponíveis para a sua avaliação?*