EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 19.6.2003
KOM(2003) 359 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

Lägesrapport om det portugisiska jordbruket

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

Lägesrapport om det portugisiska jordbruket

1. BAKGRUND

Vid sitt möte i Köpenhamn i december 2002 ombads Europeiska rådet av Portugal att vidta åtgärder enligt slutsatserna från rådsmötet i Berlin i mars 1999, där rådet ”som tar hänsyn till det portugisiska jordbrukets särskilda förhållanden erkänner behovet av att förbättra balansen i det stöd som ges till jordbruket genom åtgärderna för landsbygdsutveckling som finansieras genom EUGFJ-garantin”.

Rådet noterade också att Portugal anser att ett särskilt problem, som beror på hur den gemensamma jordbrukspolitiken för närvarande tillämpas på den portugisiska jordbrukssektorn, fortfarande finns kvar. Rådet uppmanade därför kommissionen att lägga fram en rapport med en lägesanalys.

Denna rapport är ett svar på rådets begäran till komissionen att lägga fram en rapport med en analys av läget inom det portugisiska jordbruket[1].

2. VIKTIGA UTVECKLINGSTENDENSER INOM DET PORTUGISISKA JORDBRUKET

2.1. Ekonomisk avkastning, produktion och konsumtion

Under perioden 1986-1995 minskade det portugisiska jordbrukets ekonomiska avkastning i reella siffror med ungefär 3,1 % om året. Sänkningens hastighet dämpades under perioden 1995-2001 till 1,6 % om året, något mindre än genomsnittet i EU (2,2 % per år). Det portugisiska jordbrukets andel i EU:s sammanlagda jordbruksekonomi har ökat en smula, från 2,0 % 1995 till 2,2 % 2001. I en växande nationell ekonomi minskade emellertid jordbrukets andel av BNP från cirka 5,1 % 1990 till 2,8 % 2001.

Efter anslutningen till EU har den viktigaste utvecklingstendensen inom jordbruket varit övergången från jordbruksgrödor till animalieproduktion, vilket återspeglas i den avsevärda ökningen av grovfoderarealen. Under perioden 1990-2001 minskade mängden producerade jordbruksgrödor med 0,3 % per år, medan animalieproduktionen ökade med i genomsnitt 1,5 %. Vin, färsk frukt och färska grönsaker är de tre viktigaste jordbruksprodukterna och står för knappt en tredjedel av den sammanlagda jordbruksproduktionen. Produktionen av jordbruksgrödor har emellertid varit känsligare än animalieproduktionen eftersom de viktigaste sektorerna, i synnerhet vinproduktionen, är beroende av väderförhållandena. Inom sektorn för färsk frukt och färska grönsaker har det emellertid märkts en uppåtgående tendens i volymen citrusfrukter, och i mindre mån även tomater.

---

[1] De viktigaste uppgifterna i denna rapport baseras på officiella uppgifter som offentliggjorts i Eurostats och EUGFJ.s ekonomiska rapporter. Där så anges har en närmare analys av Portugals situation gjorts på grundval av uppgifter från ISJR.

Inom spannmålssektorn tycks produktionen minska på många områden, förutom en positiv utveckling för majs och durumvete. Tyvärr tycks utvecklingen av arealer och produktion när det gäller den senare produkten inte ha värderats av livsmedelsindustrin. Andra märkbara tendenser förekommer för ris och tobak, där produktionen har ökat avsevärt, och ökningen av produktionen av sockerbetor, som började på en mycket låg nivå, är högst bland de mindre viktiga jordbruksgrödorna i Portugal.

När det gäller produktionsbegränsningarna för jordbruksgrödor inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken ligger de områden för vilka stödansökningar kom in under 2002/03 fortfarande under den högsta tillåtna nivån för basarealen, liksom för bevattnad basareal. Eftersom den reserv på 60 000 hektar som skapades genom Agenda 2000 hittills inte har utnyttjats måste slutsatsen bli att dessa tak för närvarande inte är bindande. När det gäller durumvete är förhållandet det omvända, och trots att den bidragsberättigande arealen femfaldigades genom Agenda 2000 har det noterats att ansökningarna överskrider taket med nästan 60 %.

Emellertid innebär minskningen av produktionen inte att jordbruksproduktionens andelar har minskat i värde. Tvärtom; eftersom realvärdet av produktionen har minskat mer inom animaliesektorerna, med en minskning på 3,5 % jämfört med en genomsnittlig minskning på 2,6 % för realvärdet av jordbruksgrödorna under perioden 1990-2001 är grödornas andel i den slutliga jordbruksproduktionens värde större nu än det var för tio år sedan.

Inom animalieproduktionen är de viktigaste verksamheterna, i minskande grad av betydelse, mjölk, svin, fjäderfä och nötkreatur. Produktionen av svin har ökat märkbart, medan fjäderfäsektorn expanderar snabbt till följd av att nötkreaturshållningen minskar. Å andra sidan visade marknaden för nötkreatur under 2001 fortfarande inga tydliga tecken på återhämtning efter BSE-krisen, vilket i hög grad påverkade den portugisiska produktionen. Trots ett visst överskridande av ansökningarna om am- och dikobidrag och det särskilda nötköttsbidraget är det minskningen av nötkreatursbestånden som lett till att animalieproduktionen minskade sin andel av den sammanlagda jordbruksproduktionen i Portugal.

Det bör noteras att efterfrågan på svinkött också har fortsatt att öka under de senaste åren, vilket har pressat upp producenternas realpriser. När det gäller fjäderfäkött har realpriserna utvecklats mindre gynnsamt, med en åtföljande minskning av produktionens realvärde. Under perioden 1993-2001 ökade konsumtionen av fjäderfäkött med 37 % och av svinkött med 29 %.

Svinindustrins expansion har haft en positiv effekt på efterfrågan på foder. I avsaknad av en motsvarande ökning inom den portugisiska foderproduktionen har denna efterfrågan inneburit ökad import, vilket bidrog till att graden av självförsörjning med spannmål minskat med 5 % jämfört med början av 1990-talet. Vidare har graden av självförsörjning för samtliga typer av kött också minskat, och nått mindre än 100 % under de senaste åren.

Inom mjölksektorn har mjölkproduktionen ökat stadigt under de senaste tio åren, även om BSE-krisen har lett till vissa produktionsstörningar under de senaste två åren. Mjölkproduktionens ekonomiska värde har inte stigit märkbart, trots en prisökning under de senaste åren, men mjölksektorn är likväl en av de få sektorer som ökat sin andel i den portugisiska jordbruksproduktionen.

Mjölksektorn spelar särskilt stor roll i Azorerna, där årsproduktionen nästan har fördubblats under den senaste tioårsperioden och med sina 500 000 ton nu utgör en fjärdedel av den portugisiska produktionen. Emellertid har detta inneburit en ökad miljöbelastning på grund av det stora antalet mjölkkor, och det har lett till problem för andra jordbrukssektorer. Det ökande antalet mjölkkor har skapat en överproduktion av nötkött på den lokala marknaden, vilket lett till problem med avsättningen. Vidare har odlingsbara jordar omvandlats till betesmark, och det har inneburit råvarubrist i den lokala sockerindustrin.

2.2. Markanvändning

1999 täcktes ungefär en tredjedel (3,35 miljoner hektar) av Portugals sammanlagda territorium av skogsområden. Omkring 42 % av marken (3,86 miljoner hektar) utgörs av utnyttjad jordbruksareal, av vilken ungefär 86 % har fått beteckningen "mindre gynnade områden". Den odlade marken uppgick till 46 % av den utnyttjade jordbruksarealen, permanent betesmark 36 % och 18 % permanenta grödor.

Under perioden 1990-1999 visade den utnyttjade jordbruksarealen en nettominskning på omkring 130 000 hektar, detta på grund av att den odlade marken och permanenta grödor hade minskat med omkring 600 000 hektar respektive 80 000 hektar, och de permanenta betesmarkerna hade ökat med 550 000 hektar. Under samma period minskade den bevattnade arealen med 85 000 hektar till omkring 800 000, eller 21 % av den utnyttjade jordbruksarealen. Portugals utnyttjade jordbruksareal utgör knappt 3 % av den sammanlagda utnyttjade jordbruksarealen i EU.

2.3. Jordbruksföretagens storlek och fördelning

Strukturerna inom det portugisiska jordbruket karaktäriseras fortfarande av stora skillnader. Mellan 1990-1995 minskade de portugisiska jordbruksföretagens storlek snabbare än inom EU med 12 medlemsstater, och minskade med 5,5 % per år, jämfört med en sammanlagd minskning på 2,7 % i EU med 12 medlemsstater. Under perioden 1995-2000 sjönk det sammanlagda antalet jordbruksföretag i Portugal med ytterligare 35 000, från 451 000 till 416 000, med i genomsnitt 1,6 % om året, jämfört med en minskning i det utvidgade EU, med 15 medlemsstater, med 1,7 % om året.

Följaktligen har de portugisiska jordbruksföretagens andel i EU-15 under de senaste åren förblivit stabil (ungefär 6,1 % år 2000), liksom den sammanlagda utnyttjade jordbruksarealen i Portugal, medan den genomsnittliga arealen vid de portugisiska jordbruksföretagen har ökat från 6,7 hektar till 9,3 hektar.

I genomsnitt är jordbruksföretagen emellertid bara ungefär hälften så stora som genomsnittet i EU (18,7 hektar) och fördelningen av dessa arealer är fortfarande mycket ojämn i Portugal. År 2000 omfattade 54 % av alla jordbruksföretag mindre än 2 hektar och täckte bara 6 % av den utnyttjade jordbruksarealen, medan 1,4 % av företagen hade mer än 100 hektar och täckte 53 % av den utnyttjade jordbruksarealen.

2.4. Arbetsmarknaden inom jordbrukssektorn

Enligt folkräkningen 2000 hade 1 064 000 personer i Portugal sysselsättning inom jordbruket, vilket motsvarade 476 000 årsarbetsenheter. Mellan 1995 och 2000 minskade den sammanlagda arbetskraften inom jordbruket med 2,4 % i Portugal, medan samma siffra i resten av EU-15 var 3,1 %.

Portugals bidrag till arbetskraften inom jordbruket i hela EU ökade bara marginellt, och höll sig kring 8 %. Med tanke på att samma andel driftsledare som i resten av EU hade ett förvärvsarbete utanför jordbruket (28 %) utgör en hög arbetslöshet ett viktigt drag i Portugals jordbruk.

Andelen deltidsarbetande driftsledare är visserligen stabilt, men det är särskilt vanligt förekommande i Portugal, där 83 % av driftsledarna arbetade deltid 2000, jämfört med 76 % i EU-15. Detta särdrag hos den portugisiska arbetskraften hänger samman med det större antalet små jordbruksföretag.

År 2000 utgjordes 90 % av denna sammanlagda arbetskraften inom jordbruket av företagarens familj (jämfört med 82 % i EU-15). Det antal personer som hade regelrätt anställning och som inte var släkt med driftsledaren var bara 47 000, vilket motsvarar 9 % av samtliga. Mellan 1995 och 2000, när tendensen i det övriga Europa varit en nedgång har familjearbetet förblivit stabilt i Portugal.

En aspekt på det portugisiska arbetet inom jordbruket är att enligt uppgift endast 1 % av företagarna har en komplett jordbruksutbildning, jämfört med genomsnittet i EU-15, som är 5 %. Ett annan viktigt drag inom jordbruket är den höga andelen jordbruksföretag som drivs av äldre jordbrukare. År 2000 var 65 % av arbetskraften inom det portugisiska jordbruket över 55 år, vilket är betydligt mer än i EU-15 (53 %).

2.5. Handel

1978 ansåg kommissionen i sitt yttrande inför Portugals anslutning till gemenskapen att handelsunderskottet för jordbruksprodukter var ett centralt problem. Efter anslutningen har jordbrukets livsmedelsprodukter ökat sin andel av handelsunderskottet från 17 % 1988-1990 till 18 % 2000-2002. När priserna på världsmarknaden nådde sin höjdpunkt från 1995 till 1998, utgjorde jordbruksunderskottet en ännu högre andel (26 %) av Portugals handelsunderskott. Under perioden 2000-2002 har det sammanlagda handelsunderskottet (inom och utom EU-15) stabiliserats på en genomsnittligt nivå av 2 800 miljoner euro per år. Även om tendensen fortfarande tyder på ett växande underskott i absoluta termer, har emellertid jordbruksexporten vuxit snabbare än jordbruksimporten sedan mitten av 1990-talet.

Portugals handel inom EU med livsmedelsprodukter från jordbruket ökar sin andel av den sammanlagda handeln med livsmedelsprodukter från jordbruket, och nu uppgår den till ungefär 78 %. Handeln med industriprodukter är fortfarande större, men under de senaste åren har denna skillnad börjat minska. Handeln inom EU med livsmedelsprodukter från jordbruket håller alltså på att bli lika stor som handeln med industriprodukter.

Det bör här noteras att importeffekten av anslutningen till gemenskapen har dominerat och inneburit ett växande underskott i EU-handeln med livsmedelsprodukter från jordbruket. Medan Portugals handel utanför EU med

livsmedelsprodukter från jordbruket har förbättrats för nästan samtliga produktkategorier, med undantag för en del färsk och tropisk frukt och socker, har handeln inom EU uppvägt de positiva tendenserna och resulterat i en försämrad sammanlagd ställning inom handeln.

En analys som grundar sig på produkterna tyder på att Portugal har en negativ tendens för en stor majoritet av jordbruksprodukterna, inklusive några dynamiska sektorer inom det portugisiska jordbruket, som färsk frukt och svinkött. Vidare har Portugal sedan början på 1990-talet blivit nettoimportör av mejeriprodukter. Å andra sidan är minskningen i nettoimport av levande nötkreatur huvudsakligen en konsekvens av BSE-effekten på efterfrågan. Portugal har bibehållit eller till och med förstärkt sin traditionellt goda handelsbalans inom vinsektorn.. Situationen ser också ljus ut när det gäller sockerhandeln, där nettoimporten minskar.

I förhållande till den nuvarande gemensamma jordbrukspolitiken bör det noteras att jordbruksexporten mestadels grundar sig på högkvalitativa och bearbetade produkter som vin, färsk frukt och färska grönsaker, medan Portugal importerar många produkter som får högt prisstöd, i synnerhet mjölk, nötkött och spannmål.

3. DET PORTUGISISKA JORDBRUKETS EKONOMISKA SITUATION

3.1. Produktivitet

I makroekonomiska termer kan jordbruksproduktionen per hektar i Portugal beräknas till 1 642 euro/hektar utnyttjad jordbruksareal, ungefär tre fjärdedelar av EU:s nivå (2 205 euro per hektar utnyttjad jordbruksareal).

Denna situation ter sig ännu allvarligare om man uttrycker produktiviteten per arbetsenhet. Med tanke på att en relativt hög andel av den arbetskraft i EU som är sysselsatt inom jordbruket finns i Portugal (8 %) motsvarar produktionen per arbetsenhet i Portugal i genomsnitt 13 298 euro/årsarbetsenhet, det vill säga omkring 28 % av EU:s nivå (47 218 euro per årsarbetsenhet).

Uttryckt som nettovärdeökning med baspriser per hektar och per årsarbetsenhet är den portugisiska situationen något ljusare. 2001 uppgick nettovärdeökningen per hektar till 636 euro per hektar, cirka 71% av den genomsnittliga EU-nivån, och nettovärdeökningen per årsarbetsenhet låg på 5 149 euro, omkring 27 % av genomsnittet i EU.

3.2. Insatsvaror

För närvarande uppgår den mellanliggande konsumtionen i Portugal till ungefär 50 % av den sammanlagda jordbruksproduktionen. Den portugisiska andelen av den mellanliggande konsumtionen i EU är nästan lika stor som Portugals andel av jordbruksproduktionen, dvs. 2,3 %.

Under de senaste tio åren har den portugisiska användningen av utsäde, bekämpningsmedel och gödningsmedel visserligen ökat, men andelen av dessa insatsvaror har fortsatt att ligga under genomsnittet i EU. Omvänt har andelen foder fortsatt att ligga över genomsnittet i EU, trots att dess andel i den mellanliggande konsumtionen har minskat.

Realvärdet av sådana kostnader som hyror, räntor och löner till arbetskraft har minskat. Hyrornas andel av sådana externa kostnader ligger under genomsnittet i EU, medan kostnaderna för arbetskraft är högre i Portugals jordbruk än i EU i stort. När det gäller kostnader för värdeminskning har de en relativt liten betydelse i Portugal, vilket tyder på en låg investeringsgrad inom jordbrukssektorn.

3.3. Inkomsterna

Av Eurostats räkenskaper för jordbruket i gemenskapen framgår det att de portugisiska jordbruksinkomsterna ökade med ungefär 30 % mellan 1986 och 1995, vilket är avsevärt mer än EU-genomsnittet på 25 %. Från 1995 till 2002 har inkomsttillväxten på 32 % i Portugal varit den högsta i EU, långt över den genomsnittliga inkomsttillväxten på 8 %.

Om man emellertid beräknar nettovärdeökningen per årsarbetsenhet med utgångspunkt från ISJR:s uppgifter framgår det att inkomsterna i Portugal under de senaste fem åren ökade med 5,8 % per år, jämfört med 2,0 % i EU, vilket innebär en kumulativ ökning på 48 %.

Trots denna högre ökningstakt uppgick jordbruksinkomsterna per årsarbetsenhet i Portugal (4 200 euro per årsarbetsenhet) enligt uppgifterna i ISJR bara till 27 % av genomsnittet i EU 2002, och det var också stora skillnader i inkomst mellan olika regioner i Portugal. Genomsnittet för 1999-2000 varierar mellan 2 400 euro i Algarveregionen och 10 900 euro i Alentejoregionen.

När det gäller typen av jordbruksverksamhet är det de jordbrukare som har specialiserat sig på en jordbruksgröda som har den högsta inkomsten per person, 11 751 euro per årsarbetsenhet, åtföljda av specialiserade fjäderfä- och svinköttsproducenter (10 562 euro/årsarbetsenhet), producenter av mjölk- och mjölkprodukter (7 879 euro/årsarbetsenhet) och vinproducenter (5 923 euro/årsarbetsenhet).

Slutligen innebär den låga produktiviteten och genomsnittliga effektiviteten i användningen av insatsvaror i Portugal att inkomsten per hektar utnyttjad jordbruksareal med utgångspunkt från Eurostats uppgifter på 416 euro/hektar utnyttjad jordbruksareal är bland de lägsta i EU och uppgår till mindre än hälften av genomsnittet i EU (882 euro/hektar utnyttjad jordbruksareal).

4. TIDIGARE ERKÄNNANDE AV DET PORTUGISISKA JORDBRUKETS SÄRDRAG

Redan 1978 lämnade kommissionen i samband med Portugals ansökan om anslutning till EU en rapport om de viktigaste strukturella svagheterna i det portugisiska jordbruket och det stora beroendet av import av baslivsmedel. Dessa särdrag omfattade då av en rad övergångsåtgärder, i synnerhet när det gällde jordbruket, inom ramen för Portugals föranslutningsprogram, som inrättades 1981.

Efter EU-inträdet tillämpades EU:s strukturpolitik fullt ut på Portugal. Vidare investerades 700 miljoner ecu inom jordbrukssektorn inom ramen för ett särskilt program för utveckling av jordbruket i Portugal under den tioåriga övergångsperioden (1986-1995).

Särskilda övergångsåtgärder infördes också för att beakta jordbrukssektorns känslighet, och för den största delen av det portugisiska jordbruket användes en övergångsmodell i två steg. Från 1986 till 1990 måste organisationen av marknaderna förbli nationell (inklusive för sin finansiering) och samtidigt stegvis anpassas till gemensamma mål. Tullavgifterna måste gradvis avskaffas för att handeln skulle bli fri, men särskilda mekanismer tillämpades för känsliga produkter. Från 1991 till 1995, vid förberedelserna inför ett fullständigt genomförande av den gemensamma jordbrukspolitiken, anpassades portugisiska priser och stöd till gemenskapens nivåer.

Under 1992 års reform av den gemensamma jordbrukspolitiken sänktes EG:s priser från och med 1993, alldeles oberoende av i vilken grad de portugisiska stödnivåerna hade justerats. Prissänkningarna kompenserades med direktstöd, och denna övergång från prisstöd till inkomststöd var relativt gynnsam för Portugal. 1992 års reform tillämpades fullt ut på Portugal, men landet beviljades vissa särskilda villkor. Referensavkastningen för spannmål är högre än den historiska, och särskilda villkor tillämpades för utbetalningen av nötköttsbidraget. Dessutom tillämpades fortfarande övergångsbestämmelser inom vissa sektorer. En särskild åtgärd med stöd till djurhållning beviljades också under den perioden i form av ett program för att omvandla mark som användes för att odla jordbruksgrödor till betesmark för extensiv djurhållning inom en gräns på 200 000 hektar, och åtgärden har förlängts till 2005.

Vissa av de överenskomna övergångsåtgärder som fortfarande tillämpades för känsliga jordbruksprodukter i Portugal rimmade illa med genomförandet av den inre marknaden. Dessa åtgärder avskaffades stegvis under 1993, och en gradvis minskande övergångsersättning beviljades inom känsliga sektorer, huvudsakligen för spannmål, mjölk och nötkött.

Inom ramen för reformen av jordbrukspolitiken som genomfördes genom Agenda 2000 fick Portugal särskilda förmåner i form av höjningen av taket för durumvete, den utvidgade bevattnade arealen inom spannmålssektorn och höjda nötköttsbidrag inom djurhållningssektorn. Eftersom Portugal också hade en relativt stor areal inom mindre gynnade områden gynnades landet också av att finansiering av de mindre gynnade områdena lades över på EUGFJ:s garantifonder.

När det gäller Azorerna beviljar gemenskapen för närvarande särskilt stöd till sektorerna för mjölk och nötkött och 2001 beviljades för perioden 1999-2003 ett undantag från taket på 73 000 ton mjölk, detta för att göra det möjligt för Azorerna att fortsätta omstruktureringen utan att marknaden för mjölk påverkades.

5. BUDGET

Före 1993 var Portugals procentuella bidrag till EU:s budget större än den andel av EUGFJ:s garantisektion som beviljades dess jordbrukssektor. Sedan dess har emellertid förhållandet varit det omvända, och Portugal har fått omkring 1,6 % av EUGFJ:s sammanlagda utgifter.

Under 1994 och 1995 kombinerades effekterna av 1992 års reform och vissa engångsåtgärder som tillämpades på Portugal. 1993 års paket tillämpades under regleringsåret 1994 på den portugisiska jordbrukssektorn och livsmedelsindustrin, särskilda utbetalningar gjordes till följd av torkan 1992 och 1993 och jordbruksersättningar beviljades under 1994 och 1995.

Effekten av dessa övergångsåtgärder blev att utgifterna från EUGFJ:s garantifonder under 1996 och 1997 minskade från drygt 700 miljoner euro till ett genomsnitt på 650 miljoner euro, en siffra som på ett bättre sätt återspeglar följderna av 1992 års reform av den gemensamma jordbrukspolitiken. Den avsevärda ökningen 2001 (en ökning till 873 miljoner euro, dvs 2,1 % av EUGFJ:s sammanlagda utgifter) var till en del ett resultat av de förändringar som genom Agenda 2000 infördes när det gällde finansieringen av vissa åtgärder, i synnerhet åtgärder för mindre gynnade områden, som tidigare finansierats genom utvecklingssektionen.

Vid en analys av utvecklingen av Portugals andel av utgifterna inom rubrik 1a i EUGFJ:s garantifond, som en del av bruttoförädlingsvärdet till marknadspriser visade att denna ökade avsevärt, till 26 % 1994 och sedan stabiliserades på omkring 20 %. Detta innebär att Portugal ligger i den nedre delen av genomsnittet bland medlemsstaterna, då EU-genomsnittet är 20 %, men över Luxemburg, Nederländerna och Italien.

På grund av den låga arbetsproduktiviteten i det portugisiska jordbruket är emellertid utgifterna enligt rubrik 1 a räknat i årsarbetsenheter emellertid låga i Portugal, och uppgår bara till 20 % av genomsnittet i EU. Utgifterna per hektar utnyttjad jordbruksareal steg 1993 till 173 euro/hektar och har legat på en liknande nivå sedan dess, men detta är fortfarande en låg siffra, 60 % av genomsnittet i EU (293 euro/hektar).

För perioderna 1994-1999 och 2000-2006 tilldelades Portugal vidare 2 125 miljoner euro respektive 2 279 miljoner euro inom ramen för EUGFJ:s utvecklingssektion för att driva på anpassningen av strukturerna inom jordbruket och underlätta utvecklingen på landsbygden. Genomförandet av åtgärderna inom dessa program är hundraprocentigt, vilket speglar behovet av och framgången för utvecklingssektionens satsningar i Portugal.

6. AVSLUTANDE ANMÄRKNINGAR

Även om ovanstående analys av de ekonomiska indikatorerna visar på en imponerande och stabil tillväxt inom det portugisiska jordbruket när det gäller realinkomsten per årsarbetsenhet, dras det portugisiska jordbruket likväl fortfarande med flera specifika svårigheter:

– den ekonomiska produktionen och inkomsten per arbetsenhet ökar visserligen, men de är fortfarande mycket låga;

– de låga inkomsterna beror mycket på att arbetskraften på den portugisiska landsbygden är dåligt försörjd med mark, liksom med rörligt och fast kapital, och på att det finns avsevärda underliggande problem med sysselsättningen inom denna sektor.

Kommissionens bedömning är att de särskilda problemen för det portugisiska jordbruket inte bara beror på djupt rotade strukturella anpassningsproblem, utan också påverkas av hur den gemensamma jordbrukspolitiken för närvarande tillämpas på Portugal.

De centrala frågor som det portugisiska jordbruket måste ta itu med under de kommande åren är därför framför allt behovet av att:

– **göra en ny satsning på och påskynda den strukturella anpassningen.** De nuvarande jordbruksstrukturerna i Portugal gör det fortfarande inte möjligt att på ett optimalt sätt utnyttja både rörliga och fasta satsningar, även om Portugal gör besparingar på detta område snabbare än genomsnittet i EU. Detta förhindrar en förbättring av lönsamheten och investeringskapaciteten inom den portugisiska jordbrukssektorn;

– **stödja uppbyggnaden av ett hållbart och marknadsorienterat jordbruk med fokus på hög kvalitet.** De portugisiska jordbruksprodukternas mervärde skulle kunna öka till följd av en bättre produktdifferentiering och ytterligare investeringar för att förbättra kvaliteten och utveckla marknadsföringsmetoderna. Detta skulle göra det möjligt för det portugisiska jordbruket att dra större nytta av de möjligheter som erbjuds på den inre marknaden;

– **förbättra landsbygdsområdenas hållbarhet och konkurrenskraft**. Denna förbättring kan bara uppnås med hjälp av en mer diversifierad och flexibel arbetsmarknad som underlättar inrättandet av nya arbetstillfällen och därigenom kan utnyttja arbetskraftsöverskottet på de portugisiska jordbruken.

6.1. Göra en ny satsning på och påskynda den strukturella anpassningen inom det portugisiska jordbruket

Med bidrag från EUGFJ:s utvecklingssektion har Portugal gjort stora framsteg när det gäller att främja jordbruket som en modern och konkurrenskraftig produktionsverksamhet, särskilt genom investeringar i infrastrukturen för att förbättra kvaliteten inom några viktiga sektorer, exempelvis oliver, vin och frukt, i kombination med investeringar i bevattning. De portugisiska kvalitetsvarornas konkurrenskraft har därför förbättrats avsevärt på gemenskapsnivå.

Eftersom eftersläpningen i den strukturella anpassningen inom det portugisiska jordbruket fortfarande är det viktigaste hindret för den ekonomiska utvecklingen inom denna sektor rekommenderar kommissionen att den följande generationen program för landsbygdsutveckling utformas så att de blir ett stöd för alla förbättringar som sker inom det området.

6.2. Uppbyggnaden av ett hållbart och marknadsorienterat jordbruk med fokus på hög kvalitet

Sådana förvaltningsinstrument som garanterade maximiarealer, kvoter, nationella och regionala tak m. m. har i allmänhet inte påverkat den portugisiska produktionen under de senaste tio åren. Sådana åtgärder har därför bara spelat en mindre roll för att hämma det portugisiska jordbrukets utveckling, även om de portugisiska myndigheterna under se senaste åren har uttryckt oro för att sådana begränsningar har kommit att spela en viktigare roll än tidigare.

Inom ramen för den gemensamma organisationen av marknaderna och kommissionens förslag till reform av denna är det föreslagna införandet av ett system med direktstöd till jordbruksföretagen delvis helt förenligt med det portugisiska jordbrukets behov, eftersom det kommer att leda till att produktionsbegränsningarna

avskaffas, med undantag för mjölk-, nötkreaturs- och sockerkvoterna som inte omfattas av det nuvarande reformförslaget.

Inom de begränsningar som skapas av den föreslagna förlängningen av kvotsystemet fram till 2014 tror kommissionen att det portugisiska jordbruket kan gynnas av förslaget till reform av sektorn för mjölk och mjölkprodukter, eftersom det för åren 2007 och 2008 planeras extra ökningar i medlemsstaternas kvoter. Kommissionen erkänner emellertid att denna sektors särskilda betydelse på Azorerna, och de särskilda problem som är kopplade till utvecklingen inom mjölkproduktionen på Azorerna, förtjänar särskild uppmärksamhet och att de problemen behöver lösas med lämpliga åtgärder.

Å andra sidan har en viktig egenskap hos utvecklingen av det portugisiska jordbruket under de senaste tio åren varit övergången från produktion av jordbruksgrödor, med mycket låg produktivitet, till extensiv djurhållning, som i synnerhet baserat sig på en ökning av antalet am- och dikor. Denna utveckling har understötts med hjälp av särskilda åtgärder för Portugal och tycks i högre grad motsvara de villkor som råder i många av Portugals mindre gynnade områden. Därför är kommissionen beredd att undersöka hur denna för Portugal gynnsamma utveckling kan uppmuntras även i framtiden.

Sammanlagt förväntar sig därför kommissionen att det portugisiska jordbruket kommer att gynnas av de nya modeller som erbjuds genom de olika delmomenten i det aktuella förslaget till reform av den gemensamma jordbrukspolitiken. Genom att bli mer marknadsorienterad och därigenom främja en produktion av hög kvalitet kommer den gemensamma jordbrukspolitiken att bli bättre anpassad till de tillväxtmöjligheter som finns inom det portugisiska jordbruket.

6.3. Förbättra de portugisiska landsbygdsområdenas hållbarhet och konkurrenskraft

Man kan hävda att en fortsatt strukturell anpassning och en förbättrad marknadsorientering inom den gemensamma jordbrukspolitiken kanske på kort sikt inte kommer att lösa Portugals problem med produktiviteten, och kanske inte kommer att leda till den nödvändiga inkomstökningen för de portugisiska producenterna, på grund av de underliggande problemen med landsbygdsutvecklingen.

I ljuset av detta kommer särskild uppmärksamhet att ägnas åt reformens effekter på produktionen i mindre gynnade områden, inte minst därför att dessa ofta samtidigt hör till de områden som har ett högt naturskyddsvärde. I Portugal gäller detta i synnerhet extensiva jordbruk med am- och dikor och fårbesättningar.

Kommissionen tror att det nuvarande förslaget till förstärkning av den gemensamma jordbrukspolitikens andra pelare är förenlig med dessa hänsynstaganden, och att det för Portugals del skulle erbjuda nya möjligheter att främja utvecklingen i de landsbygdsområden som är beroende av jordbruket och uppfylla samhällets krav på miljötjänster.

Följaktligen anser kommissionen att ekonomiska åtgärder, exempelvis satsningar på mindre gynnade områden och program för miljövårdsinsatser inom jordbruket, kan bli ett viktigt medel för att hantera behovet av att konsolidera inkomsterna vid de portugisiska jordbruk som inte ger tillräcklig försörjning, medan den nödvändiga omstruktureringen av denna sektor fortskrider.

Av det skälet är kommissionen positiv till att undersöka möjligheterna att beakta slutsatserna från Europeiska rådets möte i Berlin i mars 1999 om en möjlig förstärkning av stödet till Portugal, under rubrik 1 b i EUGFJ:s garantifond (landsbygdsutveckling) och slutsatserna från Europeiska rådets möte i Bryssel i oktober 2002 att behoven hos de producenter som är bosatta i de missgynnade regionerna i den nuvarande Europeiska unionen bör tryggas, och att ett multifunktionellt jordbruk skall bevara i alla delar av Europa.