



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 15.12.2006
KOM(2006) 806 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH
EUROPAPARLAMENTET**

**Tvåårsrapport om den särskilda ramen för bistånd till traditionella AVS-
bananleverantörer**

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

Tvåårsrapport om den särskilda ramen för bistånd till traditionella AVS- bananleverantörer

1. INLEDNING

Bananimporten till Europeiska gemenskapen har traditionellt reglerats av ett kvotsystem, inom ramen för vilket bananer från Afrika, Västindien och Stillahavsområdet (AVS-länderna) dessutom beviljats kraftig förmånsbehandling. Under 1990-talet och de första åren av det innevarande årtiondet pågick flera handelstvister om denna fråga. Under 1998 och 2001 företogs vissa ändringar av kvotsystemet, och detta ersattes från och med den 1 januari 2006 av ett system baserat enbart på tullar.

I syfte att hjälpa de tolv traditionella AVS-bananleverantörerna (fem länder i Afrika och sju länder i Västindien) att hantera ändringarna av handelsarrangemangen inrättades år 1999 en särskild ram för bistånd (*Special Framework of Assistance*, SFA) till dessa, finansierat via en särskild budgetpost. Följande länder omfattas av den särskilda ramen:

Belize, Kamerun, Kap Verde, Dominica, Grenada, Elfenbenskusten, Jamaica, Madagaskar, Saint Lucia, Saint Vincent och Grenadinerna, Somalia och Surinam.

Inom denna ram ges, på grundval av en långsiktig strategi som överenskommits med och godkänts av kommissionen, tekniskt och finansiellt stöd till specifika projekt som de berörda länderna lagt fram förslag om. Anslagen till de enskilda AVS-länderna beräknas på årsbasis med beaktande av två kriterier: konkurrenskraftsklyftan i förhållande till tredjelandsleverantörer och bananproduktionens betydelse för ekonomin i det berörda AVS-landet. Årsbudgeten har minskat stegvis, från 44,5 miljoner euro 1999 till 30,7 miljoner euro 2006. Mellan 1999 och 2003 var anslagstilldelningsformeln utformad på så vis att de AVS-länder i vilka konkurrenskraftsklyftan och banansektorns andel av den samlade bruttonationalprodukten var förhållandevis större tilldelades mer stöd. Från och med 2004 skall en högsta nedsättning på 15 % tillämpas vid beräkningen av de nationella anslagen, varvid denna nedsättning är lägre för de länder som lyckats öka sin konkurrenskraft.

2. RÄTTSLIG GRUND

Rådet antog den 22 april 1999 förordning (EG) nr 856/1999¹ rörande inrättande av en särskild ram för bistånd till traditionella AVS-bananleverantörer. Kommissionen antog den 22 juli 1999 förordning (EG) nr 1609/1999² rörande närmare föreskrifter för tillämpningen av rådsförordningen.

Det övergripande syftet med den särskilda ramen för bistånd är att förbättra de traditionella AVS-bananproducenternas konkurrenskraft, eller, om detta inte längre är möjligt, att understödja diversifiering. Detta skall uppnås huvudsakligen genom finansiering av projekt som utformats med tanke på

- att öka produktiviteten,
- att förbättra kvaliteten,
- att anpassa produktions- och marknadsföringsmetoderna till gemenskapens kvalitetsnormer,
- att inrätta producentorganisationer som inriktar sig på förbättring av marknadsföringen och på utveckling av system för certifiering av miljövänliga produktionsmetoder och produktionsmetoder som grundar sig på rättvis handel (*fair trade*) med bananer,
- att utveckla marknadsföringsstrategier för att möta marknadens krav mot bakgrund av gemenskapens gemensamma organisation av marknaden för bananer,
- att bistå bananproducenter i utvecklingen av miljövänliga produktionsmetoder och produktionsmetoder som grundar sig på rättvis handel med bananer, och
- att understödja diversifiering när banansektorns konkurrenskraft inte är hållbar.

Under 2005 och 2006 uppgick budgetpostbeloppet till 34,5 respektive 30,7 miljoner euro. Kommissionsbesluten om fastställandet av de för de enskilda länderna tillgängliga beloppen under 2005 och 2006 antogs den 29 april 2005³ respektive den 31 mars 2006⁴. Formeln för tilldelningen av anslag till de enskilda länderna grundar sig på två kriterier: konkurrenskraftsklyftan mellan det berörda AVS-landet och tredjelandsleverantörerna och bananproduktionens betydelse för ekonomin i det berörda AVS-landet. Vad beträffar det första kriteriet dras i den utvärdering som tas upp i avsnitt 7 slutsatsen att valet av cifpriset som redskap för att mäta konkurrenskraften har vissa nackdelar, eftersom

¹ EGT L 108, 27.4.1999, s. 2.

² EGT L 190, 23.7.1999, s. 14.

³ Kommissionens beslut C/2005/1303.

⁴ Kommissionens beslut C/2006/1137.

detta inte nödvändigtvis till fullo återspeglar konkurrenskraftsklyftan mellan AVS-länderna och mest gynnad nation-leverantörerna (MGN-leverantörerna).

I artikel 9 i rådsförordningen anges följande: ”Kommissionen skall senast den 31 december 2000 och därefter vartannat år till Europaparlamentet och rådet överlämna en rapport om hur denna förordning fungerar, tillsammans med eventuella förslag.”. Den här rapporten gäller åren 2005 och 2006. Den föregående rapporten, för åren 2003 och 2004, utfärdades den 21 december 2004⁵.

3. MARKNADSINFORMATION

Under 2005 förbrukades 4 371 324 ton bananer i EG. Av dessa hade 3 722 949 ton importerats och 648 375 ton framställts inom EG. EG var under 2005 den näst största importmarknaden i världen, efter Förenta staterna (3 824 409 ton). I stort sett alla bananer som importerades till Förenta staterna under 2005 hade sitt ursprung i Latinamerika (importen av bananer från AVS-länderna uppgick inte till mer än 4 437 ton, vilket utgjorde 0,12 % av den totala importen).

De bananer som förbrukades i EG kom från tre olika håll: Latinamerika, AVS-länderna och producenter i EG. Under 2005 var Latinamerikas marknadsandel av importen till EG 79,5 % och AVS-ländernas 20,5 %. EG:s viktigaste leverantörer under 2005 bland länderna i Latinamerika var Ecuador, Colombia och Costa Rica, som exporterade 1 059 245 ton, 878 229 ton respektive 623 468 ton till gemenskapen. EG:s viktigaste leverantörer under samma period bland AVS-länderna var Kamerun, Elfenbenskusten och Dominikanska republiken, som exporterade 253 349 ton, 183 397 ton respektive 144 683 ton till gemenskapen.

EG ändrade den 1 januari 2006 sin importordning. Under de sex första månaderna av 2006 var priserna på bananer oavsett ursprung (Latinamerika, AVS eller EG) lägre än under 2005. Prisnivån under de sex första månaderna av 2006 var dock jämförbar med den under 2004.

4. EG:S HANDELSORDNING

EG tillämpar sedan den 1 januari 2006 en ny importordning för bananer, bestående av en MGN-tullsats på 176 euro/ton samt en nolltullsatskvot på 775 000 ton för bananer med ursprung i AVS-länderna. Den nya ordningen svarar mot EG:s åtagande att från och med 2006 gå över från det tidigare kvotsystemet till ett system baserat enbart på tullar. I och med den nya ordningen beaktas dessutom två skiljedomsutslag från 2005 – avgivna inom ramen för ett särskilt WTO-skiljeförfarande som fastläggs i bilagan till WTO:s undantag (*waiver*) för Cotonouavtalet – rörande den av EG föreslagna tullnivån.

⁵ KOM(2004) 823 slutlig.

EG har förbundit sig att noga följa vilka verkningar den nya ordningen får för importen från olika ursprungsländer, i syfte att sörja för att marknadstillträdesvillkoren i den nya ordningen är likvärdiga med dem i den tidigare ordningen.

Vad AVS-leverantörerna beträffar kommer den slutgiltiga handelsordningen för bananer att behandlas i avtalen om ekonomiskt partnerskap. EG och AVS-länderna håller för närvarande på att förhandla om dessa avtal, som väntas träda i kraft den 1 januari 2008.

5. FINANSIERINGSBESLUT

5.1. Budgetposten för 2005

De finansieringsförslag som lagts fram av de tolv stödmottagarländerna godkändes av EUF-kommittén i november 2005. På grundval av detta antog kommissionen de motsvarande finansieringsbesluten i december 2005, och alla finansieringsavtal undertecknades under första halvåret 2006. Finansieringsavtalen gällde ett sammanlagt belopp på 34,5 miljoner euro, vilket motsvarade en nedgång med 7,5 % i förhållande till budgeten för 2004.

48 % av medlen för de program som det träffats överenskommelse om är avsedda för finansiering av åtgärder för att förbättra konkurrenskraften hos bananexportsektorn, i sex länder. 52 % av medlen är avsedda för finansiering av åtgärder för diversifiering, i åtta länder. I bilaga 1 finns en utförlig framställning över uppdelningen av medlen på de båda huvudmålen för den särskilda ramen för bistånd enligt förordning (EG) nr 856/1999.

5.2. Budgetposten för 2006

De finansieringsförslag som lagts fram av de tolv stödmottagarländerna godkändes av EUF-kommittén i oktober 2006. På grundval av detta antog kommissionen de motsvarande finansieringsbesluten i december 2006. Alla finansieringsavtal väntas undertecknas under första halvåret 2007. Finansieringsavtalen gäller ett sammanlagt belopp på 30,7 miljoner euro, vilket utgör en nedgång med 11 % i förhållande till budgeten för 2005.

39 % av medlen för de program som det träffats överenskommelse om är avsedda för finansiering av åtgärder för att förbättra konkurrenskraften hos bananexportsektorn, i fem länder. 61 % av medlen är avsedda för finansiering av åtgärder för diversifiering, i nio länder. I bilaga 1 finns en utförlig framställning över uppdelningen av medlen på de båda huvudmålen för den särskilda ramen för bistånd. I diagram 1 finns en översikt över uppdelningen av medlen på huvudmålen per anslagsår och i diagram 2 en översikt över uppdelningen av medlen på huvudmålen per land.

6. GENOMFÖRANDE

6.1. Det allmänna administrativa genomförandet av programmen

Införandet av de nya finansiella reglerna har haft djupgående konsekvenser för genomförandebestämmelserna för de program som finansieras via budgetposten för den särskilda ramen för bistånd (SFA). Under 2005 och 2006 företogs de flesta av de erforderliga anpassningarna av dessa genomförandebestämmelser. Till dessa anpassningar hörde bl.a. en förlängning av löptiden för de flesta av de program som det fattats beslut om före 2003 med 24 månader.

Resultatet av den första kontrollen på grundval av artikel 164 i den nya budgetförordningen, som utfördes år 2004, ledde till att sju länder beslutade sig för en partiellt decentraliserad förvaltning av programmen: programmen i de fem övriga länderna skulle genomföras inom ramen för en centraliserad förvaltning. Dessa genomförandebestämmelser antogs för de program som beslutades för budgetåren 2003, 2004 och 2005 samt för de program som föreslogs för budgetåret 2006 (med undantag för Belize, som kommer att gå över till partiellt decentraliserad förvaltning). Vad beträffar de program som genomförs inom ramen för centraliserad förvaltning (Belize, Grenada, Surinam, Kamerun och Somalia) utarbetar kommissionen alla kontrakt och utför alla betalningar. Vad beträffar de program som genomförs inom ramen för partiellt decentraliserad förvaltning (Jamaica, Dominica, Saint Lucia, Saint Vincent och Grenadinerna, Kap Verde, Elfenbenskusten och Madagaskar) genomför den upphandlande myndighet som utsetts i finansieringsavtalet en del av programmet, via programkostnadsförslag (*programme estimates*). Kommissionen verifierar programkostnadsförslagen och utför förhandskontroller av sådana upphandlingsförfaranden som gäller kontrakt på mer än 50 000 euro och efterhandskontroller av sådana förfaranden som gäller kontrakt på mindre än 50 000 euro. Inom ramen för användningen av programkostnadsförslag decentraliseras betalningar för driftskostnader, och för småskaliga kontrakt upp till följande tak:

Bygg- och anläggningsarbeten	Leveranser av varor	Tillhandahållanden av tjänster	Bidrag
< 300 000 euro	< 150 000 euro	< 200 000 euro	≤ 100 000 euro

Vad beträffar kontrakt som inte omfattas av programkostnadsförslag utför kommissionen förhandskontroller av sådana upphandlingsförfaranden som gäller kontrakt på mer än 50 000 euro och efterhandskontroller av sådana förfaranden som gäller kontrakt på mindre än 50 000 euro, och den utför här även betalningarna.

Under 2005 fördes ansvaret för alla stödmottagande AVS-länders program över till kommissionens delegationer eller kontor för de respektive länderna. Denna process fullbordades i augusti 2005 och har i hög grad bidragit till att förbättra genomförandet av programmen, i såväl kvantitativt (antalet undertecknade

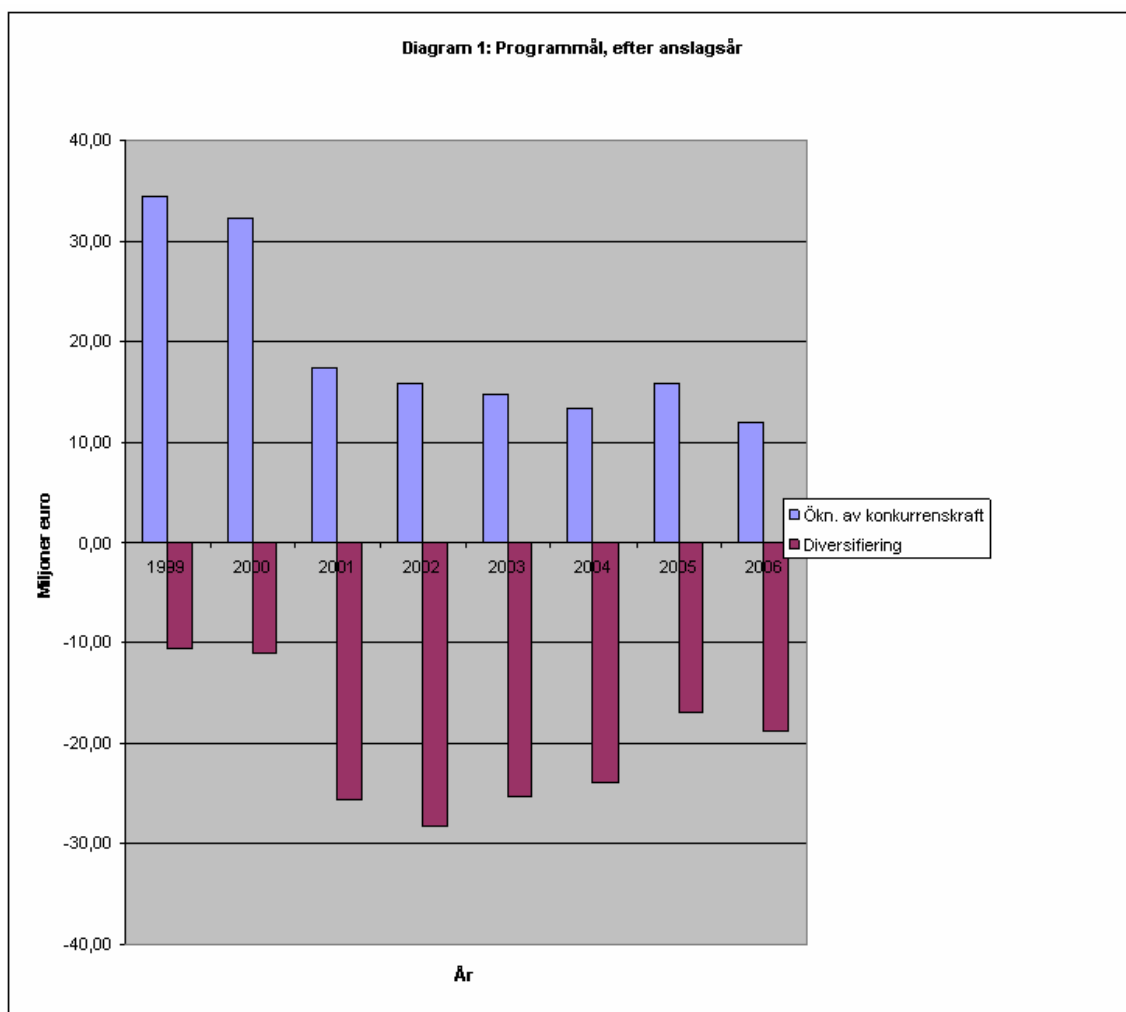
kontrakt) som kvalitativt hänseende. Berörda är delegationerna i Jamaica (för Jamaica och Belize), Barbados (för Dominica, Saint Lucia, Saint Vincent och Grenadinerna samt Grenada), Elfenbenskusten, Kamerun, Kenya (för Somalia) och Madagaskar och kontoren i Surinam and Kap Verde.

6.2. Förbättring av konkurrenskraft

Projekt med inriktning på att förbättra bananexportörernas konkurrenskraft har under rapportperioden fortsatt i de fem länder som under 2002–2004 valde att satsa på att uppnå detta mål. För 2005 och 2006 omfattar programmen för de berörda länderna bl.a. följande:

- Förnyelse av plantager, i Belize, Kamerun, Jamaica och Surinam. I Jamaica vållades plantager allvarliga skador av orkaner både under 2004 och 2005. I Belize, Jamaica och Surinam införs nya sorter av bananplantor som är mer motståndskraftiga mot sjukdomar såsom svart sigatoka.
- Investeringar för att erhålla eller behålla EUREPGAP- eller ISO 14001-kvalitetscertifiering, i Belize, Kamerun, Elfenbenskusten, Jamaica och Surinam. Stora europeiska detaljhandelskedjor kräver sådan certifiering.
- Åtgärder för att förbättra hanteringen, förpackningen och lagringen av bananer, i Kamerun, Elfenbenskusten och Surinam.
- Åtgärder för att förbättra den sociala infrastrukturen på plantagerna samt sociala mikroprojekt för plantagearbetare, i Kamerun och Elfenbenskusten.
- Tekniskt stöd med huvudsaklig inriktning på landsbygdsutveckling och förstärkning av institutioner, i Belize, Kamerun och Jamaica.

Saint Lucia begärde att få använda 30 % av sitt anslag inom ramen för SFA 2005 för åtgärder för utbildning och tekniskt stöd, riktade till den kvarvarande bananexportsektorn. För de 12 länderna sammanlagt avsattes nästan 50 % av de tillgängliga anslagen inom ramen för SFA 2005 för programåtgärder till stöd för förbättring av bananexportörernas konkurrenskraft. För SFA 2006 låg denna siffra på 39 %, vilket ungefär motsvarar den genomsnittliga siffran för perioden efter år 2000 (se bilaga 1). De fem länder som från 1999 och framåt valde att satsa på målet förbättring av konkurrenskraften lyckades under perioden 2003–2006 upprätthålla eller utöka sin export av bananer till EG.

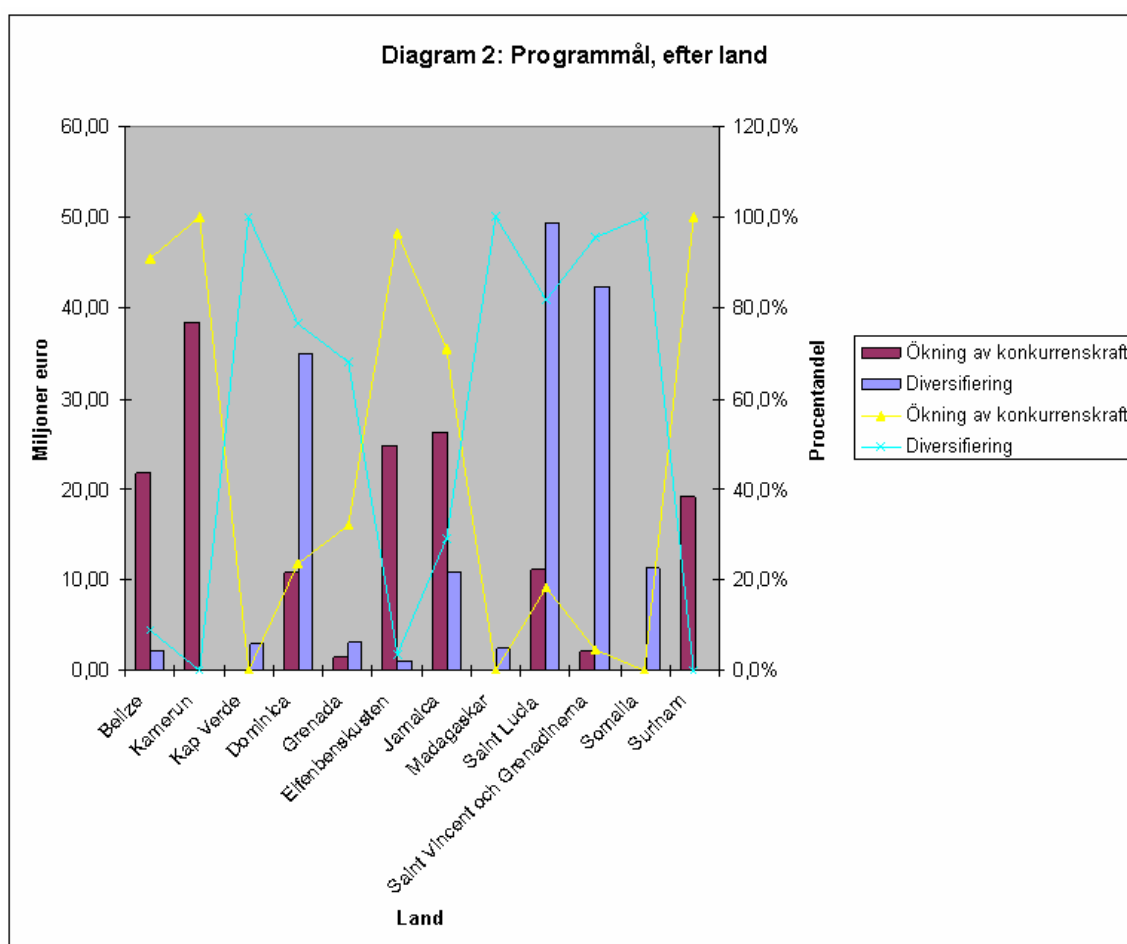


6.3. Diversifiering

Inom ramen för SFA 2005 och SFA 2006 valde åtta respektive nio länder att satsa på målet diversifiering (Kap Verde, Dominica, Grenada, Jamaica, Madagaskar, Somalia, Saint Lucia och Saint Vincent och Grenadinerna år 2005 och samma länder samt Belize år 2006). Dessa länder upphörde under perioden 1990–2000 med bananexporten eller fick under denna period åtminstone vidkännas en väsentlig nedgång i exporten. Inget av länderna lyckades återvinna marknadsandelar under perioden 2003–2006. De planerade åtgärderna täcker ett brett spektrum av ekonomiska sektorer och olika typer av investeringar. Alla dessa åtgärder syftar emellertid till att skapa alternativa inkomstkällor för (tidigare) bananodlare och arbetare på bananplantager. Programmen för de berörda länderna har längre löptid, i regel fyra till fem år, eftersom det tar längre tid innan de får sin fulla verkan. För 2005 och 2006 omfattar programmen bl.a. följande:

- Yrkesutbildning och utbildning för att förbättra läs- och skrivfärdigheterna hos vuxna, för att förbättra sysselsättningsmöjligheterna för tidigare bananodlare och arbetare på bananplantager i tjänstesektorn i länderna i östra delen av Västindien.

- Jordbruksdiversifiering i riktning mot trädgårdsodling, med tanke på den lokala marknaden i Madagaskar och turismindustrin och de lokala marknaderna i länderna i östra delen av Västindien. Stöd till tidigare exportörer av bananer i Jamaica för omställning av produktionen till produktion av bananer och mjölbananer för den lokala marknaden (i Jamaica förbrukas ca 100 000 ton färska och bearbetade bananer och mjölbananer per år). Stödet för jordbruksdiversifiering omfattar en förstärkning av jordbruksministeriernas rådgivningsverksamhet.
- Åtgärder för att stärka turismsektorn eller den privata sektorn rent allmänt i länderna i östra delen av Västindien.
- Landsbygdsutveckling i traditionella bananodlingsområden i Belize, Kap Verde, Jamaica och Somalia (inbegripet investeringar i småskalig bevattnings).
- Tekniskt stöd och institutionellt stöd, i samtliga länder.



6.4. Betalningsåtaganden och utbetalningar

Genomförandet av programmen har på det hela taget försenats. Endast för 48 % av de medel som anslagits mellan 1999 och 2005 har det ingåtts betalningsåtaganden i kontrakt om bygg- och anläggningsarbeten, leveranser av

varor eller tillhandahållanden av tjänster eller kontrakt om bidrag, och endast 35 % av medlen har utbetalats. För de program som det fattats beslut om mellan 1999 och 2005 återstår därför ca 150 miljoner euro att ingå betalningsåtaganden för och ca 186 miljoner euro att utbetala (RAC i tabellerna nedan står för *restent à contracter* (återstår att ingå betalningsåtaganden för) och RAL står för *restent à liquider* (återstår att utbetala)).

Tabell 1:

	EURO
SAMLADE ANSLAG VÄSTINDIEN + AFRIKA 1999 - 2005	286.865.000,00
	EURO
BETALNINGSÅTAGANDEN VÄSTINDIEN + AFRIKA 1999 - 2005	136.497.654,09
	EURO
UTBETALNINGAR VÄSTINDIEN + AFRIKA 1999 - 2005	100.798.874,22
	EURO
RAC VÄSTINDIEN + AFRIKA 1999 - 2005	150.367.345,91
	EURO
RAL VÄSTINDIEN + AFRIKA 1999 - 2005	186.066.125,78

Av tabell 2 framgår den finansiella ställningen, efter anslagsår, i genomförandet av programmen.

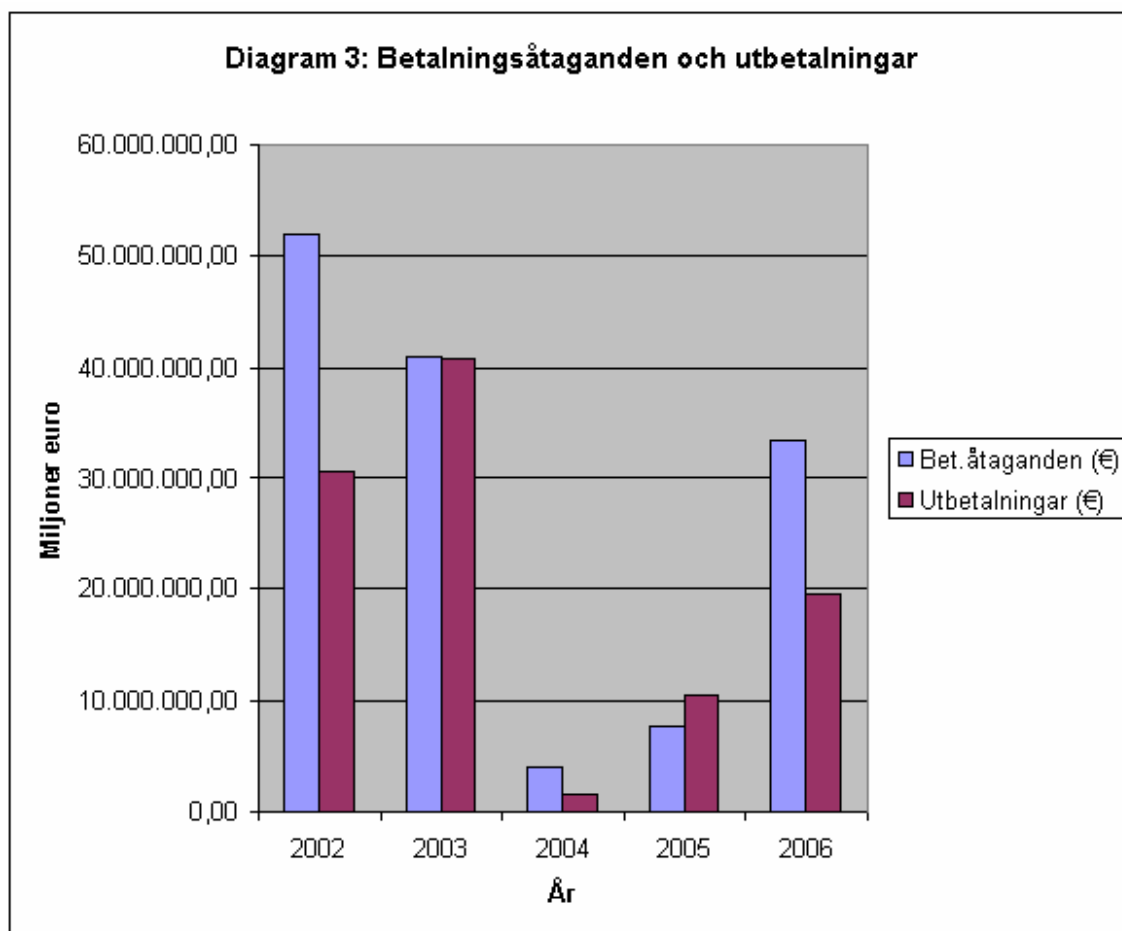
Tabell 2: Finansiell ställning, efter anslagsår							
Samtliga länder	År	Anslag (€)	Bet. åt. (€)	Utbetaln. (€)	RAC (€)	RAC %	RAL (€)
	1999	44.500.000,00	41.674.389,15	38.775.116,57	2.825.610,85	6%	5.724.883,43
	2000	44.475.000,00	29.092.520,01	26.724.232,22	15.382.479,99	35%	17.750.767,78
	2001	43.000.000,00	27.538.027,55	18.358.707,14	15.461.972,45	36%	24.641.292,86
	2002	44.500.000,00	20.691.397,47	9.962.299,53	23.808.602,53	54%	34.537.700,47
	2003	39.500.000,00	11.165.678,00	5.328.709,06	28.334.322,00	72%	34.171.290,94
	2004	37.290.000,00	5.463.873,41	2.508.005,01	31.826.126,59	85%	34.781.994,99
	2005	34.500.000,00	2.107.500,00	177.000,00	32.392.500,00	94%	34.323.000,00
	2006	30.690.000,00	0,00	0,00	30.690.000,00	100%	30.690.000,00
Tot. (förutom 2006)		287.765.000,00	137.733.385,59	101.834.069,53	150.031.614,41	52%	185.930.930,47
Anslag och studier efter land							

Anslagen för 2006 finns med i tabell 2, men eftersom finansieringsavtalen för 2006 ännu inte har undertecknats beaktas anslagen för 2006 inte i totalsummorna. Förseningarna i genomförandet av programmen gäller i synnerhet de program som beslutats efter det att den nya budgetförordningen började tillämpas 2003.

Tabell 3: Finansiell ställning, efter land						
	Anslag (€)	Bet. åt. (€)	Utbetaln. (€)	RAC (€)	RAC %	RAL (€)
Belize	21.770.000,00	11.801.831,80	8.731.223,40	9.968.168,20	46%	13.038.776,60
Jamaica	33.640.000,00	19.784.450,02	16.540.148,01	13.855.549,98	41%	17.099.851,99
Dominica	41.810.000,00	18.319.854,00	9.920.793,04	23.490.146,00	56%	31.889.206,96
Saint Lucia	56.805.000,00	23.443.666,49	20.338.125,37	33.361.333,51	59%	36.466.874,63
S. Vinc. o. Gr.	40.510.000,00	11.308.278,00	7.134.508,99	29.201.722,00	72%	33.375.491,01
Grenada	4.000.000,00	2.349.639,83	1.777.643,45	1.650.360,17	41%	2.222.356,55
Surinam	17.470.000,00	10.577.607,23	7.464.445,75	6.892.392,77	39%	10.005.554,25
Totalt Västindien	216.005.000,00	97.585.327,37	71.906.888,01	118.419.672,63	55%	144.098.111,99
Kamerun	35.200.000,00	18.503.298,46	16.401.755,40	16.696.701,54	47%	18.798.244,60
Elfenbenskusten	21.730.000,00	10.001.282,00	8.309.891,55	11.728.718,00	54%	13.420.108,45
Somalia	9.830.000,00	9.293.966,26	3.672.573,26	536.033,74	5%	6.157.426,74
Kap Verde	2.100.000,00	613.780,00	107.766,00	1.486.220,00	71%	1.992.234,00
Madagaskar	2.000.000,00	500.000,00	400.000,00	1.500.000,00	75%	1.600.000,00
Totalt Afrika	70.860.000,00	38.912.326,72	28.891.986,21	31.947.673,28	45%	41.968.013,79
TOTALT	286.865.000,00	136.497.654,09	100.798.874,22	150.367.345,91	52,4%	186.066.125,78

Den finansiella ställningen efter land (tabell 3) visar på stora skillnader länderna emellan: för Somalia har det t.ex. ingåtts betalningsåtaganden för nästan alla medel som anslagits för det landet mellan 1999 och 2005, men för Madagaskar och Kap Verde har det bara ingåtts betalningsåtaganden för ungefär en fjärdedel av medlen för de länderna. Förseningarna i genomförandet av programmen är som störst i programmen för länderna i östra delen av Västindien, vilka valt att satsa på målet diversifiering. I och med att de flesta av de erforderliga anpassningarna av genomförandebestämmelserna för programmen nu har företagits och att ansvaret för genomförandet av programmen har förts över till delegationerna har programgenomförandet emellertid börjat återhämta sig. Såsom framgår av diagram 3 är de belopp som det ingåtts betalningsåtaganden för under 2006 (fram till slutet av oktober) och de belopp som utbetalats under den perioden väsentligt högre än beloppen under de föregående åren. Kommissionen förväntar sig att en del av den terräng som förlorats skall kunna återvinnas under de närmaste två åren.

I den utvärdering av den särskilda ramen för bistånd som tas upp i avsnitt 7 görs en jämförelse mellan snabbheten i det finansiella genomförandet av åtgärder för diversifiering och åtgärder för att förbättra konkurrenskraften. Av jämförelsen framgår att den senare typen av åtgärder genomfördes snabbare. Av utvärderingens analys av programgenomförandet hittills framgår att de långsiktiga ansträngningar som det krävs att banansektorn skall göra inte utan vidare låter sig förenas med rådets krav på att det skall fattas beslut om stödprogrammen årligen. De anpassningar av genomförandebestämmelserna för programmen som det var nödvändigt att företa på grund av den nya budgetförordningen ledde dessutom till att programverksamheten och därmed verkningarna av programmen tillfälligt minskade. De flesta av de operativa problemen löstes emellertid under 2005, vilket bidrog till att hastigheten i genomförandet av programmen ökade kraftigt under 2006.



7. UTVÄRDERING AV VERKNINGARNA AV DEN SÄRSKILDA RAMEN FÖR BISTÅND

7.1. Allmänt

En extern utvärdering av den särskilda ramen för bistånd gjordes mellan slutet av 2005 och början av 2006⁶. I denna utvärdering undersöktes interventioner i nio AVS-länder (Belize, Dominica, Elfenbenskusten, Grenada, Jamaica, Kamerun, Saint Lucia, Saint Vincent och Grenadinerna samt Surinam) eftersom dessa länder generellt visat en kraftig ökning i projektverksamheten, medan de tre återstående stödmottagarländerna (Kap Verde, Madagaskar och Somalia) ännu inte hade påbörjat några investeringar inom ramen för SFA när utvärderingen inleddes.

7.2. Landsstrategiernas betydelse för SFA

De strategier på medellång till lång sikt (enligt strategidokumentet för banansektorn) som har avtalats med de stödmottagande AVS-länderna och utgör grunden i de program som avtalas årligen med ländernas regeringar har visat sig vara betydelsefulla. De länder som valde att satsa på målet förbättring av konkurrenskraften i banansektorn har kunnat upprätthålla eller utöka sin export

⁶ CRIS-kontrakt nr 2005/102-529.

av bananer till EG, även under de första månaderna av 2006. De som valde att satsa på målet diversifiering har sett sin bananexport och marknadsandel på EG-marknaden urholkas ytterligare under perioden 1996–2004 (t.ex. Lovartöarna (Windward Islands) som exporterade sammanlagt omkring 191 000 ton under 1996 men endast 79 000 ton under 2004). Jamaica utgör ett särskilt fall, eftersom landet satsar på båda målen.

Dessa strategier befanns även vara samstämmiga med AVS-ländernas utvecklingsstrategier och de stödstrategier som avtalats med kommissionen i landsstrategidokumentet.

På det hela taget återspeglar strategierna för 2003–2006 (som utgör grunden för de finansieringsavtal inom ramen för vilka investeringarna inleds) på ett mer samstämmigt sätt de nationella och internationella förändringarna och framtidsutsikterna för gemenskapens bananmarknad. Detta konstaterande gäller än mer de länder som tydligt inriktar sig på att förbättra konkurrenskraften i sina nationella banansektorer, nämligen Kamerun, Elfenbenskusten och Surinam.

7.3. SFA:s inverkan på banansektorn

I de länder där banansektorn hade ökat eller varit stabil före SFA-investeringarna har SFA medverkat till förbättrad produktivitet och effektivitet och lägre kostnader. Detta gäller både Kamerun och Elfenbenskusten. I dessa länder har sektorn blivit alltmer koncentrerad och beroende av mellanstora till stora produktionsföretag eller handelsföretag (både multinationella företag och andra). SFA har haft en tydlig inverkan på produktionen och organisationen av sektorn, som redan fungerade väl. När det gäller Kamerun visar uppgifter på att den genomsnittliga avkastningsgraden steg med 13,9 % vid en jämförelse av perioden 1994–1998 med 2002–2004, exporten ökade med 20 % mellan 1998 och 2003, antalet anställda arbetare per 1000 ton minskade från 50,78 år 1998 till 40,77 år 2003, och för ett visst företag sjönk kostnaderna för den förpackade produkten med 12,8 % mellan 2000 och 2005. I Elfenbenskusten hade det redan gjorts stora framsteg 1991–1999, med en export som gick från 118 400 ton producerad på en yta av 12 000 hektar under 1991 till 217 500 ton producerat på en yta av 5 493 hektar under 1999. Ytterligare förbättringar noterades under perioden 1999–2004, med en export som uppgick till 229 000 ton producerat på en yta av 5 120 hektar under 2004. Avkastningsgraden var således 9,9 ton per hektar 1991, 39,6 ton per hektar 1999 och 41,7 ton per hektar 2004.

Anpassningen av SFA-strategierna till sektorns förhållanden och strukturella kännetecken har gett goda resultat både i Belize och Surinam, där SFA har spelat en avgörande roll för sektorns återhämtning. I Belize ökade produktionen efter orkanen Iris, som ödelade alla plantager 2001, från 472 lådor per acre (ung. tunnland) 2001 till 760 lådor per acre 2004. I Surinam minskade avkastningsgraden efter krisen och nedläggningen av en plantage 2002–2003 från 15,7 ton per hektar 2001 till 14,5 ton per hektar 2004, men återhämtade sig starkt och uppgick till 34,8 ton per hektar 2005.

Dessutom har den ökade konkurrenskraften (mätt som trenderna för den sammanlagda exporten och positioneringen på gemenskapsmarknaden) som

uppnått delvis tack vare SFA-investeringar för att öka produktiviteten (beräknat som ökande produktion och arbetsproduktivitet och minskande produktionskostnader) haft positiva konsekvenser för sysselsättningen i banansektorn, framförallt i Kamerun, Surinam och Belize.

I Jamaica har den särskilda ramen för bistånd använts för att stödja konkurrenskraften hos de företag som är kvar i banansektorn, genom en väl utarbetad strategi för tekniskt bistånd som inriktas på produktens handelskvalitet. De första verkningarna kan ses i utvecklingen av konkurrenskraftsindikatorerna. Genom SFA har även verksamhet främjats (finansierat enligt både konkurrenskrafts- och diversifieringsmålet) som syftar till att stödja producenterna i omställningen till den lokala marknaden och till mjölbananer, med ett förhållandevis gott resultat.

På Lovartöarna låg tyngdpunkten först på program som delvis syftade till att förbättra banansektors konkurrenskraft, men efterhand har fokus flyttats till projekt med tydlig inriktning på diversifiering. Även om svagheter i banansektorn på dessa öar och den ökade konkurrensen på gemenskapsmarknaden troligen underskattades när den ursprungliga strategin utarbetades, är denna nya tyngdpunkt resultatet av en gradvis ökande medvetenhet om behovet av att ändra inriktningen för öarnas ekonomiska utveckling. Trots den allmänna nedgången sedan 1990-talet utgör öarnas banansektor fortfarande en del av vissa EG-marknader. En viktig del i denna relativa framgång för Lovartöarnas banansektorstrategi har varit dess inriktning på rättvis handel-marknaden. Även om SFA har varit ett stöd för banansektorn generellt sett har ännu inget projekt lagts fram för att direkt stödja den delen av deras strategi.

Det är värt att notera förhållandet mellan den särskilda ramen för bistånd och handelskvaliteten. I Jamaica, Belize och Kamerun anslogs SFA-medel under utvärderingsperioden till en handelsstrategi med syfte att uppnå EUREPGAP (en standard för europeiska återförsäljare som grundas på miljömässiga och sociala kriterier) och certifiering enligt ISO 14001 (miljöledning). Certifierad kvalitet är ett allt viktigare krav i detaljhandeln, särskilt på gemenskapsmarknaden. Dessa investeringar, som finansieras inom ramen för SFA i syfte att uppnå certifiering, har haft en positiv inverkan när det gäller förbättringen av miljöaspekterna och de socioekonomiska arbetsvillkoren på plantagen, samtidigt som de har bidragit till att stärka sektorns ställning i marknadsföringskedjan.

7.4. SFA:s inverkan i fråga om diversifiering av ekonomin och sociala villkor

Även om det fortfarande är för tidigt för en övergripande utvärdering visade studien på blandade resultat från den diversifieringsverksamhet som finansierades mellan 1999 och 2004. På det hela taget kan det dock konstateras att diversifieringsverksamheten inom ramen för SFA verkar ha haft en social inverkan, eftersom de sociala projekt och infrastrukturer som finansierats har syftat till att förbättra levnadsvillkoren för de personer som drabbats av nedgången i banansektorn.

8. SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Kommissionen vidgår i sin analys av läget i genomförandet av den särskilda ramen för bistånd de problem som uppkommit i samband med genomförandet. De flesta av de operativa problem som uppkom i samband med att den nya budgetförordningen började tillämpas löstes emellertid under 2005, vilket bidrog till att hastigheten i genomförandet av programmen ökade kraftigt under 2006. Kommissionen kommer att fortsätta att göra alla erforderliga ansträngningar för att ytterligare påskynda genomförandet och trygga programåtgärdernas kvalitet.

Med tanke på den särskilda biståndsramens komplexitet och de svårigheter som de flesta stödmottagande länderna ställs inför rekommenderar kommissionen att stödet till de tekniska organ som har hand om genomförandet på lokal nivå och till de slutliga stödmottagarna förstärks. Sådant tekniskt stöd måste inriktas på administrativa och förfaranderelaterade problem och tillhandahållas av högt kvalificerad personal.

Vad beträffar fördelningen av budgetmedlen mellan de stödmottagande länderna betonas i den utvärdering som tas upp i avsnitt 7 nackdelarna med att använda cif-priset som redskap för att mäta skillnader i konkurrenskraft. Eftersom den särskilda ramen för bistånd löper ut i slutet av 2008, skulle det emellertid inte tillhöra god förvaltningspraxis att ta ändringar på detta område i övervägande vid denna tidpunkt.

I fråga om den särskilda biståndsramens inverkan på den socioekonomiska situationen i banansektorn och i de berörda länderna visar utvärderingen att det fortfarande är för tidigt att mäta verkningarna av den särskilda ramen när det gäller diversifieringen av ekonomierna i länderna i fråga. Verkningarna av program med inriktning på att förbättra banansektorns konkurrenskraft var i allmänhet tillfredsställande där sektorns konkurrensvillkor var någorlunda gynnsamma. För den särskilda ramen för bistånd kan det även dras lärdom av sådana förhållandevis positiva erfarenheter som Lovartöarnas omställning mot rättvis handel-marknaden, som en möjlighet för småskaliga företag att klara sig i konkurrensen på världsmarknaden.

Land	Ökning av produktivitet (I)																
	1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		Totalt
	Belopp	Typ	Belopp	Typ	Belopp	Typ	Belopp	Typ	Belopp	Typ	Belopp	Typ	Belopp	Typ	Belopp	Typ	
Belize	3,10	(1)	3,10	(2/6)	3,00	(1)	2,70	(2/3)	3,20	(2/11/14)	2,93	(2/11/14)	2,49	(4/7/14)	1,22	(2,3,14)	21,74
Kamerun	6,20	(1/2/5/11)	5,70	(1/2/5/11)	5,60	(1/2/5/11)	5,10	(1/2/5/11)	4,50	(1/2/3/5/6/11)	4,38	(1/2/3/5/6/11)	3,72	1/2/5/6/9)	3,21	(1,2,3,5,6,11,14,20)	38,41
Kap Verde															0		0,00
Dominica	5,49	(1/14)	5,23	(1/14)	0,00	(-)	0,00	(-)	0,00	(-)	0	(-)	0	(-)	0	(-)	10,72
Grenada	0,94	(1/5/8/14)	0,50	(1/14)	0,00	(-)	0,00	(-)	0,00	(-)	0	(-)	0	(-)	0	(-)	1,44
Elfenbens-kusten	4,32	(1/2/5/14)	4,05	(1/2/5/9/14)	2,60	(1/2/5/9/14)	2,60	(6/7/14)	2,10	(1/2/5/9/14)	1,38	(5/9/12/14)	3,75	(6/9)	4,12	(5,11)	24,92
Jamaica	5,30	(3/5/6/12)	5,30	(1/2/3/4/5/6/8)	3,47	(10)	2,90	(1/2)	2,75	(1/12/14)	2,42	(1/12/14)	2,45	(12/14)	1,75	(2,12,14)	26,34
Madagaskar	0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0		0		0		0,00
St Lucia	4,69	(1/14)	4,96	(1/14)	0,00	(-)	0,00	(-)	0,00	(-)	0	(-)	1,45	(12/14)	0	(-)	11,10
St Vincent och Gr.	1,26	(5/14)	0,80	(5/14)	0,00	(-)	0,00	(-)	0,00	(-)	0	(-)	0	(-)	0	(-)	2,06
Somalia															0		0,00
Surinam	3,10	(1/14)	2,70	(1)	2,70	(1)	2,50	(1)	2,20	(1/5)	2,31	(1/12/14)	1,96	(1)	1,67	(2,3,22)	19,14
TOTALT	34,40		32,34		17,37		15,80		14,75		13,42		15,82		11,97		155,87

Diversifiering (II)																		TOT. I och II
Land	1999		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		Totalt	
	Belopp	Typ	Belopp	Typ	Belopp	Typ	Belopp	Typ	Belopp	Typ	Belopp	Typ	Belopp	Typ	Belopp	Typ		
Belize					0,45	(9/10)	0,80	(7)							0,89	(9,12,13)	2,14	23,88
Kamerun															0,00		0,00	38,41
Kap Verde	0,50	(7)					0,50	(7)	0,50	(7/14)	0,50	(7/14)	0,5	(7/12)	0,5	(7,12)	3,00	3,00
Dominica	1,01	(7/10)	1,27	(7/10)	6,70	(7/10/11)	6,40	(10/14)	5,90	(17/18)	5,30	(15/19)	4,51	(16)	3,83	(13/14/17)	34,92	45,64
Grenada	0,06	(14)	0,00	(-)	0,50	(10)	0,50	(10)	0,50	(12/13/14)	0,50	(15)	0,5	(15/16)	0,5	(13/14)	3,06	4,50
Elfenbenskusten	0,38	(7/14)	0,30	(7/14)	0,25	(7/14)									0,00		0,93	25,85
Jamaica					1,53	(14)	1,80	(7)	1,65	(7/14)	2,42	(7/14)	1,65	(12/14)	1,75	(7,12,14)	10,80	37,14
Madagaskar	0,00		0,00		0,00		0,50	(7)	0,50	(7)	0,50	(7)	0,5	(7/12)	0,5	(7)	2,50	2,50
St Lucia	3,81	(7/11)	3,92	(7/11)	9,20	(7/9/10/11/13/14)	8,80	(7/9/10/11/13/14)	8,00	(20)	7,26	(7/11/12/14)	3,06	(7/11/15/20)	5,41	(7/11/13/14/21)	49,46	60,56
St Vincent och Gr.	4,84	(8/14)	5,65	(8/14)	6,40	(8)	6,10	(11/14)	5,60	(11/14)	5,33	(15)	4,53	(16)	3,85	(14/17)	42,30	44,36
Somalia					0,60	(14)	2,80	(1/7)	2,60	(1/7/14)	2,07	(1/7)	1,76	(7/13)	1,5	1/7	11,33	11,33
Surinam																	0,00	19,14
TOTALT	10,60		11,14		25,63		28,20		25,25		23,88		17,01		18,73		160,44	316,31
Andel för diversifiering	24%		26%		60%		64%		63%		64%		52%		61%		51%	
Tot. I och II	45,00		43,48		43,00		44,00		40,00		37,30		32,83		30,70		316,31	

Anmärkningar till tabellerna Ökning av produktivitet och Diversifiering:

- 1 BEVATTNING OCH DRÄNERING
- 2 FÖRNYELSE AV PLANTAGER
- 3 FYTOSANITÄR BEHANDLING
- 4 GÖDNING
- 5 FÖRPACKNING
- 6 KYLLAGRING
- 7 JORDBRUKS-/LANDSBYGDSUTVECKLING
- 8 VÄGAR
- 9 SOCIAL INFRASTRUKTUR
- 10 MIKROKREDITER
- 11 SOCIALA PROJEKT
- 12 UTBILDNING
- 13 INSTITUTIONELLT STÖD
- 14 TEKNISKT STÖD
- 15 PRIVATA SEKTORN
- 16 INFORMATIONS- OCH KOMMUNIKATIONSTEKNIK
- 17 TURISM
- 18 VATTEN
- 19 INFRASTRUKTUR
- 20 MILJÖ
- 21 ENERGI
- 22 LINBANA