



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 07.02.2001
COM(2001) 67 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE
AL PARLAMENTO EUROPEO**

Disciplina speciale per l'assistenza ai fornitori ACP tradizionali di banane

(Regolamento 856/1999 del Consiglio)

Relazione biennale della Commissione

2000

1. INTRODUZIONE

Nell'ambito della Convenzione di Lomé, ai produttori ACP tradizionali di banane è stato garantito un accesso al mercato europeo non meno favorevole che in passato. Tale garanzia è stata data con il regolamento (CEE) n. 404/93 che autorizza l'importazione in esenzione doganale di quantitativi di prodotti ACP specifici per un dato paese. Per aiutare i paesi ACP tradizionali ad adeguarsi ai cambiamenti intervenuti sul mercato a seguito dell'introduzione del regolamento 404/93, con il regolamento 2686/94 del 31 ottobre 1994 e con la linea di bilancio B7-5023 è stato istituito un sistema speciale di assistenza inteso a rendere più efficiente la produzione di questi paesi. Tale sistema è scaduto nel 1998, ma gli esborsi ad esso connessi non sono stati interrotti. Nel 1999 è stata fatta una valutazione del sistema.

Secondo una deliberazione emanata nel 1997 dall'organismo dell'OMC che si occupa della composizione delle vertenze, il regime di importazione della Commissione non è del tutto conforme alle norme dell'OMC stessa.

In risposta a ciò, il 1° gennaio 1999¹ l'UE ha modificato il proprio regime di importazione. Il regime modificato consente tuttora l'accesso in esenzione doganale ai produttori ACP tradizionali, ma entro un contingente globale ACP di 857 000 tonnellate.

Nel 1999 taluni aspetti del nuovo regime sono stati rimessi in discussione nell'ambito dell'OMC e gli USA hanno imposto alle esportazioni UE negli Stati Uniti delle sanzioni commerciali per un valore di 191,4 milioni di USD all'anno.

Per aiutare i paesi ACP interessati ad adeguarsi alle nuove realtà del mercato, nel 1999 è stato introdotto un nuovo regime speciale di assistenza (RSA).

2. BASE GIURIDICA DEL REGIME SPECIALE DI ASSISTENZA (RSA)

Il 22 aprile 1999 è stato adottato il regolamento (CE) n. 856/1999² del Consiglio relativo ad una disciplina speciale per l'assistenza ai fornitori ACP tradizionali di banane. Il regolamento prevede un'assistenza finanziaria e tecnica a dodici paesi ACP per tener conto delle modifiche apportate all'organizzazione del mercato nel settore della banana in Europa, a seguito del nuovo regime d'importazione introdotto il 1° gennaio 1999.

Il 22 luglio 1999 è stato adottato il regolamento (CE) n. 1609/1999³ della Commissione recante modalità di applicazione del regolamento del Consiglio.

Il 30 settembre 1999 è stata pubblicata una decisione della Commissione⁴ che fissa gli importi disponibili nel 1999 nel quadro della disciplina speciale per un totale di 45 milioni di euro. Il 18 luglio 2000 è stata presa una seconda decisione per la linea di bilancio 2000 (44,5 milioni di euro).

¹ Regolamento (CE) n. 1637/98 del Consiglio che modifica il regolamento (CEE) n. 404/93 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore della banana.

² GU L 108 del 27.4.1999, pag. 2.

³ GU L 190 del 23.7.1999, pag. 14.

⁴ GU L 280 del 30.10.1999, pag. 122.

Obiettivi

L'obiettivo globale del programma di assistenza è quello di migliorare la competitività dei produttori ACP tradizionali di banane. Il regolamento del Consiglio persegue questo obiettivo finanziando progetti intesi, tra l'altro, a incrementare la produttività del settore, oppure, se non è possibile migliorare la competitività, finanziando progetti di diversificazione. Il metodo di calcolo per l'ammissibilità al finanziamento si basa sullo scarto di competitività riscontrato.

Relazione

A norma dell'articolo 9 del regolamento del Consiglio, entro il 31 dicembre 2000, e successivamente ogni due anni, la Commissione presenta una relazione sul funzionamento del presente regolamento, corredata eventualmente di proposte al Parlamento europeo e al Consiglio. La presente relazione risponde a tale requisito.

3. SITUAZIONE DEL MERCATO

Sul versante dei consumi, il mercato mondiale della banana è dominato dai mercati americano ed europeo, ciascuno dei quali consuma tra 3,5 e 4 milioni di tonnellate di banane all'anno. Gli Stati Uniti importano praticamente la totalità del loro fabbisogno, mentre l'Unione europea importa circa l'80% (il rimanente 20% proviene da produttori comunitari). Sul versante della produzione, i produttori latino-americani coprono la totalità del mercato USA e circa l'80% delle importazioni UE; il restante 20% delle importazioni europee è coperto dai produttori ACP. A causa delle disposizioni del regime comunitario per il settore delle banane, che limitano l'offerta, i prezzi sul mercato europeo sono circa il doppio di quelli praticati negli Stati Uniti e nell'Europa orientale.

I prezzi delle banane, al momento in cui vengono importate in Europa, variano sensibilmente da quelli dei fornitori latino-americani (in media 558 euro/t nel 1999) al prezzo medio di un paese ACP pari a 620 euro/t, oltre al prezzo di 745 euro/t praticato dalle Isole Sopravvento. Queste cifre danno un'idea dello scarto di competitività tra il fornitori latino-americani e quelli ACP nonché del miglioramento della produttività che la nuova disciplina speciale cerca di conseguire.

Nel 1999 i prezzi delle banane sono scesi, a seguito soprattutto dell'abbondante fornitura immessa nei flussi commerciali internazionali nonché della compressione della domanda nei mercati emergenti dell'ex Unione Sovietica e della Cina. Nel 2000 i prezzi delle banane sono scivolati a livelli insolitamente bassi, scendendo a 307 USD/t negli Stati Uniti in luglio e a 622 USD/t in Europa in giugno. Nonostante la normale fluttuazione nel corso dell'anno, i prezzi di questo prodotto sono stati pari a soltanto il 62% dei prezzi medi registrati nel 1998.

La caduta del prezzo sul mercato europeo può essere dovuta in parte al caso delle false licenze per l'importazione delle banane ecuadoriane verso l'Italia meridionale. Il 9 giugno 2000 un gruppo misto di funzionari italiani e investigatori dell'OLAF ha scoperto che, dal marzo 1998, erano stati presentati 101 certificati falsi per l'importazione fraudolenta nella Comunità di oltre 160 000 t di banane.

4. MODIFICA DEL REGIME UE SECONDO LE DECISIONI DELL'OMC

Nel novembre 1999, a seguito di approfondite discussioni con le parti interessate, la Commissione ha presentato al Consiglio una proposta di modifica del regolamento 404/93. Tale proposta comprende un sistema transitorio di contingenti tariffari, che prevede l'istituzione di tre quote, al quale subentrerà, non oltre il 2006, un regime unicamente tariffario. Durante le discussioni con i paesi terzi, l'opzione preferita è risultata essere un sistema di gestione dei contingenti con distribuzione delle licenze d'importazione basata sui flussi commerciali tradizionali in un periodo di riferimento

Dopo mesi di intense discussioni si è avuta l'impressione che un sistema di contingenti tariffari, fondato sulle licenze concesse in base ai risultati precedenti oppure sul metodo dell'asta, sarebbe difficile da realizzare e che il dibattito sui periodi storici di riferimento si fosse arenato. Pertanto, nella comunicazione trasmessa al Consiglio in luglio, la Commissione ha proposto di concludere l'esame sul sistema di gestione dei contingenti in base al principio "primo arrivato, primo servito" (First Come, First Served (FCFS)). La proposta è stata accettata dal Consiglio e nell'ottobre 2000, dopo aver valutato il metodo FCFS, la Commissione ha presentato al Consiglio un'altra comunicazione nella quale affermava di ritenere il metodo FCFS un'opzione accettabile. La Commissione ha presentato parecchie modifiche alla sua proposta di novembre:

- la fissazione di una tariffa minima di 300 euro/t nel terzo contingente (invece di fissare la tariffa con un sistema di gara, come originariamente proposto nel novembre 1999);
- l'aumento della preferenza ACP a un importo massimo, da 275 euro a 300 euro/t;
- la possibilità di ridurre, da parte della Commissione, la tariffa massima nel terzo contingente.

La comunicazione è stata riveduta nel Consiglio Affari generali del 9 ottobre 2000 a Lussemburgo. Si attende una posizione formale del Consiglio dopo che il Parlamento europeo avrà espresso il proprio parere. Una risoluzione dell'Assemblea parlamentare mista ACP-UE sulla riforma del regime bananiero UE è stata adottata nella sessione dei giorni 9-12 ottobre a Bruxelles.

5. LINEA DI BILANCIO 1999

Nel primo semestre 1999, nove dei dodici produttori ACP tradizionali di banane hanno preparato strategie nazionali e le hanno presentate per informazione al comitato del FES. La Somalia non è stata in grado di presentare una strategia o una proposta di investimento a causa del protrarsi della guerra civile e della mancanza di un'autorità nazionale. La stessa cosa è accaduta al Madagascar, a causa dell'eccessiva pressione di lavoro sull'ordinatore nazionale. Il documento di strategia relativo al Capo Verde è arrivato troppo tardi perché potessero essere completate per tempo le procedure amministrative necessarie. Nel novembre 1999 la Commissione, in funzione delle esigenze e dell'efficienza, ha ridistribuito l'importo di 1 100 000 euro tra la Costa d'Avorio (600 000 euro) e Grenada (500 000 euro). Di conseguenza, nel 1999 sono state ricevute ed approvate nove proposte nazionali, tramite il comitato FES, per un totale di 44,5 milioni di euro (vedi tabella 1).

Il 27 agosto 2000 la Commissione ha firmato otto dei nove accordi di finanziamento relativi al 1999. L'accordo di finanziamento relativo alla Costa d'Avorio sarà firmato in novembre, previa conclusione del dialogo tra la Commissione e le autorità nazionali su questioni

procedurali riguardanti le competenze rispettive dell'ordinatore nazionale e dell'Associazione della banana (OCAB).

6. LINEA DI BILANCIO 2000

Dopo l'annuncio delle attribuzioni indicative per paese per il 2000, avvenuto il 14 aprile, entro la fine di maggio sono state ricevute undici proposte di finanziamento, tra le quali non figurava quella della Somalia. Per motivi procedurali, l'SCR non ha potuto approvare la proposta, fatta dal Madagascar, di usare i fondi a fini di diversificazione, sulla base di un memorandum esistente riguardante lo Stabex.

Non essendo la Somalia e il Madagascar stati qualificati per ricevere i finanziamenti previsti nella linea di bilancio per il 2000, un importo di 1,6 milioni di euro ha potuto essere riassegnato. L'11 ottobre la Commissione ha deciso di destinare 400 000 euro a una consulenza di controllo e di assegnare risorse supplementari al Belize (400 000 euro), a St. Vincent (250 000 euro), al Camerun (200 000 euro), a Capo Verde (100 000 euro) e alla Costa d'Avorio (250 000 euro) per la loro efficienza e capacità di far pieno uso dei fondi nei termini previsti.

Le dieci proposte di finanziamento saranno prese in considerazione dal comitato del FES in ottobre, novembre e dicembre, dopodiché le decisioni di finanziamento verranno prese per tutte le dieci proposte nazionali entro la fine del 2000 per un importo complessivo di 44 075 000 euro, di cui 400 000 euro saranno destinati a consulenze di controllo (cfr. tabella 1).

7. AUMENTARE LA COMPETITIVITÀ DELLA BANANA O DIVERSIFICARE?

Il regolamento del Consiglio autorizza i paesi beneficiari a usare i fondi disponibili per assistenza tecnica e finanziaria intesa a migliorare la competitività del settore della banana oppure a sostenere la diversificazione, quando non sia possibile migliorare la suddetta competitività. Nella pratica, la maggior parte dei paesi beneficiari ha optato per l'aumento della competitività, nonostante la crescente incertezza che grava sul futuro regime UE della banana. Da una valutazione effettuata sulla linea di bilancio precedente risulta che la Costa d'Avorio e il Camerun sono nella migliore posizione per competere sui costi con la Costa Rica o con l'Ecuador⁵.

Soltanto le Isole Sopravvento hanno specificamente destinato fondi alla diversificazione (agricola ed economica), mentre Santa Lucia li ha destinati al recupero sociale dei lavoratori in esubero del settore industriale. Va osservato che le Isole Sopravvento hanno ricevuto notevoli finanziamenti Stabex che, in passato, sono stati usati per migliorare la produttività del settore bananiero e, più di recente, a fini di diversificazione e recupero sociale. Il Camerun, il Belize e la Costa d'Avorio hanno destinato fondi al miglioramento delle condizioni sociali dei lavoratori delle piantagioni di banane.

Dato il calo dei prezzi delle banane e le previsioni negative nel settore, la Commissione ha chiesto ai paesi ACP di riconsiderare le proprie strategie dedicando più fondi RSA alla diversificazione.

⁵ Valutazione dell'assistenza UE ai produttori di banane ACP ai sensi del regolamento 2686/94, Nordic Consulting Group/University of Birmingham/Synergie, gennaio 2000.

8. POTENZIAMENTO DELLE ANALISI ECONOMICHE E FINANZIARIE

Una caratteristica delle proposte di finanziamento è stata l'inadeguatezza delle analisi economiche e finanziarie. È difficile, tra l'altro, esprimere giudizi obiettivi in merito alla ripartizione dei fondi di investimento tra un paese e l'altro e tra un settore e l'altro.

Per porre rimedio a tale situazione, sono state elaborate istruzioni per una consulenza che contribuirà al potenziamento delle analisi economiche e finanziarie, partendo dalla Giamaica e dal Camerun e comprendendo infine tutti i principali paesi beneficiari. Una caratteristica peculiare dello studio sarà la valutazione delle prospettive di mercato dei produttori di banane ACP alla luce delle prossime modifiche che verranno apportate dalla Commissione al regime UE per la banana nel tentativo di renderlo compatibile con le norme OMC.

9. DISPOSIZIONI DI CONTROLLO

Per procurarsi dati confrontabili e aggiornati sui progressi effettuati e per consentire ai responsabili di formulare raccomandazioni sensate su qualsiasi modifica delle attribuzioni per settore o per paese, nei 2000 i consulenti saranno tenuti - per un periodo iniziale di due anni - ad effettuare visite annuali in ciascuno dei principali paesi beneficiari. Previa consultazione con le delegazioni della Commissione interessate, essi riferiranno in merito ai miglioramenti conseguiti nella produzione e nella commercializzazione delle banane. Se del caso, essi verificheranno anche i progressi realizzati nella diversificazione. L'accantonamento per tale consulenza è previsto nella decisione della Commissione per il 2000.

10. CONCLUSIONI

La Commissione conclude che la disciplina speciale di assistenza prevista dal regolamento del Consiglio 856/1999 è in corso di realizzazione, conformemente alle norme di attuazione di cui al regolamento della Commissione 1609/1999.

È troppo presto per valutare l'impatto dei fondi RSA sulla produttività e/o sulla diversificazione nel settore bananiero dei paesi interessati, ma si sta facendo quanto necessario affinché tale valutazione venga effettuata da personale appositamente incaricato.

TABELLA 1
LINEA DI BILANCIO PER LA BANANA B7-8710

ATTRIBUZIONI PER PAESE 1999 E 2000

2 ottobre 2000

Linea di bilancio B7-8710				
<i>Disciplina speciale per l'assistenza ai fornitori ACP tradizionali di banane</i>				
	Stanziamiento iniziale	Stanziamiento modificato	Stanziamiento iniziale*	Stanziamiento modificato
	1999	1999	2000	2000
	€	€	€	€
Africa				
Camerun	6.200.000	6.200.000	5.500.000	5.700.000
Capo Verde	500.000		500.000	600.000
Costa d'Avorio	4.100.000	4.700.000	4.100.000	4.350.000
Madagascar	500.000		500.000	0
Somalia	600.000		1.100.000	0
Totale parziale	<i>11.900.000</i>	<i>10.900.000</i>	<i>11.700.000</i>	10.650.000
Caraibi				
Giamaica	5.300.000	5.300.000	5.300.000	5.300.000
Belize	3.100.000	3.100.000	2.700.000	3.100.000
St Lucia	8.500.000	8.500.000	8.875.000	8.875.000
St Vincent	6.100.000	6.100.000	6.200.000	6.450.000
Grenada	500.000	1.000.000	500.000	500.000
Dominica	6.500.000	6.500.000	6.500.000	6.500.000
Suriname	3.100.000	3.100.000	2.700.000	2.700.000
Totale parziale	<i>33.100.000</i>	<i>33.600.000</i>	<i>32.775.000</i>	33.425.000
Controllo				400.000
Totale	45.000.000	44.500.000	44.475.000	44.475.000
* approvato dalla Commissione il 28 luglio 2000 E/2000/1055 - C(2000)1993 Decisione della Commissione che fissa gli importi disponibili nel 2000 a titolo della disciplina speciale per l'assistenza ai fornitori ACP tradizionali di banane				