

SV

SV

SV



EUROPEISKA KOMMISSIONEN

Bryssel den 17.3.2010
KOM(2010)103 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH
RÅDET**

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

SEK(2010)331

1. INLEDNING

I syfte att hjälpa tolv traditionella AVS-bananleverantörer att anpassa sig till förändringar i den internationella konkurrensen inrättades år 1999 en särskild ram för bistånd (*Special Framework of Assistance*, SFA) till dessa leverantörer. Den särskilda ramen för bistånd, som löpte ut i slutet av december 2008, riktade sig till följande länder: Belize, Dominica, Elfenbenskusten, Grenada, Jamaica, Kamerun, Kap Verde, Madagaskar, Saint Lucia, Saint Vincent och Grenadinerna, Somalia och Surinam. Sammanlagt har det beviljats närmare 376 miljoner euro i bistånd inom ramen för SFA.

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

- att öka produktiviteten,
- att förbättra kvaliteten,
- att anpassa produktions- och marknadsföringsmetoderna till EU:s kvalitetsnormer,
- att inrätta producentorganisationer inriktade på förbättring av marknadsföringen och på utveckling av system för certifiering av miljövänliga produktionsmetoder och utveckling av produktionsmetoder grundade på rättvis handel (*fair trade*) med bananer,
- att utveckla marknadsföringsstrategier för att möta marknadens krav mot bakgrund av EU:s gemensamma organisation av marknaden för bananer,
- att bistå bananproducenter i utvecklingen av miljövänliga produktionsmetoder och produktionsmetoder grundade på rättvis handel med bananer, och
- att understödja diversifiering där förbättring av banansektorns konkurrenskraft inte var en hållbar strategi.

Årsanslagen för de enskilda AVS-länderna grundade sig på konkurrenskraftsklyftan mellan det berörda AVS-landet och tredjelandsleverantörerna och på bananproduktionens betydelse för ekonomin i det berörda AVS-landet¹. Årsbudgeten för den särskilda ramen för bistånd sattes ned stegvis, från 44,5 miljoner euro 1999 till 29,226 miljoner euro 2008. Under perioden 1999–2003 var anslagstilldelningsformeln utformad på så vis att de AVS-länder i vilka konkurrenskraftsklyftan var förhållandevis större tilldelades mer stöd. Från och med 2004 tillämpades en högsta nedsättning på 15 % vid beräkningen av de nationella anslagen, varvid nedsättningen var lägre för de länder som lyckats öka sin konkurrenskraft.

2. RÄTTSLIG GRUND

Rådet antog den 22 april 1999 förordning (EG) nr 856/1999², rörande inrättandet av en särskild ram för bistånd till traditionella AVS-bananleverantörer. Kommissionen

¹ Metoden för beräkningen av anslagen anges närmare i kommissionens förordning (EG) nr 1609/1999 av den 22 juli 1999 (EGT L 190, 23.7.1999, s. 14).

² EGT L 108, 27.4.1999, s. 2.

antog den 22 juli 1999 förordning (EG) nr 1609/1999³, med närmare föreskrifter för tillämpningen av rådsförordningen.

Under 2007 och 2008 uppgick budgetpostbeloppet till 28,67 respektive 29,226 miljoner euro. Kommissionsbesluten om fastställandet av de för de enskilda länderna tillgängliga beloppen under 2007 och 2008 antogs den 23 april 2007⁴ respektive den 21 april 2008⁵.

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 2007 och 2008⁶ och åtföljs av ett arbetsdokument från kommissionens avdelningar.

3. MARKNADSFÖRORDNING

Europeiska unionen är den största förbrukaren och importören av bananer i världen. Under 2008 förbrukades 5 416 449 ton bananer i EU (en ökning med 3,5 % i förhållande till 2007). Av dessa hade 4 848 889 ton importerats från tredjeländer och 567 560 ton framstälts inom EU (en ökning med 3,7 % respektive 2,3 % i förhållande till 2007). Under 2008 importerade Förenta staterna 3 976 146 ton bananer, vilket utgjorde en minskning med 0,7 % i förhållande till det föregående året. I stort sett alla bananer som importerades till Förenta staterna hade sitt ursprung i Central- eller Sydamerika (bananer från AVS-länderna utgjorde endast 0,003 % av den totala importen).

Leveranserna till bananmarknaden i EU kommer från länder med mest gynnad nation-status (huvudsakligen länder i Central- och Sydamerika), från länder i Afrika, Västindien och Stillehavsområdet (dvs. AVS-länder) och från inhemska producenter.

År 2008 utgjordes 72,5 % av den i EU förbrukade kvantiteten bananer av bananer från länder med mest gynnad nation-status, 17 % av bananer från AVS-länder och 10,5 % av bananer från inhemska producenter. De viktigaste MGN-leverantörerna var Ecuador (1 328 033 ton), Colombia (1 278 133 ton) och Costa Rica (893 395 ton). De viktigaste AVS-leverantörerna var Kamerun (279 530 ton), Elfenbenskusten (216 583 ton) och Dominikanska republiken (170 396 ton).

Kap Verde, Grenada, Madagaskar och Somalia exporterar inte längre några bananer till EU.

4. EU:S HANDELSORDNING

Europeiska unionen tillämpar sedan den 1 januari 2006 en MGN-tullsats på 176 euro/ton för import av bananer, i linje med unionens åtagande att gå över från sitt tidigare kvotsystem till en handelsordning baserad enbart på tullar. Av statistiska

³ EGT L 190, 23.7.1999, s. 14.

⁴ Kommissionens beslut K(2007) 1744.

⁵ Kommissionens beslut K(2008) 1424.

⁶ Den föregående rapporten gäller åren 2005 and 2006 (KOM(2006) 806 slutlig).

uppgifter om den nya ordningens konsekvenser för importen framgår att marknadstillträdesvillkoren upprätthålls (importen har ökat).

Bananer med ursprung i de minst utvecklade länderna (MUL) har under denna period åtnjutit tull- och kvotfritt tillträde till EU-marknaden inom ramen för ”Allt utom vapen”-initiativet. Detsamma gäller sedan den 1 januari 2008 för bananer med ursprung i AVS-länder som ingått avtal med EU om upprättande av ekonomiskt partnerskap (eller avtal som leder till sådant partnerskap). Alla AVS-länder som inte tillhör gruppen med de minst utvecklade länderna men som exporterade bananer till EU under 2007 har paraferat eller undertecknat antingen ett interimsavtal om ekonomiskt partnerskap eller ett fullständigt avtal om sådant partnerskap.

5. FINANSIERINGSBESLUT

5.1. Budgetposten för 2007

Efter godkännandet av finansieringsförslagen undertecknades i början av 2008 tolv finansieringsavtal gällande ett sammanlagt belopp på 28,67 miljoner euro (tabell 1).

Ungefär 42 % av medlen från budgetposten för 2007 är avsedda för finansiering av åtgärder (i fyra länder) för att förbättra bananexportsektorns konkurrenskraft och ungefär 58 % för finansiering av åtgärder (i åtta länder) för diversifiering (diagram 1 och 2).

5.2. Budgetposten för 2008

Efter godkännandet av finansieringsförslagen undertecknades i början av 2009 tolv finansieringsavtal gällande ett sammanlagt belopp på 29,226 miljoner euro (tabell 1).

**Tabell 1: Årsanslag från budgetpost 21 06 05 (ex B7-8710), Bistånd till bananproducenter i AVS-länderna
1999–2008**

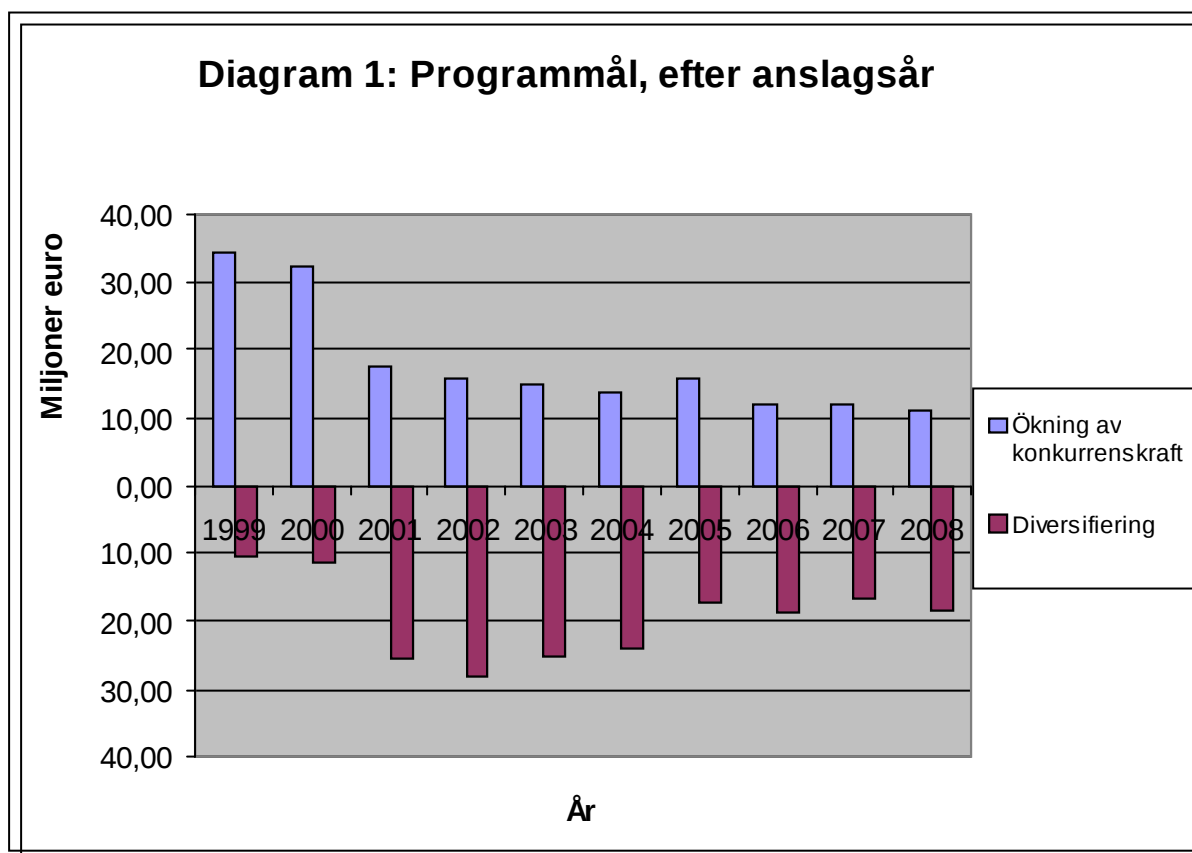
Västindien	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Totalt
Belize	3 100 000	3 100 000	3 450 000	3 500 000	3 200 000	2 930 000	2 490 000	2 110 000	1 800 000	2 039 000	27 719 000
Jamaica	5 300 000	5 300 000	5 000 000	4 700 000	4 400 000	4 830 000	4 110 000	3 490 000	2 970 000	2 525 000	42 625 000
Dominica	6 500 000	6 500 000	6 700 000	6 400 000	5 900 000	5 300 000	4 510 000	3 830 000	3 260 000	3 603 000	52 503 000
Saint Lucia	8 500 000	8 875 000	9 200 000	8 800 000	8 000 000	7 260 000	6 170 000	5 410 000	4 600 000	4 808 000	71 623 000
St Vincent och Gr.	6 100 000	6 450 000	6 400 000	6 100 000	5 600 000	5 330 000	4 530 000	3 850 000	3 270 000	3 463 000	51 093 000
Grenada	1 000 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	5 500 000
Surinam	3 100 000	2 700 000	2 700 000	2 500 000	2 200 000	2 310 000	1 960 000	1 670 000	1 420 000	1 207 000	21 767 000
Totalt Västindien	33 600 000	33 425 000	33 950 000	32 500 000	29 800 000	28 460 000	24 270 000	20 860 000	17 820 000	18 145 000	272 830 000
Afrika											
Kamerun	6 200 000	5 700 000	5 600 000	5 100 000	4 500 000	4 380 000	3 720 000	3 210 000	4 260 000	4 607 000	47 277 000
Elfenbenskusten	4 700 000	4 350 000	2 850 000	2 600 000	2 100 000	1 380 000	3 750 000	4 120 000	4 310 000	4 386 000	34 546 000
Somalia	-	-	600 000	2 800 000	2 600 000	2 070 000	1 760 000	1 500 000	1 280 000	1 088 000	13 698 000
Kap Verde	-	600 000	-	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	4 100 000
Madagaskar	-	-	-	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	500 000	3 500 000
Totalt Afrika	10 900 000	10 650 000	9 050 000	11 500 000	10 200 000	8 830 000	10 230 000	9 830 000	10 850 000	11 081 000	103 121 000
TOTALT	44 500 000	44 075 000	43 000 000	44 000 000	40 000 000	37 290 000	34 500 000	30 690 000	28 670 000	29 226 000	375 951 000

Ungefär 37 % av medlen från budgetposten för 2008 är avsedda för finansiering av åtgärder (i tre länder) för att förbättra bananexportsektorns konkurrenskraft och ungefär 63 % för finansiering av åtgärder (i nio länder) för diversifiering (diagram 1 och 2).

5.3. Programsmål

5.3.1. Strategier 1999–2008

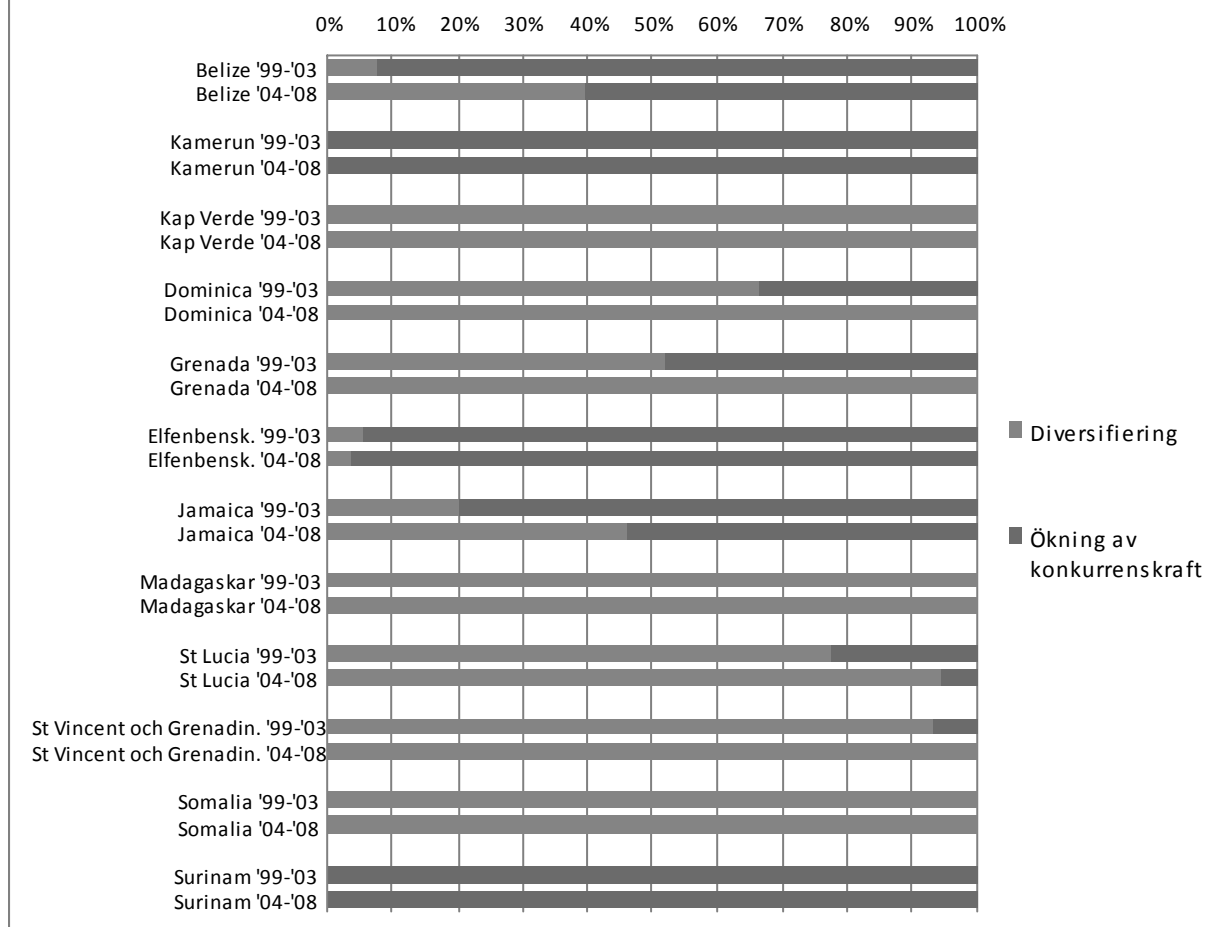
I de flesta länderna var de ursprungliga strategierna inriktade på åtgärder för att förbättra bananexportsektorns konkurrenskraft. I Kap Verde, Madagaskar och Somalia inriktades de dock på åtgärder för jordbruksdiversifiering. I Saint Vincent och Grenadinerna var den ursprungliga strategin inriktad på båda programmålen.



Strategierna uppdaterades kring 2002, varvid målet för Lovartöarna (Windward Islands, dvs. Dominica, Grenada, Saint Lucia och Saint Vincent och Grenadinerna) försköts i riktning mot diversifiering.

I Jamaica och Belize anslogs inom ramen för de uppdaterade strategierna större belopp till landsbygdsutveckling för att främja jordbruksdiversifiering, eftersom en nedgång i exporten från Jamaica och en uppgång i produktiviteten i Belize hade lett till att behovet av okvalificerad arbetskraft minskat och till att de minsta bananodlarna slagits ut från exportmarknaden.

Diagram 2: Programmål, efter land (i procent av anslagen)



5.3.2. Förbättring av konkurrenskraften

Tre länder fortsatte under hela perioden 2005–2008 att satsa på program för att förbättra bananexportörernas konkurrenskraft. Under perioden 2007–2008 anslogs i Belize allt mindre till förbättring av konkurrenskraften och allt mer till diversifiering. Under perioden 2007–2008 anslogs i Jamaica endast ett begränsat belopp för att förbättra bananexportörernas konkurrenskraft, trots att plantager hade vållats skador under båda åren till följd av svåra orkaner.

Följande typer av åtgärder har understötts inom ramen för målet förbättring av konkurrenskraften:

- Förnyelse av plantager, i Kamerun, Surinam och Jamaica.
- Investeringar för att erhålla eller behålla Eurepgap- eller Iso 14001-kvalitetscertifiering⁷, i Belize, Kamerun, Elfenbenskusten, Jamaica och Surinam.

⁷

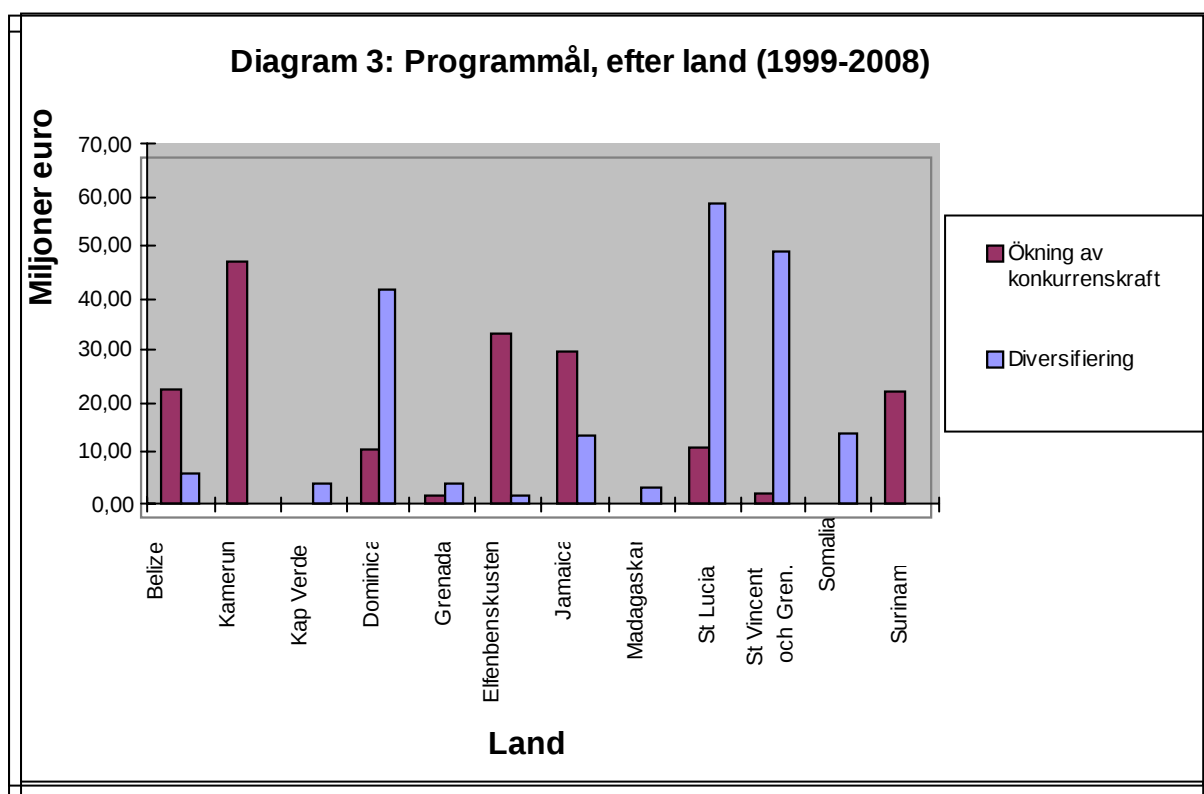
Stora europeiska detaljhandelskedjor kräver sådan certifiering.

- 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 Belize, Kamerun och Elfenbenskusten.
- Tekniskt stöd, i Kamerun, Elfenbenskusten och Jamaica, och institutionellt stöd, i Belize och Jamaica.

Under perioden 1999–2008 avsattes i genomsnitt nästan 48 % av de totala anslagen för program för att förbättra konkurrenskraften. Under 2007 och 2008 avsattes 42 % respektive 37 % av årsanslaget för sådana program.

De fyra länder som fortfarande använder en stor del av medlen för att förbättra konkurrenskraften (Belize, Kamerun, Elfenbenskusten och Surinam) har under perioden 2006–2008 lyckats upprätthålla eller utöka sin export av bananer till EU.

Exporten från Jamaica gick ned från 32 000 ton under 2006 till 18 000 ton under 2007 och 0 ton under 2008, till följd av skadorna på plantagerna vid orkanerna under 2007 och 2008.



5.3.3. *Diversifiering*

Inom ramen för SFA 2007 och SFA 2008 valde åtta respektive nio länder att satsa på målet diversifiering. Kap Verde, Dominica, Grenada, Madagaskar, Somalia, Saint Lucia och Saint Vincent och Grenadinerna upphörde under perioden mellan inledningen av 1990-talet och 2002 med bananexporten till EU eller fick under denna period åtminstone vidkännas en väsentlig nedgång i exporten. Dominica, Saint Lucia

och Saint Vincent och Grenadinerna har sedan 2003 i någon mån lyckats hålla exporten uppe, om än på en lägre nivå än tidigare (ca 20–33 % av 1993 års volymer) (jfr diagram 6). Belize och Jamaica gick under 2007 och 2008 över till diversifiering.

Diversifieringsprogrammen för 2007 och 2008 omfattar bl.a. följande:

- Investeringar i turism för att ge bananodlare och arbetare på bananplantager i länderna i östra delen av Västindien alternativa sysselsättningsmöjligheter.
- Jordbruksdiversifiering i riktning mot trädgårdsodling – med tanke på den lokala marknaden i Madagaskar och turismindustrin och de lokala marknaderna i östra delen av Västindien och Jamaica – och institutionellt stöd för utbyggnad av rådgivningsverksamheten för jordbruket.
- Åtgärder för att stärka turismsektorn och den privata sektorn rent allmänt i länderna i östra delen av Västindien.
- Landsbygdsutveckling i Belize, Kap Verde, Jamaica och Somalia (inbegripet investeringar i småskalig bevattnings).
- Tekniskt stöd och institutionellt stöd, i samtliga länder.

6. GENOMFÖRANDE

6.1. Allmänt

Även om den särskilda ramen för bistånd löpte ut i slutet av december 2008 kommer genomförandet av de löpande programmen att fortsätta ytterligare några år.

Programmen genomförs inom ramen för centraliserad förvaltning (i Grenada, Surinam, Kamerun och Somalia) eller partiellt decentraliserad förvaltning (i Belize, Jamaica, Dominica, Saint Lucia, Saint Vincent och Grenadinerna, Kap Verde, Elfenbenskusten och Madagaskar).

6.2. Betalningsåtaganden

På det hela taget har det sedan 2007 tack vare vissa åtgärder gjorts stora framsteg i genomförandet av programmen. Både under 2007 och 2008 var såväl betalningsåtagandebeloppet som utbetalningsbeloppet betydligt större än anslagsbeloppet (jfr diagram 4 och tabell 1). Därigenom minskade fördröjningen i genomförandet av programmen.

Tabell 2: Betalningsåtaganden och utbetalningar

ANSLAG VÄSTINDIEN + AFRIKA 1999-2008		EURO 375.951.000,00
ÅTAGANDEN VÄSTINDIEN + AFRIKA 1999-2008		EURO 281.020.642,64
UTBETALNINGAR VÄSTINDIEN + AFRIKA 1999-2008		EURO 195.151.162,19
RAC VÄSTINDIEN + AFRIKA 1999-2008		EURO 94.930.357,36
RAL VÄSTINDIEN + AFRIKA 1999-2008		EURO 180.799.837,81
Anslag Västindien + Afrika 2006-2008	EURO 88.586.000,00	
Åtaganden Västindien + Afrika 2006-2008	15.585.626,72	17,6 %
Anslag Västindien + Afrika 2003-2005	111.790.000,00	
Åtaganden Västindien + Afrika 2003-2005	105.360.348,52	94,2 %

Vid utgången av 2008 hade det ingåtts betalningsåtaganden för ca 75 % av de medel som anslogs under perioden 1999–2008 (tabell 3). Detta kan jämföras med situationen vid utgången av 2006, då det hade ingåtts åtaganden för ca 48 % av de medel som anslagits fram till slutet av det året. Det har i genomsnitt tagit två år (efter antagandet av finansieringsbeslutet) att ingå åtaganden för större delen av de medel som anslagits under ett visst år. Ansträngningar görs för att nedbringa denna tid till högst 18 månader för de medel som anslogs under 2007 och under 2008. Målet är att det ska ingås åtaganden för större delen av medlen under 2010 (utom för de medel som ska användas för efterhandsutvärderingar och revisioner).

Av det som angivits ovan följer att det vid utgången av 2008 återstod att ingå betalningsåtaganden för ca 25 % av de medel som anslogs under perioden 1999–2008. ”RAC⁸-andelen” var alltså 25 % vid utgången av 2008 (jämfört med 52 % vid utgången av 2006).

⁸

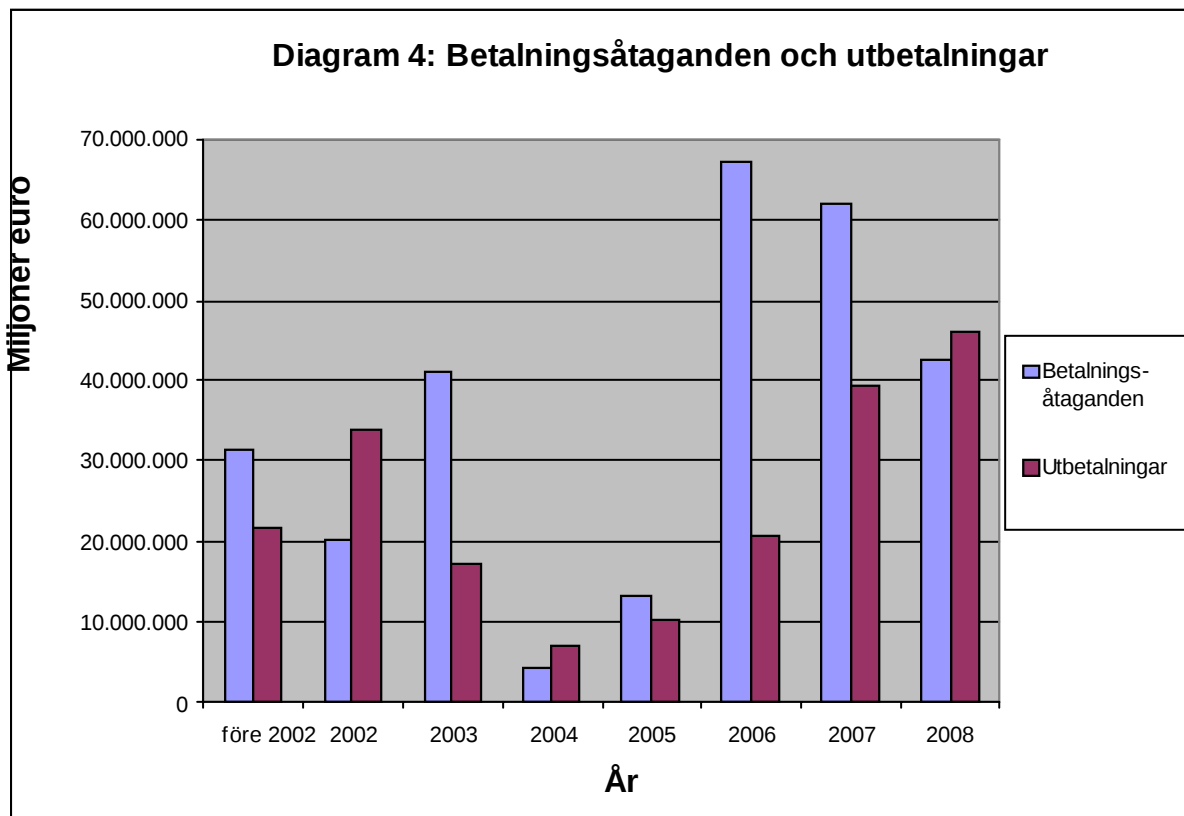
”RAC” i tabeller och diagram i detta dokument står för *reste à contracter*: återstår att ingå betalningsåtaganden för. RAC anger den del av de anslagna medlen som det inte undertecknats några kontrakt om bygg- och anläggningsarbeten, leverans av varor eller tillhandahållande av tjänster, kontrakt om bidrag eller programkostnadsförslag (*programme estimates*) för.

Tabell 3: Finansiell ställning, efter anslagsår

Samtliga länder	År	Anslag (euro)	Betalningsåtaganden (euro)	Utbetalningar (euro)	RAC (euro)	RAC (%)	RAL (euro)	RAL (%)
	1999	44 500 000,00	43 475 608,78	42 095 728,17	1 024 391,22	2 %	2 404 271,83	5 %
	2000	44 075 000,00	39 934 158,83	33 462 635,64	4 140 841,17	9 %	10 612 364,36	24 %
	2001	43 000 000,00	40 483 859,31	34 977 171,91	2 516 140,69	6 %	8 022 828,09	19 %
	2002	44 000 000,00	36 181 040,48	22 480 047,18	7 818 959,52	18 %	21 519 952,82	49 %
	2003	40 000 000,00	37 249 522,44	23 573 857,92	2 750 477,56	7 %	16 426 142,08	41 %
	2004	37 290 000,00	35 385 028,32	20 854 670,49	1 904 971,68	5 %	16 435 329,51	44 %
	2005	34 500 000,00	32 725 797,76	12 574 525,20	1 774 202,24	5 %	21 925 474,80	64 %
	2006	30 690 000,00	13 496 220,72	4 420 564,68	17 193 779,28	56 %	26 269 435,32	86 %
	2007	28 670 000,00	2 089 406,00	711 961,00	26 580 594,00	93 %	27 958 039,00	98 %
	2008	29 226 000,00	0,00	0,00	29 226 000,00	100 %	29 226 000,00	100 %
Totalt samtliga länder		375 951 000,00	281 020 642,64	195 151 162,19	94 930 357,36	25 %	180 799 837,81	48 %
	Studier	900 000,00	695 731,50	635 195,31	204 268,50	23 %	264 804,69	29 %
Totalt		376 851 000,00	281 716 374,14	195 786 357,50	95 134 625,86	25 %	181 064 642,50	48 %

6.3. Utbetalningar

Vid utgången av 2008 hade ca 52 % av de medel som anslogs under perioden 1999–2008 utbetalats (tabell 3). Detta kan jämföras med situationen vid utgången av 2006, då ca 35 % av de medel som anslagits fram till slutet av det året hade utbetalats.

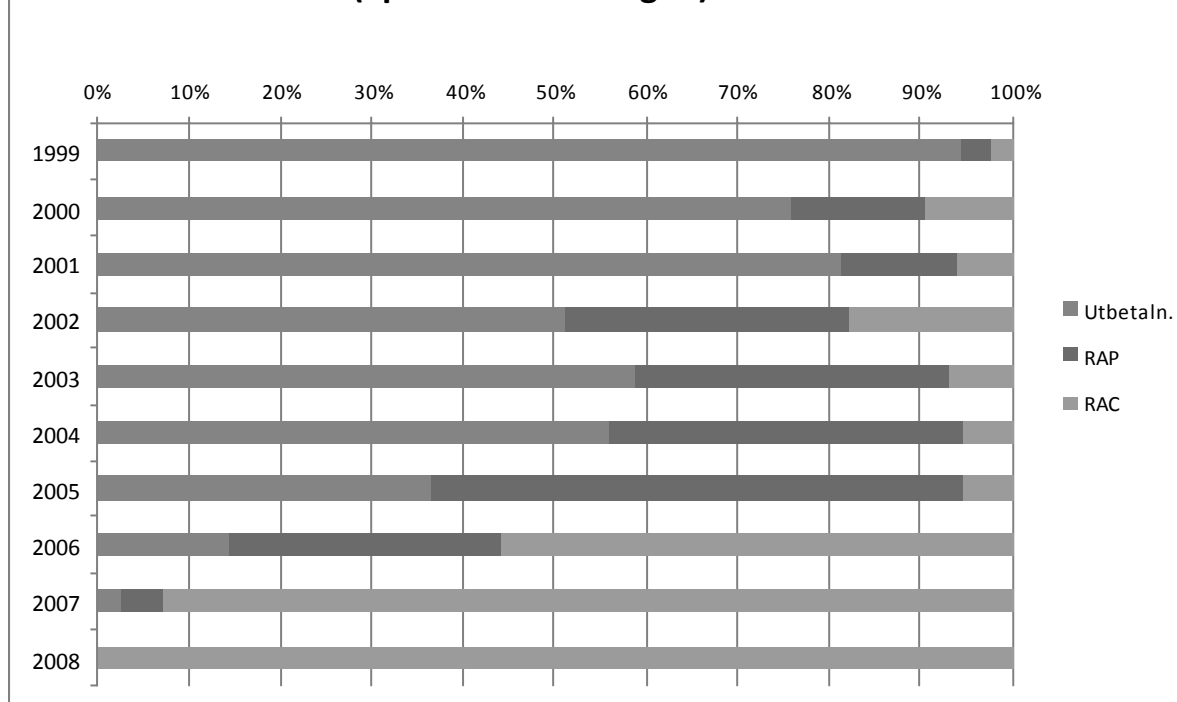


Beloppet för de sammanlagda utbetalningarna under ett år har gått upp alltsedan 2005 (diagram 4). Under 2008 uppgick utbetalningarna till 46 miljoner euro, mer än dubbelt så mycket som under 2006. Tack vare den kraftiga uppgången i utbetalningarna har fördröjningen i genomförandet av programmen minskat betydligt. ("RAP"⁹ i diagram 5 är lika med betalningsåtagandena minus utbetalningarna.)

Utbetalningarna väntas uppgå till 60 miljoner euro under 2009 och under 2010. De återstående medlen kommer att utbetalas under 2011 och 2012 (med undantag av de medel som ska användas för efterhandsutvärderingar och revisioner).

⁹ RAP står för *reste à payer*: återstår att utbetala, av de medel som det ingåtts betalningsåtaganden för. RAP anger alltså den ännu inte utbetalda delen av de medel som det ingåtts betalningsåtaganden för.

**Diagram 5: Finansiell ställning, efter anslagsår
(i procent av anslagen)**



Av det som angivits ovan följer att det vid utgången av 2008 återstod att utbetala ca 48 % av de medel som anslogs under perioden 1999–2008. ”RAL”¹⁰-andelen” var alltså 48 % vid utgången av 2008 (jämfört med 65 % vid utgången av 2006).

6.4. Framsteg på landsnivå

De länder som fortfarande använder en hel del medel för att förbättra konkurrenskraften (Belize, Jamaica, Surinam, Kamerun och Elfenbenskusten) har på det hela taget genomfört sina program snabbare än de länder som inriktar sig på diversifiering. De har därför en genomsnittligt lägre RAC och RAL än de andra länderna. (Deras RAC låg vid utgången av 2008 mellan 19 och 34 % och deras RAL mellan 35 och 56 %, se tabell 4).

De länder som inriktar sig på diversifiering (Dominica, Grenada, Saint Lucia, Saint Vincent och Grenadinerna, Kap Verde, Madagaskar och Somalia) har sedan 2006 lyckats påskynda genomförandet av programmen. Deras RAC och RAL uppvisar dock större spridning än de andra ländernas (RAC mellan 10 och 74 % och RAL mellan 32 och 81 %). För de tolv länderna sammantaget låg RAC vid utgången av 2008 på 25,3 % och RAL på 48,1 %.

¹⁰ ”RAL” i tabeller och diagram i detta dokument står för *reste à liquider*: återstår att utbetala, av de medel som anslagits. RAL anger alltså den ännu inte utbetalda delen av de medel som anslagits. RAL inkluderar RAP för de befintliga genomförandekontrakten.

Tabell 4: Finansiell ställning, efter land

	Anslag (euro)	Betalningsåtaganden (euro)	Utbetalningar (euro)	RAC (euro)	RAC (%)	RAL (euro)	RAL (%)
Belize	27 719 000,00	21 749 415,38	15 959 198,62	5 969 584,62	22 %	11 759 801,38	42 %
Jamaica	42 625 000,00	34 656 171,84	27 664 349,83	7 968 828,16	19 %	14 960 650,17	35 %
Dominica	52 503 000,00	39 472 434,09	22 441 384,45	13 030 565,91	25 %	30 061 615,55	57 %
St Lucia	71 623 000,00	50 239 673,65	33 004 820,80	21 383 326,35	30 %	38 618 179,20	54 %
St Vincent och Gr.	51 093 000,00	41 290 569,20	23 600 296,00	9 802 430,80	19 %	27 492 704,00	54 %
Grenada	5 500 000,00	3 887 119,97	3 224 044,47	1 612 880,03	29 %	2 275 955,53	41 %
Surinam	21 767 000,00	16 315 936,67	12 176 565,69	5 451 063,33	25 %	9 590 434,31	44 %
Totalt Västindien	272 830 000,00	207 611 320,80	138 070 659,86	65 218 679,20	23,9 %	134 759 340,14	49,4 %
Kamerun	47 277 000,00	35 349 181,62	29 869 122,30	11 927 818,38	25 %	17 407 877,70	37 %
Elfenbenskusten	34 546 000,00	22 655 888,96	15 333 367,71	11 890 111,04	34 %	19 212 632,29	56 %
Somalia	13 698 000,00	12 350 524,26	9 301 680,17	1 347 475,74	10 %	4 396 319,83	32 %
Kap Verde	4 100 000,00	1 053 727,00	776 332,15	3 046 273,00	74 %	3 323 667,85	81 %
Madagaskar	3 500 000,00	2 000 000,00	1 800 000,00	1 500 000,00	43 %	1 700 000,00	49 %
Totalt Afrika	103 121 000,00	73 409 321,84	57 080 502,33	29 711 678,16	28,8 %	46 040 497,67	44,6 %
TOTALT	375 951 000,00	281 020 642,64	195 151 162,19	94 930 357,36	25,3 %	180 799 837,81	48,1 %

7. ÖVERVAKNING AV VERKNINGARNA AV DEN SÄRSKILDA RAMEN FÖR BISTÅND

7.1. Allmänt

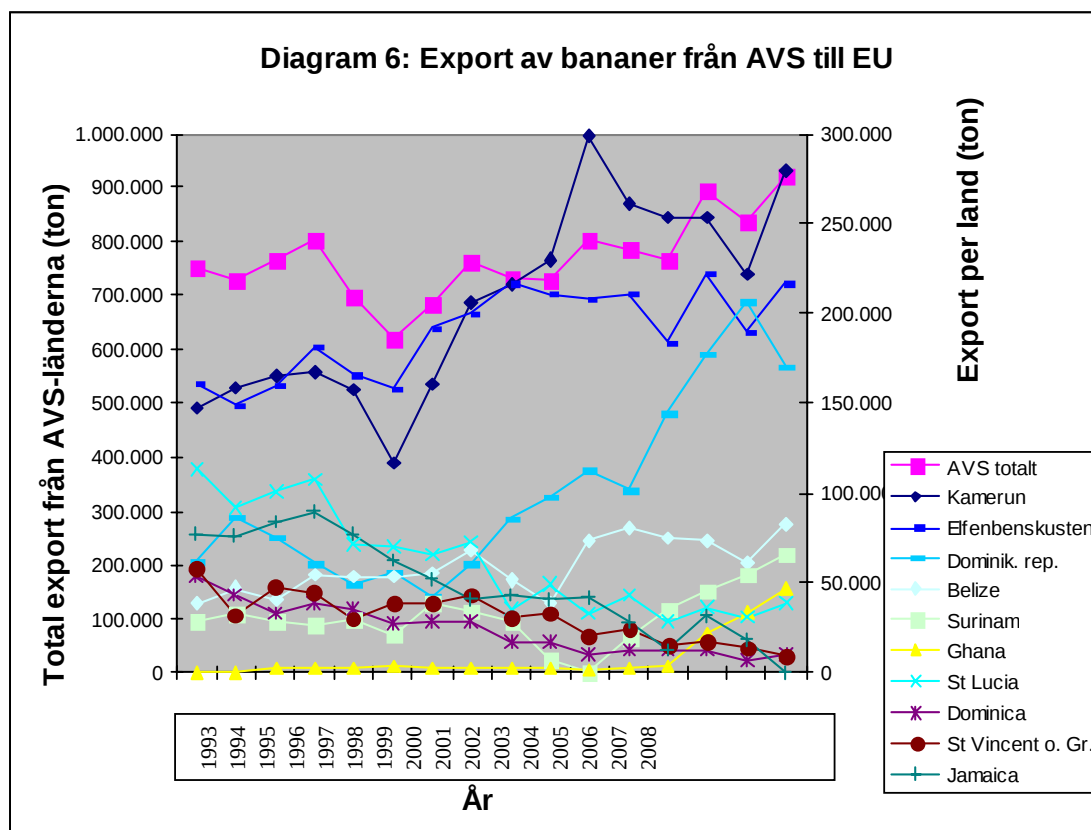
I samband med en extern utvärdering som beställdes år 2008 och slutfördes under första kvartalet 2009 besöktes åtta länder (Belize, Kamerun, Elfenbenskusten, Dominica, Jamaica, Saint Lucia, Saint Vincent och Grenadinerna och Surinam). I allmänhet är de utvärderingsresultat som redovisas för länderna i östra delen av Västindien giltiga även för de fyra länder som inte besöktes i samband med utvärderingen.

Löpande program utvärderades beträffande

- målens relevans och validitet,
- validiteten hos de enskilda ländernas medellångsiktiga strategi,
- SFA:s effektivitet och verkningsfullhet,
- verkningarna av de planerade åtgärderna för exporterande bananproducenters konkurrenskraft,
- verkningarna av de planerade diversifieringsåtgärderna för (f.d.) bananodlare och arbetare på bananplantager, och
- programmens hållbarhet.

7.2. Landsstrategiernas relevans

Strategierna för förbättring av konkurrenskraften visade sig vara relevanta (och var dessutom tydliga och genomförbara) i de länder som 1) engagerade sig starkt för detta mål, 2) hade gynnsamma odlingsvillkor och 3) redan hade en starkt kommersiellt inriktad banansektor eller var i stånd att omvandla banansektorn till en mer tekniskt och kommersiellt inriktad sektor (Belize, Kamerun, Elfenbenskusten, Surinam och, inledningsvis, Jamaica). I dessa länders strategier och program inom ramen för SFA prioriterades ökning av produktiviteten, förbättring av produktkvaliteten, miljövänlighet, utbildning, nischmarknadsföring, etc. I strategierna beaktades även förändringar i marknadsvillkoren och i behoven på marknaderna.



En framgångsrik diversifiering är resultatet av ett antal olika åtgärder på makro-, meso- och mikronivå. Ländernas agendor för ekonomisk diversifiering var ospecifika, omfattade ett antal olika sektorer och hade skiftande prioriteter och tidsramar. Tydligare riktlinjer skulle ha varit till nytta för programmen.

I samband med utvärderingen konstaterades bl.a. följande i fråga om diversifiering:

- Det genomfördes alltför många projekt (så t.ex. hade Saint Lucia 64 projekt igång under 2008, för ett sammanlagt belopp på 69 miljoner euro).
- Åtgärderna inriktades på alltför många olika områden (t.ex. turism, vägar, utveckling av den privata sektorn och jordbruksutveckling), vilket minskade utsikterna att de skulle få betydande verkningar.

7.3. Verkningar

Bananindustrin spelar en central roll i Belize, Kamerun, Elfenbenskusten, Dominica, Jamaica, Surinam, Saint Lucia och Saint Vincent och Grenadinerna. I Dominica, Saint Lucia och Saint Vincent och Grenadinerna svarade bananexporten för 18,1, 19,7 respektive 22,3 % av den totala exporten under 2006 (FAO 2008), och i Kamerun och Elfenbenskusten för 9 respektive 7 %.

SFA-programmen har på ett värdefullt sätt bidragit till att förbättra Belizes, Kameruns, Elfenbenskustens och Surinams bananindustris konkurrenskraft och därigenom givit bananindustrin större möjligheter att överleva i en mer liberaliserad miljö.

De traditionella västindiska leverantörernas andel av den totala exporten av bananer från AVS till EU gick under perioden 1992–2008 ned från 52,3 % till 13 %. De afrikanska leverantörernas andel gick under samma period upp från 37,4 % till 59 %. Dominikanska republikens (landet omfattas inte av SFA) och Belizes andel gick under den perioden upp från 10 % till 28 %.

Surinam är en framgångshistoria. Bland annat tack vare SFA-stödet har landets bananindustri levt upp igen och omvandlats till en effektiv exportör. Surinam var den enda traditionella AVS-leverantören som hade en reell tillväxt i exporten under perioden 2006–2008.

Utvärderingsrapporten antyder att verksamheten i banansektorn kan förväntas vara hållbar på kort till medellång sikt. Huruvida Belize, Kamerun, Elfenbenskusten och Surinam kan förbli konkurrenskraftiga vid tillämpning av en annan tulltaxa kommer nästan uteslutande att vara beroende av ländernas kapacitet att öka produktiviteten bortom år 2009.

Eftersom bara drygt 50 % av de medel som anslogs under perioden 1999–2008 hade utbetalats vid utgången av 2008, är det fortfarande för tidigt att utröna vilka verkningar SFA-stödet kommer att få i fråga om ekonomisk stabilitet och diversifiering. Dessutom görs de större diversifieringsinvesteringarna på området fysisk infrastruktur (vägar, byggnader, etc.), där en rätt lång tid hinner förflöta innan ett effektivt utnyttjande av tillgångarna kan uppnås.

Verkningarna kunde inte kvantifieras, på grund av 1) att ändringar av EU:s finansiella regler ledde till långsammare utbetalningar och andra fördröjningar i ungefär hälften av projekten inom ramen för SFA 2003–2005, 2) att de objektivt verifierbara indikatorerna för vissa länder (t.ex. Elfenbenskusten och Kamerun) inte hade utvecklats tillräckligt och inte kunde användas för bedömning av verkningarna, och 3) att det i vissa länder (t.ex. i Belize) inte hade inrättats övervaknings- och uppgiftsinsamlingssystem för att generera kumulativ information om förväntade eller faktiska resultat.

Som ett resultat av SFA-stödet inriktar sig länderna i östra delen av Västindien dock nu på förutsättningarna för en framgångsrik ekonomisk diversifiering. Skiftet från det traditionella beroendet av bananer i riktning mot nya möjligheter har nu också stadfästs i ländernas utvecklingsplaner.

Den nuvarande fokuseringen på att bygga ut viktig infrastruktur (Saint Vincent och Grenadinerna och Dominica), förbättra utbildningen på landsbygden (Belize), utveckla den privata sektorn (Saint Vincent och Grenadinerna och Saint Lucia), infoga informations- och kommunikationsteknikutbildning i skolornas läroplaner, utarbeta generalplaner för turismen och stärka systemen för socialt stöd kommer så småningom att ge positiva resultat. De länder som strävar efter att diversifiera sin ekonomi satsar nu mycket mera på att bygga upp kapaciteten att diversifiera på en hållbar basis.

SFA-programmen har haft positiva verkningar för målgrupperna genom att de finansierat vissa ”sociala investeringar” (fonder för sociala investeringar, landsbygdsutveckling, utbildning och hälsovård).

I de länder som satsar på målet förbättring av konkurrenskraften är banansektorn nu i högre grad anpassad till marknadens krav och till EU:s miljöpolitik och miljönormer. Marknadsdiktade produktionsprotokoll (såsom Eurepgap och Iso 14001) har bidragit till att förbättra arbetsförhållandena på plantagerna och minska de negativa verkningarna för miljön (bl.a. genom bättre markskydd). För att få europeisk certifiering var producenterna tvungna att använda produktionsfaktorerna på ett mer rationellt sätt (t.ex. att minska användningen, totalt sett, av jordbrukskemikalier, förpackningsmaterial, maskiner och energi).

Diversifieringsåtgärders hållbarhet är avhängig av i vilken utsträckning regeringarna ser till att inlemma åtgärderna i årliga budgetanslag och utgiftsplaner. I samband med utvärderingen konstaterades att länder som strävar efter att diversifiera sin ekonomi använder SFA-medel för att bygga upp den nationella kapaciteten att ta itu med mer övergripande och långsiktiga utmaningar och mål i fråga om ekonomisk diversifiering.

8. SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Kommissionen har under rapportperioden bemödat sig om att påskynda genomförandet av SFA-programmen och samtidigt bevara kvaliteten i genomförandet. Den har företagit de erforderliga anpassningarna av pågående SFA-projekt och sett över eller programplanerat de projekt som godkändes under 2006, 2007 och 2008. Beloppet för de sammanlagda utbetalningarna under ett år för SFA-programmen gick upp från 21 miljoner euro år 2006 till 46 miljoner euro år 2008. Utbetalningarna för programmen kommer att slutföras under 2012 (med undantag av de medel som ska användas för efterhandsutvärderingar och revisioner).

Det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer den här rapporten omfattar en översikt över rekommendationerna i övervaknings- och utvärderingsrapporten från 2006 (från konsultföretaget COGEA) och över de åtgärder som vidtagits med anledning av dessa. I övervaknings- och utvärderingsrapporten från 2009 (från konsultföretaget HTSPE) redovisas vissa framsteg i fråga om förbättring av konkurrenskraften eller diversifiering i de åtta länder som besöktes i samband med utvärderingen.

Vissa framsteg i fråga om förbättring av konkurrenskraften och diversifiering

SFA-programmen har väsentligt bidragit till

- (1) att förbättra konkurrenskraften i Belize, Kamerun, Elfenbenskusten och Surinam. SFA-stödet kunde dock inte uppväga skadorna på plantagerna i Jamaica till följd av orkanerna under 2005, 2007 och 2008.
- (2) att bygga upp kapaciteten för framgångsrik ekonomisk diversifiering i länderna i östra delen av Västindien och jordbruksdiversifiering i Somalia, Kap Verde och Madagaskar. Det är dock fortfarande för tidigt att till fullo kvantifiera verkningarna av SFA-stödet.

I de länder som satsar på målet **förbättring av konkurrenskraften** är banansektorn nu i högre grad anpassad till marknadens krav och till EU:s miljöpolitik och miljönormer, vilket bildar en grund för en hållbar utveckling av sektorn.

Genomförandet av rekommendationerna i den föregående kommissionsrapporten har lett till att hastigheten och kvaliteten i genomförandet av SFA-programmen har ökat betydligt i Belize och Jamaica och på Lovartöarna. Hastighetsaspekten var av mindre betydelse för Kamerun och Elfenbenskusten, som har mer diversifierade finansieringskällor och därför är mindre beroende av SFA-stödet.

I de länder som satsar på målet **diversifiering** har effektiviteten blivit lidande på grund av bristande fokusering av åtgärderna (på ett litet antal olika områden) och på grund av det stora antalet mycket små investeringar (till ett belopp av 1–1,5 miljoner euro i genomsnitt) med begränsad verkningspotential. Kopplingarna mellan de olika åtgärderna är fortfarande begränsade och svaga.

I den externa utvärderingen rekommenderas de länder som satsar på målet diversifiering att undersöka på vilka sätt deras ”SFA-portfölj” bidrar till deras agenda på makroekonomisk nivå för ekonomisk diversifiering. Detta bör omfatta en bedömning av i vilken utsträckning deras SFA-projekt bildar en sammanhängande enhet. Det bör också göra det lättare att utforma eller uppgradera en nationell diversifieringsstrategi, med tydliga prioriteter och med uppgifter om vilka finansiella resurser som behövs för att understödja och ”institutionalisera” de viktigaste åtgärderna och om varifrån dessa resurser ska komma.

I syfte att förbättra både övervakningen och utvärderingen av verkningarna av diversifieringsprogrammen rekommenderas länderna i den externa utvärderingen också att uppdatera och förbättra de logiska ramarna (*logical frameworks*) och användningen av dessa som programförvaltningsredskap, för att säkerställa att genomförandeorganen ständigt håller de förväntade målen i minnet, hela tiden arbetar i riktning mot dessa och aktivt mäter de överenskomna indikatorerna.

Hållbarheten i exporten av bananer från AVS-länderna är fortfarande inte tryggad

Möjligheterna att hålla konkurrenskraften uppe är till stor del beroende av 1) resultatet av de pågående internationella handelsförhandlingarna och 2) ländernas kapacitet att uppnå ytterligare produktivitetsvinster och kostnadsbesparingar.

I vissa länders strategier saknas en realistisk bedömning av de utmaningar som situationen på den internationella marknaden skapar och av de framtida möjliga konsekvenserna av slutförandet av de pågående WTO-förhandlingarna och bilaterala handelsförhandlingarna. Resultat kan uppnås om länderna 1) visar ett starkt engagemang för att anpassa sig till den internationella utvecklingen, 2) har gynnsamma odlingsvillkor och 3) redan har en starkt kommersiellt inriktad banansektor.

De länder som exporterar bananer måste tillsammans och med internationellt stöd ta itu med de utmaningar som de ställs inför. Det internationella samfundet (inklusive EU) fäster allt större vikt vid att bistå utvecklingsländerna att förbättra konkurrenskraften i ländernas ekonomi i dess helhet och att på ett bättre sätt utnyttja de möjligheter som den internationella handeln erbjuder. EU:s *Aid for Trade* (handelsrelaterade bistånd) är inte inriktat bara på enskilda sektorer i ekonomin. En förutsättning för framgång är att utarbeta strategier som involverar ett stort antal olika berörda parter och är inriktade på utveckling av handeln och integrering av

länderna i det internationella handelssystemet, och att regelbundet uppdatera dessa strategier.

Genomförandet av SFA under en tioårsperiod har gjort det möjligt för stödmottagarländerna att planera strategiskt. SFA kommer att förbli en användbar referenspunkt för framtida åtgärder.