



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 23.10.2007
KOM(2007) 635 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH
EUROPAPARLAMENTET**

Avtal om ekonomiskt partnerskap

MEDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

Avtal om ekonomiskt partnerskap

1. INLEDNING

1.1. Förhandlingsdirektiv

Syftet med avtalen om ekonomiskt partnerskap är att skapa nya handelsordningar som är förenliga med WTO:s regler innan gällande handelsavtal löper ut den 31 december 2007. De syftar också till att stödja den regionala integrationen inom AVS-området och få till stånd en harmonisk och successiv integration av AVS-länderna i världsekonomin, bl.a. genom att bidra till att skapa större regionala marknader i AVS-området vilket i sin tur leder till hållbar utveckling och minskad fattigdom.

Detta återspeglas i de förhandlingsdirektiv som rådet antog i samband med att man bemyndigade kommissionen att inleda förhandlingar om fullständiga avtal om ekonomiskt partnerskap med AVS-regionerna. Dessa ekonomiska partnerskapsavtal kommer att innehålla bestämmelser på vissa områden som knyter an till handeln samt handelsrelaterade regler, t.ex. om handeln med tjänster, och kommer i viss mån vara kopplade till utvecklingsarbetet.

Kommissionen anser att sådana fullständiga avtal är väsentliga för att man ska kunna uppnå det yttersta målet med AVS-ländernas och EU:s ekonomiska samarbete och handelssamarbete, vilket enligt artikel 34.2 i Cotonouavtalet är att få AVS-länderna att kunna delta i full utsträckning i den internationella handeln. Kommissionens främsta mål är således att se till att fullständiga ekonomiska partnerskapsavtal för de olika regionerna antas innan de gällande handelsavtalen löper ut. För vissa regioner är detta möjligt. För de övriga är kommissionens strategi att fortsätta arbetet att få till stånd fullständiga regionala avtal om ekonomiska partnerskap samtidigt som man i största möjliga utsträckning vill undvika ett avbrott i handelsordningen för varor från AVS-länderna.

1.2. Tidsfrist för förhandlingarna

Enligt artikel 37.1 i Cotonouavtalet ska den nya handelsordningen mellan AVS och EU i form av ekonomiska partnerskapsavtal träda i kraft senast den 1 januari 2008. Efter detta datum gäller varken handelsförmånerna i bilaga V i Cotonouavtalet eller det undantag som WTO beslutade om 2001¹. I och med att de gällande bestämmelserna om marknadstillträde löper ut måste marknadstillträdet för varor i de ekonomiska partnerskapsavtalen förhandlas fram före slutet av 2007.

¹ Det rör sig om ett undantag från bestämmelsen om mest gynnad nation i Allmänna tull- och handelsavtalet (GATT-avtalet).

2. SÄKRA FULLSTÄNDIGA AVTAL OM EKONOMISKT PARTNERSKAP

2.1. Säkra avtal om ekonomiskt partnerskap med ett fullständigt innehåll

Vid ett möte i maj 2007 i AVS–EU-ministerrådet bekräftade alla AVS-regionerna och EU sin avsikt att ingå fullständiga avtal om ekonomiskt partnerskap (se punkt 1.1) före slutet av 2007. I vissa av regionerna är detta möjligt, medan det i andra kommer att ta längre tid att enas om fullständiga avtal om ekonomiskt partnerskap. I sådana fall kommer kommissionen att försöka sluta avtal som innehåller bestämmelser om tillträde till varumarknaden som är förenliga med WTO:s regler, vilket är ett stort steg mot ett fullständigt avtal om ekonomiskt partnerskap. Sådana eventuella avtal behöver ingås i tid för att nya handelsordningar ska kunna införas och kommer att innehålla alla de andra aspekter av de ekonomiska partnerskapsavtalen där förhandlingarna redan slutförts. Förhandlingarna kommer sedan att fortsätta om de kvarvarande frågor som måste lösas för att få till stånd ett fullständigt avtal om ekonomiskt partnerskap.

Anledningen till denna strategi är att man måste ha ett internationellt avtal med bestämmelser om varors marknadstillträde som är förenliga med WTO:s regler för att kunna få till stånd en ny handelsordning från den 1 januari 2008. Av punkt 3 framgår vilka förhållanden och villkor som gäller för det marknadstillträde för varor som kommissionen föreslår att gemenskapen ska erbjuda AVS-länderna under 2008.

Varje avtal är ett steg närmare ett fullständigt ekonomiskt partnerskapsavtal och inte någon slutpunkt för förhandlingarna. Avtalen bör innehålla s.k. rendez-vous-klausuler om nya sammankomster och bindande åtaganden att fortsätta förhandlingarna på kvarvarande områden. Med utgångspunkt i dessa skulle man sedan kunna slutföra förhandlingarna om fullständiga avtal om ekonomiskt partnerskap.

2.2. Säkra avtal om ekonomiskt partnerskap som omfattar hela regionen

Graden av regional integration varierar inom de sex AVS-regionerna. I vissa regioner utgör etablerade regionala ekonomiska sammanslutningar särskilda underregioner med högre grad av ekonomisk integration och högre ambitionsnivå är grannarna i regionen. Inom regionerna skiljer sig också handelsintressena mellan de minst utvecklade länderna och andra utvecklingsländer, eller så återspeglas vissa länders särskilda behov.

Kommissionen är medveten om dessa skillnader och att vissa länder kanske inte kan ansluta sig till det regionala avtalet ända från början. Om en grupp länder inom en region vill gå vidare i förhandlingarna är kommissionen redo att ingå avtal med underregioner, t.ex. avtal om marknadstillträde som ett steg på vägen mot fullständiga avtal om ekonomiskt partnerskap. Varje sådant avtal kan fungera som språngbräda för ett fullständigt avtal om ekonomiskt partnerskap för alla länder i regionen i fråga, och gör att de pågående regionala integrationsplanerna inte tappar fart.

3. MARKNADSTILLTRÄDE

3.1. Rättslig förutsebarhet

Syftet med förhandlingarna om marknadstillträde är att se till att varor med ursprung i AVS-länderna får bättre tillträde, förankrat i rättsliga bestämmelser, till EU:s marknader den 1 januari 2008. Det enda sättet att få ett klart och tydligt rättsläge för

överenskommelser om marknadstillträde för varor mellan gemenskapen och en region med vilken man ingått ett avtal om ekonomiskt partnerskap är att bestämmelserna är förenliga med WTO:s regler för frihandelsområden². Kommissionen noterar att det för detta krävs ett avtal som medför att det skapas ett frihandelsområde³.

3.2. Erbjudande om marknadstillträde för varor

Gemenskapen lade vid förhandlingarna om ett avtal om ekonomiskt partnerskap fram ett erbjudande om marknadstillträde för varor vilket innebar tullfritt tillträde utan kvoter (med övergångsperioder för socker och ris). Rådet välkomnade erbjudandet⁴ som ska avse varor med ursprung i de länder som slutför sina förhandlingar om ett internationellt avtal med gemenskapen innehållande nya handelsbestämmelser som är förenliga med WTO:s regler (se punkt 3.1). Det kommer dessutom att medge asymmetri mellan AVS-ländernas och EU:s åtaganden om marknadstillträde samt lämpliga övergångsperioder för liberaliseringsprocesserna inom AVS-länderna.

3.3. Hur erbjudandet om marknadstillträde ska omsättas i praktiken

Kommissionen kommer att lägga fram ett förslag till förordning med artikel 133 i fördraget som grund om att den 1 januari 2008 inrätta en ordning för marknadstillträde för varor för en rad regioner och länder som har slutfört förhandlingar om ett avtal enligt punkt 3.2⁵. Kommissionen har för avsikt att lägga fram sitt förslag till förordning så snart som möjligt, så att EU:s tullmyndigheter och näringsidkarna får den tid de behöver och så att kommissionen om så behövs kan anta eventuella tillämpningsföreskrifter för övergångsordningen för socker och ris.

Kommissionen kommer att lägga fram avtalstexterna för rådet snarast möjligt så att ett beslut om att bemyndiga undertecknandet och om att provisoriskt tillämpa avtalet kan antas.

I förslaget till förordning kommer det att finnas bestämmelser om att alla kvarvarande bestämmelser som antingen hänvisar till eller föreskriver förvaltning och tillämpning av handelsbestämmelserna i bilaga V till Cotonouavtalet vid behov ska upphävas eller ändras från den 1 januari 2008.

Kommissionen kommer i förslaget till förordning också att införa åtgärder så att vissa varor tillfälligt kan dras tillbaka från marknaden vid bedrägeri eller om de inte följer ursprungsreglerna.

3.4. Marknadstillträde inom det allmänna preferenssystemet

Det kan hända att vissa AVS-länder inte lyckas slutföra förhandlingarna om ett avtal i tid för att kunna föras upp på listan över länder som omfattas av den nya ordning för marknadstillträdet för varor som inrättas enligt förordningen (se punkt 3.3). I

² Artikel XXIV i Allmänna tull- och handelsavtalet.

³ Enligt artikel XXIV i GATT-avtalet är detta en interimsoverenskommelse som ska innehålla en plan och en tidtabell för bildandet av frihandelsområdet. Ett område anses vara ett frihandelsområde när tullar och andra restriktiva handelsregleringar avskaffats beträffande i stort sett all handel mellan parterna.

⁴ Rådets slutsatser av den 15 maj 2007 om avtal om ekonomiskt partnerskap, rådets ref. nr 9560/07.

⁵ Förordningen kommer att innehålla de bestämmelser som behövs för en differentierad handelsordning för varor för Sydafrika, i enlighet med bestämmelserna i EU:s erbjudande om marknadstillträde inom ramen för de ekonomiska partnerskapsavtalen och rådets beslut att ansluta Sydafrika till förhandlingarna om ekonomiska partnerskapsavtal.

sådana fall har kommissionen inget annat val än att tillämpa handelsordningen för varor i förordningen om allmänna preferenssystemet. Detsamma gäller om vissa länder väljer att inte underteckna ett sådant avtal eller något fullständigt avtal om ekonomiskt partnerskap.

För detta krävs inget särskilt gemenskapsbeslut eftersom samtliga AVS-länder fortsätter att åtnjuta marknadstillträde enligt allmänna preferenssystemet när förmånerna enligt Cotonouavtalet löpt ut. Det enda undantaget är Sydafrika, där bestämmelserna i avtalet om handel, utveckling och samarbete fortsätter att gälla om det inte införts någon ny handelsordning.

Tillträdet till EU:s marknader för de fattigaste AVS-länderna är skyddat eftersom de 42 minst utvecklade AVS-länderna⁶ enligt förordningen om allmänna preferenssystemet kan fortsätta att få tullfritt och kvotfritt tillträde till EU:s marknader genom initiativet ”Allt utom vapen”. De återstående 36 länder som inte hör till de minst utvecklade skulle få standardvillkor enligt allmänna preferenssystemet om de inte sluter något avtal.

Kommissionen medger att vissa AVS-länder kanske väljer att se marknadstillträde enligt allmänna preferenssystemet som ett alternativ till ett avtal om ekonomiskt partnerskap. Kommissionen är emellertid övertygad om att ett regionalt avtal om ekonomiskt partnerskap är mycket fördelaktigt för utvecklingen och att inget AVS-land därför bör försitta möjligheten att ingå ett sådant regionalt avtal i framtiden. Att låta ett AVS-land eller en AVS-region lyda under enbart allmänna preferenssystemet är enligt kommissionen endast att betrakta som en tillfällig lösning. Möjligheten att ingå regionala avtal om ekonomiskt partnerskap ska kvarstå för AVS-länder i regioner som inledningsvis väljer att inte ingå ett sådant avtal.

När någon AVS-region eller AVS-stat slutför förhandlingarna med gemenskapen om antingen ett fullständigt avtal om ekonomiskt partnerskap eller ett avtal som uppfyller villkoren i punkt 3.2, kommer kommissionen att lägga fram ett förslag till rådet om att lägga till staten eller staterna ifråga till den förteckning över länder vars varor har marknadstillträde enligt den förordning som anges i punkt 3.3.

3.5. Ursprungsregler

Kommissionen ser nya ursprungsregler i de ekonomiska partnerskapsavtalen som ett väsentligt inslag i ordningen för marknadstillträdet för varor. Kommissionen erinrar om erbjudandet att lätta på och förenkla de gällande ursprungsreglerna i Cotonouavtalet inom ett avtal om ekonomiskt partnerskap⁷. De nya ursprungsreglerna enligt avtalet om ekonomiskt partnerskap är tänkta att tillämpas på den handel som omfattas av förordningen om marknadstillträde för varor. Kommissionen medger att de ursprungsregler i det ekonomiska partnerskapsavtalet som förhandlas fram med respektive region kommer att innehålla vissa inslag som skiljer sig åt från region till region, men de kommer huvudsakligen att bygga på gemensamma bestämmelser och vara desamma för de flesta produkter för att underlätta handeln mellan de olika AVS-regionerna. Kommissionen poängterar att avtalen om ekonomiskt partnerskap kommer att innehålla en översynsklausul, så att

⁶ Kap Verde är ett av dessa 42 länder men förväntas förlora sin ställning som ett av de minst utvecklade länderna.

⁷ Erbjudandet omfattar en riktad lättnad av ursprungsreglerna för jordbruksprodukter samt väsentligt mildrade bestämmelser för textilier och fiskeriprodukter. Detta erbjudande har välkomnats av AVS-länderna. Förhandlingar om ursprungsreglerna pågår för närvarande.

de nya ursprungsreglerna i avtalen ses över inom en viss övergångsperiod. Syftet med denna översyn är att ytterligare förenkla de begrepp och metoder som används för att fastställa ursprunget med hänsyn till de avtalslutande regionernas utvecklingsbehov.

De nya ursprungsreglerna skulle börja gälla så snart avtalet undertecknats efter ett beslut av rådet att bemyndiga att de undertecknas och tillämpas provisoriskt. Det är dock föga troligt att detta skulle infalla innan den föreslagna förordningen om marknadstillträde för varor träder i kraft. Kommissionen anser att ursprungsreglerna i Cotonouavtalet, med vissa unilaterala förbättringar i de regler som gäller fiskeriprodukter, textilier och eventuellt jordbruksprodukter, under sådana omständigheter bör gälla under tiden⁸. Eftersom dessa förbättringar skulle föras över till de nya ursprungsreglerna inom ramen för avtalet om ekonomiskt partnerskap kan näringsidkarna vara förvissade om att behandlingen blir enhetlig.

4. UTVECKLINGSSAGENDAN FRÅN DOHA

Många AVS-länder har uttryckt farhågor för att förmånerna ska urholkas och att utvecklingsländerna behöver anpassa sig i samband med att förhandlingarna om utvecklingsagendan från Doha fortskrider. Kommissionen anser att en överenskommelse om marknadstillträde som är förenlig med WTO:s bestämmelser i ett fullständigt avtal om ekonomiskt partnerskap, såsom anges i punkt 1.2, inte bara skulle bidra till att tillmötesgå dessa farhågor utan skulle också, om den fullt ut följer WTO:s regler, vara ett stöd för den multilaterala handelsordningen och göra det lättare för AVS-länderna att delta fullt ut i WTO. Förhandlingarna om ekonomiskt partnerskap får en ännu större betydelse för utvecklingsagendan från Doha med tanke på att man vill nå en slutlig uppgörelse om villkoren i utvecklingsagendan före årsskiftet.

5. UTVECKLINGSSAMARBETE

Avtalen om ekonomiskt partnerskap är centrala i EU:s utvecklings- och handelspolitik, där man genom handeln hjälper AVS-länderna och olika regioner inom AVS-området att stärka sina ekonomier och därigenom minska fattigdomen. Såväl kommissionen som de enskilda medlemsstaterna i EU engagerar sig för att hjälpa AVS-länderna att skapa regionala marknader och vidta stödåtgärder för de förändringar marknaderna medför. Kommissionen fortsätter att hjälpa sina avtalspartners att lägga grunden för strukturreformer och handelspolitiska åtgärder, att anpassa sig till de förändringar som dessa medför och att stärka den regionala integrationen för att kunna dra nytta av de nya handelsmöjligheter som avtalen om ekonomiskt partnerskap för med sig. Kommissionens fasta föresats är därför att säkra bästa möjliga samverkan mellan avtalen om ekonomiskt partnerskap och utvecklingssamarbetet.

För det första måste man komma överens med alla regioner om att avtalen om ekonomiskt partnerskap bör innehålla bestämmelser om utvecklingssamarbete. Detta mål har ställts upp så att man ska kunna göra kopplingar till bestämmelserna och

⁸ Det enda undantaget skulle vara Sydafrika, där protokollet till avtalet om handel, utveckling och samarbete skulle fortsätta att gälla tills man enats om relevanta regionala ursprungsregler i ett avtal om ekonomiskt partnerskap.

förfarandena i Cotonouavtalet och kartlägga de områden där man skulle kunna samarbeta.

För det andra ger programplaneringen av tionde Europeiska utvecklingsfonden (EUF) en unik möjlighet att samordna de handelspolitiska besluten i avtalen om ekonomiskt partnerskap och den planerade fördelningen av EUF:s medel. Kommissionen välkomnar att många av ländernas strategidokument behandlar handelsrelaterat stöd, infrastruktur och regional integration inom ramen för ekonomiska partnerskapsavtal som samarbetsområden. Kommissionen är fast besluten att slutföra de regionala vägledande programmen och håller fast vid att tillgängliga medel i första hand ska gå till behov som uppkommer i samband med avtalen om ekonomiskt partnerskap. Prioriteten kommer att läggas vid att slutföra arbetet med att kartlägga nyckelåtgärder och program genom att i största möjliga utsträckning dra nytta av resultaten från arbetet i de regionala förberedande arbetsgrupperna. Särskild betydelse kommer finansieringsmekanismer i regional regi att få – när AVS-länderna beslutat att inrätta sådana – med hjälp av gemenskapsmedel och bidrag från medlemsstaterna och andra givare, för att förbättra ägande, effektivitet och samordning.

För det tredje arbetar EU överlag för att öka sitt handelsstöd och ge det ett större genomslag. Den nyligen antagna EU-strategin ”Aid for Trade” är en milstolpe när det gäller att fastställa de viktigaste målsättningarna och principerna för EU:s handelsstöd, och särskild tonvikt läggs vid AVS-länderna. Ett mål med strategin är bland annat att öka handelsstödet på ett sätt som står i proportion till ökningen av det offentliga utvecklingsbiståndet. Kommissionen kommer att fortsätta sitt nära samarbete med medlemsstaterna för att se till att 50 % av ökningen av EU:s handelsrelaterade bistånd går till AVS-länderna när målet på 2 miljarder euro om året (1 miljard euro från EU och 1 miljard euro från medlemsstaterna) är nått 2010. Man kommer särskilt att se till att varje AVS-region får sin beskärda del av detta belopp, med hänsyn till regionernas särskilda behov.

Genom fullständiga avtal om ekonomiskt partnerskap kommer EUF-medlen att kunna inriktas på de anpassningar som AVS-ländernas åtaganden kräver, och de kommer att göra det möjligt att ställa upp prioriteringar för ytterligare medel från medlemsstaterna. De AVS-regioner som ingår avtal om marknadstillträde som är förenliga med WTO:s regler, som ett första steg mot ett fullständigt avtal om ekonomiskt partnerskap, kommer också att behöva utvecklingsbidrag i detta skede så att de kan anpassa sig till den liberaliseringsprocess de åtagit sig att genomföra. De kan t.ex. behöva förbättra sin produktionskapacitet eller villkoren för företagen, eller behöva vidta åtgärder för att absorbera den skattemässiga nettoeffekt som följer av tullliberaliseringen, på ett sätt som till fullo stämmer överens med skattereformerna. Kommissionen anser därför att utvecklingsbistånd kan garanteras, både genom Cotonouavtalets instrument och genom bidrag från medlemsstaterna.