



EUROPA-PARLAMENTET

2009 - 2014

Mødedokument

A7-0431/2012

19.12.2012

HENSTILLING

om forslag til Rådets afgørelse om indgåelse af den foreløbige aftale om fastlæggelse af en ramme for en økonomisk partnerskabsaftale mellem landene i det østlige og sydlige Afrika på den ene side og Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater på den anden side
(11699/2012 – C7-0193/2012 – 2008/0251(NLE))

Udvalget om International Handel

Ordfører: Daniel Caspary

Tegnforklaring

- * Høringsprocedure
- *** Godkendelsesprocedure
- ***I Almindelig lovgivningsprocedure (førstebehandling)
- ***II Almindelig lovgivningsprocedure (andenbehandling)
- ***III Almindelig lovgivningsprocedure (tredjebehandling)

(Proceduren afhænger af, hvilket retsgrundlag der er valgt i udkastet til retsakt)

INDHOLD

	Side
FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS LOVGIVNINGSMÆSSIGE BESLUTNING	5
BEGRUNDELSE.....	6
UDTALELSE FRA UDVIKLINGSUDVALGET	11
RESULTAT AF DEN ENDELIGE AFSTEMNING I UDVALGET	14

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS LOVGIVNINGSMÆSSIGE BESLUTNING

**om forslag til Rådets afgørelse om indgåelse af den foreløbige aftale om fastlæggelse af en ramme for en økonomisk partnerskabsaftale mellem landene i det østlige og sydlige Afrika på den ene side og Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater på den anden side
(11699/2012 – C7-0193/2012 – 2008/0251(NLE))**

(Godkendelse)

Europa-Parlamentet,

- der henviser til forslag til Rådets afgørelse (11699/2012),
 - der henviser til indgåelse af den foreløbige aftale om fastlæggelse af en ramme for en økonomisk partnerskabsaftale mellem landene i det østlige og sydlige Afrika på den ene side og Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater på den anden side¹,
 - der henviser til den anmodning om godkendelse, som Rådet har forelagt, jf. artikel 207, stk. 4, artikel 209, stk. 2, og artikel 218, stk. 6, andet afsnit, litra a), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (C7-0193/2012),
 - der henviser til forretningsordenens artikel 81 og artikel 90, stk. 7,
 - der henviser til henstilling fra Udvalget om International Handel og udtalelse fra Udviklingsudvalget (A7-0431/2012),
1. godkender indgåelsen af aftalen;
 2. pålægger sin formand at sende Parlamentets holdning til Rådet og Kommissionen samt til medlemsstaternes og Madagaskars, Mauritius', Seychellernes og Zimbabwes regeringer og parlamenter.

¹ EUT L 111 af 24.4.2012, s. 3.

BEGRUNDELSE

I 2000 blev AVS-landene og EU enige om at indgå nye handelsordninger, der var forenelige med Verdenshandelsorganisationens (WTO's) regler og skulle erstatte den på det tidspunkt fremherskende unilaterale ordning, hvor EU tildelte handelspræferencer til import fra AVS-landene.

I henhold til Cotonouaftalen er integration af AVS-staterne i verdensøkonomien, fremme af deres bæredygtige udvikling og skabelse af mere effektive regionale markeder med forudsigelige og stabile regler hjørnestene i denne tilgang. Disse nye aftaler ville blive understøttet af EU's udviklingssamarbejde med henblik på at styrke den institutionelle og produktive kapacitet i AVS-landene og støtte de nødvendige tilpasningsprocesser.

Forhandlingerne om de nye økonomiske partnerskabsaftaler (ØPA'er) blev indledt i 2002 med sigte på at være afsluttet senest den 31. december 2007, vel vidende at Cotonouordningen med handelspræferencer og WTO-fritagelsesklausulen, som dækkede de eksisterende handelsordninger mellem AVS-landene og EU, ville udløbe den 1. januar 2008. Eftersom de økonomiske partnerskabsaftaler sigter mod at bygge på og styrke de regionale integrationsprocesser i AVS-landene, har der fundet forhandlinger sted på regionalt plan med seks selvetablerede regionale ØPA-grupperinger. I august 2007 dannede Det Østafrikanske Fællesskab en syvende forhandlingsgruppe.

Cariforum har siden været den eneste regionale gruppering, der har undertegnet en omfattende ØPA.

Da det i løbet af 2007 stod klart, at det var usandsynligt, at der ville blive indgået omfattende ØPA'er med alle regioner, blev der indgået en række foreløbige økonomiske partnerskabsaftaler (FØPA'er) for at minimere eventuelle afbrydelser af handelen for AVS-partnere som følge af Cotonouhandelsordningens udløb, samtidig med at der blev gjort fremskridt i retning af omfattende regionale ØPA'er. Mens den foreløbige aftale gennemløb den nationale godkendelsesprocedure, fik landene told- og kvotefri adgang til at handle med varer til EU via forordningen om markedsadgang (Rådets forordning 1528/2007) fra 1. januar 2008.

Frem til den 14. maj 2012 blev den vestindiske ØPA og den foreløbige ØPA med Papua Ny Guinea anvendt midlertidigt. Den 14. maj fulgte så Madagaskar, Mauritius, Seychellerne og Zimbabwe.

Det østlige og sydlige Afrika (ØSA)

ØSA er en forskelligartet ØPA-gruppering, som omfatter øer i Det Indiske Ocean (Komorerne, Madagaskar, Mauritius og Seychellerne), lande på Afrikas Horn (Djibouti, Etiopien, Eritrea og Sudan) samt nogle lande i det sydlige Afrika (Malawi, Zambia og Zimbabwe). Den oprindelige ØPA-gruppering ved begyndelsen af ØPA-forhandlingsprocessen omfattede endvidere medlemmer af Det Østafrikanske Fællesskab (ØAF), nemlig Burundi, Kenya, Rwanda, Tanzania og Uganda. De enedes imidlertid i 2007 om en separat foreløbig ØPA med udgangspunkt i den netop oprettede ØAF-toldunion.

Ud af ØSA-ØPA-grupperingens elleve stater er otte LDC-lande. I 2010 nåede den samlede EU-import fra hele ØSA-grupperingen op på omkring 2,88 mia. EUR, eller 0,2 % af al EU-

import, herunder især forarbejdet tun, kaffe, rørsukker, tekstiler, tobak, afskårne blomster og jernlegeringer. Importen fra de ØSA-lande, der paraferede den foreløbige ØPA, udgjorde omkring 70 % af EU's import fra ØSA-regionen. EU's eksport til ØSA bestod primært af maskiner, køretøjer, lægemidler og kemikalier, og den beløb sig til omkring 3,99 mia. EUR samme år. Hvad angår handel er der begrænset konkurrence mellem EU og AVS-landene.

FØPA mellem EU og ØSA-ØPA-grupperingen

Ved udgangen af 2007 indgik seks stater i ØSA-regionen (Komorerne, Madagaskar, Mauritius, Seychellerne, Zambia og Zimbabwe) en foreløbig aftale, der fastlægger en ramme for en økonomisk partnerskabsaftale med EU. Denne aftale er et trin på vejen til en fuldt udviklet ØPA, og den står fortsat åben for andre lande, som måtte ønske at tiltræde på et senere tidspunkt. Den foreløbige ØPA blev undertegnet af fire lande (Madagaskar, Mauritius, Seychellerne og Zimbabwe) i august 2009 og anvendes midlertidigt siden den 14. maj 2012.

Artikel 62, stk. 5, i den foreløbige aftale fastsætter, at denne aftale anvendes midlertidigt 10 dage efter modtagelsen af den sidste notifikation om midlertidig anvendelse fra Det Europæiske Fællesskab eller om ratificering eller midlertidig anvendelse fra alle de undertegnende ØSA-lande. Midlertidig anvendelse giver mulighed for anvendelse af aftalen, inden den er ratificeret af alle involverede parter. I betragtning af, at dette er en blandet aftale, der også omfatter alle EU-medlemsstaterne, kan der spares værdifuld tid. Endvidere undergraver midlertidig anvendelse ikke Parlamentets beføjelser. Parlamentet underrettes behørigt og rettidigt om midlertidig anvendelse i overensstemmelse med de interinstitutionelle aftaler, der er indgået siden Lissabontraktatens ikrafttræden. Aftalen blev allerede indgået i 2008, hvor Lissabontraktaten ikke var gældende.

FØPA'ens indhold

FØPA'en giver told- og kvotefri adgang til EU's marked for eksport fra Madagaskar, Mauritius, Seychellerne og Zimbabwe. Disse lande vil gradvis åbne deres markeder for europæisk eksport i løbet af en 15-års periode med undtagelser (maksimalt 20 % af importen fra EU) for visse produkter, som landene betragter som følsomme. Disse produkter, som er undtaget, er forskellige fra land til land, men er fortrinsvis landbrugsprodukter. Endvidere omfatter aftalen bestemmelser om oprindelsesregler, udviklingssamarbejde, fiskeri, defensive handelsinstrumenter og tvistbilæggelse.

Vurdering

Allerede den 25. marts 2009 vedtog Europa-Parlamentet en beslutning om ØSA FØPA'en (P6_TA(2009)0180), hvori det tilkendegiver, at det *"er klar over, hvilke fordele undertegnelsen af de foreløbige ØPA'er mellem EU og de relevante lande har haft for eksportørerne, idet den har betydet, at man har kunnet bevare status quo i eksporten til EU efter udløbet af Cotonouaftalens toldpræferencebehandling den 31. december 2007 og derfor har kunnet bevare og udvide ØSA-landenes muligheder for eksport til EU betydeligt både gennem et fuldt marked og bedre oprindelsesregler"*. Ordføreren deler dette synspunkt og foreslår, at Parlamentet godkender denne aftale. Nogle få områder bør fremhæves:

Partnerskab

Aftalen styrker partnerskabet mellem partnerlandene og EU. Den fastlægger nye strukturer for dialog mellem parterne (såsom ØPA-rådet), som åbner mulighed for et frugtbart samarbejde

og reelle drøftelser.

Et forbedret handels- og investeringsklima

EU's tidligere handelsforbindelser med AVS-landene indtil den 31. december 2007, som gav sidstnævnte præferenceadgang til EU's markeder på ensidig basis, var ikke forenelige med WTO's regler, og de var unilaterale og af midlertidig karakter. I modsætning hertil udgør FØPA'erne et aftalemæssigt forhold og indeholder et WTO-kompatibelt og traktatbaseret tilsagn om told- og kvotefri adgang for ØSA-varer.

Ordføreren glæder sig over det bidrag, denne øgede retssikkerhed vil yde til at forbedre handels- og investeringsklimaet i de involverede ØSA-stater. Den 14. maj begyndte parterne at indføre de toldtariffer, de har forpligtet sig til i den foreløbige aftale. Forsøgene på at nå frem til en fælles toldtarif for de 4 involverede ØSA-stater er desværre slået fejl, så tarifferne er forskellige for de enkelte lande.

Den midlertidige anvendelse af FØPA'en gør medtagelsen i bilag 1 af Rådets forordning 1528/2007 (markedsadgangsforordningen vedtaget af Rådet den 20. december 2007) permanent for de 4 involverede ØSA-stater. I fravær af denne midlertidige anvendelse ville næsten alle landene være faldet tilbage til GSP-niveauet for præferenceadgang efter ikrafttrædelsen af ændringen til markedsadgangsforordningen. Dette ville i alvorlig grad have undergravet deres konkurrenceevne i visse sektorer på det globale marked.

Regional integration

FØPA'en er et yderligere skridt i en proces hen imod regional integration. EU kan ikke påtvinge regional integration, og indtil videre har kun 11 ESA-stater besluttet sig for at deltage. EU bidrager imidlertid til regional integration gennem tiltag, som f.eks. at udelukke AVS-handel fra mestbegunstigelsesklausulen, og ved at give ØSA-staterne mulighed for at bibeholde regionale præferencer.

Forbedrede oprindelsesregler

Efter anmodning fra AVS-landene, der generelt opfattede Cotonou-oprindelsesreglerne som værende for stramme, gav EU et tilbud til de lande, der undertegner og anvender FØPA'en eller en ØPA, om at forenkle eller lempe ØPA-oprindelsesreglerne. ØPA-oprindelsesreglerne er ikke helt nye, de er en forbedring af Cotonou-oprindelsesreglerne ("Cotonou+"). De største ØPA-forbedringer er navnlig inden for områderne tekstiler, landbrug og fisk.

Beskyttelsesforanstaltninger og beskyttelse af nyoprettede industrier

Den foreløbige aftale fastsætter tilstrækkelig beskyttelse af nyoprettede industrier, således at partnerlandene får mulighed for at udvikle sig harmonisk. Tarifnedsættelserne giver mulighed for en overgangsperiode på 15 år. Partnerlandene har lov til at friholde maksimalt 20 % fra denne liberalisering. Beskyttelsesforanstaltninger kan beskytte mod pludselige stigninger i importen. Konsultationer udgør en del af proceduren for anvendelse af disse defensive

handelsinstrumenter. Udviklingsamarbejde vil ligeledes blive rettet mod at forberede erhvervslivet på international konkurrence og hjælpe eksportører til at kunne opfylde EU's importstandarder.

Udviklingsamarbejde

Ordføreren glæder sig over, at en væsentlig del af den udviklingsorienterede FØPA drejer sig om den bistand, partnerlandene bør have for at kunne opnå strukturtilpasning af deres økonomier, diversificering og værdiforøgelse.

De konkrete mål med bistanden bør defineres nøje. FØPA-strukturerne har en vigtig opgave med at få skabt en sammenhængende prioritetsliste ud af FØPA'ens artikel 36-54 og udviklingsmatrixen i FØPA'ens bilag IV.

ØSA-partnerlandene bør bidrage til denne reformproces ved at gennemgå deres handels- og økonomipolitikker med sigte på et bedre handels- og investeringsklima. Ordføreren glæder sig endvidere over planerne om at tilstræbe samarbejde og synergier med medlemsstaterne og andre internationale donorer.

Suspensionsklausul

Ordføreren ønsker at fremhæve betydningen af at sammenkæde FØPA'en og Cotonouaftalen, for så vidt angår god regeringsførelse, demokrati og menneskerettigheder. Denne suspensionsklausul kunne anvendes til at træffe foranstaltninger til at tackle situationer som dem, der tidligere er opstået i Zimbabwe og Madagaskar. De foranstaltninger, der blev truffet over for Zimbabwe i 2002, blev ophævet i midten af 2012, og nu er der kun nogle målrettede foranstaltninger over for visse enkeltpersoner og enheder samt en våbenembargo tilbage.

Den officielle udviklingsbistand til Madagaskar blev suspenderet af næsten alle donorer i 2009 som følge af et forfatningsstridigt magtskifte. Nu, hvor Madagaskar gradvis er ved at komme ud af tre års politiske uroligheder, er de europæiske udviklingsprogrammer ved at gå i gang igen.

Det er ordførerens opfattelse, at den aktuelle situation i de to lande ikke bør være til hinder for godkendelsen af denne handelsaftale. EU bør naturligvis fortsat overvåge situationen i alle involverede lande.

Rendezvousklausul med henblik på en fuldt udviklet ØPA

FØPA'en indeholder en rendezvousklausul med bestemmelse om fortsatte forhandlinger om handel med tjenesteydelser, investeringer, landbrug, oprindelsesregler, bestemmelser om sundhed- og plantesundhed (SPS) og tekniske handelshindringer, told- og handelslettelser samt handelsrelaterede bestemmelser. Disse emner drøftes i øjeblikket i forbindelse med forhandlingerne om en fuldt udviklet ØPA.

Den seneste runde af forhandlinger om en fuldt udviklet ØPA fandt sted i november 2011. Den midlertidige anvendelse af FØPA'en har fået partnerlandene og Kommissionen til at fokusere på gennemførelsen af aftalen.

Ordføreren mener, at en god gennemførelse vil få positiv indvirkning på forhandlingerne om en fuldt udviklet ØPA, og støtter derfor det aktuelle fokusskift. Ordføreren understreger

vigtigheden af, at der medtages kapitler om spørgsmål som f.eks. handel med tjenesteydelser og investeringer, eftersom disse vil være de virkelige drivkræfter for bæredygtig udvikling og fattigdomsbekæmpelse i partnerlandene.

Konklusion

Ordføreren konkluderer, at undertegnelsen af FØPA'en er et nødvendigt skridt i retning af bæredygtig vækst i regionen, og fremhæver betydningen af de fortsatte forhandlinger om at opnå en fuldt udviklet ØPA for at anspore øget handel, investering og regional integration i regionen.

6.12.2012

UDTALELSE FRA UDVIKLINGSUDVALGET

til Udvalget om International Handel

om forslag til Rådets afgørelse om indgåelse af en foreløbig aftale om fastlæggelse af en ramme for en økonomisk partnerskabsaftale mellem landene i det østlige og sydlige Afrika på den ene side og Det Europæiske Fællesskab og dets medlemsstater på den anden (11699/2012 – C7-0193/2012 – 2008/0251(NLE))

Ordfører for udtalelse: Judith Sargentini

KORT BEGRUNDELSE

Den 7. februar 2004 bestod den oprindelige gruppe af lande i det østlige og sydlige Afrika (ESA-lande), som havde indledt forhandlinger om økonomiske partnerskabsaftaler med EU, af 16 lande, herunder nogle øer i Det Indiske Ocean (Comorerne, Madagaskar, Mauritius og Seychellerne), lande fra Afrikas Horn (Djibouti, Etiopien, Eritrea og Sudan), medlemmer af Det Østafrikanske Fællesskab (ØAF) (Burundi, Kenya, Rwanda, Tanzania og Uganda) og nogle lande i det sydlige Afrika (Malawi, Zambia og Zimbabwe).

Imidlertid blev aftalerne til sidst indgået af seks lande og endeligt undertegnet af kun fire lande (Madagaskar, Mauritius, Seychellerne og Zimbabwe), dvs. to små østater og to lande, der er pålagt sanktioner. Hvis der til grund for de foreløbige økonomiske partnerskabsaftaler havde ligget en virkelig udviklingsdagsorden, ville flere ESA-lande have indgået og undertegnet disse aftaler.

Mens teksten i de foreløbige partnerskabsaftaler er den samme for disse fire landes vedkommende, er toldafviklingsprocessen forskellig. Seychellerne og Mauritius forventes at liberalisere over 95 % og Zimbabwe 79,9 %. Madagaskar forventes at liberalisere 37 % under den første tranche, og det inden 1. januar 2013, hvilket svarer til et tab af skatteindtægter på 42 %. Dette er Madagaskars regering imidlertid ikke forberedt på, og den har allerede anmodet om en udsættelse på 5 år, før aftalen gennemføres. Man kan sætte spørgsmålstegn ved, hvorfor Madagaskar, det eneste LDC-land af de fire (og det første LDC-land, der gennemfører en foreløbig økonomisk partnerskabsaftale), skulle tvinges til at undertegne en foreløbig økonomisk partnerskabsaftale, når det allerede nyder godt af en EBA ("Everything but Arms" – "alt undtagen våben"), som er mere favorabel.

Det store antal lande, der har forladt forhandlingerne, er et tegn på den manglende

udviklingsdagsorden i de foreløbige økonomiske partnerskabsaftaler. Nogle af de lande, der har forladt forhandlingerne, mener, at de foreløbige aftaler ville bringe dem i en mindre fordelagtig situation end handelsbestemmelserne i Cotonouaftalen.

Aftalerne indeholder hverken et kapitel om bæredygtig udvikling eller en menneskerettighedsklausul, hvilket er så meget desto mere vigtigt nu, da to af de fire undertegnende ESA-lande har været pålagt sanktioner indtil for kort tid siden og stadigvæk kun lige er på vej til at afslutte krisen (Madagaskar) eller kun lige er på kanten til at få hævet sanktionerne, forudsat at der gøres fremskridt med de demokratiske reformer (Zimbabwe).

Ratificering af de foreløbige økonomiske partnerskabsaftaler vil marginalisere regional integration yderligere, hvilket forværres af forskelle i toldliberaliseringsordningerne og problemer i forbindelse med oprindelsesreglerne. Derudover har der tilsyneladende ikke fundet nogen forberedelser sted til løsning af problemet med tab af skatteindtægter. Aftalerne sikrer ikke en differentieret behandling af LDC-lande og ikke-LDC-lande, der svarer til deres udviklingsniveau. Det er vigtigt at respektere principperne om ejerskab og at lade disse lande fastsætte toldniveauerne i overensstemmelse med deres industrielle udviklingsdagsorden.

Europa-Parlamentet advarede i sin beslutning af 5. februar 2009 om de økonomiske partnerskabsaftalers (ØPA'ers) virkning på udviklingen¹ udtrykkeligt mod risikoen for at undergrave den regionale integration, når økonomiske partnerskabsaftaler indgås med individuelle AVS-lande eller kun med en gruppe af lande i en region, og opfordrede Kommissionen til at ændre sin tilgang ved at tage hensyn til denne risiko og sikre, at indgåelsen af økonomiske partnerskabsaftaler ikke skader den regionale integration.

Udviklingsudvalget opfordrer Udvalget om International Handel, som er korresponderende udvalg, til at foreslå Parlamentet at nægte at give sin godkendelse.

¹ P6_TA(2009)0051, Europa-Parlamentets beslutning af 5. februar 2009 om de økonomiske partnerskabsaftalers (ØPA'er) virkning på udviklingen (2008/2170(INI)), EUT C 67 E af 18.3.2010, s. 124.

RESULTAT AF DEN ENDELIGE AFSTEMNING I UDVALGET

Dato for vedtagelse	6.12.2012
Resultat af den endelige afstemning	+: 12 -: 10 0: 2
Til stede ved den endelige afstemning - medlemmer	Thijs Berman, Michael Cashman, Nirj Deva, Leonidas Donskis, Charles Goerens, Catherine Grèze, Eva Joly, Filip Kaczmarek, Miguel Angel Martínez Martínez, Gay Mitchell, Norbert Neuser, Bill Newton Dunn, Birgit Schnieber-Jastram, Michèle Striffler, Alf Svensson, Patrice Tirolien, Ivo Vajgl, Daniël van der Stoep, Anna Záborská, Iva Zanicchi
Til stede ved den endelige afstemning - stedfortrædere	Enrique Guerrero Salom, Cristian Dan Preda, Judith Sargentini
Til stede ved den endelige afstemning - stedfortrædere, jf. art. 187, stk. 2	Helmut Scholz

RESULTAT AF DEN ENDELIGE AFSTEMNING I UDVALGET

Dato for vedtagelse	18.12.2012
Resultat af den endelige afstemning	+: 20 -: 5 0: 1
Til stede ved den endelige afstemning - medlemmer	William (The Earl of) Dartmouth, Maria Badia i Cutchet, Nora Berra, Daniel Caspary, María Auxiliadora Correa Zamora, George Sabin Cutaş, Christofer Fjellner, Yannick Jadot, Franziska Keller, Vital Moreira, Paul Murphy, Cristiana Muscardini, Niccolò Rinaldi, Helmut Scholz, Peter Šťastný, Robert Sturdy, Gianluca Susta, Henri Weber, Iuliu Winkler, Paweł Zalewski
Til stede ved den endelige afstemning - stedfortrædere	Salvatore Iacolino, Silvana Koch-Mehrin, Maria Eleni Koppa, Katarína Nevedálová, Marietje Schaake
Til stede ved den endelige afstemning - stedfortrædere, jf. art. 187, stk. 2	Norbert Neuser, Birgit Schnieber-Jastram