



EUROPAPARLAMENTET

2009 - 2014

---

*Plenarhandling*

---

**A7-0431/2012**

19.12.2012

**\*\*\***

## **REKOMMENDATION**

om utkastet till rådets beslut om ingående av interimsavtalet om upprättande av en ram för ett avtal om ekonomiskt partnerskap mellan stater i östra och södra Afrika, å ena sidan, och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å andra sidan

(11699/2012 – C7-0193/2012 – 2008/0251(NLE))

Utskottet för internationell handel

Föredragande: Daniel Caspary

***Teckenförklaring***

- \* Samrådsförfarande
- \*\*\* Godkännandeförfarande
- \*\*\*I Ordinarie lagstiftningsförfarande (första behandlingen)
- \*\*\*II Ordinarie lagstiftningsförfarande (andra behandlingen)
- \*\*\*III Ordinarie lagstiftningsförfarande (tredje behandlingen)

(Det angivna förfarandet baseras på den rättsliga grund som angetts i förslaget till akt.)

## INNEHÅLL

	<b>Sida</b>
FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS LAGSTIFTNINGSRESOLUTION.....	5
MOTIVERING .....	6
YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR UTVECKLING.....	11
RESULTAT AV SLUTOMRÖSTNINGEN I UTSKOTTET .....	14



## FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS LAGSTIFTNINGSRESOLUTION

om utkastet till rådets beslut om ingående av interimsavtalet om upprättande av en ram för ett avtal om ekonomiskt partnerskap mellan stater i östra och södra Afrika, å ena sidan, och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å andra sidan (11699/2012 – C7-0193/2012 – 2008/0251(NLE))

**(Godkännande)**

*Europaparlamentet utfärdar denna resolution*

- med beaktande av utkastet till rådets beslut (11699/2012),
  - med beaktande av interimsavtalet om upprättande av en ram för ett avtal om ekonomiskt partnerskap mellan stater i östra och södra Afrika, å ena sidan, och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å andra sidan<sup>1</sup>,
  - med beaktande av den begäran om godkännande som rådet har lagt fram i enlighet med artiklarna 207.4 och 209.2 samt artikel 218.6 andra stycket a i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (C7-0193/2012),
  - med beaktande av artiklarna 81 och 90.7 i arbetsordningen,
  - med beaktande av rekommendationen från utskottet för internationell handel och yttrandet från utskottet för utveckling (A7-0431/2012).
1. Europaparlamentet godkänner att avtalet ingås.
  2. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända parlamentets ståndpunkt till rådet och kommissionen samt till regeringarna och parlamenten i medlemsstaterna och i Madagaskar, Mauritius, Seychellerna och Zimbabwe.

---

<sup>1</sup> EUT L 111, 24.4.2012, s. 3.

## MOTIVERING

År 2000 kom AVS-länderna och EU överens om att sluta nya handelsavtal som skulle vara förenliga med Världshandelsorganisationens (WTO:s) bestämmelser och ersätta den fram till dess gällande unilaterala ordning med handelsförmåner som EU beviljade import från AVS-länderna.

Enligt Cotonouavtalet bygger denna strategi på att man integrerar AVS-länderna i världsekonomin, främjar deras hållbara utveckling och skapar effektivare regionala marknader med förutsägbara och stabila regler. Dessa nya avtal ska stödjas genom EU:s utvecklingsamarbete för att förstärka AVS-ländernas institutionella kapacitet och produktionskapacitet och främja nödvändig anpassning.

Förhandlingarna om de nya avtalen om ekonomiskt partnerskap (EPA) inleddes 2002. Målet var att de skulle avslutas senast den 31 december 2007, eftersom Cotonousystemet med handelsförmåner och WTO-undantaget för de befintliga handelsavtalen mellan AVS-länderna och EU skulle upphöra att gälla den 1 januari 2008. Eftersom syftet med avtalen om ekonomiskt partnerskap är att bygga vidare på och stärka de regionala integrationsprocesserna inom AVS, har förhandlingar förts på regional nivå med sex självutnämnda regionala EPA-grupperingar. I augusti 2007 bildades en sjunde förhandlingsgrupp av Östafrikanska gemenskapen.

Sedan dess är Cariforum den enda regionala gruppering som undertecknat ett övergripande avtal om ekonomiskt partnerskap.

När det under 2007 stod klart att övergripande avtal om ekonomiskt partnerskap sannolikt inte skulle hinna slutas med alla regioner slöts en rad interimsavtal för att minimera eventuella handelsstörningar för AVS-partnerländerna till följd av upphörandet av handelsordningen enligt Cotonouavtalet, samtidigt som man fortsatta att arbeta för att få till stånd övergripande regionala avtal om ekonomiskt partnerskap. Under det att interimsavtalet behandlades i ett inhemskt godkännandeförfarande fick länderna tull- och kvotfritt tillträde till EU för varuhandel genom förordningen om marknadstillträde (rådets förordning (EG) nr 1528/2007) av den 1 januari 2008.

Fram till den 14 maj 2012 skedde en provisorisk tillämpning av avtalet om ekonomiskt partnerskap med Västindien och interimsavtalet om ekonomiskt partnerskap med Papua Nya Guinea. Den 14 maj följdes de av Madagaskar, Mauritius, Seychellerna och Zimbabwe.

### **Östra och södra Afrika (ESA)**

Östra och södra Afrika (ESA) är en heterogen EPA-grupp som omfattar öar i Indiska oceanen (Komorena, Madagaskar, Mauritius och Seychellerna), länder från Afrikas horn (Djibouti, Etiopien, Eritrea och Sudan) och vissa länder i södra Afrika (Malawi, Zambia och Zimbabwe). Den ursprungliga gruppen omfattade i början av förhandlingarna om ett ekonomiskt partnerskapsavtal även staterna i Östafrikanska gemenskapen (EAC) (Burundi, Kenya, Rwanda, Tanzania och Uganda). År 2007 enades de dock om ett separat interimsavtal på grundval av Östafrikanska gemenskapens nybildade tullunion.

Åtta av elva EPA-stater i östra och södra Afrika tillhör kategorin är minst utvecklade länder. År 2010 uppgick den totala EU-importen från hela gruppen av ESA-stater till ungefär 2,88 miljarder euro, eller 0,2 procent av hela EU:s import, och bestod huvudsakligen av beredd tonfisk, kaffe, rörsocker, textilier, tobak, snittblommor och ferrolegeringar. Importen från de ESA-stater som paraferade interimsvtalet om ekonomiskt partnerskap stod för ungefär 70 procent av EU:s import från östra och södra Afrika. EU:s export till östra och södra Afrika bestod huvudsakligen av maskiner, fordon, läkemedelsprodukter och kemikalier och uppgick samma år till ungefär 3,99 miljarder euro. När det gäller handel råder begränsad konkurrens mellan EU och AVS-länderna.

## **Interimsavtal om ekonomiskt partnerskap mellan EU och EPA-gruppen av stater i östra och södra Afrika**

I slutet av 2007 slöt sex stater i östra och södra Afrika (Komorererna, Madagaskar, Mauritius, Seychellerna, Zambia och Zimbabwe) ett interimsvtal om upprättande av en ram för ett avtal om ekonomiskt partnerskap med EU. Avtalet är ett steg i riktning mot ett övergripande avtal om ekonomiskt partnerskap och är öppet för andra länder som vill gå med i ett senare skede. Interimsavtalet om ekonomiskt partnerskap undertecknades av fyra länder (Madagaskar, Mauritius, Seychellerna och Zimbabwe) i augusti 2009 och tillämpas provisoriskt sedan den 14 maj 2012.

I artikel 62.5 i interimsvtalet fastställs att avtalet ska tillämpas provisoriskt tio dagar efter det att den sista anmälan om provisorisk tillämpning från Europeiska gemenskapen eller om ratificering eller provisorisk tillämpning från alla de avtalsslutande ESA-staterna har mottagits. Provisorisk tillämpning gör det möjligt att tillämpa avtalet innan alla berörda parter har ratificerat det. Med tanke på att detta är ett blandat avtal som även omfattar samtliga EU-medlemsstater vinner man värdefull tid. En provisorisk tillämpning undergräver dessutom inte Europaparlamentets befogenheter. Parlamentet underrättas även i vederbörlig ordning och i tid om den provisoriska tillämpningen i linje med de interinstitutionella avtal som har ingåtts sedan Lissabonfördraget trädde i kraft. Avtalet slöts redan 2008, då Lissabonfördraget ännu inte tillämpades.

## **Innehållet i interimsvtalet om ekonomiskt partnerskap**

Genom interimsvtalet om ekonomiskt partnerskap ges tull- och kvotfritt tillträde till EU:s marknad för exportvaror från Mauritius, Madagaskar, Seychellerna och Zimbabwe. Dessa länder kommer under loppet av 15 år gradvis att öppna sina marknader för exportvaror från EU, med undantag (högst 20 procent för import från EU) för vissa produkter som länderna betraktar som känsliga. Dessa undantagna produkter varierar mellan olika länder men omfattar huvudsakligen jordbruksprodukter. Avtalet innehåller dessutom bestämmelser om ursprungsregler, utvecklingssamarbete, fiske, handelspolitiska skyddsinstrument och tvistlösning.

## **Bedömning**

Redan den 25 mars 2009 antog Europaparlamentet en resolution om interimsvtalet om ekonomiskt partnerskap med staterna i östra och södra Afrika (P6\_TA(2009)0180) i vilken parlamentet ”*inser vilka fördelar som undertecknandet av IEPA mellan EU och dessa länder har haft för exportörerna genom att man behållit status quo för exporten till EU efter det att*

*den förmånliga tullbehandlingen enligt Cotonouavtalet upphörde den 31 december 2007, och på så sätt bevarat och väsentligt utvidgat ESA-ländernas exportmöjligheter till EU, både genom fullt marknadstillträde och förbättrade ursprungsregler*". Föredraganden delar denna uppfattning och föreslår att parlamentet godkänner avtalet. Några frågor är värda att lyftas fram.

### *Partnerskap*

Avtalet stärker partnerskapet mellan partnerländerna och EU. Genom avtalet upprättas nya strukturer för dialog mellan parterna (t.ex. kommittén för avtalet), vilket kommer att möjliggöra ett fruktbart samarbete och en effektiv diskussion.

### *Bättre handels- och investeringsklimat*

EU:s handelsförbindelser med AVS-länderna fram till den 31 december 2007 – som gav AVS-länderna förmånstillträde till EU:s marknader på icke ömsesidig grund – var inte förenliga med WTO:s bestämmelser och var unilaterala och tillfälliga. Interimsavtalen om ekonomiskt partnerskap, å andra sidan, är ett avtalsförhållande och omfattar ett WTO-förenligt och fördragsgrundat åtagande om tull- och kvotfritt tillträde för varor från ESA-staterna.

Föredraganden ser positivt på hur denna ökade rättssäkerhet kommer att bidra till en förbättring av handels- och investeringsklimatet i berörda ESA-stater. Den 14 maj började parterna genomföra de tullbindningslistor som de via interimsavtalet har åtagit sig att genomföra. De fyra berörda ESA-staternas försök att enas om en gemensam tullbindningslista misslyckades tyvärr, så tullarna kommer att skilja sig åt mellan länderna.

Den provisoriska tillämpningen av interimsavtalet om ekonomiskt partnerskap gör att de fyra berörda ESA-staterna permanent tas med i bilaga 1 till rådets förordning nr 1528/2007 (förordningen om marknadstillträde som antogs av rådet den 20 december 2007). Om ingen sådan provisorisk tillämpning hade förekommit skulle nästan samtliga dessa länder ha återgått till förmånstillträdets omfattning i det allmänna preferenssystemet efter att ändringen av förordningen om marknadstillträde trädde i kraft. Detta skulle allvarligt ha undergrävt deras konkurrenskraft inom vissa sektorer av världsmarknaden.

### *Regional integration*

Interimsavtalet om ekonomiskt partnerskap är ytterligare ett steg i riktning mot regional integration. EU kan inte tvinga fram regional integration och hittills har endast fyra av elva ESA-stater beslutat gå med. EU bidrar dock till den regionala integrationen genom att bland annat utesluta AVS-handeln från klausulen om mest gynnad nation och genom att låta ESA-staterna behålla den regionala förmånsbehandlingen.

### *Förbättrade ursprungsregler*



På begäran av de AVS-länder som i allmänhet tyckte att Cotonouavtalets ursprungsregler var för stränga erbjöd sig EU att förenkla eller lätta på ursprungsreglerna för de länder som undertecknade och tillämpade interimsavtalet eller avtalet om ekonomiskt partnerskap. EPA-avtalets ursprungsregler är inte helt nya utan är förbättrade ursprungsregler från Cotonouavtalet ("Cotonou+"). Avtalets främsta förbättringar rör särskilt textilier, jordbruk och fisk.

#### *Säkerhetsåtgärder och skydd för nyetablerade industrier*

Det skydd för nyetablerade industrier som interimsavtalet ger är tillräckligt för att partnerländerna ska kunna utvecklas på ett harmoniskt sätt. Tullsänkningarna ska ske under en övergångsperiod på 15 år. Partnerländerna får undanta högst 20 procent från denna liberalisering. Säkerhetsåtgärder kan ge skydd mot plötsliga importökningar. Samråd utgör en del av förfarandena för tillämpning av dessa handelspolitiska skyddsinstrument. Utvecklingssamarbetet kommer även att vara inriktat på att förbereda företagen på internationell konkurrens och hjälpa exportörerna att uppfylla EU:s importstandarder.

#### *Utvecklingssamarbete*

Föredraganden välkomnar att en viktig del av det utvecklingsinriktade interimsavtalet rör det stöd som partnerländerna bör få för att uppnå strukturanpassning av sina ekonomier, diversifiering och förädlingsvärde.

De konkreta målen för stödet bör tydligt anges. Interimsavtalets strukturer har den viktiga uppgiften att upprätta en enhetlig förteckning över prioriteringar på grundval av artikel 36–54 i interimsavtalet och utvecklingsmatrisen i bilaga IV till interimsavtalet.

ESA-partnerländerna bör bidra till denna reformprocess genom att se över sin handelspolitik och ekonomiska politik, för att skapa ett bättre handels- och investeringsklimat. Föredraganden välkomnar även avsikten att söka samarbete och samverkans effekter med medlemsstaterna och andra internationella biståndsgivare.

#### *Underlåtenhetsklausul*

Föredraganden vill understryka betydelsen av att interimsavtalet om ekonomiskt partnerskap är kopplat till Cotonouavtalet när det gäller god samhällsstyrning, demokrati och mänskliga rättigheter. Denna underlåtenhetsklausul kan användas för att vidta åtgärder för att hantera situationer av det slag som tidigare uppstått i Zimbabwe och Madagaskar. De åtgärder som vidtogs mot Zimbabwe 2002 hävdades i mitten av 2012. Endast vissa riktade åtgärder mot vissa personer och enheter samt ett vapenembargo kvarstår.

Nästan samtliga biståndsgivare drog in sitt offentliga utvecklingsbistånd till Madagaskar 2009, som ett resultat av det grundlagsstridiga maktskiftet. I takt med att Madagaskar gradvis lämnar de tre åren av politisk oro bakom sig drar EU:s program för utvecklingsbistånd igång på nytt.

Föredraganden anser att den nuvarande situationen i båda länderna inte bör hindra ett godkännande av detta handelsavtal. EU bör naturligtvis fortsätta övervaka situationen i samtliga berörda länder.

### *Rendez-vous-klausul i riktning mot ett övergripande avtal om ekonomiskt partnerskap*

Interimsavtalet om ekonomiskt partnerskap innehåller en rendez-vous-klausul som föreskriver fortsatta handelsförhandlingar avseende tjänster, investeringar, jordbruk, ursprungsregler, bestämmelser på det sanitära och fytosanitära området samt tekniska handelshinder, tull- och handelslättnader och handelsrelaterade regler. Dessa frågor diskuteras för närvarande i förhandlingarna om ett övergripande avtal om ekonomiskt partnerskap.

Den senaste förhandlingsomgången för ett övergripande avtal ägde rum i november 2011. Den provisoriska tillämpningen av interimsavtalet har fått partnerländerna och Europeiska kommissionen att inrikta sig på ett genomförande av avtalet.

Föredraganden anser att ett lyckat genomförande kommer att ha en positiv inverkan på förhandlingarna om ett övergripande avtal om ekonomiskt partnerskap och stöder därför denna ändrade inriktning. Föredraganden understryker vikten av att ta med kapitel om frågor som tjänstehandel och investeringar, eftersom dessa kommer att vara de verkliga drivkrafterna för hållbar tillväxt och fattigdomsbekämpning i partnerländerna.

### **Slutsats**

Föredraganden drar slutsatsen att det är nödvändigt att underteckna interimsavtalet om ekonomiskt partnerskap för att uppnå hållbar tillväxt i regionen och understryker vikten av fortsatta förhandlingar med sikte på ett övergripande avtal, för att främja ökad handel, ökade investeringar och ökad regional integration i regionen.

6.12.2012

## YTTRANDE FRÅN UTSKOTTET FÖR UTVECKLING

till utskottet för internationell handel

över utkastet till rådets beslut om ingående av interimsavtalet om upprättande av en ram för ett avtal om ekonomiskt partnerskap mellan stater i östra och södra Afrika, å ena sidan, och Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å andra sidan (11699/2012 – C7-0193/2012 – 2008/0251(NLE))

Föredragande: Judith Sargentini

### KORTFATTAD MOTIVERING

Den 7 februari 2004 omfattade den ursprungliga gruppen av stater i östra och södra Afrika som inledde förhandlingar om avtalen om ekonomiskt partnerskap med EU 16 länder, däribland är i Indiska oceanen (Komorererna, Madagaskar, Mauritius och Seychellerna), länder från Afrikas horn (Djibouti, Etiopien, Eritrea och Sudan), medlemmar i Östafrikanska gemenskapen (EAC) (Burundi, Kenya, Rwanda, Tanzania och Uganda) och vissa länder i södra Afrika (Malawi, Zambia och Zimbabwe).

Avtal ingicks dock endast med sex länder och undertecknades slutligen av endast fyra av dem (Madagaskar, Mauritius, Seychellerna och Zimbabwe), det vill säga två små östater och två länder som omfattades av sanktioner. Om interimsavtalen om ekonomiskt partnerskap hade varit inriktade på en verklig utvecklingsagenda skulle fler av staterna i östra och södra Afrika ha ingått och undertecknat dessa avtal.

Innehållet i interimsavtalen om ekonomiskt partnerskap är detsamma för de fyra länderna, men processen för avskaffande av tullarna skiljer sig åt. Seychellerna och Mauritius förväntas liberalisera över 95 % och Zimbabwe 79,9 % av handeln. Madagaskar förväntas liberalisera 37 % i första omgången, senast den 1 januari 2013, vilket motsvarar en förlust i skatteintäkter på 42 %. Madagaskars regering är dock inte redo för detta och har redan krävt ett moratorium på fem år innan avtalet genomförs. Det är tveksamt varför Madagaskar, det enda MUL av de fyra (och det första MUL som genomför ett interimsavtal om ekonomiskt partnerskap), skulle tvingas underteckna ett interimsavtal om ekonomiskt partnerskap när landet för närvarande omfattas av ett ”Allt utom vapen”-avtal, som är mer fördelaktigt.

Det stora antal länder som har lämnat förhandlingarna visar att det saknas en utvecklingsagenda inom ramen för interimsavtalen om ekonomiskt partnerskap. Vissa av de länder som lämnar förhandlingarna anser att ett interimsavtal om ekonomiskt partnerskap skulle föra dem till en mindre fördelaktig situation än handelsbestämmelserna i Cotonouavtalet.

Avtalen omfattar varken ett kapitel om hållbar utveckling eller en människorättsklausul, vilket är ännu viktigare i dagsläget då två av de fyra undertecknande staterna i östra och södra Afrika omfattades av sanktioner tills helt nyligen, och just är på väg att lösa krisen (Madagaskar), eller snart kommer att få sanktionerna hävda, under förutsättning att de demokratiska reformerna fortsätter att gå framåt (Zimbabwe).

Ratificeringen av interimsavtalen om ekonomiskt partnerskap kommer ytterligare att marginalisera den regionala integrationen, som försvåras av olikheterna i planerna för liberalisering av tullsatserna samt av problemen med anknytning till ursprungsreglerna. Inga åtgärder verkar heller ha vidtagits för att kompensera förlusterna i skatteintäkter. Avtalen föreskriver inte differentierad behandling mellan MUL och andra länder på grundval av deras utvecklingsnivå. Det är viktigt att respektera principen om delaktighet och låta dessa länder fastställa tullsatser i linje med deras industriella utvecklingsagenda.

I sin resolution av den 5 februari 2009 om de ekonomiska partnerskapsavtalens (EPA) effekter på utvecklingen<sup>1</sup> varnade Europaparlamentet uttryckligen för att ekonomiska partnerskapsavtal som ingåtts med enskilda AVS-länder eller med en grupp av länder och inte med alla länder inom en region riskerar att underminera den regionala integrationen, och uppmanade kommissionen att på nytt se över sitt tillvägagångssätt och beakta denna risk samt att se till att ingåendet av ekonomiska partnerskapsavtal inte äventyrar den regionala integrationen.

\*\*\*\*\*

Utskottet för utveckling uppmanar utskottet för internationell handel att som ansvarigt utskott föreslå att Europaparlamentet inte ger sitt godkännande.

---

<sup>1</sup> P6\_TA(2009)0051, Europaparlamentets resolution av den 5 februari 2009 om de ekonomiska partnerskapsavtalens (EPA) effekter på utvecklingen (2008/2170(INI)), EUT C 67 E , 18.3.2010, s. 124.

## RESULTAT AV SLUTOMRÖSTNINGEN I UTSKOTTET

<b>Antagande</b>	6.12.2012
<b>Slutomröstning: resultat</b>	+: 12 -: 10 0: 2
<b>Slutomröstning: närvarande ledamöter</b>	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
<b>Slutomröstning: närvarande suppleanter</b>	Enrique Guerrero Salom, Cristian Dan Preda, Judith Sargentini
<b>Slutomröstning: närvarande suppleanter (art. 187.2)</b>	Helmut Scholz

## RESULTAT AV SLUTOMRÖSTNINGEN I UTSKOTTET

<b>Antagande</b>	18.12.2012
<b>Slutomröstning: resultat</b>	+ :                20 - :                5 0 :                1
<b>Slutomröstning: närvarande ledamöter</b>	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
<b>Slutomröstning: närvarande suppleanter</b>	Salvatore Iacolino, Silvana Koch-Mehrin, Maria Eleni Koppa, Katarína Neveďalová, Marietje Schaake
<b>Slutomröstning: närvarande suppleanter (art. 187.2)</b>	Norbert Neuser, Birgit Schnieber-Jastram