



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 28.11.2006  
KOM(2006) 673 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET**

**Meddelelse om ændring af forhandlingsdirektiverne vedrørende økonomiske partnerskabsaftaler med AVS-stater og -regioner**

{SEK(2006)1427}

## INDLEDNING

### 1) BAGGRUNDEN FOR FORSLAGET

- **Begrundelse og formål**

Denne meddelelse har til formål at indbyde Sydafrika til at tilslutte sig gruppen af AVS-stater, som forhandler om en økonomisk partnerskabsaftale (ØPA) i det sydlige Afrika.

- **Generel baggrund**

Meddelelsen er en opfølgning af det forslag, som Det Sydlige Afrikas Udviklingsfællesskab (SADC) fremsatte den 7. marts 2006. Udkastet til svar på fællesskabets forslag findes i bilag 2.

Forhandlingerne mellem EF og SADC-fællesskabet om en ØPA-aftale, som startede i juli 2004, blev suspenderet i 2005 på teknisk plan, da begge parter indså, at det ikke var muligt at nå frem til en bæredygtig regional integrationsproces i det sydlige Afrika uden først at fastlægge de handelsmæssige konsekvenser af aftalen om handel, udvikling og samarbejde (TDCA) mellem EF og Sydafrika for de øvrige medlemmer af Toldunionen for det sydlige Afrika (SACU). SADC-fællesskabets forslag tager sigte på at samle vurderingen af TDCA-aftalen og forhandlingerne mellem EF og SADC-fællesskabet om en ØPA-aftale i én og samme proces.

- **Gældende bestemmelser på det område, som forslaget vedrører**

Forhandlingsdirektiver vedrørende økonomiske partnerskabsaftaler med AVS-stater og -regioner (bilag 1 til dok. 9930/02).

- **Overensstemmelse med andre EU-politikker og -mål**

Hvis meddelelsen vedtages, vil den medvirke til at afslutte forhandlingerne mellem EF og SADC-fællesskabet om en ØPA-aftale, som er et af EU's mål.

### 2) HØRING AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSE

- **Høring af interesserede parter**

I 2006 drøftede højtstående embedsmænd fra EF og SADC-fællesskabet i flere omgange ØPA-aftalen og konsekvenserne af dette forslag.

- **Ekspertbistand**

Der har ikke været behov for ekspertbistand.

- **Foreløbig konsekvensanalyse**

Medfølgende arbejdsdokument er en foreløbig konsekvensanalyse af forslaget til ændring.

### 3) RETLIGE ASPEKTER VED FORSLAGET

- **Resumé af forslaget**

Forslaget til tillæg til forhandlingsdirektiverne er opbygget som følger:

1. I henhold til det forslag, som SADC-fællesskabets forhandlingsgruppe for ØPA-aftalen fremsatte den 7. marts 2006, bør Sydafrika indbydes til at tilslutte sig gruppen af AVS-stater, som forhandler om en ØPA-aftale i det sydlige Afrika.
2. En ØPA-aftale med denne gruppe af AVS-stater, herunder Sydafrika, vil i givet fald erstatte TDCA-aftalens handelsbestemmelser med virkning fra den dag, aftalen træder i kraft.
3. På grund af Sydafrikas konkurrenceevne er det nødvendigt at fastholde en særskilt handelsordning for Sydafrika, for så vidt angår varers adgang til EF-markedet.
4. Bestemmelserne om markedsadgang i forbindelse med handel mellem EF og Sydafrika vil blive forhandlet på grundlag af TDCA-aftalens bestemmelser og hvile på en analyse af samtlige tænkelige konsekvenser for den økonomiske situation i EF. Visse undtagelser kan eventuelt udelukkes fra drøftelserne.
5. Der vil blive gjort store bestræbelser for at indføre en ordning, som omfatter bestemmelser om oprindelse og hensigtsmæssige gennemførelsesforanstaltninger, for at sikre, at der skelnes mellem de to forskellige handelsordninger på grundlag af en forudgående ad hoc-vurdering.
6. Der vil om nødvendigt blive indført sikkerhedsforanstaltninger.

- **Retsgrundlag**

Artikel 133 i traktaten om oprettelse af EF og forhandlingsdirektiverne vedrørende økonomiske partnerskabsaftaler med AVS-stater og -regioner (dok. 9930/02 af 12.6.2002).

- **Subsidiaritetsprincippet**

Meddelelsen falder ind under Fællesskabets enekompetence. Subsidiaritetsprincippet finder derfor ikke anvendelse.

- **Proportionalitetsprincippet**

Meddelelsen er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet af følgende grund(e):

Den foreslåede foranstaltning (et tillæg til forhandlingsdirektiverne) er den enkleste mulige i forbindelse med forhandlingerne mellem EU og SADC-fællesskabet om en

ØPA-aftale.

- **Reguleringsmiddel/-form**

Foreslået middel: Tillæg til forhandlingsdirektiverne.

Andre midler ville ikke være hensigtsmæssige af følgende grund(e):

Det er den hurtigste måde at få genoptaget forhandlingerne mellem EU og SADC-fællesskabet om en ØPA-aftale.

#### **4) BUDGETMÆSSIGE KONSEKVENSER**

Meddelelsen har ingen finansielle virkninger.

## MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET

### Meddelelse om ændring af forhandlingsdirektiverne vedrørende økonomiske partnerskabsaftaler med AVS-stater og -regioner

Den 7. marts 2006 fremsatte SADC-fællesskabet et forslag til EF om formel inddragelse af Sydafrika i SADC-fællesskabets ØPA-aftale. I henhold til forslaget er markedsadgang det eneste spørgsmål, og yderligere forhandlinger om handelsrelaterede bestemmelser afvises. Til gengæld tilbydes EU adgang som defineret i TDCA-aftalen til alle SACU-unionens medlemmer (*Sydafrika, Botswana, Lesotho, Namibia og Swaziland – "BLNS-landene"*) med mulighed for at forhøje visse tariffer for at tage hensyn til varer, som eventuelt er følsomme for BLNS-landene.

For så vidt angår lande, som ikke er medlemmer af SACU-unionen, men som indgår i SADC-ØPA-gruppen, dvs. Mozambique, Angola og Tanzania (*"MAT-landene" – LDC-lande og derfor EBA-modtagere*), anmodes der om ensidig EBA-behandling (EBA = alt undtagen våben) på kontraktvilkår, som ville være i strid med WTO-bestemmelserne.

Forslaget giver anledning til følgende spørgsmål: Bør vi acceptere, at Sydafrika indgår i en ØPA-aftale og i givet fald på hvilke betingelser? Kan vi udelukke alle forpligtelser i forbindelse med handelsrelaterede bestemmelser?

EF mener at kunne acceptere, at Sydafrika indgår i ØPA-aftalen mellem EF og SADC-fællesskabet. Der stilles dog visse betingelser og krav med hensyn til handelsordningen for Sydafrika, MAT-landenes situation, den fremtidige aftales anvendelsesområde og definitionen af toldtilbud.

Der er tilslutning til SADC-fællesskabets forslag, for det afklarer Sydafrikas rolle i forbindelse med forhandlingerne og skaber et stærkt tiltrængt grundlag for yderligere forhandlinger, da det har rod i en økonomisk integreret kerne af lande med kohærente institutioner, som efterhånden kan udvides til at omfatte flere lande i regionen. Men der vil være store udfordringer forbundet med at integrere Sydafrika i ØPA-aftalen. Sydafrika er den mest konkurrencedygtige økonomi i regionen og kan derfor ikke behandles som de øvrige medlemmer af SACU-unionen. EF bliver nødt til at anvende forskellige toldordninger og samtidig bevare gruppens regionale samhørighed. Med forskellige handelsordninger vil EF skulle sikre, at der kan føres hensigtsmæssig streng kontrol med bestemmelserne om oprindelse, og at der indføres en uafhængig sikkerhedsmekanisme, som udløses automatisk i tilfælde af øget handel i forbindelse med omgåelse af bestemmelserne.

Det vil være meget vanskeligt at forene udelukkelse af alle forpligtelser i forbindelse med handelsrelaterede bestemmelser (dvs. om serviceydelser, investeringer, offentlige indkøb, handelslettende foranstaltninger, intellektuelle ejendomsrettigheder og konkurrence) med Cotonou-aftalen. Endvidere er bestemmelser det centrale ved ØPA-aftalers udviklingsdimension. EF tilstræber naturligvis ikke at skaffe sine virksomheder adgang inden for disse områder. Formålet er at fremme regional harmonisering og regional præference, således at beslutningstagerne stilles over for forudsigelige og gennemsigtige bestemmelser, der kan håndhæves. En trinvis tilgang med revisionsklausuler med det formål at definere en acceptabel pakke af bestemmelser om ØPA-aftaler, ville være et acceptabelt kompromis.

Endelig er en EBA-ordning "på kontraktvilkår", som Mozambique, Angola og Tanzania (MAT-landene) anmoder om, i strid med WTO-bestemmelserne, da den ikke opfylder GATT's krav i henhold til artikel XXIV og derfor ville give anledning til diskrimination i forhold til andre EBA-modtagere. EF mener ikke, at disse lande bør udelukkes fra forhandlingerne om en ØPA-aftale, da det ville føre til yderligere opsplittning af regionen frem for at fostre regional integration, som er et af hovedformålene med en ØPA-aftale. Uanset ØPA-aftalens endelige udformning bør den fremtidige aftale under alle omstændigheder fortsat være åben for de AVS-stater i regionen, som ønsker at tilslutte sig på et senere tidspunkt.

Denne meddelelse har til formål at forklare fordelene ved at ændre forhandlingsdirektiverne vedrørende økonomiske partnerskabsaftaler med AVS-stater og -regioner for formelt at inddrage Sydafrika i forhandlingerne mellem EF og SADC-fællesskabet om en ØPA-aftale og vilkårene for denne ændring.

Bilag 1 til meddelelsen er udkastet til tillæg om ændring af forhandlingsdirektiverne vedrørende økonomiske partnerskabsaftaler med AVS-stater og -regioner.

Bilag 2 indeholder EF's svar på det forslag til rammerne for SADC-fællesskabets ØPA-aftale, som blev fremsat den 7. marts 2006.

Vedlagte arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene er en foreløbig konsekvensanalyse, som kort gengiver status i forhandlingerne mellem EF og SADC-fællesskabet om en ØPA-aftale, de problemer, der skal løses, og de økonomiske og institutionelle spørgsmål i forbindelse med ændringen.

## **Bilag 1**

### **TILLÆG TIL FORHANDLINGS DIREKTIVERNE VEDRØRENDE ØKONOMISKE PARTNERSKABSAFTALER MED AVS-STATER OG -REGIONER**

**(dok. 9930/02 af 12.6.2002)**

1. I henhold til det forslag, som SADC-fællesskabets forhandlingsgruppe for ØPA-aftalen fremsatte den 7. marts 2006, bør Sydafrika indbydes til at tilslutte sig gruppen af AVS-stater, som forhandler om en ØPA-aftale i det sydlige Afrika.
2. En ØPA-aftale med gruppen af AVS-stater, herunder Sydafrika, vil i givet fald erstatte TDCA-aftalens handelsbestemmelser med virkning fra den dag, aftalen træder i kraft.
3. På grund af Sydafrikas konkurrenceevne er det nødvendigt at fastholde en særskilt handelsordning for Sydafrika, for så vidt angår varers adgang til EF-markedet.
4. Bestemmelserne om markedsadgang i forbindelse med handel mellem EF og Sydafrika vil blive forhandlet på grundlag af TDCA-aftalens bestemmelser og hvile på en analyse af samtlige tænkelige konsekvenser for den økonomiske situation i EF.
5. Der vil blive gjort store bestræbelser for at indføre en ordning, som omfatter bestemmelser om oprindelse og hensigtsmæssige gennemførelsesforanstaltninger, for at sikre, at der skelnes mellem de to forskellige handelsordninger på grundlag af en forudgående ad hoc-vurdering.
6. Der vil om nødvendigt blive indføjet sikkerhedsforanstaltninger.

## **Bilag 2**

### **EF's svar på det forslag til rammerne for SADC-fællesskabets ØPA-aftale, som blev fremsat den 7. marts 2006**

#### **Baggrund**

Den 7. marts 2006 fremsatte SADC-fællesskabets forhandlingsgruppe for ØPA-aftalen et forslag til, hvordan forhandlingerne om ØPA-aftalen kan forløbe: Sydafrika bør deltage i forhandlingerne om ØPA-aftalen; Mozambique, Angola og Tanzania bør bevilges ensidig EBA-lignende behandling på kontraktvilkår; markedsadgang bør være det eneste forhandlingsemne; den nye generation af emner kan drøftes under samarbejde, men uden bindende forpligtelser i henhold til ØPA-aftalen. Med hensyn til markedsadgang anmodes EF om udvidelse af EBA-ækvivalensen, således at den kommer til at omfatte alle lande, herunder Sydafrika. Til gengæld vil EU få tilbudt adgang som defineret i TDCA-aftalen mellem EF og Sydafrika til alle medlemmer af SACU-unionen. I forbindelse med den markedsadgang, som tilbydes EU, kan der dog eventuelt blive tale om en forhøjelse af den nuværende TDCA-aftales told på en række varer for at tage hensyn til Botswana, Lesotho, Namibia og Swaziland (BLNS-landene). Der bør særlig tages hensyn til Lesotho på grund af landets LDC-status.

#### **Udformning**

Der er tilslutning til SADC-fællesskabets forslag, for det afklarer Sydafrikas rolle i forbindelse med forhandlingerne og skaber et stærkt tiltrængt grundlag for yderligere forhandlinger, da det har rod i en økonomisk integreret kerne af lande med kohærente institutioner, som efterhånden kan udvides til at omfatte flere lande i regionen.

Derfor kan EF acceptere, at Sydafrika inddrages i ØPA-aftalen mellem EF og SADC-fællesskabet. Der stilles dog visse betingelser og krav med hensyn til Mozambique, Angola og Tanzania (MAT-landene), den fremtidige aftales anvendelsesområde og definitionen af toldtilbud.

EF mener, at forslaget fra SADC-fællesskabets forhandlingsgruppe for ØPA-aftalen vil udelukke Mozambique, Angola og Tanzania fra forhandlingerne om en ØPA-aftale og forværre regionens opsplittning frem for at fostre regional integration, som er et af hovedformålene med en ØPA-aftale.

Uanset den endelige udformning af ØPA-aftalen med SADC-fællesskabet bør aftalen under alle omstændigheder fortsat være åben for alle de AVS-stater i regionen, som måtte ønske at tilslutte sig på et senere tidspunkt, forudsat at parterne er indforstået hermed.

#### **Markedsadgang for varer**

På grund af Sydafrikas konkurrenceevne, navnlig inden for landbrug, er det nødvendigt at bevilge Sydafrika og de øvrige lande i ØPA-aftalen en anden adgangsordning til EU-markedet.

EF's toldtilbud vil i realiteten blive fremsat på grundlag af givne forhold, dvs. TDCA-aftalen på den ene side og Cotonou-bestemmelserne på den anden. Eventuelle yderligere toldindrømmelser til BLNS- og MAT-landene vil være en udløber af forhandlingerne om

ØPA-aftalen og afhænge af de bestræbelser, landene gør for at forpligte sig til at overholde handelsrelaterede bestemmelser. Der er ingen planer om at udvide DFQF-ordningen til at omfatte Sydafrika inden for en overskuelig fremtid.

Forhandlingerne om EU-varers adgang til det marked, som ØPA-aftalen med SADC-fællesskabet omfatter, bør også tage udgangspunkt i TDCA-aftalen. EF er i princippet modstander af en forhøjelse af TDCA-aftalens told på EU-varer, som eksporteres til Sydafrika.

EF anerkender også, at der bør tages særlig hensyn til Lesotho inden for SACU-unionen på grund af landets LDC-status. Det vil ske i forbindelse med forhandlingerne.

En ensidig DFQF-ordning på kontraktvilkår for Angola, Mozambique og Tanzania er i strid med WTO-bestemmelserne, da den ikke opfylder GATT's krav i henhold til artikel XXIV, og da den ville give anledning til diskrimination i forhold til EBA-modtagere. ØPA-aftalen bør i størst muligt omfang sigte mod at opnå fuld markedsadgang for de lande, som omfattes af ØPA-aftalen med SADC-fællesskabet (dog ikke Sydafrika), samtidig med at det anerkendes, at importordningerne for enkelte følsomme varer skal undersøges nærmere.

Endelig vil toldordningen for lande, der eventuelt beslutter sig for ikke at tiltræde bestemmelserne om adgang til det marked, ØPA-aftalen omfatter, tage udgangspunkt i den ensidige EU-GPS-ordning (EBA-ordning, hvis landene har LDC-status) eller, for Sydafrikas vedkommende, TDCA-aftalen.

### **Ny generation af emner**

Med hensyn til den fremtidige aftales anvendelsesområde mener EF ikke, at ØPA-aftalen blot kan begrænses til bestemmelser om markedsadgang og udelukke alle henvisninger til forskriftsmæssige forpligtelser på udbudssiden (f.eks. serviceydelser, investeringer, offentlige indkøb, handelslettende foranstaltninger, intellektuelle ejendomsrettigheder, konkurrence, arbejdskraft og miljø). Disse områder er helt centrale i ØPA-aftalens pakke for bæredygtig udvikling og er nødvendige for at komme videre i retning af større regional integration. Hvor manglende kapacitet risikerer at gøre det vanskeligt at overholde forpligtelser på disse områder, bør det overvejes at træffe hensigtsmæssige foranstaltninger inden for rammerne af udviklingssamarbejdsinstrumenter, navnlig under Cotonou-aftalen, i medlemsstatsregi eller under andre donorprogrammer. Der kan eventuelt ydes bistand til gengæld for entydige forpligtelser med hensyn til overholde bestemmelser.

EF vil muligvis nå til den konklusion, at en "trinvis" tilgang kan medvirke til at definere en acceptabel pakke. Formålet bør først og fremmest være at fokusere på bestemmelser vedrørende handel, f.eks. serviceydelser, investeringer og handelslettende foranstaltninger, og at vente med andre handelsrelaterede bestemmelser til senere.

### **ØPA-aftalen og TDCA-aftalen**

Endelig mener EF også, at forhandlingerne bør strømlines. Vurderingen af TDCA-aftalen (handelsrelaterede spørgsmål) bør slås sammen med forhandlingerne om ØPA-aftalen, og der bør planlægges en række klart strukturerede møder på fagligt plan og mellem højtstående embedsmænd for at sikre, at SADC-fællesskabets medlemsstater ikke overbebyrdes. Der kan eventuelt arrangeres et ministermøde i slutningen af 2006 for at opstille politiske retningslinjer herfor.