



92-gruppen

c/o CARE Danmark
Nørrebrogade 68 B, 2200 KBH N
Tlf: 35 245090 ell. 35 245091
e-mail: tdc@92grp.dk
Website: www.92grp.dk
Koordinator: Troels Dam Christensen

Til
Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg

København 20. maj 2008

Vedrørende brev til Udviklingsminister Ulla Tørnæs om behovet for en forstærket dansk indsats for at sikre at EU's økonomiske partnerskabsaftaler med udviklingslandene (EPA) i tilstrækkelig grad inddrager udviklingshensyn

Kære medlem af Europaudvalget

Hermed til orientering kopi af brev fra 92-gruppen til Udviklingsminister Ulla Tørnæs om behovet for en forstærket dansk indsats for at sikre udviklingslandenes hensyn i forhandlingerne om de økonomiske partnerskabsaftaler (EPA) mellem EU og en række udviklingslande.

Vi håber, at I vil have mulighed for at inddrage vores synspunkter og de syv nævnte anbefalinger i jeres arbejde – herunder i forbindelse med forespørgselsdebatten om EPA'erne i Folketinget i morgen den 20. maj - og Europaudvalgets møde på fredag den 23. maj om EU-udviklingsministrenes rådsmøde den 26. maj hvor EPA'erne er på dagsordenen.

Vi står til rådighed for yderligere kommentarer og uddybning.

Med venlig hilsen

Troels Dam Christensen
Koordinator, 92-gruppen

92-gruppen – Forum for Bæredygtig Udvikling, er et samarbejde mellem 21 danske miljø- og udviklingsorganisationer.
92-gruppen arbejder for fremme af en bæredygtig udvikling i hele verden.

92-gruppen består af: Afrika Kontakt, Care Danmark, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Jægerforbund, Dansk International Bosætningservice, Dansk Ornitologisk Forening/BirdLife Danmark, Det Økologiske Råd, FN-forbundet, Folkekirkens Nødhjælp, Greenpeace, IWGIA, Kvindernes U-landsudvalg, Landsforeningen for Økosamfund, Mellempøkeligt Samvirke, Natur og Ungdom, Nepenthes, Netværket for økologisk folkeoplysning og praksis/Øko-net, Organisationen for Vedvarende Energi/OVE, U-landsforeningen Svalerne, U-landsorganisationen Ibis, WWF Verdensnaturfonden.



92-gruppen

c/o CARE Danmark
Nørrebrogade 68 B, 2200 KBH N
Tlf: 35 245090 ell. 35 245091

e-mail: tdc@92grp.dk
Website: www.92grp.dk
Koordinator: Troels Dam Christensen

Til
Udviklingsminister Ulla Tørnæs

København 20. maj 2008

Vedrørende behovet for en forstærket dansk indsats for at sikre at EU's økonomiske partnerskabsaftaler med udviklingslandene (EPA) i tilstrækkelig grad inddrager udviklingshensyn

Kære Ulla Tørnæs

Som du ved, blev forhandlingerne om de økonomiske partnerskabsaftaler mellem EU og en række udviklingslande foreløbigt afsluttet sidste år med et meget blandet resultat.

En stor del af udviklingslandene følte, at deres legitime udviklingsbehov ikke blev tilgodeset i forhandlingerne, og EU-Kommissionen blev fra flere sider beskyldt for ikke at tage tilstrækkelig hensyn til udviklingsaspekterne, men i stedet i for høj grad at gå efter at tilgodese EU's egne snævre handelsinteresser, samt at presse de endelige aftaler igennem med upassende metoder.

Resultatet blev en række forskellige aftaler, nogle dækkende alle de oprindelige aftaleområder, andre kun dækkende varehandel, de såkaldte "interim-aftaler"

På trods af udviklingslandenes generelle modstand mod at indgå fulde partnerskabsaftaler, og at meget tyder på, at EPA-aftalerne kan blive til større ulempe end gavn for den nødvendige udvikling i udviklingslandene, presser EU-Kommissionen nu på for at få indgået komplette EPA aftaler i samtlige regioner indenfor ret kort tid.

På den baggrund er der brug for en forstærket dansk indsats for at sikre, at udviklingshensynet får en langt mere fremtrædende rolle i EU's tilgang til forhandlingerne, - således som det også er afspejlet i Folketingets beslutning V41 af 24. januar 2007.

Vi har derfor udarbejdet det vedlagte baggrundspapir, som beskriver problemstillingen og giver syv konkrete anbefalinger til, hvad Danmark bør arbejde for i forbindelse med de videre forhandlinger om partnerskabsaftalerne. De syv anbefalinger er:

1. Danmark bør arbejde for, at forhandlingerne om delaftalerne genåbnes og forhandles i overensstemmelse med AVS-landenes udviklings- og regionale integrationsinteresser.
2. Danmark bør arbejde for, at der udvises en høj grad af fleksibilitet i forhandlingerne, herunder at de AVS-lande, der ikke ønsker at indgå EPA-aftaler, tilbydes handelsaftaler, der ikke stiller dem ringere end før 1. januar 2008, f.eks. i form af en revideret GSP+-aftale.
3. Danmark bør arbejde for at sikre AVS-landene ret til at afvise omfattende handelsliberaliseringer, og bør arbejde for udvidet adgang til såvel kortsigtede som langsigtede beskyttelsesforanstaltninger.

92-gruppen – Forum for Bæredygtig Udvikling, er et samarbejde mellem 21 danske miljø- og udviklingsorganisationer.
92-gruppen arbejder for fremme af en bæredygtig udvikling i hele verden.

92-gruppen består af: Afrika Kontakt, Care Danmark, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Jægerforbund, Dansk International Bosætningservice, Dansk Ornitologisk Forening/BirdLife Danmark, Det Økologiske Råd, FN-forbundet, Folkekirkens Nødhjælp, Greenpeace, IWGIA, Kvindernes U-landsudvalg, Landsforeningen for Økosamfund, Mellemfolkeligt Samvirke, Natur og Ungdom, Nepenthes, Netværket for økologisk folkeoplysning og praksis/Øko-net, Organisationen for Vedvarende Energi/OVE, U-landsforeningen Svalerne, U-landsorganisationen Ibis, WWF Verdensnaturfonden.

4. Danmark bør arbejde for en skarp rettesættelse fra Rådet til Kommissionen, der kan gøre en ende på enhver form for politisk pres og trusler fra Kommissionens side i forhandlingerne.
5. Danmark bør arbejde for fuld respekt for f.eks. de afrikanske landes afvisning af forhandlinger om investeringer, konkurrencepolitik og offentlige indkøb, og bør medvirke til at skabe maksimal fleksibilitet i forhandlingerne om tjenesteydelser, herunder at give mulighed for AVS-landene for helt at afstå fra at forhandle på dette område
6. Danmark bør arbejde for større markedsadgang for AVS-landene til EU, herunder yderligere lempelser af EU's oprindelsesregler.
7. Danmark bør arbejde for en betragteligt øget bistand til AVS-landene, som bl.a. står mål med de produktions- og infrastruktur-udfordringer, der vil komme i takt med den øgede liberalisering. Danmark bør i øvrigt sikre, at bistanden rettes mod fattigdomsbekæmpelse.

Vi håber, at du og regeringen vil arbejde aktivt for disse anbefalinger, blandt andet i forbindelse med EU-ministerrådsmødet senere på måneden, hvor vi forstår, at emnet er på dagsordenen.

Dette brev er sendt i kopi til Folketingets Europa- og Udenrigsudvalg

Med venlig hilsen

Troels Dam Christensen

På vegne af følgende organisationer, som samarbejder i og med 92-gruppen:

Afrika Kontakt
ATTAC
Care Danmark
Dansk Ornitologisk Forening/BirdLife Danmark
Det Økologiske Råd
FN-forbundet
Folkekirkens Nødhjælp
Greenpeace
IBIS
Kvindernes U-landsudvalg
Mellemløst Samvirke
Natur og Ungdom
Nepenthes
Netværket for økologisk folkeoplysning og praksis/Økonet
Organisationen for Vedvarende Energi/OVE
U-landsforeningen Svalerne
WWF Verdensnaturfonden

92-gruppen – Forum for Bæredygtig Udvikling, er et samarbejde mellem 21 danske miljø- og udviklingsorganisationer.
92-gruppen arbejder for fremme af en bæredygtig udvikling i hele verden.

92-gruppen består af: Afrika Kontakt, Care Danmark, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Jægerforbund, Dansk International Bosættningsservice, Dansk Ornitologisk Forening/BirdLife Danmark, Det Økologiske Råd, FN-forbundet, Folkekirkens Nødhjælp, Greenpeace, IWGIA, Kvindernes U-landsudvalg, Landsforeningen for Økosamfund, Mellemløst Samvirke, Natur og Ungdom, Nepenthes, Netværket for økologisk folkeoplysning og praksis/Øko-net, Organisationen for Vedvarende Energi/OVE, U-landsforeningen Svalerne, U-landsorganisationen Ibis, WWF Verdensnaturfonden.

EU's økonomiske partnerskabsaftaler med udviklingslandene (EPA) - og behovet for handling fra dansk side for at sikre, at aftalerne kommer udviklingslandene til gode

Et baggrundspapir fra organisationer der samarbejder i og med 92-gruppen, maj 2008

Dette baggrundspapir, fra organisationer i og omkring 92-gruppen, er motiveret af behovet for en indsats fra regeringens og Folketinget side i forhold til de igangværende forhandlinger mellem EU og AVS-landene om nye handelsaftaler - de såkaldte Økonomiske Partnerskabsaftaler (EPA).

Forhandlingerne om De Økonomiske Partnerskabsaftaler trådte ind i en ny fase i november-december sidste år, med indgåelsen af en række foreløbige aftaler på et af de følsomme områder, nemlig varehandel. Disse aftaler ses af EU som et første skridt mod indgåelse af komplette EPA-aftaler, og det næste skridt vil følgelig være at fortsætte forhandlingerne med henblik på indgåelse af aftaler på de udestående områder, herunder tjenesteydelser og investeringer.

De tilsluttende organisationer i og omkring 92-gruppen mener, at der er grund til at advare mod denne udvikling, idet meget tyder på, at de nuværende EPA-aftaler, og den måde EU agerer i forhandlingerne, vil resultere i aftaler, der ikke i tilstrækkelig grad sikrer den nødvendige udvikling i udviklingslandene.

I det nedenstående vil der blive redegjort for dette. Papiret består af tre dele:

I første del gennemgås forhandlingsforløbet i 2007 i hovedtræk. Heraf fremgår det, at de AVS-lande, som nu har underskrevet en delaftale, gjorde det under stort pres, og at en stor del af AVS-landene i øvrigt har valgt at stå helt udenfor, da de ikke mener, at aftalerne er til gavn for dem.

I anden del gennemgås delaftalerne, idet der referes til Folketingets vedtagelse fra januar 2007 (V41) og denne sammenlignes med de nuværende delaftaler. På baggrund af en række rapporter om delaftalerne, kan det konkluderes, at delaftalerne ikke sætter handelsrelationerne mellem EU og AVS-landene på en udviklingsvenlig kurs.

Tredje del indeholder på baggrund af det ovenstående en række anbefalinger til regeringen og Folketinget

Forhandlingsforløbet

Forhandlingsforløbet har længe været karakteriseret af en ensidig diktering af aftalernes indhold fra EU-Kommissions side samt en manglende respekt for AVS-landenes ønsker og udviklingsbehov. Særligt i 2006-07 skærpedes EU-Kommissionens tone og i flere tilfælde blev fremsat konkrete trusler overfor udviklingslandene under forhandlingerne.

Ensidig diktering af indhold

Under forhandlingerne har EU Kommissionen blankt afvist AVS-landenes forslag til WTO konforme EPA-aftaler, der kan skabe udvikling i landene. Omvendt har EU-Kommissionen konsekvent presset på for en omfattende liberalisering af varehandel, samt en liberalisering af reglerne på handelsrelaterede emner (tjenesteydelser, investering, offentlige indkøb og

konkurrence). Det er emner, som i 2003 blev taget af Verdenshandelsorganisationens (WTO) dagsorden som modarbejdende AVS-landenes udvikling. Nedenfor eksempler på dette.

Stillehavsregionen (PACPS)

Et internt dokument fra EU-Kommissionen, bragt i Financial Times d. 28. november 2006¹, viste, at EU-Kommissionen konsekvent har afvist aftaleudkast fra Stillehavsregionen, som lægger op til, at udviklingsbistand gøres til en integreret del af teksten. I det pågældende brev skriver EU Kommissionen blot, "som I ved, så er det uacceptabelt for os". Dette på trods af, at AVS-landene ved flere lejligheder har påpeget, at en EPA aftale blot vil være en frihandelsaftale, hvis ikke der indgår et udviklingskapitel i aftalen. Ifølge en samlet rapport fra ActionAid, Christian Aid m.fl. har afrikanske forhandlere fået samme svar på tilsvarende aftaleudkast.

Den Afrikanske Union (AU)

Den Afrikanske Union forhandler formelt ikke EPA-aftalerne på vegne af de afrikanske lande. Forummet er dog anerkendt af de afrikanske lande som en repræsentant. De afrikanske handelsministre har derfor givet AU mandat til at koordinere de fire afrikanske forhandlingsregioner. AU har koordineret tre deklARATIONER², der alle beder EU-Kommissionen komme med alternativer til EPA-aftalerne i henhold til Cotonou Partnerskabsaftalen. DeklARATIONERNE fastslår desuden, at landene ikke ønsker, at EPA forhandlingerne skal omfatte aftaler på tjenesteydelser, investering og andre handelsrelaterede emner. Disse erklæringer er dog ofte blevet ignoreret af EU-Kommissionen, idet man ikke mener disse repræsenterer de afrikanske regerings position. EU-Kommissionen har derfor, på spørgsmålet om alternativer, ved flere lejligheder udmeldt, at intet AVS-land endnu har efterspurgt alternativer, hvorfor man ikke har foretaget sig noget på området³. EU-Kommission presser desuden fortsat på for, at EPA-aftalerne også skal dække handelsrelaterede emner.

Hårde trusler og mangel på alternativer

I begyndelsen af 2007 blev det klart, at det eneste alternativ til en EPA-aftale, som EU-Kommissionen var villig til at tilbyde de AVS-lande, der ikke er mindst udviklede (ca. halvdelen), var at eksportere til EU-markedet under det gængse Generalised System of Preferences (GSP) told-regime.

EU-Kommissionen gjorde det dog klart, at GSP ville betyde væsentligt ringere markedsadgang, end den landene blev tildelt under Cotonou Partnerskabsaftalen. Blandt de Vestafrikanske lande (ECOWAS) fik Ghana og Cote d'Ivoire (Elfenbenskysten) for eksempel at vide, at den eksport, der særligt ville blive ramt af højere toldsatser var ananas, kakao, tun, bananer, aluminium og grøntsager, hvilket ville betyde store økonomiske tab for landene. Såfremt landene ikke indgik en EPA-aftale ville toldsatserne ganske enkelt blive hævet per 1. januar 2008.

Ikke alene er dette en konkret trussel, men en juridisk vurdering fra Commonwealth sekretariatet konkluderer, at ringere markedsadgang også er et brud på Cotonou Partnerskabsaftalen⁴. Af

1 Financial Times, Brussels rejects moves to link trade with aid, November 28th 2006.

<http://www.ft.com/cms/s/0/8627e69e-7e85-11db-84bb-0000779e2340.html>

2 AU Ministerial Declaration on EPAs, Cairo, June 2005 – AU Trade Ministers Declaration on EPAs, Nairobi, April 2006 – AU Ministerial Declaration on EPAs, Addis Abeba, January 2007

3 e.g. European Commission (2007) Economic Partnership Agreements: Questions and Answers, Brussels, 1st March 2007

4 Commonwealth Secretariat (2007) Opinion of the General Preferential Regime Applicable to imports of Goods Originating in ACP Non-LDC Failing the Conclusion and Entry into Force of EPAs by 1st January 2008

Cotonou Partnerskabsaftalen fremgår det, at de lande, der ikke mener, de kan indgå en fremtidig aftale, som EPA aftalerne, skal tilbydes et alternativ der, ikke stiller dem ringere på markedsadgangen end den, de blev tildelt under Cotonou Partnerskabsaftalens WTO-undtagelse⁵.

Splittelser i det regionale samarbejde

I slutningen af sidste år blev det klart, at EU ville gøre alvor af sine trusler. EU's forordning af 13. november betød nemlig en annullering af de hidtidige betingelser for AVS-landens markedsadgang til EU⁶: For de lande, der var villige til at indgå en aftale med EU, ville markedsadgangen være en smule bedre, end det var tilfældet under de oprindelige forslag. Det afgørende er imidlertid, at reglerne *kun* gjaldt for de lande, som var villige til at lave aftale om selv at åbne deres markeder betydeligt op.

Af frygt for at miste deres markedsadgang forlod en stribe AVS-lande derfor deres forhandlingsregion og indgik individuelle aftaler med EU. På nær den vestindiske region (CARIFORUM), så er de nye aftaler altså ikke blevet indgået mellem EU og regionale grupper af lande.

Denne forhandlingstaktik har ifølge Oxfam International resulteret i regionale splittelser blandt AVS-landene⁷. Landenes regionale integration har ellers været et af EU's hovedargumenter for EPA-aftalerne. EU har dermed handlet på tværs af egne idealer samt risikeret den regionale integration alene på grund af egeninteresser. I en samlet AVS-deklaration af 13. december 2007 beklagede AVS-ministrene derfor at: "Den Europæiske Unions merkantile interesser er blevet prioriteret over AVS-landenes udviklings- og regionale integrationsinteresser".

Status på forhandlingerne

EU har foreløbigt indgået aftaler med 35 AVS-lande om enten komplette EPA-aftaler – der både dækker varehandel og handelsrelaterede emner – eller interim/delaftaler, der kun dækker varehandel. Kun de 15 lande i den vestindiske region har indgået en komplet EPA aftale. De resterende 20 lande har indgået interim/delaftaler. Samtlige interimaftaler indeholder rendezvous klausuler om at forhandle handelsrelaterede emner i løbet 2008.

De mindst udviklede lande (LDC), der valgte ikke at indgå EPA-aftaler med EU, eksporterer under "Everything But Arms" told-regimet.

På trods af de individuelle interim/del aftaler og de nye regionale udfordringer presser EU hårdt på for at indgå komplette EPA aftaler med stort set alle regioner inden udgangen af 2008.

På EU-Afrika topmødet i Lissabon d. 8.-9. december 2007 forsikrede EU-Kommissionens formand Barroso AVS-landene, at der ville blive mulighed for at revidere de indgåede aftaler. I AVS-deklarationen af 13. december 2007 beder AVS-landene derfor EU om en revision af aftalerne.

De nuværende delaftaler

EU's markedsadgang til AVS-landene

5 European Commission (2000), Cotonou Partnership Agreement, artikel 37(6)

6 Regulation COM (2007) 717 final, November 13 2007

7 Oxfam International, Partnership or Power Play? 21st April 2008

Det første væsentlige træk ved delaftalerne er, at EU har fastholdt målsætningen om fuldstændig liberalisering af 80 % af samhandlen. Dette sætter AVS-landene på en stor opgave. Så omfattende liberalisering vil uundgåeligt få negative konsekvenser for en lang række sektorer, der ikke kan konkurrere med producenter i EU. En tidligere rapport fra EU forudså bl.a. en accelereret udkonkurrering af den vestafrikanske industrisektor⁸.

Præcist i hvilket omfang, der er besluttet vil være tale om udkonkurrering, har dog ikke været genstand for tilstrækkelige undersøgelser. AVS-landene har gentagne gange erklæret, at ét af problemerne ved det forcerede forhandlingsforløb vil være, at de må kaste sig ud i omfattende liberaliseringer uden en præcis fornemmelse af konsekvenserne.

Hvor hurtigt denne liberalisering skal gennemføres varierer fra aftale til aftale. De fleste afrikanske lande skal indfase aftalen inden, der er gået 15 år (11 lande ud af 17), 8 afrikanske lande skal indlede liberaliseringerne inden, der er gået to år. Ifølge en opgørelse fra Overseas Development Institute og European Centre for Development Policy Management (ODI & ECDPM) vil 8, d.v.s. halvdelen af de afrikanske lande, som har skrevet under, skulle foretage omfattende tilpasninger inden der er gået 15 år⁹. Den vestindiske region og stillehavslændene skal gennemføre de fleste liberaliseringer inden for fem år¹⁰.

Lige så væsentligt som tidshorisonten er dog, at alle todsatser ifølge aftalerne (bortset fra den caribiske aftale) skal fastfryses. Dette vil forringe mulighederne for at bruge øgede todsatser som beskyttelsesforanstaltning i tilfælde af for hårde konkurrencebetingelser. Undtagelsen er aftalen med SADC (det sydlige Afrika), hvor fastfrysningen ikke gælder de varer, som SADC vælger at holde fri fra liberalisering¹¹.

Der findes i aftalerne en række undtagelser, som angiveligt skal sikre en række udviklingshensyn. Således rummer aftalerne en mulighed for at beskytte svage industrigrene, der er under opbygning (*infant industry*). Denne beskyttelsesmekanisme kan dog kun bruges de første 8 år. Da langt de fleste afrikanske lande befinder sig meget langt fra en dynamisk industrialiseringsproces, er denne tidsramme helt utilstrækkelig.

Herudover har de centralafrikanske lande (CEMAC-regionen) adgang til at indføre midlertidig beskyttelse i typisk ét år, mens det i de øvrige tilfælde vil blive afgjort i konkrete forhandlinger mellem EU og det eller de pågældende lande. Dette ligger langt fra det, en lang række u-lande, herunder mange AVS-lande, har krævet i WTO. Aftalerne rummer altså ikke muligheder for at udviklingslandene effektivt kan beskytte sig mod dumping af f.eks. landbrugsvarer, sådan som Danmark ellers har ønsket det.

Det lykkedes bl.a. Danmark at få indføjet målsætningen om toldreduktioner i ”et socialt og statsfinansielt ansvarligt tempo” i Rådets opfordringer til Kommissionen fra maj 2007. Det har

8 Sustainability Impact Assessment of Trade Negotiations of the EU-ACP Economic Partnership Agreements, PriceWaterhouseCoopers, oktober 2003, s. 126. http://www.sia-acp.org/acp/download/summarized_mid-term_report_final_doc_light.pdf

9 ODI & ECDPM, “The New EPAs: Comparative Analysis of their Content and the Challenges for 2008”, 2008, s. 56. [http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/E8036BBF7CB4214BC1257421002B30D2/\\$FILE/ODI-ECDPM%20EPA%20Analysis%20-%20Final%20Report%2031-03-08%20Amended%2003-04-08.pdf](http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Content/Download.nsf/0/E8036BBF7CB4214BC1257421002B30D2/$FILE/ODI-ECDPM%20EPA%20Analysis%20-%20Final%20Report%2031-03-08%20Amended%2003-04-08.pdf)

10 Se skema i Oxfams rapport “Partnership or Power Play”, 2008, s. 15.

http://www.oxfam.org/en/files/bp110_europe_EPAs_trade_deals_with_acp_countries_0804.pdf/download

11 Ibid. s. 130 & s. 61.

imidlertid aldrig stået klart, hvad dette præcist dækker over. Og i lyset af karakteren af de indgåede aftaler, tyder alt på, at Kommissionen har valgt at sidde opfordringen overhørig.

Overseas Development Institute og European Centre for Development Policy Management (ODI & ECDPM) anslår ud fra tilgængelige statistikker, at "de fleste lande står over for et alvorligt chok på kort sigt, hvad angår statslige indtægter"¹². Rapporten nævner bl.a. følgende konkrete eksempler på forventede årlige tab i statslige indtægter:

Cameroun: 99 mio. dollars (heraf 21 mio. de første seks år)

Cote d'Ivoire (Elfenbenskyten): 139 mio. dollars (heraf 83 mio. de første seks år)

Ghana: 97 mio. dollars (heraf 28 mio. de første seks år)¹³

Der er tale om betragtelige tab, når der tages hensyn til de nævnte landes størrelse og økonomi.

AVS-landenes markedsadgang til EU

Det har ifølge folketingsbeslutning V41 af 24. januar 2007 været en målsætning fra dansk side at sikre alle AVS-lande "markedsadgangsvilkår i EU, svarende til "Alt undtagen våben" toldpræferencerne uden overgangsordninger".

AVS-landene er vitterligt blevet tilbudt markedsadgangsvilkår til EU's marked, om end ikke helt uden overgangsordninger. Den danske regerings indsats har her været vigtig for at nå så langt.

Det skal dog bemærkes, at forskellen på niveauet for markedsadgang før årsskiftet og markedsadgangen under "Alt undtagen våben" ordningen, er ret beskedent. ODI & ECDPM anslår, at der vil være tale om besparelser for udviklingslandene i form af reduceret told på 12,7 mio. euro. Et tal, der er meget lavt set i forhold til mange AVS-landes betragtelige tab af statsindtægter.

Derudover har EU ikke givet sig tilstrækkeligt på spørgsmålet om oprindelsesregler.

EU har tilbudt at slække på oprindelsesreglerne, men i meget beskedent omfang. Det drejer sig især om to områder, nemlig fiskeriprodukter og tekstiler. På sidstnævnte område vil det fremover være muligt for AVS-landene, at bruge tekstiler produceret i tredjelande uden at dette fører til øgede todsatser eller andre hindringer i adgangen til EU-markedet.

Lempelse af oprindelsesregler har haft dansk opbakning, men den danske målsætning i folketingsbeslutning V41 har relativt ukonkret, og det er derfor uklart om den beskedne lempelse, der har været tale om, er tilfredsstillende set med regeringen og Folketingets øjne.

Udestående emner

En komplet EPA-aftale er efter EU's opfattelse en aftale, der også indeholder delaftaler om investeringer, konkurrencepolitik, offentlige indkøb og tjenesteydelser. Dette har AVS-landene generelt været skeptiske eller direkte afvisende overfor.

Der er ikke tegn på, at EU har slækket på ambitionerne på de nævnte områder. Til trods for at f.eks. investeringsaftaler er blevet afvist af en lang række AVS-landes regeringer ved mange tidligere lejligheder, såvel i WTO som under EPA-forhandlingerne, har Kommissionen lagt stor vægt på at få aftaler på dette område. Heller ikke på tjenesteydelsesområdet er der tegn på øget fleksibilitet.

12 Ibid. s. 55.

13 Ibid. s. 11-23.

Den danske regering har ved en enkelt lejlighed, nemlig i forbindelse med Rådets debat om EPA-aftalerne i maj 2007, angiveligt gjort en indsats for at få bl.a. investeringer taget af bordet, men blev underkendt.

Udover disse områder udestår også en præcisering af EU's vilje til at yde udviklingsbistand i forlængelse af aftalerne. I de indgåede delaftaler findes formuleringer om en udviklingsdimension i aftalerne, men denne dimension er kun vagt defineret og indeholder ikke tilsagn om, at EU vil yde øget bistand. EU har afsat 2 milliarder euro til "Aid for Trade", men dels vil kun en lille del af dette beløb tilfalde AVS-landene, dels er der ikke tale om yderligere midler til de særlige omstændigheder, der er skabt af EPA-forhandlingerne¹⁴. Der er altså i bedste fald ikke skabt klarhed om, hvor stor en bistand og hvilken form for bistand, der vil være tilgængelig for de enkelte AVS-lande. Således er det uvist, om EU vil leve op til det krav om at øge bistanden, som er beskrevet i Folketingets V41 vedtagelse.

Anbefalinger til en ny dansk indsats

I betragtning af ovenstående problemer i de indgåede delaftaler, er der et stort behov for en fornyet debat om den danske position i forhandlingerne.

I forlængelse af forespørgselsdebatten den 24. januar 2007, vedtog Folketinget V41 (se boks). Som det fremgår ovenfor, er det kun på ét punkt lykkedes at påvirke EU's forhandlingslinje. Skønt indsatsen på dette punkt bar frugt, er det overordnede billede, at slutresultatet ligger langt fra de danske målsætninger, og at de danske målsætninger i øvrigt bør være mere ambitiøse.

V41 af 24. januar 2007

Folketinget understreger, at formålet med økonomiske partnerskabsaftaler med EU er at fremme AVS-landenes udvikling og fattigdomsbekæmpelse gennem deres integration i verdenshandelen. Regeringen opfordres til at arbejde for at:

- toldreduktioner fra AVS-landenes side sker i et socialt og statsfinansielt ansvarligt tempo,
- EU efterlever sit tilsagn om at øge bistanden, herunder at yde øget handelsrelateret bistand til AVS-landene i forbindelse med partnerskabsaftalerne,
- EU kun stiller krav om skærpede regler for serviceydelser, intellektuel ejendomsrettigheder, konkurrence, investeringer samt offentlige indkøb i det omfang, det tjener AVS-landenes udviklingsinteresser og ønsker,
- AVS-landene effektivt kan beskytte sig mod al dumping bl.a. af landbrugsvarer,
- alle AVS-partnerskabslande tilbydes markedsadgangsvilkår i EU, svarede til »Alt undtagen våben«-toldpræferencerne uden overgangsordninger,
- fremme syd-syd-handel, herunder at give mulighed for, at told på import fra EU afvikles langsommere end mellem AVS-landene i de regionale grupperinger og
- EU lemper sine oprindelsesregler og arbejder for, at OECD-landene gør det samme.

Vi mener, det er vigtigt, at den danske regering og Folketinget ikke betragter de indgåede delaftaler som afsluttede. Der er brug for en forstærket indsats for at nå målsætningerne i V41. En mangel på handling fra regeringens og Folketingets side i det videre forhandlingsforløb, risikerer således at underminere Folketingets beslutning.

14 Se f.eks. "Partnership under Pressure" fra ActionAid, CAFOD, Christian Aid, Tearfund og Tradecraft, s. 18-21, <http://www.tearfund.org/webdocs/Website/Campaigning/EPAs%20report%20web2.pdf>,

Derudover kræver den nuværende situation særlige nye tiltag fra dansk side.

Det er kun en et mindretal af AVS-landene, som har underskrevet en delaftale. Heraf ønsker næsten alle en genforhandling. Derfor befinder forhandlingerne om EPA-aftalerne sig ved en korsvej. EU kan fortsætte den hidtidige linje og insistere hårdt på en omfattende aftale. Dette kan kun ske gennem hårdt politisk pres på AVS-landene, og vil allerede på kort sigt få negative udviklingsmæssige konsekvenser, og efter vores opfattelse hurtigt vise sig uholdbare.

Derfor bør EU vælge en anden, mere fleksibel og udviklingsvenlig vej. En sådan kan opsummeres i syv anbefalinger:

1. Genforhandling eller revidering

En lang række af de AVS-lande, der har skrevet under på delaftalerne, har samtidig markeret, at de betragter aftalerne som midlertidige, og at de snarest bør revideres. De er af den opfattelse, at EU har givet løfte om en genåbning af forhandlingerne.

Anbefaling: Danmark bør arbejde for, at forhandlingerne om delaftalerne genåbnes og forhandles i overensstemmelse med AVS-landenes udviklings- og regionale integrationsinteresser.

2. Alternativer

De mange problemer og konflikter under forhandlingerne skyldes, at AVS-landene generelt har ønsket aftaler af en helt anden type. Bl.a. derfor har en lang række AVS-lande valgt at stå helt udenfor, og har ikke underskrevet en EPA-aftale.

Anbefaling 2: Danmark bør arbejde for, at der udvises en høj grad af fleksibilitet i forhandlingerne, herunder at de AVS-lande, der ikke ønsker at indgå EPA-aftaler, tilbydes handelsaftaler, der ikke stiller dem ringere end før 1. januar 2008, f.eks. i form af en revideret GSP+-aftale.

3. Ret til beskyttelse

Delaftalerne gennemfører EU's ambitioner om omfattende liberaliseringer i AVS-landene. Der er ikke udvist fleksibilitet hvad angår nødvendige beskyttelsesforanstaltninger. Dette er en alvorlig brist i aftalerne.

Anbefaling 3: Danmark bør arbejde for at sikre AVS-landene ret til at afvise omfattende handelsliberaliseringer, og bør arbejde for udvidet adgang til såvel kortsigtede som langsigtede beskyttelsesforanstaltninger.

4. Stop for enhver form for politisk pres og trusler

Forhandlingerne i 2007 var præget af barske forhandlingsmetoder fra EU's side. EU har ikke været indstillet på at udskyde deadline for forhandlingerne, og har sat trumf på ved at forringe markedsadgangen for AVS-lande, der ikke har underskrevet en EPA-aftale. Derudover har EU truet med at skære i bistanden til f.eks. Stillehavslandene.

Anbefaling 4: Danmark bør arbejde for en skarp irettesættelse fra Rådet til Kommissionen, der kan gøre en ende på enhver form for politisk pres og trusler fra Kommissionens side i forhandlingerne.

5. Nye emner og tjenesteydelser

Blandt de områder, hvor EU så afgjort har manglet evnen til at lytte er både investeringer, konkurrencepolitik, offentlige indkøb og tjenesteydelser. På de første tre områder har de fleste AVS-lande ved flere lejligheder helt afvist at forhandle, mens de har afvist omfattende forhandlinger om tjenesteydelser.

Anbefaling 5: Danmark bør arbejde for fuld respekt for f.eks. de afrikanske landes afvisning af forhandlinger om investeringer, konkurrencepolitik og offentlige indkøb, og bør medvirke til at skabe maksimal fleksibilitet i forhandlingerne om tjenesteydelser, herunder at give mulighed for at AVS-landene helt kan afstå fra at forhandle på dette område.

6. Markedsadgang

I forhold til tidligere handelsaftaler, er det småt med gevinsterne for AVS-landene i de indgåede delaftaler.

Anbefaling 6: Danmark bør arbejde for større markedsadgang for AVS-landene til EU, herunder yderligere lempelser af EU's oprindelsesregler.

7. Udviklingsbistand

Der er ikke givet løfter om øget bistand til AVS-landene, hverken til kompensation for tab af statsindtægter eller en mere fremadrettet støtte til udbygning og forbedring af infrastruktur og produktiv kapacitet.

Anbefaling 7: Danmark bør arbejde for en betragteligt øget bistand til AVS-landene, som bl.a. står mål med de produktions- og infrastruktur-udfordringer, der vil komme i takt med den øgede liberalisering. Danmark bør i øvrigt sikre, at bistanden rettes mod fattigdomsbekæmpelse.