



Undertecknande av reviderat Cotonou-avtal

Utrikesdepartementet

2010-06-04

Dokumentbeteckning

COM(2010) 211 final

Proposal for a COUNCIL DECISION of [...] on the signature, on behalf of the European Union, of the Agreement amending for the second time the Partnership Agreement between the African, Caribbean and Pacific States, of the one part, and the European Community and its Member States, of the other part, signed in Cotonou on 23 June 2000 as first revised in Luxembourg on 25 June 2005

Samt tillhörande annex (ändringsavtalet).

Sammanfattning

EU har sedan länge haft särskilda relationer med de s.k. AVS-länderna (78 länder i Afrika, Karibien och Stilla havet). Detta förhållande regleras för närvarande av AVS-EU partnerskapsavtalet, eller "Cotonou-avtalet". Avtalet ses över var femte år. Efter förhandlingar mellan EU och AVS-länderna som avslutades i mars 2010 har man kommit överens om en andra revidering. Ändringsavtalet ska nu undertecknas i Ouagadougou, Burkina Faso, den 22 juni 2010. Kommissionen har därför inkommit med förslag på rådsbeslut som auktoriserar undertecknande för Europeiska Unionens räkning.

Regeringen välkomnar förslaget. Ändringarna av Cotonou-avtalet innebär bra uppdateringar som är i linje med svenska prioriteringar och som bidrar till att göra avtalet till ett bättre instrument för samarbetet mellan EU och AVS-länderna.

1.1 Ärendets bakgrund

EU har sedan länge haft särskilda relationer med de s.k. AVS-länderna (78 länder i Afrika, Karibien och Stilla havet). Detta förhållande har reglerats genom på varandra följande konventioner och avtal. Det senaste, AVS-EU partnerskapsavtalet, eller Cotonou-avtalet, undertecknades år 2000. Avtalet löper på 20 år med möjlighet till revidering vart femte år. En första revidering undertecknades i juni 2005. Kommissionen lade i november 2008 ett förslag till en andra översyn av avtalet. På grundval av ett mandat, antaget i mars 2009, från medlemsstaterna i Rådet fördes sedan förhandlingar mellan Kommissionen och AVS-länderna om ändringar av avtalet. Förhandlingarna om en översyn slutfördes vid en förhandlingssession på ministernivå den 19 mars 2010. Ändringsavtalet ska nu undertecknas vid AVS-EU ministerrådsmöte i Ouagadougou, Burkina Faso, den 22 juni 2010.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionen föreslår att rådet beslutar att auktorisera undertecknande av ändringsavtalet som ändrar Cotonou-avtalet å Unionens vägnar.

Cotonou-avtalet är ett brett partnerskapsavtal med fokus på utvecklingssamarbete och fattigdomsbekämpning, men med en viktig politisk dimension. Avtalet lägger stor vikt på politisk dialog och på mänskliga rättigheter, god förvaltning och rättstaten. Ursprungligen fungerade också Cotonou-avtalet som ett handelsavtal, men i januari 2008 upphörde handelsregimen under Cotonou-avtalet. Avtalet hade tidigare funnits inkompatibelt med världshandelsorganisationens (WTO) regelverk, och det undantag EU haft gällde till 31 december 2007.

EU:s och AVS-ländernas ambition med den nu avslutade översynen har inte varit att förändra det grundläggande elementen i avtalet, utan att anpassa avtalet till dagens verklighet för att det fortsatt ska vara ett operationellt instrument i relationerna mellan EU och AVS-länderna. Till exempel så har sedan den förra översynen 2005 har de politiska relationerna mellan parterna förändrats genom det ökade samarbetet mellan EU och Afrikanska Unionen och andra regionala samarbetsorganisationer bland AVS-länderna. Flera viktiga policyprioriteringar har också utvecklats som till exempel klimatförändringar och biståndseffektivitet.

Ändringarna i denna översyn syftar till att stärka den politiska dimensionen och demokratiska grunden i partnerskapet. Den politiska dialogen i artikel 8 stärks genom en skrivning om dialog om icke-diskrimineringsfrågor. Med denna finns en bas för att inkludera t.ex. frågor rörande diskriminering på

basis av sexuell läggning i artikel 8-dialogen. Vidare stärks den parlamentariska dimensionen genom en utökad roll i samarbetet för såväl de nationella AVS-parlamenten som den gemensamma EU-AVS parlamentariska församlingen (JPA). Parterna kunde inte i förhandlingarna komma överens om nya skrivningar om migration, i artikel 13, men antog 19 mars en gemensam deklaration om att fortsätta diskutera hur man kan utveckla den aspekten av partnerskapet.

Avtalet har också anpassats för att möta nya utmaningar, genom t.ex. en ny artikel om klimatförändringar (32b), förstärkta skrivningar om biståndseffektivitet och om säkerhet och utveckling. Avtalet reflekterar nu också bättre den ökade betydelsen av Afrikanska Unionen och de regionala samarbetsorganisationerna, särskilt i Afrika, för samarbetet med EU. En ny artikel om samarbete på HIV/AIDS-området har tillkommit, som grundar sig i de rådsslutsatser som antogs under det svenska ordförandeskapet

Vad gäller handelsaspekter har avtalet uppdaterats för att reflektera att Cotonou-avtalet inte längre, sedan 1 januari 2008, gäller som handelsregim mellan EU av AVS-länderna. Annex V och alla relaterade protokoll och deklarationer har därför strukits.

Flera ändringar har införts för att förenkla och effektivisera arbetet med biståndet under Cotonou-avtalet. Biståndet finansieras för närvarande via den mellanstatliga Europeiska Utvecklingsfonden, EDF. Som en lärdom av livsmedels- och finanskriserna kommer de så kallades B-kuverten, med icke-allokerade medel, göras mer flexibla för att kunna svara mot dylika chocker. Regionala b-kuvert kommer också etableras, vilket kommer möjliggöra en bättre reaktion från EU vid kriser med regional dimension.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Avtalet medför inte några förändringar av svenska regler. Handelsregimen under Cotonou löpte ut redan 1 januari 2008, och har ersatts med andra regimer som Ekonomiska Partnerskapsavtal (EPA), EU:s generella preferenssystem (GSP) och delsystemet inom GSP "Everything But Arms" (EBA).

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Förslaget har inga budgetära konsekvenser. Cotonou-avtalet utgör ramverket för utvecklingssamarbetet mellan AVS-länderna och EU, men konkreta finansiella åtaganden regleras i ett separat, EU-internt, avtal.

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar förslaget. Ändringarna innebär bra uppdateringar, i linje med svenska prioriteringar, som gör Cotonou-avtalet till ett bättre och mer funktionellt instrument för samarbetet med AVS-länderna. Det är positivt att den demokratiska dimensionen och den politiska dialogen stärks. Nya skrivningar om Afrikanska Unionen och andra regionala samarbetsorganisationers roll reflekterar på ett bra sätt hur samarbetet mellan EU och AVS-länderna ser ut. Nya artiklar och skrivningar om till exempel klimatförändringar och HIV/AIDS ger en bra grund för att arbeta med dessa frågor inom ramen för partnerskapet.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Förhandlingarna, som bedrivits på mandat av rådet och under rådets överinseende är avslutade och medlemsstaterna har accepterat resultatet. Därför väntas inga betydande invändningar finnas i substans. Nederländerna har signalerat att de har problem med en mindre skrivning som de uppfattar ändrats efter förhandlingarnas slut, Kommissionen ser över möjligheterna att åtgärda detta. Detta väntas dock inte vara av avgörande betydelse för ett beslut.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet har varit engagerat i förhandlingarna av avtalet. Framförallt har man varit intresserad av skrivningen om icke-diskrimineringsfrågor inom ramen för den politiska dialogen. Europaparlamentet har velat se en skrivning som explicit nämner "sexuell läggning", men man förväntas acceptera avtalet, då nuvarande skrivning öppnar för en dialog även om dessa frågor, även om den inte explicit nämner sexuell läggning.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

-

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Fördraget om Europeiska Unionens funktionssätt artiklarna 216 och 217.

Enhällighet i rådet.

Europarlamentets godkännande krävs.

Cotonou-avtalets art 95 (översynsklausul).

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

-

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

För att avtalet formellt ska träda i kraft måste det ratificeras av samtliga EU:s medlemsländer och två tredjedelar av AVS-länderna, samt godkännas av Europeiska Unionen, genom Europarlamentets medgivande och ett rådsbeslut. Genom ett separat rådsbeslut kommer också alla hänvisningar till Europeiska Gemenskapen (EG) ersättas av Europeiska Unionen (EU) i enlighet med EU-fördraget, artikel 1.

Ratificeringsprocessen kan beräknas ta ca 18-30 månader. I samband med undertecknandet kommer därför ett separat beslut om övergångsåtgärder antas av AVS-EU ministerråd. Detta innebär att merparten av de ändrade bestämmelserna kommer att tillämpas provisoriskt under tiden från undertecknande till dess att avtalet formellt träder i kraft. Tilldelning och användning av nya medel kan emellertid inte tillämpas förrän den nya finansieringsramen börjar gälla (som är ett separat, EU-internt, beslut).

4.2 Fackuttryck/termer

-