



Frihandelsavtal EU – Colombia och Peru

Utrikesdepartementet

2012-04-11

Dokumentbeteckning

KOM(2011) 569 slutlig

Förslag till rådets beslut om ingående av handelsavtalet mellan Europeiska unionen och Colombia och Peru

KOM(2011) 570 slutlig

Förslag till rådets beslut om undertecknande på Europeiska unionens vägnar av handelsavtalet mellan Europeiska unionen och Colombia och Peru

Sammanfattning

Kommissionen föreslår att rådet fattar beslut om att underteckna samt ingå ett frihandelsavtal mellan Europeiska unionen och Colombia och Peru. På mandat av rådet inledde kommissionen 2007 förhandlingar om ett associeringsavtal med Andinska gemenskapen. Oenighet mellan Andinska gemenskapens medlemsländer gjorde att Bolivia och Ecuador avbröt förhandlingarna, medan Colombia och Peru gick vidare och färdigförhandlade ett frihandelsavtal med EU våren 2010. Avtalstexten paraferades i mars 2011.

Regeringen välkomnar och stödjer det framförhandlade frihandelsavtalet mellan EU och Colombia och Peru. Regeringen arbetar för att rådet så snart som möjligt ska kunna besluta om att underteckna samt ingå avtalet, samt att tillämpliga delar ska tillämpas provisoriskt.

1.1 Ärendets bakgrund

Utifrån ett mandat från rådet inledde kommissionen 2007 förhandlingar om ett associeringsavtal (handel, politisk dialog och samarbete) mellan EU och Andinska gemenskapen. På grund av oenighet inom den Andinska gemenskapen fattade Bolivia och Ecuador beslut om att inte fullfölja förhandlingarna. Colombia och Peru valde däremot att gå vidare med förhandlingar om ett frihandelsavtal med EU och dessa kunde slutföras under våren 2010. Efter juridisk granskning paraferades texten till handelsavtalet den 23 mars 2011. EU är fortfarande öppen för att sluta ett associeringsavtal med hela Andinska gemenskapen, och Bolivia och Ecuador har uppmuntrats att ansluta sig till flerpartsavtalet.

Kommissionen föreslår i dokument KOM (2011) 569 och KOM (2011) 570 att rådet fattar beslut om att underteckna samt ingå ett frihandelsavtal med Colombia och Peru. Förslagen till rådsbeslut presenterades den 22 september 2011 och har behandlats vid flera tillfällen i handelspolitiska kommittén och även i rådsarbetsgruppen COLAT. Beslut om ingående, undertecknande och provisorisk tillämpning kommer att antas av rådet efter det att den juristlingvistiska granskningen av avtalet är klar. En politisk överenskommelse gällande rådsbeslut om undertecknandet och provisorisk tillämpning av frihandelsavtalet **ingicks** vid handelsministrarnas möte, FAC Handel, den 16 mars 2012.

1.2 Förslagets innehåll

EU:s mål för förhandlingarna om ett frihandelsavtal med Colombia och Peru var ett WTO-förenligt, brett och ambitiöst avtal för att uppnå successiv och ömsesidig liberalisering av handeln med varor och tjänster samt reglering av andra handelsrelaterade frågor. Kommissionen anser att det nu färdigförhandlade avtalet mellan EU och Colombia och Peru uppfyller dessa mål. Kommissionen föreslår därför att rådet fattar beslut om att underteckna samt ingå avtalet.

Avtalet har en omfattande handelsdel samt s.k. grundläggande element i vilka parterna bekräftar åtaganden för respekt av mänskliga rättigheter samt nedrustning och icke-spridning. Om en av parterna brister i dessa åtaganden kan avtalet, som en åtgärd i sista hand, suspenderas.

Handelsdelen innehåller bl.a. kapitel om handel med varor och tjänster, etableringar och elektronisk handel, ursprungsregler, offentlig upphandling, immaterialrätt, konkurrens, handel och hållbar utveckling (dialog och samarbete vad gäller skydd för miljö och grundläggande arbetsvillkor).

Tulleliminering är en central del avtalet. Avtalet täcker i stort sett all handel, i enlighet med WTO:s regelverk för frihandelsavtal. Under genomförandet av handelsavtalet mellan EU, Colombia och Peru kommer avtalet helt att befria EU:s exportörer av industri- och fiskeprodukter till Peru och Colombia från tullavgifter. Avtalet kommer också successivt att undanröja vissa icke-tariffära handelshinder. I gengäld kommer EU att bevilja fullständig tullfrihet för industri- och fiskeprodukter med ursprung i Colombia och Peru när avtalet träder i kraft. Vidare ges Peru och Colombia ökat tillträde till EU-marknaden för exportvaror från jordbruket, inklusive de för länderna viktiga produkterna bananer, socker och rom.

Avtalet är ett av de mest ambitiösa som har förhandlats fram på tjänsteområdet och innehåller avsevärda åtaganden på viktiga områden. Avtalet går också långt i bestämmelser om exempelvis hållbar utveckling, tekniska handelshinder samt sanitära och fytosanitära åtgärder.

I syfte att främja konkurrenskraft och innovation samt underlätta handel och tekniköverföring finns i avtalet också en avdelning om tekniskt bistånd och handelsrelaterad kapacitetssupplegning. Vidare föreskrivs en bilateral tvistlösningsmekanism i avtalet.

Kommissionen föreslår att rådet beslutar att avtalet, med undantag för de delar där medlemsstaterna har exklusiv kompetens, tillämpas provisoriskt i avvaktan på nationella ratificeringar.

1.3 Gällande svenska regler och förslagens effekt på dessa

Frihandelsavtalet med Colombia och Peru är baserat på EU:s regelverk och/eller nationell lagstiftning som redan är på plats i medlemsstaterna. Vissa sekretessregler i avtalet påkallar behov av lagändringar, och regeringen avser återkomma till riksdagen i den delen. Det kan inte uteslutas att vissa begränsade delar av avtalet som rör geografiska ursprungsbeteckningar kan komma att förutsätta implementeringsåtgärder i EU. Bedömningen är dock att dessa åtgärder i så fall måste vidtas på EU-nivå där kommissionen ensam har möjlighet att ta fram förslag.

Förslaget förväntas inte medföra några konsekvenser på utgiftssidan av Sveriges eller EU:s budget. På intäktssidan kommer tullintäkterna till EU:s budget att minska som en följd av de sänkta eller avskaffade tullarna på de produkter som omfattas av avtalet.

På uppdrag av kommissionen har ett konsortium av oberoende konsulter gjort en konsekvensanalys av avtalet mellan EU och Andinska gemenskapen (*EU-Andean Trade Sustainability Impact Assessment*, oktober 2009). Denna analys av avtalets konsekvenser avsåg även hållbar utveckling (ekonomiska, sociala och miljörelaterade effekter). Analysen gjordes med avseende på de fyra länder som ursprungligen skulle ingå i avtalet från Andinska gemenskapens sida (Colombia, Peru, Ecuador och Bolivia) men resultatet från denna analys anses fortfarande vara giltig även om Ecuador och Bolivia sedermera lämnade förhandlingarna. Resultaten pekar på att ett avtal i kraft skulle leda till positiva effekter på tillväxt i såväl EU som i Colombia och Peru som en följd av eliminering eller sänkning av tullar och icke-tariffära handelshinder. Handelsflödena förväntas stiga för de Andinska länderna, både vad gäller import och export. För EU förväntas förändringarna i handelsflöden bli mindre signifikanta. Välfärdsvinster förväntas bland annat till följd av positiva sysselsättningseffekter, främst i de Andinska länderna, minskade transaktionskostnader för handeln och utökat utbud av varor och tjänster för konsumenterna. Till följd av handelsavtalet kommer EU:s inkomster från tullar att minska något, med följd att Sveriges EU-avgift kan komma att öka marginellt.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar och stödjer det framförhandlade frihandelsavtalet mellan EU å ena sidan, och Colombia och Peru å den andra. Öppna marknader och frihandel är vägledande principer för den svenska regeringens handelspolitik och Colombia och Peru är tillväxtmarknader i en intressant ekonomisk region. I Latinamerika har EU redan associeringsavtal i kraft med Chile och ett frihandelsavtal med Mexiko. Ett associeringsavtal med Centralamerika förhandlades fram samtidigt som avtalet med Colombia och Peru och beräknas bli föremål för rådsbeslut i maj 2012. Vidare pågår förhandlingar om ett associeringsavtal med Mercosur. Frihandelsavtalet med Colombia och Peru är ett viktigt steg på vägen att förverkliga visionen om frihandel mellan EU och hela Latinamerika.

I de interna diskussionerna inom EU har Sverige särskilt fört fram frågan om hur EU ska kunna se till att vi inom avtalets ram ska kunna bevaka efterlevnaden av de mänskliga rättigheterna, inte minst vad gäller skydd för fackligt aktiva, särskilt i fallet Colombia. I detta syfte har EU-delegationen i Bogotá tillsammans med regeringen etablerat en särskild arbetsgrupp för mänskliga rättigheter. Regeringen bedömer att EU:s möjligheter att föra en konstruktiv dialog med Colombia och Peru på MR-området kommer att stärkas genom frihandelsavtalet.

Regeringen gör en positiv bedömning av avtalsinnehållet i sin helhet. Utöver de ekonomiska vinster som ett frihandelsavtal i kraft bedöms medföra för Sveriges och EU:s vidkommande skulle ikraftträdandet av avtalet sända viktiga politiska signaler om att EU fäster vikt vid öppna marknader och frihandel.

Regeringen arbetar för att rådet så snart som möjligt ska kunna besluta om att Europeiska unionen ska underteckna samt ingå avtalet.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Innehållet i frihandelsavtalet med Colombia och Peru har generellt sett bedömts positivt av alla medlemsstater. I rådsarbetet, både före och efter parafering av avtalet, har det emellertid gått att skönja traditionella motsättningar bland medlemsstaterna mellan frihandelsinriktade och protektionistiska medlemsstater. Farhågor om avtalets konsekvenser för olika jordbruksprodukter har varit ett centralt inslag i argumentationen hos de mer protektionistiska medlemsländerna.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet har visat intresse för avtalet och bevakar frågan. Preliminärt kommer Parlamentet ta ställning till avtalet i september 2012.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Inför att förhandlingarna skulle inledas genomförde Kommerskollegium en näringslivsundersökning i syfte att identifiera svenska intressen i avtalsförhandlingarna. Dessa låg sedan till grund för svenska prioriteringar. Det svenska näringslivet visade intresse för ökat marknadstillträde för telekomutrustning, förpackningssektorn och kemiska produkter. På jordbrukssidan fanns intresse för ökat tillträde för mejerivaror, livsmedel och vodka.

Efter slutförda förhandlingar genomförde Kommerskollegium en analys av avtalet. I analysen framgår att frihandelsavtalet mellan EU och Colombia och Peru främst motiveras ur utvecklings- och politiska hänsyn och inte i första hand ur ekonomiska intressen i första hand. Detta eftersom handeln med dessa länder i dagsläget inte är omfattande. Ett viktigt mål är att främja regional ekonomisk integration och enligt förhandlingsmandatet skulle ett visst mått av asymmetri tillåtas mellan parterna, något som regeringen också har förespråkat.

Resultatet vad gäller tullavveckling bedöms vara långtgående för i stort sett alla varor. Alla industrivaror omfattas av avtalet och de viktigaste produkterna av svenskt exportintresse kommer att bli tullfria direkt när avtalet träder i kraft eller få en avvecklingstid på fem år. Kommerskollegium anser även att det är viktigt att de varor som importeras under tullfrihet till ett land i Andinska gemenskapen i enlighet med avtalet kan vidareexporteras inom Andinska gemenskapen utan att nya importtullar debiteras. Detta kan leda till svårigheter då Peru och Colombia i vissa fall har olika bastullar och avvecklingstider för samma produkter, exempelvis när det gäller lastbilar och delar till motorfordon. Vidare står Bolivia och Ecuador till vidare utanför avtalet.

Kommerskollegium konstaterar att den svenska exporten av jordbruksprodukter och livsmedel till Colombia och Peru hittills har varit ytterst begränsad. Främst är det vodka som har exporterats. Utfallet för vodka är bra när det gäller Peru där tullen ska avvecklas direkt när avtalet träder i kraft. Kommerskollegium anser att resultatet är sämre avseende Colombia där avvecklingen ska ske över en tioårsperiod. Inte bara tull, utan även alkoholskatter, försvårar import i Colombia, men då dessa ska åtgärdas inom två år gör Kommerskollegium antagandet att marknadstillträdet för vodka troligen kan förbättras på relativt kort sikt.

Kommerskollegium anser överlag att de svenska intressena är relativt väl uppfyllda.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den föreslagna rättsliga grunden för beslut är artiklarna 91, 100.2 och 207.4 första stycket jämförd med artikel 218.5 och 218.6a i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

Kommissionen föreslår att rådet bemyndigar undertecknandet av handelsavtalet mellan Europeiska unionen och Colombia och Peru. Avtalet ska antas av rådet och rådet kan fatta beslut om provisorisk tillämpning av avtalet.

Europaparlamentet ska godkänna avtalet innan det antas av rådet. Inför provisorisk tillämpning av avtalet ges Europaparlamentet möjlighet att yttra sig över en sådan.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Denna del av faktagruppmemoriet är inte tillämplig eftersom avtalet inte är ett utkast till en lagstiftningsakt.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Efter juridisk granskning och översättning godkände kommissionens kollegium avtalet mellan EU och Colombia och Peru den 22 september 2011. Därefter har ärendet behandlats av både handelspolitiska kommittén och rådsarbetsgruppen COLAT. Ursprungligen hävdade kommissionen att EU hade exklusiv kompetens att ingå avtalet med hänvisning till att avtalet faller in under den gemensamma handelspolitiken enligt artikel 3.1 och 207 i EUF-fördraget. Kommissionen accepterade emellertid senare medlemslänternas inställning att EU:s kompetens på området inte bör vara exklusiv med hänsyn till avtalets politiska klausul om icke-spridning av massförstörelsevapen samt vissa straffrättsliga bestämmelser. Den provisoriska tillämpningen ska därför inte omfatta dessa delar av avtalet. Däremot ingår den grundläggande klausulen om mänskliga rättigheter i den provisoriska tillämpningen. Efter antagande i EU:s ministerråd kommer avtalet att kunna undertecknas. Därefter ska Europaparlamentet godkänna avtalet, vilket beräknas kunna ske tidigast i september 2012.

Regeringens bedömning är att avtalet förutsätter en ändring i offentlighets- och sekretesslagen för att kunna ingås. Regeringen har även gjort bedömningen att avtalet är av större vikt. Mot denna bakgrund avser regeringen att återkomma till riksdagen med förslag om godkännande av avtalet.

4.2 Fackuttryck/termer

Andinska gemenskapen: Den Andinska gemenskapen bildades 1969 av Colombia, Peru, Ecuador, Bolivia och Venezuela. 2006 trädde dock Venezuela ur gemenskapen för att ansöka om medlemskap i Mercosur. Ett frihandelsområde etablerades mellan länderna inom Andinska gemenskapen 1993. Det uttalade målet att inrätta en tullunion är dock långt ifrån fullbordat.

Icke-tariffära handelshinder: Termen icke-tariffära handelshinder (Non-Tariff Barriers) syftar på olika myndighetsåtgärder, förutom tullar, som begränsar eller försvårar internationell handel, avsiktligt eller oavsiktligt. Exempel på icke-tariffära handelshinder är kvoter, licenser och tekniska handelshinder.

Parafering: Parafering innebär att ett avtal preliminärt undertecknas.