



Rådsbeslut om handel med bananer

Utrikesdepartementet

2010-04-22

Dokumentbeteckning

KOM (2010) 98

Förslag till rådets beslut om ingående av Genèveavtalet om handel med bananer mellan Europeiska unionen och Brasilien, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Mexiko, Nicaragua, Panama, Peru och Venezuela samt av avtalet om handel med bananer mellan Europeiska unionen och Förenta staterna

Sammanfattning

I december förra året färdigförhandlade kommissionen ett avtal om handel med bananer med exportörer från Latinamerika och med USA. Avtalet innebär att EU åtar sig att över en period på några år sänka sin banantull från 176 euro/ton till 114 euro/ton. De latinamerikanska exportörerna och USA ska å sin sida avsluta alla tvister mot EU:s bananregim i WTO. Parallellt erbjuder EU 190 miljoner euro i stöd till de bananexporterande AVS-länderna som genom uppgörelsen drabbas av försämrade tullpreferenser till EU.

Regeringen stöder uppgörelsen som sätter punkt för en handelskonflikt som pågått sedan 1993 och som stört EU:s handelsrelationer med omvärlden. Regeringen arbetar för att avtalet så snart som möjligt ska antas av rådet och Europaparlamentet.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

EU:s marknadsordning för bananer trädde i kraft 1993. Bananimport från AVS-länderna, motsvarande traditionell importkvantitet, fick nolltull medan

övriga bananexportörer fick exportera till EU till en tull om 737 euro/ton¹. EU har, sedan marknadsordningen infördes, förlorat 13 tvister i WTO rörande denna. Alltifrån kvotfördelning till licenshantering och tullnivå har ansetts bryta mot EU:s åtaganden i WTO. Den 15 december förra året förhandlade kommissionen fram ett avtal om handel med bananer med exportörer från Latinamerika (Brasilien, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, Mexiko, Nicaragua, Panama, Peru och Venezuela) samt ett motsvarande avtal med USA.

En uppgörelse om bananer är en nödvändig förutsättning för att Doharundan ska kunna föras i hamn² och för att EU:s kommande associationsavtal med Centralamerika samt framförhandlade frihandelsavtal med Colombia, Peru och – så småningom – Ecuador ska kunna slutföras. De regionala avtalen avser bl.a. att stärka integrationen inom Latinamerika.

1.2 Förslagets innehåll

Avtalen om handel med bananer innebär att EU åtar sig att gradvis över några år (tidigast till 2017 – när påverkas av huruvida Doharundan avslutas) sänka sin banantull från 176 euro/ton till 114 euro/ton. De latinamerikanska exportörerna och USA ska å sin sida avsluta alla tvister mot EU:s bananregim i WTO.

Parallellt erbjuder EU 190 miljoner euro i stöd till de viktigaste bananexporterande AVS-länderna som genom uppgörelsen drabbas av försämrade tullpreferenser till EU.³ Stödet ska kunna användas till att förbättra produktiviteten (där så är hållbart), diversifiera produktionen och hantera bredare strukturanpassningsfrågor (såsom arbetslöshet, socialtjänster, landanvändning, miljöaspekter, makroekonomiska konsekvenser etc.). Den finansiella kompensationen till de bananexporterande AVS-länderna tas ur EU:s biståndsmedel (se faktabromemoria 2009/10:FPM71 om detta stöd).

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Tullnivån för bananer i EU:s gemensamma tulltaxa kommer att sänkas gradvis från 176 euro/ton till 114 euro/ton under kommande år. Förändringar i EU:s tulltaxa medför inte några ändringar av svensk lagstiftning eller svenska regler.

¹ En tullkvot omfattande 2,2 miljoner ton öppnades dock till en tull om 100 euro/ton för övriga exportörer utanför AVS-länderna.

² De latinamerikanska bananexportörerna har villkorat en uppgörelse i Doharundan med att banantvisten måste lösas ut först.

³ Sedan 1 januari 2008 åtnjuter de AVS-länder som omfattas av EPA-avtal (interimsavtal respektive fullödigt avtal) tull- och kvotfritt marknadstillträde för bananer till EU:s marknad.

Sänkningen av tullnivån för bananer i EU:s gemensamma tulltaxa innebär troligtvis en initial minskning av EU:s tullintäkter. Enligt EU-kommissionens beräkningar väntas tullintäkterna minska med 74,8 miljoner euro 2010. Intäktsbortfallet på EU-budgeten kompenseras genom en motsvarande ökning av medlemsstaternas inbetalningar av den BNI-baserade avgiften. Detta innebär en beräknad ökning av den svenska EU-avgiften med 21 miljoner kronor år 2010. Importen kan dock komma att öka när tullnivån sänks, vilket skulle kunna påverka nettoeffekten för EU:s tullintäkter i positiv riktning över tid.

Den finansiella compensationen till de bananexporterande AVS-länderna på EU-budgeten uppgår till 190 miljoner euro under perioden 2010-2013. Av dessa avses 75 miljoner euro utbetalas under 2010. Om compensationen inte finansieras genom omfördelning blir den totala effekten på den svenska EU-avgiften totalt 53 miljoner kronor under 2010-2013 varav 21 miljoner kronor år 2010. Ju större andel av åtgärderna som finansieras genom omfördelning inom EU:s biståndsmedel desto lägre blir ökningen av den svenska EU-avgiften (se faktagruppmemorier 2009/10:FPM71 för beskrivning av stödet och dess budgetära konsekvenser).

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar och stöder uppgörelsen om bananer som sätter punkt för en lång och uppsplitande handelsvist. Öppna marknader och frihandel är vägledande principer för den svenska regeringens handelspolitik och uppgörelsen i banantvisten är ett steg i rätt riktning. Frågan har alltför länge varit ett irritationsmoment i EU:s handelsrelationer med omvärlden och har på ett olyckligt vis ställt grupper av fattiga utvecklingsländer mot varandra. Fattiga bananproducerande länder finns representerade bland både AVS-länderna och de latinamerikanska länderna.

För vissa bananproducerande AVS-länder kommer bananuppgörelsen sannolikt att medföra omställningskostnader och krav på strukturomvandling. AVS-länderna har därför varit nära kopplade till förhandlingarna om en uppgörelse. De långa övergångstiderna och det omfattande stödpaketet syftar till att mildra effekterna av uppgörelsen och bidra till nödvändig omställning. Stödet kan möjliggöra att vissa av AVS-länderna väsentligen förbättrar sin konkurrenssituation och på sikt t.o.m. kan öka sin export av bananer till EU och omvärlden.

Regeringen vill att bananavtalen ska godkännas så snart som möjligt av rådet och Europaparlamentet och stöder även en provisorisk tillämpning av avtalet. Att avtalen godkänns och börjar tillämpas är viktigt både för Doharundan

Regeringens förhoppning är att lägre tullar på bananer ska gynna svenska konsumenter. Innan Sverige gick med i EU importerades bananer till nolltull. Sverige, tillsammans med Österrike, har den högsta per capita konsumtionen av bananer i EU (ca 19 kg/person/år).

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Ingen av EU:s medlemsstater motsätter sig uppgörelsen om bananer. De medlemsstater som har inhemsk bananproduktion har dock vid flera tillfällen uttryckt oro för de inhemska bananproducenterna och begärt ökat stöd inom EU. EU-producenterna, där Martinique och Guadeloupe (FR) samt Kanarieöarna (ES) producerar 95 procent av EU:s inhemska bananer, erhåller dock redan generösa stöd till jordbruket inom ramen för POSEI-programmet⁴. Kommissionen har förhållit sig avvisande till kraven om ytterligare kompensation.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Eftersom inget av EU:s medlemsländer motsätter sig uppgörelsen kommer sannolikt rådet att godkänna bananavtalen under våren. Frågan har ännu inte behandlats i Europaparlamentet.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

-

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artiklarna 207(4), 218(5)(6) och 207(2) i Fördraget om EU:s funktionssätt (EUF).

Avtalen ska godkännas av rådet och Europaparlamentet.

Ändringsförfordningarna är föremål för ordinarie lagstiftningsförfarande, dvs. medbeslutandeprocédur, med Europaparlamentet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

EU har så kallad exklusiv behörighet inom handelspolitiken. Detta innebär att kommissionen förhandlar om avtal för EU:s medlemsländer. Rådet ger

⁴ Dvs. stöd för jordbruksproduktion i EU:s yttre randområden.

kommissionen ett förhandlingsmandat. Det handelsavtal om bananer som EU förhandlat inom ramen för WTO kan därför inte vara föremål för subsidiaritetsprövning.

2009/10:FPM70

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Rådsbeslut förväntas under våren. Därefter följer undertecknande och sannolikt provisorisk tillämpning av avtalet. EU kommer att retroaktivt tillämpa tullsänkningen.⁵ I samband med detta ska kommissionen lägga fram en kommissionsförordning om de nya tullnivåerna. Permanent tullsänkning sker efter rådets och Europaparlamentets godkännande. Parallellt med detta ska rådet och Europaparlamentet, genom ordinarie lagstiftningsförfarande, komma överens om att upphäva nuvarande reglering.

Ikraftträdande av avtalet och formellt slut på tvisten sker efter det att certifieringen av EU:s tullsänkningar godtagits i WTO.

4.2 Fackuttryck/termer

Associationsavtal: Avtal mellan EU och tredje land (eller grupp av tredje länder) som etablerar ett ramverk för närmare samarbete. Avtalen brukar ofta ha tre ”pelare”: politiska förbindelser, handel samt utvecklingssamarbete. Migration, kultur och sociala frågor förekommer också ofta. Nyare associationsavtal – och även det kommande avtalet med Centralamerika – inkluderar frihandel liksom politiska klausuler t.ex. om mänskliga rättigheter och massförstörelsevapen.

AVS-länderna: EU:s forna kolonier i Afrika, Västindien och Stilla havet.

Doharundan: Utvecklingsdagordningen från Doha (Doha Development Agenda) inleddes i november 2001 i Doha, Qatar. I Doharundan förhandlar samtliga WTO:s 153 medlemsstater om handelsliberaliseringar för jordbruk, industrivaror och tjänster. Förhandlingarna rör även förenklade handelsprocedurer, regler för fiskesubventioner, förbättrade regler för skyddsåtgärder såsom antidumpning, handel och miljöfrågor, samt bättre villkor för utvecklingsländerna. En viktig ambition är att bättre integrera utvecklingsländerna i det internationella handelssystemet

EPA: Ekonomiska Partnerskapsavtal förhandlas mellan EU och AVS-länderna sedan 2002. Avtalen ersätter de särskilda och ensidiga preferenser som EU gav AVS-länderna under Cotonouavtalet. Dessa särskilda preferenser ansågs strida mot WTO:s regelverk eftersom de

⁵ Dvs. EU kommer att betala tillbaka den överskjutande tull som tagits på bananimporten från avtalets parafering till dess att avtalet provisoriskt börjat tillämpas.

utvecklingsländer som stod utanför AVS-gruppen inte fick lika förmånliga preferenser. EU beviljades 2001 ett undantag (waiver) för de särskilda preferenserna i WTO, men detta undantag löpte ut i slutet av 2007. De avtal som nu förhandlas syftar till att ersätta handelsordningen i Cotonou med regionala partnerskapsavtal.

Tullkvot: importkvot med lägre tull än den tull som tillämpas för övrig import.

Tullpreferenser: AVS-länderna har kunnat exportera bananer till EU till nolltull medan övriga länder har behövt betala en tull om 176 euro/ton. När EU:s tull gentemot andra länder sänks till 114 euro/ton minskar den relativa konkurrensfördelen AVS-ländernas bananexportörer tidigare åtnjutit (dvs. tullpreferensen sjunker).