

UDENRIGSMINISTERIET

EKN, sagsnr.: 2021-17301
Den 25. oktober 2021

Rådsmøde (udenrigsanliggender – handel) den 11. november 2021

SAMLENOTAT

1. WTO: Forberedelse af den 12. ministerkonference (MC12) og reformer	2
2. EU's handelsrelationer til USA.....	6

1. WTO: Forberedelse af den 12. ministerkonference (MC12) og reformer

KOM-dokument foreligger ikke

Nyt notat.

1. Resumé

Rådet ventes at drøfte forventningerne til WTO's næste ministerkonference (MC12) og EU's prioriteter. Drøftelsen vil muligvis også omhandle reformdagsordenen i WTO. Forventningerne til MC12 er beherskede, men det er vigtigt, at ministerkonferencen leverer resultater og sætter retning for organisationen. De vigtigste forhandlingsresultater forventes at kunne blive færdigforhandling af en aftale om miljøskadelige fiskerisubsidier og opnåelse af enighed om WTO's bidrag til styrket global adgang til COVID-19-vacciner. Herudover er det forhåbningen, at MC12 kan bidrage til en mere konkret igangsættelse af reformarbejdet, ligesom mange medlemmer også ønsker resultater på landbrug. Regeringen bakker stærkt op om det multilaterale handelssystem med WTO i centrum og EU's aktive indsats for at sikre, at MC12 leverer konkrete resultater.

2. Baggrund

WTO's 12. ministerkonference (MC12) skal afholdes i Genève fra den 30. november til den 3. december i år. Efter to relativt vellykkede ministerkonferencer i 2013 og 2015 var MC11 i Buenos Aires i 2017 karakteriseret af stilstand og stor politisk uenighed mellem især Trump-administrationen i USA og udviklingslandene anført af Indien og Sydafrika. Hertil kommer tvistbilæggesessystemets dysfunktionalitet som følge af amerikansk blokering af appelorganet. I tilgift til den påtrængende reformdagsorden lægger dette et ekstra pres på organisationen og på EU og ligesindede for at opnå konkrete resultater på dette års ministerkonference.

Der er imidlertid gode grunde til at have beherskede forventninger til MC12. For så vidt angår deciderede reformer er det ikke realistisk at opnå resultater allerede i år. MC13, forventeligt i 2023, vil være en mere realistisk tidshorisont. På trods heraf vil det være vigtigt, at MC12 leverer konkrete resultater og samtidig bidrager med retning for organisationen. Ambitionerne for MC12 er primært fokuseret på to mulige resultater: 1) Færdigforhandling af en aftale om forbud mod miljøskadelige fiskerisubsidier og 2) opnåelse af en foreløbig politisk forståelse vedrørende WTO's bidrag til en mere ligelig global adgang til COVID-19-vacciner. Herudover vil det også være vigtigt, at der fastsættes mere konkret retning og rammer for det videre reformarbejde. Endelig ønsker mange WTO-medlemmer også resultater på landbrug, men forhandlingerne bevæger sig kun meget langsomt fremad.

Aftalen om miljøskadelige fiskerisubsidier er den eneste multilaterale aftale (dvs. for alle medlemmer), der i øjeblikket er under forhandling i WTO. Forhandlingerne var del af den oprindelige Doha-runde og sigter mod at forbyde visse former for miljøskadelige fiskerisubsidier. Det drejer sig særligt om subsidier, der bidrager til ulovligt, u-rapporteret og ureguleret fiskeri, samt subsidier, der bidrager til overkapacitet og overfiskeri. Forhandlingsprocessen knytter an til FN's verdensmål for bæredygtig udvikling, da der i delmål 14.6 fastsættes en målsætning om indgåelse af en WTO-aftale om fiskerisubsidier inden udgangen af 2020 (idet MC12 oprindeligt var planlagt til at finde sted i 2019, men måtte udskydes grundet COVID-19). Mens forhandlingerne om fiskerisubsidier har bevæget sig i den rigtige retning i det seneste år, vil der fortsat skulle findes kompromisser på flere vanskelige spørgsmål, såfremt en aftale skal kunne landes på MC12. Nogle af de primære udeståender vedrører udviklingslandenes forpligtelser (såkaldte SDT-be-

stemmelser), aftalens påvirkning af brændstof-subsidier og fiskeripartnerskabsaftaler samt omfanget af de såkaldte ”bæredygtighedsundtagelser”, der tillader fortsat subsidiering, såfremt fiskeriet sker på tilstrækkelig bæredygtig vis. På flere af disse spørgsmål kan der opstå et vist pres på EU for at give indrømmelser.

For så vidt angår WTO’s respons på COVID-19, har medlemmerne fremsat forslag med meget forskellige udgangspunkter. Det er sandsynligt, at der vil komme yderligere på bordet frem mod MC12. Sydafrika og Indien har fremsat forslag om en tidsbegrænset suspension af de intellektuelle rettigheder relateret til COVID-produkter (den såkaldte ”TRIPS Waiver”), mens generaldirektør Ngozi Okonjo-Iweala har fremsat forslag om først og fremmest at øge tilgængeligheden af vacciner via bl.a. licensaftaler (kendt som ”Dr. Ngozi’s tredje vej”). EU har ligeledes fremsat et forslag, som bl.a. lægger op til begrænsninger af eksportrestriktioner, forøgelse af produktion og etablering af en smidigere og hurtigere brug af tvangslicenser. Det er forventningen, at et eventuelt forhandlingsresultat vil blive udmøntet i en politisk erklæring på MC12, som i et vist omfang vil skulle følges op af forhandlinger om nye eller ændrede regler på området. Det er dog fortsat uklart, om der vil kunne opnås enighed om en sådan politisk erklæring.

Vigtigheden af reformarbejdet understreges af, at WTO står ved en skillevej: Hvis der i de kommende år ikke gøres fremskridt med reformer inden for alle tre sider af organisationens virke (forhandling af nye aftaler, tvistbilæggelse og administration af de eksisterende aftaler), kan den gå i stå og miste yderligere terræn som central ramme for international handelspolitik. Den relativt nye generaldirektør Ngozi Okonjo-Iweala tiltrådte sin stilling i februar i år, kort efter at Biden-administrationen kom til i USA. Fra begge sider er nødvendigheden af reformer i WTO blevet understreget, hvilket giver håb om fremdrift, men de mere konkrete ønsker udestår fortsat.

I et annekst til sin nye handelspolitiske strategi fra februar har EU på sin side fremlagt et omfattende reformforslag, der forekommer at stemme godt overens med flere prioriteter hos WTO-generaldirektøren og USA. EU’s reformforslag sigter på reform inden for alle WTO’s funktionsområder. Hvad angår forhandlinger af nye aftaler, foreslås det bl.a. at gøre plurilaterale aftaler, dvs. aftaler blandt et udsnit af WTO’s medlemmer, til en integreret del af organisationens regelsæt. Det vil i givet fald styrke de bestræbelser, EU og ligesindede p.t. gør sig for at modernisere regelsættet med aftaler om den moderne økonomi, ikke mindst digital handel. Inden for tvistbilæggelse lægger reformpapiret op til et forlig med USA om reformer af WTO’s appelorgan, og i forhold til administration af eksisterende aftaler foreslås bl.a. styrkede krav til gennemsigtighed i og notifikation af nationale tiltag til regulering af international handel. Endelig er der ambitiøse forslag om styrkelse af bæredygtig handel inden for WTO og om revision af WTO’s regler om subsidier og statsejede virksomheder, så de bedre kan imødegå negative effekter af fx den kinesiske statskapitalisme.

Det er også forhåbningen, at der i forbindelse med MC12 vil kunne meldes om fremskridt i forhold til flere af de plurilaterale forhandlinger. Det mest konkrete resultat ventes at blive indgåelsen af en mindre aftale om national regulering af tjenesteydelser. I forhandlingerne om e-handel er EU og de andre involverede medlemmer fortsat et stykke fra en aftale, men det er forhåbningen, at MC12 vil kunne bidrage med yderligere fremskridt. Endelig er der på det grønne område udsigt til, at en mindre gruppe medlemmer vil kunne vedtage politiske erklæringer, der kan bane vejen for efterfølgende egentlige tiltag i WTO-regi, herunder om reform af subsidier til fossile brændstoffer og liberalisering af handel med grønne varer og tjenesteydelser.

3. Formål og indhold

Rådet ventes at drøfte forventningerne til MC12 og EU's prioriteter, baseret på en orientering fra Kommissionen. Drøftelsen ventes muligvis også at omhandle den mere langsigtede reformdagsorden i WTO.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Drøftelsen medfører ikke i sig selv behov for ændringer af dansk lovgivning.

7. Konsekvenser

Drøftelsen har ikke i sig selv konsekvenser for samfundsøkonomien, EU's budget, erhvervslivet, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er blandt medlemslandene bred opbakning til, at EU fortsat skal arbejde aktivt for et stærkt og regelbaseret multilateralt handelssystem samt spille en aktiv og central rolle i reform af WTO, og at EU derfor også skal bidrage konstruktivt til et positivt resultat fra MC12.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen bakker stærkt op om det multilaterale handelssystem med WTO i centrum.

Regeringen støtter, at EU skal presse på for at sikre, at MC12 leverer konkrete resultater, herunder særligt om miljøskadelige fiskerisubsidier og COVID-19-vacciner.

Fsva. fiskerisubsidier vil en aftale i tilgift til den konkrete værdi af en begrænsning af miljøskadelige fiskerisubsidier også have systemisk betydning som den første multilaterale aftale i længere tid og som den første WTO-aftale på bæredygtighedsområdet.

Fsva. COVID-19-vacciner støtter regeringen generaldirektørens initiativ for lige global adgang til vacciner samt EU's forslag om bl.a. begrænsninger af eksportrestriktioner, forøgelse af produktion og brug af tvangslicenser. Regeringen er endvidere rede til at drøfte alle forslag, som kan lede til effektive og sikre vacciner for alle. I betragtning af den uafklarede forhandlingssituation vedrørende TRIPS Waiver og det store behov for bidrag til vaccine-adgang er regeringen indstillet på at overveje et eventuelt kompromis om dette spørgsmål, som Kommissionen mener EU vil kunne leve med, og som vil bane vejen for et samlet resultat fra MC12 vedrørende lige global adgang til COVID-19-vacciner.

Regeringen støtter et ambitiøst reformspor i WTO med opdatering af de fælles handelsregler, således at disse i højere grad fremmer international handel, der er fri, fair og bæredygtig og baseret på lige globale konkurrencevilkår. I forhold til bæredygtighed ønsker regeringen større fokus i WTO på klima- og miljømæssige spørgsmål og på fremme af arbejdstagerrettigheder.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

WTO-reformer og forberedelse af MC12 har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 12. maj 2021. Forhandlingerne i Doha-udviklingsrunden blev forelagt for Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg den 7. oktober 1999, den 26. oktober 2001 og den 13. juni 2008.

2. EU's handelsrelationer til USA

KOM-dokument foreligger ikke

Nyt notat.

1. Resumé

På rådsmødet ventes en orientering ved Kommissionen fulgt af en drøftelse af EU's fremtidige handelsrelationer til USA og samarbejdsmulighederne med Biden-administrationen. Der er nyt positivt momentum i EU/USA-relationen på det handelspolitiske område som bl.a. eksemplificeret i etablering af et nyt fælles handels- og teknologiråd (TTC), der skal fungere som ramme for styrket transatlantisk samarbejde om global handel, økonomi, teknologi og digitalisering, baseret på fælles demokratiske værdier. Samtidig består en række udfordringer, herunder bl.a. den WTO-stridige amerikanske straffold på europæisk stål og aluminium begrundet med hensyn til national sikkerhed. Regeringen ser USA som en tæt allieret og støtter, at EU arbejder aktivt og konstruktivt for et stærkt transatlantisk samarbejde med USA.

2. Baggrund

Præsident Bidens tiltrædelse som ny amerikansk præsident har skabt nyt momentum i den transatlantiske dialog om et tættere handelssamarbejde mellem EU og USA.

Den nye amerikanske administration har tilkendegivet politisk vilje til tættere samarbejde og fornyet engagement med alliancepartnere, herunder ikke mindst EU, også på det handelspolitiske område. Biden-administrationens handelspolitiske prioriteter omfatter fair og ordentlige løn- og arbejdsvilkår, integration af klima- og miljøhensyn i handelspolitikken, en fælles tilgang til Kina sammen med allierede, særligt i forhold til tvangsarbejde og unfair handelspraksis, foruden reform af WTO samt økonomisk genopretning efter COVID-19.

De nye amerikanske prioriteter stemmer godt overens med regeringens prioriteter om at fremme en ambitiøs, fair og bæredygtig handelspolitik i EU baseret på åbne markeder med fokus på økonomisk genopretning, grøn og digital omstilling, beskyttelse af arbejdstagerrettigheder, miljø og klima, imødegåelse af protektionisme og unfair handelspraksis samt et stærkt og aktivt engagement i WTO.

Det bilaterale EU/USA-topmøde den 15. juni 2021 forløb således i en positiv atmosfære og mundede ud i flere konkrete resultater. På det handelspolitiske område enedes parterne bl.a. om at nedsætte et nyt fælles handel- og teknologiråd ("Trade and Technology Council", TTC) for at styrke den transatlantiske koordination og samarbejde om global handel, økonomi, teknologi og digitalisering og standarder, baseret på fælles demokratiske værdier. TTC mødtes første gang den 29.-30. september i Pittsburgh i USA og vedtog en erklæring om samarbejde vedr. eksportkontrol, investeringscreening, kunstig intelligens, værdikæder for halvledere og globale handelspolitiske udfordringer.

På topmødet blev der desuden opnået enighed om en femårig "våbenhvile" i den lange strid mellem EU og USA om WTO-stridig statsstøtte til hhv. Airbus og Boeing, inden for hvilken periode man vil forsøge at forhandle en permanent løsning. Til gengæld blev der grundet amerikansk modstand ikke gjort væsentlige fremskridt på selve topmødet ift. problematikken om den amerikanske straffold på europæisk stål og aluminium begrundet i nationale sikkerhedsspørgsmål og EU's rebalancerende modforanstaltninger, men der var enighed om at fortsætte forhandlinger om at finde en fælles løsning inden den 1. december 2021. I konsekvens heraf suspendede EU

efterfølgende den anden runde af ekstratold på amerikanske produkter, der skulle være trådt i kraft den 1. juni, indtil den 1. december 2021. Hvad angår WTO-reformspørgsmål, var der fra amerikansk side begrænset vilje til at forpligte sig. Klare udspil fra amerikansk side ift. WTO ventes først for alvor, når den amerikanske administration kommer helt på plads i den kommende tid, herunder får udnævnt en ny WTO-ambassadør.

3. Formål og indhold

Kommissionen ventes på rådsmødet at give en orientering om det aktuelle handelspolitiske forhold mellem EU og USA og samarbejdsmuligheder med Biden-administrationen, forventeligt med status på arbejdet i TTC efter mødet i Pittsburgh. Der er ligeledes mulighed for en drøftelse af de bilaterale handelstvister mellem EU og USA, herunder den amerikanske ståltold.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant for drøftelsen.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant for drøftelsen.

7. Konsekvenser

Drøftelsen ventes ikke i sig selv at indebære statsfinansielle konsekvenser eller konsekvenser for EU's budget, for samfundsøkonomien, erhvervslivet, miljøet eller beskyttelsesniveauet. Aftaler om fjernelse af told på amerikanske og europæiske varer har konsekvenser for dansk eksport og import.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU's medlemslande forventes generelt at støtte Kommissionens tilgang om at udnytte de forbedrede muligheder for dialog og samarbejde til at engagere USA i et tættere transatlantisk handelspolitisk partnerskab, herunder i TTC. Samtidig kan evt. ventes kritiske røster fra medlemslande, der ser risiko for, at USA også under Biden primært er optaget af at fremme amerikanske interesser og dermed ikke nødvendigvis er en pålidelig allieret for EU. I sagerne om told, herunder Airbus/Boeing-tvisterne, forventes medlemslandene at støtte Kommissionens overordnede tilgang om at søge forhandlede løsninger, undgå eskalering og samtidig håndhæve EU's rettigheder.

10. Regeringens generelle holdning

USA er en helt central alliancepartner for Danmark også på det handelspolitiske område. Regeringen støtter, at EU indgår aktivt og konstruktivt i handelspolitiske forhandlinger med USA om at sikre et stærkt strategisk transatlantisk partnerskab med USA, herunder i TTC, som samtidig kan bidrage til at fremme en ambitiøs, fair og bæredygtig europæisk handelspolitik baseret på åbne markeder, regelbaseret samarbejde og et stærkt multilateralt engagement.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

EU's handelsrelationer til USA har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 12. maj 2021.