

UDENRIGSMINISTERIET

EKN, sagsnr.: 2021-24430
Den 10. november 2021

Rådsmøde (udenrigsanliggender – handel) fra den 29. november – den 3. december 2021

SAMLENOTAT

1. WTO's 12. ministerkonference (MC12)2

1. WTO's 12. ministerkonference (MC12)

KOM-dokument foreligger ikke

Revideret udgave af samlenotat oversendt forud for rådsmøde (udenrigsanliggender – handel) d. 11. november 2021. Ændrede afsnit er markeret med streg i margen.

1. Resumé

På rådsmødet (udenrigsanliggender – handel), der afholdes i Genève i forbindelse med WTO's ministerkonference (MC12), forventes en løbende drøftelse af forhandlingssituationen i WTO og EU's prioriteter. Herudover forventes vedtagelse af rådskonklusioner og en rådsafgørelse om EU's tilslutning til erklæringer og evt. aftaler, der måtte opnås enighed om i WTO-kredsen. Forventningerne til MC12 er beherskede, men der arbejdes fortsat på at sikre konkrete resultater, herunder 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) 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 tvistbilæggesystemets 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, eventuelt ved nedsættelsen af en arbejdsgruppe. Endelig ønsker mange WTO-medlemmer også resultater på landbrug, men forhandlingerne bevæger sig kun meget langsomt fremad. EU's fokus for landbrugsområdet er især på tiltag der kan forbedre transparens, mens flere udviklingslande også ønsker resultater på vanskeligere spørgsmål som landbrugsstøtte og offentlige fødevarerelagte.

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-bestemmelser), 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. Herudover har USA fremsat forslag om, at aftalen også skal adressere tvangsarbejde i fiskerierhvervet; forslaget støttes af EU.

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, som EU også er del af. Det mest konkrete resultat ventes at blive indgåelsen af en mindre, men nyttig aftale om national regulering af tjenesteydelser. Aftalen skal sikre, at krav til faglige kvalifikationer, tekniske standarder mv. ikke hindrer handlen med tjenesteydelser unødigt. I forhandlingerne om en aftale 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. Bl.a. er der fremdrift på emner som forbrugerbeskyttelse, åbne offentlige datakilder og e-signaturer. Endelig er der på det grønne område udsigt til, at en mindre gruppe medlemmer, herunder EU, vil kunne vedtage politiske erklæringer, der kan bane vejen for efterfølgende egentlige tiltag i WTO-regi, bl.a. om reform af subsidier til fossile brændstoffer og liberalisering af handel med grønne varer og tjenesteydelser.

3. Formål og indhold

Rådsmødet starter den 29. november og vil formelt set først slutte ved MC12's afslutning. Rådet ventes på baggrund af orienteringer fra Kommissionen løbende at drøfte forhandlingssituationen i WTO samt EU's prioriteter og strategi i forhold til MC12.

Der ventes desuden vedtagelse af rådskonklusioner og en rådsafgørelse om EU's prioriteter samt tilslutning til erklæringer og evt. aftaler, der måtte opnås enighed om i WTO-kredsen.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet behandler p.t. en resolution om MC12 (2021/2769(RSP)). Europa-Parlamentet vil eventuelt skulle godkende EU's tilslutning til aftaler i WTO, jf. artikel 218(6) TFEU.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Forhandlingsemnerne i WTO forventes at vedrøre områder reguleret af EU og forudses ikke at medføre ændringer af dansk lovgivning.

7. Konsekvenser

Generelt ventes global handelsliberalisering i regi af WTO at få positive samfundsøkonomiske og erhvervsøkonomiske konsekvenser for bl.a. eksport, vækst og beskæftigelse.

En aftale om fiskerisubsidier forventes at få positive konsekvenser for miljøet. Aftalen kan også få begrænsede erhvervsøkonomiske konsekvenser.

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 er det vigtigt, at en eventuel aftale især begrænser de mest miljøskadelige fiskerisubsidier og hermed giver et meningsfuldt bidrag til FN Verdensmål 14 om bæredygtighed

i havene. En aftale vil herudover 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.

Endelig støtter regeringen generelt tiltag, der sigter på at styrke de mindst udviklede landes muligheder for at udnytte fordelene i det multilaterale handelssystem.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forberedelse af MC12 har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 4. november 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.