



Ny handelspolitisk strategi



Maj 2013

Regeringen

Forord

Det handelspolitiske billede har ændret sig grundlæggende siden lanceringen af den seneste handelspolitiske strategi i 2007. Især to forhold står markant frem. Verden blev i foråret 2008 kastet ud i en omfattende finansiel og økonomisk krise, der også har medført en øget tendens til protektionisme. Det har haft alvorlige konsekvenser for den globale økonomi, som vil præge vores verden i mange år frem. I samme år brød forhandlingerne i WTO om en global frihandelsaftale sammen. Det har ikke siden da været muligt at puste nyt liv i forhandlingerne om en samlet global aftale. EU har i stedet øget sit fokus på de bilaterale frihandelsaftaler og ventes ved udgangen af 2013 bl.a. at have åbnet forhandlinger med både Japan og USA.

Samtidig er tyngden i den globale økonomi i skred. Mens den vestlige verden har problemer med at få gang i væksten, fremviser mange lande i Asien, Latinamerika og Afrika imponerende vækstrater. Udviklingen stiller nye krav til regeringens effektive varetagelse af danske handelspolitiske interesser på den globale scene. Når vi er helt på den anden side af krisen, vil verden se anderledes ud.

Dermed er der behov for at gentænke Danmarks handelspolitiske strategi. Gennem handelspolitikken kan regeringen påvirke de internationale regler for handel med varer og tjenesteydelser.

Strategien falder i to dele. Første del beskriver nye globale tendenser, regeringens visioner for handelspolitikken og dansk udenrigshandel. Anden del omfatter regeringens strategi for handelsliberalisering i tre spor: Det multilaterale, det bilaterale og virksomhedssporet. Under hvert af de tre spor indgår analyse, målsætninger og konkrete initiativer.

Strategien er regeringens bud på, hvordan Danmarks position i den fremtidige globale økonomi sikres, og hvordan handelspolitikken kan arbejde til gavn for vækst, arbejdspladser og danske forbrugere.

Strategien er blevet til i dialog med erhvervsorganisationer, arbejdstagerorganisationer og NGO'er.

God læselyst!

Annette Vilhelmsen

Mette Gjerskov

Pia Olsen Dyhr

Nicolai Wammen

Christian Friis Bach

Indhold

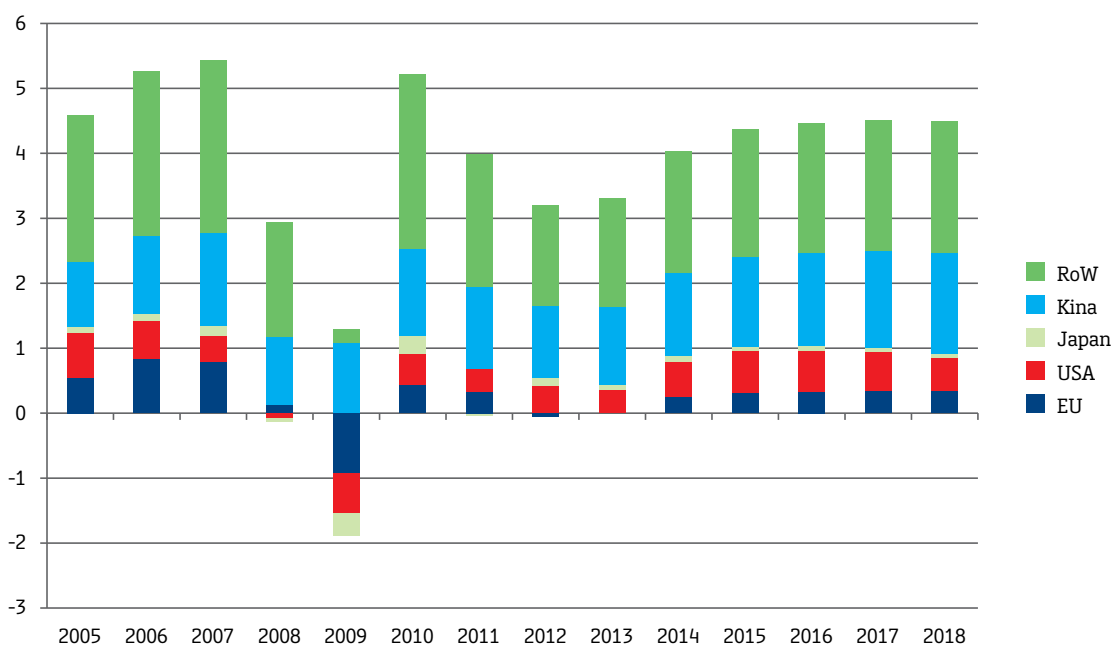
1. Nye tendenser i handelspolitikken	5
2. Regeringens handelspolitiske vision	8
3. Dansk udenrigshandel	11
4. Det multilaterale spor	16
Doha-udviklingsrunden i WTO	16
WTO og de bilaterale aftaler	18
Plurilateral aftale om tjenesteydelser, herunder søfart	19
Klimavenlig handelsliberalisering	20
Defensive handelsinstrumenter	21
5. Det bilaterale spor	22
EU's bilaterale frihandelsaftaler	22
De dybe og omfattende frihandelsaftaler	25
De nye bilaterale frihandelsaftaler med USA og Japan	25
EU's effektvurderinger af de bilaterale frihandelsaftaler	27
Frihandelsaftaler med udviklingslandene og politikkoherens	28
Handelsrelateret udviklingsbistand	30
Investeringer, herunder danske bilaterale investeringsbeskyttelsesaftaler	31
Offentlige udbud	32
6. Virksomhedssporet	33
Varetagelse af interesser i udenrigshandlen	33
Eksportstrategi på fødevarerområdet	35
Virksomhedernes sociale ansvar – CSR	36
Intellektuel ejendomsret	37
Synergi mellem handelspolitik, kommercielle indsatser og udviklingssamarbejde	38
Vil du vide mere?	38
Annekser	39
Anneks 1 – Målsætninger og initiativer	40
Anneks 2 – Ordliste	46
Anneks 3 – International handel i værditilvækst og globale værdikæder	50

1. Nye tendenser i handelspolitikken

Den globale økonomi er under hastig forandring. Der sker i disse år en markant forskydning i økonomisk tyngde fra OECD-landene og i retning af de nye vækstøkonomier. Mens Europa fortsat har vanskeligt ved at få gang i væksten, bevæger en række af de fremvoksende økonomier sig støt opad i indkomstniveau. Ny høj vækst i Afrika ventes i løbet af de kommende årtier at betyde, at millioner af mennesker også der vil blive bragt ud af fattigdom. Og øget velstand betyder normalt forøget politisk stabilitet, hvilket ikke mindst er vigtigt i relationerne til EU's nabolande mod syd og øst.

Kommissionen forudser, at 90 pct. af den globale vækst vil ligge udenfor EU i de næste 10-15 år, heraf 1/3 alene i Kina¹, altså en fortsættelse i den kommende årrække af den tendens der ses i figur 1 nedenfor. Der kan opstå nye markeder for danske virksomheder med forbrugere, der i takt med stigende velstand efterspørger varer af høj kvalitet, og som på sigt må forventes at være lige så bevidste om virksomhedernes sociale ansvar som danske forbrugere.

Figur 1
Bidrag til global BNP-vækst



Kilde: IMF, World Economic Outlook, april 2013

1. Trade: a key source of growth and jobs for the EU. Commission contribution to the European Council of 7- 8 February 2013.

Nye multinationale selskaber, der etableres i de fremvoksende økonomier, fylder stadigt mere i global handel og investeringer. Både for Danmark og for EU er det en central udfordring at få forbundet sig til de fremtidige vækstmarkeder i Asien og Latinamerika og på sigt Afrika. Afrikanske lande syd for Sahara skønnes fortsat at være stærkt repræsenteret blandt verdens hurtigst voksende økonomier i de kommende år. Hovedparten af samhandlen vil dog i en årrække fremover fortsat finde sted imellem de mest udviklede økonomier, herunder i EU's Indre Marked og med store traditionelle markeder som USA og Japan.

At WTO-forhandlingerne om Doha-udviklingsrunden reelt har stået stille i en årrække, har betydet, at en lang række lande har indledt bilaterale og regionale frihandelsforhandlinger på samme måde som EU. Mens EU kører en meget aktiv frihandelsdagsorden har også USA forhandlet en række aftaler og iværksat en regional forhandling inden for det såkaldte *Trans Pacific Partnership* (TPP). Hertil kommer en lang række bilaterale og regionale aftaler og forhandlinger, der går på kryds og tværs mellem WTOs medlemmer. De bilaterale frihandelsaftaler bidrager i sig selv til at hæve niveauet for global frihandel og kan dermed blive skridt på vejen til en senere multilateral aftale i WTO. Men de mange bilaterale aftaler komplicerer også billedet for virksomhederne, der skal forsøge at drage fordel af elementerne i aftalerne. Og en række af aftalerne er langt fra så omfattende, som de aftaler, EU indgår. Samtidig betyder skiftet fra multilaterale til bilaterale forhandlinger, at de lande, der har noget at handle med, kan indgå aftaler, mens de mindst udviklede lande i vidt omfang er koblet af. Det understreger behovet for et skarpt fokus på bæredygtig udvikling, herunder at der tages højde for de mindst udviklede landes behov.

Blandt WTOs medlemslande ses et stigende ønske om at være parat til at bruge handelspolitikken til også at løse de globale klimaudfordringer. Landene i det økonomiske samarbejde i Asien-Stillehavsregionen, *Asian-Pacific Economic Cooperation* (APEC) enedes i 2012 om en politisk aftale om at nedsætte tolden på en række konkrete klimavenlige produkter til maksimum 5 pct. fra 2015, hvilket bl.a. for Kina indebærer betydelige toldreduktioner. Det er i sig selv en udvikling, der er interessant også for Danmark både af hensyn til de globale klimaudfordringer og i forhold til dansk erhvervsliv.

I løbet af de seneste år er der ligeledes registreret en stigning i protektionismen, både i EU og globalt. De fortsatte eftervirkninger af den økonomiske krise har gjort flere EU-lande tilbageholdne over for yderligere markedsåbning. Der er en tendens til, at EU i sin handelspolitik nu i højere grad lægger vægt på reciprocitet – altså at EU kun vil åbne sit marked, hvis andre lande åbner deres markeder tilsvarende. Eller at EU skal kunne true med at lukke sit marked med henblik på at gennemtvinge åbning af andre markeder. Globalt har protektionismen fundet nye former, fx inden for standarder, lovgivning mv. Samlet set har WTO-systemet og den regelbaserede globale handelsorden dog vist sit værd som bolværk imod protektionismen, idet kun få lande er gået langt med nye protektionistiske tiltag.

De internationale handels- og investeringsstrømme bliver mere komplekse. Nye muligheder inden for bl.a. informations- og kommunikationsteknologi betyder, at produktionen i højere grad spredes internationalt. Input til det færdige produkt leveres af mange forskellige virksomheder og lande. Højteknologiske processer og specialiserede led i produktionen kan placeres overalt. Udviklingslandene bevæger sig fra primært at være producenter af råstoffer eller være mål for outsourcing af simple, arbejdskraftafhængige led i forsyningskæden til også at levere avancerede halvfabrikata og slutprodukter.



Denne organisering af produktionen kræver en ny måde at anskue handelsrelationer på. En vare, der optræder i eksportstatistikken for Kina, kan have en væsentlig del af sin værdi fra tjenesteydelser i Danmark eller andre europæiske lande. Globaliseringen af værdikæderne betyder, at det bliver vigtigt at have effektiv adgang til import, hvis man vil eksportere. For EU er to tredjedele af den samlede import i dag råmaterialer, halvfabrikata og komponenter til brug for EU's interne produktionsprocesser.² Samtidig viser analyser af de globale værdikæder, at tjenesteydelser spiller en betydelig rolle for vareeksporten. En stor del af værdien af den færdige vare stammer fra f.eks. design, markedsføring og finansiering samt som led i produktionsprocessen også fra transport og kommunikation. Endelig dokumenterer de analyser af globale værdikæder, at EU bør være yderst restriktiv med brug af defensive handelsinstrumenter, idet de også rammer EU selv.

Den digitale økonomi er i stigende grad en drivkraft for væksten – både globalt og nationalt. Det vurderes bl.a., at for hvert job, der tabes på grund af internettet og digitalisering, skabes der 2,6 nye jobs.³ E-handel giver innovative virksomheder nye globale afsætningsmuligheder, mens forbrugerne kan bruge internettet til at indkøbe både fysiske produkter og forskellige typer af digitalt indhold.

Med Lissabon-traktatens ikrafttræden i december 2009 er der sket flere væsentlige forandringer på det handelspolitiske område. For det første blev Europa-Parlamentet medlovgiver på området og skal som konsekvens heraf også godkende alle internationale handelsaftaler. For det andet er de direkte udenlandske investeringer nævnt i Lissabon-traktaten som ny eksklusiv EU-kompetence.

Det er disse tendenser og denne ramme, den fremtidige danske handelspolitik skal adressere og søge at påvirke i en for Danmark gunstig retning.

2. Trade: a key source of growth and jobs for the EU. Commission contribution to the European Council of 7-8 February 2013.

3. McKinsey Global Institute (2011): "Internet matters: The Net's sweeping impact on growth, jobs, and prosperity".

2. Regeringens handelspolitiske vision

Handel og internationale investeringer er til gavn for både forbrugere, vækst og arbejdspladser. Aldrig tidligere har forbrugerne haft så let adgang til så mange varer af så høj kvalitet og til så lave priser. Sammen med vores stigende indkomster betyder det, at man i dag skal arbejde væsentligt færre timer for at få råd til at købe samme type forbrugsvarer, end man skulle for 20 år siden. Og tilmed er varerne, f.eks. et tv eller et kamera, i dag oftest af højere kvalitet, har flere funktioner og er mere energieffektivt.

Handelsliberalisering er også grundlæggende i Danmarks interesse, fordi vores velstand og velfærd i høj grad afhænger af, at danske virksomheder er i stand til at sælge deres varer og tjenester i udlandet. Og importen fra andre lande gør os i stand til at fokusere på det, vi er bedst til. I en tid med skærpet international konkurrence er det således enormt vigtigt, at vi som nation gør os klart, at der er en sammenhæng imellem global frihandel, den danske velstand og dermed det danske velfærdssamfund. Handelsliberalisering skaber nemlig mere konkurrence og økonomisk vækst, idet øget markedsåbning giver danske virksomheder muligheder for at handle med flere fremmede markeder og derved udnytte mulighederne for international arbejdsdeling. Det er i høj grad gennem international specialisering at Danmark er blevet et af verdens rigeste lande. I disse år er der en række nye markeder, der stormer frem. Danmarks andel af den fremtidige globale vækst og velstand skal blandt andet sikres ved at skabe markedsåbninger i de økonomier, hvor størstedelen af den fremtidige vækst forventes at finde sted.

Handel på tværs af landegrænser og på tværs af kontinenter er afgørende for udviklingen i dansk økonomi og tusindvis af danske arbejdspladser afhænger direkte af åbne eksportmarkeder. I en lang årrække har der været en klar langsigtet tendens til såvel stigende beskæftigelse som stigende udenrigshandel.

De positive effekter af handel har ikke kun betydning for Danmark. Handelsliberalisering er bl.a. også til fordel for lønmodtagerne i de lande, vi importerer fra. Efter at Kina for 20-30 år siden valgte at begynde generelle økonomiske reformer og herunder også nedbringe en række handelsbarrierer har den medfølgende accelererede vækst således trukket mere end 300 mio. mennesker op over fattigdomsgrænsen.

Den fortsatte fremtidssikring af det danske velfærdssamfund både mht. forbrug, vækst og arbejdspladser vil de næste mange år frem kræve en aktiv, dynamisk og robust handelspolitik af regeringen. Det opfatter vi ganske enkelt som en bunden opgave. Danmark skal som en lille, åben økonomi være blandt de ledende kræfter i at arbejde for liberalisering af verdenshandlen. Det er regeringens overordnede målsætning at fremme fair og fri international handel, som kommer hele verdensøkonomien – herunder ikke mindst de fattigste lande – til gode.

Inden for det multilaterale spor skal Danmark arbejde for at styrke WTO og det multilaterale handelssystem. Det er regeringens opfattelse, at WTO fortsat er det bedste forum til at opnå globale frihandelsaftaler. Når udviklingen går i retning af flere bilaterale handelsaftaler er det afgørende, at WTO forbliver stærk, og at WTOs regler respekteres af medlemslandene. Samtidig vil Danmark arbejde for at sikre de mindst udviklede landes stilling i det multinationale handelssystem. Det multilaterale handelssystem skal bruges aktivt for at sikre, at den internationale konkurrence foregår på lige og rimelige vilkår. Endelig skal Danmark bruge handelspolitikken til at yde et bidrag i kampen mod de globale klimaforandringer.

I det bilaterale spor skal Danmark arbejde for, at EU fører en aktiv forhandlingsdagsorden, der leverer flest mulige resultater i overensstemmelse med danske politiske og

kommercielle interesser. Bilaterale frihandelsaftaler med især Japan og USA har et vidtrækkende potentiale ud fra en samlet betragtning, om end der kan være forskellige interesser imellem de enkelte sektorer. Danske virksomheder skal have lettest mulig adgang til markeder med det største potentiale for samhandel. Samtidig skal den bilaterale forhandlingsdagsorden bygges op, så den får som indbygget målsætning på sigt at styrke det multilaterale handelssystem.

I virksomhedssporet skal der samarbejdes med danske virksomheder om at forbedre markedsadgang og nedbryde konkrete barrierer for handel. En stigende del af handlen foregår med lande uden for EU. Der er stor konkurrence om at komme ind på markederne, og der kræves en ekstraordinær indsats. Mange virksomheder har brug for konkrete redskaber og støtte for at opnå reel markedsadgang. Regeringen vil derfor samarbejde med danske virksomheder om at nedbryde konkrete barrierer for handel og forbedre rammebetingelserne på eksportmarkederne.

Handelspolitikken skal også ses i den større sammenhæng af danske nationale interesser i vækst, velstand, fred og sikkerhed og dermed bliver den nært forbundet med dansk og europæisk udenrigspolitik. Stærke handelsforbindelser er et vigtigt led i indsatsen for at fremme reformer på demokrati- og retsstatsområdet i EU's nabolande og i de tredjelande, som EU har stor samhandel med.

Handelspolitikken skal endvidere bidrage til at fremme overholdelse af menneskerettigheder og arbejdstagerrettigheder, herunder de grundlæggende ILO-konventioner, ved at disse rettigheder afspejles i EU's handelsaftaler og/eller i de parallelle partnerskabs- og samarbejdsaftaler. Konkurrencen om markedsandele må ikke lede til et kapløb mod bunden på bekostning af hensynet til miljø, grundlæggende rettigheder eller de fattigste udviklingslandes særlige behov. Regeringen lægger i den sammenhæng vægt på en transparent tilgang i de handelspolitiske forhandlinger, der så vidt muligt åbner for dialog med og inddragelse af civilsamfundsorganisationer.

Danmark skal være i det internationale førerfelt for så vidt angår virksomhedernes sociale ansvar. De danske

virksomheders sociale orientering og deres hensyntagen til miljø og ressourcer indgår allerede som en ekstra værdiskabende konkurrenceparameter. Denne styrke skal bruges offensivt i handelspolitikken, således at danske virksomheder kan opnå tilfredsstillende sociale og miljømæssige rammevilkår, når de opererer på fjernmarkederne. På samme måde besidder dansk erhvervsliv kompetencer, der er velegnede til at adressere de store globale udfordringer inden for miljø og bæredygtighed. Det er regeringens målsætning, at disse udfordringer bruges som afsæt til at fremme dansk handel med varer, der repræsenterer danske styrkepositioner inden for klima- miljø- og resourceansvarlighed, sundhed og velfærd. Den grønne omstilling af vores samfund skal også præge vores handelspolitik.

Økonomisk vækst og handel er en forudsætning for udvikling, ligesom udvikling er forudsætningen for udviklingslandenes reelle integration i handelsnetværk regionalt og i den globale økonomi. Regeringen vil derfor i endnu højere grad tænke handelspolitikken sammen med dansk udviklingspolitik. Danmark skal bistå den række af fattigere lande, der fortsat er stærkt udfordrede af manglende integration i det internationale handelssystem. Men samtænkningen skal også tage bestik af de nye tendenser i verdensøkonomien. En række udviklingslande, der har markante vækstrater – om end fra et lavt niveau – efterspørger handel og investeringer i højere grad end udviklingsbistand alene, og samtidig efterspørger danske virksomheder nye forretningsmuligheder. Dette giver nye muligheder for samarbejde, samhandel og investeringer til gavn for både udviklingslandene og Danmark.

For at få det maksimale ud af den globale samhandel, både hvad angår vækst og arbejdspladser, bør der sikres et effektivt samspil mellem handelspolitik, erhvervs- politik, infrastruktur, forskning, uddannelse og et fleksibelt arbejdsmarked med et effektivt og solidarisk socialt sikkerhedsnet for borgerne.



Varetagelsen af regeringens handelspolitiske interesser sker primært gennem EU. Kommissionen repræsenterer således medlemslandene udadtil i de handelspolitiske forhandlinger på baggrund af konsultationer af alle EU's medlemslande. Det giver på den ene side Danmark en potentielt stor indflydelse, idet danske interesser i internationale handelsforhandlinger bliver varetaget som en del af verdens største økonomi. Men det betyder på den anden side også, at det er vigtigt for Danmark at kunne øve en stor indflydelse på EU's forhandlingslinje. Dette er det centrale udgangspunkt og rammen for regeringens handelspolitiske strategi.

Strategien hænger tæt sammen med regeringens arbejde med Vækstmarkedsstrategierne, den offensive erhvervs- og vækstpolitik samt innovationsstrategien "Danmark – løsningernes land". Med Vækstmarkedsstrategierne lancerer regeringen en række initiativer og fastlægger ambitiøse målsætninger for vareeksport og tiltrækning af investeringer for udvalgte lande.

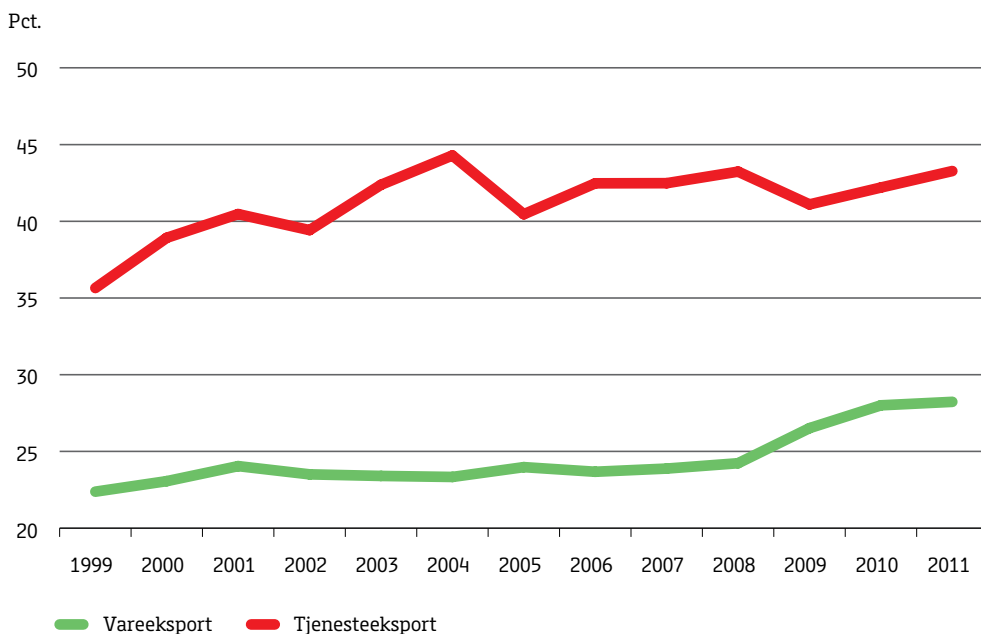
Vækstmarkedsstrategierne går hånd-i-hånd med regeringens arbejde med at forbedre vilkårene for danske virksomheder og for sammen med erhvervslivet at finde nye måder at skabe vækst og varige job. Regeringen har som led i den offensive erhvervs- og vækstpolitik nedsat en række vækstteams. De foretager serviceeftersyn af vækstvilkårene i de internationalt konkurrenceudsatte erhverv. På baggrund af anbefalinger fra de enkelte vækstteams udarbejder regeringen vækstplaner med henblik på bl.a. at styrke virksomhedernes udviklings- og eksportmuligheder på det globale marked. Der er på nuværende tidspunkt offentliggjort 3 vækstplaner. Den overordnede målsætning med den offensive erhvervs- og vækstpolitik er at sikre gode rammevilkår for erhvervslivet, fjerne vækstbarrierer og understøtte udviklingen af nye markeder gennem styrket offentlig-privat samspil. Endelig har innovationsstrategien til formål at sikre, at danske styrkepositioner inden for forskning og uddannelse i højere grad omsættes til nye løsninger på globale udfordringer og derved understøtter danske virksomheders konkurrenceevne og relevans inden for områder med betydeligt vækst – og eksport-potentiale.

3. Dansk udenrigshandel

Danmark handler stadig mest med nærmarkederne i EU/EFTA. I 2012 aftog EU/EFTA-landene⁴ således knap 65 pct. af den samlede danske eksport på godt 992 mia. kr., og de stod for omkring 70 pct. af en samlet dansk import på lidt over 912 mia. kr. Men de øvrige markeder,

der er genstanden for EU's handelspolitik, udgør en stadig stigende andel af den danske udenrigshandel, jf. figur 2.

Figur 2
Andel af den danske eksport af henholdsvis varer og tjenester, der afsættes til lande uden for EU/EFTA



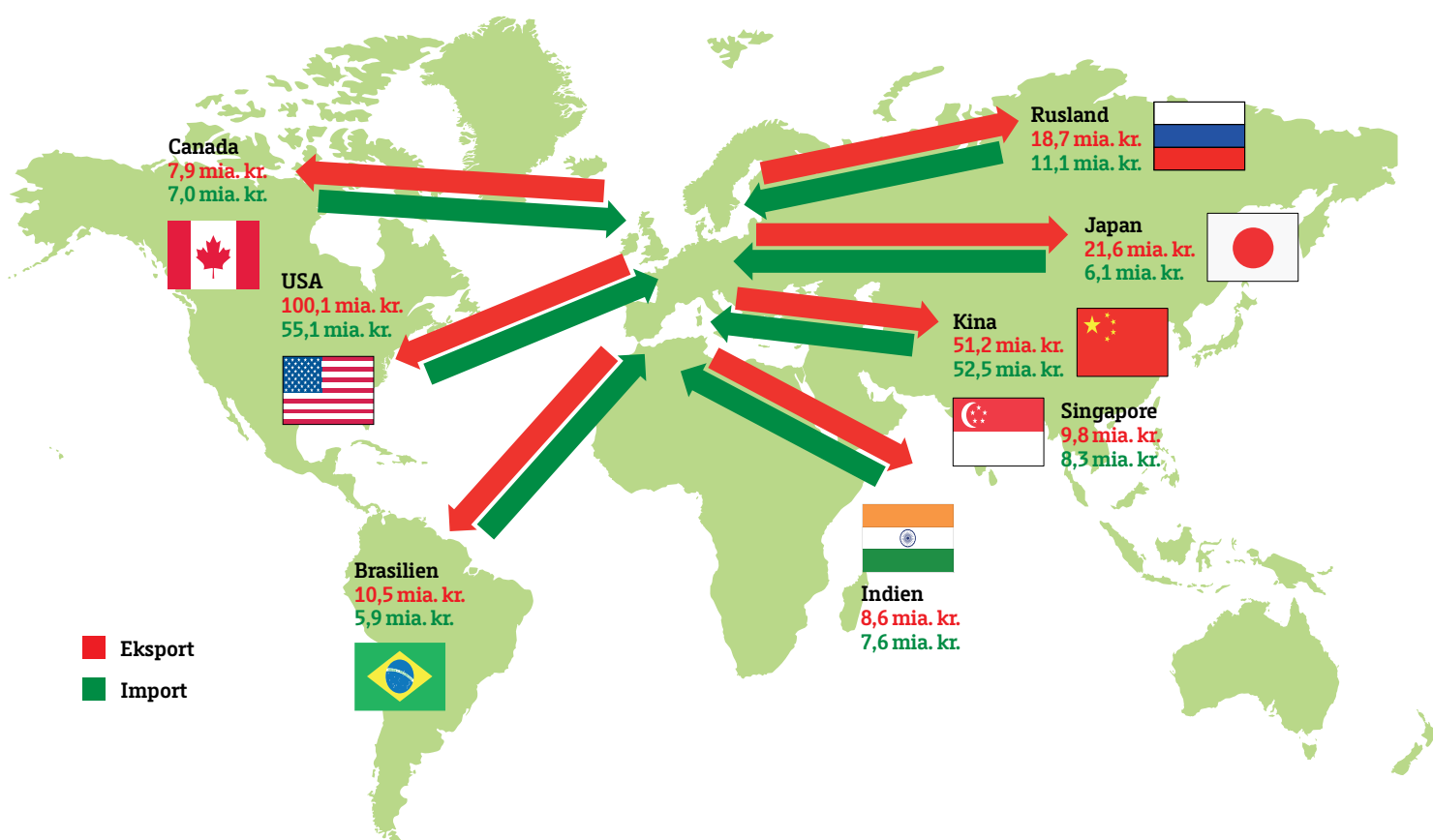
Anm.: Aht. sammenligningsgrundlaget indgår Bulgarien og Rumænien i landene uden for EU/EFTA også efter deres optagelse i EU.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

4. EFTA landene består af Norge, Schweiz, Island og Lichtenstein.

USA er langt det største danske fjernmarked, både for så vidt angår varer og tjenester, jf. figur 3. Og også et marked der har været i betydelig vækst de senere år. Kina (herunder også Hongkong) udgør også et stort og stigende marked, ligesom Japan er en væsentlig eksportdestination. Derimod har danske eksportører ikke i udstrakt grad fået fodfæste i en række andre lande, som er i kraftig vækst i disse år. Det gælder fx lande som Indien, Tyrkiet og Indonesien.

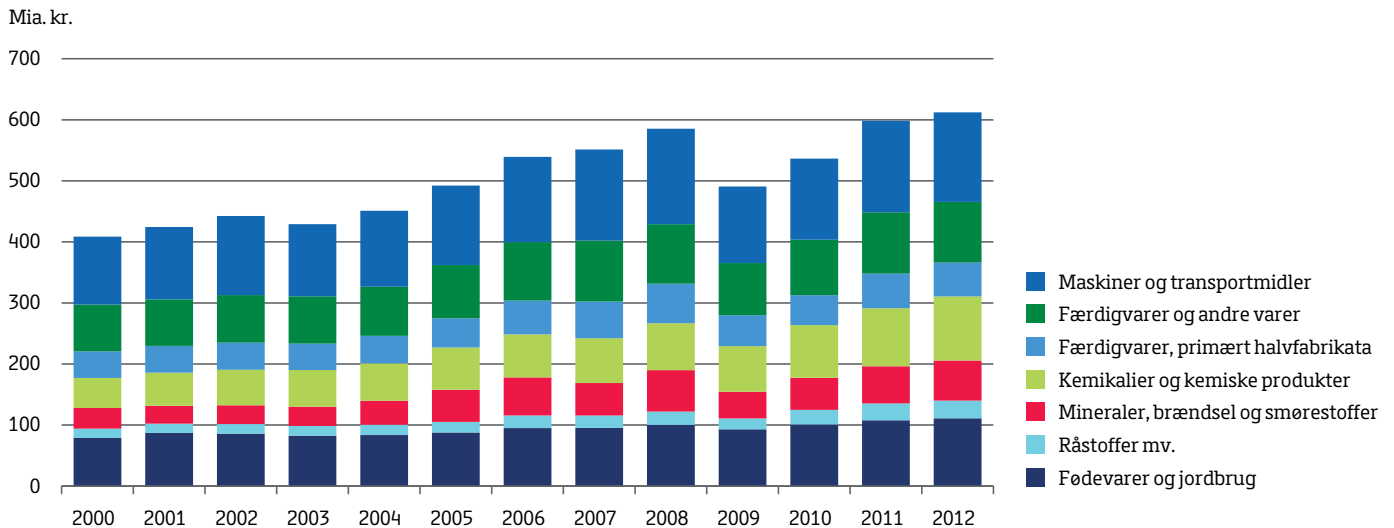
Figur 3
Danmarks udenrigshandel uden for EU med varer og tjenester 2012, udvalgte større fjernmarkeder



Anm.: Importen og eksporten af varer er opgjort på baggrund af udenrigshandlen med varer, hvilket ikke helt svarer til opgørelsen i betalingsbalancestatistikken/nationalregnskabet. Blandt andet opgøres importerede varer i CIF-værdier i udenrigshandelsstatistikken, men i FOB-værdier i betalingsbalancestatistikken. I Kina indgår også handel med Hongkong.

Kilde: Danmarks Statistik.

Figur 4
Vareeksporten fordelt på varegrupper, værdier



Anm.: Eksporten er opgjort efter udenrigshandlen med varer og svarer ikke helt til eksporten i betalingsbalancen/nationalregnskabet.

Kilde: Danmarks Statistik.

Det er ret forskelligartede produkter, de enkelte fjernmarkeder aftager fra Danmark. Godt en tredjedel af vareeksporten til USA består fx af medicinalprodukter, mens især skind men også andre landbrugs og fødevarer er med til at præge vareeksporten til Kina. Generelt er det sådan, at de varer, der eksporteres til fjernmarkederne, ikke adskiller sig i væsentligt omfang fra varesammensætningen til nærmarkederne inden for EU, jfr. figur 4. Således udgør fødevarer, især kød og kødprodukter, en meget stor andel af vareeksporten, hvilket afspejler at den danske fødevarerklunge er verdens 3. største. Også især medicinske produkter, dele til vindmøller og energivarer er væsentlige eksportvarer til fjernmarkederne.

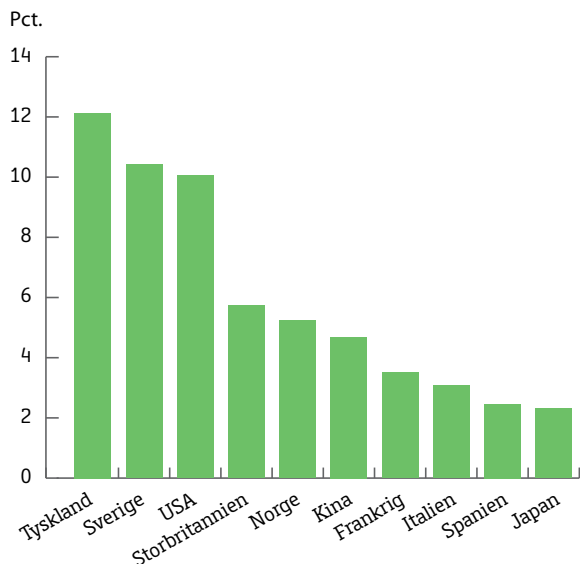
Tjenesteydelser udgør en voksende del af såvel europæisk som dansk økonomi. I løbet af de seneste ti år er tjenesteeksportens andel af den samlede eksport steget med godt 6 pct.-point til knap 39 pct. For importen er andelen steget lidt langsommere, med 4 pct.-point til knap 36 pct. af den samlede import i 2012.

I forhold til andre lande udgør handlen med tjenester en temmelig stor andel af den samlede økonomi. Det skyldes især søfarten. I 2012 udgjorde søfart således over 51 pct. af tjenesteeksporten og godt 41 pct. af importen.

Ud over søtransport er det henholdsvis turisme, rådgivningstjenester samt luft- og landtransport, der udgør de vigtigste grupper for Danmarks tjenesteeksport.

De internationale handels- og investeringsstrømme bliver stadig mere komplekse. Det gælder også for Danmark. Nye muligheder inden for blandt andet informations- og kommunikationsteknologi betyder, at produktionen i højere grad splittes op, og mange forskellige virksomheder i mange forskellige lande leverer input til det færdige produkt. Dette afdækkes i en ny analyse fra OECD om handlen i globale værdikæder. Analysen giver ikke anledning til at ændre det overordnede billede af dansk økonomi og danske handelsmønstre. Vi har størst økonomisk samkvem med vores europæiske naboer. Men det fremgår bl.a. af, at hver gang Danmark eksporterer for 100 mio. kr., vil knap 70 mio. kr. repræsentere dansk værdiskabelse, mens de resterende 30 mio. kr. reelt er værdien af importerede input, som indgår i produktionen af dansk eksport. Med andre ord er god adgang til import en vigtig faktor i størrelsen af Danmarks eksport.

Figur 5
Bruttoeksport
fordelt på lande, 2009

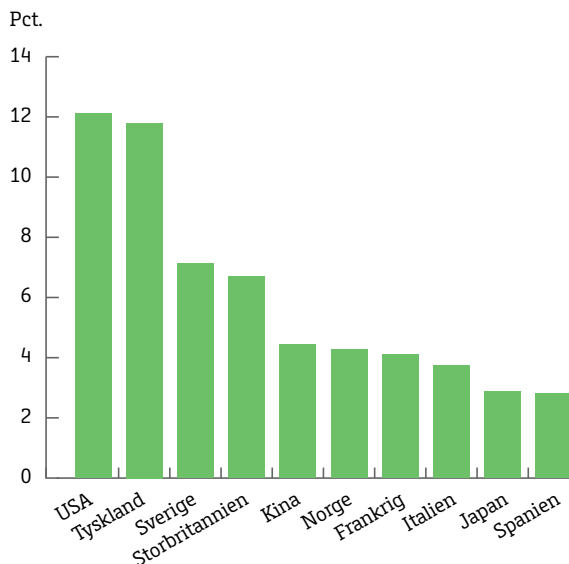


Anm.: Både varer og tjenester.
 Kilde: OECD.

Ved at følge værditilvæksten langs kæderne fra start og til endelig anvendelse fås et mere nuanceret billede af, hvem der er de endelige aftagere af dansk eksport. Når der ses på endelig anvendelse, er USA Danmarks største eksportmarked, jf. figur 5 og 6. USA overhaler således både Tyskland og Sverige, hvilket afspejler, at en betydelig del af dansk eksport består af halvfabrikata, som efter viderebearbejdning i fx Tyskland eksporteres videre til endelig anvendelse i et andet land, som f.eks. USA. Det understøtter yderligere det potentiale, der for Danmark ligger i en frihandelsaftale mellem EU og USA. Også Kina og Japan rykker højere op på listen over danske eksportmarkeder, når der ses på endelig anvendelse. Dermed har den økonomiske udvikling i disse lande i større grad betydning for dansk eksport, end traditionel handelsstatistik umiddelbart tilsiger.

Danske virksomheders investeringer i udlandet og udenlandske investeringer i Danmark er øget markant i takt med globaliseringen. Internationale direkte investeringer er afgørende for at etablere og opbygge globale værdikæder, og kan derved styrke produktiviteten i de globalt orienterede virksomheder.

Figur 6
Eksport af værditilvækst
fordelt på lande, 2009



Direkte investeringer i udlandet er investeringer placeret i et andet land, hvor ejerandelen er mindst 10 pct. Direkte investeringer har således typisk form af en overtagelse af en eksisterende udenlandsk virksomhed, fx Carlsbergs køb af Scottish and Newcastle. Et eksempel på udenlandske investeringer i Danmark af denne type er Duponts køb af Danisco. Direkte investeringer kan også tage form af etablering af et nyt datterselskab i et andet land. Det kan fx være etableringen af et salgskontor eller en ny fabrik.

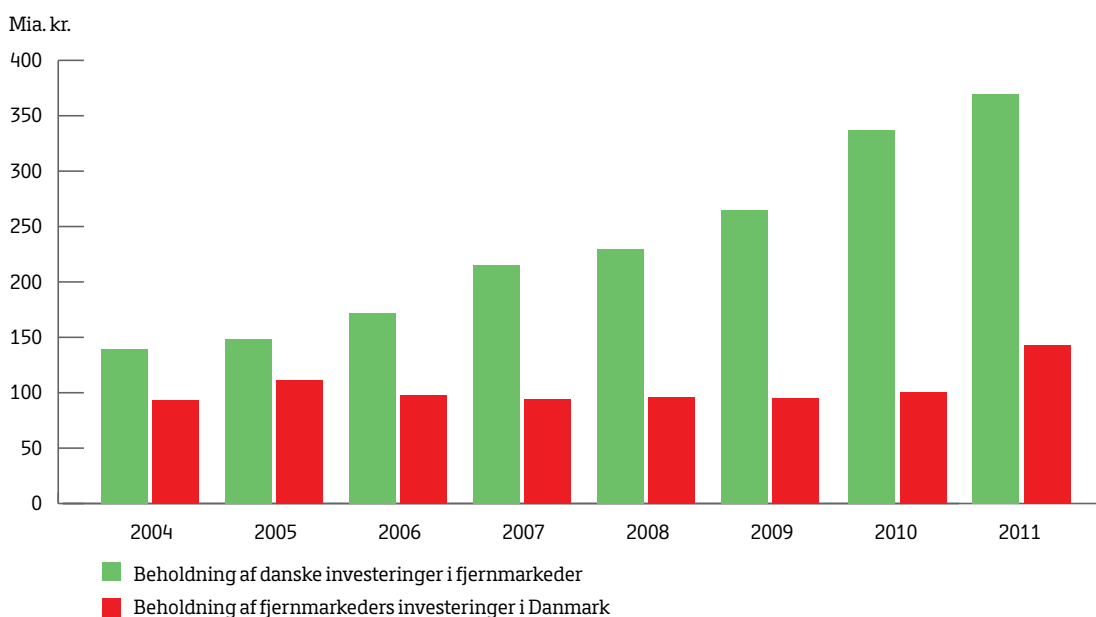
I sammenligning med andre OECD-lande⁵ ligger Danmark mest af alt i midterfeltet, når man ser på omfanget af de udenlandske direkte investeringer målt i forhold til BNP. Direkte investeringer foregår i endnu højere grad end international handel mellem Danmark og nærmarkederne i EU/EFTA. Således udgjorde investeringer fra EU/EFTA-lande 94 pct. af den samlede beholdning af udenlandske investeringer i Danmark i 2011, mens en mindre andel – 81 pct. – af de danske investeringer i udlandet var investeret i EU/EFTA-lande.

5. Sammenligninger på tværs af lande vanskeliggøres af investeringer ind og ud af holdingselskaber. Investeringer i holdingselskaber vil typisk blive videreinvesteret i andre lande, og sådanne gennemløbsinvesteringer kan der ikke korrigeres. Det høje niveau for udenlandske investeringer ind og ud af fx Belgien kan således hænge sammen med gennemløbsinvesteringer i holdingselskaber.

Der er gennem de senere år sket en stagnation i de udenlandske investeringer i Danmark, mens de danske investeringer i udlandet fortsat er steget. Den samme generelle tendens gør sig også gældende, for investeringer mellem Danmark og fjernmarkederne (lande uden for EU/EFTA), om end beholdningen steg særligt meget i 2011 som følge af Duponts opkøb af Danisco. Det skal ses i sammenhæng med virksomhedernes lokaliseringsvalg og afspejler blandt andet en lang række rammevilkår som arbejdsstyrkens kvalifikationer, omkostningsniveauet, effektiv og gennemsigtig regulering mv., der kan gøre Danmark mere eller mindre attraktivt som

investeringsmål. Udviklingen i de direkte investeringer ind og ud af Danmark skal også ses i lyset af, at lande med betalingsbalanceoverskud og nettoudlandsformue – som Danmark – generelt har større beholdning af udadgående end indadgående investeringer. Endvidere er der en tendens til, at velstående lande med etablerede, internationalt orienterede virksomheder ofte har større udadgående investeringer end indadgående (fx nord-europæiske lande, USA og Japan), mens mindre velstående lande oftere har flere indadgående investeringer end udadgående.

Figur 7
Direkte investeringer mellem Danmark og fjernmarkederne (lande uden for EU/EFTA)



Anm.: Eksklusive gennemløbsinvesteringer.

Kilde: Nationalbanken.

4. Det multilaterale spor

Det multilaterale spor i form af aftaler i General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) og siden i WTO, har i adskillige år stået som den politisk ideelle og i praksis mest nærliggende ramme for forhandling af handelspolitiske aftaler. Baggrunden for det er de gradvist mere ambitiøse – og også mere vanskelige – forhandlingsrunder i GATT, som siden 2. verdenskrig har ført til et voksende internationalt fællesskab omkring handelsliberalisering og fælles handelsregler som en nøgle til international vækst og samarbejde.

WTO, der blev grundlagt i 1995 som afløser for GATT, er i dag rygraden i det multilaterale system på handelsområdet. Det skyldes blandt andet organisationens åbenhed for optagelse af nye medlemmer, lige behandling af store og små medlemslande, fortrinsstilling for ulande, vægt på gennemsigtighed omkring landes regler og regulering på handelsområdet samt ikke mindst en tvistbilæggelsesmekanisme, som viser sig duelig og ganske tilpasningsdygtig for nye udfordringer. WTO arbejder løbende med forbedringer i de regler og vilkår, som lande aftaler til fordel for åben og fair samhandel. WTOs fortsatte relevans bekræftes også af Ruslands optagelse i 2012, hvorefter alle store økonomier i dag er medlemmer af WTO.

Doha-udviklingsrunden i WTO

Doha-udviklingsrunden, der startede i 2001 har været den hidtil mest ambitiøse globale frihandelsforhandling. Målet er at indgå aftale mellem flere lande om flere emner end i nogen tidligere forhandling under GATT. Et hovedprincip fra de tidligere GATT-runder blev dog videreført, nemlig at intet ville være aftalt før alt var aftalt – eller sagt på en anden måde *alle* medlemslande skal være enige på *alle* forhandlingsområder, før en ny aftale kan indgås (*'single undertaking'*). Med stadig flere nye medlemmer og stor bredde i forhandlingsemner

har det foreløbig vist det sig at være for ambitiøst at nå en aftale efter princippet om *'single undertaking'*, og trods flere års forsøg er det ikke lykkedes at nå til enighed. Forhandlingerne er først og fremmest låst, fordi de store udviklede lande – især USA – og de fremvoksende økonomier – især Kina og Indien – er uenige om, hvor meget markedsadgang, der skal gives på industri- og landbrugsvarer. Forhandlingerne toppede reelt i 2008 med udarbejdelse af ambitiøse forhandlingstekster inden for told (industrivarer og landbrug) samt begrænsninger på handelsforvridende erhvervsstøtte og eksportstøtte på landbrugsområdet. EU har i de seneste år kunnet indtage en konstruktiv rolle med fuld opbakning fra handelsliberale medlemslande. Målet var, at enighed skulle bane vej for forhandling på andre områder (bl.a. beskyttelsesforanstaltninger, intellektuel ejendomsret og miljø). Men enighed om kerneemnerne udestod og dermed gik den samlede proces i stå.

Sammenbrud for Doha-Udviklingsrunden – eller for den multilaterale model?

Meget tyder på, at Doha-udviklingsrunden reelt er strandet, hvilket ligner et grundskud for multilaterale løsninger i handelspolitikken. Umiddelbart ligner det et udestående mellem nogle få lande om et begrænset antal kerneområder. Men mere overordnet drejer uenigheden sig om, at den globale økonomiske udvikling siden 2001 har ændret på det relative styrkeforhold landene imellem. Tiden er forbi, hvor en global aftale kunne underskrives, når blot EU og de 4-5 største øvrige OECD-lande var blevet enige. De store udviklingslande er blevet rigere og er mere bevidste om deres potentiale på de globale markeder. Der er derfor brug for at finde en ny samlet tilgang, hvis en multilateral frihandelsrunde skal landes.

Doha-udviklingsrunden har dog været med til at levere vigtige resultater på en mere indirekte måde: Det har været et vigtigt mål for forhandlingerne i WTO at stramme kraftigt op på forpligtelserne til at begrænse handelsforvridende landbrugsstøtteordninger. Doha-udviklingsrundens langstrakte forløb er faldet sammen med EU's reformer af den fælles landbrugspolitik og har på den måde givet flere pejlemærker for landbrugsreformerne. Det betyder, at EU's handelsforvridende støtte nu er bragt væsentligt ned og i dag blot udgør ca. en sjettedel af det tilladte maksimum for handelsforvridende landbrugsstøtte under WTO's regler, ligesom eksportstøtten er kraftigt reduceret. Det har længe været dansk holdning, at EU bør være parat til en parallel udfasning af alle former for eksportstøtte som led i en samlet Doha-aftale. Danmark har været særdeles aktiv i at drive disse EU reformer frem ud fra et ønske om en markedsorienteret udvikling, som også er til gavn for udviklingslandene.

Det er regeringens målsætning fortsat at støtte stærkt op om WTO og det multilaterale handelssystem som det bedste og mest effektive værn imod protektionisme, herunder varetagelsen af kerneopgaverne inden for monitorering, transparens, administration og håndhævelse af WTOs regler, og en fortsat udvikling og styrkelse af WTOs tvistbilægningssystem.

Regeringen vil arbejde for en tilfredsstillende landing for Doha-udviklingsrunden, herunder med afsæt i de emner og ambitionsniveauer, der fremgik af forhandlingerne i 2008.

Regeringen vil arbejde på kort sigt for, at et delresultat af Doha-udviklingsrunden inden for handelslettelse og landbrug bliver balanceret og så ambitiøst som muligt og fordelagtigt for de mindst udviklede lande.

Regeringen vil endvidere arbejde for, at de bilaterale frihandelsforhandlinger har som indbygget målsætning på sigt at styrke det multilaterale handelssystem.

WTO's 9. ministerkonference og handelslettelse

WTO's 8. ministerkonference (MC8) i december 2011 i Genève markerede et paradigmeskift. Det blev konkluderet, at forhandlingerne var kørt fast. Og princippet om, at alle lande skal være om bord i fælles løsninger på alle forhandlingsområder – *'single undertaking'* – måtte nuanceres. Man måtte nu forsøge at opnå delvise fremskridt, hvor der var mulighed for det, i håb om en senere og bredere løsning. Frem mod den 9. ministerkonference (MC9) i december 2013 søger WTO's nu 159 medlemmer at finde en platform, der dels skal give en blød landing for Doha-forhandlingsrunden og dels udstikke retningen for det fremtidige multilaterale samarbejde.

En central komponent af en delaftale under MC9 kunne være en aftale om handelslettelse. Handelslettelse – *trade facilitation* – er fjernelse af hindringer for varers bevægelse over grænser, fx gennem forenkling af toldprocedurer. Siden 2004 har handelslettelse været et særligt forhandlingsområde i Doha-udviklingsrunden. Et resultat inden for handelslettelse ses derfor at være til fordel for alle WTO's medlemslande.

Den økonomiske værdi af en multilateral aftale om handelslettelse gælder for både udviklede lande og udviklingslande og skønnes at betyde gevinster på 40 mia. USD globalt. Det må forventes, at en eventuel aftale om handelslettelse på en kommende WTO ministerkonference vil skulle suppleres med yderligere elementer, især på landbrugsområdet, der tager hensyn til udviklingslandene, herunder især de mindst udviklede lande.

En anden og lige så central komponent af den delaftale vil være direkte målrettet de mindst udviklede lande (LDC). En sådan komponent vil kunne omhandle told- og kvotefri adgang for varer, lige som spørgsmål om forenkling af oprindelsesregler også vil kunne indgå.



WTO og de bilaterale aftaler

WTO har spillet en væsentlig rolle for liberaliseringen af verdenshandlen også gennem udvidelse af sit dækningsområde og sin medlemskreds. Især optagelsen af Kina i 2001 og Rusland i 2012 har demonstreret WTOs indflydelse og tiltrækningskraft.

Flere andre lande, herunder LDC'er (mindst udviklede lande), er på vej ind i WTO, f.eks. et antal centralasiatiske lande samt Etiopien, Liberia og Afghanistan. I 2012 blev der opnået enighed om reviderede retningslinjer for optagelse af mindst udviklede lande, der via indførelsen af *benchmarks* på landbrug og industrivarer giver mulighed for optagelse i WTO på mere favorable vilkår end hidtil. Det afgørende er, at LDC'erne nu har et håndtag til at modstå krav om fuld liberalisering, som de hidtil er blevet mødt med i forhandlingerne.

Ved udgangen af 2012 kunne WTO opregne 231 notificerede bilaterale handelsaftaler og mere end 100 andre aftaler, som ikke var notificeret. Billedet omtales populært som "spaghettigrøden", altså et virvar af aftaler, der alene pga. sin kompleksitet er svære for virksomhederne at udnytte og som derfor yder et sub-optimalt bidrag til den globale vækst. De mange bilaterale frihandelsforhandlinger, og herunder senest EU's planlagte åbning af forhandlingerne med USA og Japan aktualiserer spørgsmålet, om disse aftaler understøtter eller underminerer ambitionen om brede multilaterale aftaler i WTO. Centralt står her fortolkningen af krav i WTO-aftalen om,

hvor stor en del af handlen, der skal indgå i en bilateral aftale, og at det står klart for andre WTO-medlemmer, hvad der indgår i aftalen. Det forekommer urealistisk, at få WTO-systemet til at blive enig om vidtgående detaljerede regler i øvrigt for bilaterale aftaler. Vejen frem kan i stedet være at lave yderligere analyser af konkrete frihandelsaftaler for at styrke komplementaritet i forhold til det multilaterale system.

Det er regeringens målsætning at understøtte en fortsat indsats for at fremme optagelsen i WTO af de mindst udviklede lande i en transparent og forudsigelig proces.

Det er endvidere regeringens målsætning, at bilaterale frihandelsaftaler mellem WTOs medlemslande skal dække bredt mht. liberalisering og dermed bidrage bedst muligt til den globale handelsliberalisering.

Initiativ nr. 1 WTO'S REGLER

- Der skal skabes yderligere klarhed over kernekriterier for, at bilaterale frihandelsaftaler kan vurderes som værende i overensstemmelse med WTO's krav. Regeringen vil via EU søge at få WTO til at skabe den fornødne klarhed.

Plurilateral aftale om tjenesteydelser, herunder søfart

Langt hovedparten af WTOs forpligtelser gælder for alle medlemmer og benævnes multilaterale aftaler. En undtagelse er de såkaldte plurilaterale aftaler, der indgås imellem – og binder – en begrænset del af medlemskredsen mht. liberalisering på et helt bestemt område. Selvom plurilaterale aftaler i princippet kun er den næstbedste løsning set i forhold til multilaterale aftaler, så har de i WTO's korte historie bidraget betydeligt til handelsliberalisering og deraf følgende forøget økonomisk aktivitet. Hertil kommer, at de plurilaterale aftaler kan bidrage til udvikling af regler, hvis der ikke er grundlag for eller enighed om en multilateral aftale. På den måde kan de plurilaterale aftaler bane vejen for senere multilateralisering. To fremtrædende eksempler på plurilaterale aftaler er (1) ITA (*Information Technology Agreement*) fra 1996, der omhandler handel med informationsteknologi og dækker 70 lande og 97 pct. af handlen på området. Der forhandles for nærværende om at udvide produktomfanget samt sikre yderligere toldnedsættelser. (2) WTO-aftalen om offentlige udbud og indkøb - *Government Procurement Agreement*, GPA fra 1994 med 15 deltagere udover EU-landene.

På grund af manglende fremdrift i Doha-forhandlingerne har man fra amerikansk side foreslået forhandlinger om en plurilateral handelsaftale vedr. tjenesteydelser. Det er EU's udgangspunkt, at aftalen skal forhandles, så den er kompatibel med det fælles WTO regelsæt, hvilket muliggør en senere multilateralisering. Der er interesse for en plurilateral aftale blandt de største eksportører af tjenesteydelser. En eventuel aftale kan få stor økonomisk betydning for verdenshandlen og for Danmark, hvis et tilstrækkeligt stort antal lande deltager, eller hvis aftalen multilateraliseres.

Det er regeringens målsætning at støtte en plurilateral aftale på tjenesteydelsesområde med en senere mulighed for multilateralisering.

Det er regeringens målsætning at få indført ambitiøse bestemmelser om søfart i såvel multilateralt regi som i EU's bilaterale frihandelsaftaler. Bestemmelserne skal som minimum afspejle og binde det nuværende reelle liberaliseringsniveau.

Søfart

Som en af verdens førende søfartsnationer er søfart den ubetinget vigtigste tjenesteydelse for Danmark. Regeringen offentliggjorde i december 2012 Vækstplanen for Det Blå Danmark, der nærmere belyser sektoren som en af Danmarks erhvervsmæssige styrkepositioner. Med vækstplanen satser regeringen på i samarbejde med erhvervet at udbygge den danske maritime styrkeposition. Det skal bl.a. ske ved at styrke de bilaterale maritime relationer med lande, som er særligt relevante for Det Blå Danmark.

Søfart er et globaliseret erhverv, og styrket adgang til globale markeder samt imødegåelse af protektionistiske tendenser er af stor betydning. Når varehandlen liberaliseres har det samtidig positive afledte effekter for søfarten, da øget varehandel også øger efterspørgslen efter søtransport. Der arbejdes for generelt øget liberalisering af søfartsområdet, både gennem de bilaterale handelsaftaler og multilateralt. Søtransporten adskiller sig dog fra de fleste andre tjenesteydelsessektorer ved et højt niveau af liberalisering. Udfordringerne handler derfor om at fastholde liberaliseringsniveauet samt sikre øget liberalisering, hvor det er muligt. Det drejer sig f.eks. om områder som omlastning af international last samt videre transport i et lands indre farvande, såkaldt "cabotage", da disse begrænsninger ellers giver ineffektivitet i rederiernes ruteplanlægning og dermed en ekstra omkostning for erhvervet.

Initiativ nr. 2

PLURILATERALE AFTALER

- Der skal laves en detaljeret kortlægning af danske holdninger og interesser i forhandlingen af den plurilaterale aftale om tjenesteydelser.



Klimavenlig handelsliberalisering

En af vor tids største udfordringer er de globale klimaforandringer, og der er stærkt behov for aktiv handling, herunder også i lyset af de begrænsede fremskridt i FN-forhandlingerne om klima og bæredygtig udvikling. De handelspolitiske forhandlinger kan yde et bidrag til kampen imod de globale klimaforandringer gennem sænkning af toldbarrierer og fjernelse af tekniske handelshindringer for handel med klimavenlige produkter. Hensigten er at fremme handel med og dermed spredning af klimavenlig teknologi. Dette ventes at ville være til gavn også for dansk erhvervsliv. Under dansk EU-formandskab i 2012 besluttede EU at intensivere arbejdet over en bred kam, bl.a. i WTO, gennem EU's frihandelsaftaler samt ved mere målrettet håndhævelse af de gældende WTO-regler.

Inden for det Økonomiske Samarbejde i Asien-stillehavsregionen (*Asia Pacific Economic Cooperation* – APEC) opnåede man i 2012 politisk enighed om at nedsætte tolden på 54 miljø- og klimavenlige produkter til 5 pct. eller lavere inden udgangen af 2015. Beslutningen er i sig selv bemærkelsesværdig, idet det er første gang, der er indgået en international aftale om nedsættelse af told på en liste klimavenlige varer imellem en gruppe lande. Aftalen kan på sigt forhåbentlig udvikle sig til en egentlig multilaterale eller plurilaterale aftale.

Det er regeringens målsætning at bidrage til bekæmpelsen af de globale klimaforandringer ved at fremme klimavenlig handelsliberalisering, herunder i øget samarbejde med dansk erhvervsliv.

Initiativ nr. 3

KLIMAVENLIG HANDELS-LIBERALISERING

- Regeringen vil arbejde for, at aftalen mellem APEC-landene bringes ind i WTO og udbredes til flere lande, samt adresserer flere produkter, ikke-toldmæssige barrierer og evt. også tjenesteydelser. Regeringen vil i sit bilaterale diplomati søge at skabe opbakning til dette, herunder blandt afrikanske lande, der også vurderes at være vigtige i forhold til ambitionen om multilateralisering.
- I forbindelse med Global Green Growth Forum (3GF) vil regeringen sætte fokus på fælles indsatser mellem offentlige og private aktører med henblik på at fremme grøn handelsliberalisering.
- Regeringen vil arbejde for at sikre, at Kommissionen gør en særlig indsats for, at de gældende handelspolitiske regler hvad angår ulovlige krav om lokal produktion håndhæves mere effektivt.

Defensive handelsinstrumenter

De internationale handelsregler tillader EU at gøre brug af defensive handelsinstrumenter, når europæiske producenter udsættes for unfair konkurrence fra tredjelande eller meget voldsomme stigninger i importen af specifikke varer. Reglerne er fastlagt i WTO-aftalen om subsidier og modforanstaltninger (SCM – Subsidies and Countervailing Measures). Brugen af sådanne instrumenter vil ofte føre til store meromkostninger for europæisk erhvervsliv og europæiske forbrugere.

Danske virksomheder har været gode til at udnytte de nye handelsmønstre gennem specialisering, outsourcing og udflytning, hvor varer i stigende grad importeres fra tredjelande mhp. forarbejdning og salg i Danmark, EU og tredjelande. Den øgede afhængighed af import af varer og halvfabrikata fra tredjelande har samtidigt medført, at danske virksomheder er blevet mere sårbare, når EU indfører defensive handelsforanstaltninger i form af fordyrende antidumping- og udligningstold eller kvoter på varer fra tredjelande.

Flertallet af EU's medlemslande har en mindre restriktiv tilgang til brugen af defensive handelsinstrumenter end Danmark. Det økonomiske omfang af EU's foranstaltninger er stærkt stigende.⁶

Effekter af antidumpingtold for danske virksomheder

Når EU indfører antidumpingtold for at beskytte europæiske producenter mod unfair konkurrence fra tredjelande, vil det ofte forvolde omfattende økonomisk skade på de europæiske virksomheder, der lever af import og/eller videreforarbejdning af de todbelagte produkter. Det skyldes, at antidumpingtolden forøger deres omkostninger ved at presse priserne på importen i vejret. Dette kan føre til faldende konkurrenceevne, stigende forbrugerpriser, lavere efterspørgsel, dårligere samfundsøkonomi, og i sidste instans tab af arbejdspladser. De skadelige effekter vil også kunne ramme danske virksomheder, der har flyttet produktionen til lande, som bliver genstand for europæisk antidumpingtold. En direkte konsekvens vil ofte være, at disse virksomheder mister markedsandele i Europa og/eller økonomisk fortjeneste.

Regeringens indsats på området er især rettet mod håndtering af konkrete sager, hvor der kan være danske virksomhedsinteresser på spil. Det er vigtigt, at danske virksomheder får kompetent og rettidig rådgivning i de forudgående undersøgelser, således at det er muligt at forsvare deres interesser og minimere risikoen for at blive ramt uretmæssigt, og at der er gennemsigtighed og forudsigelighed i EU's praksis.

Det er regeringens målsætning at de defensive handelsinstrumenter skal bruges yderst restriktivt og transparent, og alene når det er i EU's overordnede økonomiske interesse.

Regeringen ønsker at fremme fri og fair samhandel mellem EU og omverdenen. De defensive handelsinstrumenter må aldrig anvendes til protektionistiske formål for at beskytte urentabel europæisk produktion.

Det er regeringens målsætning, at EU's i international sammenhæng meget restriktive regelsæt udbredes internationalt.

Initiativ nr. 4

DEFENSIVE HANDELS-INSTRUMENTER

- Der skal gøres en målrettet indsats på europæisk plan for at øge transparensen og forudsigeligheden i de undersøgelser, der ligger til grund for eventuelle foranstaltninger. Indsatsen vil især knytte sig til den forestående modernisering af EU's defensive handelsinstrumenter.
- Samarbejdet med erhvervslivets organisationer om at yde rådgivning og støtte til danske virksomheder i konkrete antidumping- og antisubsidiesager skal styrkes.

6. I 2005 blev der indbetalt ca. 1,4 mia. kr. i antidumping- og udligningstold til EU, mens det vurderes, at tallet i 2011 var mere end fordoblet. Således var ca. 0,25 pct. af EU's samlede import fra tredjelande omfattet af antidumping- eller udligningstold i 2011.

5. Det bilaterale spor

I lyset af den manglende fremdrift i Doha-udviklingsrunden besluttede man i EU i 2006 at påbegynde nye bilaterale frihandelsforhandlinger. De bilaterale handelsaftaler er gavnlige for samhandlen, da de bidrager til at højne det generelle liberaliseringsniveau. Modsat de multilaterale handelsaftaler har de imidlertid den ulempe, at de kan bidrage til at gøre de internationale handelsregler mere indviklede, da aftaler med varierende indhold indgås på kryds og tværs af lande.

EU's bilaterale frihandelsaftaler

Den nye generation af EU's bilaterale frihandelsforhandlinger er ift. traditionelle bilaterale frihandelsaftaler langt mere vidtgående i retning af fuld liberalisering af handel med både varer og tjenesteydelser, regulering og ikke toldmæssige barrierer. Den første aftale blev indgået med Sydkorea og trådte i kraft i 2011. Tilsvarende aftaler er forhandlet færdig med Colombia, Peru, Centralamerika, Ukraine, Singapore [og Canada]. EU har indledt forhandlinger med en række øvrige lande, herunder Japan, Indien, Mercosur samt en række ASEAN-lande og nabolande til EU. I løbet af 2013 forventes EU også at indlede frihandelsforhandlinger med USA, som tilsammen med EU tegner sig ca. 50 pct. af den globale økonomi.

Hertil kommer igangværende forhandlinger med bl.a. Indien, Mercosur, Malaysia, Vietnam og Japan. Der ventes på sigt indledt en række nye forhandlinger, hvor den største er med USA. Dertil kommer bl.a. rækken af øvrige ASEAN-lande. Endelig ventes åbnet forhandlinger med Kina om en investeringsaftale, hvor man fra kinesisk side endvidere har nævnt muligheden for at udvide forhandlingen til en fuld frihandelsaftale, hvilket EU på sigt vil skulle forholde sig til. Aftalerne med Canada og Singapore har en betydning, der rækker langt videre end aftalerne isoleret set, idet de ventes at fungere som modeller for aftaler med hhv. USA og ASEAN.

Det er afgørende, at europæiske virksomheder aktivt drager fordel af de muligheder, der ligger i de færdigforhandlede aftaler. Der synes at være tilfælde, hvor virksomheder ikke udnytter de fordele, som de nye frihandelsaftaler medfører.

Det er regeringens målsætning, at EU aktivt forfølger ambitiøse frihandelsforhandlinger med de væsentligste økonomier. Det er i den forbindelse målsætningen at påvirke EU's bilaterale frihandelsaftaler i retning af danske politiske og kommercielle interesser.

Intellektuel ejendomsret (IPR) og klimavenlig handelsliberalisering bør som led i interessevaretagelsen indgå som et vigtigt element i alle handelspolitiske aftaler.

I den forbindelse skal regler om IPR og navnlig geografiske indikationer udformes, så de tjener danske virksomheder bedst muligt. Frihandelsaftalerne skal hurtigst muligt sænke tolden på klimavenlige produkter og fjerne klimarelevante ikke-toldmæssige barrierer.

Det er endvidere regeringens målsætning at menneskerettigheder og arbejdstagerrettigheder afspejles i EU's frihandelsaftaler.

Regeringens fokus vil først og fremmest ligge på frihandelsaftaler af større rækkevidde som aftaler med USA og Japan, men også øvrige aftaler med betydning for dansk handel og investeringer, herunder især aftalerne med de asiatiske lande.

Figur 8
EU's bilaterale handelsaftaler



EU-Sydkorea FTA

Eksporتن af produkter, der under aftalen blev fuldt liberaliseret - det vil sige til nultold - udgør 35 pct. af EU's eksport til Sydkorea. Eksporten af disse produkter steg mellem juli 2011 og juni 2012 med 32 pct. (€ 3 mia.), i forhold til de foregående 12 måneder. Eksporten af produkter, der er blevet delvist liberaliseret siden aftalens ikrafttræden, dvs. til en lavere toldsats, men ikke nultold, steg i samme periode med 10 pct. (€ 1,4 mia.) og udgør 43 pct. af EU's eksport til Sydkorea.⁷

Det svarer til en ekstra eksport til Sydkorea på op mod € 1 mia. i forhold til en situation uden den indgåede aftale.

Ifølge EU Kommissionen er udnyttelsesgraden af oprindelsesreglerne i EU-Sydkorea frihandelsaftalen dog lavere på EU-siden end på sydkoreansk side. En forklaring kan være, at en stor del af sydkoreansk eksport køres af store konglomerater, mens EU's udenrigshandel domineres af små og mellemstore virksomheder, der naturligt har vanskeligere ved at orientere sig i omfattende handelsaftaler.

Initiativ nr. 5

EU'S BILATERALE FRIHANDELSFORHANDLINGER

- Der skal foretages en tidligere identifikation og varetagelse af danske interesser i frihandelsforhandlinger med prioriterede tredjelande, herunder i direkte dialog med danske virksomheder.
- Der skal afholdes jævnlige møder i Handelspolitisk Specialudvalg samt med erhvervsorganisationer, arbejdstagerorganisationer og NGO'er (i det såkaldte Beach Club Forum) med henblik på at drøfte hovedlinjerne og de væsentligste prioriteter i handelspolitikken, herunder især de bilaterale frihandelsforhandlinger, som ikke tidligere har været bredt drøftet med de handelspolitiske interessenter.
- Der arbejdes samtidig i offentligheden for en udbredelse af kendskabet til betydningen og konsekvenser af handelsliberalisering for Danmark.
- Der skal tilvejebringes et bedre vidensgrundlag om effekterne af frihandelsaftalerne for dansk økonomi, herunder beskæftigelseseffekter, gennem en dybere analyse af de væsentligste frihandelsaftaler. Sigtet er en yderligere kvalificering af den danske interessevaretagelse samt at sikre optimal udnyttelse af aftalerne, når de træder i kraft. I den forbindelse sættes tillige fokus på danske datterselskabers handelsmønstre mhp. også at kunne varetage interesser forbundet med etablering på udenlandske markeder.
- Der foretages en øget indsats over for dansk erhvervsliv for at formidle de muligheder, der skabes via multilaterale og bilaterale handelsaftaler med relevante tredjelande for at bidrage til, at aftalerne udnyttes bedst muligt. Denne indsats bør løftes i fællesskab af både af Europa-Kommissionen, regeringen og de relevante erhvervsorganisationer.

7. For mere information henvises til Kommissionen Annual Report af februar 2013

De dybe og omfattende frihandelsaftaler

I tilslutning til EU's generelt mere ambitiøse bilaterale frihandelsdagsorden har EU iværksat forhandlinger om særlige såkaldte dybe og omfattende frihandelsaftaler med en række nabolande. Formålet er at bidrage til økonomisk vækst og fremgang i EU's naboskabsområde og dermed bidrage til fred, stabilitet og udvikling af demokrati og retsstatssamfund. Gennem synergi mellem EU's udenrigs- og handelspolitik er det hensigten, at landene opnår politisk associering og økonomisk integration med EU.

Mod øst har Kommissionen afsluttet forhandlinger med Ukraine, men tilbageslaget for demokrati og god regeringsførelse i Ukraine i øjeblikket gør det umuligt for EU at undertegne aftalen. Forhandlinger med Georgien, Moldova og Armenien gør gode fremskridt og forventes afsluttet i 2013. Mod syd er der åbnet forhandlinger med Marokko, og der forventes åbnet forhandlinger med Tunesien i 2013. Forhandlinger med Egypten og Jordan ligger længere ude i fremtiden.

Købekraften i flere af EU's nabolande mod øst og syd er relativ beskeden. Aftalerne vil derfor på kort sigt kun skabe beskeden nye kommercielle muligheder for danske virksomheder gennem en inddragelse af landene i EU's indre marked. På længere sigt forventes aftalerne dog at åbne op for yderligere handel og investeringer, økonomisk vækst og udvikling og deraf følgende politisk stabilitet i regionen.

Det er regeringens målsætning, at EU afslutter sine forhandlinger om dybe og omfattende frihandelsaftaler med sine nabolande.

Regeringen lægger i den sammenhæng vægt på aftalernes betydning som instrument for at fremme overordnede udenrigspolitiske interesser, herunder reformer på demokrati- og retsstatsområdet.

De nye bilaterale frihandelsaftaler med USA og Japan

I 2013 åbner EU bilaterale frihandelsforhandlinger med USA og Japan. EU skal forhandle med meget store, udviklede økonomier, hvilket indebærer både nye udfordringer og et stort potentiale. EU's samlede bilaterale forhandlingsdagsorden vil komme til at dække to tredjedele af EU's samlede eksterne handel. Og hvis aftalerne realiseres, vil EU understøtte sin rolle som central aktør i den globale økonomi og sin mulighed for at påvirke de globale handelsmønstre.

Forhandlingerne med USA og Japan ventes potentielt at indebære store gevinster. Europa-Kommissionen vurderer, at op til to tredjedele af den totale gevinst ved EU's bilaterale frihandelsdagsorden på mindst 2 pct. af BNP og mindst 2 mio. jobs vil kunne realiseres alene ved den fulde indfasning af disse to aftaler. Men forhandlingerne ventes også at blive langt vanskeligere end de hidtidige bilaterale frihandelsforhandlinger, idet EU nu skal overveje ambitiøse kompromisser med to fuldt udviklede økonomier, som ikke kan forventes at ville tilpasse deres regler til EU i samme omfang som de hidtidige forhandlingspartnere. Gevinsten ved frihandelsaftalerne mellem de største udviklede økonomier ligger især i afviklingen af tekniske handelshindringer. Udvikling af fælles og gensidigt accepterede standarder og gensidig anerkendelse af standarder samt af test- og certificeringskrav samt -procedurer inden for særlige områder er derfor en væsentlig offensiv interesse for Danmark. Dog vil forhandlingerne også medføre pres inden for sektorer, som fortsat nyder en høj toldbeskyttelse i EU.

Forhandlingerne – specielt i forhold til USA – må forventes at medføre opmærksomhed på sager inden for især fødevareområdet, der relaterer sig til fornøden forsigtighed med henvisning til uønskede eller uafklarede produktgenskaber eller virkninger (udsætning af GMO'er, væksthormoner til kvæg, antibiotika som væksthæmmere etc.), og etiske betragtninger, herunder om dyrevelfærd.

Frihandelsaftaler med Japan og USA vil ikke blot udgøre de største bilaterale frihandelsaftaler til dato, men har også potentiale til at blive den internationale *benchmark* for regulering, industristandarder mv., som andre økonomier vil have stærke incitamenter til at tilslutte sig. Et vigtigt potentielt resultat af forhandlingerne kan være definitioner af globale standarder, som sidenhen også

kan komme til at gælde for fremvoksende økonomier. I forhold til handel med landbrugs- og fødevarer vil der dog også være tale om forhandling af håndtering af forskelle i standarder.

Standarder som teknisk handelshindring eller konkurrencefordel?

De tekniske handelshindringer, f.eks. nationale eller private produkt- og servicestandarder samt certificeringskrav har fået stadig større betydning som handelshindringer. Studier viser, at toldækvivalenter af ikke-toldmæssige barrierer generelt kan være betydeligt højere end de anvendte toldsatser, og i visse tilfælde nå op over 100 pct.⁸ Bekæmpelse af de væsentligste ikke-toldmæssige barrierer bliver derved også afgørende for danske virksomheder, ligesom de har været i udviklingen af det indre marked.

Ikke-toldmæssige barrierer og tekniske handelshindringer kan i vid udstrækning elimineres gennem øget anvendelse af internationale standarder og gensidig anerkendelse af nationale standarder. Ved at fremme udviklingen af europæiske eller internationale standarder kan EU maksimere fordelene ved at være først på markedet og derved øge den europæiske industris konkurrenceevne.

Et eksempel på at aftalte internationale standarder kan give konkurrencefordel ses på fødevarerområdet, hvor hensyn til fødevarerikkerhed samt dyre- og plantsundhed (dokumenteret ved kontrol, sporbarhed, mv) munder ud i særlige standarder og importkrav. Disse krav, som gælder bl.a. på en række vækstmarkeder, vil meget ofte kunne imødekommes af danske producenter, men forudsætter også typisk myndighedskontakter mellem landene for at underbygge, at kravene er opfyldt. Denne slags standarder er omfattet af WTO's SPS-aftale (om *"Sanitary and Phytosanitary Standards"*). Danmark støtter aktivt den multilaterale indsats omkring SPS-aftalen og udformningen af globale standarder med henblik på at fjerne handelsbarrierer såvel som at sikre, at standarderne lever op til det ønskede høje beskyttelsesniveau. Danmark prioriterer samtidig en virksomhedsorienteret indsats med sigte på løsning af konkrete SPS-markedshindringer for dansk eksport.

Det er regeringens målsætning, at EU skal nå til enighed med USA og Japan om ambitiøse bilaterale frihandelsaftaler, der skal afspejle danske interesser, og som kan give Danmark muligheder for at drage fordele inden for væsentlige eksportsektorer som f.eks. fødevarer, lægemidler, søfart, maskiner og grøn teknologi.

Det er regeringens målsætning at EU bliver toneangivende i fastsættelsen af fremtidens globale standarder med henblik på at styrke europæiske virksomheders muligheder på de globale markeder samtidig med, at der sikres en høj kvalitet og sikkerhed ved produkter og produktionsprocesser.

Initiativ nr. 6

DE NYE BILATERALE AFTALER MED USA OG JAPAN

- Der skal være en tæt dialog med erhvervsorganisationer, arbejdstagerorganisationer og NGO'er i forbindelse med forhandlingerne med USA og Japan vedrørende deres hovedprioriteter i forhandlingerne, således at regeringen har et klart billede og vil være i stand til at arbejde for opfyldelsen heraf.
- Regeringen vil arbejde for, at standardisering og reguleringsmæssigt samarbejde bliver et væsentligt element i frihandelsaftalerne med USA og Japan.

EU's effektvurderinger af de bilaterale frihandelsaftaler

Set fra især de mindst udviklede landes perspektiv, kan den globale udvikling hen imod flere bilaterale aftaler være uheldig. De mindst udviklede lande kan lettere forsvare deres interesser inden for rammerne af forhandlingerne i WTO. Risikoen er, at disse lande ikke kobles på den fremtidige økonomiske vækst, som genereres af de nye handelsaftaler. Udfordringen er derfor at konstruere aftalerne, så de har som indbygget perspektiv på sigt at styrke det multilaterale handelssystem, og at aftalerne tager hensyn til de mindst udviklede landes interesser, herunder i forhold til bæredygtighed og markedsadgang.

Forud for indledningen af frihandelsforhandlinger gennemfører EU en vurdering (*Impact Assessment*) af, hvilke effekter den endelige aftale forventes at have. Effektvurderingen dækker en række forhold, herunder bæredygtig udvikling. I tilslutning hertil laves også en særlig vurdering af aftalens effekter alene for bæredygtig udvikling (*sustainability impact assessment*) ca. midtvejs under forhandlingerne. Effektvurderingerne er et centralt værktøj til at sikre bæredygtighed i EU's handelspolitik og adressere aftalernes virkninger for de mindst udviklede lande. Vurderingerne kan blive centrale i de kommende år, hvor en stor del af handelsliberaliseringen ventes forhandlet imellem de udviklede lande. Eftersom EU nu har forhandlet de første frihandelsaftaler med udbyggede bæredygtighedskapitler (Sydkorea, Colombia-Peru og Centralamerika), bør der gøres en særlig indsats for at vurdere effekten af bæredygtighedsindsatsen med henblik på udformningen af tilsvarende kapitler i kommende aftaler.

Det er regeringens målsætning, at EU's effektvurderinger skal styrkes.

Det er endvidere regeringens målsætning, at frihandelsaftalernes kapitler om menneskerettigheder og arbejdstagerrettigheder får indbygget effektive mekanismer til overvågning og dialog, herunder gennem inddragelse af civilsamfundsorganisationer.

Initiativ nr. 7

EU'S EFFEKTVURDERINGER AF DE BILATERALE AFTALER

- Regeringen vil tage initiativ til, at EU mere systematisk begynder at evaluere effekterne af de nye bæredygtighedskapitler i frihandelsaftalerne med Sydkorea, Colombia-Peru og Centralamerika frem for alene at lave effektvurderinger op til- og under forhandlingerne. Disse vurderinger skal om nødvendigt bruges til at styrke både bæredygtighedskapitlerne i EU's aftaler fremadrettet samt effektvurderingerne som instrument.

Frihandelsaftaler med udviklingslandene og politikkoherens

Med de aktuelle verdensøkonomiske tendenser er behovet for i højere grad at målrette indsatsen og arbejdet med udviklingslandene blevet større: For det første sættes de fattigste lande i stigende grad udenfor de handelspolitiske forhandlinger i takt med, at forhandlingerne flyttes til det bilaterale spor. For det andet er der i flere udviklingslande en markant økonomisk vækst og øget samhandel. Det gælder også i flere afrikanske lande, om end for de fleste af disse lande fra et lavt niveau.

På denne baggrund har EU øget differentieringen mellem grupper af udviklingslande og sat større fokus på de fattigste lande. Dette er afspejlet i EU's reviderede Generelle Præferenceordning (GSP), der fra 2014 ikke vil omfatte de rigere udviklingslande, som f.eks. Brasilien og Malaysia, der således ikke længere vil have samme fordelagtige adgang til det europæiske marked som fattigere lande. EU vedtog rådskonklusioner under dansk EU-formandskab i 2012, der understregede, at EU fortsat vil arbejde for at fremme de fattigste landes interesser i både handels- og udviklingspolitikken.

Mellem udviklingslandene i Afrika, Vestindien og i Stillehavet (AVS) og EU forhandles der om de såkaldte økonomiske partnerskabsaftaler (EPA). Formålet med aftalerne er at skabe de nødvendige stabile forudsætninger for handel og investeringer for AVS-landene og hermed bidrage til fattigdomsbekæmpelse og udvikling i AVS-landene gennem deres øgede integration i den globale økonomi. Der er indgået foreløbige varehandelsaftaler med en række lande i Afrika og komplette EPA'er med 15 lande i Vestindien, men hovedparten af forhandlingerne har ikke kunnet afsluttes inden for de fastlagte tidsfrister (se boks neden for). Fra dansk side støttes øget regional integration i Afrika, hvilket vil skabe større hjemmemarkeder og dermed større potentiale for specialisering. Dette vil styrke den enkelte regions konkurrenceevne på de globale markeder samt skabe øget vækst og beskæftigelse lokalt – og samtidig åbne op for bedre samhandelsmuligheder, hvilket også vil være til gavn for dansk erhvervsliv.

I WTO-regi fastsattes i 2005 bl.a., at LDC'erne skulle have told- og kvotefri markedsadgang i hvert fald til de udviklede lande. Hertil kom målsætninger specielt til fordel for de fattigste bomuldsproducerende ulande. EU's "Alt-undtagen-våben" (EBA)-ordning fra 2001 giver LDC'erne told- og kvotefri adgang til EU for alle produkter undtagen våben og ammunition.

Økonomiske Partnerskabsaftaler (EPA)

Udviklingssamarbejdet mellem AVS-landene og EU er reguleret på basis af Cotonou-aftalen fra 2000, som udløber i 2020. Den hidtidige undtagelse i WTO for det tidligere samhandelsregime mellem AVS-landene og EU med ensidige toldpræferencer fra EU's side til AVS-landene er ophørt med udgangen af 2007. I Cotonou-aftalen er der derfor indsat bestemmelser om, at AVS-landene og EU er enige om at tage nødvendige skridt til at sikre indgåelse af nye WTO-medholdelige regionale økonomiske partnerskabsaftaler med gradvis fjernelse af handelsbarrierer mellem parterne og fremme af samarbejde på alle områder, der er relevante for samhandel.

Der er indtil nu indgået økonomiske partnerskabsaftaler med i alt 37 AVS-lande, som dermed har opnået told- og kvotefri markedsadgang i EU for alle varer – herunder landbrugsvarer – dog med undtagelse af våben og ammunition. 41 AVS-lande har indtil videre valgt ikke at indgå en økonomisk partnerskabsaftale. En del af disse AVS-lande er LDC'er, som er begunstiget af EU's "Alt-undtagen-våben" ordning (EBA). For at sikre WTO-medholdeligheden [har EU truffet] [forventes EU at træffe beslutning] om fra den 1. oktober 2014 ved en ændring af den særlige markedsadgangsforordning at fjerne den begunstigede markedsadgang i EU for de AVS-lande, som har indgået foreløbige EPA-aftaler, men som enten ikke har undertegnet de respektive aftaler eller har truffet de nødvendige forholdsregler til at ratificere aftalerne. Hvis de berørte lande tager de nødvendige skridt til at ratificere en EPA-aftale, vil de igen kunne blive omfattet af den begunstigede markedsadgang. De AVS-lande, der er LDC'er, vil i givet fald fortsat være omfattet af EU's "Alt-undtagen-våben" ordning (EBA). Andre AVS-udviklingslande vil have præferentiel markedsadgang under EU's GSP ordning. Lande, der er klassificeret af Verdensbanken som højere middelindkomstlande, vil ikke kunne kvalificere sig til GSP.



Det er regeringens målsætning, at Danmark skal anlægge en sammenhængende tilgang til handel og udvikling.

Det er endvidere regeringens målsætning, at der skal være sammenhæng mellem de relevante EU-politikker, i det omfang de påvirker udviklingslandenes integration i det internationale handelssystem.

Regeringen vil arbejde for at Europa-Kommissionen intensiverer indsatsen og udviser den nødvendige fleksibilitet i forhandlingerne med AVS-landene om EPA'erne med henblik på at afslutte så mange udviklingsvenlige aftaler som muligt, der tjener AVS-landenes udviklingsinteresser og -ønsker.

Regeringen vil støtte, at økonomisk og handelsmæssigt samarbejde indgår med vægt i det fremtidige samarbejde mellem EU og AVS-regionerne, herunder ift. at planlægge situationen efter Cotonou-aftalen, der udløber i 2020.

Målsætninger fra WTO-forhandlingerne til fordel for de fattigste ulande – herunder LDC og de bomuldsproducerende afrikanske lande – bør fastholdes og regeringen vil arbejde for, at de bliver gennemført i kommende aftaler.

Initiativ nr. 8

FRIHANDELSAFTALER MED UDVIKLINGSLANDENE

- Samarbejdet med de regionale organisationer (bl.a. via fortsat støtte til Det Østafrikanske Fællesskab) med henblik på at fremme regional økonomisk integration skal udbygges.
- I tæt samarbejde med andre ligesindede EU-medlemslande tilskynde Europa-Kommissionen til at styrke bestræbelserne på at få afsluttet så mange udviklingsvenlige og WTO-kompatible EPA'er som muligt, der tjener AVS-landenes udviklingsinteresser, herunder udvise den nødvendige fleksibilitet i forhandlingerne.
- Danmark vil i forbindelse med udarbejdelsen af en dansk handlingsplan for politikkoherens for udvikling tage stilling til en målrettet indsats på det handelspolitiske område i relation til EU's frihandelsaftaler med udviklingslandene.

Handelsrelateret udviklingsbistand

Danmark har oparbejdet en internationalt respekteret styrkeposition inden for handel og udvikling gennem bilaterale og multilaterale indsatser.

Den danske indsats understøtter og supplerer de gavnlige effekter af et frit og åbent handelssystem og har til hensigt at øge udviklingslandenes konkurrenceevne og differentiering af deres eksportbase gennem det bilaterale samarbejde som bl.a. omfatter indsatser indenfor erhvervsudvikling, landbrug, finansiering og infrastruktur, samt direkte involvering af den private sektor og civilsamfundet i udviklingsindsatsen, jfr. Strategi for Danmarks Udviklingssamarbejde 2012.

Et vigtigt element i den danske strategi er at sikre, at udviklingslandene lokalt besidder den nødvendige kompetence til på sigt at kunne varetage egne interesser. Herunder ydes støtte til kapacitetsopbygning på handelsområdet, med særlig fokus på støtte til opbygning af de mindst udviklede landes kapacitet til at indgå i og udnytte handelspolitikken og handelsrelateret økonomisk og institutionel infrastruktur. Det er vigtigt at bemærke at de tekniske handelsbarrierer er en udfordring for udviklingslandene, idet forhandling af gensidige markedsåbninger bliver mere komplicerede end når der alene forhandles om toldbarrierer. I dette ligger, at de fattigste udviklingslande har behov for at få den fornødne kapacitet til effektivt at deltage i de forhandlinger, hvor der fastlægges standardkrav, som også er gældende for udviklingslandenes eksportvarer. Hertil kommer, at disse udviklingslande i mange tilfælde slet ikke har kapacitet til at opfylde kravene i deres eksportproduktion.

Det er regeringens målsætning at støtte udviklingslandene i at overvinde barrierer for international handel, markedsføring og deltagelse i globale produktions- og værdikæder. Det er endvidere regeringens målsætning at understøtte udviklingslandenes deltagelse i det multilaterale handelssystem.

Samtidig er det regeringens målsætning at de fattigste udviklingslandes kapacitet opbygges, så standarder og tekniske krav ikke bliver en barriere for handel.

Dansk udviklingsbistand til handel

Aid for Trade er et samlebegreb for udviklingsbistand, der kan bidrage til øget integration af udviklingslande i verdenshandlen. Dansk udviklingsbistand til handel var i 2011 på 1,6 mia. kr.

Aid for Trade omfatter følgende kategorier:

1. styrkelse af udviklingslandenes kapacitet til udvikling og implementering af handelspolitik og -regulering,
2. handelsrelateret økonomisk infrastruktur,
3. styrkelse af produktionskapaciteten inden for relevante sektorer, herunder landbrug, industri og tjenesteydelser, og endelig
4. tilpasning til handelsliberalisering.

Hertil kommer danske bidrag til multilaterale organisationer, som f.eks. Det internationale Handelscenter (ITC) og WTO's træningsprogrammer, samt bidrag via EU institutionerne, som ikke opgøres separat.

Initiativ nr. 9

HANDELSRELATERET BISTAND

- Handelspolitisk kapacitetsopbygning af de fattigere udviklingslande skal fortsat prioriteres, herunder i relation til integration af handelspolitik i relevante nationale politikker, strategier og planer. Herunder skal det undersøges nærmere, om der kan gøres en særlig dansk indsats for at øge effektiviteten af den handelsrelaterede bistand via **Enhanced Integrated Framework**.

Investeringer, herunder danske bilaterale investeringsbeskyttelsesaftaler

Danske virksomheders investeringer i udlandet og udenlandske investeringer i Danmark er øget markant i takt med globaliseringen. Investeringer er en afgørende kilde til at høste produktivetsgevinster, og til at etablere og opbygge globale værdikæder. Investeringer bliver dermed en forløber for øget handel.

EU er den største udenlandske investor i den globale økonomi. Det siger sig selv, at EU samlet set vil have lettere ved at forhandle sig til gunstige investeringsaftaler, end medlemslandene vil have hver for sig. Der er derfor god mening i, at investeringsområdet med Lissabontraktaten overgik til at være EU-kompetence. De EU-interne regler for hvordan medlemslandene kan få bemyndigelse fra Europa-Kommissionen til selv at forhandle egne nationale aftaler faldt på plads under dansk EU-formandskab i 2012.

EU's investeringspolitik har som formål at sikre EU's investorer og investeringer juridisk sikkerhed, et stabilt, forudsigeligt, fair og ordentligt reguleret forretningsmiljø på niveau med de gældende internationale regler. Fra EU's side er det, efter den økonomiske krise desuden afgørende, at man kan få adgang til international kapital for at understøtte ny vækst i Europa. En eventuel investeringsaftale med Kina skal understøtte dette mål.

EU har indledt forhandlinger om investeringskapitler til frihandelsaftaler med Canada, Indien, Singapore og fire lande i det sydlige middelhavsområde. Flere lignende forhandlinger med især ASEAN-landene – med Vietnam som det første – vil følge i 2013. Desuden er det forhåbningen, at EU i 2013 også kan indlede forhandlinger med Kina om en investeringsaftale omfattende både investeringsbeskyttelse og markedsadgang for EU i Kina. Tilsvarende forhandlinger med Rusland og Sydafrika kan følge inden for en overskuelig fremtid.

Da Lissabon-traktaten trådte i kraft, havde Danmark underskrevet 43 bilaterale aftaler med tredjelande. Arbejdet med at forhandle nye danske bilaterale investeringsbeskyttelsesaftaler har været indstillet, mens EU's nye fælles europæiske internationale handelspolitik blev udarbejdet. På dette grundlag er det naturligt at genoptage nationale danske forhandlinger med tredjelande, der set fra Danmark er særligt interessante som investeringsmål.

Det er regeringens målsætning at stigende danske investeringer på fjernmarkederne i relevant omfang skal dækkes af enten fælles europæiske eller danske bilaterale investeringsaftaler. Den gensidige beskyttelse af investeringer skal også bidrage til at trække investeringer til Danmark.

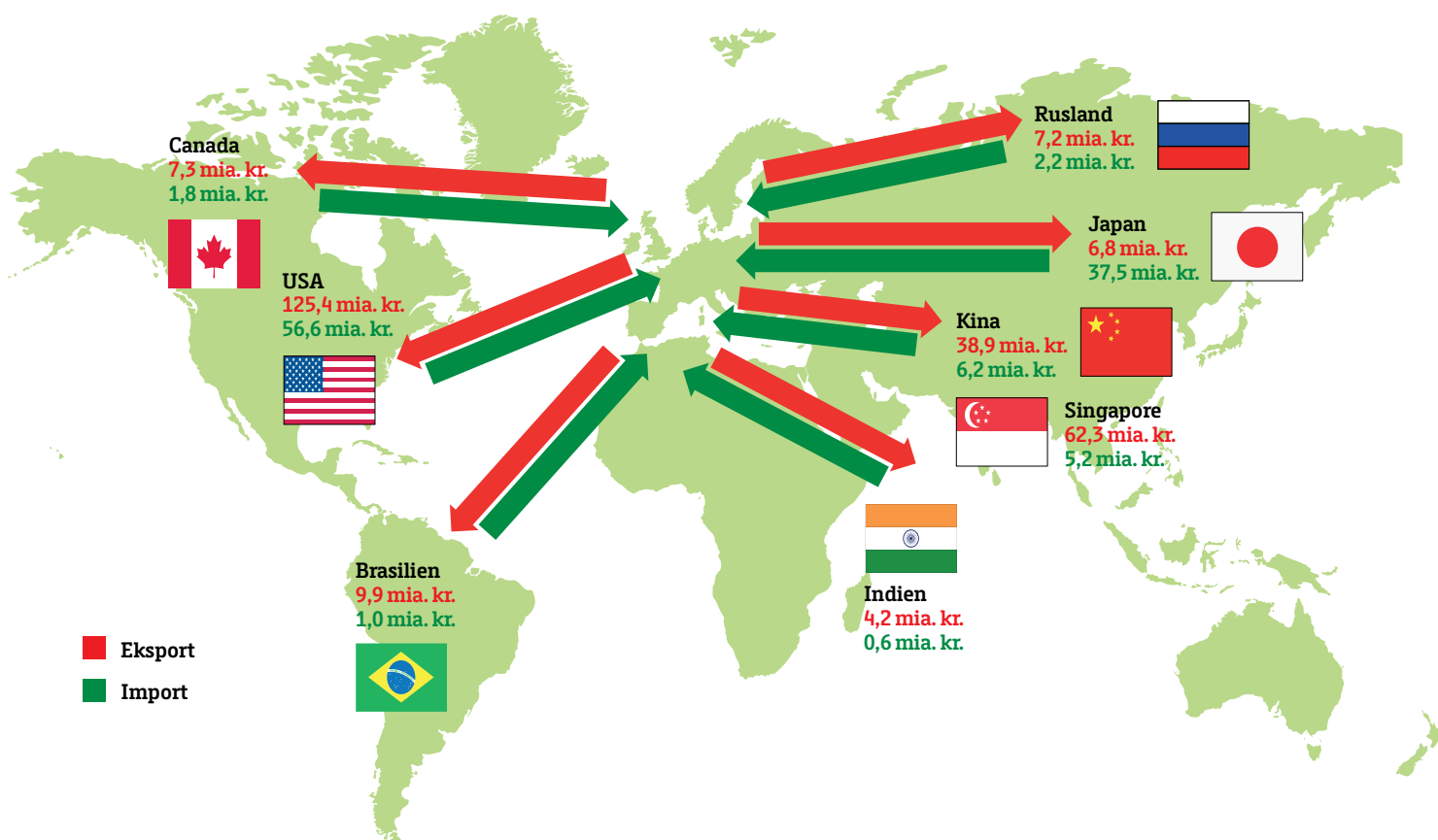
Regeringen vil endvidere støtte Kommissionen i dens forhandlinger med væsentlige partnere om at etablere gensidig investeringsbeskyttelse og markedsadgang, i første række med Kina, på basis af princippet om højest mulige beskyttelsesstandarder, uden at det begrænser staternes ret til at lovgive ud fra legitime politiske hensyn så som miljø- og forbrugerbeskyttelse samt sociale, sundhedsmæssig og sikkerhedsmæssige hensyn.

Initiativ nr. 10

INVESTERINGER, HERUNDER DANSKE BILATERALE INVESTERINGSAFTALER

- I samarbejde med erhvervslivet skal der udvikles og implementeres et 5 årigt nationalt program om forhandling og indgåelse af nye bilaterale investeringsaftaler med relevante lande, som EU ikke selv ønsker at indgå aftaler med, men hvor særlige danske virksomhedsinteresser gør sig gældende.

Figur 9
Danmarks investeringsbeholdning
– udvalgte lande 2011



Offentlige udbud

Offentlige indkøb spiller en central rolle i de bilaterale frihandelsforhandlinger. Den offentlige sektor i Danmark køber årligt ind for 290 mia. kr. hos private leverandører. Konkurrencen om offentlige kontrakter er med til at holde priserne nede og sikre produktivitet, innovation og virksomhedernes konkurrenceevne. Derfor er det vigtigt, at virksomheder fra tredjelande også kan byde på offentlige kontrakter i EU.

Kommissionen har i 2012 fremlagt forslag til forordning om adgangen for tredjelandes varer og tjenesteydelser til EU's indre marked for offentlige indkøb. Forslaget vil give mulighed for at begrænse adgangen til EU's marked for offentlige indkøb fra lande, som ikke giver EU-virksomheder rimelig adgang til deres marked for offentlige indkøb. Den danske regering er imod forslaget, da det kan resultere i, at tredjelande lukker

deres markeder yderligere til skade for konkurrencen om offentlige kontrakter både i EU og globalt. Forslaget kan også gøre det sværere for danske virksomheder at vinde EU-udbud, hvis virksomheden har outsourcet produktionen eller samarbejder med virksomheder i tredjelande.

Det er regeringens målsætning, at EU fortsætter med at indgå handelsaftaler med tredjelande, der åbner markederne for offentlige indkøb i disse lande, samt at EU udbreder tilslutningen til den plurilaterale aftale om offentlige indkøb (GPA), frem for lovgivningsmæssige initiativer med markedsadgangsbegrænsende effekter, som risikerer at resultere i øget protektionisme.

6. Virksomhedssporet

Regeringen arbejder målrettet på gennem handelspolitikken at sikre større markedsadgang og afvikle handelsbarrierer for danske virksomheder på eksportmarkederne. Indsatserne under virksomhedssporet forholder sig generelt til rammebetingelser og barrierer og skal ses i nær sammenhæng med regeringens øvrige indsats, herunder især regeringens vækstmarkedsstrategier og den offensive erhvervs- og vækstpolitik. Virksomhedssporet supplerer de øvrige politiske og virksomhedsrettede indsatser i det bilaterale og det multilaterale spor.

Varetagelse af interesser i udenrigshandlen

Fremme af markedsadgang og afvikling af handelsbarrierer er allerede en integreret del af den politiske-kommercielle indsats i forhold til at sikre de

mest optimale handelsmæssige rammebetingelser og i forhold til at løse konkrete udfordringer, som danske virksomheder møder på eksportmarkederne. Politisk-kommerciel virksomhedsrådgivning (Global Public Affairs), herunder rådgivning om handelspolitik og assistance i forhold til konkrete handelsbarrierer er et centralt element i varetagelse af danske virksomhedsinteresser. Generelt må det forventes, at det politisk-kommercielle arbejde på eksportmarkederne vil få stigende betydning inden for de fleste sektorer, herunder bl.a. fødevarer, sundhed, vand som følge af øget regulering og i lyset af en stigende tendens til mere sofistikeret protektionisme. Danske interesser varetages bedst ved at udnytte de synergier, der kan opstå imellem forskellige sektorpolitikker.





Det er regeringens målsætning at foretage en skarpere, mere strategisk og mere samtænkt varetagelse af interesserne på området for udenrigshandel med bredere inddragelse af dansk erhvervsliv, herunder mere systematisk fokus på fremme af virksomhedssager på enkelte sektorområder såvel som på tværs af sektorområder.

Det er endvidere regeringens målsætning at identificere og forsøge at fjerne konkrete barrierer for danske virksomheder med væsentlig betydning for dansk eksport eller danske investeringer. Der arbejdes både bilateralt via alle relevante niveauer samt i regi af EU's markedsadgangsstrategi.

Initiativ nr. 11

VARETAGELSE AF INTERESSER I UDENRIGSHANDLEN

- Der skal ske en bedre strategisk udnyttelse af det danske kommercielle diplomati og politiske kontakter på ministerniveau samt udbygget samarbejde og videndeling mellem relevante ministerområder om generelle erhvervsfremmeaktiviteter og konkrete markedsadgangssager.
- Der skal etableres et endnu tættere strategisk partnerskab om markedsadgang i EU med henblik på at påvirke den strategiske prioritering i forhold til at sikre de mest optimale rammebetingelser på eksportmarkederne. Målet er at sikre, at Kommissionen fastholder sin politiske bevågenhed på udvalgte danske mærkesager. Som led i initiativet vil regeringen arbejde for, at danske prioriteter løbende bliver reflekteret på EU's lister over de væsentligste barrierer på eksportmarkederne. Regeringen vil arbejde med at opbygge flere og dybere alliancer med andre EU-medlemslande, herunder i regi af EU-delegationernes markedsadgangsteams.
- Arbejdet med at fjerne barrierer for danske virksomheder skal styrkes ved at der sættes ny fokus på et internet-baseret værktøj til anmeldelse af barrierer for danske virksomheder på eksportmarkederne. Formålet er konkret og hurtig opfølgning enten bilateralt eller via EU-systemet.

Eksportstrategi på fødevareområdet

Udfordringerne for udenrigshandlen på vareområdet kommer måske skarpest til udtryk på fødevareområdet. På eksportmarkederne bliver sektorens produkter ofte mødt af de højeste toldsats og restriktive kvoter. Hertil kommer markedshindringer i nogle eksportlande i form af nationale støtteordninger, der kan forvride pris- og markedsdannelse samt omfatte tekniske handelshindringer. En stor del af forklaringen på disse hindringer er, at erhvervet og dets produkter i mange lande (både i tredjelande og i EU) spiller en central rolle i forhold til følsomme nationale, politiske målsætninger om fødevarer sikkerhed, forsyningsikkerhed, befolkning og beskæftigelse i sårbare landområder, nationale kvalitetsbegreber, mv. Der er tale om en særlig udfordring for erhvervet i Danmark, idet den danske landbrugs-, fiskeri- og fødevarer sektor er meget eksportafhængig og samlet set repræsenterer en betydelig del af den danske vareeksport (ca. 24 pct).

Den bedste løsning på disse markedshindringer ville være en ny WTO-aftale, jfr. ovenfor, fordi en sådan aftale på en gang tager hånd om toldreduktion og afvikling af handelsforvridende national støtte, lige som WTO har et godt regelsæt (SPS-aftalen) til håndtering af tekniske handelshindringer på fødevareområdet og en fast målsætning om at sikre udviklingsvenlige løsninger specielt i forhold til LDC-lande. Den næstbedste løsning er indgåelsen af bilaterale frihandelsaftaler med udvalgte markeder. Det tredje spor, virksomhedssporet, er imidlertid også helt centralt for fødevarer eksporten, fordi markedsadgang til mange af vækstmarkederne forudsætter offentligt-privat samarbejde i form af forståelse og samarbejde mellem fødevarer kontrollerende myndigheder ol. i Danmark og i importlandet.

De specielle udfordringer og muligheder for fødevarer eksporten er afspejlet i rapporten fra det "Vækstteam for Fødevarer", som Regeringen i 2012 nedsatte med erhvervet. Vækstteamet noterer blandt andet, at det er vigtigt, at der fortsat arbejdes på at afvikle handelsbarrierer samtidig med, at der på den korte bane skal ske en strategisk og fokuseret eksportindsats på de vigtigste markeder. Rapportens anbefalinger lægges til grund for opfølgning i form af en vækstplan, som ventes at omfatte udvikling af en eksportstrategi med erhvervet.

Det er regeringens målsætning at understøtte fødevarer eksporten ved at arbejde for et fortsat højt ambitionsniveau for udvikling og brug af multilaterale aftaler specielt i WTO, der sigter på sænkning af toldniveauer, nedbringelse af handelsforvridende støtteformer og styrkelse af samarbejdet på SPS-området, som samtidig kan fremme udvikling og brug af høje standarder for fødevarer sikkerhed.

Regeringen vil arbejde for et styrket offentligt-privat samarbejde for at fremme afsætningen til nye og kommende vækstmarkeder.

Det er regeringens målsætning at bringe såvel eksisterende som nye eksportpotentialer i spil, herunder til bredere understøttelse af grøn omstilling, fx ved udforskning af potentialer for bæredygtighed som konkurrenceparameter.

Initiativ nr. 12 FØDEVARER

- Der skal udarbejdes en eksportstrategi på fødevarer området, som skal sikre en fokuseret eksportindsats i samarbejde mellem myndigheder og erhverv og bringe såvel traditionelle som nye danske potentialer i spil.

Virksomhedernes sociale ansvar – CSR

CSR spiller en stadigt større rolle både nationalt og globalt. Danmark er i førerfeltet for så vidt angår CSR, og danske virksomheder er allerede gode til at arbejde ansvarligt som en del af deres forretning. Det udspringer af det effektive danske velfærdssamfund, der har et højt beskyttelsesniveau i lovgivningen vedrørende arbejdsvilkår, sikkerhed og sundhed på arbejdspladsen, miljø og anti-korruption og en kultur i erhvervslivet, der tager vidtgående hensyn til medarbejderne og det omgivende samfund. Dette skal bruges offensivt udadtil i handelspolitikken, og det skal udnyttes til at øge danske virksomheders markedsandele og fremme ansvarlig vækst.

I de seneste år er der internationalt fastlagt skærpede standarder for, hvad god CSR består i, ikke mindst af de nye FN- retningslinjer for erhvervsliv og menneskerettigheder. Danmark har været en af de stærkeste støtter i FN for arbejdet med retningslinjerne. Rådgivning om CSR kan for det første have det sigte at gøre virksomhederne bedre i stand til at agere ansvarligt. For det andet kan man i CSR-rådgivningen gå skridtet videre og søge at påvirke selve rammebetingelserne i et land, f.eks. mindstelønnen.

Regeringen forventer, som afspejlet i handlingsplanen for samfundsansvar "Ansvarlig vækst", at danske virksomheder overholder de gældende internationale standarder for ansvarlig virksomhedsadfærd, ikke mindst FN's retningslinjer for erhvervsliv og menneskerettigheder og UN Global Compacts principper.

I praksis kan virksomheder og myndigheder samarbejde om at udnytte de markedsmuligheder, der består i at kunne efterleve særlige dokumentationskrav, der knytter sig til bæredygtig og ansvarlig produktion. Dette er bl.a. kendetegnende for fødevaresektoren, hvor frivillige og markedsbaserede standarder, der vedrører virksomheders CSR politik, får stigende betydning for virksomheders eksportmuligheder. Krav i bredere sammenhæng om bæredygtighed kan give konkrete muligheder for dansk eksport. Den danske fødevaresektors høje miljøstandard kan leve op til internationalt anerkendte krav om bæredygtighed og ansvarlighed og kan derved udnyttes til at styrke markedsadgangen og opnå højere priser

Det er regeringens målsætning, at danske virksomheder gør maksimalt brug af CSR.

Regeringen vil medvirke aktivt til at markedsføre danske virksomheder og produkter således, at virksomhedernes sociale orientering og deres hensyntagen til miljø og ressourcer indgår som en ekstra kvalitets- og konkurrenceparameter.

FN's nye retningslinjer for erhvervsliv og menneskerettigheder bør respekteres på eksportmarkederne.

Det er regeringens målsætning, at virksomhederne skal have bedre støtte fra danske myndigheder i at udøve ansvarlig virksomhedsadfærd.

Endelig er det regeringens målsætning, at CSR-indsatsen bredes ud med sigte på generelt at forbedre rammevilkårene på vækstmarkederne.

Initiativ nr. 13

VIRKSOMHEDERNES SOCIALE ANSVAR: CSR

- Der skal ske en forstærket CSR-indsats med sigte på at forbedre vanskelige sociale og økonomiske rammebetingelser for danske virksomheder på vækstmarkederne. Regeringen vil bl.a. engagere lokale regeringer, erhvervs- og arbejdstagerorganisationer, virksomheder og NGO'er. Regeringens nye støtteordning til fremme af virksomheders samfundsansvar og fair trade, der blev lanceret i maj 2013, vil også kunne anvendes til støtte af sådanne initiativer.
- Virksomhederne skal bistås aktivt, så de kan gøre en proaktiv indsats for at identificere, forebygge, afbøde og rapportere om eventuelt negative påvirkninger af mennesker og miljø i forlængelse af FN's nye retningslinjer for erhvervsliv og menneskerettigheder. Gennem de danske ambassader vil regeringen også informere om klageadgang i forbindelse med overtrædelser af retningslinjerne.
- Der skal etableres CSR-klubber, dvs. kredse af engagerede virksomheder, omkring mindst tre danske ambassader i 2013 og yderligere mindst fem i 2014.

Intellektuel ejendomsret

Intellektuel ejendomsret (Intellectual Property Rights – IPR) er en eneret, som tildeles en rettighedshaver inden for bl.a. kunst og litteratur, design, varemærker og patenter og har til formål at skabe incitament til at investere i forskning og udvikling for derved at fremme innovation og kreativitet i samfundet. IPR er således til gavn for hele samfundet og ikke blot for den enkelte rettighedshaver.

En væsentlig udfordring for danske virksomheder er, at de på udenlandske markeder er nødt til at forholde sig til forskellige IPR-regler og procedurer. Det kan især være vanskeligt for små- og mellemstore virksomheder med begrænsede ressourcer. Eksempelvis let tilgængelige muligheder for registrering og rimelige gebyrer er meget væsentlige for danske virksomheders fortsatte succes på de relevante markeder.

En anden betydelig udfordring for danske virksomheder er piratkopiering. Stort set samtlige brancher udsættes for piratkopiering. Analyser viser, at størstedelen af de piratkopierede varer kommer fra Kina.⁹ Et effektivt våben i kampen mod piratkopiering er at sikre, at danske virksomheder får bedre muligheder for at håndhæve deres rettigheder i de respektive lande.

Doha-erklæringen om TRIPS-aftalen ('trade-related aspects of intellectual property rights')

Doha-erklæringen om TRIPS-aftalen og folkesundhed, der blev vedtaget på den fjerde WTO-ministerkonference i 2001, supplerer TRIPS-aftalens bestemmelser om tvangslicenser og sikrer, at der tages hensyn til det behov, som verdens fattigste lande har for at få adgang til livsnødvendig medicin ved at give mulighed for udstedelse af tvangslicenser såfremt visse betingelser er opfyldt. Tvangslicenser indebærer en indskrænkning af patenthaverens eneret, hvorigennem tredjemand gives ret til at udnytte opfindelsen.

Det er regeringens målsætning, at internationale IPR-forpligtelser implementeres og håndhæves af de tiltrådte lande, og at der gennemføres en større grad af international harmonisering af de materielle regler på IPR-området, så virksomhederne stilles overfor ensartede og effektive regler på tværs af de markeder, de opererer på.

IPR bør indgå som et vigtigt element i alle handelspolitiske aftaler, herunder at regler om IPR og navnlig geografiske indikationer udformes så de tjener danske virksomheder bedst mulig. Doha-erklæringen om TRIPS-aftalen og folkesundhed skal fortsat respekteres.

Initiativ nr. 14

INTELLEKTUEL EJENDOMSRET

- Der skal etableres et samarbejde og dialog med de lande, hvor problemerne med efterlevelse og håndhævelse af IP-retigheder er størst.
- Rådgivningsindsatsen om intellektuelle ejendomsrettigheder på vækstmarkeder som f.eks. Kina skal styrkes.
- Regeringen vil fortsat arbejde for at Doha-erklæringen om TRIPS og folkesundhed respekteres.

9. Jfr. EU's toldstatistik fra 2011: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/statistics/2012_ipr_statistics_en.pdf.

Synergi mellem handelspolitik, kommercielle indsatser og udviklings-samarbejde

Den betydelige vækst i flere udviklingslande, herunder på det afrikanske kontinent, skaber kommercielle muligheder på nye markeder, der traditionelt ikke har været i fokus for hovedparten af danske virksomheder og hvor øvrige EU-lande i sammenligning har været hurtigere til at udnytte eksportpotentialet. Disse udviklingslande efterspørger i stigende grad handel og investeringer frem for udviklingsbistand alene. Samtidig efterspørger danske virksomheder rådgivning i relation til de nye markedsmuligheder. Danske kommercielle styrkepositioner indenfor rent vand, vedvarende energi, sundhed, landbrug, fødevareproduktion og miljøteknologi kan levere løsninger på centrale udfordringer i udviklingslandene og på den måde bidrage til at skabe udvikling ad andre kanaler end traditionel bistand.

Danmark har gennem de senere år styrket fokus på at bidrage til vækst og beskæftigelse via den programmerede bistand og Danidas erhvervsinstrumenter. Den indsats fortsættes med skærpet fokus på at bidrage til en grøn og inklusiv vækst i udviklingslandene.

Regeringen vil fremover sikre en større grad af synergi mellem udviklingssamarbejdet og de kommercielle indsatser. Konkret vil udmøntningen afhænge af behov og efterspørgsel i et givent land, herunder de danske bistandsinstrumenter og virksomhedernes efterspørgsel. Øget synergi forventes at resultere i nye partnerskabs- og samarbejds-konstellationer mellem relevante aktører både i Danmark og i udviklingslandene. Formålet er at bidrage til vækst og beskæftigelse både i udviklingslandene og i Danmark.

Det er regeringens målsætning at styrke synergi mellem udviklingsbistand og eksport-fremme for at bidrage til vækst og beskæftigelse i udviklingslandene og i den forbindelse få danske styrkepositioner som f.eks. energi, bæredygtig fødevareproduktion, klima, miljø og sundhed i spil til gavn for både udviklingslande og for Danmark.

Initiativ nr. 15

SYNERGI MELLEM HANDELSPOLITIK, KOMMERCIELLE INDSATSER OG UDVIKLINGSSAMARBEJDE

- Danske ambassader skal styrkes som *one-stop-shops* for virksomhedsrådgivning i danske prioritetslande og dermed bringe danske virksomheder i spil enten kommercielt eller via Danidas erhvervsinstrumenter og andre relevante programmer
- Der skal udarbejdes et dansk vækstinitiativ i Afrika i samarbejde med erhvervslivet med henblik på at øge danske virksomheders engagement på kontinentet.
- Mulighedernes for udviklingslandenes eksport af *fair trade* produkter produceret under socialt ansvarlige og miljømæssige bæredygtige forhold skal styrkes, eksempelvis ved at facilitere samarbejde med danske virksomheder og organisationer via Danida Business Partnerships og en ny støtteordning til fremme af CSR og fair trade.
- Der skal mobiliseres yderligere privat kapital til at fremme en grønnere vækst i udviklingslandene gennem eksempelvis Investeringsfonden for Udviklingslandene (IFU) og Klimainvesteringsfonden.

Vil du vide mere

Læs mere på www.um.dk
og www.stm.dk

Annekser

Anneks 1

Målsætninger og initiativer

Doha-udviklingsrunden i WTO

Det er regeringens målsætning fortsat at støtte stærkt op om WTO og det multilaterale handelssystem som det bedste og mest effektive værn imod protektionisme, herunder varetagelsen af kerneopgaverne inden for monitorering, transparens, administration og håndhævelse af WTOs regler, og en fortsat udvikling og styrkelse af WTOs tvistbilægningssystem. Regeringen vil arbejde for en tilfredsstillende landing for Doha-udviklingsrunden, herunder med afsæt i de emner og ambitionsniveauer, der fremgik af forhandlingerne i 2008. Regeringen vil arbejde på kort sigt for, at et delresultat af Doha-udviklingsrunden inden for handelslettelse og landbrug bliver balanceret og så ambitiøst som muligt og fordelagtigt for de mindst udviklede lande. Regeringen vil endvidere arbejde for, at de bilaterale frihandelsforhandlinger har som indbygget målsætning på sigt at styrke det multilaterale handelssystem.

WTO og de bilaterale aftaler

Det er regeringens målsætning at understøtte en fortsat indsats for at fremme optagelsen i WTO af de mindst udviklede lande i en transparent og forudsigelig proces. Det er endvidere regeringens målsætning, at bilaterale frihandelsaftaler mellem WTOs medlemslande skal dække bredt mht. liberalisering og dermed bidrage bedst muligt til den globale handelsliberalisering.

Initiativ nr. 1

- Der skal skabes yderligere klarhed over kernekriterier for, at bilaterale frihandelsaftaler kan vurderes som værende i overensstemmelse med WTO's krav. Regeringen vil via EU søge at få WTO til at skabe den fornødne klarhed.

Plurilateral aftale om tjenesteydelser, herunder søfart

Det er regeringens målsætning at støtte en plurilateral aftale på tjenesteydelsesområde med en senere mulighed for multilateralisering. Det er regeringens målsætning at få indført ambitiøse bestemmelser om søfart i såvel multilateralt regi som i EU's bilaterale frihandelsaftaler. Bestemmelserne skal som minimum afspejle og binde det nuværende reelle liberaliseringsniveau.

Initiativ nr. 2

- Der skal laves en detaljeret kortlægning af danske holdninger og interesser i forhandlingen af den plurilaterale aftale om tjenesteydelser.

Klimavenlig handelsliberalisering

Det er regeringens målsætning at bidrage til bekæmpelsen af de globale klimaforandringer ved at fremme klimavenlig handelsliberalisering, herunder i øget samarbejde med dansk erhvervsliv.

Initiativ nr. 3

- Regeringen vil arbejde for, at aftalen mellem APEC-landene bringes ind i WTO og udbredes til flere lande samt adresserer flere produkter, ikke-toldmæssige barrierer og evt. også tjenesteydelser. Regeringen vil i sit bilaterale diplomati søge at skabe opbakning til dette, herunder blandt afrikanske lande, der også vurderes at være vigtige i forhold til ambitionen om multilateralisering.
- I forbindelse med Global Green Growth Forum (3GF) vil regeringen sætte fokus på fælles indsatser mellem offentlige og private aktører med henblik på at fremme grøn handelsliberalisering.
- Regeringen vil arbejde for at sikre, at Kommissionen gør en særlig indsats for, at de gældende handelspolitiske regler fsva. ulovlige krav om lokal produktion håndhæves mere effektivt..

Defensive handelsinstrumenter

Det er regeringens målsætning at de defensive handelsinstrumenter skal bruges yderst restriktivt og transparent, og alene når det er i EU's overordnede økonomiske interesse. Regeringen ønsker at fremme fri og fair samhandel mellem EU og omverdenen. De defensive handelsinstrumenter må aldrig anvendes til protektionistiske formål for at beskytte urentabel europæisk produktion. Det er regeringens målsætning, at EU's i international sammenhæng meget restriktive regelsæt udbredes internationalt.

Initiativ nr. 4

- Der skal gøres en målrettet indsats på europæisk plan for at øge transparensen og forudsigeligheden i de undersøgelser, der ligger til grund for eventuelle handelsdefensive foranstaltninger. Indsatsen vil især knytte sig til den forestående modernisering af EU's defensive handelsinstrumenter.
- Samarbejdet med erhvervslivets organisationer om at yde rådgivning og støtte til danske virksomheder i konkrete antidumping- og antisubsidiesager skal styrkes.

EU's bilaterale frihandelsforhandlinger

Det er regeringens målsætning, at EU aktivt forfølger ambitiøse frihandelsforhandlinger med de væsentligste økonomier. Det er i den forbindelse målsætningen at påvirke EU's bilaterale frihandelsaftaler i retning af danske politiske og kommercielle interesser. Intellectuel ejendomsret (IPR) og klimavenlig handelsliberalisering bør som led i interessevaretagelsen indgå som et vigtigt element i alle handelspolitiske aftaler. I den forbindelse skal regler om IPR og navnlig geografiske indikationer udformes, så de tjener danske virksomheder bedst muligt. Frihandelsaftalerne skal hurtigst muligt sænke tolden på klimavenlige produkter og fjerne klimarelevante ikke-toldmæssige barrierer. Det er endvidere regeringens målsætning, at menneskerettigheder og arbejdstagerrettigheder afspejles i EU's frihandelsaftaler. Regeringens fokus vil først og fremmest ligge på frihandelsaftaler af større rækkevidde som aftaler med USA og Japan, men også på øvrige aftaler med betydning for dansk handel og investeringer, herunder især aftalerne med de asiatiske lande.

Initiativ nr. 5

- Der skal foretages en tidligere identifikation og varetagelse af danske interesser i frihandelsforhandlinger med prioriterede tredjelande, herunder i direkte dialog med danske virksomheder.
- Der skal afholdes jævnlige møder i Handelspolitisk Specialudvalg samt med erhvervsorganisationer, arbejdstagerorganisationer og NGO'er med henblik på at drøfte hovedlinjerne og de væsentligste prioriteter i handelspolitikken, herunder især de bilaterale frihandelsforhandlinger, som ikke tidligere har været bredt drøftet med de handelspolitiske interessenter.
- Der arbejdes samtidig i offentligheden for en udbredelse af kendskabet til betydningen af handelsliberalisering for Danmark.
- Der skal tilvejebringes et bedre vidensgrundlag om effekterne af frihandelsaftalerne for dansk økonomi, herunder beskæftigelseeffekter, gennem en dybere analyse af de væsentligste frihandelsaftaler. Sigtet er en yderligere kvalificering af den danske interessevaretagelse samt at sikre optimal udnyttelse af aftalerne, når de træder i kraft. I den forbindelse sættes tillige fokus på danske datterselskabers handelsmønstre mhp. også at kunne varetage interesser forbundet med etablering på udenlandske markeder.
- Der foretages en øget indsats overfor dansk erhvervsliv for at formidle de handelsmuligheder, der skabes via multilaterale og bilaterale handelsforhandlinger med relevante tredjelande for at bidrage til, at aftalerne udnyttes bedst muligt. Denne indsats bør løftes i fællesskab af både af Europa-Kommissionen, regeringen og de relevante erhvervsorganisationer.

De dybe og omfattende frihandelsaftaler

Det er regeringens målsætning, at EU afslutter sine forhandlinger om dybe og omfattende frihandelsaftaler med sine nabolande. Regeringen lægger i den sammenhæng vægt på aftalernes betydning som instrument for at fremme overordnede udenrigspolitiske interesser, herunder reformer på demokrati- og retsstatsområdet.

De nye bilaterale frihandelsforhandlinger med USA og Japan

Det er regeringens målsætning at EU skal nå til enighed med USA og Japan om ambitiøse bilaterale frihandelsaftaler, der skal afspejle danske interesser, og som kan give Danmark muligheder for at drage fordele inden for væsentlige eksportsektorer som f.eks. fødevarer, lægemidler, søfart, maskiner og grøn teknologi. Det er regeringens målsætning at EU bliver toneangivende i fastsættelsen af fremtidens globale standarder med henblik på at styrke europæiske virksomheders muligheder på de globale markeder samtidig med, at der sikres en høj kvalitet og sikkerhed ved produkter og produktionsprocesser,

Initiativ nr. 6

- Der skal være en tæt dialog med erhvervsorganisationer, arbejdstagerorganisationer og NGO'er i forbindelse med forhandlingerne med USA og Japan vedrørende deres hovedprioriteter i forhandlingerne, således at regeringen har et klart billede og vil være i stand til at arbejde for opfyldelsen heraf.
- Regeringen vil arbejde for, at standardisering og reguleringsmæssigt samarbejde bliver et væsentligt element i frihandelsaftalerne med USA og Japan.

EU's effektvurderinger af de bilaterale frihandelsaftaler

Det er regeringens målsætning, at EU's effektvurderinger skal styrkes. Det er endvidere regeringens målsætning, at frihandelsaftalernes kapitler om menneskerettigheder og arbejdstagerrettigheder får indbygget effektive mekanismer til overvågning og dialog, herunder gennem inddragelse af civilsamfundsorganisationer.

Initiativ nr. 7

- Regeringen vil tage initiativ til, at EU mere systematisk begynder på at evaluere effekterne af de nye bæredygtighedskapitler i frihandelsaftalerne med Sydkorea, Colombia-Peru og Centralamerika frem for alene at lave effektvurderinger op til- og under forhandlingerne. Disse vurderinger skal om nødvendigt bruges til at styrke både bæredygtighedskapitlerne i EU's aftaler fremadrettet samt effektvurderingerne som instrument.

Frihandelsaftaler med udviklingslandene og politikkoherens

Det er regeringens målsætning at Danmark skal anlægge en sammenhængende tilgang til handel og udvikling. Det er endvidere regeringens målsætning, at der skal være sammenhæng mellem de relevante EU-politikker, i det omfang de påvirker udviklingslandenes integration i det internationale handelssystem. Regeringen vil arbejde for at Europa-Kommissionen intensiverer indsatsen og udviser den nødvendige fleksibilitet i forhandlingerne med AVS-landene om EPA'erne med henblik på at afslutte så mange udviklingsvenlige aftaler som muligt. Regeringen vil støtte at økonomisk og handelsmæssigt samarbejde indgår med vægt i det fremtidige samarbejde mellem EU og AVS-regionerne, herunder ift. at planlægge situationen efter Cotonou-aftalen, der udløber i 2020. Målsætninger fra WTO-forhandlingerne til fordel for de fattigste ulande – herunder LDC og de bomuldsproducerende afrikanske lande – bør fastholdes og regeringen vil arbejde for at de bliver gennemført i kommende aftaler.

Initiativ nr. 8

- Samarbejdet med de regionale organisationer (bl.a. via fortsat støtte til Det Østafrikanske Fællesskab) med henblik på at fremme regional økonomisk integration skal udbygges.
- I tæt samarbejde med andre ligesindede EU-medlemslande tilskynde Europa-Kommissionen til at styrke bestræbelserne på at få afsluttet så mange udviklingsvenlige og WTO-kompatible EPA'er som muligt, herunder udvise den nødvendige fleksibilitet i forhandlingerne.

- Danmark vil i forbindelse med udarbejdelsen af en dansk handlingsplan for politikkoherens for udvikling tage stilling til en målrettet indsats på det handelspolitiske område i relation til EU's frihandelsaftaler med udviklingslandene.

Handelsrelateret udviklingsbistand

Det er regeringens målsætning at støtte udviklingslandene i at overvinde barrierer for international handel, markedsføring og deltagelse i globale produktions- og værdikæder. Det er endvidere regeringens målsætning at understøtte udviklingslandenes deltagelse i det multilaterale handelssystem.

Initiativ nr. 9

- Handelspolitisk kapacitetsopbygning af de fattigere udviklingslande skal fortsat prioriteres, herunder i relation til integration af handelspolitik i relevante nationale politikker, strategier og planer. Herunder skal det undersøges nærmere, om der kan gøres en særlig dansk indsats for at øge effektiviteten af den handelsrelaterede bistand via Enhanced Integrated Framework.

Investeringer, herunder danske bilaterale investeringsbeskyttelsesaftaler

Det er regeringens målsætning at stigende danske investeringer på fjernmarkederne i relevant omfang skal dækkes af enten fælles europæiske eller danske bilaterale investeringsaftaler. Den gensidige beskyttelse af investeringer skal også bidrage til at trække investeringer til Danmark. Regeringen vil endvidere støtte Kommissionen i dens forhandlinger med væsentlige partnere om at etablere gensidig investeringsbeskyttelse og markedsadgang, i første række med Kina, på basis af princippet om højest mulige beskyttelsesstandarder, uden at det begrænser staternes ret til at lovgive ud fra legitime politiske hensyn så som miljø- og forbrugerbeskyttelse samt sociale, sundhedsmæssig og sikkerhedsmæssige hensyn.

Initiativ nr. 10

Investeringer, herunder danske bilaterale investeringsaftaler

- I samarbejde med erhvervslivet skal der udvikles og implementeres et 5 årigt nationalt program om forhandling og indgåelse af nye bilaterale investeringsaftaler med relevante lande, som EU ikke selv ønsker at indgå aftaler med, men hvor særlige danske virksomhedsinteresser gør sig gældende.

Offentlige udbud

Det er regeringens målsætning, at EU fortsætter med at indgå handelsaftaler med tredjelande, der åbner markederne for offentlige indkøb i disse lande, samt at EU udbreder tilslutningen til GPA, den plurilaterale aftale om offentlige indkøb (GPA), frem for lovgivningsmæssige initiativer med markedsadgangsbegrænsende effekter, som risikerer at resultere i øget protektionisme.

Varetagelse af interesser i udenrigshandlen

Det er regeringens målsætning at foretage en skarpere, mere strategisk og mere samtænkt varetagelse af interesserne på området for udenrigshandel med bredere inddragelse af dansk erhvervsliv, herunder mere systematisk fokus på fremme af virksomhedssager på enkelte sektorområder såvel som på tværs af sektorområder. Det er endvidere regeringens målsætning at identificere og forsøge at fjerne konkrete barrierer for danske virksomheder med væsentlig betydning for dansk eksport eller danske investeringer. Der arbejdes både bilateralt via alle relevante niveauer samt i regi af EU's markedsadgangsstrategi.

Initiativ nr. 11

- Der skal ske en bedre strategisk udnyttelse af det danske kommercielle diplomati og politiske kontakter på ministerniveau samt udbygget samarbejde og videndeling mellem relevante ministerområder om generelle erhvervsfremmeaktiviteter og konkrete markedsadgangssager.
- Der skal etableres et endnu tættere strategisk partnerskab om markedsadgang i EU med henblik på at påvirke den strategiske prioritering i forhold til at sikre de mest optimale rammebetingelser på eksportmarkederne. Målet er at sikre, at Europa-kommis-

sionen fastholder sin politiske bevågenhed bl.a. på udvalgte danske mærkesager. Som led i initiativet vil regeringen arbejde for, at danske prioriteter løbende bliver reflekteret på EU's lister over de væsentligste barrierer på eksportmarkederne. Regeringen vil arbejde med at opbygge flere og dybere alliancer med andre EU-medlemslande, herunder i regi af EU-delegationernes markedsadgangsteams.

- Arbejdet med at fjerne barrierer for danske virksomheder skal styrkes ved at der sættes ny fokus på et internet-baseret værktøj til anmeldelse af barrierer for danske virksomheder på eksportmarkederne. Formålet er konkret og hurtig opfølgning enten bilateralt eller via EU-systemet.

Eksportstrategi på fødevarerområdet

Det er regeringens målsætning at understøtte fødevarer-eksporten ved at arbejde for et fortsat højt ambitionsniveau for udvikling og brug af multilaterale aftaler specielt i WTO, der sigter på sænkning af toldniveauer, nedbringelse af handelsforvridende støtteformer og styrkelse af samarbejdet på SPS-området, som samtidig kan fremme udvikling og brug af høje standarder for fødevarer-sikkerhed. Regeringen vil arbejde for et styrket offentligt-privat samarbejde for at fremme afsætningen til nye og kommende vækstmarkeder. Det er regeringens målsætning at bringe såvel eksisterende som nye eksportpotentialer i spil, herunder til bredere understøttelse af grøn omstilling, fx ved udforskning af potentialer for bæredygtighed som konkurrenceparameter.

Initiativ nr. 12

- Der skal udarbejdes en eksportstrategi på fødevarer-området, som skal sikre en fokuseret eksportindsats i samarbejde mellem myndigheder og erhverv og bringe såvel traditionelle som nye danske potentialer i spil.

Virksomhedernes sociale ansvar

Det er regeringens målsætning, at danske virksomheder gør maksimalt brug af CSR. Regeringen vil medvirke aktivt til at markedsføre danske virksomheder og produkter således, at virksomhedernes sociale orientering og deres hensyntagen til miljø og ressourcer indgår som en ekstra kvalitetsparameter. FN's nye retningslinjer for erhvervsliv og menneskerettigheder bør respekteres på eksportmarkederne. Det er regeringens målsætning,

at virksomhederne skal have bedre støtte fra danske myndigheder i at udøve ansvarlig virksomhedsadfærd. Endelig er det regeringens målsætning, at CSR-indsatsen bredes ud med sigte på generelt at forbedre rammevilkårene på vækstmarkederne.

Initiativ nr. 13

- Der skal ske en forstærket CSR-indsats med sigte på at forbedre vanskelige sociale og økonomiske rammebetingelser for danske virksomheder på vækstmarkederne. Regeringen vil bl.a. engagere lokale regeringer, erhvervs- og arbejdstagerorganisationer, virksomheder og NGO'er. Regeringens nye støtteordning til fremme af virksomheders samfundsansvar og fair trade, der blev lanceret i maj 2013, vil også kunne anvendes til støtte af sådanne initiativer.
- Virksomhederne skal bistås aktivt, så at de kan gøre en proaktiv indsats for at identificere, forebygge, afbøde og rapportere om eventuelt negative påvirkninger af mennesker og miljø. Gennem de danske ambassader vil regeringen også informere om klageadgang i forbindelse med overtrædelser af retningslinjerne.
- Der skal etableres CSR-klubber, dvs. kredse af engagerede virksomheder, omkring mindst tre danske ambassader i 2013 og yderligere mindst fem i 2014.

Intellektuel ejendomsret

Det er regeringens målsætning, at internationale IPR-forpligtelser implementeres og håndhæves af de tiltrådte lande, og at der gennemføres en større grad af international harmonisering af de materielle regler på IPR-området, så virksomhederne stilles overfor mest muligt ensartede og effektive regler på tværs af de markeder, de opererer på. Doha-erklæringen om TRIPS-aftalen og folkesundhed skal fortsat respekteres og gennemføres.

Initiativ nr. 14

- Der skal etableres et samarbejde og dialog med de lande, hvor problemerne for IPR er størst.
- Rådgivningsindsatsen om intellektuelle ejendomsrettigheder på vækstmarkeder som f.eks. Kina skal styrkes.
- Regeringen vil fortsat arbejde for at Doha-erklæringen om TRIPS og folkesundhed respekteres og gennemføres.

Synergi mellem handelspolitik og udviklingssamarbejde

Det er regeringens målsætning at styrke synergi mellem udviklingsbistand og eksportfremme for at bidrage til vækst og beskæftigelse i udviklingslandene og i den forbindelse få danske styrkepositioner som f.eks. energi, bæredygtig fødevareproduktion, klima, miljø og sundhed i spil til gavn for både udviklingslande og for Danmark.

Initiativ nr. 15

- Danske ambassader skal styrkes som one-stop-shops for virksomhedsrådgivning i danske prioritetslande og dermed bringe danske styrkepositioner i spil enten kommercielt eller via Danidas erhvervsinstrumenter og andre relevante programmer
- Der skal udarbejdes et dansk vækstinitiativ i Afrika i samarbejde med erhvervslivet mhp. at øge danske virksomheders engagement på kontinentet.
- Mulighederne for udviklingslandenes eksport af fair trade produkter produceret under socialt ansvarlige og miljømæssige bæredygtige forhold skal styrkes, eksempelvis ved at facilitere samarbejde med danske virksomheder og organisationer via Danida Business Partnerships og en ny støtteordning til fremme af CSR og fair trade.
- Der skal mobiliseres yderligere privat kapital til at fremme en grønnere vækst i udviklingslandene gennem eksempelvis Industrialiseringsfonden for Udviklingslandene (IFU) og Klimainvesteringsfonden.

Anneks 2

Ordliste

AfT: Aid for Trade; den bredeste kategori af handelsrelateret bistand, der foruden TRA bl.a. omfatter bistand til handelsrelateret infrastruktur.

Anti-dumping: Fællesbetegnelse for foranstaltninger, som har til formål at modvirke effekten af dumping. Antidumpingafgift kan pålægges varer, der importeres til dumpede priser til skade for producenter af konkurrerende varer i importlandet. Afgiften svarer til forskellen mellem den dumpede pris og varens beregnede normale pris.

Anti-subsidies: Foranstaltninger, typisk i form af øget told eller afgifter, der pålægges af et importland for at imødegå virkningerne af subsidier, som i et eksportland er ydet til eksportører eller producenter af en given vare. Betegnes ofte Countervailing Measure eller CVM, på dansk: Udligningsforanstaltning.

APEC: Asian Pacific Economic Cooperation. Samarbejde om handel og økonomi mellem 21 lande i Asien og Stillehavsområdet. Medlemmer: Australien, Brunei Darussalam, Canada, Chile, Filippinerne, Hongkong, Indonesien, Japan, Kina, Kinesisk Taipei (Taiwan), Malaysia, Mexico, New Zealand, Papua New Guinea, Peru, Republikken Sydkorea, Rusland, Singapore, Thailand, USA og Vietnam.

ASEAN: Association of South East Asian Nations. Omfatter Brunei Darussalam, Burma, Cambodja, Filippinerne, Indonesien, Laos, Malaysia, Singapore, Thailand og Vietnam.

AVS: Afrika-Vestindien-Stillehavet. 78 lande i Afrika, Caribien og Stillehavsregionen (Africa, Caribbean, Pacific). Landene underskrev i 1975 Lomé-konventionen, der var et samarbejdsprogram indgået med EU.

"Beach Club": Det såkaldte "Beach Club"-samarbejde blev etableret i 1998 og omfatter en række handelspolitiske interessenter i Danmark, blandt andet ministerier, styrelser, erhvervsorganisationer, arbejdstagerorganisationer og NGO'er. "Beach Club"-kredsen havde oprindeligt udelukkende til opgave at afdække interesser og

holdninger til emner, der drøftes i WTO. "Beach Club" har til formål at øge gennemsigtigheden over for civilsamfundet samt at fungere som et rent rådgivende forum, hvor de deltagende organisationer har mulighed for at tilkendegive deres interesser i relation til emner inden for det internationale handelspolitiske samarbejde.

Beskyttelsesforanstaltninger: Handelspolitiske foranstaltninger til beskyttelse af den nationale produktion i tilfælde af væsentligt forøget import af konkurrerende produkter, fx anti-dumping.

Bilateral handelsaftale: Aftale indgået mellem to parter, herunder også aftaler mellem regioner.

BRIK-landene: Brasilien, Rusland, Indien og Kina.

Codex Alimentarius: Et samarbejde mellem FN-organisationerne FAO og WHO. Formålet er at udarbejde globale standarder, anbefalinger og retningslinjer for fødevarer og fødevarerproduktion med henblik på at sikre forsyning med sunde og sikre fødevarer og lette den globale samhandel. Standarderne udarbejdes bl.a. i en række permanente Codex komitéer, der beskæftiger sig med forskellige aspekter af fødevarerens sikkerhed, fx tilsætningsstoffer og forurenninger, rester af veterinærmedicin, hygiejne og mærkning.

Cotonou Aftalen: Udviklingssamarbejdet mellem udviklingslandene i Afrika, Vestindien og Stillehavet (AVS-landene) og EU er reguleret på basis af Cotonou-aftalen fra 2000 med senere ændringer. Den hidtidige undtagelse i WTO for det tidligere samhandelsregime mellem AVS-landene og EU med ensidige toldpræferencer fra EU's side til AVS-landene er ophørt med udgangen af 2007. I Cotonou-aftalen er der derfor indsat bestemmelser om, at AVS-landene og EU er enige om at tage nødvendige skridt til at sikre indgåelse af nye WTO-medholdelige regionale økonomiske partnerskabsaftaler med gradvis fjernelse af handelsbarrierer mellem parterne og fremme af samarbejde på alle områder, der er relevante for samhandel.

DCFTA: Dybe og omfattende frihandelsaftaler (Deep and Comprehensive Free Trade Agreements). Indenfor Den Europæiske Naboskabspolitik kan EU tilbyde DCFTA, hvilket betyder, at aftalerne ud over frihandel for alle varer og tjenesteydelser også vil indeholde bestemmelser om gradvis tilnærmelse til EU's regler og standarder, *acquis 'et*, hvad angår det indre marked. Aftalerne lægger således op til en høj grad af økonomisk integration i EU og er derfor anderledes og mere vidtgående end de øvrige bilaterale frihandelsaftaler, der forhandles af EU.

DDA: Doha Development Agenda. Anvendes til at betegne ministererklæringen fra WTO's ministerkonference i 2001 i Doha, som udgør dagsordenen (mandatet) for forhandlingerne under Doha Runden.

Defensive handelsinstrumenter: Såfremt europæiske producenter udsættes for unfair konkurrence, fx i form af dumpede priser fra konkurrenter i tredjelande, kan EU indføre antidumping- eller udligningstold. Desuden kan EU ved voldsomme stigninger i importen af specifikke varer indføre kvoter, for derved at give de europæiske producenter et pusterum fra den eksterne konkurrence. Disse instrumenter benævnes defensive handelsinstrumenter.

Doha Runden eller **Doha udviklingsrunden:** Igangværende WTO-forhandlingsrunde om liberalisering af international handel. Igangsat på basis af ministererklæring fra Doha-ministtermødet og betegnes derfor ofte også DDA.

Dumping: Påvirkning af handel ved salg af varer til lavere priser. Der findes både en pris- og en omkostningsdefinition på dumping. Prisdefinitionen er baseret på, at eksportpriserne er lavere end markedsprisen på eksportørens hjemmemarked. Omkostningsdefinitionen bygger derimod på, at eksportpriserne er lavere end eksportørens produktionsomkostninger.

Dyre- og plantesundhedsmæssige foranstaltninger: Krav til varer for at beskytte menneskers, dyrs og planters liv og sundhed.

EBA: 'Everything but arms'. Den populære betegnelse for EU's beslutning af 26. februar 2001 om at tilbyde de mindst udviklede lande fri markedsadgang for alle deres produkter, bortset fra våben og ammunition.

EIF: 'Enhanced Integrated Framework'. Den styrkede integrerede Ramme sigter på at forbedre de mindst udviklede landes muligheder for at udnytte deres

handelsmæssige muligheder gennem samordning af den handelsrelaterede bistand til disse lande fra en snes bilaterale donorer og 8 internationale organisationer.

Eksportsubsidier: Økonomisk tilskud (statsstøtte), som ydes til en producent på betingelse af, at de producerede varer eksporteres.

EPA: Economic Partnership Agreement. På dansk: Økonomisk partnerskabsaftale.

FTA: Free Trade Agreement. Aftale om liberalisering af handel med varer og tjenesteydelser på reciprok basis. Fraviger WTO's MFN-princip.

Fælles handelspolitik: I EU er der eksklusiv fællesskabskompetence på det handelspolitiske område. Kommissionen fører handelspolitiske forhandlinger med tredjelande på grundlag af et mandat fra Rådet og konsulterer løbende med medlemslandene i Trade Policy Comitéen.

G20: Betegnelsen G20 anvendes i flere forskellige sammenhænge og betydninger:

- G20 anvendes primært om den gruppe af store industrialiserede økonomier og udviklingslande, der mødes til regelmæssige finansminister- og centralbankchefmøder og årlige topmøder om især globale økonomiske og finansielle problemstillinger. Denne kreds omfatter: Argentina, Australien, Brasilien, Canada, Frankrig, Indien, Indonesien, Italien, Japan, Kina, Mexico, Republikken Sydkorea, Rusland, Saudi Arabien, Storbritannien, Sydafrika, Tyrkiet, Tyskland og USA samt EU (EU er på G20-finansministtermøder repræsenteret ved EU-formandskabet og Kommissionen; på G20-topmøder er EU repræsenteret ved formanden for Det Europæiske Råd og formanden for Kommissionen); desuden deltager Spanien samt en række internationale institutioner, herunder Verdensbanken, IMF og OECD.

- I WTO's landbrugsforhandlinger betegner G20 en gruppe af udviklingslande med særlige interesser i landbrug. Gruppen omfatter: Argentina, Bolivia, Brasilien, Chile, Cuba, Egypten, Filippinerne, Guatemala, Indien, Indonesien, Kina, Mexico, Nigeria, Pakistan, Paraguay, Peru, Sydafrika, Tanzania, Thailand, Uruguay, Venezuela, Zimbabwe.

GATS: General Agreement on Trade in Services – Den Almindelige Overenskomst om Handel med Tjenesteydelser. WTO-aftale om handel med tjenesteydelser.

GATT 1994: Den opdaterede GATT-overenskomst (General Agreement on Tariffs and Trade – Den Almindelige Overenskomst om Told og Udenrigshandel) fra 1994. Den oprindelige GATT-overenskomst fra 1947 lagde grunden til det multilaterale handelssystem og blev den 1. januar 1995 afløst af WTO. GATT 1994-overenskomsten udgør i dag en fundamental del af WTO-aftalekomplekset.

Geografiske indikationer (GI's): Betegnelser på varer, der stammer fra et bestemt land eller en bestemt egn, og for hvilke særlige karakteristika ved produktet kan tilskrives dets geografiske oprindelse (fx champagne og tequila). Brugen af geografiske betegnelser er beskyttet i TRIPS-aftalen. EU ønsker øget GI-beskyttelse både for vin og spiritus og for andre produkter.

Globalisering: Beskrives ofte som det forhold, at samme vare eller tjenesteydelse markedsføres og sælges samtidig verden over. Globalisering hænger bl.a. sammen med liberalisering af markedsadgang og lettere kommunikation og transport og dermed friere global bevægelighed for varer, tjenesteydelser, idéer og personer.

GSP: Generalized System of Preferences. På dansk: **Generelle Told-præferencesystem.** Ordning, hvorved udviklede lande kan give lavere – præferentiel – told til import fra udviklingslande.

Handelslettelse: Fjernelse af hindringer for varers bevægelse over grænser, fx gennem forenkling af toldprocedurer. Siden 2004 særligt forhandlingsområde i Doha Runden.

Ikke-toldmæssige handelshindringer: Fx kvoter, importlicens, importforbud og importrestriktioner af hensyn til bl.a. sundheds- og forbrugerbeskyttelse.

ILO: International Labour Organization. FN's organisation for arbejdsmarkedsforhold.

IP, IPR: Intellectual Property Rights, på dansk **intellektuel ejendomsret** eller **immaterielret**. Omfatter bl.a. patenter, varemærker og copyright. Reguleres i WIPO og i TRIPS-aftalen i WTO (se hhv. side 45 og 44).

ISO: International Standards Organisation; organisation for internationalt standardiseringsarbejde.

LDCs: Least Developed Countries. På dansk: Mindst udviklede lande.

Markedsadgang: Åbning af markeder for import af varer. Kan bl.a. ske ved nedsættelse af told.

MFN-princippet: Most-Favoured Nation Principle. På dansk: **Mestbegunstigelsesprincippet.** Centralt princip i WTO, som indebærer, at alle begunstigelser givet af et WTO-medlem til et andet skal udstrækkes til hele WTO-medlemskredsen. Omfatter ikke præferentielle toldsats i medfør af særlige bilaterale og regionale frihandelsaftaler eller told inden for kvoter.

NTB: Non-Tariff Barriers. På dansk: Ikke-toldmæssige handelshindringer, fx kvoter, importlicens, importforbud og importrestriktioner af hensyn til bl.a. sundheds- og forbrugerbeskyttelse.

Offentlige indkøb: Offentlige myndigheders – statslige, regionale eller lokale myndigheders – indkøb, herunder i form af offentligt udbud (licitation).

Oprindelsesregler: Bestemmelser vedrørende et produkts oprindelsesland. Oprindelse kan være afgørende for, om en import falder under en given kvote eller kan opnå en særligt fordelagtig toldbehandling.

Panel: Et panel består af tre eller fem personer og er en hjørnesten i WTO's tvistbilæggesystem. Paneler behandler klagesager mellem et eller flere WTO-medlemmer og afgiver kendelser i form af rapporter. Panelafgørelser bliver automatisk vedtaget af WTO's tvistbilæggesorgan (kan kun ændres med konsensus, hvilket vindende part normalt vil modsætte sig), men kan ændres af appelorganet.

Plurilaterale forhandlinger: En metode til at øge forpligtelserne indenfor områder i WTO-forhandlinger, der har særlig interesse for en gruppe af lande. Det vil sige områder, hvor et antal lande selv giver udtryk for, at de ønsker at påtage sig ekstra forpligtelser i forhold til det, man måtte blive enige om i de multilaterale forhandlinger. I plurilaterale forhandlinger deltager kun en del af WTO-medlemskredsen, og kun deltagerne påtager sig forpligtelser. Resultatet af plurilaterale forhandlinger kommer alle WTO-medlemmer til gode gennem MFN-princippet.

Protektionisme: Fællesbetegnelse for handelspolitiske tiltag eller ideologier, der sigter mod at beskytte hjemlig produktion mod udenlandsk konkurrence gennem handelsforanstaltninger.

Reciprocitet: Handelspolitisk praksis, hvor foranstaltninger taget af ét land gengældes af et andet. Fx at en toldnedsættelse i det ene land modsvares i det andet, eller tilsvarende, at en handelsrestriktion besvares med en reciprok foranstaltning.

Safeguards: På dansk: sikkerhedsforanstaltning.

Sikkerhedsforanstaltning: Handelspolitisk foranstaltning til at beskytte en national produktion eller et erhverv i tilfælde af en pludselig og væsentligt forøget import af en vare eller kraftigt prisfald. Oftest i form af en særlig afgift, eventuelt kombineret med et toldkontingent.

Single undertaktning: Et grundlæggende princip i multilaterale handelsforhandlinger, hvor et betydeligt antal emner forhandles samtidigt, og hvor intet er aftalt, før alt er aftalt, og hvor alt, hvad der aftales, er bindende for alle parter.

SPS: "Sanitary and Phytosanitary Standards". WTO's SPS-aftale omhandler krav, der fastsættes for at beskytte menneskers, dyrs og planters liv og sundhed og søger at undgå, at disse er vilkårlige og diskriminerende eller hindrer handel unødigt. SPS-aftalen fastlægger således regler for, hvornår og hvorledes handelshindringer lovligt kan opretholdes for at beskytte menneskers dyrs eller planters sundhed. Styrken ved disse regler er, at de med SPS-aftalen forankres i vedtagelser med fagligt videnskabeligt afsæt i kompetente internationale standardiseringsorganisationer og heriblandt Codex Alimentarius -aftalen. SPS-aftalen sikrer på den måde et fælles grundlag for transparent og troværdig bedømmelse og håndtering af de nationale handelshindringer, som ofte er karakteristiske for handel med landbrugs-, fiskeri- og fødevarer. SPS-aftalen er tilmed gearet til at imødekomme særlige udfordringer for udviklingslande og bør derfor styrkes.

Subsidier: Statsstøtte til nationale producenter, fx i form af pristilskud, eksportstøtte eller direkte produktionsstøtte. Påvirker typisk international konkurrence og handel. Almindeligvis sondres mellem eksportsubsidier, der er knyttet til eksport af en vare og sigter på at forøge eksporten, og intern støtte, der ikke er knyttet til eksport, men som søger at stimulere produktion af bestemte varer eller bestemte typer af varer (fx økologiske). Støtte kan ydes direkte, fx tilskud, eller indirekte, fx skattefordele.

TBT: Technical Barriers to Trade. På dansk: **Tekniske handelshindringer.** Vedrører krav til varers udformning, indpakning og mærkning. WTO's TBT-aftale sigter på at undgå, at regler, standarder, tests, og certificeringskrav er unødigt handelshindrende.

Toldlinje: Hvert produkt, som defineret i et lands toldtarif, har sin egen toldlinje med tilhørende kodenummer og toldsats ved import af produktet.

Trade facilitation: På dansk: handelslettelse.

TRIMS: Forkortelse for **Trade-Related Investment Measures.** På dansk: Handelsrelaterede investeringsforanstaltninger. Aftale under WTO om handelsrelaterede investeringer.

TRIPS: Forkortelse for **Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights.** På dansk: Handelsrelaterede aspekter af intellektuel ejendomsret. Aftale under WTO om fx patenter og varemærker. TRIPS-aftalen er også relevant i forbindelse med adgang til medicin for udviklingslande uden egen produktionskapacitet og for udnyttelse af udviklingslandes bioressourcer og traditionelle viden.

Tvistbilæggelsessystem: WTO's særlige system til løsning af konflikter og klagesager mellem to eller flere medlemmer. Systemet blev styrket ved overgangen fra GATT til WTO og omfatter bl.a. **Tvistbilæggelsesorganet** (Dispute Settlement Body – DSB, hvori hvert WTO-medlem har ret til at lade sig repræsentere), samt paneler og et særligt appelorgan.

Varemærke: Tegn og symboler eller en kombination deraf, som adskiller produkter fra én virksomhed fra andre virksomheders produkter, og som gør det muligt for forbrugere at vælge mellem forskellige produkter.

WIPO: World Intellectual Property Organization. Verdensorganisation for immaterialret.

WTO: World Trade Organization. På dansk: **Verdenshandelsorganisationen.** Afløste i 1995 GATT og omfatter ikke blot handel med varer, men tillige handel med tjenesteydelser og handelsrelaterede aspekter af intellektuelle ejendomsrettigheder. Desuden etableredes et styrket tvistbilæggelsessystem. I modsætning til GATT er WTO en egentlig international organisation.

Anneks 3

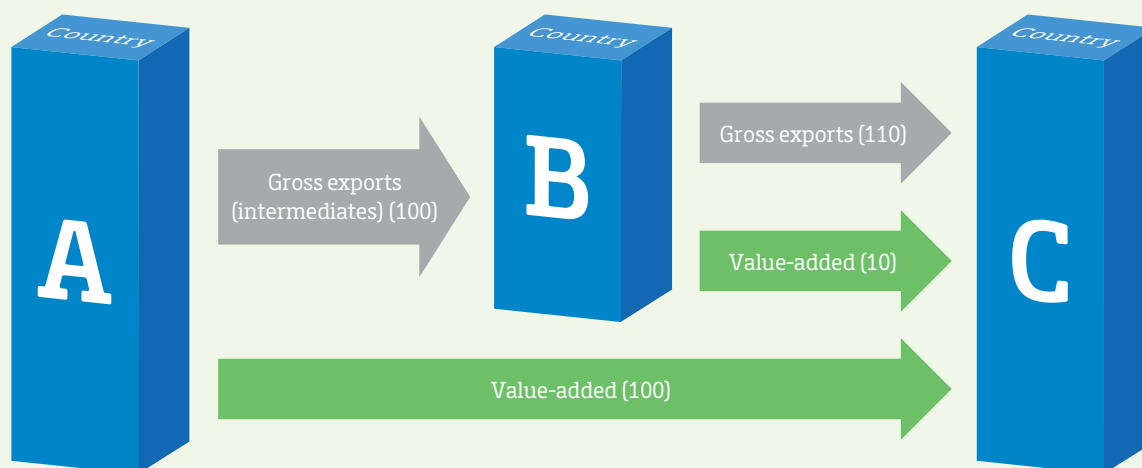
International handel i værditilvækst og globale værdikæder

De internationale handels- og investeringsstrømme bliver mere komplekse. Nye muligheder inden for blandt andet informations- og kommunikationsteknologi betyder, at produktionen i højere grad splittes op, og input til det færdige produkt leveres af mange forskellige virksomheder og lande. Denne nye organisering af produktionen kræver en ny måde at anskue handelsrelationer på.

En ny database fra OECD kortlægger, hvor værdien tilføjes langs produktionskæder fra start til forbrug. Databasen leverer således et nyt bidrag til forståelsen af, hvor værdiskabelsen finder sted i en globaliseret verden, hvor et færdigt produkt kan have input fra mange dele af verden.

Traditionel handelsstatistik opgør handelsstrømme, hver gang et produkt eller en ydelse krydser en grænse. Det vil sige, hvis en virksomhed i et land, fx USA, køber noget input til deres produktion fra et andet land, fx Tyskland, vil dette input i første omgang tælle som en eksport fra Tyskland. Når den færdige vare dernæst igen eksporteres fra USA, vil hele varens værdi blive regnet som amerikansk eksport, uagtet at en del af værdien faktisk kommer fra det input, som er importeret fra Tyskland. Dermed tælles den samme vare to gange. Databasen for handel i værditilvækst er et første bidrag til at skabe et mere nuanceret billede af handelsstrømme, idet der korrigeres for andre landes input til produktionen af den færdige eksportvare. I forhold til figur 1 nedenfor er Tyskland land A, USA er land B, og land C er det land, der køber det færdige produkt fra USA.

Figur 1
Forskel mellem traditionel handelsstatistik (grå pile) og statistik for værditilvækst (grønne pile)



Bruttoeksporten (gross exports) i traditionel handelsstatistik er 210 i figur 1. Med den nye database korrigeres der for importeret input i produktionen af eksportvarer, og eksporten af værditilvækst reduceres til 110 samlet set (100 fra importeret input og 10 i værditilvækst i land B). Databasen kaster således lys på, hvor værdiskabelsen reelt har fundet sted og udgør et supplement til eksisterende statistikker.

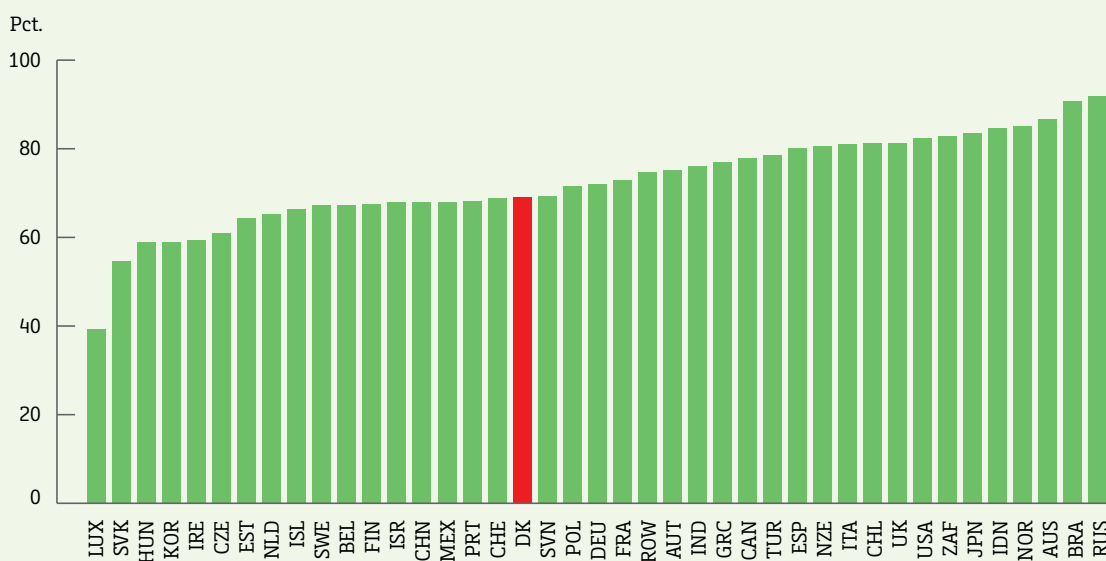
Eksport er i høj grad også import

International handel opgjort i globale værdikæder demonstrerer, at tanken om, at eksport er godt, og import bør begrænses, er misvisende. For at øge produktiviteten og være konkurrencedygtig i en verden domineret af globale værdikæder, er det væsentligt at have adgang til import af varer og tjenester. Dette gælder i særlig grad for små lande, der ikke indenlandsk har adgang

til produktionen af input højere oppe i værdikæden, jf. figur 2. Hver gang Danmark eksporterer for 100 mio. kr., vil knap 70 mio. kr. repræsentere dansk værdiskabelse, mens de resterende 30 mio. kr. reelt er værdien af importeret input, som indgår i produktionen af dansk eksport. Overordnet set demonstreres det med databasen, at lande, der har den største eksport, også har den største import.

En konsekvens heraf er også, at en protektionistisk tilgang kan koste dyrt. Det er ikke kun barrierer hos et lands direkte handelspartnere, der har betydning, men barrierer langs hele værdikæden. Selv relativt små toldsatser kan blive betydningsfulde, når de akkumuleres langs hele værdikæden.

Figur 2
Indenlandsk værditilvækst som andel af samlet eksport



Tjenesteydelser skal tænkes ind som komponenter i varehandlen

Der ville ikke eksistere effektive globale værdikæder uden velfungerende tjenesteydelser inden for fx transport, logistik, kommunikation og finansiering. Ifølge traditionel handelsstatistik udgør tjenester typisk omkring en fjerdedel af den samlede handel i industrialiserede lande, men andelen er betydeligt højere, når der tages højde for den værditilvækst, som kommer fra input af tjenesteydelser i produktionen af varer, jf. figur 3.

Den relativt høje andel af værditilvækst fra tjenester i Danmark er dels en konsekvens af en stor tjenesteeksport (blandt andet i form af søtransport), men det afspejler også tjenesteindholdet i vareeksporten. Samme overvejelser gør sig gældende fx i Luxembourg, hvor finansielle tjenester udgør en stor del af økonomien.

Danmark

De nye oplysninger fra databasen giver ikke anledning til at ændre det overordnede billede af dansk økonomi og danske handelsmønstre. Men databasen bidrager til at nuancere nogle pointer.

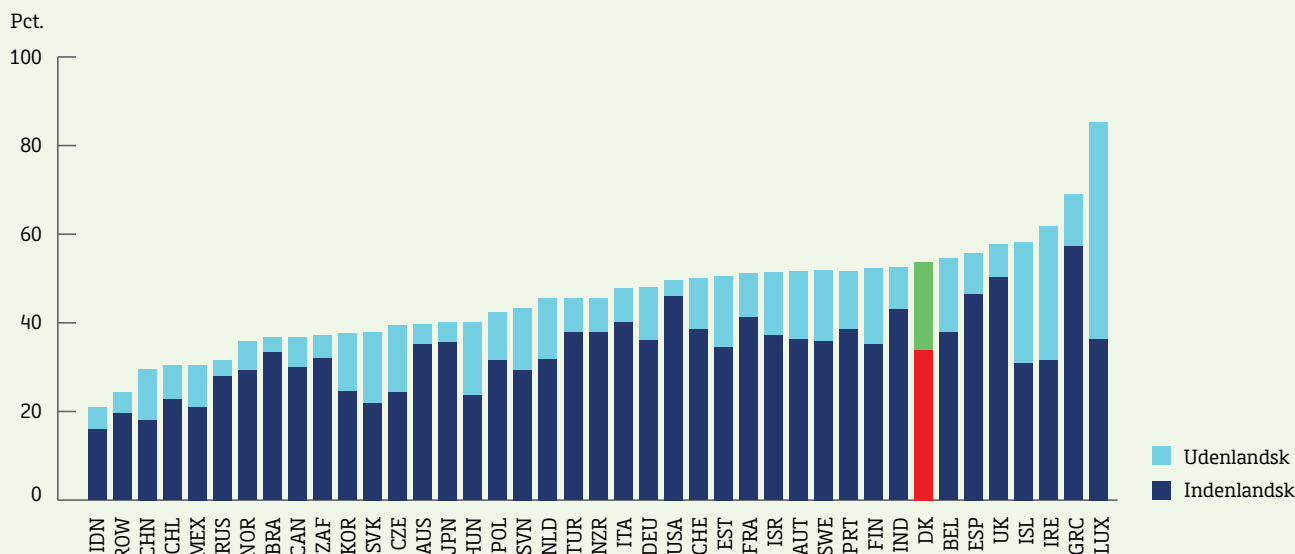
USA overhaler Tyskland og Sverige som Danmarks største eksportmarked for endelig anvendelse, når der

måles i værditilvækst, jf. figur 4 og 5. Det kan blandt andet afspejle, at dansk eksport til fx Tyskland for en stor del af består halvfabrikata, som efter viderebearbejdning eksporteres fra Tyskland til USA. Dermed aftager USA en større andel af dansk eksport, end bruttoeksporttallene umiddelbart viser, og den økonomiske udvikling i USA er således mindst lige så vigtig for dansk eksport, som den økonomiske udvikling i Tyskland.

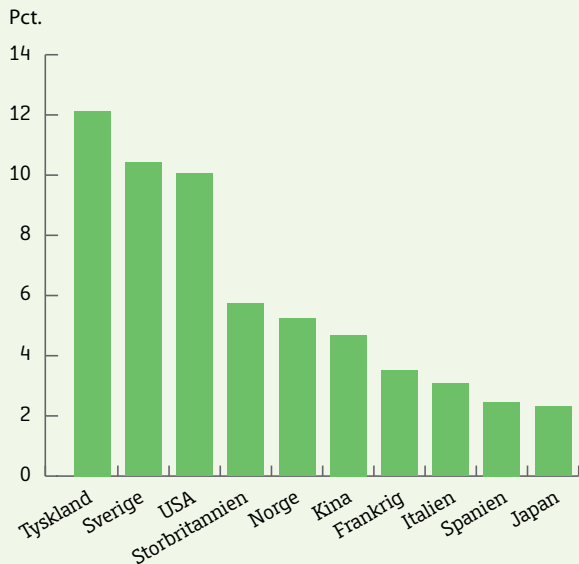
De væsentligste handelspartnere er i store træk de samme, uanset om der opgøres i værditilvækst eller i bruttoeksport. Men fx Kina får større betydning som dansk eksportdestination, når der ses på endelig anvendelse.

Ses der på branchefordelingen, fremgår det, at en relativt lille andel af værditilvæksten inden for transport og kommunikation finder sted indenlandsk i Danmark, jf. figur 6. Det skyldes formentlig den store danske eksport af søtransport, som har et relativt højt importindhold, herunder i form af bunkring (danske skibes indtag af brændstof i udenlandske havne) og chartring af skibe. I den anden ende af skalaen findes fx minedrift, som blandt andet inkluderer udvindingen af olie og gas i Nordsøen, og eksporten heraf har et relativt lille udenlandsk input.

Figur 3
Værditilvækst fra tjenester som andel af samlet eksport

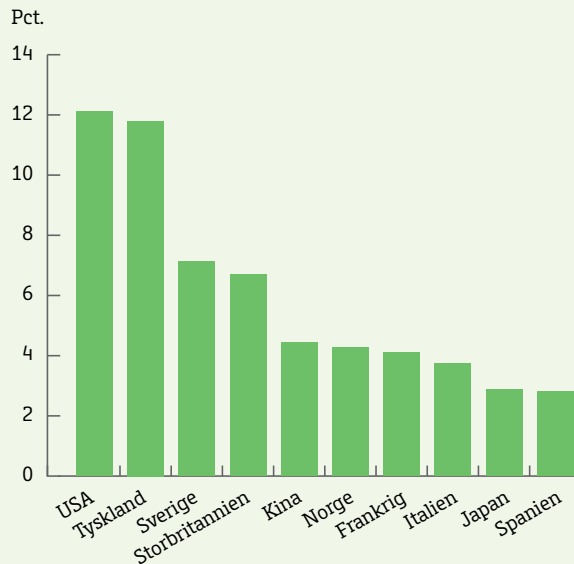


Figur 4
Bruttoeksport
fordelt på lande, 2009

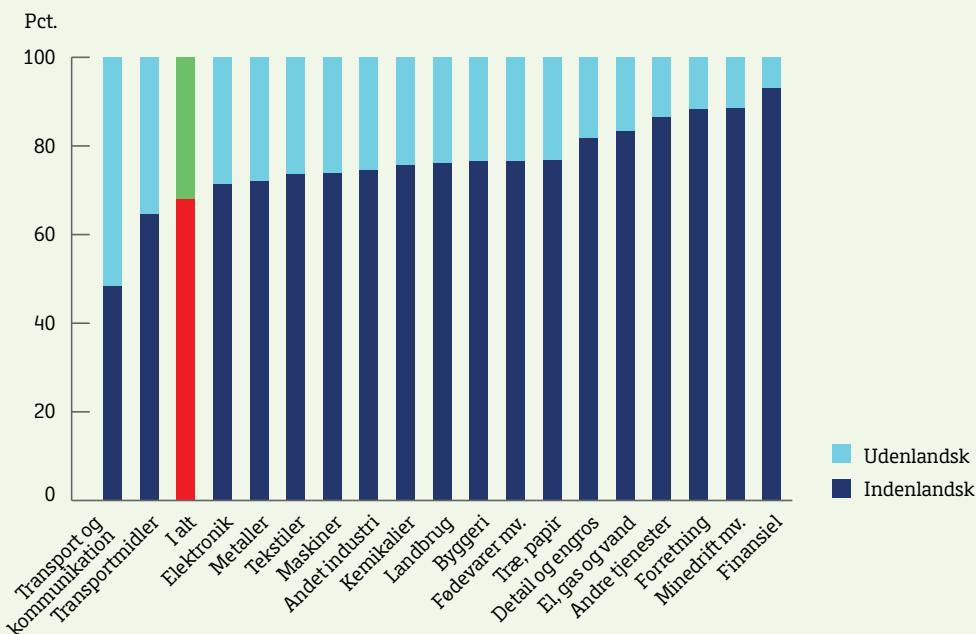


Anm.: Både varer og tjenester.
 Kilde: OECD.

Figur 5
Eksport af værditilvækst
fordelt på lande, 2009

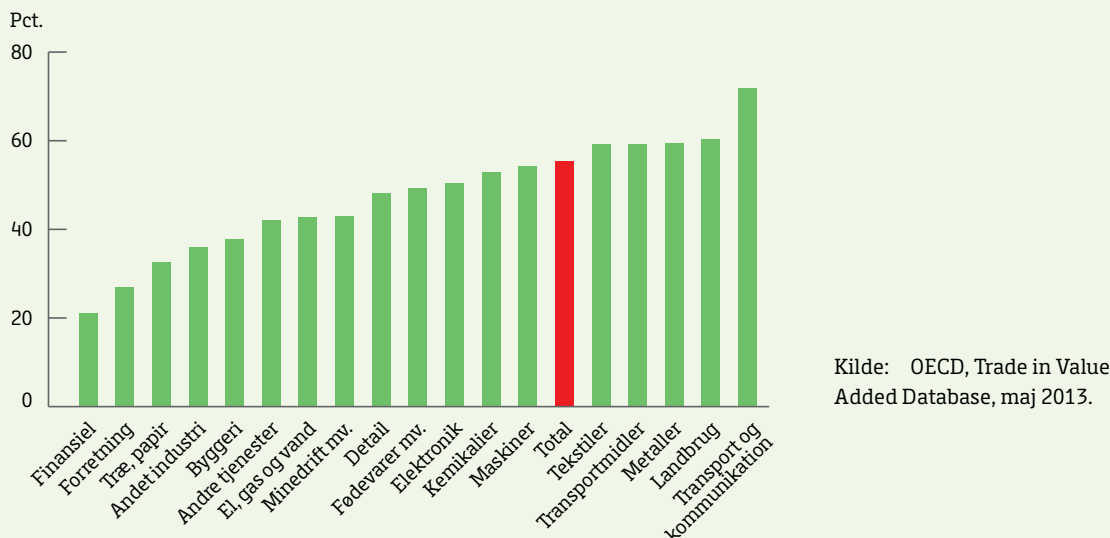


Figur 6
Indenlandsk og udenlandsk værditilvækst
som andel af bruttoeksporten fordelt på brancher, 2009



Kilde: OECD, Trade in Value Added Database, maj 2013.

Figur 7
Andel af importerede halvfabrikata der eksporteres
(efter importbranche), 2009



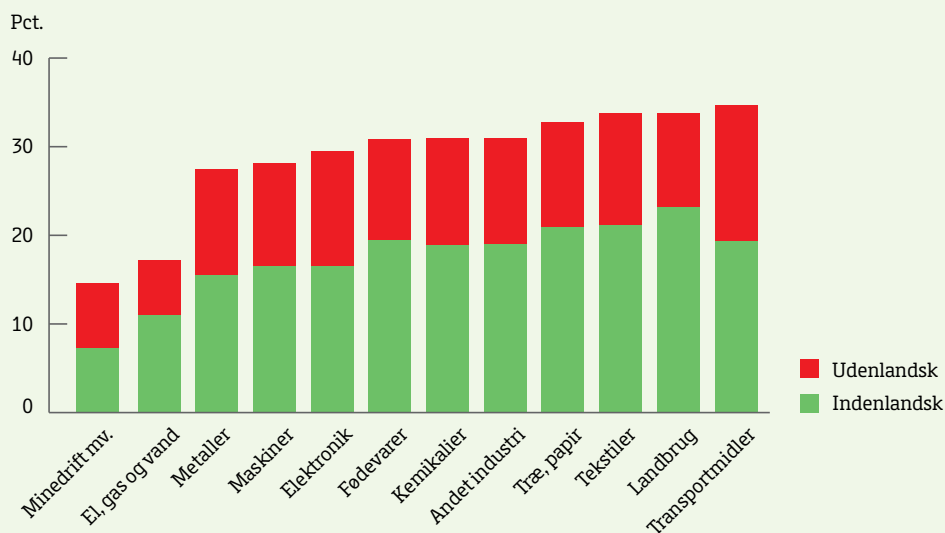
Det samme billede gør sig gældende, når der ses på den andel af importerede halvfabrikata, som eksporteres igen, jf. figur 7. Der fordeles her efter den branche, som varen eller tjenesteydelsen tilhører, når den importeres. Hvis der importeres en metalvare, som anvendes i produktionen af en eksporteret tekstilvare, tælles det således i figur 8 som importeret halvfabrikata inden for branchen metaller.

I Danmark er andelen af importerede halvfabrikata, der reeksporteres, højest inden for transport og kommunikation. Det skal blandt andet ses i sammenhæng med, at Danmark som et lille land har en høj grad af international arbejdsdeling, hvorfor transportydelser i forbindelse med

importen af input til produktionen af varer, der efterfølgende eksporteres, vil være ret høj. Samtidig er der, som nævnt ovenfor, et ret stort importeret input til eksporten af søtransport.

Endelig kan databasen anvendes til at belyse tjenesteindholdet i den danske bruttoeksport. På linje med andre lande udgør tjenester en betydelig andel af værditilvæksten i eksporten, også i vareeksporten, jf. figur 8. En stor del af den værditilvækst, som indgår i landbrugseksporten, kommer fx fra serviceerhverv (herunder fra den finansielle sektor), mens serviceindholdet i eksporten af minedrift mv. (herunder olie- og gasudvinding) er betydeligt mindre.

Figur 8
Serviceindhold i bruttoeksport (fordelt på brancher), 2009



Kilde: OECD, Trade in Value Added Database, maj 2013.

Ny handels- politisk strategi

2012/13 : 34

Henvendelse om udgivelsen kan i øvrigt ske til

Udenrigsministeriet

Asiatisk Plads 2

1448 København K

Tlf.: 33 92 00 00

Telefax: 32 54 05 33

E-mail: um@um.dk

ISBN

978-87-7087-751-0

Elektronisk publikation

978-87-7087-752-7

Design omslag

e-Types & India

Design indhold

BGRAPHIC

Foto

Colourbox

Tryk

Rosendahl Schultz Grafisk A/S



