

UDENRIGSMINISTERIET

EKN, sagsnr.: 2022-17318
Den 9. november 2022

Rådsmøde (udenrigsanliggender – handel) den 25. november 2022

SAMLENOTAT

1. WTO-reform og forberedelse af MC13	2
2. EU's handelsrelationer til USA.....	6
3. EU's handelsrelationer til Ukraine	9

1. WTO-reform og forberedelse af MC13

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

På rådsmødet (udenrigsanliggender – handel) den 25. november 2022 vil der i opfølgning af den vellykkede 12. ministerkonference i Genève medio juni 2022 (MC12) være særligt fokus på arbejdet med reform af WTO samt på forberedelsen af næste ministerkonference (MC13 – forventelig primo 2024). WTO og det multilaterale handelssystem har i en årrække været udfordret af generel uenighed mellem WTO-medlemmerne om yderligere handelsliberalisering, rivaliseringen mellem USA og Kina og de aktuelle globale kriser. Det er regeringens overordnede holdning, at EU skal arbejde aktivt for et stærkt og regelbaseret multilateralt handelssystem og spille en aktiv og central rolle i arbejdet med reform af WTO og i forberedelsen af MC13.

2. Baggrund

WTO og det multilaterale handelssystem har i en årrække været udfordret af generel uenighed mellem WTO-medlemmerne om yderligere handelsliberalisering, af rivaliseringen mellem USA og Kina, af de aktuelle globale kriser m.v. Efter ministerkonferencen i Genève i juni 2022 (MC12), hvor der blev leveret bedre resultater end ventet, hersker der en vis optimisme i WTO om mulighederne for at skabe yderligere resultater frem mod og under næste 13. ministerkonference (MC13), der forventes at finde sted primo 2024.

Et af de helt centrale emner på dagsordenen i WTO den kommende tid og frem mod MC13 vil være fremtidige reformer af WTO, herunder organisationens vigtige tvistbilæggesystem, der delvist har været lammet i nogle år på grund af USA's blokade for nye dommerudnævnelser til appelorganet.

På MC12 var der enighed blandt ministrene om en ramme for et bredspektret reformarbejde frem mod MC13. Betydningen af reformarbejdet understreges af, at WTO står ved en skillevej: Hvis der i de kommende år ikke gøres fremskridt med reformer inden for alle tre sider af organisationens virke (forhandling af nye aftaler, tvistbilægelse og administration og overvågning af de eksisterende aftaler), kan den gå i stå og miste terræn som central ramme for regulering af international handelspolitik. USA har under Biden-administrationen taget initiativ til at igangsætte en bred dialog mellem medlemslandene om reform af tvistbilæggesystemet efter lang tids begrænset engagement i WTO, men det reelle amerikanske engagement er fortsat uklart. Det er ligeledes uklart, hvornår drøftelserne om WTO-reform vil finde et mere struktureret format, og hvordan rammerne for reform-drøftelserne vil blive afgrænset.

EU spiller traditionelt en meget aktiv rolle i WTO, herunder ift. reformdiskussionen. I et annekst til sin handelspolitiske strategi fra februar 2021 har Kommissionen fremlagt et omfattende forslag, der sigter på reform inden for alle WTO's funktionsområder. Hvad angår forhandlinger af nye aftaler, foreslås det bl.a. at gøre plurilaterale aftaler, dvs. aftaler blandt et udsnit af WTO's medlemmer, til en integreret del af organisationens regelsæt. Det vil i givet fald styrke de bestræbelser, EU og ligesindede p.t. gør sig for at modernisere WTO's regelsæt med aftaler om den moderne økonomi, ikke mindst digital handel. Inden for tvistbilæggelse lægger reformpapiret op til et forlig med USA om reformer af WTO's appelorgan, og i forhold til administration af eksisterende aftaler foreslås bl.a. styrkede krav til gennemsigtighed og notifikation af nationale handelsregulerende tiltag. Endelig er der ambitiøse forslag om bedre integration af bæredygtighedshensyn i WTO's arbejde og om revision af WTO's regler om subsidier og statsejede virksomheder, så de bedre kan imødegå negative effekter af f.eks. den kinesiske statskapitalisme.

Ud over WTO-reform er der flere emner fra MC12, der skal følges op frem mod og på MC13:

I opfølgning af MC12 drøftes p.t. i WTO en mulig udvidelse af ministerafgørelsen vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder og COVID-19-vacciner til også at omfatte diagnosticering og terapeutisk behandling. Der vil i udgangspunktet skulle træffes beslutning herom senest 17. december 2022, men det er muligt, at beslutningen udskydes. Drøftelserne i TRIPS-rådet omhandler tre mulige scenarier, herunder 1) at aftalen udvides, 2) at aftalen udvides, men at omfanget af terapeutisk behandling begrænses, f.eks. baseret på WHO's anbefalinger, 3) at aftalen ikke udvides. Terapeutisk behandling indgik i EU's forslag om tvangslicenser fra juni 2021, om end den endelige MC12-afgørelse også indeholder andre elementer end EU's oprindelige forslag.

Aftalen på MC12 om miljøskadelige fiskerisubsidier var alene en delaftale, der i første omgang bl.a. dækker subsidier relateret til illegalt fiskeri (IUU), overfiskede bestande og ureguleret højsøfiskeri. Forhandlingerne om forbud mod visse former for subsidier der bidrager til overkapacitet og overfiskeri vil fortsætte, og delaftalen vil som udgangspunkt falde bort efter fire år, hvis det ikke lykkes at få en bredere aftale på plads. Denne konstruktion bidrager til, at presset fastholdes på medlemmerne til at indgå en aftale, der leverer på det fulde mandat i verdensmål 14.6 om bæredygtighed i havene.

Der vil i WTO frem mod MC13 – ud over ovennævnte emner – være fokus på en lang række forhandlingsemner med henblik på at opnå enighed og levere resultater på udvalgte områder. Det er endnu for tidligt at sige, hvilke emner der konkret vil blive inddraget i en evt. aftale, men landbrugsområdet, der er et kerneområde i WTO, vil formentlig i nogen udstrækning være med, ligesom forlængelse af toldfriheden for handel med digitale produkter (e-handelsmoratoriet) og det tilhørende arbejdsprogram vil blive taget op. Herudover ventes der frem mod MC13 at pågå plurilaterale drøftelser/forhandlinger mellem grupper af lande om emner, som ikke alle WTO-medlemmer ønsker at deltage i, f.eks. digital handel/e-handel og grønne/klimarelaterede emner. Forhandlingerne om en plurilateral aftale om investeringslettelse til gavn for udvikling er skredet fremad og der skønnes mulighed for at afslutte forhandlingerne ultimo 2022.

3. Formål og indhold

Rådet ventes på basis af en orientering fra Kommissionen at drøfte det fortsatte arbejde i opfølgning af MC12 og frem mod MC13, herunder reformer af WTO samt opfølgning på ministerafgørelsen vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder og COVID-19-vacciner og delaftalen om miljøskadelige fiskerisubsidier beslutningerne fra MC12.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

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

7. Konsekvenser

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

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er blandt medlemslandene bred opbakning til, at EU fortsat skal arbejde aktivt for et stærkt og regelbaseret multilateralt handelssystem samt spille en aktiv og central rolle i reform af WTO, herunder af tvistbilæggelsessystemet, og at EU derfor også skal bidrage konstruktivt i arbejdet med at forberede og levere positive resultater på MC13.

Fsva. spørgsmålet om udvidelse af ministerafgørelsen fra MC12 vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder og COVID-19-vacciner til også at omfatte diagnosticering og terapeutisk behandling er der som udgangspunkt bred skepsis blandt EU-medlemslandene og i givet fald ønske om en klar og snæver afgrænsning. Der pågår dog fortsat nationale konsultationer.

10. Regeringens generelle holdning

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

Regeringen støtter et ambitiøst reformspor i WTO med opdatering af de fælles handelsregler, således at disse i højere grad fremmer international handel, der er fri, fair og bæredygtig og baseret på lige globale konkurrencevilkår. Regeringen støtter, at den nuværende toldfrihed for handel med digitale produkter forlænges på MC13. Reform af WTO's appelorgan, revision af reglerne for subsidier og statsejede virksomheder og stærkere integration af miljø, klima og arbejdstagerrettigheder i WTO har særlig dansk prioritet.

Fsva. spørgsmålet om udvidelse af ministerafgørelsen fra MC12 vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder og COVID-19-vacciner til også at omfatte diagnosticering og terapeutisk behandling ønsker regeringen generelt, at WTO leverer konkrete resultater, der kan bidrage til at styrke den globale håndtering af COVID-19. MC12-afgørelsen udgjorde et vigtigt bidrag ved at give udviklingslandene nemmere adgang til at producere og eksportere COVID-19-vacciner uden patenthavers samtykke. Samtidig respekteres den grundlæggende beskyttelse af patentretighederne, som er af central betydning for forskning og innovation fremadrettet. Fra dansk side støttede man afgørelsen som del af et kompromis. I forlængelse af regeringens hidtidige holdning, er regeringen skeptisk ift. en udvidelse til diagnosticering og terapeutisk behandling og ønsker, at beslutningen om en eventuel udvidelse tages på et evidensbaseret grundlag idet patentbeskyttelsen i sig selv ikke ses at udgøre en udfordring ift. udviklingslandenes håndtering af COVID-19. Såfremt aftalen udvides, bør omfanget af terapeutisk behandling begrænses, ligesom at tiltagene skal ses i lyset af den ekstraordinære sundhedskrise og ikke må danne præcedens.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forberedelse af MC13 har ikke været genstand for specifik forelæggelse for Folketingets Europaudvalg. Den 24. juni 2022 blev der oversendt en orientering om resultaterne fra MC12 med afsnit om reformarbejdet frem mod MC13.

2. EU's handelsrelationer til USA

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

På rådsmødet ventes en drøftelse af det aktuelle handelspolitiske forhold mellem EU og USA. På det handelspolitiske område præges det bilaterale forhold fortsat af et positivt momentum, især i samarbejdet i det fælles handels- og teknologiråd (TTC), som mødes for tredje gang den 5. december 2022 i Washington DC. Forholdet er dog blevet udfordret efter vedtagelsen af den amerikanske lovpakke Inflation Reduction Act (IRA). IRA indeholder en række ambitiøse målsætninger på klimaområdet, men også flere konkurrenceforvridende elementer, som iflg. Kommissionen er i strid med USA's WTO-forpligtelser. Der er nedsat en task force med højniveaudeltagelse fra Det Hvide Hus og Kommissionsformandens kabinet med henblik på at nå en forhandlet løsning om IRA. Regeringen støtter Kommissionens bestræbelser på at nå et forhandlingsresultat om IRA, som respekterer det internationale regelbaserede handelssystem, og at en ny handelskonflikt undgås. Regeringen ser USA som en tæt allieret og støtter, at EU arbejder aktivt og konstruktivt for et stærkt transatlantisk samarbejde med USA også på det handelspolitiske område.

2. Baggrund

Geopolitiske udviklinger, som Kinas fremkomst og senest Ruslands invasion af Ukraine, har medvirket til en styrkelse af det transatlantiske forhold mellem EU og USA, også på det handelspolitiske område. Det kommer i forlængelse af Biden-administrationens tilkendegivelse af vilje til tættere samarbejde og øget engagement med alliancepartnere, herunder ikke mindst EU. Det positive momentum er bl.a. kommet til udtryk inden for rammerne af det fælles handels- og teknologiråd (TTC), som er en hjørnesten i det transatlantiske samarbejde om handelspolitik.

TTC har ført til positive fremskridt, bl.a. målsætninger om styrket koordination om modstandsdygtige forsyningskæder på kritiske teknologiområder og i nøglesektorer for den grønne og digitale omstilling. Desuden er det besluttet at udvide samarbejdet om eksportkontrol og investeringsscreening yderligere, at forebygge et kapløb om statstilskud til produktion af halvledere, at samarbejde om grønne offentlige indkøb samt søge at udvikle fælles metodologi for måling af CO₂-klimaaftryk. På det tredje TTC-møde den 5. december 2022 i Washington DC arbejdes der fra EU's side for konkrete resultater om bl.a. bæredygtig handel, styrkelse af samarbejdet vedrørende kritiske forsyningskæder, kunstig intelligens, støtte til digital infrastruktur i tredjelande, gensidig anerkendelse af procedurer til fremstilling af vacciner samt digitale redskaber til fremme af transatlantisk handel.

Senest har vedtagelsen af den amerikanske Inflation Reduction Act (IRA) den 16. august d.å. dog udfordret det bilaterale handelspolitiske samarbejde mellem EU og USA. IRA indeholder ifølge Kommissionen en række WTO-stridige elementer, herunder ikke mindst den del, der vedrører skattefradrag ved køb af el-biler, idet skattefradraget alene ydes ved køb af elbiler, (1) der er endeligt produceret i Nordamerika, og (2) hvis batterikomponenter i et nærmere bestemt omfang stammer fra Nordamerika, og (3) hvis kritiske mineraler i nærmere bestemt omfang er udvundet i USA eller lande, som USA har frihandelsaftaler med.

Kommissionen har tilkendegivet over for USA, at EU ønsker en forhandlet løsning på de problematiske elementer i IRA, men at man, om nødvendigt, er rede til at tage skridt til at forsvare EU's interesser og beskytte det indre marked og europæiske forbrugere og virksomheder imod unfair eksport og konkurrence. Den 26. oktober d.å. er der nedsat en task-force med højniveau-deltagelse fra kommissionsformandens kabinet og Det Hvide Hus med henblik på at nå en forhandlingsløsning vedr. IRA.

3. Formål og indhold

Kommissionen ventes på rådsmødet at give en orientering om det aktuelle handelspolitiske forhold mellem EU og USA med særligt fokus på forberedelserne af det tredje højniveaumøde i TTC den 5. december 2022 samt konsekvenserne for EU af den amerikanske lovpakke IRA.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant for drøftelsen.

6. Gældende dansk ret

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

7. Konsekvenser

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

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU's medlemslande ventes generelt at støtte Kommissionens tilgang om at styrke dialogen og samarbejdet med USA i et tæt transatlantisk handelspolitisk partnerskab, herunder i TTC. Samtidig ventes grundlæggende bred opbakning til Kommissionens tilgang og analyse af IRA, hvor der lægges vægt på en forhandlet løsning om de WTO-stridige elementer i IRA samtidig med, at EU tilkendegiver vilje til om nødvendigt at tage relevante skridt til at forsvare EU's interesser og beskytte det indre marked og europæiske forbrugere og virksomheder imod unfair eksport og konkurrence. Enkelte lande ventes at udtrykke sig særligt kritisk over for IRA's konkurrenceforvridende skattefordele vedrørende køb af amerikansk producerede elbiler. Samtidig ventes

flere lande dog også at betone, at der grundlæggende er gode muligheder for egne virksomheders produktion, særligt virksomheder, som allerede befinder sig på det amerikanske marked og derfor ikke ventes ramt af konkurrenceforvridende og protektionistiske elementer i IRA.

10. Regeringens generelle holdning

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

Regeringen ser generelt positivt på USA's ambitiøse klimapolitiske målsætninger i IRA. Tilkendegivelser fra danske interesseorganisationer indikerer, at flere større danske virksomheder inden for den grønne energisektor ser stort potentiale for danske virksomheder, idet interesseorganisationerne samtidig betoner vigtigheden af lige konkurrence og efterlevelse af internationale regler i WTO. Konsekvenserne af de konkurrenceforvridende elementer i IRA på længere sigt for danske investeringer, vækst og beskæftigelse som helhed, herunder for små og mellemstore virksomheder, fx underleverandører, kan imidlertid ikke vurderes fuldt ud på nuværende tidspunkt. For regeringen er det væsentligt, at det regelbaserede internationale handelssystem respekteres. Regeringen støtter derfor bestræbelserne i bl.a. den fælles transatlantiske IRA-task force på at nå et forhandlingsresultat, som er i overensstemmelse med WTO-reglerne, og som samtidig sikrer, at en ny handelskonflikt undgås. Regeringen finder det desuden centralt, at evt. EU-tiltag er i overensstemmelse med WTO-reglerne.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

EU's handelsrelationer til USA har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 25. maj 2022. Inflation Reduction Act (IRA) blev forelagt Folketingets partier til orientering den 8. november 2022.

3. EU's handelsrelationer til Ukraine

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

På rådsmødet forventes en drøftelse af handelsrelationerne til Ukraine, herunder støtte til at afhjælpe de negative økonomiske og handelsmæssige udfordringer, der er opstået som følge af Ruslands angrebskrig. Bl.a. forventes en drøftelse af mulig forlængelse af forordningen om midlertidige handelsliberaliserende foranstaltninger efter tiltagens udløb i juni 2023. Der forventes på rådsmødet at være bred støtte blandt medlemslandene til handelspolitiske tiltag, der kan støtte Ukraine. Regeringen bakker op om handelspolitisk støtte til Ukraine i videst muligt omfang.

2. Baggrund

EU og Ukraine indgik i 2014 en associeringsaftale, der bl.a. har til formål at fremme økonomiske og handelsmæssige bånd mellem EU og Ukraine og gradvist øge integrationen af Ukraine i EU's indre marked. Som del af associeringsaftalen blev der indgået en dyb og omfattende frihandelsaftale (DCFTA), der siden den midlertidige ikrafttrædelse i 2016 gradvist fjerner tolden for stort set alle varer over en tiårig periode.

For at bidrage til at afhjælpe de negative økonomiske konsekvenser for Ukraine, der er opstået som følge af Ruslands angrebskrig, vedtog Rådet 24. maj 2022 en forordning om midlertidige handelsliberaliserende foranstaltninger for Ukraine. Forordningen suspenderer unilateralt alle udestående toldtariffer, toldkvoter og importafgifter på ukrainsk eksport til EU. Endvidere ophæves indkrævning af anti-dumping-told på ukrainske varer, ligesom generelle beskyttelsesforanstaltninger suspenderes. Tiltagene trådte i kraft den 4. juni 2022 og er gældende til den 5. juni 2023. Ukraine har uformelt indikeret, at man ønsker en forlængelse af EU's handelsliberaliserende foranstaltninger.

Kommissionsformand Ursula von der Leyen udtrykte i sin State-of-the-Union-tale den 14. september 2022 ønske om, at Ukraine integreres bedre i EU's indre marked. Stats- og regeringslederne opfordrede i de skriftlige konklusioner fra deres møde den 4.-5. oktober 2022 til at udnytte det fulde potentiale i associeringsaftalen og DCFTA'en til at lette Ukraines adgang til det indre marked.

3. Formål og indhold

På rådsmødet ventes en drøftelse af handelspolitiske tiltag over for Ukraine, herunder en mulig forlængelse af den nuværende handelsliberalisering efter tiltagens udløb i juni 2023. Formålet er at bidrage til at opretholde ukrainsk eksport til EU og understøtte Ukraines økonomi.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

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

7. Konsekvenser

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

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er blandt medlemslandene bred opbakning til, at Ukraine får bedre adgang til det indre marked, samt ønske om, at EU bruger alle relevante handelspolitiske redskaber, der kan hjælpe Ukraine i den nuværende situation. Herunder forventes der generel opbakning til en eventuel forlængelse af de midlertidige handelsliberaliserende foranstaltninger.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen fordømmer Ruslands uprovokerede militære aggression imod Ukraine. Det er regeringens holdning, at EU i videst muligt omfang skal bistå Ukraine med at afbøde de negative konsekvenser, som krigen uforskyldt har påført landet. Derfor støtter regeringen generelt handelsrelaterede tiltag, der kan hjælpe den ukrainske økonomi, og ser positiv på en evt. forlængelse af de midlertidige handelsliberaliserende foranstaltninger samt yderligere muligheder inden for DCFTA'en.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslag til forordning om midlertidige handelsliberaliserende foranstaltninger for Ukraine blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering den 12. maj 2022.