



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 16.12.2008
KOM(2008) 874 endelig

**KOMMISSIONENS MEDDELELSE TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

**OM DEN EKSTERNE DIMENSION AF LISSABON-STRATEGIEN FOR VÆKST
OG BESKÆFTIGELSE:**

**Rapportering om markedsadgang og opstilling af rammer for et mere effektivt
internationalt regulatorisk samarbejde**

KOMMISSIONENS MEDDELELSE TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET

OM DEN EKSTERNE DIMENSION AF LISSABON-STRATEGIEN FOR VÆKST OG BESKÆFTIGELSE:

Rapportering om markedsadgang og opstilling af rammer for et mere effektivt internationalt regulatorisk samarbejde

1. INDLEDNING

Der skal tillægges åbne markeder stor betydning. De skaber muligheder for vækst, beskæftigelse og investeringer. De er vigtige for EU's virksomheder og for virksomhederne i de udviklede økonomier og udviklingsøkonomierne i hele verden. Åbne markeder er af særlig betydning for EU, eftersom det er den største handelsblok i verden. Der er risiko for, at den aktuelle finansielle og økonomiske krise vil føre til mere protektionisme. Det er vigtigt at lære af fortiden og imødegå sådanne tendenser. På deres møde for nylig i Washington lagde G20-landenes stats- og regeringschefer klart vægt på at realisere handelsdagsordenens fulde potentiale¹.

Fjernelse af de resterende handelshindringer - først og fremmest ved en vellykket og hurtig afslutning af de globale handelsdrøftelser under Doha-runden, men også i kraft af bilaterale og regionale strategier - får i denne forbindelse større betydning, når det drejer sig om at frigøre erhvervslivets potentiale og skabe større vækst, især for SMV'er, der tegner sig for 99 % af virksomhederne i EU og 67 % af arbejdspladserne i den private sektor. Regulatorisk konvergens (regelharmonisering) og samarbejde, også hvad finanssektoren angår, kan være et effektivt middel til at skabe international stabilitet og forøge handelsmulighederne.

Strategien for det globale Europa, som blev lanceret ved udgangen af 2006², er en væsentlig del af den eksterne søjle i EU's Lissabon-strategi for vækst og beskæftigelse og indeholder en ambitiøs dagsorden for åbning af de markeder, der har den største betydning, navnlig i Asien. En central bestanddel heri har nydt fremme siden april 2007 i kraft af EU's fornyede strategi for markedsadgang³. Betydningen af disse bestræbelser for at åbne markederne blev anerkendt sidste år i Kommissionens rapport om Lissabon-strategien til forårsmødet i Det Europæiske Råd⁴ og fik opbakning fra de europæiske ledere, som foreslog at udarbejde en rapport hvert år om markedsadgang, hvori man fremhæver de lande og sektorer, hvor der stadig findes betydelige hindringer.

¹ G20-landenes stats og regeringschefer blev den 15. november 2008 enige om ikke at rejse nye hindringer for investeringer eller for handel med varer og tjenesteydelser inden for de næste 12 måneder og om i løbet af 2008 at nå til enighed om nærmere regler, der kan føre til en vellykket indgåelse af WTO's Doha-udviklingsdagsorden med et ambitiøst og afbalanceret resultat.

² KOM(2006) 567 af 4.10.2006.

³ KOM(2007) 183 af 18.4.2007.

⁴ KOM(2007) 803 af 11.12.2007.

Der blev defineret to hovedindsatsområder:

- EU bør anvende alle sine instrumenter til at sikre, at dets åbenhed opretholdes, og for at øge adgangen til markeder i tredjelande for EU-virksomheder
- EU bør opgradere sine strategiske dialoger med centrale tredjelande for at opstille løsninger til fælles bedste, arbejde for højere standarder og gennemføre en højere grad af regelharmonisering.

Den europæiske økonomiske genopretningsplan, som blev vedtaget den 26. november 2008 af Europa-Kommissionen⁵, bekræftede disse mål og foreslog konkrete aktioner for at opretholde og øge markedets åbenhed og støtte beskæftigelsen⁶ i den aktuelle vanskelige økonomiske situation. Forbedret markedsadgang og regulatorisk konvergens og samarbejde er hovedelementerne i denne plan. I den nuværende økonomiske sammenhæng bliver bestræbelserne for at skabe regulatorisk konvergens i de finansielle sektorer uhyre vigtige.

Denne meddelelse indeholder en første rapport om markedsadgang og foreslår, hvordan EU bedst kan nå sine mål med hensyn til åbenhed hjemme og ude, og især hvordan det kan sikre rimelig og åben adgang til de tredjelandsmarkeder, som er af størst betydning for EU-virksomheder, hvilket også omfatter regulatorisk samarbejde.

Det er et yderligere skridt i retning af at skabe en stærkere ekstern dimension i Lissabonstrategien for vækst og beskæftigelse efter 2010. Der vil i den forbindelse blive bygget på bidraget fra andre policy-områder i forbindelse med Lissabonstrategien, og der vil blive set nærmere på forbindelserne mellem de politikker, vi forfølger hjemme og ude, hvilket også blev fremhævet i forbindelse med undersøgelsen af det indre marked⁷ og den nye sociale dagsorden⁸.

2. IKKE-TOLDMÆSSIGE HANDELSHINDRINGER

2.1. Handelshindringerne og deres forskelligartethed

Mens høje toldsatsler stadig virker hæmmende på handelen i nogle sektorer og er et problem, der skal løses multilateralt og bilateralt, antager ikke-toldmæssige handelshindringer på vores handelspartners markeder stadig større betydning. En vellykket nedsættelse af toldsatslerne kan ende med at være uden betydning, hvis de ikke-toldmæssige hindringer blokerer for europæiske virksomheders adgang til markedet eller i betydelig grad øger deres eksportomkostninger⁹. Rapporten om konkurrenceevne¹⁰ fra 2008 viste, at EU-virksomheder oplever, at ikke-toldmæssige hindringer og manglende information (f.eks. manglende viden

⁵ KOM(2008) 800 af 26.11.2008.

⁶ I sin nye sociale dagsorden - (KOM(2008) 412) - havde Kommissionen allerede understreget, at den i højere grad vil fokusere på, hvordan de sociale politikker projiceres udadtil, og på de sociale virkninger af den interne politik globalt set.

⁷ KOM(2007) 724 af 20.11.2007.

⁸ KOM(2008) 412 af 2.7.2008.

⁹ De samlede omkostninger ved ikke-toldmæssige hindringer for europæiske virksomheder i Kina skønnes alene at andrage 21,4 mia. EUR. Se http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/february/tradoc_133299.pdf

¹⁰ KOM(2008) 774 og SEK(2008) 2853.

på eksportmarkederne) er ved at blive vigtigere end de traditionelle politikbaserede handelsbegrænsninger som importtold og -afgifter¹¹.

De **hyppigste ikke-toldmæssige hindringer** er tunge toldprocedurer og diskriminerende afgiftsregler og -praksis, tekniske forskrifter, standarder og procedurerne for overensstemmelsesvurdering, sundheds- og plantesundhedsforanstaltninger (SPS), restriktioner på adgangen til råvarer, dårlig beskyttelse og/eller håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder, hindringer for handel med tjenesteydelser og udenlandske direkte investeringer, restriktive og/eller ikke-gennemsigtige offentlige indkøbsregler samt overdreven brug af handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter eller urimelig brug af subsidier.

Det er imidlertid en kompliceret sag at skaffe disse hindringer ud af verden, da det både er et teknisk udfordrende og tidskrævende arbejde. Det er ikke en opgave, der ligger lige for. Meget afhænger af, hvor hindringerne har deres oprindelse, og om de er byrdefulde, men forfølger legitime mål, eller om de kan betragtes som urimelige og ubegrundede foranstaltninger. Der er stort set to kategorier af hindringer. Nogle af disse hindringer er ganske enkelt et resultat af forskelle, f.eks. i tilgangen til det regulatoriske område samt forskellige målsætninger i social, arbejdsmarkeds- og miljømæssig henseende og i henseende til den offentlige sundhed og af forbrugerbeskyttelse. Andre bruges på en mere systematisk måde med det formål at favorisere eller beskytte den indenlandske produktion, f.eks. særlige standarder, afprøvningsforskrifter eller alt for vidtgående dokumentationskrav. Mens sidstnævnte vil nødvendiggøre en kraftig, fokuseret respons fra EU i form af anvendelse af instrumenter af mere indgribende art, kan man for førstnævntes vedkommende i højere grad arbejde i retning af et mere systemisk, langsigtet samarbejde med tilhørende dialog. Dette er især af stor værdi, hvor der er tale om regulatoriske forskelle.

2.2. Eksempler på de hindringer, som europæiske eksportører konfronteres med

Et stadig større antal hindringer er blevet fjernet med stor succes, hvilket viser, at den strategiske tilgang, der er fastlagt i Kommissionens strategi for markedsadgang, er effektiv. Imidlertid er der stadig betydelige hindringer på EU's vigtigste målmarkeder, hvilket viser, at der er potentiale til yderligere forbedringer af markedsadgangen, og gør det påkrævet, at der iværksættes fokuserede aktioner.

Ikke-toldmæssige hindringer på vareområdet

På vareområdet kan forskelle i forskrifterne skabe hindringer for markedsadgangen, eftersom den kan forårsage yderligere omkostninger for producenterne, f.eks. i de tilfælde, hvor produkterne skal afprøves af uafhængige laboratorier og certificeres på målmarkedet, før de kan sælges, eller der skal udvikles særlige udgaver af produkterne, for at de kan være i overensstemmelse med detaljerede tekniske forskrifter. Dette betyder, at **gennemsigtighed** og **forudsigelighed** i de regulatoriske ordninger er af altafgørende betydning for virksomheder, der er aktive i tredjelande. EU's indsats med henblik på regulatorisk konvergens og samarbejde på dette område har fokus på den anden kategori af hindringer, der er nævnt ovenfor.

¹¹ Selv om disse resultater generelt gælder for alle brede aktivitetssektorer, der behandles i analysen, er importtold for bestemte sektorer og lande stadig alvorlige handelshindringer for europæiske virksomheder, der eksporterer til udlandet.

Følgende eksempler, der stammer fra sektorer, som er økonomisk betydningsfulde for EU, illustrerer, på hvilke potentielle områder der kan være behov for at forsøge betydelige handelshindringer fjernet¹².

Hvad angår **bilindustrien** (herunder også reservedele som dæk), findes der stadig hindringer med hensyn til standarder i f.eks. Brasilien, Kina, Indien, Taiwan, Korea og Indonesien. **Den kemiske sektor** støder på store hindringer for eksporten til Asien, især i Kina (f.eks. med hensyn til registrering af nogle kemikalier samt tunge importprocedurer). Desuden er der irritationsfaktorer inden for kemikaliehandelen i forbindelse med toldklarering og manglende gennemsigtighed på regelområdet.

For **farmaceutiske varer** er markedsadgangen til potentielt vigtige markeder som Kina, Korea, Taiwan, Japan, Rusland og adskillige ASEAN-lande alvorligt hæmmet af foranstaltninger vedrørende registreringsprocedurer (herunder standarder, godkendelse, licensordninger, finansielle garantier og afprøvning), tilbagebetaling og prisfastsættelse for importerede produkter og mangel på tilstrækkelig databeskyttelse. For **medicinsk udstyr** er den manglende tilpasning til internationale retningslinjer og internationale praksis, som fastlagt af Taskforcen for Global Harmonisering, eller forskelle i regulatorisk praksis i lande som Brasilien, Indien, Japan, Kina, Taiwan og Korea en stor hindring for den frie handel. Forsinkelser med registrering af produkter er en anden alvorlig bekymring i denne forbindelse.

Horisontalt er der flere vigtige sektorer (især el, elektronik og informations- og kommunikationsteknologi (IKT), motorkøretøjer, maskiner og legetøj), der er berørt af det kinesiske obligatoriske certificeringssystem, som skaber en alvorlig og urimeligt stor byrde for eksportører fra EU. Desuden er en bred vifte af IT-produkter berørt af den nye foreslåede kinesiske lovgivning om sikkerhedsstandarder. På andre tredjelandsmarkeder støder den europæiske eksport af **el-artikler og elektronisk udstyr** også på betydelige hindringer i Korea og USA, hvor produktstandarderne ikke altid er bragt på linje med internationale standarder. I USA deler afvigende tekniske forskrifter og standarder på føderalt, regionalt og delstatsniveau yderligere markedet op.

Den største hindring for **eksport af de vigtigste landbrugsfødevarer** viser sig inden for de sundheds- og plantesundhedsmæssige foranstaltninger (SPS), som i nogle sektorer udgør væsentlige hindringer på flere vigtige eksportmarkeder. En lang række tredjelande, herunder vigtige markeder i Asien, Østeuropa, Middelhavsområdet og Mellemøsten såvel som USA fastsætter standarder, der rækker videre end de internationale standarder, uden at der gives den nødvendige videnskabelige dokumentation. Disse hindringer bliver vanskeligere at komme uden om, når sådanne lande ikke er medlemmer af WTO og således ikke er bundet af multilaterale regler, som forbyder diskriminatoriske foranstaltninger og praksisser, der ikke er videnskabeligt dokumenteret. En anden vanskelighed er, at der indføres private standarder, som er blevet en stadig vigtigere handelshindring i en SPS-sammenhæng.

Med hensyn til en rimelig **adgang til råvarer**, som den europæiske industri er yderst afhængig af, er der et stadig større antal eksportrestriktioner, såsom toldafgifter og kvoter, der hæmmer EU-industriens konkurrenceevne (mere end 400 varegrupper, der består af

¹² Se Kommissionens rapport om EU's præstationer i den globale økonomi, oktober 2008 - <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/141196.htm>.

forskellige råvarer vedrørende sådanne lande som Kina, Rusland, Ukraine, Argentina, Sydafrika og Indien)¹³.

Overordnet set medfører tunge toldprocedurer såvel som vidtgående dokumentations- og registreringskrav betydelige problemer for EU-eksportører på en lang række vigtige eksportmarkeder. Dette kunne potentielt være tilfældet for den amerikanske lovgivning om 100 % scanning af alle containere på grund af nationale sikkerhedshensyn.

Hindringer i forbindelse med tjenesteydelser og etablering

Handel med tjenesteydelser og udenlandske direkte investeringer (FDI) spiller en central rolle i verdensøkonomien. Som verdens største eksportør af kommercielle tjenesteydelser og en af de betydeligste kilder til udgående direkte investeringer har EU en oplagt interesse i at forbedre sin adgang til udenlandske markeder og i at frigøre det fulde potentiale i EU's interne styrke inden for tjenesteydelser og etablering. Dette er ofte også direkte i vores partners interesse. De, der søger at tiltrække FDI og at udvikle infrastruktur, har meget at vinde ved en liberalisering af FDI og handel med tjenesteydelser, især inden for sektorer som telekommunikation, transport, **energi (dvs. adgang til ressourcer)** og finansielle tjenesteydelser.

Forskellige adgangshindringer hæmmer stadig handelen med tjenesteydelser og virker som en bremse på den økonomiske vækst. Handelshindringerne inden for tjenesteydelser involverer mange sektorer, lige fra bankvæsen til kurer tjenester. At opdage, analysere og fjerne disse er ofte mere kompliceret end at få afviklet toldskraver, fordi de vedrører en bred vifte af forskrifter og kontrolforanstaltninger. EU arbejder på at forbedre den fri handel med tjenesteydelser såvel som FDI inden for multilaterale rammer baseret på den almindelige overenskomst om handel med tjenesteydelser (GATS) og gennem bilaterale frihandelsaftaler.

De største forhindringer inden for tjenesteydelser og etablering er adgangshindringer såsom nationalitetskrav, opholdskrav, begrænsninger med hensyn til udenlandsk ejerskab eller aktiebeholdninger, begrænsninger med hensyn til, hvilken type retlig enhed der er tale om, eller det forhold, at adgang forudsætter en økonomisk behovsprøve. Der findes restriktioner på investeringer og udenlandsk ejerskab på et flertal af de markeder, der er af interesse for EU, f.eks. Brasilien, Rusland, Kina, Japan, Indien og de fleste af ASEAN-landene såvel som USA, hvor udenlandske virksomheders erhvervelser er genstand for en "national sikkerhedsundersøgelse" (CFIUS). Finansielle tjenesteydelser, inklusive forsikring, støder på en lang række restriktioner på markeder som USA, Canada, Brasilien, Indien, Rusland, Kina, Japan og Sydafrika. Desuden findes der betydelige handelshindringer inden for tjenesteydelser i mange sektorer og mange partnerlande af interesse for europæiske virksomheder, som f.eks. tjenesteydelser på det retlige område i bl.a. Indien, Kina og Singapore, tjenesteydelser inden for distribution i Indien, Kina og ASEAN-landene, post- og kurer tjenester i Indien, Brasilien, Kina og Egypten, transporttjenester i Brasilien og Indien samt i Canada, Sydafrika og Singapore, mens der findes hindringer for teletjenester i Kina, Japan, Indien, Mexico og i mindre omfang Brasilien.

Restriktioner med hensyn til offentlige indkøb

Værdien af offentlige indkøb skønnes at udgøre i gennemsnit 15 % af OECD-landenes samlede BNP og endnu mere for udviklingslandene. Trods den store værdi af offentlige

¹³ KOM(2008) 699 af 4.11.2008.

indkøb er der behov for yderligere arbejde for at fremme en åben og ikke-diskriminerende adgang. EU-leverandører kan forlade sig på aftalen om offentlige indkøb (GPA), som indeholder regler om fælles disciplin og publicering af større kontrakter. Mens EU, USA, Japan, Canada, Korea og nogle få andre lande har underskrevet GPA, og Kina har anmodet om at slutte sig til aftalen, er der mange andre WTO-medlemmer, der ikke har. Kommissionen søger at udvide GPA-medlemskabet og opfordrer aktivt nye medlemmer af WTO til at slutte sig til ved at understrege fordelene ved åbne og konkurrenceprægede markeder for offentlige indkøb og ved at tilbyde mere attraktive tiltrædelsesprocedurer, især for udviklingslandene.

Imidlertid er dækningen ikke fuldstændig, og flere indkøbsområder og kontraherende enheder er ikke bundet af reglerne, f.eks. er ikke-nationale små virksomheder ofte udelukket fra offentlige indkøb i bl.a. USA, Japan og Korea. Samtidig er EU's eget marked for offentlige indkøb relativt åbent for udenlandsk konkurrence, hvilket giver klare fordele i form af valuta for pengene og et større valg mellem konkurrencedygtige bud, men mindsker EU's gennemslagskraft med hensyn til at få åbnet op for udenlandske markeder for offentlige indkøb.

Hindringer med hensyn til utilstrækkelig beskyttelse og håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder (IPR)

De europæiske industrivirksomheder er dybt bekymrede over, i hvor stort omfang deres intellektuelle ejendomsrettigheder (IPR) overtrædes i visse regioner i verden på grund af manglende juridisk beskyttelse eller effektiv håndhævelse. Der er stadig betydelige hindringer i form af utilstrækkelig beskyttelse og håndhævelse af IPR, herunder utilstrækkelig beskyttelse af geografiske betegnelser, på en række tredjelandsmarkeder. Der har især været meldinger om IPR-problemer i Kina, Rusland, Brasilien og adskillige ASEAN-lande. I nogle tilfælde, som f.eks. når det drejer om industrielt design, kunne et stærkere samarbejde inden for F&U gøre det lettere at styrke IPR-beskyttelsen.

En undersøgelse foretaget af OECD i 2007¹⁴ lader formode, at den internationale handel med varemærkeforfalskede og piratkopierede produkter beløber sig til 200 mia. USD om året. Dette beløb er større end bruttonationalproduktet i omkring 150 økonomier. Tallet omfatter imidlertid ikke varemærkeforfalskede eller piratkopierede produkter, der fremstilles og forbruges lokalt, ligesom det ikke omfatter immaterielle piratkopierede digitale produkter, der distribueres via internettet. Undersøgelsen peger også i retning af, at hvis disse poster blev regnet med, ville den samlede beløbsstørrelse for varemærkeforfalskning og piratkopiering på verdensplan meget vel kunne nå op på adskillige hundrede milliarder dollars mere.

Desuden viser statistikker for 2007 vedrørende beslaglæggelser i tolden af varemærkeforfalskede og piratkopierede varer ved EU's grænser¹⁵, at antallet af beslaglæggelser i tolden aldrig har været så højt med over 43 000 registrerede sager, sammenlignet med 37 000 i 2006 - en stigning på næsten 17 %. I alt blev der beslaglagt 79 millioner artikler i tolden ved EU's grænse¹⁶. Der er betydelige stigninger sammenlignet med

¹⁴ Se resuméet som dokument DSTI/IND(2007)9/PART4.

¹⁵ Se GD Taxuds website på følgende adresse:
http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/statistics/index_en.htm.

¹⁶ Se GD Taxuds website på følgende adresse:
http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/statistics/index_en.htm.

2006, især med hensyn til forfalskede produkter, som er farlige for sundheden og sikkerheden: kosmetik og produkter til personlig pleje (+264 %); legetøj: (+98 %); fødevarer (+62 %); og medicin (+51 %). Bortset fra sundheds- og sikkerhedsdimensionen er denne situation en risiko for EU's konkurrenceevne.

3. EU'S REAKTION PÅ DE EKSISTERENDE HINDRINGER

Strategien for det globale Europa understregede behovet for åbne markeder hjemme og ude og for at skabe nye handelsmuligheder. Europæiske virksomheder skal være i stand til at konkurrere på rimelige vilkår på udenlandske markeder. Strategien for markedsadgang indeholder en mere strategisk og resultatorienteret tilgang til at fjerne handelshindringerne ved anvendelse af alle de instrumenter, der står til rådighed, på en koordineret måde, herunder samarbejde med vores handelspartnere.

En koordineret anvendelse af alle ressourcer og instrumenter og øget fokus på prioriterede spørgsmål er nødvendig for at skabe bedre forhold for et handelssamkvem uden hindringer, og vi bør reagere kraftigt, når vi på urimelig vis fratages vores ret til markedsadgang. Det er klart, at vi ikke kan basere indsatsen mod handelshindringer på ét enkelt redskab. Vi kan trække på en bred vifte af instrumenter, der strækker sig fra formelle til uformelle instrumenter, fra forhandlinger og dialoger til handelsdiplomatiske foranstaltninger og fra ad hoc-interventioner til mere langfristede investeringer. Vores erfaringer har vist, at udfordringen består i at blande og matche disse forskellige instrumenter, hvis der skal opnås et godt resultat.

3.1. Forhandlinger af handelsaftaler

Forhandlinger af handelsaftaler er det vigtigste redskab til at skabe markedsadgang for EU-eksportører. Mens multilaterale forhandlinger inden for rammerne af WTO giver en enestående mulighed for at involvere næsten alle vores handelspartnere, er det med bilaterale forhandlinger ofte muligt at opnå et mere dybtgående og forpligtende samarbejde. Desuden kan det forhold, at der er forhandlinger i gang, give det skub, der skal til for at få løst op for langvarige handelsstridigheder. På grund af de gensidige interesser, der er på spil, har WTO-handelsforhandlingerne ligeledes bevist, at de er et nyttigt redskab til at gå i gang med en afvikling af handelshindringer.

Den hurtige afslutning af **Doha-runden** af globale handelsforhandlinger skulle styrke det globale handelssystem og de regler, der skal sikre, at markederne er åbne og byder på rimelige betingelser, samtidig med at der skabes ny markedsadgang. Den multilaterale tilgang er absolut vigtig for at opnå et regelbaseret internationalt system. Doha-handelsrunden tager ikke blot sigte på at sænke toldsatsene mellem WTO-medlemmerne, men også de ikke-toldmæssige hindringer, f.eks. i kraft af en aftale om fremme af samhandelen.

På bilateralt og regionalt niveau vil EU's mål om omfattende **frihandelsaftaler** (FTA), især med vigtige handelspartnere i Asien, skabe udmærkede rammer og være et effektivt redskab til at forbedre mulighederne for markedsadgang for EU's virksomheder. Ud over at fjerne tolden giver disse aftaler nye muligheder for effektivt at gå i gang med afvikling af urimelige ikke-toldmæssige handelshindringer. De innovative elementer er især substansdiscipliner, der direkte er rettet mod afvikling af ikke-toldmæssige hindringer inden for visse sektorer; en styrket mekanisme for samarbejde og konsultation om tekniske handelshindringer (TBT) og sundheds- og plantesundhedsmæssige foranstaltninger (SPS), indføjelser af et kapitel om

markedsadgang inden for tjenesteydelser og investeringer, offentlige indkøbsaftaler og konkurrence, herunder subsidier, styrkelse af beskyttelsen og håndhævelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder (herunder geografiske betegnelser) og et kapitel om told og handelsfremme. Desuden vil en forligsmekanisme for NTB på horisontalt niveau komplettere bestemmelserne om tvistbilæggelse og forpligtelser vedrørende arbejds- og miljømæssige standarder for at fremme en bæredygtig udvikling. Der må forudses en grundig overvågning af den effektive gennemførelse af FTA for at sikre, at EU's partners forpligtelser overholdes effektivt.

3.2. Bilaterale forbindelser

Hindringerne for markedsadgang tages også op på en lang række forskellige måder i form af regelmæssige eller mere kontakter med tredjelande af mere foreløbig karakter.

På et mere regelmæssigt grundlag er **bilaterale dialoger**, som i de fleste forhold dækker en lang række sektorer, et effektivt, institutionaliseret format til at tage fat om og følge op på handelshindringer og regulatoriske spørgsmål med mulighed for at bringe spørgsmålet op på et højere politisk niveau som f.eks. den økonomiske og handelsmæssige dialogmekanisme på højt plan med Kina og Det Transatlantiske Økonomiske Råd med USA. Der kan også benyttes politiske topmøder mellem EU og centrale partnere. Disse dialoger er velegnede til at fremme regelharmonisering gennem internationalt samarbejde og kan styrkes yderligere.

Et konsekvent og aktivt handelsdiplomati, både centralt fra Bruxelles og lokalt i det pågældende tredjeland er et godt middel til at indlede drøftelser om hindringer på ad hoc-basis eller som en specifik indsats for at styrke en langfristet strategi. Koordinering mellem Kommissionen og medlemsstaterne og virksomheder inden for partnerskabet for markedsadgang skulle kunne hjælpe med at bruge det fulde potentiale i Kommissionens og medlemsstaternes bilaterale kontakter, så de kan handle som en enhed og effektivt forsvare vores interesser i udlandet.

Desuden har EU's **handelsrelaterede bistand** også hjulpet med til at få fjernet eller begrænset handelshindringer ved f.eks. uddannelse af toldembedsmænd, hvilket har bidraget til at skabe rammerne for mere effektive toldprocedurer.

3.3. Formelle instrumenter

Et stadig vigtigere redskab til at sikre mulighederne for åben handel er anmeldelsesprocedurerne inden for rammerne af **WTO-TBT-aftalen**¹⁷ og **WTO-SPS-aftalen**¹⁸. TBT- og SPS-komitéerne i Genève tjener som en multilateral konsultations- og forhandlingsplatform for alle WTO-medlemmer med det formål at overvåge og sikre overensstemmelse med TBT- og SPS-aftalen. Forpligtelsen til at anmelde nye foranstaltninger hos WTO sætter partnerne i stand til at reagere på et tidligt tidspunkt og tage betænkeligheder op til behandling. Et stærkt og aktivt engagement og opfølgning er væsentlig for at øge muligheden for at forhindre nye handelshindringer.

I det omfang der ikke kan findes en for alle parter acceptabel løsning på en handelsstrid, kan formelle og juridisk bindende instrumenter, såsom EU's **procedure i forordningen om handelshindringer (TBR)** eller anvendelse af **WTO's procedurer for tvistbilæggelse**, være et effektivt middel. Forordningen om handelshindringer giver EU's virksomheder en mekanisme til at reagere mod handelshindringer, der påvirker deres adgang til tredjelandsmarkeder, idet de kan anmode Kommissionen om at undersøge klager og rejse sagen i rette forum. WTO's tvistbilæggelsesprocedure er et nyttigt redskab til at gribe ind over for WTO-stridige hindringer og gennemtvinge overholdelse af WTO. Desuden vil muligheden for at tage spørgsmålet om handelshindringer op i forbindelse med bilaterale tvistbilæggelsesprocedurer og forligsordninger, som det er forudset i den nye generation af frihandelsaftaler, blive et vigtigt hjælpemiddel, der kan hjælpe os med at skabe øget markedsadgang.

3.4. Regulatorisk samarbejde

EU har lang tids erfaring med regulatorisk konvergens og samarbejde¹⁹ i det indre marked, som blev grundlagt med udgangspunkt i særskilte, nationale forskrifter. I EU har en høj grad af social beskyttelse af arbejdstagerne, høje standarder for produktsikkerhed for varer solgt på EU's markeder, større beskyttelse af forbrugerne og en førende position i verden med hensyn til miljøbeskyttelseslovgivning opmuntret til fastsættelse af lige så høje referencestandarder i tredjelande. En central målsætning i det regulatoriske samarbejde er at fremme høje standarder i udlandet.

Multilateralt eller bilateralt internationalt regulatorisk samarbejde kan hjælpe med at få fjernet unødvendige hindringer, der skyldes forskelle i regulatorisk praksis. Regulatorisk samarbejde etablerer ikke blot en mekanisme til at tage bilaterale regulatoriske spørgsmål op til behandling, men hjælper også med at opbygge et forhold mellem regeludstederne, som bidrager til udveksling af oplysninger om overvejede eller planlagte regulatoriske ændringer (forvarsel) samt om bedste praksis. I nogle tilfælde kan regulatorisk konvergens være den mest velegnede løsning. I andre tilfælde kan gensidig anerkendelses- eller ligestillingsaftaler - ofte efter at der er opnået en vis konvergens - være mere hensigtsmæssige løsninger. I alle tilfælde er synlighed med hensyn til regulatoriske udviklingstendenser af væsentlig betydning for planlægningen.

¹⁷ Tekniske handelshindringer.

¹⁸ Sundheds- og plantesundhedsmæssige foranstaltninger.

¹⁹ I behandlingen af regulatorisk samarbejde fokuserer denne meddelelse på de aspekter, der mest direkte relaterer til markedsadgang og fjernelse af handelshindringer. Af andre aspekter af det regulatoriske samarbejde kan nævnes økonomisk integration, forbedret forbrugerbeskyttelse og bevægelsen i retning af globale forskrifter.

De bilaterale dialoger, der er nævnt i afsnit 3.2. er et effektivt, institutionaliseret format til med regelmæssige mellemrum at tage fat om og følge op på regulatoriske spørgsmål og andre handelshindringer.

Aftaler om gensidig anerkendelse (MRA) giver den eksporterende part myndighed til forud for eksport at certificere produkter, der opfylder den importerende parts regulatoriske krav. På SPS-området er der et tilsvarende instrument om anerkendelse af ligestilling af det eksporterende lands foranstaltninger med det importerende lands foranstaltninger. Aftalerne om overensstemmelsesvurdering og godkendelse af industrivarer fremmer den regulatoriske konvergens, idet de forpligter partnerlandet – enten som støtte for udvidelsesprocessen eller for den europæiske naboskabspolitik – til at tilpasse visse aspekter af det europæiske regelværk for varehandel, mod at partnerlandet til gengæld integreres fuldt ud i det europæiske marked for sådanne produkter.

Regulatorisk konvergens og samarbejde med centrale lande

Ansøgerlande: Tiltrædelsesforhandlingerne med Kroatien og Tyrkiet sigter mod fuld gennemførelse af Fællesskabets regelværk i begge lande. Toldunionen med Tyrkiet er yderligere et redskab til at fremskynde den regulatoriske konvergens. Et sæt stabiliserings- og associeringsaftaler etablerer et frihandelsområde mellem EU og de vestlige Balkan-lande og forbereder disse lande på fremtidigt medlemskab. Det regulatoriske samarbejde sker med udgangspunkt i disse aftaler. Alle kandidat- og potentielle kandidatlande modtager betydelig bistand fra Fællesskabet, som navnlig ydes gennem komponenten "teknisk bistand og institutionsopbygning" i instrumentet for førtiltrædelsesbistand (Ipa), men også gennem TAIEX-programmet, som bistår med vedtagelse, anvendelse og håndhævelse af Fællesskabets regelværk (også inden for områder som overensstemmelsesvurdering, offentlige indkøb, intellektuelle ejendomsrettigheder osv.).

Partnerne i den europæiske naboskabspolitik: Den europæiske naboskabspolitik (ENP) tager sigte på at intensivere den økonomiske integration og det økonomiske samarbejde med nabolandene. Regulatorisk samarbejde og konvergens er hjørnesteinen i ENP og er baseret på partnerskabs- og samarbejdsaftalerne. Som skitseret i den europæiske økonomiske genopretningsplan vil den økonomiske integration og det økonomiske samarbejde med nabolandene gradvis blive intensiveret, bl.a. ved vidtgående og omfattende frihandelsaftaler, som dækker stort set al handel og sigter mod at opnå den højeste mulige grad af liberalisering. Det fremtidige østpartnerskab vil tilbyde reelle perspektiver for mere omfattende vare- og kapitalbevægelser og større udbud af tjenesteydelser og for modernisering af partnerlandenes økonomier. EU og dets partnere vil måske i fremtiden reflektere over en bredere regional handelstilgang, der tilbyder fuld adgang til det indre marked efter fuld vedtagelse af alle relevante elementer i EU's regelværk. Et første eksempel på denne tilgang er den nye associeringsaftale og frihandelsaftale, der forhandles med Ukraine. For det sydlige naboskabsområde er samarbejdet baseret på associeringsaftalerne. Øget regulatorisk samarbejde er et kerneelement i en udbygning af vores handelsforbindelser med Euromed-landene med henblik på at etablere et frihandelsområde. Endelig er målet at skabe et fælles økonomisk område, der omfatter alle landene i den europæiske naboskabspolitik.

USA: er den vigtigste partner for EU. Et tæt samarbejde og om muligt regulatorisk konvergens er af central strategisk og økonomisk betydning. Det ville udbygge det transatlantiske marked og kunne fremme udviklingen af globale standarder og forskrifter. Til det formål blev Det Transatlantiske Råd (TEC) oprettet i 2007 som et politisk organ på højt plan, der skal give politisk fremdrift til initiativer, der tager sigte på at skabe et transatlantisk marked uden hindringer og at støtte en række sektorale regulatoriske dialoger. Det skaber et

samarbejde på højere niveau med henblik på regulatorisk konvergens og tilbyder en løsning på de mere praktiske problemer i forbindelse med de hindringer/byrder, der opstår for virksomheder på begge sider af Atlanten. Blandt succeshistorierne kan nævnes den betydelige administrative forenkling for den farmaceutiske industri og ækvivalens mellem regnskabsstandarder.

Kina: "Konsultationsmekanismen vedrørende industriprodukter og WTO/TBT" fremmer den gensidige forståelse og gennemsigtigheden i vores regulatoriske processer. Blandt succeshistorierne kan nævnes forenklingen af certificeringsprocedurerne for medicinsk udstyr. Regulatoriske spørgsmål kan også tages op i forbindelse med den økonomiske og handelsmæssige dialogmekanisme på højt plan med Kina, som behandler spørgsmål af strategisk art med henblik på at opnå konkrete resultater. EU agter at opretholde og yderligere udvikle den eksisterende dialogmekanisme på højt plan og dialogerne om industripolitik og sektorale regulatoriske spørgsmål med henblik på at sikre en ægte adgang til det kinesiske marked og forbrugersikkerhed på begge sider.

Rusland: Fjernelsen af ineffektive tyngende regulatoriske hindringer ville lette det økonomiske forhold enormt og navnlig skabe adgang til det russiske marked for europæiske virksomheder. Der er derfor en gensidig interesse i at sikre konvergens mellem EU's og de russiske forskrifter. Det regulatoriske samarbejde med Rusland foregår i dag inden for rammerne af det fælles økonomiske rum, og der er etableret en række specifikke regulatoriske dialoger på mange politikområder. Mens der er opnået betydelige fremskridt på nogle områder, er der behov for, at samarbejdet på en række andre områder bliver mere fokuseret og mere operationelt. Der er et stort uudnyttet potentiale i det økonomiske forhold mellem EU og Rusland. Det russiske medlemskab af WTO og Ruslands fremtidige forpligtelser som WTO-medlem vil yderligere hjælpe med at få taget en række spørgsmål op til behandling. Det regulatoriske samarbejde er en central målsætning for EU, som vil blive taget op i forbindelse med de igangværende forhandlinger om nye juridiske rammer for samarbejdet mellem Rusland og EU.

Japan: Ikke-toldmæssige hindringer er et af de største problemer i vores økonomiske relationer. Der findes en række dialoger mellem EU og Japan, herunder dialogen om regulatoriske reformer. Der er meget at vinde ved at have drøftelser med Japan om en bred vifte af sektorinteresser. I betragtning af dets økonomiske betydning bør det regulatoriske samarbejde med Japan udbygges.

Canada: Som led i en ny vidtgående aftale, der dækker handel og investeringer, bør det regulatoriske samarbejde udvikles og intensiveres. I samarbejdet med Canada bør der også tages hensyn til det regulatoriske samarbejde med USA, så det endelige resultat er en trilateral konvergens om forskrifter.

3.5. Partnerskabet for markedsadgang

For at sikre fuld anvendelse af disse instrumenter og komplettere vores forskellige bestræbelser på at fjerne handelshindringer har strategien for markedsadgang etableret et nyt, stærkere partnerskab mellem Kommissionen, medlemsstaterne og erhvervslivet for at samle alle forhåndenværende ressourcer og eksperter for at opdage, analysere og afskaffe

hindringer. Dette blev støttet helhjertet af Europa-Parlamentet²⁰ og Rådet²¹. De månedlige møder i Det Rådgivende Markedsadgangsudvalg (MAAC) er blevet fokuspunktet for koordinering med medlemsstaterne og erhvervslivet med støtte fra specifikke ekspertgrupper, der tager sig af specifikke sager, sektorer og regioner²². Desuden er der etableret lokale markedsadgangshold på de fleste af EU's vigtige eksportmarkeder, som centraliserer Kommissionens delegationers, medlemsstaternes ambassaders og EU's handelsrepræsentationers ekspertise og engagement. Disse lokale markedsadgangsholds arbejde er særligt værdifuldt for at undgå hindringer i kraft af en "forvarselsmekanisme", der overvåger lovgivningen i værtslandet og skaber den nødvendige viden og de nødvendige kontakter. Desuden har de gjort det muligt at anvende større ekspertise i individuelle sager på baggrund af viden om de lokale forhold. Desuden spiller de en vigtig rolle som koordinator mellem Kommissionen, medlemsstaterne og erhvervslivet i lokalområdet, hvilket gør det lettere effektivt at redegøre for vores handelsmæssige bekymringer med én stemme.

Endelig har Kommissionen for at øge sin indflydelse udbygget samarbejdet med tredjelande om markedsadgangsspørgsmål af fælles interesse - især i forhold til USA og Japan, i begge tilfælde ved at dele oplysninger og ved koordinerede fælles eller parallelle aktioner.

4. VEJEN FREM

Alle de instrumenter, der er nævnt ovenfor, bør anvendes for at sikre, at EU's åbenhed opretholdes og modsvares af øget adgang til tredjelandsmarkeder for europæiske virksomheder. I forbindelse med markedsadgangsstrategien bør Kommissionen, medlemsstaterne og erhvervslivet fortsætte med deres aktive engagement for at sikre, at EU handler på en sammenhængende måde i tredjelande og på effektiv vis giver klart udtryk for sine interesser i udlandet.

Dette bliver så meget vigtigere på baggrund af den nuværende økonomiske situation, hvor Lissabon-strategiens eksterne dimension er nødt til at spille sin rolle i et større engagement med fokus på vækst og beskæftigelse.

Ud over vores bestræbelser på at opnå en hurtig afslutning på Doha-runden og indgåelse af ambitiøse frihandelsaftaler vil der blive lagt kraftig vægt på:

- **Markedsadgangsinitiativer, der har relation til sektorer med et højt potentiale for fremtidig vækst**, såsom automobiler, farmaceutiske produkter, kemikalier, elektronik, maskiner og miljøvarer samt **tjenesteydelser, etableringsret og offentlige indkøb**. For tjenesteydelser er der for nylig oprettet arbejdsgrupper (til at begynde med for post-, kurér- og distributionstjenester), der skal tages fat på spørgsmålet om de vigtigste hindringer på markeder, som frembyder væsentlige muligheder for tjenesteydere fra EU.
- **Beskyttelse og håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder** i tredjelande ved indgåelse af bilaterale aftaler med detaljerede bestemmelser om IPR, især om håndhævelse, intensivering af det bilaterale samarbejde og bilaterale dialoger samt

²⁰ Rapport om EU's strategi for at skabe markedsadgang for europæiske virksomheder (2007/2185 (INI)), 7.1.2008, ref. A6-0002/2008, RR\396713EN.doc, PE396.713v02-00.

²¹ Rådets konklusioner (AGEX) af 18. juni 2007, dok. 10542/07.

²² Arbejdsgruppe om vacciner/Japan; dæk/Indien, Kina og Indonesien; medicinsk udstyr/Indien, Kina, Korea, Taiwan, Brasilien, Tyrkiet; IKT/Tyrkiet og Kina.

programmer for teknisk samarbejde, især i Kina og ASEAN-landene. Der vil snart blive undertegnet en aktionsplan med Kina om håndhævelse af toldreglerne i forbindelse med IPR. Det bilaterale samarbejde med USA om IPR-håndhævelse vil også blive videreført. For at sikre bedre markedsadgang for europæiske geografiske betegnelser vil vi undersøge muligheden for beskyttelse af geografiske betegnelser for ikke-landbrugsvarer som reaktion på anmodninger fra tredjelande såsom Indien.

- Markedsadgang for **små og mellemstore virksomheder (SMV'er)** som skitseret i loven om små virksomheder (SBA)²³, herunder særlig bistand til at hjælpe med at finde frem til og mindske omkostningerne ved at finde frem til oplysninger om den regulatoriske, retlige og kulturelle situation på potentielle eksportmarkeder.

EU er nødt til at benytte sin økonomiske vægt og give fremdrift til sine økonomiske og handelsmæssige relationer med de største økonomier i verden. Vi skal gå længere i vores indsats for at samle alle trådene i vores handelsmæssige, regulatoriske og økonomiske relationer. Selv om der ikke er nogen enkelt model for vores relationer med alle vores partnere, skal EU finde bedre måder, hvorpå man kan koordinere den interne og den eksterne dimension af vores politikker og indgå i omfattende dialoger med vores vigtigste partnere. I den sammenhæng bør vi også overveje, hvordan vi bedst kan fremme den internationalt aftalte dagsorden om anstændigt arbejde og grundlæggende arbejdsstandarder.

Følgende principper bør være ledende for EU's fremtidige aktiviteter.

(1) **En koordineret fremgangsmåde**

Alle bestræbelser på at forbedre markedsadgangen og eksportmulighederne for europæiske virksomheder og de øvrige spørgsmål i tilknytning til regulatorisk samarbejde og konvergens gør koordineres og klart knyttes sammen med strategien for konkurrenceevnen udadtil. Bestræbelserne skal være fokuserede og målrettede, og der skal gøres bedst mulig brug af de disponible instrumenter, snarere end isolerede drøftelser på foreløbigt grundlag med vores partnere om visse områder. Det er nødvendigt at sikre politisk kontrol med processen med EU's vigtigste partnere. Markedsadgangsstrategien danner vigtige rammer for denne koordinering.

(2) **Prioriteringer**

Prioritering er en uhyre vigtig faktor: At få afviklet handelshindringer, uanset deres art, er ressourceintensiv. Vi er nødt til at sikre, at EU's bestræbelser for at åbne markeder og samarbejde om regeludstedelse har en reel, holdbar og økonomisk indvirkning og kan gennemføres inden for en rimelig tidshorisont. Der skal gives prioritet til partnere, sektorer og politikker, hvor der er en stærk - enten reel eller potentiel - økonomisk interesse. EU's bredere politiske mål om økonomisk integration med sine naboer betyder, at engagementet med disse lande også vil være en prioritet.

(3) **Interessenternes rolle**

Det styrkede partnerskab mellem Kommissionen, medlemsstaterne og erhvervslivet

²³ KOM(2008) 394 af 25.6.2008.

inden for rammerne af markedsadgangsstrategien har vist sig at være meget effektiv. Denne styrke bør gøres gældende inden for alle aspekter af aktiviteterne med hensyn til markedsadgang og regulatorisk samarbejde. Koordinering på højere niveau inden for partnerskabet og med tredjelande vil være af væsentlig betydning for at kunne anlægge en proaktiv tilgang til undgåelse og fjernelse af handelshindringer.

(4) **Fuld anvendelse af hele rækken af instrumenter**

Relationerne mellem EU og dets vigtigste handelspartnere dækker en lang række forskellige indbyrdes forbundne områder. Disse har hidtil været uafhængige af hinanden, hvilket gør det sværere at vurdere fordele og ulemper. EU bør i fremtiden se på områder, hvor vores partnere nyder godt af samarbejde med EU, f.eks. forsknings- og udviklingsprogrammer, samtidig med at de opretholder betydelige handelshindringer over for virksomheder fra EU. Vi er nødt til at benytte alle de instrumenter, der står til vores rådighed på en fokuseret og sammenhængende måde for at forbedre vores eksportmuligheder for europæiske eksportører og forbedre de globale regulatoriske rammer.

5. KONKLUSION:

Denne meddelelse sigter mod at sikre bedre muligheder for EU's virksomheder i tredjelande og bringe eksterne og interne politikker i samklang.

Det er også den første årsrapport om markedsadgang, som indeholder en redegørelse for de væsentligste eksisterende hindringer. En vellykket fjernelse af disse hindringer vil kræve en konsekvent hævde af europæiske handelsinteresser med én stemme. Et vellykket resultat af EU's aktioner vil fortsat være meget afhængigt af, at alle interessenter tager deres forpligtelse alvorligt.

Reaktionen på handelshindringer skal være sammenhængende og målrettet. EU har forskellige instrumenter til sin rådighed i forsøget på at komme af med handelshindringerne og fremme regulatorisk konvergens. EU er nødt til at anvende alle sine instrumenter strategisk og at sikre, at der findes en mere integreret eksternt politisk dagsorden, som åbner mulighed for indrømmelse af gensidige fordele og dobbeltgevinstløsninger. Kommissionen vil sikre, at mulighederne for regulatorisk samarbejde udnyttes fuldt ud for at foregribe handelsudfordringer og sikre et samarbejde i alle parters interesse på de tidlige trin i lovgivningsprocessen. Ud over markedsadgang frembyder regulatorisk samarbejde fordele inden for områder som forbrugerbeskyttelse, forbedring af de miljømæssige standarder, forbedring af vidensgrundlaget for udarbejdelse af lovgivning og mindskelse af omkostningerne ved at drive forretning.

Denne meddelelse påpeger, hvordan regulatoriske forhindringer kan fjernes, og hvordan markedsadgangen kan forbedres med henblik på at skabe vækst og beskæftigelse. Kommissionen vil forfølge disse målsætninger aktivt i 2009 og gøre sig overvejelser om, hvordan det regulatoriske samarbejde kan styrkes yderligere. Disse bestræbelser vil gå hånd i hånd med en yderligere udvikling af Lissabon-strategien for vækst og beskæftigelse.