

REV. Samlenotat – Forhandlingsdirektiver vedrørende handelsaftaler med USA om hhv. afskaffelse af told på industrivarer og overensstemmelsesvurderinger:

a) Afskaffelse af told på industrivarer

1. Resumé

Rådet ventes i løbet af de kommende uger at skulle tage stilling til forslag til rådsbeslutning med tilhørende forhandlingsdirektiv om, at EU kan indlede forhandlinger med USA om afskaffelse af told på industrivarer. Formålet er at skabe øget samhandel samt fastholde en konstruktiv dialog med USA.

2. Baggrund

USA's præsident Donald Trump og Europa-Kommissionsformand Jean-Claude Juncker blev den 25. juli 2018 enige om en fælleserklæring om at øge det transatlantiske handelssamarbejde. Dette afværgede en eskalation af handelskonflikten mellem USA og EU, hvor USA havde indført toldforøgelse på europæisk stål og aluminium og truet med straffetold på europæiske biler begrundet i nationale sikkerhedshensyn. Fælleserklæringen fra mødet i juli lægger bl.a. op til fjernelse af handelsbarrierer på industrivarer (undtagen bilindustrien), øget samhandel på en række andre områder, herunder flydende naturgas (LNG) og sojabønner, samt en fælles indsats i WTO mod urimelig handelspraksis. Der blev nedsat en arbejdsgruppe, der over det sidste halve år har kortlagt konkrete initiativer inden for fælleserklæringen og afdækket partnernes forhandlingspositioner.

På den baggrund notificerede den amerikanske administration den 11. januar 2019 Kongressen om målsætningen om at indlede forhandlinger med EU. Tilsvarende præsenterede Kommissionen den 18. januar 2019 to udkast for forhandlingsdirektiver til Rådet om hhv. en toldliberaliseringsaftale om industrivarer og en aftale om overensstemmelsesvurderinger.

Direktiverne bemyndiger alene Kommissionen til at indlede forhandlinger med USA på disse to begrænsede områder, hvor Kommissionen for indeværende vurderer behov for at få mandat fra medlemslandene. Det amerikanske forhandlingsoplæg er mere omfattende og søger mandat til at forhandle om en lang række områder, herunder landbrug. Fra europæisk side ønsker man at holde sig til de elementer, der er nævnt i fælleserklæringen fra juli, og hvor man vurderer at kunne opnå forhandlingsresultater.

Det er uklart, hvordan det videre forhandlingsforløb vil udspille sig – bl.a. i lyset af de amerikanske trusler om straffetold på biler. Kommissionen ønsker imidlertid fleksibilitet til at holde dialogen åben med amerikanerne og i overensstemmelse med Juncker-Trump erklæringen at søge en aftale om afskaffelse af told på industrivarer og samarbejde om overensstemmelsesvurderinger.

3. Formål og indhold

Rådet ventes i løbet af de kommende uger at skulle tage stilling til forslag til rådsbeslutning med tilhørende forhandlingsdirektiv om, at EU kan indlede forhandlinger med USA om afskaffelse af told på industrivarer. Formålet er at skabe øget samhandel samt fastholde en konstruktiv handelspolitisk dialog.

Der lægges op til, at EU i forhandlingerne med USA opnår en gensidig toldafskaffelse på industrivarer efter gradvis udfasning inden for en kort tidshorisont. Med industrivarer forstås

alle varer med undtagelse af de, der står nævnt i Annex I i WTO's aftale om landbrug. Der lægges endvidere op til, at Kommissionen undlader at inddrage bilprodukter, hvor USA har defensive handelspolitiske interesser. Desuden foreslås, at EU bør søge en aftale med USA om oprindelsesregler, herunder oprindelsesprocedurene, på en måde, der letter handelen mellem parterne.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres, men ventes at vedtage en udtalelse. Europa-Parlamentet vil skulle informeres på alle trin af forhandlingerne i overensstemmelse med TEUF artikel 218, stk. 10.

Europa-Parlamentet skal i henhold til TEUF artikel 207, stk. 3, og jf. artikel 218, godkende en eventuel aftale.

5. Nærhedsprincippet

EU har enekompetence på området for den fælles handelspolitik, og det er derfor alene EU, der kan indgå handelsaftaler med tredjelande. Overvejelser om nærhedsprincippet er derfor ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

En handelsaftale mellem EU og USA forventes ikke umiddelbart at få konsekvenser for gældende dansk ret.

7. Konsekvenser

Indgåelse af en handelsaftale om afskaffelse af told på industriprodukter med USA forventes at få positive samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvenser i form af bl.a. øget eksport, øget vækst og et større beskatningsgrundlag.

Statsfinansielle konsekvenser forventes hovedsageligt indirekte via EU-budgettet i form af lavere toldindtægter. Dog berøres danske offentlige indtægter også, idet 20 % af toldprovenuet går til de enkelte medlemslande. Lavere egne indtægter til EU-budgettet vil alt andet lige medføre et højere dansk bidrag. De statsfinansielle virkninger af lavere toldindtægter ventes dog på sigt at blive modvirket af øget vækst og beskatningsgrundlag.

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Sagen blev sendt i høring i Handelspolitisk Specialudvalg inklusiv erhvervs- og civilsamfundsorganisationer den 31. januar 2019. Der er modtaget høringssvar fra Danske Maritime, Dansk Industri, Forbrugerrådet Tænk, Fagbevægelsens Hovedorganisation, Landbrug & Fødevarer og Dansk Erhverv.

Danske Maritime har sendt følgende bemærkninger:

Danske Maritime har gennemgået de to udkast til bemyndigelser, således at Europa-Kommissionen kan indlede forhandlinger med USA om afskaffelse af told på industrivarer og overensstemmelsesvurderinger. Som oplyst i høringen er der tale om en komprimeret og ganske snæver ramme for handelsforhandlingerne med USA sammenlignet med TTIP-forhandlingerne, der forhåbentlig kun midlertidigt er stillet i bero.

Danske Maritime støtter Europa-Kommissionens udkast til forhandlingsdirektiv om afskaffelse af told på industrivarer. Som nævnt i direktivudkastet er tolden på industrivarer ganske lav på begge sider af Atlanten, men en fuldstændig fjernelse af industritolden på eksport til USA anses alligevel at være til gavn for de danske maritime industrivirksomheder, herunder ikke mindst de små- og mellemstore producenter.

Danske Maritime støtter endvidere Kommissionens udkast til forhandlingsdirektiv om overensstemmelsesvurderinger, ikke mindst fordi udkastet efter Danske Maritimes opfattelse åbner mulighed for udvidelse af den eksisterende aftale mellem EU og USA om gensidig anerkendelse inden for maritimt udstyr (EU-USA MRA on Marine Equipment jf. Council Decision 2004/425/EC). EU-USA-aftalen om gensidig anerkendelse inden for maritimt udstyr har til formål at forenkle forhold for de producenter af maritimt udstyr, der ønsker at have både US Coast Guard (USCG) typegodkendelse og overensstemmelsescertifikater udstedt med hjemmel i marine udstyrsdirektivet (MED 2014/90/EU). Aftalen sigter på at lette de administrative byrder og omkostninger for producenterne af maritimt udstyr i form af færre tests og certificeringer, men naturligvis også på at lette handlen mellem EU og USA inden for maritimt udstyr samt fremme bilateralt samarbejde om de af IMO udstedte internationale forskrifter om sådant udstyr. Det oprindelige MRA produktomfang udgør 43 produkter fordelt inden for tre hovedkategorier: redningsudstyr, brandbeskyttelsesudstyr samt navigationsudstyr. En udvidelse af produktomfanget under den eksisterende aftale er ikke mindst vigtig for at sikre ens godkendelse inden for udstyr, der skal mindske miljøpåvirkningen fra skibsfarten. Det gælder bl.a. i forhold til godkendelse og dermed markedsføring af de såkaldte scrubbers til røggasrensning om bord på skibene, der reducerer udslip af de skadelige SO_x-emissioner. IMO har indført skærpede regler, der fra 1. januar 2020 forbyder skibe at sejle på brændstof med højt svovlindhold medmindre at skibene har installeret scrubbers. Det gælder også i forhold til godkendelse af udstyr til rensning af ballastvand, som reguleres af Ballastvandskonventionen og IMO-retningslinjer, men hvor de nuværende godkendelseskrav til udstyr i EU og USA ikke er de samme. Danske maritime udstyrsproducenter er førende inden for udvikling og salg af maritimt udstyr og maritime løsninger, der sigter på at mindske miljø- og klimapåvirkningen fra skibsfarten, herunder bl.a. udstyr til hhv. røggasrensning og til rensning af ballastvand. De danske leverandører miljø- og klimavenligt udstyr har derfor betydelige offensive interesser i at få sikret overensstemmelse i godkendelsesprocessen i hhv. USA og EU, og dermed færre administrative byrder, færre omkostninger og øgede markedsmuligheder. Også yderligere grupper af maritimt udstyr, der sigter på at styrke den maritime sikkerhed inden for skibsfarten, ses gerne inddraget i kommende forhandlinger mellem EU og USA om overensstemmelsesvurderinger.

Hvis TTIP forhandlingerne på et senere tidspunkt genoptages, har Danske Maritime en række yderligere prioriteringer, som fremgår af brev til Udenrigsministeriet fra december 2015.

Danske Industri har sendt følgende bemærkninger:

Handelsaftalens omfang

Danmark er en lille åben økonomi, hvor den økonomiske vækst er baseret på eksportmuligheder og virksomhedernes globale værdikæder. DI mener derfor, at EU som grundregel bør arbejde for ambitiøse handelsaftaler, hvor målet er at opnå de størst mulige handelsliberaliseringer. Det gælder ikke mindst i forhold til USA, som er Danmarks tredje største eksportmarked, hvor danske virksomheder årligt afsætter varer og tjenesteydelser for næsten 100 mia. kr. Derfor så DI i princippet gerne, at EU gik efter en handelsaftale med samme ambitionsniveau som Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), men under de nuværende politiske omstændigheder er DI enig med Europa-Kommission i, at det er mest hensigtsmæssig, at der forhandles om en mindre handelsaftale. Med USA's igangværende undersøgelse af, hvorvidt import af biler og bildele udgør en trussel mod national sikkerhed, er der en reel risiko for, at den nuværende handelskonflikt udvikler sig til en egentlig handelskrig, som vil få store konsekvenser for danske virksomheder. Derfor bør EU fokusere på, at der på den korte bane indgås en god og stabil aftale, der afværger konflikten med USA, og at der på længere sigt fastholdes en tæt dialog om et bredere transatlantisk handelssamarbejde.

DI bemærker desuden, at USA i modsætning til EU lægger op til, at vilkår for handel med tjenesteydelser skal indgå i forhandlingerne om en handelsaftale. Det vil umiddelbart være i dansk interesse at adressere vilkårene for handel med tjenesteydelser, da Danmark er en veludviklet serviceøkonomi med offensive interesser inden for serviceerhvervene, herunder it, rådgivning, transport, telekommunikation mv., og fordi næsten halvdelen af Danmarks eksport til USA består af tjenesteydelser. Af USA's forhandlingsmandat fremgår det imidlertid, at den amerikanske regering udelukkende vil forhandle om vilkår for handel med telekommunikation og finansielle tjenesteydelser. Gevinsten for danske virksomheder af en så smal aftale vil være begrænset, og det vil desuden fjerne fokus fra målet om at stabilisere handelsrelationerne mellem EU og USA. DI opfordrer derfor til, at EU på længere sigt arbejder for en aftale, der for servicesektoren bredt set fjerner barrierer for handel med tjenesteydelser.

Fjerne told på industrivarer

DI støtter EU's ambition om gensidig afskaffelse af told på industrivarer. Det vil gøre en stor forskel for danske virksomheder - ikke mindst SMV'erne - der vil blive mere konkurrencedygtige på det amerikanske marked og få et bedre afsæt for at øge deres eksport til USA. En aftale om nul told vil desuden gøre det billigere for danske virksomheder at importere råmaterialer og halvfabrikata fra USA, hvormed de kan sælge deres produkter til mere konkurrencedygtige priser på de globale markeder.

Efter DI's opfattelse bør EU også arbejde for at fjerne tolden på biler og bildele. Bilindustrien er et af EU's større erhverv, og mange danske virksomheder er underleverandører til bilfabrikanterne. Det vil derfor have en positiv effekt på væksten og jobskabelse i det danske erhvervsliv, hvis den europæiske bilindustri får bedre afsætningsmuligheder på det amerikanske marked.

Endelig mener DI ikke, at EU på forhånd bør udelukke forhandlinger om at fjerne told på fødevarer. Dansk erhvervsliv har ikke egentlige defensive interesser på fødevarerområdet, og

derfor kan de nuværende toldsatser bruges som redskab til at opnå større indrømmelser fra USA. Det kunne eksempelvis være udvidet adgang til at deltage i USA's offentlige udbud, hvilket vil gavne danske virksomheder bredt set.

Overensstemmelsesvurderinger

Forskelle i produktkrav, prøvninger, inspektioner og certificeringer udgør en ligeså stor barriere for international handel som told, og derfor er det positivt, at EU vil prioritere et tættere regulatorisk samarbejde med USA. Det kan gøre en stor forskel for danske virksomheder, der i dag bruger mange ressourcer på at efterleve særskilte amerikanske krav. Eksempelvis har det sparet danske medicinalvirksomheder millioner kr., at EU og USA i 2017 indgik aftale om gensidig anerkendelse af inspektionsbesøg på medicinalfabrikker - penge, som medicinalvirksomhederne i stedet kan bruge på at udvikle deres produkter og styrke deres konkurrenceevne. Lignende tiltag for andre sektorer, herunder industrimaskiner, elektronik, transportmidler, tekstiler, kemi mv., vil styrke danske virksomheders afsætningsmuligheder markant.

På den baggrund støtter DI fuldt ud Kommissionens forslag om gensidig anerkendelse af overensstemmelsesvurderinger i EU og USA, og at dette skal ske inden for rammerne af en nyoprettet institutionel struktur. DI foreslår desuden, at der på samme måde som i CETA gives mulighed for, at interesseorganisationer løbende kan stille forslag til bedre overensstemmelse mellem teknisk reguleringer, som efterfølgende behandles i et myndighedsforum for de to handelspartnere. DI opfordrer endvidere EU til at arbejde for, at det på såvel føderalt som delstatsniveau i USA accepteres, at produkter, der opfylder internationalt anerkendte standarder, også opfylder nationale produktkrav. Det vil lette samhandlen og fastholde kursen mod visionen om én standard – én test – global accept.

Forbrugerrådet TÆNK har sendt følgende bemærkninger:

Udenrigsministeriet har m. mail af 31. januar 16:37 anmodet om Forbrugerrådet Tænk om eventuelle bemærkninger til de af Europa-kommissionen d. 18. januar forelagte 2 udkast til rådsbeslutninger inkl. forhandlingsdirektiver om 1. hhv. afskaffelse af told på industrivarer 2. hhv. overensstemmelsesvurderinger. Direktiverne skal bemyndige Kommissionen til at indlede forhandlinger med USA på de nævnte områder.

Vedr. 1. om afskaffelse af told på industrivarer nævnes der, at det vil billiggøre industrivarerne for forbrugerne. Imidlertid er det erfaringsmæssigt ikke altid det som bliver resultatet, da det ofte ikke indebærer, at erhvervslivet videregiver besparelsen til forbrugerne. Det ville derfor være en god ide at nævne at det forventes /henstilles.

Tolden på industri varer mellem EU og US er ikke særlig høj – i gennemsnit ca.4 %, så fordelene ikke overvældende, men en hensigtserklæring ville være en fordel.

Vedr. 2 om overensstemmelsesvurderinger handler det om at fastslå varernes overensstemmelse med den relevante lovgivning. Hensigten er at EU eksportører skal kunne teste og sikre, at deres produkter er OK i forhold til overholde reglerne i USA, og for at lette processen skal det være muligt, at det kan ske i et godkendt organ i EU, så man undgår dobbeltundersøgelser.

Det er naturligvis klogt ikke at gøre dobbelt arbejde, men desværre kan de hurtigt blive problematisk, da reglerne er meget forskellige i USA og EU. Der bør derfor sikres/ anføres, at EU ikke giver køb på disse vigtige områder.

Forbrugerrådet Tænk har tidligere beklaget den korte tidsfrist, der desværre udelukker, at vi har haft lejlighed til at samstemme med vores europæiske kolleger og vores europæiske organisation BEUC.

Vi ser frem til at få lejlighed til at give yderligere bemærkninger.

Fagbevægelsens Hovedorganisation har sendt følgende bemærkninger:

Forhandlingsdirektiver om afskaffelse af told på industrivarer og overensstemmelsesvurderinger. FH har med interesse gennemgået de to udkast til forhandlingsdirektiver, der skal bemyndige EU til at indlede forhandlinger med USA.

Generelle bemærkninger

Som udgangspunkt er FH enige i det hensigtsmæssige i at indlede forhandlinger, som kan medvirke til at undgå en ødelæggende handelskrig mellem EU og USA. Vi noterer os, at omfanget af eksporten fra EU til USA har afgørende betydning for beskæftigelsen i EU, i og med at 4,7 mio. arbejdspladser er knyttet til denne eksport FH finder det også formålstjenligt, at Danmark i EU arbejder for at fastholde USA på et samarbejde om en hensigtsmæssig reform af WTO.

Selvom vi har forståelse for, at der kan være behov for at gennemføre en hurtig forhandlingsprocedure af hensyn til at afmontere truslen fra USA om at indføre straffetold på europæiske produkter, vil vi advare mod, at tempo sættes over sikringen af europæiske interesser. Som eksempel på dette vil vi pege på, at der er givet afkald på at gennemføre en formel konsekvensanalyse om afskaffelse af told på industriprodukter. Vi har i forbindelse med TTIP-forhandlingerne kunnet se på et samlet billede af fordele og ulemper på en meget bred vifte af forhandlingsområder, herunder hensynene til bæredygtigheden i handelssamkvemet mellem EU og USA. Forhandlingerne på smalle områder som afskaffelse af told på industriprodukter samt overensstemmelsesvurdering vil i praksis gøre det umuligt at se det store billede.

Bemærkninger til forhandlingsmandatet om afskaffelse af told på industrivarer

Tvistbilæggelse

Det er uklart, om denne tvistbilæggelse vil være i WTO-regi eller en ordning, der etableres bilateralt mellem EU og USA. FH finder det formålstjenligt, at tvistbilæggelse foregår inden for WTO-systemet – ikke mindst for at fastholde USA på det multilaterale spor.

Afsluttende bestemmelser

Vi noterer os, at det fortsat er nødvendigt at sikre adgangen til ensidigt at suspendere indrømmelser og forpligtelser, hvis USA gennemfører strafforanstaltninger over for EU. Det forekommer fornuftigt, men det stiller spørgsmålet om, der er en gensidig interesse mellem EU og USA i at nå et resultat.

Bemærkninger til forhandlingsmandatet om overensstemmelsesvurdering

Vi noterer os hensigten med at skabe et mere strømlinet system for overensstemmelse, og at et system med færre godkendelsesled vil være til fordel for (ikke mindst) SMV'er.

Det fremgår af begrundelsen for henstillingen på side 2 under afsnittet "Sammenhæng med de gældende regler på samme område", at "det sikres, at det høje beskyttelsesniveau bevares til fulde". Imidlertid står det også klart i teksten, at "målet er at lette handelen og mindske de handelsmæssige spændinger mellem EU og USA". Vi finder det nødvendigt, at der skabes sikkerhed for, at forhandlingsmandatet har som en forudsætning, at beskyttelsesniveauet ikke sænkes.

Afsluttende bemærkninger

Som afslutning vil vi gøre opmærksom på, at ambitionsniveauet for handelsmæssige aftaler mellem EU og USA må fastholdes på et højere niveau end blot disse to områder. Herunder, at der også arbejdes for at udvikle et tættere samarbejde på de områder, som er dækket af bæredygtighedskapitlerne i EU's bilaterale handelsaftaler, ikke mindst arbejdstagerrettigheder.

Landbrug & Fødevarer har sendt følgende bemærkninger:

Landbrug & Fødevarer noterer sig, at EU Kommissionen indstiller, at landbrugs- og fødevarer ikke omfattes af forhandlingerne med USA, jf. også Kommissionens juli-erklæring. Landbrug & Fødevarer henviser i øvrigt til tidligere positionspapir fra 2016 om daværende TTIP-forhandlinger. Hvis det mod forventning skulle komme dertil, at landbrugs- og fødevarer inddrages i forhandlingerne med USA, anmoder Landbrug & Fødevarer om at blive konsulteret igen.

Dansk Erhverv har sendt følgende bemærkninger:

Det er vigtigt for EU-lande at komme så tidligt ind som muligt med deres indspil til Kommissionen i den slags vigtige sager, hvorfor vi tænker, at Danmark vil gøre klogt i at spille ind med ambitiøse ønsker nu, så dette bliver gjort fra starten, for det kan ikke gøres på senere stadier, når det fælles EU-ambitionsniveau har låst sig fast.

Derfor tænker vi, at man fra dansk side allerede nu bør fortælle Kommissionen, at det bedste forhandlingsresultat vedr. overensstemmelsesvurderingerne vil være at få et CETA-lignende gensidigt akkrediterings set-up, hvor et produkt med EU-oprindelse godkendes af et bemyndiget organ i EU – ud fra canadiske kriterier i CETA-tilfældet og ud fra amerikanske kriterier i dette tilfælde - til automatisk at kunne sælges på det canadiske eller amerikanske marked. Det er den mest erhvervsvenlige procedure. Formuleringen i udkastet til forhandlingsdirektiv (pkt. 6) lyder mindre ambitiøst blot på, at "Parterne bør udarbejde krav, som gør det muligt...." Dvs. uklarhed om, der er automatik eller ej. Automatik via akkreditering vil være det ideelle, mens automatik evt. kombineret med en nødbremsemekanisme nok vil være det højest opnåelige.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU's medlemslande forventes generelt at stille sig positive over for at indlede forhandlinger om en handelsaftale om afskaffelse af told på industrivarer. Enkelte medlemslande forventes

imidlertid at være tilbageholdende med at godkende forhandlingsdirektivet før valgene til Europa-Parlamentet, og førend der er mere klarhed over amerikanske intentioner i forhold til biltold.

10. Regeringens generelle holdning

Det er regeringens holdning, at EU bør føre en konstruktiv handelsdialog med USA. Det er i den forbindelse afgørende, at EU sikrer en fælles linje og taler med én stemme. En eventuel aftale skal endvidere være i overensstemmelse med det multilaterale handelssystems regler og principper.

På den baggrund støtter regeringen Kommissionens forhandlingsdirektiv om afskaffelse af told på industrivarer.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.