

Status for forhandlingerne forud for WTO's 5. ministerkonference i Cancùn, Mexico den 10.-14. september 2003

Handel med landbrugsvarer

Ved afslutningen af Uruguay-runden i 1994 blev det besluttet, at nye forhandlinger om liberalisering af handelen med landbrugsvarer skulle finde sted fra januar 2000. Landbrug var således en del af den "indbyggede dagsorden" fra Marrakesh-ministerkonferencen i 1994, og forhandlinger blev efter planen igangsat i 2000. Hertil kom Doha-erklæringens paragraf 13, der forpligter WTO-medlemmerne til, på basis af de hidtidige forhandlinger, at forhandle om væsentlige forbedringer af markedsadgangen for landbrugsprodukter, reduktion af alle former for eksportstøtte med henblik på udfasning deraf og væsentlige reduktioner i handelsforvridende intern støtte. Forhandlingerne skal ske med behørig hensyntagen til "bløde emner" som miljø, dyrevelfærd og fødevarerikkerhed. Det langsigtede mål er etablere et fair og markedsorienteret system for handelen med landbrugsvarer samt at korrigere og forebygge restriktioner og forvridninger i det internationale handelssystem. I paragraf 14 fastsættes 31. marts 2003 som deadline for enighed om modaliteter på landbrugsområdet, dvs. retningslinjer for de forpligtelser, som WTO-medlemmerne vil påtage sig ved Doha-rundens afslutning. På baggrund af modaliteterne skal WTO's medlemmer ved Cancùn-konferencen fremsætte tilbud med henblik på, at landbrugsforhandlingerne kan afsluttes som en del af "single undertaking".

Formanden for WTO's Landbrugskomité i særlig samling, ambassadør Stuart Harbinson, har på baggrund af forslag fra en række lande og landegrupper, herunder EU, i to omgange fremsat udkast til modaliteter. Harbinsons udkast følger systematikken i den eksisterende landbrugsaftale med forpligtelser til at forbedre markedsadgangen til eget marked samt til at reducere omfanget af handelsforvridende intern støtte og eksportsubsidier. Forslaget giver udviklingslandene længere tid til at gennemføre de foreslåede reduktioner, og deres reduktionsforpligtelser er lavere end de udviklede landes. Forhandlingerne har vist, at WTO-medlemmerne står langt fra hinanden, og trods intensive forhandlinger lykkedes det ikke at nå til enighed om modaliteterne før fristens udløb den 31. marts 2003. På denne baggrund forventes modaliteterne at blive et væsentligt forhandlingsemne i Cancùn, og som følge heraf vil fremsættelsen af tilbud blive udskudt til et senere tidspunkt.

En gruppe lande, herunder EU, Japan, Sydkorea, Norge og Schweiz, har kritiseret Harbinsons udkast for at være for ambitiøst og samtidig ubalanceret, mens de store fødevarereksportører i Cairns-gruppen og USA finder, at reformforslaget ikke er tilstrækkeligt vidtgående. EU's holdning er, at Harbinsons udkast ikke rummer den rette balance mellem Doha-erklæringens forskellige hensyn; en balance, som EU's eget forslag til modaliteter i højere grad respekterer. EU har foreslået nedbringelser af eksportsubsidier og konkurrenceforvridende intern støtte samt øget markedsadgang i form af toldreduktioner. EU har desuden peget på nødvendigheden af at styrke mulighederne for at give støtte ud fra miljø-, dyrevelfærds- og fødevarerikkerhedshensyn. Hensynet til udviklingslandene står centralt i EU's udspil, der opfordrer andre industrilande og udviklede udviklingslande til at følge EU's "Everything But Arms"-initiativ og sikre fri markedsadgang for alle produkter fra de mindst udviklede lande, med undtagelse af våben og ammunition. Samtidig opfordrer EU andre udviklede lande til at sikre toldfrihed for mindst halvdelen af importen af landbrugsvarer fra udviklingslandene. Set i

forhold til EU's udgangspunkt mangler Harbinson-udkastet balance mellem eksportsubsidier og de bløde områder som miljø, dyrevelfærd og fødevarerikkerhed. Udkastet foreslår kraftige reduktioner af den type eksportsubsidier, som EU gør brug af, mens anvendelsen af eksportkreditter og fødevarerhjælp ikke i samme omfang foreslås reduceret. Andenudgaven af Harbinson-forslaget åbner dog mulighed for, at reglerne for eksportkreditter og fødevarerhjælp skal defineres nærmere. Tilsvarende er der i den anden version af udkastet sket forbedringer vedr. dyrevelfærd, men situationen er fortsat den, at EU står forholdsvis isoleret på de bløde områder, som udviklingslandene af frygt for "grøn protektionisme" stiller sig skeptiske overfor. USA og Cairns-gruppen ønsker fortsat mere ambitiøse reduktioner i eksportsubsidierne og den handelsforvridende interne støtte samt yderligere øget markedsadgang.

EU's hidtidige udspil afspejler resultatet af de reformer, som EU allerede har besluttet siden Uruguay-rundens afslutning. Danmark har i EU-kredsen arbejdet for et ambitiøst EU-udspil. Som følge af EU's MTR-beslutning vedrørende den fælles landbrugspolitik er presset på EU lettet. Forhandlingssituationen er dog ikke blevet mindre kompleks, idet der nu også i høj grad er pres på USA og udviklingslandene.

Det er væsentligt ikke alene for landbrugsforhandlingerne, men for hele Doha-rundens fremdrift, herunder også i forhold til forhandlinger på andre områder såsom varehandel og tjenesteydelser, at EU frem mod og på Cancún udviser kompromisvilje og forståelse for ikke mindst udviklingslandenes synspunkter på landbrugsområdet. Fra dansk side har man løbende arbejdet for yderligere liberalisering af samhandlen på et balanceret og bæredygtigt grundlag.

Varehandel (ikke-landbrugsvarer)

Ifølge paragraf 16 i Doha-erklæringen skal DDA-forhandlingerne sigte mod reduktion og evt. afskaffelse af told (herunder reduceret anvendelse af høje toldsatser og af toldskalering, der indebærer, at stigende forarbejdningsgrad fører til stigende toldsatser) samt af ikke-toldmæssige handelsbarrierer. Det understreges i DDA, at forhandlingerne skal dække alle produktområder, og at der skal lægges vægt på fjernelse af handelsbarrierer for produkter af eksportinteresse for udviklingslandene samt tages særligt hensyn til de mindst udviklede landes interesser.

Forhandlingerne, som blev indledt i januar 2002, har hidtil fokuseret på principperne for, hvordan der skal foretages toldreduktion, og WTO-forhandlingsgruppen har opstillet 31. maj 2003 som deadline for enighed om disse principper (forhandlingsmodaliteter). En række lande har fremsat forslag til modaliteter, herunder EU, og diskussionen koncentrerer sig om tilgangen til toldreduktioner samt om udgangspunktet for toldnedsættelserne. Vedr. sidstnævnte tegner der sig enighed om at anvende tidligere indgåede GATT-aftaler om bindinger af toldsatser som udgangspunkt for forhandlingerne, hvilket vil belønne de lande, der efterfølgende har bidraget til handelsliberalisering gennem autonome toldnedsættelser. Som følge af sammenkædningen med de øvrige markedsadgangsforhandlinger (landbrug og tjenesteydelser) forventes forhandlingsmodaliteterne for varehandel først endelig aftalt i Cancún.

Blandt de fremlagte forslag om tilgang til toldreduktioner er det amerikanske det mest vidtgående, idet amerikanerne har foreslået en tottrins-model, der via en nedsættelse af alle toldsatser til max. 8 procent i 2010 fører til fuldstændig afskaffelse af al told fra 2015. Målet om

en fuldstændig afskaffelse af told giver anledning til modstand fra specielt udviklingslandene, der har de højeste toldsatsler og dermed vil skulle bære den største tilpasningsbyrde. Ifølge udviklingslandene vil afskaffelsen af told fratage mange udviklingslande én af deres væsentligste skattekilder og samtidig hindre fremtidig særbehandling af udviklingslandene gennem fordelagtig (ofte toldfri) markedsadgang til de udviklede landes markeder.

EU har fremlagt forslag om en generel sænkning af toldsatsler med særligt fokus på udviklingslandenes behov. Det foreslås, at højere toldsatsler reduceres relativt mere end lavere, hvorigennem spændet mellem høje og lave toldsatsler formindskes. Til gavn for udviklingslandene foreslås særligt store toldnedsættelser for deres typiske eksportprodukter, herunder tekstiler, samt begrænset anvendelse af toldeskalering med henblik på at give udviklingslandene forbedrede muligheder for at udvikle produktion med højere værditilvækst. Henset til forskellene mellem udviklingslandene og til et ønske om i særlig grad at tage hensyn til de mindst udviklede udviklingslandes situation tager EU-forslaget yderligere det udviklingshensyn, at toldnedsættelser og tidsplanen for indførelsen af disse kan variere alt efter landenes udviklingstrin. EU foreslår desuden, at alle udviklede lande bør følge EU's "Everything But Arms"-initiativ og give told- og kvotefri adgang for alle produkter fra de mindst udviklede lande. Endelig fremhæves, at en sænkning af udviklingslandenes ofte meget høje toldsatsler vil være fremmende for syd-syd-handel.

Frem mod tidsfristens udløb den 31. maj 2003 har EU arbejdet tæt sammen med USA med henblik på at nå til enighed om en fælles tilgang til toldreduktioner, der inkluderer en generel formel for toldreduktioner suppleret af særlige reduktioner i udvalgte sektorer samt særlige betingelser for udviklingslandene.

Ikke-toldmæssige handelsbarrierer vedrører blandt andet tekniske standarder, og EU har foreslået, at disse handelsbarrierer undersøges og gennemgås med henblik på den størst mulige reduktion. I første omgang er der iværksat en eksercits, hvor de ikke-toldmæssige handelsbarrierer identificeres gennem indberetninger fra WTO-medlemmerne. Et vigtigt relateret emne er handelslettelse, som er ét af de fire Singapore-emner (se afsnit herom).

Som en lille og åben økonomi afhængig af såvel eksport- som importmuligheder har Danmark en naturlig interesse i en fortsat liberalisering af den internationale varehandel. Man arbejder fra dansk side særligt for øget markedsadgang i sektorer, hvor danske virksomheder har særlige konkurrencefordele. Vedrørende fiskerivarer er det vigtigt at undgå toldanomali mellem ferske og forarbejdede varer, idet Danmarks forarbejdningsindustri har interesse i adgang til råvarer. Et højt dansk ambitionsniveau i forhandlingerne om markedsadgang for ikke-landbrugsprodukter indebærer samtidig særlig hensyntagen til udviklingslandene og disses fortsatte integration i verdensøkonomien gennem bedre markedsadgang til de udviklede lande og forbedringer af betingelserne for handel udviklingslandene imellem.

Handel med tjenesteydelser

Ved afslutningen af Uruguay-Runden i 1994 besluttedes det, at nye forhandlinger om liberalisering af handel med tjenesteydelser skulle indledes i januar 2000. Tjenesteydelser var således (sammen med landbrug) en del af den "indbyggede dagsorden" fra ministerkonferencen

i Marrakesh i april 1994. Doha-erklæringen gav forhandlingerne er vigtigt skub fremad ved i paragraf 15 at bekræfte, at tjenesteydelsesforhandlingerne var del af den ny Doha-runden og ved at beslutte, at WTO's medlemmer skulle fremlægge krav til hinanden om markedsadgang på tjenesteydelsesområdet senest den 30. juni 2002 og tilbud om, hvad man kunne yde hinanden senest den 31. marts 2003. Efter at både krav og tilbud var fremlagt indledtes de egentlige markeds-adgangsforhandlinger. Som det er tilfældet med de øvrige emner i Doha-Runden, skal tjenesteydelsesforhandlingerne afsluttes som del af "single undertaking", inden udgangen af 2004.

GATS-aftalen adskiller sig fra WTO's øvrige aftaler ved at medlemmerne ikke tager en generel forpligtelse kombineret med visse forbehold (en såkaldt "top-down"-tilgang), men kun tager specifikke forpligtelser indenfor bestemte sektorer ("bottom-up"-tilgang). Et WTO-medlem er således kun forpligtet på præcis de områder, hvor det eksplicit har forpligtet sig ved at indskrive forpligtelsen i koncessionslisten. Danmarks forpligtelser er en del af EU's koncessionsliste.

På trods af det brede område som aftalen dækker, er omfanget af konkrete liberaliseringer som helhed relativt beskedent. Graden af dækning i de forskellige sektorer varierer meget og intet WTO-medlem har forpligtet sig indenfor alle sektorer. Industrilandene har generelt liberaliseret mere og i flere sektorer end udviklingslandene. Liberaliseringsniveauet i GATS-aftalen er i høj grad blot en (ofte kun delvis) juridisk binding af den allerede eksisterende markedsadgang. Den reelle markedsadgang er således på flere områder lempeligere end det fremgår af forpligtelserne i EU's koncessionsliste. Forhandlingerne handler derfor i højere grad om, hvor stor en del af det eksisterende liberaliseringsniveau, som WTO-landene vil forpligte sig juridisk til at holde åbent, end om ændringer af gældende love og regler.

EU og Danmark har store offensive interesser indenfor tjenesteydelser. EU har derfor dels stillet krav til størstedelen af WTO-medlemmerne, dels fremlagt det formentlig mest substantielle tilbud blandt deltagerne i forhandlingerne. EUs tilbud indeholder ikke noget, der underminerer offentlige tjenesteydelser eller de enkelte WTO-medlemmers ret til at regulere tjenesteydelser. EU har ikke afgivet tilbud indenfor sundhed og uddannelse, og heller ikke indenfor audiovisuelle ydelser. EU har søgt at imødekomme udviklingslandene ved at tilbyde en række forbedringer i adgangen til at opnå ret til midlertidigt arbejdsophold i EU. Disse vedrører bl.a. kontraktmedarbejdere, forretningsbesøg for selvstændige erhvervsdrivende og medarbejdere, der overflyttes internt mellem to afdelinger i samme koncern.

EU har modtaget krav fra en del af de øvrige WTO-medlemmer. Kravene varierer betydeligt i omfang og detaljeringsgrad afhængig af afsenderen og de konkrete kommercielle interesser. Samlet set er der stillet krav til EU om yderligere liberalisering i næsten alle servicesektorer. Der er modtaget lige så omfattende krav fra nogle udviklingslande, som der er fra store industrilande. Udviklingslandenes væsentligste interesse ligger i at få bedre markedsadgang indenfor "Mode 4", dvs. midlertidig personbevægelse, f.eks. i form af kortere udstationering af konsulenter til at løse en opgave vedkommende har vundet en kontrakt på at udføre. EU har søgt at imødekomme udviklingslandene ved at fremlægge et substantielt tilbud på Mode 4 og ved at graduere kravene efter udviklingsniveau – for de mindst udviklede lande med fokus på infrastruktur.

En sektor af særlig dansk interesse er søfart. Efter afslutningen af Uruguay-Runden i 1994 forhandlede man videre indenfor enkelte områder, heriblandt søfart. Forhandlingerne førte ikke til resultat og blev udsat til den kommende runde (Doha). Søfart blev med Uruguay-Runden omfattet af GATS-aftalen som sådan, men MFN-forpligtelsen blev suspenderet, indtil der er opnået en specifik aftale for sektoren. Udgangspunktet i Doha-Runden er, at søfart som en indbygget del af dagsordenen forhandles på linje med andre transportområder. EU har inkluderet søfart i næsten alle kravene til tredjelande og desuden genfremsat sit tilbud fra 1996, men har tilføjet to nye elementer, hvor EU har offensive interesser: Ret til omplacering af egne tomme containere og feedering af egen international last (dvs. at transportere egen international last mellem forskellige havne indenfor det samme land, typisk med henblik på at samle og sejle lasten ud af landet på et større skib). Det er fra dansk side tilfredsstillende, at de to nye elementer er inkluderet, men tilbudet kunne have været mere offensivt. Særligt hvad angår feedering af egen international last, er der kun lagt op til at binde det allerede eksisterende liberaliserings-niveau, der reelt begrænser sig til et mindre antal EU-lande. Dette skal holdes op imod EU's offensive interesser i at kunne udføre feedering på store og voksende markeder med lange kyststrækninger (f.eks. Kina, Indien og USA).

Især USA har kritiseret EU for ikke at ville tilbyde forpligtelser indenfor audiovisuelle ydelser. EU havde på sin side gerne set, at USA tilbød yderligere forpligtelser indenfor "Mode 4" og søfart. Fremskridt i tjenesteydelsesforhandlingerne har til dels været hindret af nogle landes forsøg på at sammenkoble indrømmelser på tjenesteydelsesområdet med fremskridt i landbrugsforhandlingerne.

Tjenesteydelser står for omkring 70% af Danmarks BNP og for ca. 1/3 af dansk eksport, hvorfor Danmark har betydelige interesser i international handel med tjenesteydelser, herunder ikke mindst søfart. Det er endvidere centralt, at der ikke sker en underminering af offentlige tjenesteydelser og det enkelte WTO-medlems ret til at regulere (alle) tjenesteydelser, ligesom der bør tages behørigt hensyn til den lovgivningsmæssige regulering af adgangen til det danske arbejdsmarked.

Handel og udvikling

Hensynet til udviklingslandenes integration i verdensøkonomien er det dominerende tværgående tema i de igangværende WTO-forhandlinger og har givet anledning til forhandlingsrundens navn, Doha Development Agenda. Udviklingsdagsordenen afspejles i adskillige henvisninger til nødvendigheden af at tilbyde udviklingslandene (herunder særligt de mindst udviklede lande) øget markedsadgang, af balancerede WTO-regler bl.a. i form af undtagelser og forlængede implementeringsfrister for udviklingslandene, og af teknisk bistand til udviklingslandene – det hele i overensstemmelse med deres behov for økonomisk udvikling.

Danmark lægger vægt på at imødekomme udviklingslandenes behov og interesser med henblik på at sikre disse landes integration i verdensøkonomien og fortsatte engagement i Doha-runden. Handelsrelateret teknisk bistand, en løsning vedr. implementering (herunder særligt SDT-bestemmelserne) samt særlig hensyntagen til de mindst udviklede lande vil være afgørende indsatsområder for at nå disse mål.

- **Implementeringsemnerne, herunder Særlig og Differentieret Behandling (SDT)**

I paragraf 12 i Doha-erklæringen forpligter WTO-medlemmerne sig til at tage implementeringsproblemer op som et selvstændigt forhandlingsemne i Doha-runden. Implementeringsproblematikkens centrale placering understreges af den særlige beslutning om implementeringsproblemer, som skal behandles som en del af forhandlingsrunden, der blev vedtaget WTO-ministerkonferencen i Doha parallelt med beslutningen om at indlede den nye forhandlingsrunde. Implementeringsspørgsmålet er knyttet til gennemførelsen af de forpligtelser, som landene påtog sig under den forrige forhandlingsrunde, Uruguay-runden, og drejer sig grundlæggende om at sikre, at Uruguay-runden giver udviklingslandene de forventede positive effekter i form af øget deltagelse i verdenshandelen. Ifølge udviklingslandene er problemet dels, at implementeringen af de forpligtelser, som udviklingslandene har påtaget sig, medfører store byrder og bør udskydes, dels en mangelfuld implementering fra de udviklede landes side af visse bestemmelser, især om særlig og differentieret behandling (SDT) af udviklingslandene. Et review af SDT-bestemmelserne, der dels omtales specifikt i DDA paragraf 44, dels optræder i implementeringsbeslutningen, er derfor blevet hovedomdrejningspunktet i implementeringsdebatten.

WTO-aftalerne indeholder en række bestemmelser om SDT, herunder særlige markedsadgangsbestemmelser, regelundtagelser og forlængede implementeringsfrister for udviklingslandene. Bestemmelserne er i vid udstrækning ikke-juridisk bindende hensigtserklæringer ("Best Endeavours"), som Doha-erklæringen pålægger WTO-landene at styrke med henblik på at gøre bestemmelserne mere præcise, effektive og operative. En række udviklingslande har på denne baggrund fremlagt mere end 80 konkrete forslag. EU har sammen med USA, Canada og Japan i december 2002 fremsat forslag vedrørende ca. 30 af de stillede forslag, men da der kun kunne opnås enighed om 4-5 forslag, måtte man opgive at nå en SDT-løsning inden den fastsatte tidsfrist den 31. december 2002.

Hovedstriden mellem udviklingslandene og de udviklede lande drejer sig om grundopfattelsen af SDT-bestemmelserne og det hermed forbundne differentieringsspørgsmål. De udviklede lande anser SDT for at være et middel til at integrere udviklingslandene i verdensøkonomien og dermed i sidste ende i et handelssystem med fælles regler for alle. I overensstemmelse med denne tankegang bør SDT være midlertidige undtagelser, der udfases efterhånden som udviklingslandene opnår højere udviklingsstader, således at SDT til enhver tid tilgodeser landene med det største behov. Heroverfor står udviklingslandene, der ønsker at forhandle mere effektive og bindende SDT-regler i de enkelte WTO-aftaler. Efter deres opfattelse dækker Doha-mandatet kun en revision af specifikke SDT-bestemmelser, og først når dette arbejde er afsluttet, kan man evt. vende tilbage til spørgsmålet om differentiering og graduering. En gruppe af store udviklingslande anført af Indien og Brasilien, der ikke kan nyde godt af SDT-bestemmelserne til fordel for de mindst udviklede lande, modsætter sig ofte en sådan differentiering.

Fra dansk side har man arbejdet for en mere imødekommende EU-holdning overfor udviklingslandenes forslag, og EU har også fremsat forslag, der går længere, end hvad USA, Canada og Japan har kunnet tilslutte sig. En imødekommelse på SDT vil være nødvendig for at engagere udviklingslandene i de DDA-emner, som har særlig interesse for industrilandene,

herunder igangsættelsen af forhandlinger på de dagsordenemner, som Cancún-konferencen efter Doha-mandatet skal tage stilling til, og som er af særlig interesse for EU. Hertil kommer Danmarks interesse i at sikre, at udviklingslandene snarest muligt integreres fuld og helt i det multilaterale handelssystem.

- **Handelsrelateret teknisk bistand**

Doha-erklæringen indeholder 15 konkrete henvisninger til behovet for at yde udviklingslandene handelsrelateret teknisk bistand og kapacitetsopbygning (paragrafferne 2, 16, 21, 24, 26, 27, 33, 38-40, 42 og 43). Det understreges, at bistand på handelsområdet skal ydes med henblik på at sikre, at udviklingslandene bliver i stand til at udnytte fordelene af et åbent, regelbaseret multilateralt handelssystem. For at opnå dette mål bør den tekniske bistand omfatte forhandlingstræning med henblik på at øge landenes forhandlingskapacitet, teknisk bistand til implementering af de indgåede aftaler på nationalt niveau samt bistand til at udnytte den øgede markedsadgang.

Umiddelbart efter ministerkonferencen i Doha i efteråret 2001 besluttede man at fordoble WTO's træningskapacitet samt forøge sekretariatets ressourcer på området. Endvidere enedes man om etableringen af "Doha Development Agenda Global Trust Fund". De bidrag, der blev opnået for 2002, udgjorde mere end en fordobling af WTO-sekretariatets tekniske bistand i 2001. Måltallet for bidrag til trustfonden er i 2003 blevet hævet yderligere til 24 mio. CHF, hvoraf 21 mio. var finansieret i maj 2003. Hertil kommer WTO's aktive deltagelse – sammen med Verdensbanken, IMF, UNDP, UNCTAD og Det Internationale Handelscenter, ITC – i det såkaldte "Integrated Framework", IF (den Integreerede Ramme for indarbejdelse af den handelsrelaterede bistand i de mindst udviklede landes fattigdomsbekæmpelsesstrategier).

Om end handelsrelateret bistand ikke af nogle af parterne betragtes som tilstrækkeligt til at sikre udviklingslandenes integration i det multilaterale handelssystem, udgør bistanden en nødvendig komponent af bestræbelserne til fremme af udviklingslandenes muligheder for at drage fordel af den markedsadgang de har og vil kunne få. En forøgelse af den handelsrelateret bistand vil således endvidere medvirke til konstruktivt at engagere udviklingslandene i WTO-forhandlingerne over et bredt spektrum.

Danmark har været blandt de mest aktive i bestræbelserne for at fremme ydelsen og effektiviteten af multilateral handelsrelateret bistand til udviklingslandene. Regeringen vedtog i oktober 2002 en strategi for en samordnet dansk indsats for handel og udvikling, og i EU-regi fremlagde Kommissionen i september 2002 på dansk opfordring en samlet redegørelse for Fællesskabets politik for handel og udvikling. Efterfølgende opfordrede Rådet i november 2002 Kommissionen til at arbejde videre med at integrere handelspolitiske aspekter i udviklingspolitikken, styrke udviklingshensyn i handelspolitikken og sikre den fornødne sammenhæng i Fællesskabets indsatser og politikker. Danmark yder betydelige frivillige bidrag til handelsrelateret bistand gennem WTO og mange andre organisationer.

- **Indsats overfor de mindst udviklede lande**

Særlig hensyntagen til de mindst udviklede lande (Least Developed Countries – LDC) indgår som et vigtigt element i stort set samtlige forhandlinger under Doha-runden, og LDC'ernes særlige behov og interesser omtales i 21 paragraffer i Doha-erklæringen. I paragraf 42 forpligter WTO-medlemmerne sig til at øge LDC'ernes markedsadgang, og paragraffen opstiller told- og kvotefri markedsadgang for LDC-produkter, fremme af LDC'ers WTO-optagelse samt teknisk bistand til denne landegruppe som mål.

Med hensyn til told- og kvotefri markedsadgang for LDC-produkter vedtog EU allerede i februar 2001 det såkaldte "Everything But Arms"-initiativ. EU har i WTO opfordret andre industrialiserede lande til at følge eksemplet – indtil videre uden held. Derimod er det lykkedes at nå til enighed om retningslinjer for hurtigere og mere smidig WTO-optagelse af mindst udviklede lande, hvilket ligeledes er et mål i paragraf 42. Retningslinjerne vil stå deres første prøve allerede på Cancún-konferencen, hvor EU arbejder for optagelsen af ét eller flere LDC'er.

Danmark er en aktiv bidrager til bestræbelserne på at øge LDC'ernes deltagelse i verdenshandelen. Danmark er således blandt initiativtagerne til Den Integreerede Ramme (IF) for handelsrelateret bistand til LDC'erne, hvis primære mål er at integrere handelshensyn i LDC'ernes nationale udviklingsstrategier.

• Små økonomier

En særlig opgave på Doha-dagsordenen er at undersøge små økonomiers udenrigshandel. Ifølge paragraf 35 skal dette arbejde resultere i anbefalinger til at sikre en bedre integration af små og sårbare økonomier i verdensøkonomien.

Arbejdet vedr. små økonomier blev først igangsat i WTO's Handel og Udviklingskomité i foråret 2003. Der foreligger endnu ikke konkrete resultater af komitéens arbejde.

Ikke mindst med henblik på grønlandske og færøske interesser påkalder arbejdet vedr. små økonomier sig interesse.

Intellektuelle ejendomsrettigheder (TRIPs-aftalen)

Op til ministerkonferencen i Doha havde en række udviklingslande stillet spørgsmålstegn ved WTO-aftalen for intellektuel ejendomsret, TRIPs-aftalen, der bl.a. blev kritiseret for at forhindre udviklingslandene i at nyde godt af videnskabelige fremskridt på sundhedsområdet. Doha-erklæringens paragraf 17 understreger behovet for, at TRIPs-aftalen gennemføres på en måde, der fremmer folkesundheden. Der blev vedtaget en særlig erklæring om TRIPs og offentlig sundhed, der skulle danne basis for forhandlinger i WTO's råd for intellektuel ejendomsret, der inden udgangen af 2002 skulle foreslå modaliteter for, hvordan udviklingslande uden egen medicinproduktion kunne udstede tvangslicenser til produktion af livsvigtig kopimedicin.

Doha-erklæringens paragraf 18 pålagde endvidere WTO's råd for intellektuel ejendomsret at afslutte forhandlinger om etablering af et multilateralt register for geografiske betegnelser for

vin og spiritus inden ministerkonferencen i Cancún. Rådet blev tillige pålagt at forhandle og inden udgangen af 2002 at rapportere om muligheden for udvidelse af anvendelsesområdet for geografiske betegnelser til at omfatte mere end vin og spiritus. Endelig skulle Rådet undersøge forholdet mellem TRIPs-aftalen, Biodiversitetskonventionen samt beskyttelsen af traditionel viden og folkløse.

Forhandlingerne, der skulle give udviklingslande uden egen produktion af livsvigtig medicin mulighed for at udstede tvangslicenser til produktion af kopimedicin brød sammen i december 2002. Formanden for WTO's råd for intellektuel ejendomsret havde ved talrige kompromisforslag forsøgt at imødekomme de divergerende holdninger. En gruppe af industrialiserede udviklingslande argumenterede for den videst mulige udformning af et fremtidigt system for udstedelse af tvangslicenser for kopimedicin, alt imens USA, EU og en række andre industrilande påpegede behovet for afgrænsning og mekanismer, der kunne sikre, at medicinen ikke blev videresolgt til de industrialiserede landes markeder, men blev udnyttet af de fattige befolkninger, som den livsvigtige medicinen var kopieret for at hjælpe. Efter et langt forhandlingsforløb meddelte USA, at man ikke kunne acceptere formandens forslag, da man fandt, at der var for mange sygdomme omfattet i forhold til forslaget's øvrige udformning. Man fandt, at forslaget havde en utilstrækkelig afgrænsning af modtagerlande og producentlande samt et utilstrækkeligt værn mod risikoen for reeksport af billig medicin fra udviklingslande til industrilandenenes markeder.

Efter forhandlingssammenbruddet opfordrede USA andre WTO-medlemmer til at tilslutte sig et moratorium, hvorefter man ikke ville anfægte, at et WTO-medlem eksporterer medicin, der er produceret under tvangslicens, mod de tre epidemiske sygdomme HIV/AIDS, malaria og tuberkulose. EU erklærede, at man fortsat ønskede en multilateral løsning, men indførte derudover et bredere moratorium, omfattende flere sygdomme. EU foreslog desuden, at spørgsmålet om, hvilke produkter, der er omfattet af en aftale, blev løst ved, at WHO i tvivlstilfælde rådgiver WTO's medlemmer, men forslaget fik ikke umiddelbart opbakning i TRIPs-rådet

EU har i længere tid været fortalere for etableringen af et multilateralt register for vin og spiritus samt en udvidelse af anvendelsesområdet for geografiske betegnelser udover vin og spiritus. EU's holdning møder stærk modstand fra især USA og Australien. Udviklingslandene er delt i to lejre. Det var ikke muligt for WTO's råd for intellektuel ejendomsret at nå til enighed om, hvorledes man skulle rapportere til WTO's Generelle Råd, da fristen for drøftelserne vedrørende udvidelse af anvendelsesområdet for geografiske betegnelser udløb med udgangen af 2002. EU betragter trods fristens udløb ikke emnet som færdigbehandlet, hvorfor det kan forventes, at EU vil søge emnet inddraget i forhandlingerne på andre områder med henblik på at sikre, at en løsning vedr. anvendelsesområdet for geografiske betegnelser bliver en del af Cancún-resultatet.

WTO's råd for intellektuel ejendomsret har undersøgt forholdet mellem TRIPs-aftalen og Biodiversitetskonventionen. En lang række udviklingslande har både i konventions- og TRIPs-regi gjort gældende, at TRIPs-aftalens bestemmelser om patentering af levende materiale (artikel 27 3 (b)) kan være med til at undergrave de for udviklingslandene meget vigtige bestemmelser i Biodiversitetskonventionen om, at oprindelseslandet skal give samtykke til

udførelse og udnyttelse af genetiske ressourcer samt om beskyttelse af oprindelige folks og lokale samfunds metoder og viden. De pågældende lande finder, at TRIPS-aftalen udgør en tilskyndelse for i-landene til at udnytte genressourcer og traditionel viden fra udviklingslandene kommercielt uden landenes og de lokale samfunds accept og uden at disse får andel i udbyttet. I det mindste forhindrer TRIPS-aftalen ikke, at der kan tages patent på opfindelser, selvom det anvendte materiale eller viden om materialet er erhvervet ved sådant "biopirateri". Udviklingslandenes synspunkter er blevet afvist af en række industrilande, der gør gældende, at Biodiversitetskonventionen og TRIPS-aftalen regulerer forskellige områder og bør anskues uafhængigt af hinanden.

EU har været fortalere for, at Biodiversitetskonventionen og TRIPS-aftalen kommer til at understøtte hinanden, således at TRIPS-aftalen kan medvirke til at forebygge "biopirateri", og til at patentbeskyttelse kan blive en udløsende faktor for "benefit sharing" i forbindelse med brug af genetiske ressourcer eller traditionel viden. EU har i den forbindelse fremlagt et konceptpapir, hvori det foreslås, at en patentansøger ved indgivelse af en patentansøgning skal bekendtgøre den geografiske oprindelse af genetiske ressourcer eller traditionel viden, der anvendes til opfindelsen. EU har også støttet, at der udvikles en international model for beskyttelse af traditionel viden. Da EU ikke har kunnet opnå den fornødne opbakning hertil, måtte WTO's råd for intellektuel ejendomsret konkludere, at der ikke var enighed om, hvorledes man skulle rapportere til WTO's generelle råd.

Man har fra dansk side arbejdet aktivt for at finde en løsning vedrørende adgang til livsvigtig medicin for udviklingslande uden egen produktionskapacitet, der både sikrer udviklingslandene den nødvendige medicin og sikrer udviklingen af ny medicin. For så vidt angår geografiske betegnelser har man fra dansk side understreget, at en udvidelse af anvendelsesområdet for geografiske betegnelser ikke må føre til yderligere administrative byrder for udviklingslandene samt protektionisme og begrænsning af udviklingslandenes markedsadgang. Endelig har man fra dansk side arbejdet aktivt for, at TRIPS-aftalen kommer til at understøtte Biodiversitetskonventionens principper om adgang til genetiske ressourcer og traditionel viden samt "benefit sharing".

Med hensyn til forholdet mellem TRIPS-aftalen og Biodiversitetskonventionen vil regeringen fortsat arbejde for, at TRIPS-aftalen kommer til at understøtte Biodiversitetskonventionens principper om adgang til genetiske ressourcer og traditionel viden samt "benefit sharing" og for, at EU fortsætter den konstruktive og lydhøre linie i forhold til udviklingslandenes synspunkter.

Handel og miljø

I Doha lykkedes det EU at få sat handel og miljø på dagsordenen for den ny forhandlingsrunde. Som del af Doha-rundens overordnede målsætning indeholder paragraf 6 en bestemmelse om, at handel, miljø og bæredygtig udvikling skal understøtte hinanden. For at fremme denne målsætning fastsætter paragraf 31, at WTO-medlemmerne skal igangsætte forhandlinger om: 1. Forholdet mellem eksisterende WTO-regler og handelsbestemmelserne i multilaterale miljøaftaler (MEA'er); 2. Procedurer for informationsudveksling og opnåelse af observatørstatus mellem MEA-sekretariater og relevante WTO-komitéer samt; 3. Liberalisering

af handelen med miljøvarer og -tjenesteydelser gennem reduktion af told- og ikke-toldmæssige barrierer for miljøprodukter. Paragraf 31 indeholder desuden en henvisning til, at fiskerisubsidier er genstand for forhandlinger vedr. WTO's regelsæt, jfr. afsnittet om anti-dumping og subsidier nedenfor.

Endvidere skal WTO's Komité for Handel og Miljø (CTE) ifølge paragraf 32 i sit fortsatte arbejde især rette opmærksomheden mod: 1. Miljøbestemmelsernes effekt på markedsadgangen for især udviklingslandene, og herunder særligt LDC'erne; 2. Miljørelevante bestemmelser i WTO-aftalen om handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder (TRIPs-aftalen) og; 3. Miljømærkningsbestemmelser. Dette arbejde skal klargøre behovet for at præcisere relevante WTO-bestemmelser. CTE skal afrapportere til Cancún-konference med anbefalinger om, hvorvidt der bør igangsættes egentlige forhandlinger om emner i paragraf 32.

Endelig er CTE og Komiteen for handel og udvikling i henhold til paragraf 51 blevet pålagt at identificere og debattere miljø- og udviklingsaspekter i hele Doha forhandlingsforløbet med henblik på at bidrage til, at målsætningen om bæredygtig udvikling finder passende afspejling i det samlede resultat af Doha runden.

Forhandlingerne om emnerne i paragraf 31 har båret præg af, at der først skal nås enighed i forbindelse med afslutningen af Doha-runden, og der er således kun sket begrænsede fremskridt. Overordnet har EU støttet af de nye ansøgerlande samt Norge, Schweiz og Japan været relativt isoleret i forsøget på at drive forhandlingerne fremad. I disse bestræbelser har man mødt modstand fra udviklingslande, der frygter, at aftaler vedr. handel og miljø, der styrker miljøhensynets stilling i WTO regelsættet, vil bane vejen for "grøn protektionisme", og fra i-lande som USA, Australien og New Zealand, der vil hindre, at miljøbestemmelser kommer til at tjene som barrierer for øget markedsadgang til det europæiske marked.

Den overvejende del af forhandlingerne i komiteen har vedrørt forholdet mellem eksisterende WTO-regler og handelsbestemmelserne i MEA'er. Arbejdet har frem til april 2003 været fokuseret på at drøfte rækkevidden af forhandlingsmandatet og i lyset heraf, hvordan de videre forhandlinger bør tilrettelægges. Der tegner sig indtil videre grundlæggende to grupperinger: Én gruppe under ledelse af Australien, USA og gruppen af delvis industrialiserede udviklingslande med et egentligt eksportpotentiale (der hele tiden har været modstandere af overhovedet at gøre handel og miljø til et forhandlingsemne) ønsker en systematisk gennemgang af specifikke handelsforpligtelser i MEA's med henblik på at identificere om disse har givet anledning til konkrete konflikter eller implementeringsproblemer i forhold til WTO regelsættet. Kun såfremt sådanne konflikter kan identificeres ønsker denne gruppe at overveje et forhandlingsresultat. Gruppen er samtidig ivrig efter at understrege, at et sådant resultat ikke må ændre på de rettigheder og forpligtelser, der i dag ligger i WTO regelsættet.

En anden gruppe af lande under ledelse af EU jf. ovenfor, argumenterer for nødvendigheden af et forhandlingsresultat, som i overensstemmelse med mandatet bidrager til, at handel og miljøregler i øget omfang understøtter hinanden. EU argumenterer derfor for en analyse af MEAs, der kan danne grundlag for en mere generel identifikation af typer af handelsbestemmelser i MEA's, som WTO, f.eks. inden for rammerne af en fortolkende ministererklæring, bør respektere.

For så vidt angår forholdet mellem MEA-sekretariater og relevante WTO-komitéer er det foreløbige resultat, at MEA-sekretariater på ad hoc-basis inviteres som observatorer til moder i CTE.

Forhandlingerne i CTE om liberalisering af handelen med miljøprodukter har i hovedsagen drejet sig om definitionen af miljøprodukter. Der er fremlagt flere forslag til lister over miljøprodukter. Udgangspunktet for disse lister er, at det er muligt at udarbejde en udtømmende liste over produkter, der efter deres anvendelsesformål må betegnes som miljøprodukter, f.eks. produkter til at fjerne forurening eller udnytte vedvarende energikilder. EU har forsøgt at udvide denne tilgang til også at inkludere produkter, der har en miljømæssig forsvarlig livscyklus. Under henvisning til, at denne tilgang væsentligt vil forøge udviklingslandenes mulighed for at få nogle af deres produkter identificeret som miljøvenlige, søger man fra EU's side bl.a. at overkomme udviklingslandenes modstand mod at indgå en nærmere aftale om emnet. Under markedsadgangsforhandlingerne i de pågældende fora ligger EU i front angående bestræbelserne på at inddrage så mange miljøvenlige varer og tjenesteydelser som muligt.

Trods lange forhandlinger er der endnu ikke enighed om, hvorvidt miljødagsordenen for Doha-runden i Cancún skal udvides til at omfatte emnerne i paragraf 32. Af frygt for begrænsninger i markedsadgangen tegner der sig udbredt modstand både blandt udviklingslande og visse i-lande mod at optage forhandlinger om regler for ikke-diskriminerende miljømærkning. På denne baggrund kan det vise sig meget vanskeligt, men dog ikke umuligt at opnå enighed i Cancún om at udvide forhandlingsområdet til at omfatte især emnet om miljømærkningsbestemmelser.

Fra EU's side har man understreget, at miljøhensyn ikke må misbruges som anledning til skjult protektionisme, men derimod virke som grundlag for samtidig fremme af handel, udvikling og miljø – de såkaldte "win-win-win situationer".

Danmark har gennem lang tid arbejdet aktivt for, at EU skulle fremme inddragelse af miljøhensyn i WTO-forhandlingerne. Udgangspunktet for den danske regerings arbejde er, at handel, miljøbeskyttelse og bæredygtig udvikling skal være gensidigt understøttende uden at pålægge udviklingslandene unødige handelshindringer. Målet er fortsat at opnå positive resultater på forhandlingsemnerne vedr. handel og miljø samt igangsættelse af forhandlinger vedr. emnerne i paragraf 32.

Handel og arbejdstagerrettigheder

I Doha-erklæringens paragraf 8 bekræfter WTO-landene erklæringen fra WTO-ministerkonferencen i Singapore i 1996 vedr. internationale arbejdstagerrettigheder og tager arbejdet i ILO vedrørende globaliseringens sociale dimension til efterretning.

Med Doha-erklæringens formuleringer henvises arbejdet med internationale arbejdstagerrettigheder til ILO, og – trods en ihærdig indsats fra Danmark og EU - lykkedes det således ikke i Doha at få placeret handel og arbejdstagerrettigheder som et forhandlingsemne for WTO-runden. På denne baggrund vil ILO i den kommende tid blive det centrale forum for

diskussionen af arbejdstagerrettighedernes placering i globaliseringsprocessen. Emnet handel og arbejdstagerrettigheder vil således ikke være på dagsordenen i Cancún.

I første omgang må EU's og Danmarks bestræbelser på området derfor gå i retning af at fremme samarbejdet mellem WTO og ILO og derigennem sikre, at sammenhængen mellem handel og arbejdstagerrettigheder inddrages i ILO's arbejde.

Tvistbilæggelsessystemet

Det blev på ministerkonferencen i Marrakesh i 1994 besluttet, at der inden for fire år efter etableringen af "Forståelsen vedrørende regler og procedurer for bilæggelse af tvister" (Dispute Settlement Understanding - DSU) skulle gennemføres en gennemgang med henblik på forbedringer og præciseringer af DSU'en på baggrund af de indhøstede erfaringer: Doha-erklæringens paragraf 30 iværksætter denne gennemgang og sætter den 31. maj 2003 som frist herfor. DSU er med andre ord formelt ikke en del af "single undertaking".

Som konsekvens af beslutningen fra ministerkonferencen i Marrakesh begyndte WTO's tvistbilæggelsesorgan - hvori alle medlemslande er repræsenteret - gennemgangen af aftalen i 1997. Medlemmerne kunne imidlertid ikke opnå enighed om et samlet forslag til ændringer, og heller ikke efter Doha har forhandlingerne fået nyt momentum. Det lykkedes således ikke at overholde tidsfristen 31. maj 2003. Det forhold, at forhandlingerne ikke er en del af den samlede WTO-runde, har begrænset mulighederne for at opnå enighed om større ændringer.

EU har fremsat forslag om både en række tekniske ændringer af forståelsen og nogle mere grundlæggende ændringer, herunder forslag om øget gennemsigtighed i tvistbilæggelsessystemet i WTO samt indførelse af en permanent panelinstans og et udvidet appelorgan til behandlingen af tvister. Andre lande, f.eks. Japan og Mercosur-landene, mener, at man bør begrænse sig til nogle få tekniske justeringer af aftalen. USA, der på det seneste har tabt en række større sager, er skeptisk overfor at gøre tvistbilæggelsen mere permanent, om end man generelt har insisteret på øget transparens i tvistbilæggelsessystemet.

Eftersom EU har en ambitiøs dagsorden og nødigt vil nøjes med kun mindre tekniske justeringer af DSU, har EU overvejet at kombinere enighed i Cancún om mindre tekniske justeringer med et fornyet mandat til forhandling af mere omfattende ændringer som en del af "single undertaking".

Danmark har interesse i et velfungerende internationalt tvistbilæggelsessystem til håndtering af handelspolitiske tvister. Der lægges fra dansk side vægt på at forbedre udviklingslandenes mulighed for at gøre brug af tvistbilæggelsessystemet.

Anti-dumping og subsidier

Doha-erklæringens paragraf 28 pålægger medlemslandene at indlede forhandlinger af WTO's aftaler om anti-dumping og subsidier (herunder særligt subsidier i fiskerisektoren) med henblik på at præcisere og forbedre de eksisterende regler. Det præciseres, at aftalernes grundlæggende

koncepter og principper skal bevares, og at der skal tages særlige hensyn til udviklingslandene. Forhandlingerne er en del af "single undertaking".

Forhandlingerne om anti-dumping og subsidier er fortsat i en indledende fase. Processen er mere fremskreden for så vidt angår identifikation af forhandlingsemner inden for anti-dumping end tilfældet er for subsidier. USA ønsker som udgangspunkt ikke skærpede discipliner på områderne. EU har bidraget med skriftlige indlæg af forholdsvis uforpligtende karakter.

På området for fiskerisubsidier har EU dog præsenteret et relativt ambitiøst forslag. EU foreslår bl.a. at kapacitetsfremmende subsidier (der har meget skadelig virkning på fiskebestandenes bæredygtighed) bliver forbudt efter en kort overgangsperiode. EU foreslår desuden, at der tillades subsidier, der har til formål at reducere fiskerikapaciteten og afbøde negative sociale og økonomiske konsekvenser af en sådan reduktion. Andre parter lægger vægt på, at fiskerisubsidier bør indgå i en overordnet mekanisme for ressourcestyring. Denne tilgang risikerer at føre sager ud af WTO-regi og gøre bortskaffelsen af subsidier, som er til skade for bæredygtige fiskebestande, afhængig af langstrakte drøftelser andetsteds om etablering af en omfattende ressourcestyringsmekanisme.

Der er danske interesser i en præcisering og opstramning af WTO's regler for anti-dumping og subsidier. På antidumping-området er målet en mere effektiv og samtidig mere begrænset anvendelse af antidumping-instrumentet. Revisionen af subsidiereglerne bør føre til en mere transparent og væsentlig reduceret anvendelse af subsidier. For så vidt angår fiskerisubsidier ønsker man fra dansk side, at anvendelsen af kapacitetsfremmende subsidier ophører.

Singapore-emnerne

På WTO-ministerkonferencen i Singapore i 1996 besluttede medlemslandene at nedsætte arbejdsgrupper, der skulle analysere emner med relation til investeringer, konkurrencelovgivning og transparens i offentlige indkøb. Samtidig blev WTO's Råd for Varehandel bemyndiget til at analysere mulighederne for forenkling af internationale handelsprocedurer med henblik på at vurdere, hvorvidt der var grundlag for WTO-regler om handelslettelse. Doha-erklæringen giver i paragrafferne 20-27 et enslydende mandat i forhold til alle fire Singapore-emner, idet det afklarende arbejde skal fortsætte frem mod den 5. WTO-ministerkonference i Cancún, hvorefter forhandlinger kan igangsættes. Mandatet har dog den eksplicitte tilføjelse, at der skal træffes en konsensusbeslutning om forhandlingsmodaliteterne.

Generelt er forhandlingssituationen for Singapore-emnerne den, at EU sammen med andre industrilande konsekvent har talt for, at emnerne skal behandles samlet og på lige fod med andre forhandlingsemner i runden. Det argumenteres, at der er truffet beslutning om iværksættelse af forhandlinger. En række udviklingslande finder ikke for indeværende behov for at udvide WTO's dagsorden og henviser til, at der kun kan iværksættes forhandlinger ved eksplicit konsensus i Cancún. Igangsættelse af forhandlinger vil på denne baggrund afhænge af fremskridt på andre, og for udviklingslandene vigtigere, forhandlingsområder, ligesom udviklingslandenes forhandlingsvilje vil afhænge af tilsagn om teknisk bistand på de nye områder. USA's overordnede holdning til Singapore-emnerne er, at man gerne vil medvirke til at skabe regler på området, men at man ikke er *demandeur*. Andre industrilande, herunder

Canada, har talt for en opsplitning af de fire emner. Argumentet er, at modstand mod ét emne ikke skal hindre forhandlinger på de øvrige emner. På denne baggrund er der risiko for, at EU's krav om en samlet behandling af Singapore-emnerne ikke vil blive honoreret. I givet fald vil det formentlig være vanskeligst at nå til enighed om igangsættelse af forhandlinger vedr. handel og konkurrence, jf. nedenfor.

Internationale aftaler om investeringer, konkurrence, handelsprocedurer og transparens i offentlige indkøb vil medføre forbedrede vækstvilkår i verdensøkonomien og fremme udviklingslandenes integration i den internationale handel. Man har fra dansk side konsekvent arbejdet for, at Singapore-emnerne optages som forhandlingsemner på WTO's dagsorden med henblik på at forbedre rammevilkårene for international samhandel.

- Handel og investeringer

Doha-erklæringen fastsætter i paragraf 20-22, at arbejdet vedr. handel og investeringer skal klarlægge syv temaer vedr. en evt. investeringsaftale: Omfang og definitioner, transparens, ikke-diskrimination, modaliteter for før-etableringsforpligtelser, udviklingsbestemmelser, undtagelser og betalingsbalanceklausuler samt tvistbilæggelse. Desuden nævnes behovet for teknisk bistand til udviklingslandene med henblik på at øge deres forståelse af emnet og lette deres deltagelse i forhandlingerne.

Formålet med at inkludere investeringer i WTO-dagsordenen er at tilvejebringe klare, gennemsigtige og ikke-diskriminerende internationale regler for investeringsadgang. EU har med bidrag på alle syv temaer været blandt hoveddrivkræfterne i det hidtidige arbejde. EU ønsker den bredest mulige investeringsadgang baseret på WTO's ikke-diskriminationsprincipper (national behandling og mestbegunstigelse), regler om investeringsbeskyttelse, samtidig med at nationale regler vedr. eksempelvis miljø- og arbejdstagerspørgsmål ikke må svækkes for at tiltrække udenlandske investeringer. Efter EU's opfattelse vil sådanne internationale investeringsregler gavne udviklingslandene, idet fælles regler giver større tryghed og dermed øger industrilandenenes investeringer i udviklingslandene, ligesom det hører med i billedet, at en investeringsaftale ikke antages at medføre omfattende implementeringsforpligtelser for udviklingslandene, da en aftale vil betyde, at begrænsende regler afskaffes, snarere end at der opstilles nye regler. Flere udviklingslande har imidlertid været skeptiske overfor investeringer som forhandlingsemne, idet det frygtes, at sådanne regler vil mindske landenes mulighed for at tiltrække udenlandske investeringer og føre en uafhængig økonomisk politik, der tilgodeser særlige udviklingshensyn. Samtidig er landene bekymrede for, om en aftale kan påføre landene implementeringsforpligtelser, som man ikke har kapacitet til at opfylde, og som man ikke har interesse i på det aktuelle udviklingsniveau. USA er skeptisk af frygt for, at en multilateral aftale ikke vil give amerikanske investorer samme beskyttelsesniveau, som de i dag nyder godt af gennem bilaterale aftaler om liberalisering og beskyttelse af investeringer. Begrænsede forhandlinger synes dog at være indenfor rækkevidde efter Cancún, hvis man eksempelvis når til enighed om at anvende en tilgang baseret på frivillige forpligtelser på veldefinerede områder og samtidig sikrer udviklingslandene teknisk bistand.

Fra dansk side har man støttet skabelsen af et internationalt regelsæt for investeringer mellem WTO-landene, idet fælles regler vil øge aktiviteten i den globale økonomi til gavn for såvel udviklingslande som industrilandene.

- Handel og konkurrence

Iht. paragraf 23-25 i Doha-erklæringen skal det indledende arbejde med skabelsen af internationale konkurrenceregler koncentrere sig om centrale principper for en fremtidig aftale om handel og konkurrence, herunder spørgsmålene om transparens, ikke-diskrimination og kartelbestemmelser. Der drøftes endvidere modaliteter for frivilligt samarbejde samt støtte til opbygning af institutionel kapacitet i udviklingslandene. Desuden nævnes levering af teknisk bistand til udviklingslandene med henblik på at forbedre deres betingelser for deltagelse i forhandlingerne som en eksplicit prioritet.

EU har været primus motor i arbejdet med handel og konkurrence og har fremlagt en række skriftlige bidrag. EU har mødt modstand mod sin ambitiøse tilgang til konkurrenceregler, idet flere udviklingslande såvel som USA ikke ønsker internationale regler, der begrænser råderummet for national konkurrencelovgivning og industripolitik. USA vil næppe acceptere forhandlinger, der kan få konsekvenser for landets konkurrencelovgivning og muligheden for at anvende defensive handelsinstrumenter. Flere udviklingslande med Indien i spidsen frygter, at en konkurrenceaftale kan anvendes til at fratage dem konkurrencefordele og hindre dem i at udnytte eksempelvis deres lave lønniveauer. En række udviklingslande har endvidere påpeget, at de ikke har national konkurrencelovgivning, hvorfor en WTO-aftale vil påføre dem ekstra administrative byrder. Handel og konkurrence forventes på denne baggrund at blive det Singapore-emne, som det vil være vanskeligst at opnå tilslutning til at iværksætte forhandlinger om.

Etableringen af internationale konkurrenceregler har været en dansk prioritet i de igangværende WTO-forhandlinger, idet fælles regler vil sikre et reguleret grundlag, der samtidig gør det lettere for internationale virksomheder at operere på tværs af landegrænser og dermed øge den globale økonomiske aktivitet og integration til gavn for både udviklingslande og industrilandene. Implementering af internationale konkurrenceregler forudsætter en stor indsats i udviklingslandene; en indsats, som man fra dansk side lægger vægt på skal ske med teknisk bistand fra industrilandene.

- Transparens i offentlige indkøb

Doha-erklæringens paragraf 26 vedrører gennemsigtigheden i offentlig indkøbspraksis. Emnet vil blive underkastet analyse frem til Cancún-konferencen, hvorefter der i lighed med de øvrige Singapore-emner forventes iværksat forhandlinger om en WTO-aftale på området. Det nævnes eksplicit, at mandatet afgrænses til transparensspørgsmålet, og at udviklingslandene har behov for teknisk bistand for at håndtere emnet.

Sigtet med transparensregler vil være at gøre information om offentlige indkøbsregler og -praksis tilgængelige for alle interesserede, herunder potentielle leverandører. Øget transparens kan opmuntre til skabelsen af et mere åbent og konkurrencebetonet indkøbsmarked og dermed indirekte medvirke til øget markedsadgang. EU er sammen med USA blandt fortalere for international regulering af gennemsigtighed ved offentlige indkøb, mens udviklingslandene mener, at regulering af offentlige indkøb er en national opgave, der ikke skal underkastes WTO-regler. Udviklingslandenes modstand mod, at transparens-dagsordenen anvendes til at skabe større markedsadgang for industrilandene, har ført til en understregning af, at evt. transparensregler ikke vil indsnævre WTO-medlemmernes mulighed for at give præferencer til hjemlige udbydere. Med en fastholdelse af det afgrænsede mandat og samtidige løfter om teknisk bistand vil udviklingslandene formodentlig kunne acceptere igangsættelsen af forhandlinger efter Cancún – afhængig af fremskridt og resultater på øvrige forhandlingsemner.

Danmark har arbejdet for etablering af et universelt WTO-regelsæt vedr. transparens i offentlig indkøbspraksis som supplement til den plurilaterale aftale om offentlige indkøb. I lighed med forslaget til EU direktiv om offentlige udbud er der lagt vægt på, at transparens og miljøkrav er fuldt forenelige.

- Handelslettelse

Ifølge paragraf 27 i Doha-erklæringen omhandler handelslettelse forenkling og harmonisering af internationale handelsprocedurer, og forhandlinger herom skal indledes efter Cancún. Frem mod Cancún skal WTO's Råd for Varehandel frem mod Cancún-konferencen undersøge GATT-artiklerne V, VIII og X vedr. hhv. transitfrihed, toldbehandlingsgebyrer og offentliggørelse af tolddirektiver med henblik på at identificere behov for og prioriteringer af handelslettelsesforanstaltninger.

I takt med at toldsatterne er blevet reduceret i GATT/WTO, har andre barrierer for varenes frie bevægelighed tiltrukket sig opmærksomhed. Udover tekniske standarder og certificeringskrav, der allerede reguleres i TBT-aftalen om tekniske handelshindringer, er handelslettelse sat på dagsordenen som et emne, der kan øge markedsadgangen. Handelslettelse sigter mod forenkling og harmonisering af internationale handelsprocedurer, herunder toldprocedurer, med henblik på at lette varers passage over landegrænser.

EU har været toneangivende i det hidtidige arbejde og har fremlagt en række papirer, der sigter mod bedre information om og harmonisering af toldprocedurer. EU har fået støtte fra en række industrilande, herunder USA, Canada og New Zealand, mens udviklingslandene generelt har været skeptiske overfor etableringen af et nyt sæt bindende WTO-regler, der vil påføre dem nye forpligtelser. Anført af Indien og Brasilien stiller udviklingslandene spørgsmålstegn ved gevinsterne ved handelslettelsesregler og ønsker med henvisning til ressourcebegrænsninger at binde forhandlinger om nye regler sammen med ydelse af teknisk bistand. EU har på denne baggrund foreslået SDT-bestemmelser på området, herunder differentiering i forpligtelser og overgangsperioder. Såfremt der ydes tilsagn om teknisk bistand og SDT-regler, forventes udviklingslandene at kunne acceptere forhandlinger om handelslettelse efter Cancún – afhængig af fremskridt og resultater på øvrige forhandlingsemner.

Danmark har interesse i fortsat liberalisering af verdenshandelen, og efterhånden som toldsatserne er blevet reduceret som følge af tidligere GATT/WTO-forhandlinger, bliver det relevant at fjerne andre barrierer for den internationale handel. Man har derfor fra dansk side støttet ideen om at præcisere og styrke WTO-reglerne for internationale handelsprocedurer.

Handelspolitisk Kontor