EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 16.12.2008
KOM(2008) 874 slutlig

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN

OM DEN EXTERNA DIMENSIONEN AV LISSABONSTRATEGIN FÖR TILLVÄXT OCH SYSSELSÄTTNING:

Rapport om marknadstillträde och fastställande av ramar för effektivare internationellt samarbete på regleringsområdet

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN

OM DEN EXTERNA DIMENSIONEN AV LISSABONSTRATEGIN FÖR TILLVÄXT OCH SYSSELSÄTTNING:

Rapport om marknadstillträde och fastställande av ramar för effektivare internationellt samarbete på regleringsområdet

1. INLEDNING

Öppna marknader är viktiga. De skapar möjligheter till tillväxt, sysselsättning och investeringar. De är viktiga för företagen i EU och för företagen i utvecklade ekonomier och ekonomier i utveckling världen över. Öppna marknader är särskilt viktiga för EU eftersom EU är världens största handelsblock. Det finns risk för att den pågående finansiella och ekonomiska krisen för med sig ökad protektionism. Det är viktigt att ta lärdom av tidigare erfarenheter och motarbeta sådana tendenser. Vid G20-mötet för stats- och regeringschefer som nyligen hölls i Washington betonades tydligt vikten av att förverkliga handelsprogrammets fulla potential[1].

I det här sammanhanget blir det än viktigare att avskaffa de återstående handelshindren – först och främst genom framgångsrikt och snabbt slutförande av de globala handelsförhandlingarna inom ramen för Doharundan, men också genom bilaterala och regionala strategier – för att frigöra affärspotentialen och tillväxten, särskilt för små och medelstora företag, som står för mer än 99 % av företagen i EU och 67 % av arbetstillfällena inom den privata sektorn. Konvergens och samarbete på regleringsområdet, även för den finansiella sektorn, kan vara ett effektivt sätt att nå internationell stabilitet och öka handelsmöjligheterna.

Strategin för ett konkurrenskraftigt Europa i världen, som lanserades i slutet av 2006[2], är en väsentlig del av den externa pelaren för Europeiska unionens Lissabonstrategi för tillväxt och sysselsättning. I denna fastställs en ambitiös agenda för att öppna de marknader som har störst betydelse, särskilt i Asien. En viktig del av denna strategi har förts framåt sedan april 2007 genom EU:s nya strategi för marknadstillträde[3]. Betydelsen av dessa satsningar på att öppna marknaderna fick förra året ett erkännande i kommissionens rapport om Lissabonstrategin till Europeiska rådet[4], och fick stöd av de europeiska ledarna, som föreslog att man varje år skulle rapportera om situationen när det gäller marknadstillträde och ange i vilka länder och sektorer det fortfarande finns betydande hinder.

---

1 Stats- och regeringscheferna i G20 enades den 15 november 2008 om att inte resa några nya hinder för investeringar eller för handeln med varor och tjänster under de 12 kommande månaderna och att 2008 nå en överenskommelse om villkor som leder till att WTO-förhandlingarna om utvecklingsagendan från Doha kan fullföljas med ett ambitiöst och balanserat resultat.

2 KOM (2006) 567, 4.10.2006.

3 KOM(2007) 183, 18.4.2007.

4 KOM(2007) 803, 11.12.2007.

Två riktlinjer fastställdes:

- EU bör använda alla sina instrument för att se till att dess öppenhet bevaras och motsvaras av ett ökat tillträde till tredjelandsmarknader för EU-företag.

- EU bör intensifiera sin dialog med viktiga tredjeländer för att arbeta fram lösningar som gynnar båda parter, främja högre standarder och verka för ökad konvergens på lagstiftningsområdet.

I en ekonomisk återhämtningsplan för Europa, som antogs av Europeiska kommissionen den 26 november 2008[5], bekräftas dessa mål, och konkreta åtgärder föreslås för att bevara och öka marknadsöppningen och stödja sysselsättningen[6], under de svåra ekonomiska tider som råder för närvarande. Ökat marknadstillträde och konvergens och samarbete på regleringsområdet är viktiga inslag i denna plan. Under de rådande ekonomiska förutsättningarna är satsningar på konvergens mellan regelverken inom de finansiella sektorerna avgörande.

Detta meddelande utgör en första rapport om marknadstillträde, och föreslår hur EU bäst kan nå sitt mål beträffande öppenhet inom och utanför sina gränser, och särskilt hur det kan säkerställa rättvist och öppet tillträde till de marknader utanför gemenskapen som är av störst betydelse för företagen i EU, även genom samarbete på regleringsområdet.

Det är ett ytterligare steg i utvecklingen av en starkare extern dimension i Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning efter 2010. Denna kommer att utnyttja bidraget från andra politikområden i Lissabonstrategin och ta upp sambanden mellan EU:s interna och externa politik, vilket även togs upp i översynen av den inre marknaden[7] och i den nya socialpolitiska agendan[8].

2. ICKE-TARIFFÄRA HANDELSHINDER

2.1. Nya handelshinder

Även om höga tullar fortfarande hindrar handeln inom vissa sektorer och måste motverkas multilateralt och bilateralt blir icke-tariffära handelshinder på marknaderna hos våra handelspartner allt viktigare. En framgångsrik minskning av tullarna kan bli meningslös om icke-tariffära handelshinder hindrar de europeiska företagens tillträde till marknaden eller i hög grad ökar deras exportkostnader[9]. Det framgår av konkurrenskraftsrapporten 2008[10] att företagen i EU märker att icke-tariffära handelshinder och bristen på information (t.ex.

---

5 KOM(2008) 800, 26.12.2008.

6 I sin nya socialpolitiska agenda – (KOM(2008) 412) – har kommissionen redan betonat att den kommer att ägna ökad uppmärksamhet åt att tillämpa sin socialpolitik på de yttre förbindelserna och de sociala konsekvenserna av sin inre politik globalt.

7 KOM(2007) 724, 20.11.2007.

8 KOM(2008) 412, 2.7.2008.

9 De totala kostnaderna för icke-tariffära handelshinder för europeiska aktörer bara i Kina har uppskattats till 21,4 miljarder euro. Se http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/february/tradoc _133299.pdf

10 KOM(2008) 774 och SEK(2008) 2853.

bristande kännedom på exportmarknader) håller på att bli viktigare än de traditionella politiskt baserade handelshindren i form av importavgifter och tullar[11].

De **vanligaste icke-tariffära handelshindren** är krångliga tullförfaranden och diskriminerande skatteregler, tekniska föreskrifter, standarder och förfaranden för bedömning av överensstämmelse, sanitära och fytosanitära åtgärder, begränsad tillgång till råvaror, otillräckligt skydd av immateriella rättigheter, handelshinder för tjänster och utländska direkta investeringar, restriktiva eller icke genomsynliga regler för offentlig upphandling samt missbruk av handelspolitiska skyddsåtgärder eller illojal användning av subventioner.

Att ta itu med dessa hinder är dock svårt, tekniskt krävande och tidskrävande. Att vidta åtgärder mot handelshinder är inte okomplicerat. Mycket beror på var hindren har uppkommit och om de är betungande men avsedda att uppnå legitima syften eller om de kan anses som oberättigade åtgärder. Det finns i stort sett två kategorier av hinder. Några av dessa hinder beror helt enkelt på skillnader, t.ex. i regleringsmetod och olika sociala, arbetsrelaterade, miljörelaterade, och hälso- och konsumentskyddsrelaterade mål. Andra används mera systematiskt, vilket får till följd att den inhemska produktionen gynnas eller skyddas, t.ex. särskilda standarder, provningskrav eller orimliga dokumentationskrav. Medan de sistnämnda hindren kommer att behöva bekämpas genom ett samlat och målmedvetet svar från EU:s sida, med offensivare instrument, kan de förstnämnda lösas genom mera systematiskt, långsiktigt samarbete och dialog. Detta gäller särskilt när det rör sig om skillnader i lagstiftningen.

2.2. Handelshinder för europeiska exportörer

Ett allt större antal handelshinder som man lyckats undanröja visar att den metod som fastställs i kommissionens strategi för marknadstillträde är effektiv. Emellertid visar betydande återstående hinder på EU:s främsta målmarknader att det finns en potential för ytterligare förbättringar av marknadstillträdet och att det behövs fokuserade åtgärder.

Icke-tariffära handelshinder på varuområdet

På området varuhandel kan **skillnader i regleringen** skapa hinder för marknadstillträde eftersom de kan leda till merkostnader för tillverkarna, exempelvis då produkterna måste provas av oberoende laboratorier och certifieras på målmarknaden innan de får säljas, eller då specialversioner av produkter måste utvecklas för att uppfylla kraven i detaljerade tekniska föreskrifter. Detta betyder att regelverkens **öppenhet** och **förutsägbarhet** är av avgörande betydelse för företag som verkar i tredjeländer. EU-åtgärderna för konvergens och samarbete på regleringsområdet är här inriktade på den andra kategorin av ovan belysta hinder.

Följande exempel från sektorer av ekonomisk betydelse för EU visar på potentiella områden där åtgärder kan behövas för att motverka betydande handelshinder[12].

När det gäller **fordonssektorn** (inklusive bildelar, t.ex. däck) förekommer större hinder knutna till standarder, t.ex. i Brasilien, Kina, Indien, Taiwan, Korea och Indonesien. Inom **kemisektorn** förekommer stora hinder för export i Asien, särskilt i Kina, (t.ex. för registrering

---

[11] Dessa resultat gäller allmänt för alla näringsgrenar som ingår i analysen, men i vissa sektorer och länder utgör importtullar fortfarande betydande handelshinder för europeiska företag som exporterar till utlandet.

[12] Se kommissionens rapport *EU performance in the global economy*, oktober 2008 http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/141196.htm.

av en del kemikalier och krångliga importförfaranden). Vidare ingår tullklarering och bristen på öppenhet i regelverket bland störningarna i kemikaliehandeln.

För **läkemedel** hindras marknadstillträdet till potentiellt viktiga marknader som Kina, Korea, Taiwan, Japan, Ryssland och flera Asean-länder svårt av åtgärder som rör registreringsförfaranden (inbegripet standarder, godkännande, licensavtal, finansiella garantier och provning), återbetalning och prissättning av importerade produkter samt brist på tillräckligt dataskydd. För **medicintekniska produkter** är avsaknaden av anpassning till de internationella riktlinjer och den praxis som fastställts av arbetsgruppen för global harmonisering (*Global Harmonisation Task Force*) eller skillnader i regleringspraxis i länder som Brasilien, Indien, Japan, Kina, Taiwan och Korea ett stort hinder för obehindrad handel. När det gäller medicintekniska produkter är försenad registrering av produkter ett annat allvarligt problem.

Horisontellt berörs flera viktiga sektorer (särskilt elsektorn, elektroniksektorn och IKT, fordonssektorn, maskinsektorn och leksaksindustrin) av det kinesiska systemet med obligatorisk certifiering (CCC), som lägger en tung, oproportionerlig börda på exportörerna i EU. Dessutom berörs en lång rad IT-produkter av ett nytt kinesiskt lagstiftningsförslag beträffande säkerhetsstandarder. På andra marknader i tredjeland stöter den europeiska exporten av **elektriska och elektroniska produkter** också på betydande hinder i Korea och Förenta staterna, där produktstandarderna inte alltid är anpassade till de internationella standarderna. I Förenta staterna splittras marknaden upp ännu mer på grund av skiljaktiga tekniska föreskrifter och standarder på federal, regional och statlig nivå.

Det största hindret för **export av viktiga jordbruks- och livsmedelsprodukter** är sanitära och fytosanitära åtgärder, som inom vissa sektorer utgör betydande hinder på flera viktiga exportmarknader. Talrika tredjeländer, inbegripet centrala marknader i Asien, Östeuropa, Medelhavsområdet och Mellanöstern samt Amerika, fastställer standarder som är strängare än de internationella standarderna utan att ge de vetenskapliga belägg som krävs. Dessa hinder är ännu svårare att övervinna när länderna inte är medlemmar i WTO och alltså inte är bundna av multilaterala regler som förbjuder diskriminerande och icke vetenskapligt grundade åtgärder och metoder. Andra problem uppstår genom att det fastställs privata standarder, vilket har blivit ett alltmer betydelsefullt handelshinder på området sanitära och fytosanitära åtgärder.

När det gäller rättvis **tillgång på råvaror** som industrin i Europa är mycket beroende av hämmar ett allt större antal exportrestriktioner, t.ex. tullar och kvoter, EU-industrins konkurrenskraft (mer än 400 produktgrupper bestående av olika råvaror som berör sådana länder som Kina, Ryssland, Ukraina, Argentina, Sydafrika och Indien)[13].

Mera övergripande utgör **krångliga tullförfaranden** och också orimliga dokumentations- och registreringskrav allvarliga problem för exportörerna i EU på en lång rad viktiga exportmarknader. Detta kan eventuellt vara fallet för Förenta staternas förslag till lagstiftning om hundraprocentig genomsökning av alla containrar på grund av oro för den nationella säkerheten.

Hinder för tjänster och etableringsrätt

[13] KOM(2008) 699, 4.11.2008.

Handeln med tjänster och utländska direktinvesteringar spelar en central roll inom världsekonomin. Som världens största exportör av kommersiella tjänster och en viktig källa till direktinvesteringar från tredjeland har EU ett självklart intresse av att förbättra sitt tillträde till utländska marknader och att frigöra hela potentialen för EU:s inre styrka när det gäller tjänster och etableringsrätt. Detta ligger ofta även direkt i våra partners intresse. De som försöker dra till sig utländska direktinvesteringar och utveckla infrastrukturen har mycket att vinna på att liberalisera de utländska direktinvesteringarna och handeln med tjänster, särskilt inom sådana sektorer som telekommunikation, transport, energi (dvs. resurstillgång) och finansiella tjänster.

Olika hinder för marknadsinträde är fortfarande ett problem för handeln med tjänster och fungerar som en broms för den ekonomiska tillväxten. Hindren för handeln med tjänster omfattar många sektorer alltifrån banksektorn till expressförsändelser. Att upptäcka, analysera och undanröja dessa hinder är ofta mera invecklat än att ta itu med tariffära handelshinder eftersom de berör en lång rad föreskrifter och kontroller. EU arbetar med att förbättra den fria handeln med tjänster och utländska direktinvesteringar inom de multilaterala ramarna för allmänna tjänstehandelsavtalet (GATS) och genom bilaterala frihandelsavtal.

Stora hinder på området tjänster och etableringsrätt är sådana hinder för marknadsinträde som nationalitetskrav, uppehållstillstånd, begränsningar av utländskt ägande eller aktieinnehav, begränsningar av typer av juridiska enheter eller inträde som omfattas av prövning av ekonomiska behov. Restriktioner för investeringar och utländskt ägande förekommer på de flesta av de marknader som är av intresse för EU, t.ex. i Brasilien, Ryssland, Kina, Japan, Indien och de flesta Asean-länderna samt i Förenta staterna, där utländska företags förvärv omfattas av ett ”förfarande för översyn av den nationella säkerheten” (CFIUS). Finansiella tjänster, inklusive försäkringsverksamhet, omfattas av talrika restriktioner på marknader som Förenta staterna, Kanada, Brasilien, Indien, Ryssland, Kina, Japan och Sydafrika. Vidare förekommer betydande hinder för handeln med tjänster inom många sektorer och i många partnerländer av intresse för företagen i Europa, exempelvis för rättsliga tjänster i Indien, Kina och Singapore, distributionstjänster i Indien, Kina och Asean-länderna, post- och kurirtjänster i Indien, Brasilien, Kina och Egypten, transporttjänster i Brasilien och Indien samt Kanada, Sydafrika och Singapore, medan hinder för telekommunikationstjänster förekommer i Kina, Korea, Japan, Indien, Mexiko och, i mindre utsträckning, Brasilien.

Restriktioner för offentlig upphandling

Värdet av offentliga upphandlingar beräknas uppgå till i genomsnitt 15 % av OECD-ländernas sammanlagda BNP och ännu mer för utvecklingsländerna. Trots de offentliga upphandlingarnas höga värde behövs ytterligare insatser för att främja öppet och icke-diskriminerande tillträde. Leverantörerna i EU kan stödja sig på Världshandelsorganisationens avtal om offentlig upphandling (GPA), där det föreskrivs gemensamma regler och offentlig annonsering av större kontrakt. EU, Förenta staterna, Japan, Kanada, Korea och några länder till har undertecknat GPA, och Kina har ansökt om att få gå med, men det finns många andra WTO-medlemmar som inte har gjort det. Kommissionen försöker utvidga medlemskapet i GPA och uppmanar aktivt nya medlemmar i WTO att gå med genom att framhäva fördelarna med öppna och konkurrerande marknader för upphandling och genom mera tilltalande anslutningsförfaranden, särskilt för utvecklingsländerna.

Täckningen är dock inte fullständig, och flera upphandlingsområden och kontrakterande enheter är inte bundna av reglerna. Exempelvis är icke-nationella småföretag ofta undantagna från upphandling i bl.a. Förenta staterna, Japan och Korea. Samtidigt är EU:s egen upphandlingsmarknad relativt öppen för utländsk konkurrens, vilket ger en klar fördel när det

gäller att få valuta för pengarna och ett större utbud av konkurrerande anbud, men minskar EU:s kraft att öppna upp utländska upphandlingsmarknader.

Hinder i samband med otillräckligt skydd av immateriella rättigheter

Det europeiska näringslivet fortsätter att vara djupt oroat av den omfattande kränkningen av dess immateriella rättigheter i vissa regioner i världen, genom bristande rättsskydd eller effektiv kontroll av efterlevnaden. Betydande hinder i samband med otillräckligt skydd av immateriella rättigheter, inbegripet otillräckligt skydd av geografiska beteckningar, finns kvar inom ett antal marknader i tredjeland. Problem med immateriella rättigheter har påtalats i framför allt Kina, Ryssland, Brasilien och flera Asean-länder. I vissa fall, t.ex. när det gäller industriella mönster, kan ett starkare samarbete på FoU-området underlätta en förstärkning av skyddet av de immateriella rättigheterna.

Enligt en studie som OECD utförde 2007[14] skulle den internationella handeln med varumärkesförfalskade och piratkopierade produkter motsvara 200 miljarder amerikanska dollar per år. Detta belopp är större än de nationella bruttonationalprodukterna för ca 150 ekonomier. I denna uppgift ingår dock inte varumärkesförfalskade och piratkopierade produkter som produceras och konsumeras i hemlandet, och inte heller icke-materiella piratkopierade digitala produkter som distribueras via Internet. Det anges också i denna studie att om dessa produkter lades till skulle den totala omfattningen av varumärkesförfalskningar och piratkopiering över hela världen mycket väl kunna uppgå till ytterligare flera hundra miljarder dollar.

Statistiken från 2007 över tullbeslag av varumärkesförfalskade och piratkopierade produkter vid EU:s gräns[15] visar dessutom att tullbeslagen aldrig varit så höga, med över 43 000 registrerade fall, jämfört med 37 000 år 2006 – en ökning på nära 17 %. Totalt beslagtog tullen vid EU:s gräns 79 miljoner artiklar[16]. En betydande ökning jämfört med 2006, särskilt av handeln med förfalskade varor som är farliga för hälsa och säkerhet har konstaterats: kosmetika och hygienartiklar (+264 %); leksaker: (+98 %); livsmedel (+62 %) och läkemedel (+51 %). Förutom att hälsa och säkerhet äventyras inverkar denna situation menligt på EU:s konkurrenskraft.

3. EU:S SVAR PÅ BEFINTLIGA HINDER

I strategin för ett konkurrenskraftigt Europa i världen betonas behovet av öppna marknader inom och utanför EU och av att skapa nya handelsmöjligheter. De europeiska företagen måste kunna konkurrera på rättvisa villkor på utländska marknader. I strategin för marknadstillträde fastställs en mera strategisk och resultatinriktad metod för att motverka handelshinder. Där används i full omfattning tillgängliga instrument på ett samordnat sätt, inklusive samarbete med våra handelspartner.

---

14 Se sammanfattningen i dokument DSTI/IND(2007)9/PART4.

15 Se GD Skatter och tullars webbplats på: http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/statistics/index_en.htm.

16 Se GD Skatter och tullars webbplats på: http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/statistics/index_en.htm.

Samordnad användning av alla resurser och instrument och större fokusering på prioriterade frågor behövs för att ytterligare förbättra ohindrad handel och för att vi ska kunna reagera med eftertryck om vi på oskäliga grunder vägras marknadstillträde. Det står klart att det inte räcker med en enda lösning eller mekanism för att motverka handelshinder. Man kan användas sig av en lång rad instrument, från formella till informella, alltifrån förhandlingar och dialog till handelsdiplomatiska åtgärder, alltifrån åtgärder för särskilda ändamål till mera långsiktiga investeringar. Erfarenheten har visat att det svåra är att blanda och avpassa dessa olika instrument för att nå framgång.

3.1. Förhandlingar om handelsavtal

Förhandlingar om handelsavtal är ett av de främsta verktygen för att ge EU:s exportörer marknadstillträde. Medan multilaterala förhandlingar inom ramen för WTO ger unika möjligheter att involvera nästan samtliga våra handelspartner ger bilaterala förhandlingar ofta mera utrymme för mera omfattande och djupare åtaganden. Bara det faktum att förhandlingar pågår kan dessutom öka förmågan att på ett framgångsrikt sätt hantera långvariga störningar i handeln. På grund av det ömsesidiga intresse som finns i anslutningsförhandlingar med WTO har även dessa visat sig vara ett användbart verktyg för att ta itu med handelshinder.

Ett snabbt slutförande av **Doharundan** av globala handelsförhandlingar skulle stärka det globala handelssystemet och de regler som säkerställer öppna och rättvisa marknader och innebära nya möjligheter till marknadstillträde. Den multilaterala strategin är av avgörande betydelse för att åstadkomma ett internationellt system som grundar sig på regler. Handelsförhandlingarna inom ramen för Doharundan syftar inte bara till att minska tullarna mellan WTO-medlemmarna utan också till att minska de icke-tariffära handelshindren, t.ex. genom ett avtal om förenklade handelsprocedurer.

På bilateral och regional nivå kommer EU:s mål att uppnå omfattande **frihandelsavtal**, särskilt med viktiga handelspartner i Asien, att resultera i en utmärkt ram och ett effektivt verktyg för att förbättra möjligheterna till marknadstillträde för företagen i EU. Förutom att tullarna avskaffas genom dessa avtal medför de också nya sätt att effektivt ta itu med oberättigade icke-tariffära handelshinder. Innovativa inslag är särskilt grundregler för direkta åtgärder mot icke-tariffära hinder inom vissa sektorer, en förbättrad mekanism för samarbete och samråd om tekniska handelshinder (TBT) och sanitära och fytosanitära åtgärder (SPS), införandet av ett kapitel om marknadstillträde inom tjänster och investeringar, offentlig upphandling och konkurrens, inklusive subventioner, samt förstärkningen av skyddet av immateriella rättigheter (inbegripet geografiska beteckningar), och ett kapitel om tullar och handelslättnader. På horisontell nivå kommer dessutom en förlikningsmekanism för icke-tariffära handelshinder att komplettera bestämmelserna om tvistlösning och åtaganden om arbets- och miljöstandarder för att främja en hållbar utveckling. Att frihandelsavtalen genomförs effektivt måste övervakas noga för att säkerställa att EU:s partner utför sina åtaganden fullt ut.

3.2. Bilaterala relationer

Hinder för marknadstillträde åtgärdas också på flera sätt genom våra återkommande eller mera tillfälliga kontakter med tredjeland.

Mera regelbundet är **bilateral dialog**, som inom de flesta relationer omfattar ett mycket stort antal sektorer, en effektiv, institutionaliserad form för att regelbundet ta itu med och följa upp handelshinder och regleringsfrågor, med möjlighet att trappa upp frågan till en högre, politisk

nivå som exempelvis mekanismen på hög nivå för dialogen om ekonomi och handel (*High Level Economic and Trade Dialogue Mechanism*, HLM) med Kina och transatlantiska ekonomiska rådet med Förenta staterna. Politiska toppmöten mellan EU och viktiga partner kan också användas. Dessa dialoger lämpar sig väl för att främja konvergens mellan regelverken genom internationellt samarbete och kan stärkas ytterligare.

Offensiv handelsdiplomati både centralt från Bryssel och lokalt i det berörda tredjelandet lämpar sig väl för att motverka hinder från fall till fall eller som en särskild insats för att stärka en långsiktig strategi. Samordning mellan kommissionen och medlemsstaterna och näringslivet inom partnerskapet för marknadstillträde bör bidra till att utnyttja den fulla potentialen i kommissionens och medlemsstaternas bilaterala kontakter genom att fungera som ett block och effektivt uttala våra intressen i utlandet.

Dessutom har EU:s **handelsrelaterade bistånd** också bidragit till att övervinna eller jämna ut handelshinder, exempelvis genom utbildning av tulltjänstemän, och därigenom hjälpt till att skapa ramar för effektivare tullförfaranden.

3.3. Formella instrument

Ett allt viktigare verktyg för att säkerställa öppna handelsmöjligheter är anmälningsförfarandena inom ramen för **WTO-TBT-**[17]**avtalet** och **WTO-SPS-**[18]**avtalet**. TBT- och SPS-kommittéerna i Genève fungerar som en multilateral samråds- och förhandlingsplattform för alla WTO:s medlemmar i syfte att övervaka och säkerställa överensstämmelse med TBT- och SPS-avtalen. Skyldigheten att anmäla nya åtgärder till WTO gör att partnerna kan reagera snabbt och lösa problemen. Starkt och aktivt engagemang och uppföljning är väsentligt för att öka möjligheten att förhindra nya handelshinder.

Om det inte går att finna en ömsesidigt godtagbar lösning på störningar i handeln kan formella och verkställbara instrument som EU:s **förfarande enligt handelshinderförordningen (TBR)** eller förfaranden enligt **WTO:s överenskommelse om tvistlösning** vara en effektiv utväg. Kommissionens handelshinderförordning ger företagen i EU en mekanism för att agera mot handelshinder som påverkar deras tillträde till marknader i tredjeland, genom att kommissionen måste handlägga klagomål och söka upprättelse. WTO:s överenskommelse om tvistlösning är ett användbart verktyg för att ta itu med hinder som strider mot WTO:s bestämmelser och se till att de följs. Därutöver kommer möjligheten att hantera handelshinder genom bilaterala tvistlösnings- och förlikningsmekanismer, enligt vår nya generation av frihandelsavtal, att bli ett viktigt botemedel och hjälpa oss att uppnå ökat marknadstillträde.

3.4. Regleringssamarbete

EU har lång erfarenhet av konvergens och samarbete på regleringsområdet[19] på den inre marknaden, som byggts upp på grundval av tydliga, nationella föreskrifter. Inom EU har en hög social trygghetsnivå för arbetstagarna, höga produktsäkerhetsnormer för varor som säljs på marknaderna i EU, ett starkt konsumentskydd och världsledande miljöskyddslagstiftning stimulerat länder utanför gemenskapen att fastställa lika höga normer. Ett centralt mål för regleringssamarbete är att främja högre standarder utomlands.

Multilateralt eller bilateralt internationellt samarbete på regleringsområdet bidrar till att motverka onödiga hinder på grund av skillnader i regleringspraxis. Genom regleringssamarbete fastställs inte bara en mekanism för att ta itu med bilaterala regleringsfrågor, utan det bidrar också till att skapa relationer mellan lagstiftare som leder till utbyte av information om ändringar i lagstiftning som övervägs eller planeras (en tidig varning) samt goda metoder. I en del fall kan konvergens mellan regelverken vara en lämplig lösning. I andra fall kan ömsesidigt erkännande eller likvärdighetsavtal – som ibland följer en viss grad av konvergens – vara mera lämpligt. I samtliga fall är öppenhet i fråga om sannolika ändringar av bestämmelserna väsentlig för att näringslivet ska kunna planera för framtiden.

De bilaterala dialoger som nämns i punkt 3.2 är en effektiv, institutionaliserad form för att regelbundet lösa och följa upp regleringsfrågor och andra handelshinder.

---

17 Tekniska handelshinder.

18 Sanitära och fytosanitära.

19 Genom att detta meddelande tar upp regleringssamarbete fokuserar det på aspekter som mycket direkt relaterar till marknadstillträde och undanröjande av handelshinder. Andra aspekter av regleringssamarbete är ekonomisk integration, ökat konsumentskydd och en utveckling mot globala bestämmelser.

Avtal om ömsesidigt erkännande (MRA) ger den exporterande parten behörighet att certifiera produkter mot skiljaktiga krav i den importerande partens regelverk före export. På SPS-området är ett jämförbart instrument erkännande av likvärdighet mellan exportlandets och importlandets åtgärder. Avtal om bedömning av överensstämmelse och godtagande av industriprodukter (**ACAA)** främjar konvergens mellan regelverken genom att de binder partnerlandet – antingen till stöd för utvidgningsprocessen eller den europeiska grannskapspolitiken – att anta delar av EU:s regelverk för handeln med varor, och i gengäld integreras partnerlandet helt med den inre marknaden för sådana produkter.

Regleringskonvergens och -samarbete med viktiga länder

Utvidgningsländerna: Syftet med anslutningsförhandlingarna med Kroatien och Turkiet är att gemenskapens regelverk ska genomföras fullt ut i båda länderna. Tullunionen med Turkiet är ytterligare ett verktyg för att snabbare uppnå konvergens mellan regelverken. Genom ett antal stabiliserings- och associeringsavtal (SAA) inrättas ett frihandelsområde mellan EU och länderna på västra Balkan, och dessa länder förbereds för framtida medlemskap. Regleringssamarbete bedrivs genom dessa avtal. Alla kandidatländer och potentiella kandidatländer får ett omfattande bistånd från gemenskapen främst genom tekniskt bistånd och institutionell uppbyggnad inom ramen för instrumentet för stöd inför anslutningen (IPA), men också genom Taiexprogrammet, som hjälper till med antagandet, tillämpningen och tillsynen över gemenskapens regelverk (inbegripet på områdena för bedömning av överensstämmelse, offentlig upphandling, immateriella rättigheter osv.).

Partner i europeiska grannskapspolitiken: Europeiska grannskapspolitiken (ENP) syftar till att intensifiera den ekonomiska integrationen och det ekonomiska samarbetet med grannländerna. Samarbete och konvergens på regleringsområdet är kärnan i ENP och grundas på partnerskaps- och samarbetsavtalen. Enligt den ekonomiska återhämtningsplanen för Europa kommer den ekonomiska integrationen och det ekonomiska samarbetet med grannländerna att gradvis intensifieras, bl.a. genom djupgående och övergripande frihandelsavtal som i allt väsentligt täcker all handel och syftar till högsta möjliga liberaliseringsgrad. Det framtida östra partnerskapet kommer att öppna upp verkliga perspektiv för ökad rörlighet för varor, kapital, tillhandahållande av tjänster och för modernisering av partnerländernas ekonomier. EU och dess partner kanske i framtiden överväger en bredare regional handelsstrategi, som ger fullt tillträde till den inre marknaden efter det att alla relevanta delar av EU:s regelverk har antagits fullt ut. Ett första exempel på denna strategi är det nya associeringsavtalet och frihandelsavtalet som håller på att förhandlas fram med Ukraina. För det södra grannskapet bygger samarbetet på associeringsavtal. Ökat regleringssamarbete är en central beståndsdel för fördjupningen av våra band med Euromedländerna i syfte att inrätta ett frihandelsområde. Slutligen är målet att uppnå ett ekonomiskt samarbetsområde som omfattar alla länder inom den europeiska grannskapspolitiken.

Förenta staterna: Förenta staterna är EU:s viktigaste handelspartner. Ett starkt samarbete och, där så är möjligt, konvergens i vår reglering är av central strategisk och ekonomisk betydelse. Det skulle fördjupa den transatlantiska marknaden och kan främja utvecklingen av globala standarder och föreskrifter. För det ändamålet inrättades det transatlantiska ekonomiska rådet (TEC) 2007 som ett politiskt organ på hög nivå som ger politisk kraft åt initiativ som syftar till att skapa en transatlantisk marknad utan hinder och stödja en rad dialoger i regelfrågor på sektorsnivå. Det främjar samarbete i ett förberedande skede för konvergens mellan regelverken och för att åtgärda senare hinder/bördor för företagen på båda sidor av Atlanten. Bland dess framgångar finns en betydande administrativ förenkling för

läkemedelsbranschen och likvärdighet för redovisningsstandarder.

Kina: ”Mekanismen för samråd om de industriprodukter som är underställda tekniska föreskrifter” främjar ömsesidig förståelse och öppenhet i våra regleringsförfaranden. Bland dess framgångar finns förenklingen av certifieringsförfaranden för medicintekniska produkter. Regleringsfrågor kan också tas upp inom ramen för mekanismen på hög nivå för dialogen om ekonomi och handel mellan EU och Kina, som tar upp frågor av strategisk karaktär för att uppnå konkreta resultat. EU avser att upprätthålla och vidareutveckla den befintliga mekanismen på hög nivå för dialogen om ekonomi och handel och dialogerna om industripolitik och regelfrågor på sektorsnivå för att säkerställa verkligt tillträde till den kinesiska marknaden och garantera konsumentsäkerheten på båda sidor.

Ryssland: Att undanröja ineffektiva, betungande lagstiftningshinder skulle underlätta de ekonomiska förbindelserna enormt och också märkbart främja de europeiska företagens tillträde till den ryska marknaden. Det finns därför ett ömsesidigt intresse av att säkerställa konvergensen i EU:s och Rysslands regelverk. Regleringssamarbetet med Ryssland sker för närvarande inom ramen för det ekonomiska samarbetsområdet, och ett antal särskilda dialoger om regelfrågor har etablerats på många politiska områden. På några områden har betydande framsteg uppnåtts, medan samarbetet på flera andra behöver målinriktas och bli mer operativt. Det finns en enorm outnyttjad potential i de ekonomiska förbindelserna mellan EU och Ryssland. Rysslands anslutning till WTO och framtida åtaganden som WTO-medlem kommer att bidra ytterligare till att lösa flera frågor. Regleringssamarbete är ett centralt mål för EU som kommer att tas upp vid de pågående förhandlingarna om en ny rättslig ram mellan EU och Ryssland.

Japan: Icke-tariffära handelshinder är ett av de största problemen i våra ekonomiska förbindelser. Det förekommer ett antal dialoger mellan EU och Japan, bl.a. dialogen om en lagstiftningsreform. Det finns mycket att vinna på diskussioner med Japan inom en lång rad branschintressen. Med tanke på Japans ekonomiska betydelse bör regleringssamarbetet med det landet gradvis ökas.

Kanada: Eftersom regleringssamarbetet ingår i ett nytt vittomfattande avtal om handel och investeringar bör det utvecklas och intensifieras. Vid samarbetet med Kanada måste även regleringssamarbetet med Förenta staterna tas med i beräkningen, så att slutresultatet blir trilateral konvergens.

3.5. Partnerskapet för marknadstillträde

För att bättre utnyttja dessa instrument fullt ut och komplettera våra olika satsningar på att undanröja handelshindren fastställdes i strategin för marknadstillträde ett nytt, starkare partnerskap mellan kommissionen, medlemsstaterna och näringslivet för att slå samman alla tillgängliga resurser och expertis för att upptäcka, analysera och få bort hindren. Detta fick starkt stöd av Europaparlamentet[20] och rådet[21]. Månatliga möten i den rådgivande kommittén för marknadstillträde (MAAC) har blivit kontaktpunkten för samordning med medlemsstaterna och näringslivet, med stöd av särskilda expertgrupper för särskilda fall,

[20] Rapport om EU:s strategi för bättre marknadstillträde för europeiska företag (2007/2185 (INI)), 7.1.2008, ref. A6-0002/2008, RR\396713EN.doc, PE396.713v02-00.

[21] Slutsatser från rådets (allmänna frågor och yttre förbindelser) möte den 18 juni 2007, dok. 10542/07.

sektorer och regioner[22]. Dessutom har lokala grupper för marknadstillträde upprättats inom de flesta av EU:s större exportmarknader. I dessa förenas kommissionens delegationers, medlemsstaternas ambassaders och EU:s företagsrepresentationers sakkunskap och engagemang. Arbetet i dessa lokala grupper för marknadstillträde är särskilt värdefullt för att förhindra handelshinder med hjälp av en stark ”mekanism för tidig varning”. Grupperna övervakar lagstiftningen i värdlandet och ger nödvändiga kunskaper och kontakter. Dessutom har de möjliggjort tillämpning av större sakkunskap i enskilda fall, eftersom de känner till de lokala förhållandena. Grupperna spelar också en viktig roll för samordning mellan kommissionen, medlemsstaterna och näringslivet på plats, och gör det möjligt för oss att verkligen ge uttryck för våra handelsintressen med en enda röst

För att få ökad kraft har kommissionen slutligen intensifierat samarbetet med tredjeland i frågor om marknadstillträde av gemensamt intresse – särskilt med Förenta staterna och Japan, både genom att utbyta information och genom samordnade gemensamma eller parallella åtgärder.

4. DET FORTSATTA ARBETET

Alla instrument som anges ovan bör användas för att se till att EU behåller sin öppenhet och att denna vägs upp av att de europeiska företagen får ökat tillträde till marknader i länder utanför EU. Inom ramen för strategin för marknadstillträde måste kommissionen, medlemsstaterna och näringslivet fortsätta att engagera sig aktivt för att säkerställa att Europeiska unionen agerar samstämt i tredjeländer och effektivt försvarar sina intressen internationellt.

Detta är ännu viktigare mot bakgrund av de nuvarande ekonomiska förutsättningarna, där den externa dimensionen av Lissabonstrategin måste spela sin roll genom ett större engagemang med fokus på sysselsättning och tillväxt.

Utöver våra ansträngningar för ett snabbt slutförande av Doharundan och ambitiösa frihandelsavtal kommer följande att betonas starkt:

- Marknadstillträdesverksamhet **som gäller sektorer med hög potential för framtida tillväxt**, t.ex. fordonssektorn, läkemedel, kemikalier, elektronik, maskiner och miljövaror samt **tjänster, etableringsrätt och offentlig upphandling**. För tjänster har arbetsgrupper (till att börja med post- och kurirtjänster och distributionstjänster) nyligen inrättats för att ta itu med de viktigaste hindren på marknader som erbjuder betydelsefulla möjligheter för tjänsteleverantörerna i EU.

- **Skyddet av immateriella rättigheter** i tredjeland genom bilaterala avtal med närmare bestämmelser om skyddet av immateriella rättigheter, särskilt i fråga om kontroll av efterlevnaden, intensifiering av bilateralt samarbete och dialog, samt program för tekniskt samarbete särskilt i Kina och Asean-länderna. En handlingsplan för tillämpningen av tullbestämmelser rörande skyddet av immateriella rättigheter kommer att undertecknas med Kina inom kort. Bilateralt samarbete med Förenta staterna för att kontrollera efterlevnaden när det gäller immateriella rättigheter kommer också att bedrivas. För att säkerställa bättre marknadstillträde för europeiska produkter med geografiska beteckningar

[22] Arbetsgrupp för vaccin/Japan; däck/Indien, Kina och Indonesien; medicintekniska produkter/Indien, Kina, Korea, Taiwan, Brasilien, Turkiet; IKT/Turkiet och Kina.

kommer vi att undersöka möjligheten till skydd av geografiska beteckningar för andra produkter än jordbruksprodukter, som svar på önskemål från tredjeländer som Indien.

- Marknadstillträde för **små och medelstora företag** enligt vad som anges i *Small Business Act* (SBA)[23], inbegripet ett särskilt stöd för att hjälpa till att erhålla och minska kostnaderna för att skaffa information om potentiella exportmarknaders regelverk och rättsliga och kulturella miljö.

EU måste använda sin ekonomiska tyngd och driva på sina ekonomiska relationer och handelsrelationer med de stora världsekonomierna. Vi måste gå vidare genom att samla trådarna i våra handelsförbindelser, regleringsrelationer och vidare ekonomiska relationer. Eftersom som det inte finns en enda modell för våra förbindelser med alla våra partner måste EU finna bättre sätt för samordning av den interna och externa dimensionen i sin politik och inleda en omfattande dialog med sina viktigaste partner. I detta sammanhang bör vi också fundera på hur man bäst kan främja den internationellt överenskomna agendan för anständigt arbete och grundläggande arbetsstandarder.

EU:s framtida verksamhet bör styras av följande principer:

1) **Samordnat tillvägagångssätt**

Alla satsningar på att förbättra marknadstillträdet och exportmöjligheterna för näringslivet i EU, och andra frågor rörande regleringssamarbete och -konvergens bör samordnas och klart förbindas med agendan för internationell konkurrenskraft. Satsningarna måste vara väl fokuserade och rätt inriktade, och utnyttja tillgängliga instrument, snarare än enstaka ad hoc-diskussioner på vissa områden med våra partner. Det är nödvändigt att säkerställa politisk övervakning av processen med EU:s viktigaste partner. Strategin för marknadstillträde är en viktig ram för denna samordning.

2) **Göra prioriteringar**

Prioritering är en avgörande faktor: Att motverka handelshinder, oavsett typ, är resursintensivt. Vi måste se till att EU:s satsningar på att öppna marknader och samarbeta i regleringsfrågor har en verklig, hållbar, ekonomisk effekt som kan uppnås inom en rimlig tidsrymd. Partner, sektorer och politik med ett starkt faktiskt eller potentiellt ekonomiskt intresse måste prioriteras. EU:s bredare politiska mål om ekonomisk integration med sina grannar innebär att förbindelser med dessa länder också är prioriterade.

3) **Lyssna till berörda parter**

Det förstärkta partnerskapet mellan kommissionen, medlemsstaterna och näringslivet inom ramen för strategin för marknadstillträde har visat sig mycket effektivt. Denna styrka bör föras vidare till alla aspekter av verksamheten för marknadstillträde och regleringssamarbete. Samordning på ett tidigt stadium inom partnerskapet och med tredjeländer kommer att vara mycket viktig för en framåtsyftande strategi för att undvika och undanröja handelshinder.

---

[23] KOM(2008) 394, 25.6.2008.

4) **Utnyttja alla instrument i full omfattning**

Förbindelserna mellan EU och dess främsta handelspartner omfattar många olika typer av växelverkan. Dessa har hittills bedrivits oberoende av varandra, vilket gör det svårare att bedöma det samlade utfallet. Kommissionen bör i framtiden titta på områden där våra partner drar nytta av samarbete med EU, t.ex. genom forsknings- och utvecklingsprogram, samtidigt som de bibehåller betydande hinder för EU:s näringsliv. Vi måste använda alla instrument som står till vårt förfogande på ett fokuserat och konsekvent sätt för att förbättra exportmöjligheterna för exportörerna i EU och för att förbättra bestämmelserna på internationell nivå.

5. SLUTSATSER

Detta meddelande syftar till att säkerställa ökade möjligheter för EU:s företag i tredjeland och sammanför den externa och den interna politiken.

Detta är också den första årliga rapporten om marknadstillträde, som redovisar betydande hinder. För att kunna undanröja hindren krävs att EU:s näringsliv på ett offensivt sätt uttrycker sitt intresse med en enda röst. Framgången för EU:s åtgärder kommer även i fortsättningen i hög grad att vara beroende av att alla berörda parter satsar seriöst.

Åtgärderna mot handelshinder måste vara enhetliga och målinriktade. EU har olika instrument till sitt förfogande för att få bukt med handelshindren och främja konvergens på lagstiftningsområdet. EU måste använda alla sina instrument strategiskt och se till att det finns en mera integrerad dagordning för den externa politiken, som möjliggör kompromisser och lösningar som gynnar alla parter. Kommissionen kommer att se till att regleringssamarbetets potential utnyttjas fullt ut för att förekomma handelsproblem och säkerställa ett samarbete till ömsesidig nytta i ett tidigt skede av lagstiftningsprocessen.

Utöver marknadstillträde ger regleringssamarbete ytterligare fördelar på sådana områden som konsumentskydd, genom förbättring av miljöstandarder, förbättring av bevisgrunden för utformning av lagstiftningen och en minskning av kostnaderna för att bedriva affärsverksamhet.

I meddelandet fastställs metoder för att undanröja rättsliga hinder och öka marknadstillträdet, för att skapa tillväxt och sysselsättning. Kommissionen kommer att arbeta aktivt för att uppnå dessa mål under 2009, och även fundera på hur regleringssamarbetet ska kunna stärkas. Dessa satsningar kommer att gå hand i hand med vidareutvecklingen av Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning efter 2010.