

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 16.12.2008
COM(2008) 874 konč.

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

**O ZUNANJEPOLITIČNI RAZSEŽNOSTI LIZBONSKE STRATEGIJE ZA RAST IN
DELOVNA MESTA:**

**Poročanje o dostopu do trga in določitev okvira za učinkovitejše mednarodno
sodelovanje na področju zakonodaje**

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

O ZUNANJEPOLITIČNI RAZSEŽNOSTI LIZBONSKE STRATEGIJE ZA RAST IN DELOVNA MESTA:

Poročanje o dostopu do trga in določitev okvira za učinkovitejše mednarodno sodelovanje na področju zakonodaje

1. UVOD

Odprti trgi so pomembni. Ustvarjajo možnosti za rast, zaposlovanje in naložbe. Pomembni so za podjetja EU ter podjetja v razvitih gospodarstvih in gospodarstvih v razvoju po vsem svetu. Odprti trgi so pomembni zlasti za EU, ker je največji trgovinski blok na svetu. Obstaja nevarnost, da se bo zaradi sedanje finančne in gospodarske krize povečal protekcionizem. Pomembno se je učiti iz preteklih izkušenj in preprečiti takšne težnje. Voditelji držav in vlad G20 so na nedavnem srečanju v Washingtonu jasno poudarili uresničevanje vseh možnosti trgovinske agende¹.

S tega vidika je odstranitev ostalih trgovinskih ovir, predvsem z uspešnim in hitrim zaključkom pogajanj iz Dohe o svetovni trgovini, vendar tudi z dvostranskimi in regionalnimi pristopi, še pomembnejša za sprostitev poslovnih možnosti in rasti, zlasti za mala in srednje velika podjetja, ki obsegajo več kot 99 % podjetij EU ter 67 % delovnih mest v zasebnem sektorju. Zbliževanje zakonodaj in sodelovanje na področju zakonodaje, vključno s finančnim sektorjem, je lahko učinkovit način prizadevanja za mednarodno stabilnost in okrepitev trgovinskih možnosti.

Strategija za globalno Evropo, ki se je začela izvajati konec leta 2006², je bistveni del zunanjepolitičnega stebra lizbonske strategije Evropske unije za rast in delovna mesta ter določa ambiciozni program za odprtje najpomembnejših trgov, zlasti v Aziji. Njen ključni sklop od aprila 2007 nadaljuje prenovljena strategija dostopa do trga³. Pomembnost prizadevanja za odprtje trgov je Komisija priznala lani v poročilu o lizbonski strategiji za spomladansko zasedanje Evropskega sveta⁴, medtem ko so jo potrdili evropski voditelji, ki so predlagali vsakoletno poročanje o dostopu do trga ter opredelitev držav in sektorjev, v katerih ostajajo pomembne ovire.

¹ Voditelji držav in vlad G20 so se 15. novembra 2008 dogovorili, da se v naslednjih 12 mesecih ne bodo postavile nove ovire za naložbe ali trgovino z blagom in storitvami ter da se leta 2008 sklene sporazum o načinih za uspešen zaključek razvojne agende STO iz Dohe z ambicioznim in uravnoteženim izidom.

² COM(2006) 517, 4.10.2006.

³ COM(2007) 183, 18.4.2007.

⁴ COM(2007) 803, 11.12.2007.

Opredeljeni sta bili dve glavni spodbudi:

- EU mora uporabiti vse svoje instrumente za zagotovitev, da se ohrani njena odprtost, in za povečanje dostopa do trgov tretjih držav za svoja podjetja;
- EU mora izboljšati svoj strateški dialog s ključnimi tretjimi državami, da se oblikujejo vzajemno koristne rešitve ter spodbudijo višji standardi in večje zблиževanje zakonodaj.

Evropska komisija je v Evropskem načrtu za oživitev gospodarstva, ki ga je sprejela 26. novembra 2008⁵, potrdila navedene cilje ter predlagala praktične ukrepe za ohranitev in povečanje odprtosti trga ter podporo zaposlovanju⁶ v sedanjih težkih gospodarskih razmerah. Izboljšani dostop do trga ter zблиževanje zakonodaj in sodelovanje na področju zakonodaje so glavni elementi tega načrta. V sedanjih gospodarskih razmerah postaja ključno prizadevanje za zблиževanje zakonodaj v finančnih sektorjih.

To sporočilo je prvo poročanje o dostopu do trga in predlaga, kako lahko Unija najbolje doseže svoj cilj v zvezi z odprtostjo doma in v tujini, ter zlasti, kako lahko zagotovi pravičen in odprt dostop do tistih trgov tretjih držav, ki so za podjetja EU najpomembnejši, vključno s sodelovanjem na področju zakonodaje.

Sporočilo je nadaljnji ukrep za oblikovanje izrazitejše zunanje politične razsežnosti lizbonske strategije za rast in delovna mesta po letu 2010. To bo temeljilo na prispevku drugih področij lizbonske strategije in obravnavalo povezave med politikami, ki jih izvajamo doma in v tujini, kar sta poudarila tudi pregled enotnega trga⁷ in prenovljena socialna agenda⁸

2. NETARIFNE OVIRE PRI TRGOVANJU

2.1. Spremenljivost ovir pri trgovanju

Medtem ko visoke mejne tarife še vedno ovirajo trgovanje v nekaterih sektorjih, pri čemer jih je treba obravnavati večstransko in dvostransko, so na trgih naših trgovinskih partnerjev vse pomembnejše netarifne ovire. Uspešno zniževanje tarif je lahko brez pomena, če netarifne ovire otežujejo dostop evropskih podjetij do trga ali znatno zvišajo njihove stroške izvoza⁹. Poročilo o konkurenčnosti za leto 2008¹⁰ navaja, da podjetja v EU menijo, da so netarifne ovire in pomanjkanje informacij (npr. pomanjkanje znanja o izvoznih trgih) pomembnejši kot tradicionalno politično omejevanje trgovine z uvoznimi tarifami in dajatvami¹¹.

Najpogostejše netarifne ovire so obremenjujoči carinski postopki ter diskriminacijski davčni predpisi in prakse, tehnični predpisi, standardi in postopki za ugotavljanje skladnosti, sanitarni

⁵ COM(2008) 800, 26.12.2008.

⁶ Komisija je v Prenovljeni socialni agendi - COM(2008) 412 že izpostavila, da bo vedno bolj pozorna na zunanje odražanje svojih socialnih politik in socialne učinke notranjih politik na svetovni ravni.

⁷ COM(2007) 724, 20.11.2007.

⁸ COM(2008) 412, 2.7.2008.

⁹ Predvideni skupni stroški netarifnih ovir za evropske dobavitelje samo na Kitajskem znašajo 21,4 milijarde EUR. Glej http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/february/tradoc_133299.pdf.

¹⁰ COM(2008) 774 in SEC(2008) 2853.

¹¹ Čeprav ti rezultati veljajo na splošno za vse sektorje dejavnosti, upoštevane pri analizi, so v nekaterih sektorjih in državah za evropska podjetja, ki izvažajo v tujino, uvozne tarife še vedno glavne trgovinske ovire.

in fitosanitarni ukrepi, omejitve dostopa do surovin, neučinkovita zaščita in/ali uveljavljanje pravic intelektualne lastnine, ovire za trgovino s storitvami in tuje neposredne naložbe, omejevalna in/ali nepregledna pravila v zvezi z javnim naročanjem ter zloraba instrumentov trgovinske zaščite ali nepoštena uporaba subvencij.

Vendar je obravnavanje teh ovir zapleteno, tehnično zahtevno in dolgotrajno. Odzivanje na ovire ni preprosto. Veliko je odvisno od izvora ovir in tega, ali so obremenjujoče, vendar v skladu z zakonitimi cilji, ali pa jih je mogoče obravnavati kot neupravičene ukrepe. Na splošno obstajata dve kategoriji ovir. Nekatere od teh ovir izhajajo preprosto iz razlik, npr. v zvezi z zakonodajnim pristopom ter različnimi družbenimi, delovnimi, okoljskimi cilji, cilji glede javnega zdravja in potrošnikov. Druge se uporabljajo bolj sistematično, pri čemer dajejo prednost ali ščitijo domačo proizvodnjo, npr. posebni standardi, zahteve preverjanja ali čezmerne potrebe po dokumentaciji. Medtem ko bo za obravnavo drugih ovir potreben odločen in osredotočen odziv EU z uporabo jasnejših instrumentov, se lahko prve obravnavajo z bolj sistematičnim in dolgoročnim sodelovanjem ter dialogi. To je zlasti pomembno na področju zakonodajnih razlik.

2.2. Ponazoritev ovir, s katerimi se soočajo evropski izvozniki

Vedno večje število uspešno odstranjenih ovir kaže, da je strateški pristop iz strategije Komisije za dostop do trga učinkovit. Vendar ostale pomembne ovire na glavnih ciljnih trgih EU kažejo možnosti za nadaljnje izboljšanje v zvezi z dostopom do trga in pozivajo k osredotočenim ukrepom.

Netarifne ovire na področju blaga

Na področju trgovine z blagom lahko razlike v zakonodaji ustvarijo ovire za dostop do trga, ker lahko povzročijo dodatne stroške za proizvajalce, na primer, kadar je treba proizvode preveriti v neodvisnih laboratorijih in jih potrditi na ciljnem trgu, preden jih je mogoče prodati, ali je treba razviti posebne različice proizvodov, ki so v skladu s podrobnimi tehničnimi predpisi. To pomeni, da sta za podjetja, ki delujejo v tretjih državah, najpomembnejši **preglednost** in **predvidljivost** zakonodajnih ureditev. Ukrepanje EU v zvezi z zbliževanjem zakonodaj in sodelovanjem na področju zakonodaje na tem področju je osredotočeno na obravnavanje druge kategorije izpostavljenih ovir.

Naslednji primeri iz sektorjev, ki so gospodarsko pomembni za EU, opredeljujejo morebitna področja, na katerih bo morda potrebno ukrepanje za obravnavanje pomembnih trgovinskih ovir¹².

Glede **avtomobilskega sektorja** (vključno z avtomobilskimi deli, kot so pnevmatike) obstajajo pomembne ovire v zvezi s standardi, na primer v Braziliji, Indiji, Tajvanu, Koreji, Indoneziji in na Kitajskem. V **kemijskem sektorju** obstajajo pomembne ovire pri izvozu v Azijo, zlasti na Kitajsko (na primer v zvezi z registracijo nekaterih kemikalij in obremenjujočimi postopki uvoza). Poleg tega ovire pri trgovanju s kemikalijami vključujejo carinjenje in pomanjkanje preglednosti na področju zakonodaje.

V zvezi s **farmaceutsko industrijo** dostop do trga na morebitnih pomembnih trgih, kot so Kitajska, Koreja, Tajvan, Japonska, Rusija in več držav ASEAN, resno ovirajo ukrepi glede

¹² Glej poročilo Komisije o uspešnosti EU v svetovnem gospodarstvu, oktober 2008, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/141196.htm>.

postopkov registracije (vključno s standardi, odobritvijo, izdajo dovoljenj, finančnimi garancijami in preverjanjem), nadomestilo in določanje cen uvoženih proizvodov ter nezadostno varstvo podatkov. Glavna ovira za nemoteno trgovino z **medicinskimi pripomočki** je neuskklajenost z mednarodnimi smernicami in prakso, ki jih je vzpostavila delovna skupina za globalno usklajevanje, ali razlike v zakonodajni praksi držav, kot so Brazilija, Indija, Japonska, Kitajska, Tajvan in Koreja. V primeru medicinskih pripomočkov so resna težava tudi zamude pri registraciji proizvodov.

Kitajski sistem obveznih potrdil, ki resno in nesorazmerno obremenjuje izvoznike EU, horizontalno zadeva več pomembnih sektorjev (zlasti električno, elektronsko, IKT, avtomobilsko in strojno industrijo ter industrijo z igračami). Poleg tega nov osnutek kitajske zakonodaje glede varnostnih standardov zadeva veliko različnih proizvodov IT. Za evropske izvoznike **električne in elektronske opreme** obstajajo pomembne ovire tudi na ostalih tretjih trgih, in sicer v Koreji in Združenih državah, kjer standardi za proizvod niso vedno usklajeni z mednarodnimi standardi. V Združenih državah različni tehnični predpisi in standardi na zvezni, regionalni in državni ravni še bolj razdeljujejo trg.

Največja ovira za **izvoz pomembnejših kmetijsko-živilskih** proizvodov so sanitarni in fitosanitarni ukrepi, ki so v nekaterih sektorjih bistvene ovire na več pomembnih izvoznih trgih. Veliko tretjih držav, vključno s ključnimi trgi v Aziji, Vzhodni Evropi, Sredozemlju in na Bližnjem vzhodu ter v Ameriki, določa standarde, ki presegajo mednarodne standarde, ne da bi pri tem zagotovile potrebne znanstvene dokaze. Te ovire je še težje premagati, če države niso članice STO ter jih zato ne zavezujejo večstranski predpisi, ki prepovedujejo diskriminatorne in znanstveno neutemeljene ukrepe in prakse. Naslednja težava izhaja iz oblikovanja zasebnih standardov, ki so vedno pomembnejša trgovinska ovira na področju sanitarnih in fitosanitarnih ukrepov.

Glede pravičnega **dostopa do surovin**, od katerih je evropska industrija zelo odvisna, vedno več uvoznih omejitev, kot so dajatve in kvote, ovira konkurenčnost industrije EU (več kot 400 proizvodnih linij vključuje različne surovine, ki zadevajo države, kot so Kitajska, Rusija, Ukrajina, Argentina, Južna Afrika in Indija)¹³.

Na medsektorski podlagi so obremenjujoči carinski postopki ter čezmerne zahteve glede dokumentacije in registracije pomembne težave za izvoznike EU na veliko različnih pomembnih izvoznih trgih. To morda velja za predlagano zakonodajo ZDA o popolnem pregledu vseh kontejnerjev zaradi predpisov v zvezi z nacionalno varnostjo.

Ovire v zvezi s storitvami in ustanavljanjem

Trgovina s storitvami in neposredne tuje naložbe imajo ključno vlogo v svetovnem gospodarstvu. EU ima kot največja izvoznica komercialnih storitev in pomemben vir domačih neposrednih naložb jasen interes izboljšati svoj dostop do tujih trgov ter sprostiti celoten potencial notranjih zmogljivosti EU v zvezi s storitvami in ustanavljanjem. To je pogosto tudi v neposrednem interesu naših partnerjev. Tisti, ki želijo pritegniti neposredne tuje naložbe in razviti infrastrukturo, lahko veliko pridobijo z liberalizacijo neposrednih tujih naložb in trgovine s storitvami, zlasti v sektorjih, kot so telekomunikacije, prevoz, energija (tj. dostop do virov) in finančne storitve.

¹³ COM(2008) 699, 4.11.2008.

Različne vstopne ovire še vedno ovirajo trgovino s storitvami in zavirajo gospodarsko rast. Ovire pri trgovanju s storitvami vključujejo veliko sektorjev od bančništva do hitre pošte. Odkrivanje, analiziranje in odstranjevanje teh ovir je pogosto bolj zapleteno od obravnavanja tarifnih ovir, ker zadevajo veliko različnih predpisov in nadzorov. EU si prizadeva izboljšati prosto trgovino s storitvami in neposredne tuje naložbe v večstranskem okviru Splošnega sporazuma o trgovini s storitvami (GATS) ter z dvostranskimi sporazumi o prosti trgovini.

Glavne ovire na področju storitev in ustanavljanja so vstopne ovire, kot so zahteve glede državljanstva in stalnega prebivališča, omejitve v zvezi s tujim lastništvom ali imetništvom delnic, omejitve v zvezi z vrsto pravne osebe ali pa v zvezi z odvisnostjo vstopa od preverjanja gospodarskih potreb. Omejitve naložb in tujega lastništva obstajajo na večini za EU zanimivih trgov, npr. v Braziliji, Rusiji, na Kitajskem, Japonskem, v Indiji, večini držav ASEAN in Združenih državah, kjer se za prevzeme s strani tujih podjetij izvede „postopek pregleda v zvezi z nacionalno varnostjo“ (Odbor za tuje naložbe v Združenih državah, CFIUS). Finančne storitve, vključno z zavarovanjem, se srečujejo z veliko omejitvami na trgih, kot so Združene države, Kanada, Brazilija, Indija, Rusija, Kitajska, Japonska in Južna Afrika. Poleg tega obstajajo pomembne ovire za trgovino s storitvami v veliko sektorjih in veliko partnerskih državah, za katere se zanimajo evropska podjetja, kot za pravne storitve na primer v Indiji, na Kitajskem in v Singapurju, distribucijske storitve v Indiji, na Kitajskem in v državah ASEAN, poštno in kurirske storitve v Indiji, Braziliji, na Kitajskem in v Egiptu, prevozne storitve v Braziliji, Indiji, Kanadi, Južni Afriki in Singapurju, medtem ko ovire za telekomunikacijske storitve obstajajo na Kitajskem in Japonskem, v Koreji, Indiji, Mehiki ter nekoliko manj v Braziliji.

Omejitve v zvezi z javnimi naročili

Vrednost javnih naročil je ocenjena na povprečno 15 % celotnega BDP držav OECD, medtem ko je v državah v razvoju še večja. Kljub visoki vrednosti javnih naročil je treba nadaljevati s spodbujanjem odprtega in nediskriminatornega dostopa. Dobavitelji EU se lahko zanesejo na Sporazum o vladnih naročilih, ki zagotavlja skupni red in javno oglaševanje pomembnih pogodb. Medtem ko so EU, Združene države, Japonska, Kanada, Koreja in nekaj drugih držav podpisale Sporazum o vladnih naročilih, pri čemer se jim bo pridružila Kitajska, veliko drugih članic STO tega ni storilo. Komisija si prizadeva za širitev članstva pri Sporazumu o vladnih naročilih ter dejavno spodbuja nove članice STO k pristopu s poudarjanjem prednosti odprtih in konkurenčnih trgov javnih naročil ter s privlačnejšimi postopki pristopa, zlasti za države v razvoju.

Vendar sporazum ne zajema vsega, pri čemer pravila niso obvezujoča za več področij javnih naročil in naročnikov, npr. nedržavna mala podjetja so med drugim pogosto izključena iz javnih naročil v Združenih državah, na Japonskem in v Koreji. Hkrati je trg javnih naročil EU razmeroma odprt za tujo konkurenco, kar zagotavlja jasne koristi v smislu stroškovne učinkovitosti in večje izbire konkurenčnih ponudb, vendar zmanjšuje učinek finančnega vzvoda EU na odprtje tujih trgov javnih naročil.

Ovire v zvezi z nezadostno zaščito in uveljavljanjem pravic intelektualne lastnine

Evropska industrija ostaja zelo zaskrbljena zaradi obsega kršitev pravic intelektualne lastnine v nekaterih regijah sveta, pomanjkanja pravnega varstva ali učinkovitega uveljavljanja. Na veliko trgih tretjih držav še vedno obstajajo pomembne ovire v zvezi z nezadostno zaščito in uveljavljanjem pravic intelektualne lastnine, vključno z nezadostno zaščito geografskih označb. Težave v zvezi s pravicami intelektualne lastnine so bile izpostavljene zlasti na Kitajskem, v Rusiji, Braziliji in več državah ASEAN. V nekaterih primerih, na primer v zvezi

z industrijskim oblikovanjem, lahko odločnejše sodelovanje na področju raziskav in razvoja prispeva k zaščiti pravic intelektualne lastnine.

Študija, ki jo je leta 2007 izvedla OECD¹⁴, navaja, da naj bi mednarodna trgovina s ponaredki in piratskimi proizvodi znašala 200 milijard USD na leto. Ta znesek je višji od nacionalnega BDP približno 150 gospodarstev. Vendar številka ne vključuje ponaredkov in piratskih proizvodov, ki se proizvedejo in porabijo na domačem trgu, ali neopredmetenih digitalnih piratskih proizvodov, ki se prodajajo in kupujejo prek interneta. Študija navaja tudi, da bi bil lahko celoten obseg ponarejanja in piratstva po vsem svetu več sto milijard USD večji, če bi se upoštevali tudi dodatni navedeni proizvodi.

Poleg tega statistični podatki za leto 2007 o carinskih zasegih ponaredkov in piratskih proizvodov na meji EU¹⁵ kažejo, da še nikoli ni bilo toliko carinskih zasegov, pri čemer je bilo registriranih več kot 43 000 primerov, leta 2006 pa 37 000, kar pomeni skoraj 17-odstotno povečanje. Na meji EU je bilo skupaj zaseženih 79 milijonov predmetov¹⁶. V primerjavi z letom 2006 se je znatno povečalo zlasti število ponarejenih proizvodov, ki ogrožajo zdravje in varnost: kozmetika in osebna nega (+264 %), igrače (+98 %), živila (+62 %) in zdravila (+51 %). Poleg zdravstvenega in varnostnega vidika te razmere ogrožajo konkurenčnost EU.

3. ODZIV EU NA OBSTOJEČE OVIRE

V strategiji za globalno Evropo je poudarjena potreba po odprtih trgih doma in v tujini ter po ustvarjanju novih možnosti za trgovino. Evropskim podjetjem je treba omogočiti pošteno konkurenco na tujih trgih. Strategija dostopa do trga določa bolj strateški in k ciljem usmerjen pristop za obravnavanje ovir pri trgovanju z usklajeno uporabo vseh instrumentov, ki so na voljo, vključno s sodelovanjem s trgovinskimi partnerji.

Usklajena uporaba vseh sredstev in instrumentov ter večja osredotočenost na prednostna vprašanja sta potrebni za nadaljnje izboljšanje nemotene trgovine in odločno ukrepanje, kadar so naše pravice do dostopa do trga neupravičeno zavržene. Jasno je, da se ne moremo zanesti na eno samo možnost ali mehanizem za obravnavanje trgovinskih ovir. Uporabimo lahko veliko različnih instrumentov, od uradnih do neuradnih, od pogajanj in dialogov do diplomatskih ukrepov glede trgovine ter od priložnostnih posegov do dolgoročnejših naložb. Naše izkušnje kažejo, da je izziv združiti in uskladiti te različne instrumente za uspeh.

3.1. Pogajanja o trgovinskih sporazumih

Pogajanja o trgovinskih sporazumih so glavno orodje zagotavljanja dostopa do trga za izvoznike EU. Medtem ko večstranska pogajanja v okviru STO zagotavljajo enkratno priložnost vključevanja skoraj vseh naših trgovinskih partnerjev, dvostranska pogajanja pogosto omogočajo celovitejše in globlje sodelovanje. Poleg tega lahko dejstvo, da pogajanja potekajo, oblikuje finančni vzvod za uspešno obravnavanje dolgoročnih trgovinskih ovir.

¹⁴ Glej povzetek kot dokument DSTI/IND(2007)9/PART4.

¹⁵ Glej spletno stran GD za davke in carinsko unijo na naslednjem naslovu:
http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/statistics/index_en.htm.

¹⁶ Glej spletno stran GD za davke in carinsko unijo na naslednjem naslovu:
http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/statistics/index_en.htm.

Zaradi vzajemnega interesa so se tudi pogajanja za pristop k STO izkazala za uporabno orodje pri obravnavanju trgovinskih ovir.

Hiter zaključek **kroga** pogajanj **iz Dohe** o svetovni trgovini bi okrepil svetovni trgovinski sistem in pravila za zagotavljanje odprtih in poštenih trgov ter zagotovil dostop do novih trgov. Večstranski pristop je ključen za vzpostavitev mednarodnega sistema, ki temelji na predpisih. Namen trgovinskih pogajanj iz Dohe ni le zmanjšanje carinskih tarif med članicami STO, ampak tudi zmanjšanje netarifnih ovir, na primer s sporazumi za olajševanje trgovine.

Na dvostranski in regionalni ravni je cilj EU, da se s celovitimi **sporazumi o prosti trgovini**, zlasti s pomembnimi trgovinskimi partnerji v Aziji, oblikujeta odličen okvir in učinkovito orodje za izboljšanje poslovnih možnosti dostopa do trga v EU. Poleg odpravljajanja carin zagotavljajo ti sporazumi nove načine učinkovitega obravnavanja neutemeljenih necarinskih trgovinskih ovir. Inovativni elementi so zlasti vsebinske discipline, ki neposredno obravnavajo carinske ovire v nekaterih sektorjih: okrepljen mehanizem sodelovanja in posvetovanja o tehničnih ovirah pri trgovanju ter sanitarnih in fitosanitarnih ukrepih, vključitev poglavja o dostopu do trga v storitve in naložbe, javna naročila in konkurenco, vključno s subvencijami, okrepitev zaščite in uveljavljanja pravic intelektualne lastnine (vključno z geografskimi označbami) ter poglavje o carini in olajševanju trgovine. Poleg tega bo mediacijski mehanizem za netarifne ovire na horizontalni ravni dopolnil določbe o reševanju sporov ter obveznostih v zvezi z delovnimi in okoljskimi standardi, da se spodbudi trajnostni razvoj. Predvideti je treba pozorno spremljanje učinkovitega izvajanja sporazumov o prosti trgovini za zagotovitev, da se obveznosti partnerjev EU uspešno uresničujejo.

3.2. Dvostranski odnosi

Ovire dostopa do trga se na več načinov obravnavajo tudi prek naših rednih ali bolj priložnostnih stikov s tretjimi državami.

Redni **dvostranski dialogi**, ki v večini odnosov obravnavajo veliko različnih sektorjev, so učinkovit, institucionaliziran način za redno obravnavanje in spremljanje trgovinskih ovir in zakonodajnih vprašanj, ki lahko dvignejo vprašanje na višjo, politično raven, kot sta na primer mehanizem gospodarskega in trgovinskega dialoga na visoki ravni s Kitajsko ter čezatlantski ekonomski svet z ZDA. Uporabijo se lahko tudi srečanja na vrhu med EU in ključnimi partnerji. Ti dialogi so primerni za spodbujanje zблиževanja zakonodaj z mednarodnim sodelovanjem in jih je mogoče dodatno okrepiti.

Jasna trgovinska diplomacija je na centralni ravni iz Bruslja in na lokalni ravni v zadevni tretji državi primerna za priložnostno obravnavanje ovir ali kot posebno posredovanje za okrepitev dolgoročne strategije. Usklajevanje med Komisijo in državami članicami ter poslovanje v okviru partnerstev dostopa do trga bi morala prispevati k popolnemu izkoriščanju dvostranskih stikov Komisije in držav članic kot temeljev in jasnemu opredeljevanju naših interesov v tujini.

Poleg tega je **pomoč, povezana s trgovino**, v EU pripomogla tudi k odstranjevanju ali lažšanju trgovinskih ovir na primer z usposabljanjem carinskih uradnikov, s čimer se je olajšalo oblikovanje okvira za učinkovitejša carinske postopke.

3.3. Uradni instrumenti

Vedno bolj pomembno orodje za zagotavljanje priložnosti odprte trgovine so postopki obveščanja s prijavo v okviru **sporazuma STO-TBT¹⁷ in sporazuma STO-SPS¹⁸**. Odbora za tehnične ovire pri trgovanju ter sanitarne in fitosanitarne ukrepe v Ženevi imata vlogo platforme za večstranska posvetovanja in pogajanja za vse članice STO s ciljem spremljanja in zagotavljanja skladnosti s sporazumoma TBT in SPS. Obveznost obveščanja o novih ukrepih v STO omogoča, da se države partnerice zgodaj odzovejo in obravnavajo težave. Odločno in dejavno sodelovanje in spremljanje sta nujna za povečanje možnosti preprečevanja novih ovir pri trgovanju.

Če ni mogoče najti obojestransko sprejemljive rešitve, so lahko učinkovito sredstvo uradni in izvršljivi instrumenti, na primer **postopek Uredbe o trgovinskih ovirah** EU ali dostop do postopkov **reševanja sporov STO**. Uredba Komisije o trgovinskih ovirah podjetjem v EU zagotavlja mehanizem za ukrepanje proti trgovinskim oviram, ki vplivajo na njihov dostop do trgov tretjih držav, tako da Komisijo pozovejo k preiskavi pritožb in zagotovitvi odškodnine. Postopek reševanja sporov STO je uporabno orodje za obravnavanje ovir, nezdružljivih s STO, in zagotavljanje usklajenosti s STO. Poleg tega bo možnost obravnavanja trgovinskih ovir z dvostranskimi mehanizmi reševanja sporov in mediacijskimi mehanizmi, kot predvidevajo naši sporazumi o prosti trgovini nove generacije, postala pomembno sredstvo in bo pripomogla k večanju dostopa do trga.

3.4. Sodelovanje na področju zakonodaje

EU ima dolgoletne izkušnje z zblizevanjem zakonodaj in sodelovanjem na področju zakonodaje¹⁹ na enotnem trgu, ki je bil oblikovan na podlagi jasnih nacionalnih predpisov. V EU so visoka raven socialnega varstva delavcev, visoki standardi varnosti proizvodov za blago, ki se prodaja na trgih, visoka raven varstva potrošnikov in vodilna svetovna zakonodaja na področju varstva okolja spodbudili vzpostavitev enako visokih meril uspešnosti v tretjih državah. Ključni cilj sodelovanja na področju zakonodaje je spodbuditi visoke standarde v tujini.

Večstransko ali dvostransko mednarodno sodelovanje na področju zakonodaje pripomore k obravnavanju nepotrebnih ovir, ki jih povzročajo razlike v zakonodajnih praksah. Poleg vzpostavitve mehanizma za obravnavanje dvostranskih zakonodajnih vprašanj pripomore sodelovanje na področju zakonodaje tudi k oblikovanju odnosa med zakonodajalci, kar prispeva k izmenjavi informacij o zakonodajnih spremembah, ki se obravnavajo ali načrtujejo (zgodnje opozarjanje), in najboljših praksah. V nekaterih primerih je lahko ustrezna rešitev zblizevanje zakonodaj. V drugih primerih je morda ustreznejše vzajemno priznanje sporazumov o izenačitvi – včasih po neki stopnji zblizevanja. V vsakem primeru je prepoznavnost verjetnega razvoja dogodkov na zakonodajnem področju nujna za vnaprejšnje načrtovanje v industriji.

¹⁷ Tehnične ovire pri trgovanju.

¹⁸ Sanitarni in fitosanitarni ukrepi.

¹⁹ Pri obravnavanju sodelovanja na področju zakonodaje se to sporočilo osredotoča na vidike, ki se najbolj neposredno nanašajo na dostop do trga in odstranjevanje ovir pri trgovanju. Drugi vidiki sodelovanja na področju zakonodaje vključujejo gospodarsko vključevanje, izboljšano varstvo potrošnikov in prizadevanje za globalne predpise.

Dvostranski dialogi, navedeni v oddelku 3.2, so učinkovit, institucionaliziran način za redno obravnavanje in spremljanje zakonodajnih vprašanj in drugih ovir pri trgovanju.

Sporazumi o vzajemnem priznavanju izvoznico pooblaščajo, da proizvode pred izvozom potrdi na podlagi različnih zakonodajnih zahtev uvoznice. Na področju sanitarnih in fitosanitarnih ukrepov je primerljiv instrument priznavanje enakovrednosti ukrepov države izvoznice z ukrepi države uvoznice. **Sporazumi o ugotavljanju skladnosti in prevzemanju industrijskih izdelkov** spodbujajo zблиževanje zakonodaj, tako da partnerski državi naložijo dolžnost, da v podporo procesa širitve ali evropske sosedске politike sprejme vidike evropskega pravnega reda za blagovno menjavo, v zameno pa je partnerska država v celoti vključena v evropski enotni trg za zadevne proizvode.

Približevanje zakonodaj in sodelovanje na področju zakonodaje s ključnimi državami

Države pristopnice: Namen pristopnih pogajanj s Hrvaško in Turčijo je vzpostaviti popolno izvajanje pravnega reda Skupnosti v obeh državah. Carinska unija s Turčijo je dodatno sredstvo pospeševanja približevanja zakonodaj. Sklop stabilizacijsko-pridružitvenih sporazumov vzpostavlja območje proste trgovine med EU in državami zahodnega Balkana ter pripravlja te države na prihodnje članstvo. Sodelovanje na področju zakonodaje poteka prek teh sporazumov. Vse države kandidatke in možne države kandidatke prejmejo znatno pomoč Skupnosti, ki se zagotovi predvsem iz komponente instrumenta predpristopne pomoči (IPA) „tehnična pomoč in vzpostavljanje institucij“, vendar tudi iz programa TAIEX, ki zagotavlja pomoč pri sprejemanju, uporabi in izvajanju pravnega reda Skupnosti (vključno s področji ugotavljanja skladnosti, javnih naročil, pravic intelektualne lastnine itd.).

Partnerice evropske sosedске politike Cilj evropske sosedске politike je okrepiti gospodarsko povezovanje in sodelovanje s sosednjimi državami. Sodelovanje na področju zakonodaje in zблиževanje zakonodaj sta bistvo evropske sosedске politike in temeljita na sporazumih o partnerstvu in sodelovanju. Kot določa evropski načrt za oživitev gospodarstva, se bo gospodarsko povezovanje in sodelovanje s sosednjimi državami postopno krepilo, vključno s temeljitimi in celovitimi sporazumi o prosti trgovini, ki zajemajo vso trgovino in si prizadevajo za čim večjo stopnjo liberalizacije. Prihodnje vzhodno partnerstvo bo omogočilo resnične možnosti za okrepljeno gibanje blaga, kapitala, opravljanje storitev in za posodobitev gospodarstva partnerskih držav. EU in njene partnerice bodo morda v prihodnosti razmišljale o širšem regionalnem pristopu do trgovanja, ki bi omogočal popoln dostop do notranjega trga po popolnem sprejetju vseh zadevnih elementov pravnega reda EU. Prvi primer tega pristopa so pogajanja z Ukrajino o novem pridružitvenem sporazumu in sporazumu o prosti trgovini. Sodelovanje z južnimi sosednjimi državami temelji na pridružitvenih sporazumih. Okrepljeno sodelovanje na področju zakonodaje je temeljna sestavina poglobitve trgovinskih vezi z državami Euromed, da se vzpostavi območje proste trgovine. Končni cilj je oblikovati skupen gospodarski prostor, ki vključuje vse države v evropski sosedski politiki.

ZDA: so najpomembnejša partnerica EU. Trdno sodelovanje in, kjer je mogoče, zблиževanje zakonodajnih pristopov sta ključnega strateškega in gospodarskega pomena. S tem bi se poglobil čezatlantski trg in lahko bi se spodbudil razvoj svetovnih standardov in predpisov. V ta namen je bil leta 2007 ustanovljen transatlantski ekonomski svet kot politični organ na visoki ravni, ki politično spodbuja pobude, usmerjene v oblikovanje prostega čezatlantskega trga in podpiranje več sektorskih zakonodajnih dialogov. Spodbuja vertikalno sodelovanje pri zблиževanju zakonodaj in reševanje horizontalnih ovir/obremenitev, s katerimi se srečujejo podjetja na obeh straneh Atlantskega oceana. Med njenimi dosežki sta bistvena upravna poenostavitve v farmacevtski industriji in enakovrednost računovodskih standardov.

Kitajska: „Mehanizem posvetovanja o industrijskih proizvodih in STO/TBT“ spodbuja vzajemno razumevanje in preglednost naših zakonodajnih postopkov. Eden od njenih dosežkov je poenostavitev postopkov izdajanja potrdil za medicinske pripomočke. Zakonodajna vprašanja se lahko izpostavijo tudi v okviru mehanizma gospodarskega in trgovinskega dialoga na visoki ravni med EU in Kitajsko, ki obravnava vprašanja strateške narave z namenom doseganja konkretnih rezultatov. EU namerava ohranjati in nadalje razvijati obstoječe mehanizme dialoga na visoki ravni ter dialog o industrijski politiki in sektorski zakonodajni dialog, da se zagotovita resničen dostop do kitajskega trga in varnost potrošnikov na obeh straneh.

Rusija: Odstranitev neučinkovitih, neugodnih zakonodajnih ovir bi zelo olajšala gospodarski odnos in predvsem tudi spodbudila dostop evropskih podjetij do ruskega trga. Zato je prisoten obojestranski interes za zagotovitev zблиževanja predpisov EU in Rusije. Sodelovanje na področju zakonodaje z Rusijo poteka zdaj v okviru skupnega gospodarskega prostora, pri čemer je bilo vzpostavljenih veliko posebnih zakonodajnih dialogov na veliko političnih področjih. Medtem ko je bil na nekaterih področjih dosežen velik napredek, mora postati sodelovanje na veliko drugih področjih bolj osredotočeno in operativno. V gospodarskem odnosu med EU in Rusijo obstaja veliko neizkoriščenih možnosti. Pristop Rusije k STO in prihodnje obveznosti Rusije kot članice STO bodo nadalje pripomogle k obravnavanju veliko vprašanj. Sodelovanje na področju zakonodaje je ključni cilj EU, ki se bo obravnaval v sedanjih pogajanjih za nov pravni okvir EU-Rusija.

Japonska: Netarifne ovire so ena od največjih težav v naših gospodarskih odnosih. Med EU in Japonsko poteka veliko dialogov, vključno z dialogom o zakonodajni reformi. Veliko je mogoče pridobiti z nadaljevanjem razprav z Japonsko na veliko različnih področjih sektorskih interesov. Ob upoštevanju gospodarskega pomena je treba pospešiti sodelovanje na področju zakonodaje z Japonsko.

Kanada: Kot del novega, obsežnega sporazuma, ki vključuje trgovino in naložbe, je treba sodelovanje na področju zakonodaje razviti in okrepiti. Pri sodelovanju s Kanado je treba upoštevati tudi sodelovanje na področju zakonodaje z ZDA, tako da je končni rezultat tristransko zблиževanje predpisov.

3.5. Partnerstvo dostopa do trga

Za okrepitev popolne uporabe teh instrumentov in dopolnitev naših različnih prizadevanj za odstranitev ovir pri trgovanju se je s strategijo dostopa do trga vzpostavilo novo, trdnejše partnerstvo med Komisijo, državami članicami in podjetji, da se združijo vsa razpoložljiva sredstva in strokovno znanje za odkrivanje, analizo in odstranitev ovir. To sta odločno podprla Evropski parlament²⁰ in Svet²¹. Mesečna srečanja svetovalnega odbora o dostopu do trga so postala bistvena za usklajevanje z državami članicami in podjetji, pri čemer jih dopolnjujejo posebne strokovne skupine za obravnavanje posebnih zadev, sektorjev in regij²². Poleg tega so bile na večini glavnih izvoznih trgov EU ustanovljene lokalne skupine za dostop do trga, ki združujejo strokovno znanje in obveznosti delegacij Komisije, veleposlaništev držav članic in

²⁰ Poročilo o strategiji EU za olajšanje dostopa do trgov evropskim podjetjem (2007/2185 (INI)), 7.1.2008, ref. A6-0002/2008, RR\396713EN.doc, PE396.713v02-00.

²¹ Sklepi Sveta (GAERC) z dne 18. junija 2007, dok. 10542/07.

²² Delovna skupina za cepiva/Japonska; pnevmatike/Indija, Kitajska in Indonezija; medicinske pripomočke/Indija, Kitajska, Koreja, Tajvan, Brazilija, Turčija; IKT/Turčija in Kitajska.

predstavništev podjetij EU. Delo teh lokalnih skupin za dostop do trga prispeva predvsem k preprečevanju ovir z učinkovitim mehanizmom zgodnjega opozarjanja, spremljanjem zakonodaje države gostiteljice ter zagotavljanjem potrebnega znanja in stikov. Poleg tega so omogočile večjo uporabo strokovnega znanja pri posameznih zadevah, glede na poznavanje lokalnih razmer. Prav tako imajo pomembno vlogo pri usklajevanju Komisije, držav članic in podjetij na terenu, s čimer se olajša učinkovita enotna opredelitev naših skrbi v zvezi s trgovino.

Za povečanje svojega finančnega vzvoda je Komisija okreplila sodelovanje s tretjimi državami na področju skupnih vprašanj dostopa do trga, zlasti z ZDA in Japonsko, v obeh primerih z izmenjavo informacij in usklajenimi skupnimi ali vzporednimi ukrepi.

4. NADALJNI UKREPI

Vse opredeljene instrumente je treba uporabiti za zagotovitev, da se ohrani odprtost EU in poveča dostop do trgov tretjih držav za evropska podjetja. Komisija, države članice in podjetja morajo v okviru strategije dostopa do trga še naprej dejavno sodelovati, da se zagotovi usklajeno delovanje Evropske unije v tretjih državah in učinkovito opredeljevanje njenih interesov v tujini.

To je toliko bolj pomembno ob upoštevanju sedanjih gospodarskih razmer, pri čemer mora zunanjepolitična razsežnost lizbonske strategije igrati svojo vlogo, tako da se bolj vključuje ter se pri tem osredotoča na delovna mesta in rast.

Poleg našega prizadevanja za hiter zaključek kroga pogajanj iz Dohe in za sklenitev ambicioznih sporazumov o prosti trgovini bo velik poudarek na:

- dejavnostih dostopa do trga, **povezanih s sektorji z velikim potencialom za nadaljnjo rast**, kot so avtomobilski, farmacevtski, kemični, elektronski, strojni in okoljski sektor ter **storitve, ustanavljanje in javna naročila**. V zvezi s storitvami so bile nedavno ustanovljene delovne skupine (začenši s poštnimi kurirskimi in distribucijskimi storitvami) za obravnavanje ključnih ovir na trgih, ki omogočajo pomembne priložnosti za ponudnike storitev EU;
- **zaščiti in uveljavljanju pravic intelektualne lastnine** v tretjih državah z uspešno sklenitvijo dvostranskih sporazumov s podrobnimi določbami o pravicah intelektualne lastnine, zlasti glede uveljavljanja, okrepitev dvostranskega sodelovanja in dialogov ter programi tehničnega sodelovanja, zlasti na Kitajskem in v državah ASEAN. Kmalu bo s Kitajsko podpisan akcijski načrt o carinskih ukrepih za uveljavljanje pravic intelektualne lastnine. Prav tako se bo izvajalo dvostransko sodelovanje z ZDA na področju uveljavljanja pravic intelektualne lastnine. Za zagotovitev boljšega dostopa do trga za evropske geografske označbe bomo preučili možnost zaščite geografskih označb za nekmetijske proizvode kot odziv na zahtevo tretje države, na primer Indije;
- dostopu do trga za **mala in srednje velika podjetja (SME)**, kot določa zakon o malem gospodarstvu²³, vključno s posebno pomočjo za pridobivanje informacij in omilitev stroškov pridobivanja informacij o zakonodajnem, pravnem in kulturnem okolju potencialnih izvoznih trgov.

²³ COM(2008) 394, 25.6.2008.

EU mora izkoristiti svoj gospodarski pomen ter spodbuditi svoje gospodarske in trgovinske odnose z glavnimi svetovnimi gospodarstvi. Napredovati moramo s skupnim oblikovanjem komponent naše trgovine, zakonodajnih in širših gospodarskih odnosov. Ker nimamo enotnega modela za odnose z vsemi partnerji, mora EU najti boljše načine usklajevanja notranjih in zunanjih razsežnosti naših politik ter sodelovanja v obsežnih dialogih z našimi ključnimi partnerji. V zvezi s tem moramo tudi preučiti najboljši način spodbujanja mednarodno dogovorjene agende o dostojnem delu in temeljnih delovnih standardov.

Prihodnje dejavnosti EU morajo upoštevati naslednja načela:

(1) **Usklajen pristop**

Vsa prizadevanja za izboljšanje dostopa do trga in možnosti izvoza za evropska podjetja ter drugih vprašanj v zvezi z sodelovanjem na področju zakonodaje in zbliževanjem zakonodaj je treba uskladiti in jasno povezati z agendo za zunanjo konkurenčnost. Prizadevanja je treba dobro osredotočiti in ustrezno usmeriti ter čim boljše izkoristiti razpoložljive instrumente in ne izolirane priložnostne razprave s partnericami o nekaterih področjih. Zagotoviti je treba politični nadzor nad postopki z najpomembnejšimi partnericami EU. Strategija dostopa do trga je pomemben okvir tega usklajevanja.

(2) **Opredelitev prednostnih nalog**

Opredelitev prednostnih nalog je ključni dejavnik: za obravnavanje ovir pri trgovanju, ne glede na njihovo naravo, je potrebnih veliko sredstev. Zagotoviti je treba, da imajo prizadevanja EU za odprte trge in sodelovanje na področju zakonodaje resničen, trajnosten, gospodarski vpliv ter jih je mogoče uresničiti v razumnem roku. Prednost je treba dati partnerjem, sektorjem in politikam velikega gospodarskega interesa, dejanskega ali potencialnega. Širši politični cilj gospodarskega povezovanja EU z njenimi sosedami pomeni, da bo prednostna naloga tudi sodelovanje s temi državami.

(3) **Upoštevanje zainteresiranih strani**

Okrepljeno partnerstvo med Komisijo, državami članicami in podjetji v okviru strategije dostopa do trga se je izkazalo za zelo učinkovito. To trdnost je treba prenesti na vse vidike dostopa do trga in dejavnosti sodelovanja na področju zakonodaje. Vertikalno sodelovanje v okviru partnerstva in s tretjimi državami bo bistveno z vidika proaktivnega pristopa k preprečevanju in odstranjevanju ovir pri trgovanju.

(4) **Popolno izkoriščanje različnih instrumentov**

Odnosi med EU in njenimi glavnimi trgovinskimi partnericami vključujejo veliko različnih povezav. Te so se do zdaj običajno izvajale neodvisno ena od druge, zaradi česar je težje oceniti ravnovesje koristi. ES mora v prihodnje preučiti področja, na katerih imajo naše partnerice koristi od sodelovanja z EU, na primer pri raziskovalnih in razvojnih programih, medtem ko se ohranjajo velike ovire za podjetja EU. Zagotoviti moramo osredotočeno in usklajeno uporabo vseh instrumentov, ki jih imamo na voljo, da se izboljšajo možnosti izvoza za evropska podjetja in svetovni zakonodajni okvir.

5. SKLEPNA UGOTOVITEV

Cilj tega sporočila je zagotavljanje večjih priložnosti za podjetja EU v tretjih državah, pri čemer združuje zunanjo in notranjo politiko.

Je tudi prvo letno poročilo o dostopu do trga, ki obravnava pomembne obstoječe ovire. Za uspešno odstranitev ovir bo potrebna enotna jasna opredelitev evropskih trgovinskih interesov. Uspeh ukrepov EU bo še naprej zelo odvisen od resnosti zavez vseh zainteresiranih strani.

Odziv na ovire pri trgovanju mora biti skladen in ciljno usmerjen. EU ima na voljo različne instrumente za premagovanje trgovinskih ovir in spodbujanje zbliževanja zakonodaj. Vse instrumente mora strateško uporabljati in zagotoviti celovitejšo zunanjepolitično agendo, ki omogoča kompromisne rešitve in rešitve v obojestransko korist. Komisija bo zagotovila celovito izkoriščanje možnosti sodelovanja na področju zakonodaje za vnaprejšnjo opredelitev trgovinskih izzivov ter zagotovitev vzajemno koristnega sodelovanja na zgodnji stopnji zakonodajnega postopka. Poleg dostopa do trga omogoča sodelovanje na področju zakonodaje dodatne ugodnosti na področjih, kot so varstvo potrošnikov, izboljševanje okoljskih standardov, izboljševanje zbirke dokazil za oblikovanje zakonodaje in zmanjševanje stroškov poslovanja.

To sporočilo opredeljuje načine odstranjevanja zakonodajnih ovir in povečanja dostopa do trga, da se omogočita rast in ustvarjanje delovnih mest. Komisija si bo za te cilje dejavno prizadevala leta 2009, vključno s preučitvijo načina za nadaljnjo okrepitev sodelovanja na področju zakonodaje. Ta prizadevanja bodo povezana z nadaljnjim razvojem lizbonske strategije za rast in delovna mesta po letu 2010.