



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 21.2.2012
COM(2012) 70 final

BERETNING FRA KOMMISSIONEN TIL DET EUROPÆISKE RÅD

Handels- og investeringshindringer - rapport 2012

{SWD(2012) 19 final}

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL DET EUROPÆISKE RÅD

Handels- og investeringshindringer – rapport 2012

1. INDLEDNING

I 2011 fremlagde Kommissionen sin første rapport om handels- og investeringshindringer for Det Europæiske Råd. Rapporten blev offentliggjort som opfølgning på en forpligtelse i strategien Europa 2020¹, som efterfølgende blev taget op i Kommissionens meddelelse "*Handel, vækst og verdensanliggender*"². Målet med rapporten var at "*rette opmærksomheden [på politisk niveau] mod de fælles bestræbelser, der er behov for i forbindelse med en række udvalgte markedsadgangshindringer*", som hindrer europæiske virksomheder i at eksportere til eller investere i tredjelande. Rapporten skulle skabe større opmærksomhed om, hvor vigtigt det er at tackle sådanne hindringer på en målrettet og afstemt måde, således at de europæiske virksomheder får mulighed for at høste frugterne af det globale marked i overensstemmelse med de resultater, man på multilateralt eller bilateralt niveau har forhandlet sig frem til med EU's handelspartnere.

Nærværende dokument er anden rapport om handels- og investeringshindringer. Dokumentet giver en oversigt over de fremskridt, der er opnået med hensyn til de 21 udpegede hindringer i den første rapport, og peger ligeledes på en række nye hindringer, som bør være genstand for en fælles aktion og en politisk prioritering hos Kommissionen og medlemsstaterne. Ligesom i rapporten fra 2011 fokuserer nærværende rapport på markedshindringer hos nogle af EU's strategiske partnere, f.eks. Kina, Indien, Japan, Mercosur³, Rusland og USA⁴.

Dette fokus på nogle af EU's strategiske partnere betyder imidlertid ikke, at man ikke vil interessere sig for hindringer på andre markeder. Kommissionen er tværtimod ved aktivt at gå ind i forhandlinger med en bredere gruppe af handelspartnere, herunder lande såsom Vietnam, Indonesien, Ukraine eller Tyrkiet – hvor europæiske virksomheder konfronteres med en lang række hindringer – for at forbedre markedsadgangsbetingelserne.

En fjernelse af specifikke handelshindringer udgør fortsat en hjørnesten i EU's relationer med tredjelande og er en vigtig del af EU's handelspolitik. Dette er så meget mere relevant i den

¹ *Europa 2020 – En strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst.* http://europa.eu/press_room/pdf/complet_en_barroso__007_-_europe_2020_-_en_version.pdf.

² *Handel, vækst og verdensanliggender*, KOM (2010) 612 af 9.11.2010. http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146955.pdf.

³ Argentina og Brasilien.

⁴ Vedrørende strategiske partnere generelt henvises der til Det Europæiske Råds konklusioner af 16. september 2010 punkt 4: "*Den Europæiske Unions strategiske partnerskaber med nøgleaktører i verden udgør et nyttigt instrument til at forfølge de europæiske mål og interesser. Dette vil kun kunne fungere, hvis der i disse partnerskaber er tale om gensidighed baseret på fælles interesser og fordele og på erkendelsen af, at alle aktører har både rettigheder og pligter.*"

nuværende situation med en langvarig økonomisk krise, som har en voldsom virkning for mange europæiske virksomheder og borgere i Unionen. I den forbindelse er handel en vigtig drivkraft til stimulering af økonomisk vækst og oprettelse af job⁵. Samtidig udgør en stigende risiko for protektionisme⁶ en trussel mod et åbent handelssystem. Det er derfor i EU's egen interesse at fremme og arbejde for fri handel i alle fora – både multilaterale og bilaterale.

Med svindende udsigter til indgåelse af Doha-programmet for udvikling i den nærmeste fremtid har Unionen ændret fokus i sin handelsstrategi for bilaterale forhandlinger. Den 1. juli 2011 trådte en meget omfattende og ambitiøs frihandelsaftale med Sydkorea midlertidigt i kraft, og den vil give europæiske virksomheder og forbrugere en markant økonomisk fordel. Bilaterale handelsaftaler blev indgået med Mellemamerika og Peru og Colombia. Forhandlinger med Ukraine er ved at blive afsluttet, er godt på vej med Canada, Indien og Singapore og pågår med Malaysia og Mercosur. Nye forhandlinger om frihandelsaftaler er indledt med Georgien og Moldova, og der er drøftelser med Indonesien, Vietnam, Thailand, Filippinerne og Japan med henblik på eventuelle forhandlinger. Ruslands optagelse i WTO åbner nye perspektiver for de igangværende forhandlinger om en ny aftale. Med hensyn til USA og Kina er EU inddraget i dialoger på højt niveau, som bl.a. vedrører hindringer for markedsadgang. Med hensyn til Kina er EU endvidere i øjeblikket ved at vurdere, om det er ønskeligt og muligt at indgå en selvstændig investeringsaftale.

Med en sådan omfattende forhandlingsdagsorden er det af afgørende betydning, at man sikrer, at de eksisterende forpligtelser vedrørende markedsadgang for europæiske virksomheder i tredjelande gøres uigenkaldelige, og at de skaber nye adgangsmuligheder på markedet. Dette hjælper ligeledes til at etablere stabile og pålidelige rammebetingelser for forretningsaktiviteter på globalt plan. En vellykket indgåelse af forhandlinger er imidlertid kun en side af sagen. Den anden side – der er lige så vigtig – er at sikre, at de muligheder, der er skabt gennem forhandlinger, også rent faktisk omsættes til en reel handelsstrøm på stedet. I praksis konfronteres europæiske virksomheder alt for ofte med store hindringer for adgang til udenlandske markeder. Disse hindringer er ofte af ikke-toldmæssig art, såsom tekniske forskrifter og standarder, besværlige toldprocedurer eller en svag håndhævelse af intellektuel ejendomsret. Siden starten på den økonomiske krise i 2008 breder hindringer sig i stigende grad inden for områder, hvor den internationale handelsdisciplin fortsat er ret svag – som f.eks. ved offentlige indkøb og eksportrestriktioner.

Handelsforhandlinger skal følges op af håndhævelse. En styrkelse af dagsordenen for forhandlinger medfører uundgåeligt, at der lægges større vægt på håndhævelsen. Dette understreges også i en ny beslutning fra Europa-Parlamentet⁷, som giver en værdifuld redegørelse for Kommissionens og medlemsstaternes arbejde vedrørende handelshindringer. Beslutningen afspejler, at man politisk i stigende grad er klar over, at en bekæmpelse af handelshindringer er af afgørende betydning, både for handelspolitikens legitimitet og

⁵ Arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestgrene "*Trade as Driver of Prosperity*", der ledsager Kommissionens meddelelse om "*Handel, vækst og verdensanliggender*".

⁶ Verdenshandelsorganisationen, *Overview of developments in the international trading system* af 21. november 2011; Verdenshandelsorganisationen, *Report on G20 Trade Measures (May to mid-October 2011)* af 25. oktober 2011; GD for Handel, *Eighth Report on Trade Restrictive Measures – October 2011-September 2011*, oktober 2011
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/october/tradoc_148288.pdf.

⁷ Betænkning om hindringer for handel og investering (2011/2115 (INI)), Udvalget om International Handel, Europa-Parlamentet, ordfører: Robert Sturdy.

effektivitet. Som følge heraf skal arbejdet med håndhævelsen fortsættes som et prioriteret område, især i en tid med økonomisk krise, også på politisk niveau.

Nøglebudskabet i nærværende rapport er i overensstemmelse med den grundlæggende ide bag strategien for markedsadgang: Når Kommissionen og medlemsstaterne lægger deres samlede vægt bag en målrettet og resolut aktion på en koordineret måde, kan hindringer i tredjelande fjernes, og europæiske virksomheder kan få bedre adgang til udenlandske markeder. Et godt resultat opnås dog ikke altid umiddelbart og er ikke altid så vidtrækkende, som de erhvervsdrivende kunne ønske det. Men når det sker, kan det give europæiske virksomheder og borgere store økonomiske fordele.

Denne anden udgave af rapporten om handels- og investeringshindringer har følgende struktur: I afsnit 2 gives en oversigt over de opnåede fremskridt med hensyn til hindringer, der blev fastslået i den sidste rapport, og der udpeges optioner for yderligere aktioner, hvor man endnu ikke har opnået tilfredsstillende fremskridt. Afsnit 3 indeholder forslag om at lade en række nye hindringer indgå som prioriterede aktioner fremover. I afsnit 4 gøres der rede for en stigende tendens til indførelse af handelsrestriktive industrialiseringspolitikker i nogle lande.

2. HINDRINGER I 2011: HVILKE FREMSKRIDT HAR MAN NÅET?

I rapporten om handels- og investeringshindringer har man fundet 21 hindringer i forbindelse med seks handelspartnere/regioner. Disse hindringer blev anset for at være af stor betydning for europæiske virksomheder på grund af deres potentielle økonomiske eller systemiske virkninger og den strategiske betydning af de lande, hvor disse hindringer var dukket op. Disse markedsadgangsspørgsmål er blevet opprioriteret til nøgleprioriterede områder i EU's bilaterale handelsrelationer med de pågældende lande. Kommissionen har forsøgt systematisk at rejse disse spørgsmål på alle bilaterale møder, helt op til det højeste politiske niveau, når det var hensigtsmæssigt (f.eks. på topmøder).

I dette afsnit vil der blive rapporteret om de vigtigste aktioner, som er gennemført for så vidt angår hindringer, og om de fremskridt, der er opnået i løbet af 2011. En omfattende oversigt over alle de aktioner, som Kommissionen har gennemført, også på arbejdsniveau, kan ses i det vedlagte arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene. I nogle tilfælde har fremskridtene betydet, at en hindring er fjernet fuldstændigt. I andre tilfælde er der opnået en vis forbedring, men dele af hindringen findes fortsat. Ved nogle få hindringer er situationen forværret sammenlignet med sidste år på trods af, at der er gennemført en række aktioner.

Analysen i dette afsnit vil blive gennemført på grundlag af disse tre kategorier, afhængigt af hvor store fremskridt der er nået. For Rusland giver den kommende optagelse i WTO mulighed for at løse mange gamle spørgsmål om markedsadgang; situationen med hensyn til hindringer i Rusland vil derfor blive analyseret i en særlig kategori.

2.1 Hindringer, hvor man har opnået væsentlige fremskridt

Der blev opnået væsentlige fremskridt i forbindelse med to **foranstaltninger for så vidt angår Indien**. Først opnåede man et resultat vedrørende **fjernelse af restriktioner for eksporten af bomuld**, navnlig bomuldsgarn og råbomuld, som var blevet indført i 2010. I august 2011 ophævede den indiske regering endelig alle endnu gældende kvantitative restriktioner for råbomuld. I øjeblikket findes der ingen restriktioner for eksporten af bomuld. Eksportrestriktioner for bomuld og bomuldsprodukter gav anledning til stor bekymring, fordi de pressede verdensmarkedspriserne op og medførte forstyrrelser i forsyningssikkerheden. Desuden er Indien fortsat en af EU's vigtigste leverandører af bomuldsprodukter: I 2009 kom 23 % af importen af de produkter, der er berørt af restriktionerne, fra Indien. Derfor er ophævelsen af denne hindring af stor økonomisk betydning for virksomheder i Unionen, især virksomheder i tekstilbranchen. I løbet af 2011 gav Unionen mange gange udtryk for bekymring over for de indiske myndigheder, herunder også generaldirektøren i GD for Handel.

Den anden indiske foranstaltning, hvor man opnåede væsentlige fremskridt, drejede sig om de **licenskrav**, som blev indført i 2010 for **telekommunikationsudstyr**; disse blev i sidste ende ændret, således at de mest besværlige betingelser blev fjernet. I henhold til de oprindelige krav, som blev indført i 2009 og 2010 ud fra sikkerhedshensyn, skulle udenlandske udbydere af telekommunikationsudstyr overføre deres teknologi inden for de første tre år af kontrakten og erstatte deres ingeniører med indiske inden for to år. Endvidere skulle de indiske myndigheder af sikkerhedsgrunde informeres om visse følsomme oplysninger. Sådanne krav afveg imidlertid væsentligt fra fastlagt international praksis. Som følge af de betænkeligheder, en række aktører og lande, herunder Unionen, gav udtryk for, ophævede Indien til sidst de strenge sikkerhedsbestemmelser, herunder kravet om en obligatorisk overførsel af teknologi.

De aktioner, Kommissionen gennemførte i 2011, viste sig yderst effektive: Spørgsmålet blev rejst ved alle lejligheder, også af Kommissionens formand, José Manuel Barroso, på topmødet mellem Unionen og Indien i december 2010. De fremskridt, der er opnået, har bidraget til at løse de mest relevante spørgsmål for industrien i Unionen. Indiens samlede marked for telekommunikationsudstyr havde en værdi på ca. 16,7 mia. EUR i finansåret 2010-11. Kommissionen holder løbende kontakt med den pågældende industri og vil følge op på nogle tekniske spørgsmål, der stadig er uløste.

2.2 Hindringer, hvor der blev opnået visse fremskridt

Der blev også opnået fremskridt med hensyn til en række andre hindringer, som blev udpeget i rapporten om handels- og investeringshindringer 2011. Ikke desto mindre er disse spørgsmål endnu ikke fuldstændigt løst og vil derfor fortsat stå på listen over prioriterede områder i 2012. I nogle tilfælde har hindringerne systemisk karakter og er problemer med en lang historie i de bilaterale handelsrelationer. Derfor er forbedringerne i 2011 et lovende signal om, hvad man yderligere kunne opnå i indeværende år. Kommissionen vil fortsat rejse disse spørgsmål i alle fora og på grundlag af de tilfredsstillende resultater fra 2011, arbejde for at gennemføre en fuldstændig fjernelse af hindringer i 2012.

I **Kina** har Kommissionens ihærdige indsats givet resultater med hensyn til et af de mest systemrelaterede spørgsmål på listen over bilaterale handelsproblemer. Der blev opnået store fremskridt med hensyn til den såkaldte **politik vedrørende "national innovation"**, som bygger på princippet om kun at give adgang til innovative produkter ved offentlige indkøb, hvis den intellektuelle ejendomsret er af kinesisk oprindelse. Efter første positive antydninger,

som allerede blev givet på mødet i den økonomiske og handelsmæssige dialog på højt niveau i december 2010, gennemførte Kina konkrete tiltag i 2011 til at afkoble offentlige indkøb fra kravet om den intellektuelle ejendomsrets oprindelse, f. eks. ved at fjerne enhver henvisning til national innovation fra udkastet til gennemførelsesbekendtgørelsen i loven om offentlige indkøb og forpligtede sig til at fjerne kataloger med obligatoriske krav (herunder provinskataloger). Endvidere vedtog finansministeriet et notat, hvori man bebudede en ophævelse af tre innovationsrelaterede politikker vedrørende national innovation. Endelig gennemførte Kina i den fælles handelskommission USA/Kina på mødet i november 2011 flere konkrete skridt for at sikre gennemførelsen af forpligtelserne på provinsniveau.

Kommissionen anerkender og hilser de store fremskridt, der er opnået i 2011, velkomne som et vigtigt skridt i retning af at fjerne diskriminerende bestemmelser inden for et så vigtigt område som offentlige indkøb. Kommissionen vil fortsat kontrollere opfølgningen af de forpligtelser, den kinesiske side afgav, for at sikre, at disse medfører, at europæiske virksomheder faktisk får adgang til det kinesiske marked.

I mellemtiden kan man konstatere en positiv udvikling i EU's aktion vedrørende kinesiske **eksportrestriktioner for råvarer** inden for rammerne af den tvist, som blev indledt i Verdenshandelsorganisationen i 2009 med hensyn til ni produkter⁸. WTO-panelet udsendte sin rapport i juli 2011, hvor man gjorde klart, at eksportrestriktioner, som anvendt af Kina for en række råvarer, ikke er i overensstemmelse med Kinas forpligtelser i henhold til WTO-reglerne. Panelet mente især, at Kinas eksporttold for de pågældende råvarer ikke var i overensstemmelse med Kinas forpligtelser i henhold til landets WTO-tiltrædelsesprotokol. De eksportkvoter, Kina havde fastlagt på denne række råvarer, blev vurderet til at være i strid med det generelle forbud om indførelse af kvantitative eksportrestriktioner. Desuden mente panelet ikke, at de pågældende foranstaltninger kunne begrundes med henvisning til miljøbeskyttelse eller mangel på et vigtigt produkt. Kina ankede panelets rapport, og den 30. januar 2012 bekræftede WTO's appelinstant, at Kinas kvoter og eksporttold var ulovlige. I løbet af 2011 rejste Kommissionen ligeledes gentagne gange det mere omfattende spørgsmål om eksportrestriktioner for råvarer ud over denne særlige WTO-sag, eftersom Kinas politik fortsat dækker en lang række vigtige råvareelementer, såsom sjældne jordarter. Når appelinstantens rapport bliver offentliggjort, vil Kommissionen overveje, hvorledes dette spørgsmål skal tackles.

Samtidig med at frihandelsforhandlingerne fortsatte, opnåede man også med **Indien** nogle fremskridt vedrørende sundheds- og plantesundhedsspørgsmål (SPS), nærmere bestemt med hensyn til genetisk materiale fra kvæg for så vidt angår en tilpasning til internationale standarder. Det er imidlertid nødvendigt med yderligere fremskridt for fuldt ud at give fri adgang til eksport fra Unionen. Endvidere udsendte Indien inden for området fødevarer sikkerhed ad hoc-retningslinjer i oktober 2011, som vil lette handelen for en række landbrugsfødevarer fra Unionen, som eksporteres til Indien. Generelt er det imidlertid fortsat nødvendigt, at Indien tilpasser sig internationale standarder yderligere for fuldt ud at åbne det indiske marked for EU-produkter. Derfor vil Kommissionen fortsat rejse disse spørgsmål i

⁸ Den 23. juni 2009 anmodede Unionen og USA, og senere Mexico, om WTO-høringer med Kina vedrørende de kinesiske eksportrestriktioner for ni produkter: bauxit, koks, flussspat, siliciumkarbid, siliciummetal, zink, magnesium, mangan og gult fosfor. EU anmodede især om høringer vedrørende Kinas eksporttold og -kvoter og foranstaltningerne vedrørende kvoteforvaltning og licensudstedelse samt Kinas system med en minimumspris for eksport. Der blev etableret et panel i december 2009.

alle multilaterale og bilaterale fora over for de indiske myndigheder på grundlag af de positive resultater fra 2011.

I **Japan** blev der under de indledende drøftelser med henblik på en eventuel start af frihandelsaftaler i 2012 opnået visse fremskridt for **medicinsk udstyr** som opfølgning af de japanske forpligtelser på topmødet mellem Japan og EU i 2009. Efter regelmæssig kontakt med det japanske ministerium for sundhed, arbejde og velfærd kom der større klarhed over de godkendelsesprocedurer forud for markedsføringen, som finder anvendelse i Japan for medicinsk udstyr, og der blev opnået en lille forbedring i forbindelse med overensstemmelsesvurderingen for nogle kategorier af medicinsk udstyr (f.eks. begrænsning af på stedet-kontrol af medicinsk udstyr i klasse IV til hvert andet år). Kommissionen vil overvåge gennemførelsen af denne forpligtelse og vil fortsat arbejde for yderligere forbedringer og forenklinger af de japanske procedurer for overensstemmelsesvurdering for at sikre, at de ikke udgør en uberettiget hindring for markedsadgang for medicinsk udstyr og for andre produkter.

Man opnåede ligeledes fremskridt med Japan med hensyn til **offentlige indkøb** i forbindelse med forhandlingerne om aftalen vedrørende offentlige indkøb, som blev afsluttet med et godt resultat i december 2011. Japan forpligtede sig over for Unionen til en gennemsigtig og ikke-diskriminerende anvendelse af den driftsmæssige beskyttelsesklausul ved offentlige indkøb i jernbanesektoren. Denne forpligtelse bør føre til en ikke-vilkårlig anvendelse af klausulen, således at offentlige indkøb i jernbanesektoren er åbne for udenlandske operatører.

Man opnåede ligeledes fremskridt med hensyn til "**100 % scanning**"-lovgivningen i **USA**. Som følge af en række foranstaltninger, også fra Europa-Kommissionens side, meddelte den amerikanske minister for Department of Homeland Security, at hun ville forsøge at udskyde ikrafttrædelsen af denne foranstaltning, som oprindeligt var planlagt til 1. juli 2012. Dette udgør et første skridt, som forhåbentlig fører til ophævelse af denne lovgivning i den amerikanske kongres. Dette var en opfølgning af aktioner inden for rammerne af Det Transatlantiske Økonomiske Råd, særlig i 2010 og 2011, hvor spørgsmålet om sikker handel blev taget op. Samarbejdet mellem Unionen og USA om sikkerhed i forsyningskæden blev fremmet med en fælles erklæring fra den amerikanske minister for national sikkerhed (Homeland Security), Janet Napolitano, og kommissionsmedlemmerne Šemeta, Kallas og Malmström den 23. juni 2011. Denne erklæring udgør en politisk ramme for samarbejdet mellem Unionen og USA, både bilateralt og i multilaterale organisationer, såsom Verdenstoldorganisationen (WCO), Den Internationale Luftfartsorganisation (ICAO), Den Internationale Søfartsorganisation (IMO) og Verdenspostunionen (UPU). På mødet i november 2011 i Det Transatlantiske Økonomiske Råd fulgte Unionen og USA erklæringen op ved at afslutte det forberedende arbejde om gensidig anerkendelse af handelspartnerskabsprogrammerne, som, når de engang underskrives og gennemføres i 2012, vil udgøre et alternativ til 100 % scanningproceduren.

Der skete også visse – om end begrænsede – fremskridt med hensyn til lovgivningen om "**køb amerikansk**". Den konjunkturpakke, som blev indført under finanskrisen i 2009⁹ og

⁹ Den 13. februar 2009 vedtog kongressen en lov (American Economic Recovery and Reinvestment Act) til en værdi af 790 mia. USD, herunder to bestemmelser om "køb amerikansk", som forbyder, at midler tildelt gennem loven i) anvendes til et projekt vedrørende byggeri, ombygning, vedligeholdelse eller reparation af en offentlig bygning eller offentlige arbejder, medmindre al jern, stål og industrielt fremstillede varer, der anvendes i projektet, er produceret i De Forenede Stater, ii) og/eller anvendes til

omfattede vidtrækkende bestemmelser om "køb amerikansk", udløb i september 2011 og blev ikke forlænget. Ikke desto mindre er der fortsat en tendens i den amerikanske kongres og i forvaltningen til at fremlægge lovgivningsforslag med lignende bestemmelser vedrørende "køb amerikansk" i den aktuelle kritiske økonomiske situation. Det seneste eksempel er præsident Barack Obamas meddelelse i september 2011 om det såkaldte forslag til loven "American Jobs Act", som vil indføre et offentligt finansieringsprogram for infrastruktur, hvor der er krav om "køb amerikansk". Udsigterne til vedtagelse af disse initiativer er temmelig usikre i øjeblikket på grund af den aktuelle politiske situation i den amerikanske kongres. Kommissionen vil imidlertid følge enhver mulig udvikling i retning af vedtagelse af bestemmelser i ny lovgivning om "køb amerikansk" meget nøje.

2.3 Rusland – følgerne af WTO-optagelsen for spørgsmål vedrørende markedsadgang, der længe har været uafklaret

Rusland har afsluttet den 18 år lange proces mod en optagelse i WTO og vil formelt tiltræde organisationen i løbet af 2012. Rusland skal derfor gennemføre multilaterale bestemmelser, hvilket burde medvirke til at løse en lang række længe uafklarede bilaterale spørgsmål vedrørende markedsadgang, samtidig med at det medvirker til, at der ikke indføres nye foranstaltninger, som er i modstrid med Ruslands WTO-forpligtelser, inden landet officielt bliver medlem af WTO.

For det første vil optagelsen i WTO også løse problemet med de russiske **handelsrelaterede investeringsforanstaltninger i sektoren motorkøretøjer og reservedele**. I henhold til de aftalte vilkår for optagelsen vil det russiske investeringsprogram blive undtaget fra WTO-bestemmelserne indtil 1. juli 2018, hvor Rusland vil udfase disse foranstaltninger. Samtidig fastlægges det imidlertid i en bilateral aftale mellem EU og Rusland, at der træder en kompensationsmekanisme i kraft, hvis EU-eksporten af reservedele og komponenter til motorkøretøjer falder som følge af anvendelsen af de russiske foranstaltninger.

Der forventes ligeledes fremskridt inden for området **toldpraksis**. De bekymringer, der opstod i forbindelse med dannelsen af toldunionen, er delvist blevet løst takket være en tæt kontakt mellem Kommissionen og de russiske myndigheder og takket være overgangsperioden for gennemførelsen af den nye toldkodeks. En ny toldpraksis har i det store og hele ikke givet sig udslag i flere hindringer for markedsadgangen, sådan som man oprindeligt frygtede. Ikke desto mindre giver spørgsmål, såsom russiske myndigheders vilkårlige fortolkning af toldlovgivningen, fortsat anledning til bekymring. Ruslands optagelse i WTO forventes at medføre en række forbedringer, da Rusland vil blive underkastet WTO-bestemmelser og aftaler, såsom WTO-aftalen om toldværdiansættelse, hvilket alt sammen vil bidrage til handelslettelser. Man har ligeledes startet arbejdet med henblik på en gennemførelse af målene i den strategiske ramme for toldsamarbejdet mellem EU og Rusland, hvis mål er at opnå størst mulige handelslettelser, samtidig med at der sørges for sikkerhed.

Man forventer ligeledes fremskridt med hensyn til spørgsmål vedrørende **intellektuel ejendomsret**, hvor den bilaterale dialog mellem EU og Rusland om intellektuel ejendomsret fortsat vil vise sig nyttig ved behandlingen af håndhævelsesrelaterede problemer.

Department of Homeland Security's indkøb, jf. en detaljeret liste over tekstilprodukter (f.eks. beklædning, telte, uld og naturfibre osv.), medmindre den pågældende genstand er dyrket eller forarbejdet i De Forenede Stater.

Endelig bør man forvente fremskridt i forbindelse med de mange **SPS-spørgsmål**, eftersom Rusland fuldt ud skal sikre overensstemmelse med internationale standarder og anvende disse på en ikke-diskriminerende måde. Rusland bør endvidere sikre, at dets SPS-foranstaltninger bygger på principperne om gennemsigtighed og videnskabelig begrundelse, og at de er forholdsmæssige og ikke-diskriminerende. Drøftelser af SPS-spørgsmål forud for optagelsen i WTO har allerede medført, at Rusland har indgået en række forpligtelser og vedtaget en række dokumenter – også i forbindelse med toldunionen med Belarus og Kasakhstan – for at forberede en fuldstændig tilpasning af SPS-normerne til internationale standarder inden datoen for optagelsen. Andre afgørelser eller normer er blevet vedtaget eller er under forberedelse¹⁰. Gennemførelsen af disse love og anden lovgivning i overensstemmelse med WTO/SPS-bestemmelserne skal overvåges nøje for at sikre, at Rusland overholder sine SPS-forpligtelser fuldt ud, så snart landet bliver medlem af WTO, især med hensyn til ikke-diskriminering og forholdsmæssighed. Samtidig fortsætter Kommissionen de bilaterale drøftelser med Rusland og med toldunionspartnerne om den nødvendige yderligere tilpasning af de russiske bestemmelser og af toldunionens bestemmelser til internationale normer.

Med Ruslands optagelse i WTO er der taget et meget vigtigt skridt i retning af en løsning på mange af de handelshindringer, der længe har været uafklaret, og som europæiske virksomheder er blevet konfronteret med på det russiske marked. En overvågning af Ruslands gennemførelse af WTO-forpligtelserne med henblik på fremskridt vedrørende disse hindringer vil stå højt på EU's håndhævelsesdagsorden i 2012 og fremover.

2.4 Hindringer, hvor der ikke blev opnået fremskridt i 2011

På trods af de tiltag, Europa-Kommissionen gennemførte i 2011, herunder inddragelse af spørgsmål på højeste politiske niveau i nogle tilfælde, opnåede man ikke store fremskridt med hensyn til nogle hindringer. Disse vil fortsat stå på listen over prioriterede områder i 2012.

Kina har f.eks. ikke givet tilbud vedrørende to af de hindringer, som er anført i rapporten fra 2011 om handels- og investeringshindringer. Investeringsområdet er fortsat et meget vigtigt område i de bilaterale relationer med Kina i betragtning af dette lands enorme potentiale. Ikke desto mindre findes der fortsat investeringshindringer, og situationen er ikke blevet bedre i 2011. Udover de eksisterende screeningsmekanismer for udenlandske direkte investeringer vedtog Kina i februar 2011 en undersøgelsesmekanisme for national sikkerhed, som giver mulighed for at undersøge fusioner og virksomhedsovertagelser, hvor udenlandske investorer er involveret, under hensyntagen til den nationale sikkerhed (jf. afsnit 3). Mekanismens overdrevent brede og dobbelttydige dækningsområde har givet anledning til bekymring for nye potentielle fremtidige hindringer for udenlandske investorer i Kina. Dette indtryk blev bekræftet af det længe ventede udkast til en revision af **investeringskataloget**, som blev udsendt i april 2011 af Kommissionen for National Udvikling og Reform, og som ikke indfrie forventningerne til en yderligere åbning af Kina for udenlandske investeringer, f.eks. inden for området telekommunikation, finansielle tjenesteydelser¹¹, byggeri, detailhandel, kurertjenester eller nogle fremstillingssektorer, såsom biler, især inden for undersektoren elbiler. Kommissionsmedlem Karel De Gucht rejste dette spørgsmål hos Det Blandede Udvalg i juli 2011, og Kommissionen har fremsat detaljerede bemærkninger over

¹⁰ Disse normer vil bl.a. give garantier for gennemsigtighed, forholdsmæssighed, ikke-diskriminering, ækvivalens, risikovurdering, veterinærkontrol og -godkendelse, import- og transitladelser.

¹¹ Forsikring hører f.eks. fortsat til en investeringskategori med begrænsninger.

for de kinesiske myndigheder på teknisk niveau. Kataloget blev vedtaget den 24. december 2011 uden væsentlige ændringer i forhold til udkastet fra april.

Kommissionen arbejder fortsat aktivt på spørgsmålet om generelle investeringsrelationer med Kina. Efter oprettelsen i 2010 af en bilateral taskforce EU-Kina om investeringer føres der i øjeblikket drøftelser for eventuelt at indlede forhandlinger om en investeringsaftale mellem Unionen og Kina, som bør omfatte aspekter vedrørende markedsadgang og de højeste standarder for beskyttelse af investeringer, og en sådan vil omfatte flere gennemsigtighedsmekanismer for at styrke EU-investorers retssikkerhed i Kina.

Inden for området standardisering og teknisk regulering giver de kinesiske hindringer i **IKT-sikkerhedssektoren**, der blev udpeget som prioriteret område (f.eks. OSCCA-forordningen om kommerciel kryptering og beskyttelsessystemet på flere niveauer (MLPS), fortsat anledning til bekymring¹². Kommissionen har gennemført mange tiltag i 2011 ved at rejse dette spørgsmål på ministerniveau. Ved alle lejligheder – og mere specifikt med henblik på en revision af **OSCCA-forordningen** – har de kinesiske myndigheder signaleret, at den reviderede forordning vil blive offentliggjort inden vedtagelsen med henblik på en høring af de interesserede parter, den vil omhandle industriens indvendinger, og den vil være mere åben over for udenlandsk teknologi. Ikke desto mindre er tidsplanen for vedtagelsen af den nye forordning, som var ventet i 2011, fortsat uklar. I mellemtiden bruges OSCCA-forordningen og beskyttelsessystemet på flere niveauer fortsat som lovgrundlag for vedtagelsen af foranstaltninger i forbindelse med informationssikkerhed, såsom tilfældet med seks standarder for it-udstyr. I 2012 vil Europa-Kommissionen fortsat rejse spørgsmålet ved alle lejligheder og videreføre sin indsats for at nå alle relevante kinesiske myndigheder, der er inddraget i dette meget komplekse net af foranstaltninger.

Der blev ikke opnået væsentlige fremskridt i **Indien** med hensyn til en åbning af visse sektorer for **udenlandske investeringer**, såsom juridisk vejledning, bogføring, forsikring, banktjenester og finansielle tjenester. Der er ligeledes fortsat bekymring med hensyn til reformen af postsektoren og de eventuelle negative virkninger for kurer-tjenester. Disse spørgsmål behandles hovedsagelig i forbindelse med de aktuelle forhandlinger om frihandelsaftaler. Den foreslåede lovgivning, som i øjeblikket debatteres med henblik på vedtagelse, vil give mulighed for udenlandsk investering i detailhandel og distributionsvirksomhed. Investering i flermærkedetailhandel blev derimod hurtigt udskudt på ubestemt tid som følge af en negativ politisk og social reaktion. I **Japan** opnåede man kun begrænsede fremskridt med hensyn til nogle af de hindringer, der er omtalt i rapporten fra 2011 om handels- og investeringshindringer, på trods af at de bilaterale aktiviteter blev intensiveret i løbet af 2011. Efter det seneste topmøde mellem Unionen og Japan i maj 2011 startede man en screeningundersøgelse med henblik på at undersøge omfanget og ambitionsniveauet i kommende forhandlinger om frihandelsaftaler. Med denne undersøgelse får man et nyttigt forum, hvor man kan rejse spørgsmålet om specifikke hindringer over for de japanske myndigheder. Der blev opnået visse fremskridt inden for overensstemmelsesvurderingsprocedurerne for medicinsk udstyr og offentlige indkøb (jf. afsnit 2.2.), men situationen er fortsat uændret med hensyn til **finansielle tjenesteydelser**.

Endelig blev der heller ikke opnået nogen forbedringer med hensyn til de hindringer, som blev påvist i 2011 vedrørende **Mercosur**-landene, hvor man tværtimod konstaterede, at visse

¹² Det statslige kontor for administration af kryptering.

protektionistiske tendenser fortsatte, især med hensyn til foranstaltninger gennemført i Argentina og Brasilien¹³. Nogle af disse hindringer (f.eks. **restriktioner vedrørende søtransport og eksportrestriktioner for råvarer i Argentina og Brasilien**) drøftes i øjeblikket inden for rammerne af forhandlingerne om en frihandelsaftale; derfor vil sådanne spørgsmål blive prioriteret i denne forbindelse. Kommissionen har endvidere rejst spørgsmålet om disse irritationsmomenter bilateralt over for Argentina og Brasilien og vil fortsætte hermed i 2012.

I tilfældet med **Argentinas ikke-automatiske importlicenser** er systemet fortsat gældende, og situationen er ikke blevet bedre. I marts 2011 udvidede Argentina faktisk anvendelsen af ikke-automatiske importlicenser til at omfatte en liste med 178 nye toldpositioner¹⁴. Som følge heraf dækker det ikke-automatiske licenssystem nu 589 toldpositioner, hvilket påvirker 12,3 % af EU's eksport til Argentina. Eksporten fra Unionen er blevet relativt mindre hårdt ramt af disse foranstaltninger end eksporten fra andre lande, såsom USA, Kina og Brasilien, men tabet for europæiske virksomheder som følge af anvendelsen af dette licenssystem udgør 147 mio. USD fra januar til september 2011. Kommissionen har rejst dette spørgsmål over for Argentina ved forskellige lejligheder, både bilateralt og sammen med en lang række andre lande i relevante WTO-organer.

Efter interventioner fra Kommissionens side har den argentinske regering i begrænset omfang vist sig villig til at finde løsninger fra sag til sag. Dette har i en vis grad bidraget til at afhjælpe de mest akutte sager for europæiske virksomheder. Men problemet er fortsat meget alvorligt, især fordi Argentina har tvunget virksomheder til kompensationsplaner for import/eksport, hvor virksomhederne for hver importeret peso skal eksportere for det samme beløb, hvilket i vid udstrækning griber forstyrrende ind i virksomhedernes afgørelser. I betragtning af situationens alvor undersøger Kommissionen alle mulige optioner, herunder indledningen af en WTO-tvistbilæggesag. Heri indgår også konsultationer med andre ramte lande.

Situationen er også blevet værre med hensyn til adgang til offentlige indkøb i **Brasilien**. I 2010 indførte Brasilien en horisontal **præferencemargin på 25 %** i sin nationale lovgivning om offentlige indkøb, som øjeblikkeligt blev anvendt på IKT-sektoren. Spørgsmålet er blevet rejst ved en lang række lejligheder, såsom i Det Blandede Udvalg i løbet af 2011. Ikke desto mindre har den brasilianske regering i mellemtiden bebudet, at præferencemarginerne også vil blive anvendt på sundhed, kommunikation og højteknologisk udstyr.

Alle de hindringer, der er anført i dette afsnit, fortjener særlig opmærksomhed med henblik på en håndhævelsesaktion i 2012. Kommissionen vil arbejde energisk på at fjerne disse hindringer og fortsat øge presset med aktioner på alle niveauer, herunder – når det er hensigtsmæssigt – på bilaterale topmøder, gennem forhandlinger om frihandelsaftaler eller tvistbilæggesprocedurer for at sikre, at man når håndgribelige mål inden næste rapport i 2013.

¹³ GD for Handel, *Eighth Report on Trade Restrictive Measures – October 2011-September 2011*, oktober 2011, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2011/october/tradoc_148288.pdf.

¹⁴ Det udvidede dækningsområde omfatter nu også visse biler og dele dertil, motorcykler, cykler og dele dertil, tekstiler, metalprodukter og visse elektriske artikler.

3. NYE OMFATTENDE HINDRINGER I VORE HANDELSRELATIONER

Udover de hindringer, der blev udpeget som uløste problemer i rapporten om handels- og investeringshindringer fra 2011, fortjener en række nye hindringer for markedsadgang, som dukkede op i 2011, at blive optaget på listen over prioriterede områder med henblik på håndhævelse i 2012.

I **Kina** blev der udviklet vigtige tiltag med hensyn til investeringer, også i forbindelse med vedtagelsen af den tolvte femårsplan, hvori der anføres de prioriterede områder i den industrielle udvikling, der skal gennemføres i de næste fem år. I denne forbindelse vedtog Kina i februar 2011 en **undersøgelsesmekanisme for national sikkerhed ved fusioner og virksomhedsovertagelser, hvor udenlandske investorer er involveret**, og med denne vil Kina kunne blokere for udenlandske erhvervelser af hensyn til den nationale sikkerhed. Hvis man betragter teksten til denne foranstaltning og den foreløbige indikative liste over sektorer, som potentielt kunne være dækket af denne mekanisme fremgår det, at begrebet national sikkerhed udlægges meget bredt og kunne udvides til at dække hensynet til den økonomiske politik. De sektorer, der anses for at være vigtige for den nationale sikkerhed, omfatter også sådanne, der går ud over den "klassiske" opfattelse af sikkerhedsrelevante sektorer, såsom forsvar eller energi, idet de f.eks. også omfatter medicinsk udstyr, posttjenester, oplagring og detail- og grossistsalg.

Et andet spørgsmål, der giver anledning til bekymring, er **vilkårene for og subsidierne til den kinesiske eksportfinansiering**. Kinas brug af eksportkreditter for at støtte sine nationale førende virksomheders eksport inden for kapitalintensive, ofte højteknologiske sektorer er ikke i overensstemmelse med OECD/WTO-bestemmelserne. Dette udgør i stigende grad en alvorlig udfordring for meget store, globale og konkurrencedygtige EU-virksomheder og truer sektorer, som er meget vigtige for EU's økonomi, ikke kun på tredjelandes markeder, men også i Europa selv. Herudover subsidieres mange industrier på en uigennemsigtig måde, også ved hjælp af statsejede virksomheders og bankers aktiviteter, og ved at der stilles subsidierede landområder, materialer og energi til rådighed. Dette problem er ikke nyt. Ikke desto mindre må tiltagene til bekæmpelse af denne form for konkurrenceforvridende praksis styrkes, og det er nødvendigt systematisk at tage disse problemer op på højeste niveau i betragtning af de følger, denne praksis med hindring af markedsadgang har inden for mange sektorer, ligesom konkurrencen på internationale markeder forvrides.

Indien befinder sig midt i processen med indførelse af en ny politik for **national fremstilling**, som blev godkendt i oktober 2011 af den indiske regering. Den nationale fremstillingspolitik skal dog først godkendes af parlamentet. I planen omtales foranstaltninger, der skal udvikle den nationale fremstillingsindustri, såsom incitamenter – i form af skattelettelser og statslige subsidier – til udvikling af teknologi og statslige organers præferenceindkøb af nationalt udviklede produkter og teknologier. Endvidere vil regeringen overveje brugen af offentlige indkøb i specificerede sektorer med et krav om lokal merværdi inden for sådanne områder som solarenergiudstyr, elektronisk hardware, brændstoffeffektive transportmidler og it-baserede sikkerhedssystemer. Selv om den nationale fremstillingspolitik endnu har status af et udkast, er dens bestemmelser allerede ved at blive gennemført i en række sektorplaner. Det indiske ministerium for kommunikation og informationsteknologi er i gang med at afslutte tre adskilte, men indbyrdes forbundne, nationale politikker vedrørende elektronik, informationsteknologi og telekommunikation, som blev offentliggjort i oktober 2011 med henblik på bemærkninger fra offentligheden. Kommissionen har allerede gennemført

foranstaltninger for at give udtryk for EU's bekymring: Kommissionens næstformand, Nellie Kroes, og kommissionsmedlem Karel De Gucht har sendt et brev til deres indiske modparter. Endvidere har Kommissionens næstformand, Nellie Kroes, drøftet spørgsmålet med en række involverede myndigheder i forbindelse med et besøg i Indien for nylig.

Endelig er der blevet gennemført nye foranstaltninger i Mercosur-området, hvor Brasilien har været særligt aktiv i 2011. Den 15. september 2011 hævede **Brasilien beskatningen af industriprodukter** for produktionen af motorkøretøjer og lastbiler, som ikke opfylder visse krav om lokal produktion. For at kunne få et skattemæssigt nedslag, skal 65 % af bildelene være produceret i Brasilien; virksomhederne skal investere mindst 0,5 % af deres bruttosalg i forskning og udvikling i Brasilien og skal udføre en række vigtige produktionsprocesser i Brasilien. Foranstaltningen trådte i kraft den 12. november 2011 og skal forblive i kraft indtil den 31. december 2012. Kommissionen har allerede på bilateralt plan rejst dette spørgsmål over for Brasilien og i relevante WTO-organer sammen med andre berørte partnere. Kommissionen vil opretholde kontakten med berørte virksomheder med henblik på yderligere foranstaltninger for at mindske de negative virkninger for EU-virksomheder.

Brasilien **strammede** ligeledes sine **procedurer for import af tekstiler og beklædning** ved hjælp af strengere toldkontrol. Import af tekstiler og beklædning underkastes nu den grå og den røde toldprocedure. Dette betyder, at varerne underkastes en fysisk kontrol, og at prøver kan blive underkastet laboratorietest. Som følge heraf kan det tage op til 90 dage (+ 90 dage yderligere om nødvendigt), før importvarer frigives. Endvidere kræves der et større antal certifikater af toldmyndighederne.

Argentina indførte nye **restriktioner i sektoren for genforsikringstjenester**. I februar 2011 udsendte det argentinske tilsyn for forsikringer (Superintendencia de Seguros de la Nacion (SSN)) en beslutning om ændring af lovrammen for genforsikring. Blandt de vigtigste bestemmelser var, at den nye forordning kun tillader nationale selskaber eller lokalt etablerede afdelinger af udenlandske selskaber at tilbyde genforsikringstjenester i Argentina. Som undtagelse kan selskaberne anmode om at blive fritaget for denne forpligtelse, når de kan dokumentere, at en bestemt risikograd ikke kan dækkes på det lokale marked. I maj 2011 lavede en ny forordning i mindre udstrækning lovrammen ved at tillade tværnationale genforsikringstjenester, både for risici over 50 mio. USD og retrocessionstjenester. Ikke desto mindre er andre vigtige restriktioner fortsat gældende, f.eks. er genforsikring i udlandet af livsforsikringer og overførsel til udlandet af mere end 40 % af lokale genforsikreres præmier ikke tilladt.

4. EN TENDENS TIL HANDELSRESTRIKTIVE INDUSTRIPOLITIKKER I VÆKSTØKONOMIER

I analyser af den bredere sammenhæng af de rapporterede hindringer fremgår det, at foranstaltningerne ofte udgør en del af de nationale industriplaner, som omfatter diskriminerende bestemmelser rettet mod udenlandske produkter, tjenester og investeringer. Dette afspejler en generel tendens, som har vist sig inden for de seneste to år, især i vækstøkonomier. Mellem 2008 og 2009, ved begyndelsen af den finansielle og økonomiske krise, tyede mange lande til statslige indgreb for at modvirke krisens negative virkninger på

efterspørgslen. I en række tilfælde havde disse foranstaltninger imidlertid en potentiel forvrængende virkning for handlen. I en vis udstrækning havde disse foranstaltninger som mål at beskytte sektorer, som i særlig grad havde problemer som følge af de negative virkninger af en faldende efterspørgsel i hele verden. Generelt var der en direkte forbindelse mellem krisen og de indførte foranstaltninger, hvor det egentlig var meningen, at de kun skulle være i kraft midlertidigt under afventning af et opsving i økonomien.

Men denne seneste bølge af handelsrestriktive foranstaltninger, især i vækstøkonomierne, har en anden karakter. Foranstaltningerne er ikke længere kriserelaterede, eftersom disse lande i vid udstrækning har overvundet krisen og har haft høje vækstrater, i det mindste siden 2010. De pågældende foranstaltninger har derfor ikke en midlertidig karakter, men indgår i nationale industriplaner, som skal fungere i længere perioder, og hvis mål er en strukturel ændring i de nationale økonomiers produktionsmønstre på grundlag af potentielle komparative fordele. Det er ubestrideligt vækstøkonomiers ret at vedtage industripolitikker for at gennemføre strukturelle ændringer og forbedre deres produktionsmønstre; men disse politikker bør udelukkende baseres på principperne om ikke-diskriminerende adfærd og lige konkurrencevilkår.

Kina har en lang tradition for at støtte udviklingen af den nationale industri på grundlag af diskriminerende foranstaltninger over for udenlandske operatører og ulige konkurrencevilkår. Dette har også givet sig udtryk i **den 12. femårsplan**, som blev vedtaget i marts 2011. Planen repræsenterer et kvalitativt skift fra, hvad man kan se som en "ekspansionistisk" model for udvikling til en model, hvis mål er industriel konsolidering, energieffektivitet, øget produktivitet og vægt på kvalitetsforbedring med et overordnet mål om at øge værdikæden for fremstilling og gøre Kinas vækst mere bæredygtig. Herudover lægges der i den 12. femårsplan endnu mere vægt på en styrkelse af servicesektoren, hvilket betegner et yderligere skift i Kinas politik.

På baggrund heraf er det sandsynligt, at Kina fortsat vil give støtte til udvalgte "strategiske vækstindustrier" (f.eks. ren energi, elbiler, ikt og bredbånd, lægemiddelindustrien), og også styre investeringer (ofte i form af obligatoriske krav om overførsel af teknologi) og finansiering. Den 12. femårsplan og bestemmelserne i investeringskataloget har allerede givet sig udtryk i en række sektorplaner på centralt niveau og provinsniveau. Med hensyn til planer, der er udarbejdet på centralt niveau for nylig, blev den 12. femårsplan om den nationale videnskabelige og teknologiske udvikling udsendt, og den er udarbejdet på grundlag af princippet om en styrkelse af uafhængig innovationskapacitet. Endvidere tydede noget på, at den nye plan for elbiler, som er ved at blive udarbejdet af ministeriet for industri og informationsteknologi, vil omfatte krav om tvungen overførsel af teknologi i konsortier, hvor udenlandske investorer har en minoritetsandel. Endvidere er der givet udtryk for bekymring for, at ministeriet for industri og informationsteknologi vil indføre et krav om, at alle elbiler, som sælges i Kina, senest i 2015 skal være kinesiske mærker. Kina forsikrede imidlertid for nylig, at man ikke agter at fastholde foranstaltninger, der pålægger overførsel af teknologi eller andre krav til virksomheder med udenlandske investeringer om at etablere nationale mærker i Kina. I lyset af disse positive signaler og de positive skridt, der er taget i spørgsmålet om national innovation, tilskynder Kommissionen Kina til at fremme innovation under overholdelse af principper, såsom lige konkurrencevilkår og beskyttelse af intellektuel ejendomsret. Samtidig spiller subsidier og eksportfinansiering imidlertid fortsat en stor rolle i støtten til den innovative industrielle udvikling af landet.

Den **nationale fremstillingspolitik**, som **Indien** for nylig indførte, er ligeledes et eksempel på industrialiseringspolitik, der delvist bygger på diskriminerende principper. I denne plan er der fastlagt mål om at omforme Indiens økonomiske landskab og beskæftigelse ved at styrke fremstillingens andel af BNP fra 16 % til 25 % inden 2022 med fokus på den nationale produktion. Som anført i ovenstående (kapitel 3) kombinerer planen elementer som præference for nationale produkter ved offentlige indkøb og krav om lokalt indhold ved køb hos private operatører med skattelettelser og statslige subsidier for at støtte udviklingen af nationale teknologier. Det vil derfor være af afgørende betydning, at gennemførelsen af den nationale fremstillingspolitik og de relevante sektorplaner¹⁵ overvåges nøje med hensyn til overensstemmelse med internationale bestemmelser.

For nylig er der også blevet vedtaget nationale industrialiseringsplaner i Brasilien og Argentina. I **Brasilien** f.eks. blev planen "**Plano Brasil Maior**" vedtaget i august 2011 som en generel plan, hvis mål er at fremme landets industrielle udvikling. Der opstår problemer, for så vidt som der i planens specifikke foranstaltninger er fastlagt instrumenter, såsom indirekte subsidiering eller skattefritagelser for bestemte brancher i fremstillingsindustrien (f.eks. tekstil og fodtøj og mobil- og softwareindustrien). Et element i Plano Maior er udvidelsen af præferencemarginen på 25 % ved offentlige indkøb til ikt-sektoren, som forventes at blive udvidet til at omfatte andre sektorer, såsom sundhed, forsvar, kommunikation og højteknologisk udstyr.

Argentinas handelspolitik har i de seneste år været kendetegnet af en tendens til "styret handel" og politikker med importsubstitution, herunder foranstaltninger, der berører import og eksport – og ikke-automatiske importtilladelser står centralt i denne politik – hvilket afspejler kortsigtede løsninger af bagvedliggende makroøkonomiske problemer. Dele af den for nylig fremlagte "**strategiske plan for industrialisering 2020**" afspejler Argentinas forsøg på at udarbejde en langsigtet plan for sektorer, såsom automobiler, investeringsgoder, fodtøj, landbrugsmaskiner, byggematerialer, lægemidler, kemikalier og tekstiler, men det er også en bekræftelse af de i ovenstående omtalte importrestriktioner. Der er derfor fare for, at foranstaltninger, såsom ikke-automatiske importtilladelser, fremover vil fortsætte som en del af en mere generel industrialiseringspolitik, der er baseret på importsubstitution.

Ud over nationale udviklingsplaner er der i mange lande ligeledes vedtaget særlige handelsforvridende foranstaltninger med henblik på fremme af en industriel udvikling. De fleste af de foranstaltninger, der er anført som prioriterede områder i nærværende rapport, indgår i dette industrialiseringsmønster. **Krav om lokalt indhold**, ofte i forbindelse med **investeringer** og **offentlige indkøb**, synes at være en af de mest anvendte former for handelsforvridende instrumenter i forbindelse med industrialisering. Ud over den indiske politik for national produktion og de tilhørende sektorplaner er en anden relevant

¹⁵ Ud over udkastet til den nationale plan for en telekommunikationspolitik (afsnit 3) er der endnu en relevant plan, Jawaharal Nehru National Solar Mission, som blev vedtaget i 2008, og som synes at gøre investeringer i visse projekter til udvikling af infrastruktur på solenergiområdet afhængige af "krav om nationalt indhold", hvilket medfører, at nogle former for solarudstyr, der anvendes af udviklere i sådanne projekter, skal være produceret i Indien. Endvidere vil Indien tilbyde subsidierede satser, når der købes solarenergi fremstillet i projekter under planen National Solar Mission; ikke desto mindre kan udviklere kun få disse subsidierede satser, hvis kravene i planen om lokalt indhold overholdes. Inden for vedvarende energi offentliggjorde ministeriet for ny og vedvarende energi i september 2011 et udkast til retningslinjer, hvori det kræves, at leverandører af vindmøller med en kapacitet på mere end 15 MW skal etablere produktionsfaciliteter i Indien, hvilket dermed effektivt udelukker udenlandske leverandører.

foranstaltning i denne forbindelse det såkaldte **lokaliseringsinitiativ for automobilektoren i Rusland**, hvor udenlandske investorer gradvis skal overholde grænseværdier for lokal produktion på grundlag af en fastlagt andel af lokalt indhold. Denne foranstaltning vil blive udfaset senest 2018 efter Ruslands tiltrædelse til WTO. Blandt de nye foranstaltninger medfører **Brasilens anvendelse af beskatning af industriprodukter til automobilektoren** krav om lokal produktion for at kunne nyde godt af en skattenedsættelse på 30 %.

Krav om standardisering og overensstemmelsesvurdering synes ligeledes hyppigt at blive anvendt som et instrument til fremme af den industrielle udvikling. **Kinas** fremgangsmåde ved fastsættelse af standarder er et eksempel herpå. På trods af Kinas store ambitioner med hensyn til industriel udvikling og innovation har landet fortsat en meget indenlandsk orienteret fremgangsmåde ved fastsættelse af standarder og tekniske krav¹⁶. Dette udgør en alvorlig hindring for adgang til markedet, som effektivt afskærmer den nationale industri fra udenlandsk konkurrence. De ambitiøse mål, der er fastlagt i den 12. femårsplan, om at blive globalt førende inden for en række produkter eller brancher vil kræve, at Kina ændrer sin adfærd og bliver mere integreret i den internationale ramme for standardisering og tekniske bestemmelser. Sagen med it-sikkerhed i Kina er et eksempel på, hvorledes den nuværende fremgangsmåde med hensyn til teknisk regulering og overensstemmelsesvurdering udgør en alvorlig hindring for adgang til det kinesiske marked. På grundlag af hensynet til national sikkerhed har Kina udarbejdet procedurer for overensstemmelsesvurderinger, som kræver overdrevent tyngende afprøvninger og procedurer, der i de fleste tilfælde skal udføres af indenlandske laboratorier. Endvidere er det et obligatorisk krav, at forretningshemmeligheder skal afsløres, og at indenlandsk teknologi skal anvendes, hvis man vil erhverve de nødvendige tilladelser for at få adgang til det kinesiske marked.

Indien følger samme fremgangsmåde i telekommunikationssektoren, da det oprindelige forslag til sikkerhedsforanstaltninger ved telekomudstyr, som efterfølgende blev ændret, omfattede et krav om afsløring af oprindelseskoder for at kunne få en tilladelse. Det ændrede forslag udgør en forbedring i forhold til tidligere forslag; men der er stadig et krav om obligatorisk afprøvning i indiske laboratorier samt andre tyngende testkrav. Herudover er der i det seneste udkast til en national telekommunikationspolitik incitamenter til udvikling af nationale standarder, og i udkastet henvises der især ved sikkerhedsrelaterede aspekter til udvikling af en særlig indisk fremgangsmåde i forbindelse med tekniske krav og fastsættelse af standarder.

Den mest direkte måde til at beskytte lokal produktion på er at **begrænse importen** af konkurrerende produkter, men også **eksporten**, især af råvarer, for at sænke udgifterne for den nationale produktion. Med hensyn til eksportrestriktioner er der generelt en stigende tendens hertil, og WTO har således erklæret dette for en af de tendenser inden for handelen i det sidste år, som giver mest anledning til bekymring.

De eksempler, der er anført i ovenstående, viser den stigende betydning af handelsrestriktive foranstaltninger som en del af de nationale industrialiseringspolitikker. Dette giver anledning til alvorlig bekymring, da foranstaltninger gennemført i forbindelse med sådanne planer, sandsynligvis bliver strukturelle og fortsætter i et længere tidsrum. Kommissionen vil overvåge denne udvikling meget indgående og gennemføre passende foranstaltninger.

¹⁶ Der findes f. eks. restriktioner med hensyn til deltagelse af virksomheder med udenlandske investeringer i en lang række sektorer. En af disse er IKT.

5. KONKLUSION

En sikring af europæiske virksomheders adgang til markeder i tredjelande udgør et centralt element i den eksterne dimension af den europæiske vækstpolitik. Ved at forhandle om frihandelsaftaler, inddrage strategiske partnere i fora på højt niveau og ved aktivt at håndhæve rettighederne i multilaterale og bilaterale aftaler yder EU's handelspolitik et vigtigt bidrag til målene om intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst i Europa 2020.

Nærværende rapport viser, hvad målrettede foranstaltninger på forskellige niveauer, om nødvendigt også på politisk niveau, kan opnå med hensyn til fjernelse af hindringer for adgang til markeder i tredjelande. Endvidere kan en fælles indsats fra Kommissionen og medlemsstaterne udgøre en afgørende forskel. Når der er vigtige økonomiske interesser på spil, bør Kommissionen og medlemsstaterne ikke tøve med at anvende alle til rådighed stående midler for at fremme EU's interesser på en koordineret måde. I den forbindelse har Det Europæiske Råd gentagne gange efterlyst bedre synergi mellem Unionen og de nationale niveauer i overensstemmelse med bestemmelserne i traktaterne, en stærkere koordinering mellem institutionelle aktører, en bedre inddragelse af alle relevante instrumenter og politikker, og at topmøder med tredjelande udnyttes mere effektivt. Kommissionen og medlemsstaterne bør derfor fortsat styrke deres aktioner på en koordineret måde, også ved at styrke instrumenterne i partnerskabet for markedsadgang og ved energisk at følge rapporten om handels- og investeringshindringer op. Desuden bør procedurerne for bilæggelse af en tvist og om nødvendigt gengældelsesforanstaltninger indgå som en option, når EU's partnere ikke overholder deres internationale forpligtelser.

De erfaringer, man kan drage af de tilfælde, der er gjort rede for i nærværende rapport, er helt klare: der er ingen lette løsninger på mange af de hindringer, europæiske virksomheder konfronteres med på tredjelandes markeder. En fjernelse af disse hindringer kræver en vedvarende og koncentreret aktion fra Kommissionens og medlemsstaternes side. Dette arbejde er måske ikke altid synligt for offentligheden, men det har en meget konkret og målelig virkning for de europæiske virksomheder og borgere.