

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om gennemførelse af frihandelsaftaler  
1. januar 2018-31. december 2018**

(COM(2019) 455 final)

(2020/C 364/23)

Ordfører: **Tanja BUZEK**

Medordfører: **Alberto MAZZOLA**

Anmodning	om udtalelse Kommissionen, 19.12.2019
Retsgrundlag	Artikel 32, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Eksterne Forbindelser
Vedtaget i sektionen	16.6.2020
Vedtaget på plenarforsamlingen	16.7.2020
Plenarforsamling nr.	553
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	203/0/7

### 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. Covid-19 har haft en gennemgribende og hidtil uset indvirkning på vores globaliserede verden og dens mennesker og på handel og investeringer. Verdenshandelsorganisationen (WTO) anslår, at verdenshandelen vil falde med 13 % til 32 % i 2020 <sup>(1)</sup>. Som en vigtig drivkraft for vækst, jobskabelse og bæredygtig udvikling vil handel spille en afgørende rolle ved at fremme en bæredygtig økonomisk genopretning efter krisen og give virksomhederne mulighed for at genetablere og reorganisere deres afbrudte værdikæder. Europa har akut brug for en stærk, social, bæredygtig og inklusiv EU-genopretningsplan, der vil hjælpe både virksomheder og borgere med at overvinde krisen og sikre anstændig beskæftigelse, bl.a. gennem den internationale handel. Denne plan bør finansieres ved hjælp af euroobligationer eller anden fælleseuropæisk langsigtet gæld.

1.2. Krisen understreger, hvor vigtigt globalt samarbejde og reformen af WTO er for at sikre en stærk og effektiv organisation, der kan bekæmpe protektionisme og unilateralisme. Det er nu, WTO skal træde i karakter og aktivt fremme grundlæggende arbejdsstandarder og Parisaftalen <sup>(2)</sup>.

1.3. Den bebudede tidlige gennemgang af EU's handelsstrategi bør drage vigtige erfaringer af denne krise. EU er ikke selvtilstrækkelig og er afhængig af adgang til de internationale markeder. De globale forsyningskæder må gøres mere robuste, diversificerede og ansvarlige. Stærkere instrumenter må levere på alle aspekter af en bæredygtig handels- og investeringsdagsorden. Den skal være i overensstemmelse med den grønne pagt og have lige så høje ambitioner om en effektiv gennemførelse og håndhævelse af arbejdsretlige bestemmelser. De anbefalinger, som Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) har fremsat i den seneste række af centrale udtalelser om EU-handel, bør give input til denne gennemgang <sup>(3)</sup>. EU's nye handelsstrategi bør være mere vidtrækkende end de gamle handelsmodeller og opbygge en ny model, der er økonomisk robust, grønnere, socialt bæredygtig og ansvarlig.

<sup>(1)</sup> WTO's handelsprognose, april 2020.

<sup>(2)</sup> EUT C 159 af 10.5.2019, s. 15.

<sup>(3)</sup> Disse seneste udtalelser findes i EUT C 47 af 11.2.2020, i REX/529 »Akut behov efter covid-19: Udformning af en ny multilateral matrix« (se side XX i denne EUT), NAT/791 »EU-handelspolitikens forenelighed med den europæiske grønne pagt« og REX/532 »Bæredygtige forsyningskæder og anstændigt arbejde inden for den internationale handel«.

1.4. Civilsamfundet spiller en vigtig rolle ved at øge kendskabet til gennemførelsen af EU's handelspolitik. Det kan hjælpe med at formidle politikken fordele og gøre opmærksom på problemer og mangler. Derfor beklager EØSU navnlig, at de interne rådgivende gruppers arbejde og synspunkter fortsat stort set ikke indgår i gennemførelsesrapporten. Bidraget fra de interne rådgivende gruppers arbejdsprogrammer og fælles erklæringer med interne rådgivende grupper i partnerlande bør i større grad afspejles i fremtidige rapporter.

1.5. I fremtidige aftaler vil de interne rådgivende gruppers overvågningsbeføjelser omfatte hele aftalen, idet de skal tage særligt hensyn til indvirkningen på handel og bæredygtig udvikling. Disse gruppers anbefalinger, navnlig, men ikke udelukkende, om undersøgelse af overtrædelser af bestemmelserne om handel og bæredygtig udvikling, skal have betydeligt større gennemslagskraft. Arbejdsgruppen bestående af eksperter fra medlemsstaterne inden for handel og bæredygtig udvikling, den nye Chief Trade Enforcement Officer og relevante EU-institutioner bør indlede en struktureret opfølgende udveksling med de interne rådgivende grupper, og møderne i de fælles interne rådgivende grupper bør inddrages i forhandlinger om aftaler.

1.6. Frihandelsaftaler skaber rammerne for, at virksomhederne kan indgå et langvarigt samarbejde med nye kunder og leverandører, udnytte muligheder i nye lande og opbygge lokal kapacitet til at dække deres behov. En ambitiøs bilateral og multilateral handelsdagsorden, der afspejler ovennævnte erfaringer, og fuld gennemførelse af EU's eksisterende frihandelsaftaler bør danne grundlaget.

1.7. Den årlige gennemførelsesrapport om frihandelsaftaler giver et omfattende og godt overblik over EU's handelsnetværk. Den måler de enkelte aftalers fremskridt og resultater og gør opmærksom på mangler ved gennemførelsen. Dens informative potentiale bør dog forbedres, og den bør knyttes bedre sammen med tidligere rapporter og den overordnede livscyklus, som politikken for evaluering af handelen har. Navnlig bør bæredygtighedsvurderinger anvendes som informationskilder. Ved udarbejdelse af fremtidige rapporter bør Kommissionen prioritere at rådføre sig med civilsamfundet.

1.8. Sikring og opdeling af data lader til at være den største udfordring. Rapporten bør anvende nationale data mere konsekvent og vise de forskellige realiteter pr. medlemsstat eller region og om nødvendigt investere i aktiv dataindsamling. Ved at fastsætte nogle kriterier bliver det muligt at foretage mere konkrete sammenligninger. Andre kilder, såsom Den Internationale Arbejdsorganisation (ILO) om krænkelse af arbejdsmarkedsbestemmelser, bør indgå i det samlede billede.

1.9. Fremtidige rapporter bør vise handelen med tjenesteydelser og dens udvikling mere systematisk. Der er behov for mere detaljerede data pr. sektor og leveringsmåde for at vurdere, i hvilket omfang virksomheder af alle størrelser udnytter mulighederne i EU's frihandelsaftaler. For at hjælpe eksportører af tjenesteydelser bør den gennemgængede markedsadgangs-database omfatte tjenesteydelser på en ensartet måde og suppleres af en EU-vejledning til europæiske eksportører af og investorer i tjenesteydelser.

1.10. For at skabe merværdi for alle interessenter bør årsrapporten have større fokus på bestemte områder og grupper. Forbrugere har brug for at se, hvordan stigninger i handelsstrømmene kan udmønte sig i konkrete fordele. Dataene bør vise en bedre symmetri mellem ambitiøse forhandlingsmål for forbrugere og den efterfølgende gennemførelse af dem.

1.11. Præferenceudnyttelsesgraden er en vigtig indikator for frihandelsaftalernes gennemførelse. Rapporten viser, at udnyttelsesgraden generelt er lavere for EU's eksport til partnerlande end for import til EU. Kommissionen og medlemsstaterne bør gøre en fælles indsats for at forbedre udnyttelsen af handelspræferencer og skabe større bevidsthed om handelsfordele, navnlig blandt små og mellemstore virksomheder (SMV'er). De bør i samarbejde med det europæiske erhvervsliv promovere frihandelsaftaler på deres eget sprog og udarbejde nationale handlingsplaner for gennemførelsen af hver af aftalerne. Oplysningsaktiviteterne bør også omfatte importører i partnerlandene.

1.12. Gennemsigtighed er afgørende for en forbedring af de europæiske virksomheders adgang til markedet for offentlige indkøb i frihandelsaftalernes partnerlande. Hvis tredjelandskontrakter offentliggøres i et særligt afsnit af EU's Tenders Electronic Daily-database, vil kapitlet om offentlige indkøb i langt højere grad komme europæiske virksomheder af alle størrelser til gode. Derudover bør EU fremme bedste praksis for, hvordan miljømæssige og sociale kriterier kan tilgodeses i offentlige indkøb.

1.13. Frihandelsaftaler rummer et stort potentiale for EU's eksport af landbrugsprodukter, mens geografiske betegnelser gør EU's producenter af landbrugsfødevarer mere konkurrencedygtige både i og uden for EU. Det virker dog, som om gennemførelsen af bestemmelserne om handel med langbrugsfødevarer ikke formår at indfri sine ambitiøse mål. Produkternes sporbarhed og evnen til at håndhæve forsigtighedsprincippet er afgørende for at sikre kvalitetsfødevarer og en sikker og stabil forsyning af dem. En effektiv overvågning af sundheds- og plantesundhedsstandarder kræver inspektioner med tilstrækkelige ressourcer.

1.14. Her, flere år efter frihandelsaftalerne blev indgået, sker der i visse partnerlande stadig ikke meget med hensyn til overholdelse af forpligtelserne om handel og bæredygtig udvikling. EØSU støtter fuldt ud, at Kommissionen endelig går rettens vej i striden om arbejdstagerrettigheder i Korea, men udtrykker dog samtidig bekymring over panelrapportens reelle virkning i betragtning af, at kapitlerne om handel og bæredygtighed aktuelt mangler bindende håndhævelsesmidler. I den forbindelse efterlyser EØSU konkrete fremskridt med gennemgangen af den samlede økonomi- og handelsaftales (CETA) arbejdsmarkeds- og miljøbestemmelser med henblik på en effektiv håndhævelse af disse <sup>(4)</sup>. Gennemgangen bør ske i tæt samarbejde og samråd med begge parter interne rådgivende grupper.

1.15. EØSU støtter varmt Kommissionens og medlemsstaternes seneste initiativer for at styrke indsatsen inden for handel og bæredygtighed. I sine forhandlinger med Det Forenede Kongerige slår EU ind på en ny kurs, der skal sikre bæredygtige lige vilkår og anvendelse af det generelle kapitel om tvistbilæggelse med adgang til afhjælpende foranstaltninger som en afspejling af parternes unikke forhold. Meddelelsen om den grønne pagt opfordrer til, at Parisaftalen gøres til et grundelement i alle fremtidige omfattende handelsaftaler — et positivt skridt, der bør udvides til også at omfatte ILO's grundlæggende og opdaterede konventioner, som er ratificeret af alle medlemsstater. Som det anerkendte organ på internationalt plan bør ILO medvirke i overvågningen af gennemførelsen af ILO-konventioner i frihandelsaftaler. EØSU ser frem til en ny debat blandt medlemsstaterne om, hvordan kapitlerne om handel og bæredygtighed kan styrkes, så de juridisk bindende forpligtelser opfyldes fuldt ud <sup>(5)</sup>. Denne debat skal prioritere miljø- og arbejdsstandarder lige så højt på gennemførelses- og håndhævelsesdagsordenen.

## 2. Baggrund

2.1. I sin meddelelse fra 2015 »Handel for alle« forpligtede Kommissionen sig til at rapportere årligt om gennemførelsen af EU's vigtigste handelsaftaler. Dette er den tredje rapport om emnet, og det er første gang, EØSU har fremsat anbefalinger.

2.2. En voksende andel af EU's handel foregår inden for rammerne af frihandelsaftaler. I 2018 var 31 % af EU's varehandel med resten af verden således omfattet af præferencehandelsaftaler, og dette tal forventes at stige til over 40 % i betragtning af de handelsaftaler, der er indgået siden da.

2.3. EU har i dag verdens største handelsnetværk med 44 præferencehandelsaftaler, der omfatter 76 lande. Den årlige gennemførelsesrapport omfatter forskellige typer af EU-handelsaftaler:

- »første generation« af aftaler, der er indgået før 2006 og har fokus på afskaffelse af told
- »den nye generation« af aftaler, der er udvidet til nye områder, herunder tjenesteydelser, investeringer, offentlige indkøb, konkurrence, subsidier, reguleringsaspekter og bæredygtig udvikling
- vidtgående og brede frihandelsområder (DCFTA'er), der opbygger stærkere økonomiske forbindelser mellem EU og de omkringliggende lande
- økonomiske partnerskabsaftaler (ØPA'er), der har fokus på Afrikas, Caribiens og Stillehavsområdet udviklingsbehov.

<sup>(4)</sup> Det fælles fortolkende instrument om CETA, oktober 2016.

<sup>(5)</sup> Non-paper fra Nederlandene og Frankrig om handel, socialøkonomiske virkninger og bæredygtig udvikling, maj 2020.

2.4. Siden 2015 har EU gennemført tre efterfølgende evalueringer af sine handelsaftaler med Mexico, Chile og Sydkorea. Der er iværksat efterfølgende evalueringer af aftalerne med Cariforum og seks Middelhavslande samt aftalen mellem EU og Moldova og EU og Georgien, aftalen mellem EU og Colombia, Ecuador og Peru og aftalen mellem EU og Mellemamerika.

2.5. Denne rapport for 2019 indeholder en ajourføring af gennemførelsen af 35 vigtige handelsaftaler med 62 partnere, herunder den første fulde årsrapport om CETA. Rapporten redegør desuden for det arbejde, der blev udført, inden den økonomiske partnerskabsaftale mellem EU og Japan trådte i kraft, og indeholder særlige kapitler om SMV'er, tjenesteydelser og handel med landbrugsfødevarer.

2.6. Formålet med rapporten er at undersøge indvirkningen af bestemmelserne i de særlige kapitler om handel og bæredygtig udvikling, der indgår i den helt nye generation af EU's handelsaftaler, og rapportere om de håndhævelsesforanstaltninger, der er truffet i henhold til EU's handelsaftaler. Rapportens omfattende arbejdsdokument indeholder detaljerede oplysninger for de enkelte aftaler.

### 3. Covid-19-pandemi og global handel og EU-handel

3.1. Covid-19 vil få en gennemgribende og hidtil uset indvirkning på vores globaliserede verden. Kommissionen anslår, at der indtil nu vil være en rekordstor nedgang på 9,7 % i den globale handel, hvilket er en mulig nedgang på 9,2 % i eksporten af varer og tjenesteydelser til de 27 lande uden for EU og en nedgang på 8,8 % i importen fra de 27 lande uden for EU i 2020 <sup>(6)</sup>. Vi har oplevet omfattende forstyrrelser i forsyningskæderne, ad hoc-eksportrestriktioner på kriserelevante varer såsom medicinske forsyninger, skærpet told- og grænsekontrol og restriktioner på den fri bevægelighed for arbejdstagere og leverandører af tjenesteydelser. Krisen har afsløret en række bekymrende skrøbeligheder og risici som følge af meget fragmenterede og udiversificerede forsyningskæder. Den viser også med tydelighed vigtigheden af, at økonomierne er understøttet af velfungerende og økonomisk stærke offentlige tjenesteydelser, navnlig offentlige sundhedsydelser, for at holde en »sund« handel i gang.

3.2. Krisen understreger vigtigheden af globalt samarbejde og illustrerer, at nationale og unilaterale løsninger ikke er svaret, hverken på europæisk eller globalt plan. Reformen af WTO bør derfor videreføres for at sikre en stærk og effektiv organisation, der kan bekæmpe protektionisme og unilateralisme. Det er nu, WTO skal træde i karakter og aktivt fremme grundlæggende arbejdsstandarder og Parisaftalen <sup>(7)</sup>.

3.3. EØSU anerkender, at handel — med de rette politiske rammer — kan være en effektiv drivkraft for vækst, jobskabelse og bæredygtig udvikling. Hvert syvende job i EU var i 2017 afhængigt af eksport, hvilket svarer til 36 mio. job og 15,3 % af EU's beskæftigelse. Desuden illustreres betydningen af det indre marked for EU's handel og dens positive »spillover-effekt« ved det forhold, at en femtedel af eksportrevne job er placeret i en anden medlemsstat <sup>(8)</sup>.

3.4. Handel vil spille en afgørende rolle ved at fremme en bæredygtig økonomisk genopretning og give virksomhederne mulighed for at genetablere og reorganisere deres afbrudte værdikæder. En europæisk genopretningsplan skal være stærk, social, bæredygtig og inklusiv, give virksomhederne mulighed for at styrke deres position inden for international handel og sikre anstændig beskæftigelse. Denne plan bør finansieres ved hjælp af euroobligationer eller anden fælleseuropæisk langsigtet gæld.

3.5. De kommende rapporter for 2020 og 2021 bør foretage en grundig politisk vurdering af handelsmiljøet efter covid-19, og hvordan det sikres, at det er til fordel for alle. Kommissionen bør prioritere at rådføre sig med civilsamfundet ved udarbejdelse af fremtidige gennemførelsesrapporter om frihandelsaftaler, og EØSU står klar til at bidrage med sin praktiske erfaring. Den nye handelsstrategi, der er rettet mod en genopretning efter covid-19 og en styrkelse af verdenshandelen, bør tage følgende faktorer med i betragtning — faktorer, der udspringer af krisen, men også af EU's forpligtelse til at opnå en kulstofneutral økonomi. Den europæiske industripolitik skal styrke den industrielle suveræniteten inden for vigtige sektorer som lægemidler og medicinsk udstyr. Det er vigtigt, at dette sker på EU-niveau.

<sup>(6)</sup> »The impact of the Covid-19 pandemic on global and EU trade«, cheføkonomteamet, Generaldirektoratet for Handel, april 2020.

<sup>(7)</sup> EUT C 159 af 10.5.2019, s. 15.

<sup>(8)</sup> EUT C 47 af 11.2.2020, s. 38.

3.6. De anbefalinger, som EØSU har fremsat i en række nylige og centrale udtalelser om EU-handel<sup>(9)</sup>, bør give input til den tidlige gennemgang af handelsstrategien. De igangværende bilaterale forhandlinger og WTO-forhandlinger bør snarest gøre status over følgerne af covid-19 for at tage fat på de dermed forbundne udfordringer, navnlig eksportrestriktioner og forsyningskædernes bæredygtighed, og gennemgå handelsmandater generelt.

3.7. Selv om EU's store netværk af præferencehandelsregler skaber vigtig forudsigelighed og sikkerhed for virksomhederne i EU, viser krisen det presserende behov for stærkere instrumenter, der også omfatter alle aspekter af bæredygtig handel, dvs. økonomisk, socialt og miljømæssigt. I den sammenhæng henviser EØSU til det igangværende arbejde med en udtalelse netop om bæredygtige forsyningskæder<sup>(10)</sup>, der efter planen skal vedtages i september 2020.

3.8. De globale forsyningskæder skal blive mere robuste, diversificerede og ansvarlige. Diversificerede handelsforbindelser er et vigtigt element af økonomisk bæredygtighed, da de giver beskyttelse mod forstyrrelser i bestemte lande og regioner. EU's handelspolitik spiller også en væsentlig rolle i den forbindelse. Frihandelsaftaler skaber rammerne for, at virksomhederne kan indgå et langvarigt samarbejde med leverandører, starte virksomhed i nye lande og opbygge lokal kapacitet til at dække deres behov.

3.9. En genopretning af handelsstrømmene skal være baseret på stærke forpligtelser om at overholde sociale og arbejdsmæssige standarder og håndhæve dem effektivt. Forstyrrelsen i forsynings- og produktionsprocesser har vist, hvor vigtigt det er at have truffet arbejdsmiljøforanstaltninger og håndhæve dem effektivt, så ansatte er beskyttede og raske og kan forsyne verden med varer og tjenesteydelser. Ratificeringen, gennemførelsen og håndhævelsen af ILO's centrale konventioner om foreningsfrihed og retten til kollektive forhandlinger danner, sammen med alle ILO's grundlæggende og opdaterede konventioner, grundlaget for at skabe sikre og anstændige arbejdsvilkår.

3.10. I lyset af de enorme økonomiske genopretningsforanstaltninger, der skal træffes i EU og globalt, må den grønne pagt ikke blive kørt ud på et sidespor, men bør være en topprioritet for EU's eksisterende og fremtidige handelsforbindelser for at sikre en socialt og miljømæssigt retfærdig omstilling. Den grønne pagts målsætninger bør medtænkes i alle frihandelsaftalernes elementer, herunder fremme af bedste praksis for, hvordan miljømæssige og sociale kriterier kan tilgodeses i offentlige indkøb.

#### 4. Generelle bemærkninger til årsrapporten

4.1. EØSU bifalder i det store og hele årsrapporten om gennemførelsen af frihandelsaftalerne, som Kommissionen udarbejdede for første gang i 2017, da den giver et omfattende og godt overblik over EU's handelsnetværk. Den gør det muligt at måle fremskridtene og resultaterne under de enkelte aftaler. Den bør også fremhæve mangler ved gennemførelsen, også af kapitler som dem om handel og bæredygtighed, der ikke kan måles med økonomiske statistikker. De fremtidige rapporter bør således være mere tydeligt baseret på konklusioner fra tidligere rapporter og bruge sporbare opfølgende tiltag.

4.2. Tid er en relevant faktor for gennemførelse og måling af frihandelsaftalernes resultater. I den sammenhæng er årsrapporter kun et øjebliksbillede af en længerevarende tendens, der muligvis vil slå igennem med tiden eller kræver yderligere undersøgelse, og som bør vurderes i en bedre sammenkædet evalueringspolitik. Hver handelsaftale kommer under en grundig vurdering på forskellige tidspunkter af sin livscyklus. EØSU foreslår derfor, at fremtidige rapporter gribes an på en mere holistisk måde, der også revurderer konklusionerne fra tidligere konsekvensanalyser, som er foretaget før og under forhandlingerne. Navnlig bæredygtighedsvurderinger bør anvendes som informationskilde og læses i sammenhæng med gennemførelsesarbejdet.

4.3. Information er afgørende for at kunne finjustere EU's handels- og investeringspolitik og udnytte dens fordele fuldt ud. Sikring og opdeling af data lader til at være den største udfordring. EU bør derfor anvende nationale data mere konsekvent og vise de forskellige realiteter pr. medlemsstat eller region og om nødvendigt investere i aktiv dataindsamling. Ved at fastsætte nogle kriterier bliver det muligt at foretage en mere konkret sammenligning af resultater. Når det gælder handel og bæredygtig udvikling og navnlig situationen vedrørende arbejdsstandarder i landene bør andre datakilder såsom ILO være med til at tegne det samlede billede.

<sup>(9)</sup> Jf. fodnote 3.

<sup>(10)</sup> Udtalelse REX/532 »Bæredygtige forsyningskæder og anstændigt arbejde inden for den internationale handel« (forventes i september 2020).



4.4. Præferenceudnyttelsesgraden er en vigtig indikator for gennemførelsen. Den analyserer imidlertid kun varehandelen, og det er ikke alle fordele, såsom markedsadgang ved offentlige indkøb, der kommer til udtryk gennem toldpræferencer. Den gennemsnitlige præferenceudnyttelsesgrad for import fra EU's præferencehandelspartnerlande til EU var 87 % i 2018, mens den generelt var lavere for EU's eksport til partnerlande. Der foreligger dog ikke en nøjagtig beregning af den gennemsnitlige udnyttelsesgrad, da EU anvender data indsamlet af importlandet, og disse statistikker ikke er harmoniserede. For at tegne et mere samlet billede er der behov for at udvikle andre indikatorer til vurdering af, i hvilket omfang virksomheder af alle størrelser udnytter mulighederne i EU's frihandelsaftaler.

4.5. I 2018 udgjorde eksporten af tjenesteydelser 32 % af EU's samlede eksport og knap 59 %, når den regnes som handel med merværdi (»trade in value added« — TiVA) <sup>(11)</sup>. Desværre afspejler den del af rapporten, der omhandler handel med tjenesteydelser, ikke godt nok den høje værdi, som handel med tjenesteydelser udgør for EU (25,2 % af EU's BNP), og den er samtidig ikke detaljeret nok. Fremtidige rapporter bør undersøge handel med tjenesteydelser og dens udvikling mere systematisk — ikke kun som et samlet tal, men også på sektorniveau og pr. leveringsmåde. F.eks. er en stigende del af de liberale tjenesteydelser omfattet af handelsaftaler. Liberale erhverv som advokater, ingeniører og arkitekter leverer højt specialiserede tjenesteydelser, der ofte er forbundet med andre, relaterede tjenesteydelser og indkøb, men som ikke afspejles i rapporten.

4.6. EØSU opfordrer til, at fremtidige rapporter har større fokus på bestemte områder og grupper, der stort set ikke er nævnt i rapporten. Fordelene ved EU's handelsaftaler for SMV'er og handelen med landbrugsfødevarer er allerede godt belyst. For landbrugets vedkommende er det vigtigt at se på frihandelsaftalers samlede virkning på bestemte sektorer, og dette bør overvejes nærmere, før der indledes nye forhandlinger. Navnlig for forbrugerne bør en stigning i handelsstrømmene udmønte sig i konkrete fordele. Af den grund har EØSU efterlyst »et forbrugerspecifikt kapitel om »handel og forbrugere« inden for rammerne af kapitlerne om handel og bæredygtig udvikling, der omfatter relevante internationale forbrugerstandarder og styrker samarbejdet om håndhævelsen af forbrugernes rettigheder« <sup>(12)</sup>.

4.7. EØSU går kraftigt ind for, at der medtages et særligt kapitel om handel og bæredygtig udvikling i rapporten. Kapitlets fokus bør dække mere end kun de udførte aktiviteter og også konkretisere resultaterne heraf, udtrykte synspunkter og meninger samt opfølgende foranstaltninger. EØSU beklager navnlig, at de interne rådgivende gruppers arbejde vedrørende og syn på overvågning af aftalernes indvirkning på forpligtelserne om handel og bæredygtig udvikling stort set ikke indgår i rapporten på trods af gruppernes institutionelle bidrag under samtlige den nye generation af aftaler. Bidraget fra de interne rådgivende gruppers arbejdsprogrammer og fælles erklæringer med interne rådgivende grupper i partnerlande bør i større grad afspejles i fremtidige rapporter.

## 5. Særlige bemærkninger til gennemførelsen af frihandelsaftalerne

5.1. Civilsamfundet spiller en vigtig rolle ved at øge kendskabet til gennemførelsen af EU's handelspolitik, hjælpe med at formidle dens fordele og gøre opmærksom på problemer og mangler. EØSU tager aktivt del i alt dette i kraft af sine udtalelser som medlem af interne rådgivende grupper. En udvidelse af de fremtidige rådgivende gruppers overvågningsbeføjelser til at omfatte alle aftalens aspekter, men med særlig fokus på handel og bæredygtig udvikling, kan supplere Kommissionens indsats for at fremme en bedre gennemførelse af EU's fremtidige frihandelsaftaler. EØSU støtter derfor en sådan udvidelse <sup>(13)</sup>.

5.2. De interne rådgivende grupper er et vigtigt element i den nye generation af frihandelsaftaler, men der er behov for at styrke dem, hvis de skal kunne varetage deres overvågningsopgaver på tilfredsstillende vis, navnlig hvad angår handel og bæredygtig udvikling og tillige andre aspekter i EU's fremtidige frihandelsaftaler. Arbejdsgruppen bestående af eksperter fra medlemsstaterne inden for handel og bæredygtig udvikling og den nye Chief Trade Enforcement Officer bør være tæt tilknyttet de interne rådgivende gruppers arbejde med en fast struktur for rapportering og udveksling. Dette bør suppleres af en informationsudveksling med ILO om arbejdsrelateret gennemførelse af kapitlerne om handel og bæredygtig udvikling. For at opnå større synlighed og interinstitutionel opfølgning er der brug for en struktureret dialog mellem EU's interne rådgivende grupper, Kommissionen, Tjenesten for EU's Optræden Udadtil, Europa-Parlamentet og medlemsstaterne. For at få mest muligt ud af dialogen med civilsamfundet i partnerlandene er møder i de fælles interne rådgivende grupper af

<sup>(11)</sup> Da tjenesteydelser også udgør en betydelig andel på 34 % af eksporten af færdigvarer. Alle data er fra TiVA-databasen (Trade in Added Value), 2016.

<sup>(12)</sup> EUT C 227 af 28.6.2018, s. 27.

<sup>(13)</sup> EUT C 159 af 10.5.2019, s. 28.

afgørende betydning og bør medtages i forhandlingerne om aftalens udformning. De interne rådgivende grupper kan absolut yde et værdifuldt bidrag gennem fælles projekter og fælles anbefalinger. Med det stigende antal frihandelsaftaler og dermed interne rådgivende grupper er der et presserende behov for at gennemføre systemiske løsninger med tilstrækkelige ressourcer, både menneskelige og økonomiske. Der findes ikke nogen universalløsning. Enhver mulig ny tilgang, f.eks. en regionalisering af de interne rådgivende grupper, skal kunne sikre, at de fungerer effektivt og kan løse udfordringerne i forbindelse med den pågældende aftales gennemførelse, og tillige inddrage grupperne i udformningen.

5.3. EØSU glæder sig meget over den seneste række af tiltag for at forbedre gennemførelsen og håndhævelsen af frihandelsaftalerne. Udnævnelsen af en Chief Trade Enforcement Officer er et tydeligt signal om en klar politisk forpligtelse og strategi. Det bør resultere i en mere effektiv gennemførelse og håndhævelse af alle aftalernes elementer og styrke civilsamfundets rolle i gennemførelsen af aftalerne, herunder ved indgivelse af klager. Den franske og nederlandske handelsministers seneste non-paper<sup>(14)</sup> er et velkomment initiativ til at tage hul på en ny debat om, hvordan det kan sikres, at de juridisk bindende forpligtelser i kapitlerne om handel og bæredygtig udvikling fuldt ud opfyldes. Denne debat skal prioritere miljø- og arbejdsstandarder lige så højt på gennemførelses- og håndhævelsesdagsordenen. Som en afspejling af det unikke forhold mellem parterne udstikker EU's udkast til en fremtidig handelsaftale med Det Forenede Kongerige en ny kurs, der prioriterer lige vilkår og bæredygtighed højt og ikke mindst anvender den generelle tvistbilæggelsesmekanisme med adgang til afhjælpende foranstaltninger i tilfælde af misligholdelse<sup>(15)</sup>. At gøre overholdelsen af Parisaftalen til et centralt element i alle fremtidige omfattende handelsaftaler, som annonceret i meddelelsen om den grønne pagt<sup>(16)</sup>, er et positivt skridt, der bør udvides til også at omfatte overholdelsen og gennemførelsen af ILO's grundlæggende og opdaterede konventioner, som alle EU-medlemsstater har ratificeret. I overensstemmelse med sit nye initiativ bør ILO deltage i overvågningen af gennemførelsen af ILO-konventioner i frihandelsaftaler, da ILO er internationalt anerkendt til at overvåge, bistå, undersøge overtrædelser og foreslå løsninger.

5.4. Her, flere år efter frihandelsaftalerne blev indgået, sker der i visse partnerlande stadig ikke meget med hensyn til overholdelse af forpligtelserne om handel og bæredygtig udvikling. EU opfordrede i december 2018 til, at der blev nedsat et ekspertpanel til at foretage en undersøgelse af tvisten mellem EU og Korea om arbejdstagerrettigheder og navnlig den manglende ratificering af grundlæggende og opdaterede ILO-konventioner. EØSU glæder sig over, at handels- og bæredygtighedsrelaterede tvistbilæggelsesprocedurer for første gang nogensinde er taget i anvendelse<sup>(17)</sup>, men beklager den langvarige procedure, da aftalen trods alt blev ratificeret for otte år siden. EØSU havde således anbefalet en yderligere styrkelse af civilsamfundets overvågningsmekanismer, så de »på uafhængig vis kunne udløse undersøgelser vedrørende overtrædelser af klare forpligtelser inden for handel og bæredygtig udvikling«<sup>(18)</sup>. Desværre omfattede panelets arbejdsområde ikke en række yderligere lovbestemmelser om og overtrædelser af foreningsfriheden, som ILO har anmodet Korea om at rette op på<sup>(19)</sup>. Foruden skriftlige amicus curiae-skrivelser bør mundtlige indlæg fra civilsamfundsaktører også indgå som en integreret del af panelets høring. Det bliver interessant at se panelrapportens konklusioner, og hvilken bindende indvirkning den vil få, da de aktuelle kapitler om handel og bæredygtighed mangler mere vidtgående håndhævelsesværktøjer. I den forbindelse efterlyser EØSU konkrete fremskridt med gennemgangen af CETA's arbejdsmarkeds- og miljøbestemmelser med henblik på en effektiv håndhævelse af disse<sup>(20)</sup>. Gennemgangen bør ske i tæt samarbejde og samråd med begge parter interne rådgivende grupper<sup>(21)</sup>.

5.5. Frihandelsaftaler rummer et stort potentiale for EU's eksport af landbrugsprodukter, mens geografiske betegnelser gør EU's producenter af landbrugsfødevarer mere konkurrencedygtige både i og uden for EU. Med en samlet import og eksport på 254 mia. EUR i 2018 er EU fortsat verdens største handelspartner inden for landbrugsfødevarer<sup>(22)</sup>. Selv om der

<sup>(14)</sup> Jf. fodnote 5.

<sup>(15)</sup> Udkast til aftalen om det nye partnerskab med Det Forenede Kongerige, 18. marts 2020.

<sup>(16)</sup> COM(2019) 640 final.

<sup>(17)</sup> Med reference til tvistbilæggelser i 2019, navnlig med Ukraine og den sydafrikanske toldunion, under frihandelsaftalernes generelle tvistbilæggelsesmekanisme.

<sup>(18)</sup> EUT C 227 af 28.6.2018, s. 27.

<sup>(19)</sup> Amicus curiae til ekspertpanelet, der foretager vurderingen af Republikken Koreas overholdelse af kapitlet om bæredygtighed, januar 2020.

<sup>(20)</sup> Jf. fodnote 4.

<sup>(21)</sup> Fælles udtalelse fra EU's og Canadas interne rådgivende grupper, november 2019.

<sup>(22)</sup> Handel med landbrugsfødevarer i 2018, Generaldirektorat for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter, 2019.

ofte er stor fokus på handelen med landbrugsfødevarer under forhandlinger, virker det som om, gennemførelsen af bestemmelserne herom ikke formår at indfri de ambitiøse mål. Produkternes sporbarhed og evnen til at håndhæve forsigtighedsprincippet er afgørende for at sikre kvalitetsfødevarer og en sikker og stabil forsyning af dem. En effektiv overvågning af sundheds- og plantesundhedsstandarder kræver inspektioner med tilstrækkelige ressourcer.

5.6. Selv om frihandelsaftalerne rummer store muligheder for virksomhederne, er der fortsat for ringe kendskab til aftalernes fordele, navnlig i de første år af deres gennemførelse. Kommissionen og medlemsstaterne bør i samarbejde med EU's erhvervsliv fremme aftalerne på deres respektive nationale sprog blandt potentielle eksportører, så kendskabet til dem fremmes, især SMV'ernes. Et af tiltagene kunne være at udarbejde nationale handlingsplaner for gennemførelse af hver frihandelsaftale, før den træder i kraft.

5.7. Importører i handelspartnerlandene nyder direkte fordele i form af afgiftsbesparelser og er dermed vigtige aktører i brugen af toldpræferencer i henhold til en frihandelsaftale. De bør medtages i alle EU's tiltag for at øge præferenceudnyttelsesgraden for EU's eksport. Oplysningsaktiviteterne kunne bl.a. omfatte seminarer om de muligheder, den pågældende frihandelsaftale giver, og hvordan man ansøger om toldpræferencer. EU's oplysningsarbejde i frihandelspartnerlande bør ske i tæt samarbejde mellem EU-delegationer, nationale repræsentationer og repræsentanter fra erhvervslivet, herunder handelskamre.

5.8. En stor del af frihandelsaftalernes bestemmelser omhandler i dag tjenesteydelser, men fordele herved er sværere at få øje på end nedsættelser af handelstariffer. Her er gennemsigtighed om lovkrav på tredjelandsmarkeder afgørende for at fremme handelen. Den kommende sammenlægning af markedsadgangsdata-basen og Trade Helpdesk skaber mulighed for, at både varer og tjenesteydelser behandles på en ensartet måde. En ny portal bør indeholde oplysninger om markedsadgang og restriktioner pr. leveringsmåde for hver CPC-kode<sup>(23)</sup> samt oplysninger om dokumentation, certificering, attestering, testning og andre krav pr. sektor. Det ville desuden være en hjælp med en vejledning til europæiske eksportører af og investorer i tjenesteydelser for EU's vigtigste præferencehandelspartnere af tjenesteydelser, f.eks. Japan eller Canada.

5.9. EU er det mest åbne marked for offentlige indkøb i verden, og frihandelsaftaler fastsætter omfattende regler og skaber betydelige muligheder for adgang til offentlige indkøbsmarkeder for europæiske virksomheder i partnerlande. Dog mangler der både gennemsigtighed og sammenhængende foranstaltninger til indarbejdelse af arbejdsklausuler i offentlige indkøbskontrakter, politikker og praksisser<sup>(24)</sup>, som bør afspejles i frihandelsaftaler. Hvis tredjelandskontrakter offentliggøres i et særligt afsnit af EU's Tenders Electronic Daily-database vil kapitlet om offentlige indkøb i langt højere grad komme europæiske virksomheder af alle størrelser til gode. Derudover kunne et specialiseret automatisk oversættelsesværktøj på alle EU-sprogene for de offentlige udbud, der offentliggøres, hjælpe med at overvinde sprogbarrieren.

5.10. For at være berettigede til præferencetoldsatser i henhold til en frihandelsaftale skal produkterne opfylde oprindelsesreglerne. Nedbringelsen af de administrative omkostninger forbundet med at ansøge om præferencetoldsatser bør anses som en vigtig faktor for en stigning i præferenceudnyttelsesgraden, navnlig for transaktioner af lav værdi. I den forbindelse vil en forenkling og harmonisering af oprindelsesreglerne i de forskellige frihandelsaftaler være helt afgørende. Derudover kan den nye tilgang til oprindelseskontrol i frihandelsaftalerne med Canada og Japan, hvorefter importmyndigheden afgør, hvorvidt produkter opfylder oprindelseskravene, i realiteten kræve, at eksportøren overfører kommercielt følsomme data.

5.11. Frihandelsaftalernes kapitler om investeringer skaber juridisk sikkerhed for indadgående og udadgående direkte udenlandske investeringer og fjerner hindringer for investeringer. Europæiske virksomheder er førende, når det gælder bæredygtige, langsigtede investeringer globalt set. Det er imidlertid stadig en udfordring at tiltrække disse investeringer. EU's eksterne investeringsplan, der har fokus på bæredygtig udvikling, beskæftigelse og vækst, er et lovende skridt i den rigtige retning, men den er for begrænset, både geografisk og tematisk og hvad angår de disponible midler. EU kunne støtte denne strategi ved at sætte relevante bæredygtige investeringsrelaterede spørgsmål højt på den politiske dagsorden under officielle besøg, møder på højt niveau og missioner til disse lande i samarbejde med medlemsstaterne og det europæiske erhvervsliv.

<sup>(23)</sup> CFC-kode (Central Product Classification) under WTO's sektorklassificeringsliste for tjenesteydelser.

<sup>(24)</sup> ILO's generelle undersøgelse 2008, Labour clauses in public contracts. Integrating the social dimension into procurement policies and practices.



5.12. Europæiske virksomheder, der har aktiviteter i tredjelande, er vigtige drivkræfter for og håndhævere af ansvarlig virksomhedsførelse. EØSU bemærker, at der bliver stadig flere bestemmelser om virksomhedernes ansvar i handels- og investeringsaftaler, og at de peger i forskellige retninger <sup>(25)</sup>. Da de europæiske virksomheder er førende i verden inden for dette område, har EU en helt unik mulighed for at tage teten med hensyn til due diligence, og EØSU glæder sig derfor over, at Kommissionen følger EØSU's anbefaling om at fremsætte forslag til EU-lovgivning på dette område <sup>(26)</sup>.

Bruxelles, den 16. juli 2020.

Luca JAHIER  
Formand  
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

---

---

<sup>(25)</sup> Business Responsibilities and Investment Treaties, høringsdokument fra OECD's sekretariat, januar 2020.

<sup>(26)</sup> EUT C 47 af 11.2.2020, s. 38.