

EU-kommissionens nya tag i handelspolitiken

Europeiska kommissionen vill ta nya tag i EU:s gemensamma handelspolitik. I ambitionerna ingår att reformera Världshandelsorganisationen (WTO) och att stödja den gröna och digitala omställningen, hållbar utveckling samt EU:s uppdaterade industristrategi. Med en ny amerikansk administration på plats ökar sannolikheten för att en del av agendan kan genomföras. Det skriver **Harry Flam**, senior rådgivare vid Sieps. (Juni 2021)

Kommissionen presenterade i februari en översyn av handelspolitiken, som är gemensam för EU:s medlemsstater.¹ Det som är slående är att handelspolitiken delvis får en ny inriktning. Den ska liksom tidigare främja en friare handel men också bli ett verktyg för en grön och digital omställning och en mer styrd industripolitik. Nytt är också en mer proaktiv hållning mot Kina, såväl i handelspolitiken som i konkurrens- och industripolitiken, bland annat genom nya motåtgärder mot investeringar i EU och anbud vid offentliga upphandlingar som är subventionerade av den kinesiska staten, liksom ett närmare samarbete med USA och Japan mot Kina.

Reformer av WTO

Kommissionen konstaterar att det i praktiken har blivit omöjligt att förhandla fram nya avtal i WTO när 164 medlemmar ska vara eniga, att tvistlösningsmekanismen har blockerats av USA, att WTO:s sekretariat inte har tillräckliga muskler för att övervaka avtalen samt att medlemmarna mörkar eller underlåter att anmäla vidtagna åtgärder.

Därför vill kommissionen ha nya eller reviderade avtal om e-handel och dataflöden, nationella regler

för tjänstesektorn, direktinvesteringar och statsstöd inom ramen för WTO. Strategin för att genomföra detta är att EU träffar avtal med USA och Japan som andra länder kan ansluta sig till, så kallade plurilaterala avtal inom ramen för WTO.²

Kommissionen vill också ändra på reglerna för så kallad särskild och differentierad behandling, som bland annat innebär att utvecklingsländer får gynnsamma villkor för sin export till industriländer och längre tid på sig för att implementera WTO-avtal, vilket innebär att de kan ha högre egna handelshinder.³ För närvarande åtnjuter två tredjedelar av WTO:s medlemmar sådan behandling. Arton av dessa länder klassificeras som höginkomstländer av Världsbanken, däribland Argentina, Kina, Hongkong, Israel, Kuwait, Saudiarabien, Singapore och Sydkorea.

När det gäller tvistlösningsmekanismen i WTO finns sedan länge ett missnöje. (Vid en tvist mellan medlemsstater kan någon av parterna begära att en panel av experter tillsätts för att klargöra om och hur ett avtal har brutits. Båda parter kan ta tvisten vidare till WTO:s överprövningsorgan.) Missnöjet handlar bland annat om att tvistlösningen ofta tar lång tid och att paneler och

¹ EU-kommissionen, Trade Policy Review – An Open, Sustainable and Assertive Trade Policy, meddelande samt bilaga om WTO, 18 februari 2021.

² Det finns två slag av plurilaterala avtal inom WTO, dels sådana som är öppna för andra medlemmar att ansluta sig till, dels sådana som är stängda för icke-avtalslutande parter. De senare är regionala handelsavtal, av vilka det för närvarande finns hela 349 stycken. Villkoren för att sluta ett regionalt handelsavtal är att utomstående länder inte möter högre handelshinder gentemot den regionala sammanslutningen och att handeln mellan de avtalslutande parterna är praktiskt taget fri.

³ Reglerna infördes redan från början i GATT, artikel XXIII. Se WTO, Special and differential treatment provisions in the WTO agreements and decisions, 2 mars 2021.

överprövningsorganet har agerat på sätt som de saknar mandat för.⁴ Trumpadministrationen har vidare anklagat tvistlösningen för att missgynna USA och gynna alla andra.⁵ USA vägrade således att godkänna tillsättningen av nya ledamöter till överprövningsorganet, som under 2019 endast hade en ledamot mot normalt sju och för närvarande inte är beslutsmässigt.⁶

Ett instrument för kommissionens agenda

Förutom reformer av WTO innehåller den handelspolitiska översynen en rad mål som är i linje med kommissionens agenda. Handelspolitiken ska

1. Stödja den gröna omställningen och hållbara värdekedjor. EU ska driva dessa frågor i WTO, genom samarbete med USA och i handelsförhandlingar, utverka åtaganden från G20-länderna och göra det obligatoriskt för företag att se till att deras leverantörer inte skadar klimatet, använder tvångsarbete med mera.⁷
2. Stödja den digitala omställningen och ökad tjänstehandel genom nya avtal i WTO.
3. Stärka EU:s inflytande när det gäller nya standarder genom samarbete med andra länder.
4. Stärka EU:s partnerskap med grann- och kandidatländer samt med Afrika.
5. Stärka genomförandet och efterlevnaden av handelsavtal samt säkerställa lika villkor (*level playing field*). Till sin hjälp har kommissionen bland annat utsett en ansvarig för efterlevnaden av handelsbestämmelserna (*Chief Trade Enforcement Officer*) och antagit nya instrument i form av sanktioner mot företagsköp och

anbud vid offentlig upphandling som är statligt subventionerade. Kommissionen har nyligen, på Europeiska rådets uppdrag, lagt fram ett förslag till direktiv om sådana instrument.⁸

Flera av de mål som ingår i den handelspolitiska agendan ingår även i den uppdaterade industristrategi som kommissionen nyligen presenterade.⁹ Exempelvis ska båda understödja den gröna och den digitala omställningen, främja lika villkor på den inre marknaden och bidra till att EU får ett betydande inflytande över nya internationella standarder. Det framgår tydligt av dokumenten att handelspolitiken och industristrategin bör ses som en helhet.

Handelspolitiken beror också på andra än EU

Hur mycket av den handelspolitiska agendan som kan genomföras är naturligtvis en öppen fråga. Till skillnad från många andra ekonomisk-politiska frågor i EU, exempelvis EU:s budget, tillämpningen av tillväxt- och stabilitetspakten eller bankunionen, råder det relativ enighet om handelspolitiken. Samtidigt är den till skillnad från annan ekonomisk politik i hög grad beroende av utomstående parter. Framförallt beror mycket av den handelspolitiska agendan på om EU kan komma överens med främst USA. Det gäller nya eller reviderade avtal om digital handel och digitala flöden, om nationella regler för tjänstesektorn, direktinvesteringar och statsstöd samt om WTO:s tvistlösningsmekanism. Utsikterna är naturligtvis mycket bättre idag, med en ny amerikansk administration på plats som uttryckligen vill samarbeta med EU. Dessutom borde EU och USA ha sammanfallande intressen i de flesta av sakfrågorna, framförallt när det gäller att ha en enad front mot Kina. Men då krävs att EU verkligen blir mer proaktivt än tidigare.

⁴ Frank Altemöller, WTO Appellate Body without Legitimacy? The Criticism of the Dispute Settlement System and the Responses of the WTO Member States, [Global Trade and Customs Journal](#), Volume 16, Issue 4 (2021) s. 139–148.

⁵ Jeffrey Schott och [Euijin Jung](#), In US-China Trade Disputes, the WTO Usually Sides with the United States, Petersen Institute of International Economics blog 2019, <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/us-china-trade-disputes-wto-usually-sides-united-states>.

⁶ EU, Kina och 15 andra medlemmar har beslutat att inrätta och följa utslagen av ett temporärt överprövningsorgan i avvaktan på att WTO:s överprövningsorgan blir beslutsmässigt.

⁷ Kommissionens aktuella förslag om en koldioxidgränsjusteringsmekanism nämns inte i den handelspolitiska översynen.

⁸ Kommissionen, New regulation to address distortions by foreign subsidies, 5 maj 2021.

⁹ Kommissionen, Updating the 2020 New Industrial Strategy: Building a stronger Single Market for Europe's recovery, 5 maj 2021.