



SVENSKT NÄRINGSLIV

Svenskt Näringslivs prioriteringar för WTO 2021 och framåt

STOCKHOLM MARS 2021



Svenskt Näringslivs prioriteringar för WTO 2021 och framåt

Sammanfattning

Världshandelsorganisationen (WTO) är det primära forumet för global handelspolitik. WTO:s avtal garanterar regelbaserad handel och investeringar och skapar förutsägbarhet och transparens för internationell handel. De gemensamma WTO-reglerna och principerna har gett enorma fördelar för medlemsländernas handel och har skapat jobb och välfärd runt om i världen. Organisationen måste dock reformeras och moderniseras på flera sätt för att fungera bättre. I detta papper vill Svenskt Näringsliv belysa våra prioriteringar för WTO 2021 och därefter. Nedan följer en sammanfattning av våra prioriteringar och förslag.

- Multilaterala lösningar och avtal ska stödjas och vara målet där det är möjligt, samtidigt som förhandlingar om öppna, plurilaterala avtal inom områden där multilateral konsensus inte är möjlig bör stödjas och drivas.
- Det är önskvärt att WTO:s sekretariat får en starkare roll som medlare och pådrivare i förhandlingar. Sekretariatet bör ges större möjlighet än idag att vara proaktiva genom att bland annat starta nya initiativ, ta fram kompromissförslag under förhandlingar och inhämta och sammanställa näringslivets synpunkter regelbundet.
- WTO:s medlemmar måste ta ansvar och göra åtaganden i enlighet med deras verkliga ekonomiska utvecklingsgrad och kapacitet. Särskild och differentierad behandling bör tillämpas case-by-case, utformat efter individuella länders behov av längre implementeringsperioder och stöd, istället för att ge länder rena undantag från åtaganden.
- Nya former för ett närmare etablerat samarbete mellan WTO:s medlemmar och näringslivet måste hittas. Samrådsförfaranden borde upprättas för att inhämta näringslivets synpunkter på ett strukturerat och kontinuerligt sätt. Detta kan ske genom att upprätta ett rådgivande organ, genom mer regelbundna Trade Dialogues, konsultationer och hearings om särskilda förhandlingar.
- WTO bör fortsätta arbeta för att särskild stödja små- och medelstora företags internationella handel. Arbetet i arbetsgruppen för MSME (Micro, Small & Medium Enterprises) bör mynna ut i konkreta åtgärder och informationsinsatser för att hjälpa små- och medelstora företags internationella handel.
- WTO:s överprövningsorgan behöver reformeras och effektiviseras för att fungera bättre i framtiden. Arbetet kan bygga vidare på de förslag som tagits fram och omfatta åtgärder för att säkerställa att tidsfrister kan hållas samt upprätta en kommitté för regelbunden dialog mellan WTO-medlemmarna och överprövningsorganet.

- Världshandeln har inte bara växt i snabb takt sedan WTO grundades, den har också förändrats på många sätt utan att WTO:s regler hängt med i utvecklingen. Nya regler behövs bland annat för digital handel och subventioner till industrin. En överenskommelse om fiskesubventioner måste komma på plats så snart som möjligt. Det är också önskvärt att de plurilaterala förhandlingarna om investeringsförenkling drivs i mål.
- De plurilaterala förhandlingarna om ett e-handelsavtal måste prioriteras av medlemmarna. Det är viktigt att avtalet innehåller regler om dataflöden och data-lokalisering, tullfrihet för elektroniska transaktioner, påtvingad överföring av källkod, papperslösa handelsprocedurer samt elektroniska signaturer och kontrakt. Avtalet bör också leda till förbättrat marknadstillträde.
- Efterlevnaden av nuvarande regler för industrisubventioner måste stärkas. Detta kan ske genom starkare anmälningsskyldigheter för att öka transparensen och genom att sanktionera länder som inte följer kraven. För att motverka snedvridning av marknaden behöver fler typer subventioner räknas som förbjudna subventioner och nya regler om statsägda företag utformas.
- Förhandlingar om att liberalisera tjänstehandel och förbättra regelverken inom områden som telekomtjänster, finansiella tjänster, transporttjänster, miljötjänster och personrörlighet, borde återupptas och drivas i mål.
- Formella förhandlingar om ett avtal om hälso- och sjukvårdsprodukter bör initieras för att underlätta handel med läkemedel, vaccin, medicinsk teknik och skyddsutrustning. Det vore positivt även efter pandemin och för ökad hälsa globalt.
- Handel med varor och tjänster som kan bidra till bättre miljö och klimat bör underlättas och cirkulär ekonomi främjas.

WTO garanterar regelbaserad internationell handel och investeringar

Världshandelsorganisationen WTO är det främsta forumet för den globala handelspolitiken. WTO:s avtal Gatt (varor), Gats (tjänster) och Trips (immateriella rättigheter) utgör basen för och garanterar regelbaserad internationell handel och investeringar. Organisationens gemensamma avtal och regler gäller för 164 länder och skapar förutsägbarhet och transparens för företag i den internationella handeln. Medlemskap i WTO skapar positiva handelseffekter för länderna. En studie från Kommerskollegium visar att WTO-medlemskapets effekt på världshandeln är betydande och i genomsnitt ger mer effekt på handeln än frihandelsavtal.¹

WTO är dock under press och kritiserats från olika håll. Coronakrisen har i många länder lett till att handelsrestriktioner införts och att fokus hamnat på diskussioner om autonomi och att flytta hem produktion framför att förbättra de internationella regelverken. Sedan december 2019 är tvistlösningssystemets överprövningsorgan ur funktion. Även många förhandlingar inom WTO har kört fast, särskilt när det gäller marknadstillträde. En annan utmaning är bristen på ett etablerat samarbete mellan WTO och näringslivet och att näringslivet har svaga incitament att delta i WTO:s arbete, trots att hela organisationens *raison-d'être* är att underlätta företagets handel.

1 Kommerskollegium (2019). "The trade effects of EU regional trade agreements – evidence and strategic choices."

WTO bör fortsätta vara forum för handelsförhandlingar, för handelspolitiskt samarbete och för att lösa handelstvister mellan länderna. Handel kommer att vara avgörande för att främja en hållbar ekonomisk återhämtning och göra det möjligt för företag att återuppbygga värdekedjor som påverkas negativt av krisen. Organisationen behöver dock reformeras och moderniseras på flera sätt för att fungera bättre. EU, och Sverige, bör vara drivande för reformeringen. Svenskt Näringsliv vill i detta papper lyfta fram våra prioriteringar för WTO.

1 Underlätta multilaterala och plurilaterala förhandlingar

Att uppnå konsensus i en organisation där medlemmarna har skilda intressen och utvecklingsnivåer har visat sig vara en stor utmaning för WTO under många år. Flera förhandlingar inom WTO har kört fast, inte minst vad gäller marknadstillträde där länderna har svårt att enas om gemensamma regler. Det är därför viktigt att hitta sätt att underlätta multilaterala lösningar, men också möjligheten att gå vidare med plurilaterala förhandlingar när multilaterala inte är möjliga.

1.1 Stöd förhandlingar om öppna, plurilaterala avtal när multilaterala lösningar inte är möjliga

Det är allra bäst och eftersträvansvärt med multilaterala lösningar, men denna ambition får inte stå i vägen för andra metoder att komma framåt. Principen om "single undertaking", som innebär att inget är överenskommet förrän allt är överenskommet, har satt käppar i hjulet för intresserade länder att gå vidare. Eftersom det visat sig svårt att starta och framför allt avsluta multilaterala förhandlingar har grupper av länder i WTO gått vidare med plurilaterala initiativ. Genom att förhandla om specifika frågor med ett begränsat antal villiga länder kan förhandlingarna gå snabbare än den multilaterala processen. Plurilaterala avtal kan bana väg för utvidgning av regler till nya områden. Så länge de är strukturerade på ett öppet sätt som möjliggör utökad medlemskap behöver de inte ersätta multilaterala avtal utan kan komplettera dem. Plurilaterala avtal är därför lösningen för att kunna utveckla nya regler på områden där multilateralt stöd inte finns.

1.2 Stärk WTO-sekretariatets roll

WTO:s sekretariatet stödjer WTO:s medlemsregeringar och leds av generaldirektören. Eftersom beslut endast fattas av medlemmar har sekretariatet inga beslutsbefogenheter. Dess uppgifter inkluderar att tillhandahålla tekniskt och professionellt stöd till de olika råden och kommittéerna, ge tekniskt stöd till utvecklingsländer och övervaka och analysera utvecklingen inom världshandeln.

WTO:s sekretariat bör ges en starkare roll som medlare och pådrivare i förhandlingar. Sekretariatet kan ges större möjlighet än idag att vara proaktiva genom att bland annat starta nya initiativ, ta fram kompromissförslag under förhandlingar och hämta in synpunkter från näringslivet. Ytterligare resurser måste ges till sekretariatet för att det ska kunna uppfylla detta.

1.3 Revidera särskild och differentierad behandling (SDT) av utvecklingsländer

De flesta WTO-avtal möjliggör flexibilitet för utvecklingsländer och minst utvecklade länder enligt bestämmelserna om särskild och differentierad behandling (eng: special

”

Plurilaterala avtal kan bana väg för utvidgning av regler till nya områden. Så länge de är strukturerade på ett öppet sätt som möjliggör utökad medlemskap behöver de inte ersätta multilaterala avtal utan kan komplettera dem.

och differential treatment, SDT). Det handlar om tekniskt bistånd och kapacitetsuppbyggnad samt om övergångsperioder för att implementera reglerna för utvecklingsländer och minst utvecklade länder. Denna princip bör användas i fler avtal. Det är dock viktigt att medlemmarna tar ansvar och gör åtaganden i enlighet med deras verkliga ekonomiska utvecklingsgrad och kapacitet. Medan det finns en konkret definition på vad som utgör ett minst utvecklat land, bestämmer varje land själv om och när det vill definieras som ett utvecklingsland. Detta har lett till att vissa länder, trots att de är välutvecklade ekonomier, utnämner sig själva som utvecklingsland för att få ta del av fördelar som borde reserveras de länder som verkligen är i behov av dem. Kategoriseringen av länder som antingen ett utvecklingsland eller ett utvecklat land tjänar inte sitt syfte längre utan speglar en överspelad bild av världen. Minst utvecklade länder bör dock fortsätta att behandlas på samma sätt som de görs idag.

WTO:s medlemmar måste ta ansvar och göra åtaganden i enlighet med deras verkliga ekonomiska makt och kapacitet. Särskild och differentierad behandling bör tillämpas case-by-case per sektor eller avtal, utformat efter individuella länders behov av längre implementeringsperioder och stöd, istället för att ge länder rena undantag från åtaganden. Tekniskt bistånd och kapacitetsuppbyggnad är en viktig komponent för att möjliggöra bredare engagemang. Systemet ska sträva mot mindre särbehandling men mer stöd till utvecklingsländer så att de får kapacitet att delta i världshandeln på samma villkor som mer utvecklade länder.

2 Etablera ett närmare samarbete mellan WTO och näringslivet

En utmaning för WTO är bristen på ett etablerat samarbete mellan WTO och icke-statliga aktörer, framför allt näringslivet. Idag finns inget regelbundet system för att inhämta näringslivets synpunkter i olika frågor, trots att det är företagen som använder de nya reglerna. Det är därför av yttersta vikt att företagen är involverade i processen. Ytterligare en aspekt är att många företag har begränsad kunskap om WTO. I många fall känner företag inte till att de slipper hantera handelshinder tack vare WTO:s arbete med att undanröja handelshinder och medla i handelskonflikter. Det är därför viktigt att bygga förståelse och förtroende för WTO hos företagen. Detta bör ske genom ökad transparens och närmare samarbete mellan WTO och näringslivet.

2.1 Hitta nya former för strukturerad konsultation med näringslivet

Nya former för ett strukturerat och regelbundet samarbete mellan WTO och näringslivet måste upprättas. Risken är annars att de regler som förhandlas fram inte är förankrade med företagens verklighet. Nya samrådsförfaranden, som delvis kan bygga på pågående initiativ, måste därför skapas och förstärkas för att inhämta näringslivets synpunkter. Detta kan ske genom att upprätta ett rådgivande organ med näringslivsrepresentanter, genom mer regelbundna Trade Dialogues, konsultationer om särskilda förhandlingar, hearings i samband med förhandlingsrundor och workshops om specifika områden och frågor. Ett annat förslag är att anordna *business summits* före eller i marginalerna till WTO:s ministerkonferenser.

WTO-sekretariatet bör ges ett tydligt mandat och tillräckliga resurser för att inhämta näringslivets synpunkter regelbundet. En plattform/hemsida där företag, näringslivsorganisationer och civilsamhällesorganisationer kan registrera sig är nödvändig. Denna kan användas som ett forum för WTO att mer regelbundet dela information om förhandlingar och bjuda in till dialoger. Det måste säkerställas att

”

Nya former för ett strukturerat och regelbundet samarbete mellan WTO och näringslivet måste upprättas.

Små och medelstora företag och företag från utvecklingsländer kan bidra till processen. Ytterligare ett förslag för att stärka transparensen och företagens delaktighet i WTO-frågor är att involvera näringslivet i processen Trade Policy Review Mechanism, det vill säga de regelbundna granskningarna i WTO av medlemmarnas handelspolitik.

2.2 Fortsätta särskilt stödja små och medelstora företag

Mindre och medelstora företag drabbas ofta hårdare av handelshinder än vad större företag gör och har ofta än mindre kunskap om hur de kan dra nytta av handelsreglerna. Arbetet i arbetsgruppen för MSME (Micro, Small & Medium Enterprises) bör fortsätta och mynna ut i konkreta åtgärder och informationsinsatser som kan hjälpa små- och medelstora företag i deras internationella handel. Sekretariatet kan ges ett särskilt uppdrag att inhämta information och synpunkter från MSME.

3 Återupprätta ett fungerande tvistlösningssystem

Ett av WTO:s främsta resultat är skapandet av tvistlösningssystemet som ger WTO:s medlemmar möjlighet att lämna in klagomål över påstådda överträdelser av WTO:s regler och begära kompensation. Systemet är avgörande för att upprätthålla reglerna och därmed säkerställa att handeln flyter på ett smidigt sätt.

Sedan december 2019 är tvistlösningssystemets överprövningsorgan dock ur funktion på grund av att USA blockerar utnämningen av nya domare tills de får gehör för sin kritik mot organisationen. Detta har lett till att tvistlösningssystemet försatts i kris då inga beslut längre kan överklagas. Den interimslösning som EU slutit med Australien, Brasilien, Kanada och Kina med flera utgör en tillfällig nödlösning, men en permanent lösning som gäller alla WTO-länder måste uppnås.

WTO:s tvistlösningssystem måste räddas, men det behöver ändras för att fungera bättre i framtiden. Utan ett fungerande tvistlösningssystem faller en viktig del av organisationens syfte att vara en oberoende fredsmäklare i handelskonflikter. WTO:s nya generaldirektör bör därför omedelbart vid sitt tillträde ta nya tag i processen med att reformera överprövningsorganet. Arbetet kan bygga vidare på de förslag som tagits fram av EU med flera samt av ambassadör David Walker och bör omfatta att:

- Införa åtgärder så att tidsfristen på 90 dagar kan hållas. Det är inte ovanligt att överprövningsorganet inte kan hålla tidsfristen på 90 dagar för att komma till beslut om en överklagan. För att lösa detta kan flera åtgärder behövas. Regler om att tidsfristen ska hållas, om inte parterna kommer överens med överprövningsorganet om att förlänga tidsramen i fall som är ovanligt komplexa eller under perioder med många överklaganden bör utformas. Andra eller kompletterande alternativ är att öka antalet domare i överprövningsorganet, förlänga domarnas förordnanden och se till att domarna är anställda på heltid.
- Tydliggöra reglerna för när domare kan stanna kvar efter att deras mandat gått ut. Kritik har framförts mot att domare stannar kvar efter att deras mandat gått ut. Tydligare regler som anger under vilka omständigheter en domare kan stanna kvar och färdigställa fall som initierats under domarens period kan vara en av lösningarna.

”

WTO:s tvistlösningssystem måste räddas, men det behöver ändras för att fungera bättre i framtiden.

- Klargöra reglerna som omfattar granskning och tolkningar. Exempelvis står i artikel 17 i DSU att överprövningsorganet ska behandla var och en av de frågor som tas upp vid ett överklagande. En ändring skulle kunna göras så att endast de aspekter och frågor som är nödvändiga för att lösa fallet ska behandlas. Detta kan också öka möjligheterna för att nå tidsfristen på 90 dagar.
- Upprätta en kommitté för regelbunden dialog mellan WTO-medlemmarna och överprövningsorganet för att diskutera frågor kring tolkningar och rättspraxis och för att säkerställa att överenskomna principer följs.

4 Förhandla fram nya regler anpassade för företagens verklighet

WTO:s regelbok måste uppdateras och nya regler behövs på ett flertal områden. Världshandeln har inte bara växt i snabb takt sedan WTO grundades, den har också förändrats på många sätt. Globala värdekedjor, digitalisering och teknikutveckling, tjänstehandelns större roll och tjänstefiering av industrin har förändrat handeln och fortsätter att göra så. WTO:s regler har dock inte hängit med i utvecklingen. Det finns till exempel inga särskilda regler för digital handel i WTO:s nuvarande avtal. Klimatet, och hela hållbarhetsagendan, påverkar handeln och handelspolitiken i allt högre grad, och WTO kan göra mer för att främja handel för hållbarhet.

Det är därför viktigt att nya regler för bland annat digital handel, tjänstehandel och subventioner till industrin förhandlas fram. En överenskommelse om förbud mot fiskesubventioner som bidrar till ett ohållbart fiske måste komma på plats så snart som möjligt. Det är viktigt dels ur ett hållbarhetsperspektiv, dels för att visa att WTO *kan* leverera nya regler och för att skapa momentum för att gå vidare med andra förhandlingar. Det är också önskvärt att de plurilaterala förhandlingarna om investeringsförenkling, med målet att underlätta investeringar genom att göra villkor och regler mer transparenta och effektivisera administrativa förfaranden, drivs i mål.

4.1 Slutför de plurilaterala förhandlingarna om ett e-handelsavtal

De plurilaterala förhandlingarna om ett e-handelsavtal måste prioriteras av medlemmarna. Det är viktigt att det färdiga avtalet innehåller regler om dataflöden, tullfrihet för elektroniska transaktioner, regler mot påtvingad överföring av källkod, samt elektroniska signaturer och kontrakt. Förutom nya regler är det angeläget att avtalet även leder till förbättrat marknadstillträde för tjänster, såsom telekom- och data-tjänster, samt inkluderar åtaganden om att ansluta till Informationsteknikavtalet (ITA) och dess utvidgning för de länder som inte redan är det. En särskild viktig fråga för näringslivet är regler som garanterar att data kan flyttas över gränser och att datalokaliseringsskrav förbjuds. Näringslivet uppmanar förhandlingarna att hitta en gemensam lösning som garanterar dataflöden och tar bort onödiga och omotiverade digitala hinder.

4.2 Stärk efterlevnaden av reglerna om industrisubventioner och inled förhandlingar om nya regler

Frågan om hur subventioner hanteras kommer att bli allt viktigare givet det förnyade fokuset på subventioner för att stödja drabbade företag och ekonomier runt om i världen i följderna av pandemin. Diskussionerna mellan EU, USA och Japan om regler för att begränsa staters möjligheter till subventioner av inhemsk industri, statsägda



De plurilaterala förhandlingarna om ett e-handelsavtal måste prioriteras av medlemmarna.

företags roll och påtvingad teknologiöverföring bör tas till nästa steg och förslag läggas fram för diskussion med andra WTO-medlemmar. Målet måste vara att stärka efterlevnaden av nuvarande regler, genom starkare anmälningsskyldigheter för att öka transparensen och genom att sanktionera länder som inte följer kraven. För att motverka snedvridning av marknaden är det viktigt att andra typer av kategorin förbjudna subventioner läggs till i WTO-avtalet om subventioner och utjämningsåtgärder (SCM-avtalet). Vidare bör även subventioner till tjänster omfattas av nya regler. Begreppet public body (offentligt organ) måste också få en tydligare definition i WTO-reglerna.

Om det inte är möjligt att uppdatera SCM-avtalet borde förhandlingar om ett nytt, plurilateralt avtal om industrisubventioner inledas. Det vore positivt att få med så många länder som möjligt som i framtiden kan bli större spelare på den globala marknaden. Det är därför viktigt att arbeta för att hitta lämpliga incitament för att få med så många länder som möjligt.

4.3 Återuppta förhandlingar om tjänstehandel

Förhandlingar om att liberalisera tjänstehandel och förbättra regelverken för tjänster inom områden som telekomtjänster, finansiella tjänster, transporttjänster, miljötjänster och personrörlighet, borde återupptas och drivas i mål. Ett återupptagande av TiSA-förhandlingarna, eller liknande avtal, vore därför positivt.

Förhandlingarna om inhemska regleringar för tjänster som syftar till att förbättra transparens och effektivisera godkännandeförfaranden för tjänsteleverantörer är positiva och bör slutföras.

4.4 Inled formella förhandlingar om ett avtal om hälso- och sjukvårdsprodukter

Vi välkomnar Ottawagruppens *Trade and health initiative* som uppmanar WTO-medlemmarna att öka sitt samarbete och arbeta för globala regler för att underlätta handeln med viktiga medicinska varor. Ett avtal som underlättar handel med läkemedel, medicinsk teknik, skyddsutrustning och vaccin inkluderat vore positivt även efter pandemin och för ökad hälsa globalt. Avtalet bör inkludera överenskommelser om att inte använda exportrestriktioner och att avskaffa importtullar på hälso- och sjukvårdsprodukter.

4.5 Underlätta handel med varor och tjänster som kan bidra till bättre miljö och klimat och främja cirkulär ekonomi

Det är positivt att diskussioner om att underlätta handel med varor och tjänster som kan bidra till bättre miljö och klimat sätts igång. Medlemmarna bör också diskutera hur handel kan bidra till att främja den cirkulära ekonomin. Nästa steg är att diskussionerna leder till mer formella förhandlingar. Förhandlingarna bör ta ett helhetsgrepp på att ta bort tullar på varor och hinder för handeln med tjänster men också etablera forum för regelsamarbete kring hur den cirkulära ekonomin ska utvecklas utan att stoppas av nationella särlösningar.



**Vi välkomnar
Ottawagruppens
Trade and health
initiative som uppmanar
WTO-medlemmarna
att öka sitt samarbete
och arbeta för globala
regler för att underlätta
handeln med viktiga
medicinska varor.**

5 Sammanfattning av förslag

Institutionella frågor

- Stöd förhandlingar om öppna, plurilaterala avtal när multilaterala lösningar inte är möjliga
- Stärk WTO-sekretariatets roll
- Revidera särskild och differentierad behandling (SDT) av utvecklingsländer
- Hitta nya former för strukturerad konsultation med näringslivet
- Fortsätt särskilt stödja små och medelstora företag
- Återupprätta ett fungerande tvistlösningssystem

Nya regler

- Slutför de plurilaterala förhandlingarna om ett e-handelsavtal
- Stärk efterlevnaden av reglerna om industrisubventioner och inled förhandlingar om nya regler
- Återuppta förhandlingar om tjänstehandel
- Inled formella förhandlingar om ett avtal om hälso- och sjukvårdsprodukter
- Underlätta handel med varor och tjänster som kan bidra till bättre miljö och klimat och främja cirkulär ekonomi
- En överenskommelse om fiskesubventioner måste komma på plats så snart som möjligt
- Driv förhandlingarna om investeringsförenkling i mål

