

7.05.2024

EU's fremtidige handelspolitik i Asien og Stillehavsområdet

Skal EU være medlem af et handelssamarbejde med lande fra Asien og Stillehavsområdet kaldet CPTPP?

Skrevet af

Svend Roed Nielsen

📞 +45 25 26 75 23

✉️ srn@thinkeuropa.dk

Kontakt



Svend Roed Nielsen

📞 +45 25 26 75 23

✉️ srn@thinkeuropa.dk

Resume

- *EU har i stigende grad problemer med at få afsluttet og endeligt godkendt de frihandelsaftaler, der nu skal sikre EU's samhandel og forsyningssikkerhed med vigtige alliancepartnere, herunder en række lande i Asien og Stillehavsområdet.*
- *Landene i Asien og Stillehavsområdet, der er et vigtigt globalt vækstområde, er derimod i fuld gang med at opbygge store regionale handelssamarbejder som CPTPP (The Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership) samt RCEP (The Regional Comprehensive Economic Partnership).*
- *En række vigtige lande for EU's samhandel, herunder Kina, har nu søgt om optagelse i CPTPP, og UK har allerede opnået medlemskab.*
- *Hvis både Kina og EU optages som medlemmer vil CPTPP blive verdens største Frihandelsområde og undersøgelser peger på at der kan være betydelige både handelsmæssige og politiske gevinster ved medlemskab af CPTPP.*
- *I EU er der en begyndende erkendelse af, at også de europæiske virksomheder og forbrugere vil opnå gevinster af et medlemskab af CPTPP, og samtidig er det vigtigt at EU styrker de politiske relationer til partnerlande i denne vigtige region så man kan danne fælles front mod Kina så lige konkurrencevilkår kan sikres bedre.*
- *Det er derfor på tide, at EU-Kommissionen opfordres til at i gang med at udarbejde en rapport, der mere i detaljer viser de fordele og udfordringer, et EU-medlemskab af CPTPP vil medføre, og udstikker de handlemuligheder, medlemslande bør overveje.*
- *Danmark har konsekvent søgt at styrke en åben regelbaseret og aktiv EU-handelspolitik og vi bør derfor være blandt de EU-lande, der skubber på for, at Kommissionen straks iværksætter en sådan undersøgelse.*

EU's forhandlinger om frihandelsaftaler (FTA) i Asien og Stillehavsområdet

EU's handelspolitiske strategi fra 2021 slår bl.a. fast, at EU's frihandelsaftaler er platformene for et styrket samarbejde, der skal fremme EU's interesser og værdier, og være grundlaget for vores engagement med vigtige alliancepartnere i verden - især i Asien og Stillehavsområdet, samt i Latinamerika og Caribien.[\[1\]](#)

EU har da også over årene søgt at indgå bilaterale FTA med en række lande i Asien og Stillehavsområdet, og har nu opnået FTA med følgende lande i regionen: Japan, Syd Korea, Vietnam, Singapore og New Zealand.

Derimod er FTA-forhandlingerne ikke afsluttede, eller måske kørt helt fast efter mange års forhandlinger, med vigtige handelspartnere som Filippinerne, Indonesien, Malaysia og Thailand og senest et sammenbrud i FTA-forhandlingerne med Australien. [\[2\]](#)

EU har ikke forsøgt at forhandle en FTA med Kina, men den aftalte Investeringsaftale - der skal sikre bedre vilkår for direkte erhvervsinvesteringer i begge retninger - er nu lagt på is.

Asien og Stillehavsområdet er det globale vækstcenter, hvor det er vigtigt for EU at have et bredt net af FTA

Det asiatiske kontinent vurderes som den økonomisk mest dynamiske region i verden i de kommende år, og det er derfor ekstra betænkeligt, at EU i dette centrale vækstområde mangler at færdiggøre en række FTA med vigtige markeder og strategisk betydningsfulde partnerlande.

Det rejser spørgsmålet, om tiden ikke er inde til at undersøge EU's eventuelle medlemskab af det store regionale frihandelsområde "Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership", også benævnt CPTPP.

Baggrunden for CPTPP var det amerikanske initiativ under præsident Obama om etableringen af en frihandelsaftale mellem USA og en række vestligt orienterede stillehavslande benævnt TPP (Trans-Pacific Partnership). Da Trump overtog præsidentembedet i 2016, var noget af det første han tog skridt til, at trække USA ud af TPP- forhandlingerne.

De resterende lande valgte imidlertid at fortsætte drøftelserne og nåede til enighed om en moderne omfattende handelsaftale der fik navnet "Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership" (CPTPP).

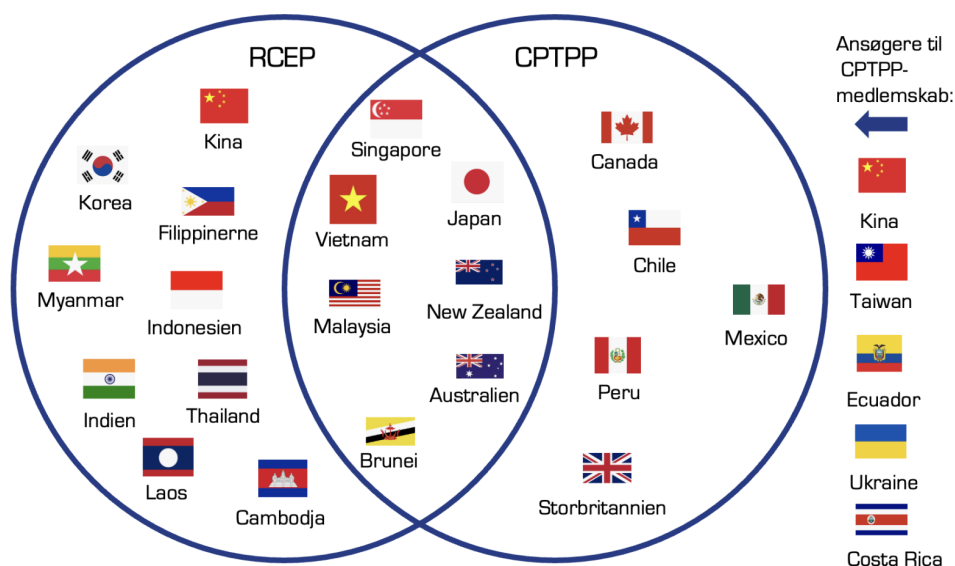
CPTPP -aftalen blev underskrevet af den 8. marts 2018 og omfattede disse 11 lande: Australien, Brunei Darussalam, Canada, Chile, Japan, Malaysia, Mexico, Peru, New Zealand, Singapore og Vietnam.^[3]

Senere har følgende lande ansøgt om medlemskab af CPTPP: Storbritannien, Kina, Taiwan, Ecuador, Costa Rica og Ukraine. Udover de succesfulde forhandlinger om Storbritanniens medlemskab, er der ikke indledt formelle optagelsesforhandlinger for de øvrige ansøgerlande.^[4]

Der findes også en anden omfattende handelsaftale i regionen, nemlig "Regional Comprehensive Partner Ship Agreement" (RCEP). RCEP er en frihandelsaftale oprettet af ASEAN-landene, som er følgende 10 lande: Thailand, Indonesien, Malaysia, Filippinerne, Singapore, Brunei, Vietnam Laos, Myanmar og Cambodia. Senere er medlemskredsen blevet udvidet med bl.a. Kina, Australien og New Zealand -se figur 1.

RCEP er en traditionel FTA med betydelige toldreduktioner men uden afsnit om miljø og klima eller arbejdstagerrettigheder - modsat CPTPP-aftalen. Lande uden for regionen-herunder EU-kan ikke blive medlemmer af RCEP.

Nedenfor ses en samlet oversigt over medlemmerne i RCEP og CPTPP:



Kilde: Classe Internationale

Baggrunden for Storbritanniens medlemskab af CPTPP

Storbritannien blev det første ansøgerland, der opnåede medlemskab af CPTPP og det skete i marts 2023.

I de rapporter, der er udarbejdet i forbindelse med den endelige godkendelse i Storbritannien, peger den britiske regering på følgende fordele:

- Fuld toldfrihed for 99% af britiske eksportvarer til CPTPP-landene, samt vigtige lettelser også i eksporten af serviceydelser.
- Styrket samarbejde med lande, der er vigtige investorer i Storbritannien, og allerede tegner sig for 1 ud af 100 britiske arbejdspladser.
- Fjernelse af tekniske handelshindringer for en betydelig del af Storbritanniens eksport til området, samt billigere importvarer for britiske forbrugere.
- Medlemskabet vil supplere de eksisterende bilaterale handelsaftaler, som Storbritannien har med flere af CPTPP-landene. Aftaler, der et langt stykke af vejen er en "copy -paste" af de aftaler, Storbritannien havde som EU-medlem.

[\[5\]](#) [\[6\]](#)

Endeligt peger regeringen på at CPTPP-medlemskabet er en klar dokumentation for, at Storbritannien uden for EU selv kan indgå betydningsfulde handelsaftaler og her med et vigtigt globalt økonomisk vækstområde.

Vil det være muligt for Kina at opnå CPTPP-medlemskab?

Kina indleverede sin formelle ansøgning om CPTPP-medlemskab den 16. september 2021, men CPTPP har endnu ikke taget stilling til, hvornår optagelsesforhandlingerne bør indledes. Kort tid efter at Kina indgav sin ansøgning, indsendte også Taiwan ansøgning om CPTPP-medlemskab.[\[7\]](#)

Optagelse af nye medlemmer kræver ifølge reglerne i CPTPP at der er enstemmighed blandt de eksisterende medlemmer, og ansøgninger bør behandles inden for en rimelig tid, efter at de er indgivet. Der kan evt. dannes grupper af ansøgere, der behandles med samme starttidspunkt, men ikke nødvendigvis med en fælles slutdato.

Efter at Storbritannien har opnået medlemskab af CPTPP, er Kina den næste i den aftalte rækkefølge for nye optagelsesforhandlinger. Eftersom Kina og Taiwan indgav deres ansøgninger næsten samtidigt, og under hensyn til de særlige forhold mellem

disse to ansøgere, vurderes det, at det kan være hensigtsmæssigt at indlede behandlingen af disse to ansøgere samtidigt og formentlig med start i løbet af 2024. [\[8\]](#)

Med den tidsplan vil en eventuel EU-ansøgning blive taget op til behandling efter Kina-ansøgningen, men slutdatoen vil afhænge af den tid det tager at nå til enighed, og her burde en EU-ansøgning kunne behandles hurtigere end Kina ansøgningen. Det er dog mest sandsynligt at Kina vil være medlem på det tidspunkt EU's ansøgning kommer til endelig beslutning.

Det må forventes at Kina vil arbejde hårdt på at opfylde de formelle krav som et medlemskab pålægger et ansøgerland. Det vil nemlig være en betydelig diplomatisk sejr, hvis det lykkes Kina at blive det økonomiske og politisk mest betydningsfulde medlem i en regional handelsaftale med centrale lande i Asien og Stillehavsområdet - netop den position, som USA oprindeligt havde planlagt at opnå ved lanceringen af TPP.

De vanskelige områder for Kinas medlemskab bliver uden tvivl kravene om arbejdstagerbeskyttelse på ILO-niveau, hvor anklagerne om tvangsarbejde for den muslimske etniske befolkningsgruppe uighurerne vil stå i centrum, men der kan også med god grund rejses kritik mht. anden mangelfuld arbejdstagerbeskyttelse i kinesisk produktion. Også kravene mht. klima og miljø kan blive en udfordring for Kina.

Et tredje område, hvor Kina kan få problemer, er på statsstøtteområdet, herunder den ofte massive og subsidierede statsstøtte til kinesiske virksomheder ikke mindst til de statsejede virksomheder (SOE) [\[9\]](#) vil skabe ulige konkurrencevilkår.

Det er dog vurderingen hos mange, at Kina vil gøre det nødvendige for at leve op til de formelle krav på et niveau, der svarer til de fleste øvrige eksisterende medlemmer. [\[10\]](#)

Den vanskeligste barriere for Kinas CPTPP-medlemskab bliver givet, om der en reel politisk vilje hos alle de eksisterende medlemmer til at optage Kina som CPTPP-medlem. Det forventes at USA uden - men især med Trump som evt. kommende præsident - vil lægge hårdt pres på CPTPP-medlemmerne for ikke at imødekomme Kinas ansøgning, og her bruge både kontante handelsargumenter evt. med sanktioner, samt påpege, at mange af medlemslandene har behov for USA's sikkerhedsgarantier, og det kræver som modydelse lydhørhed over for amerikanske synspunkter om samarbejdsrelationerne i regionen - og især med Kina.

Der vil dog samtidig være store handelsmæssige gevinster for de eksisterende medlemmer ved et kinesisk medlemskab af CPTPP. Analyser fra anerkendte amerikanske universiteter (Johns Hopkins University og Brandeis International Business School) peger på, at det totale BNP for CPTPP med Kina inde vil øges 1,5 gange, og firedoble de globale BNP-gevinster af CPTPP til 632 mia. amerikanske dollars, hvoraf hovedparten vil tilfalde medlemskredsen.[\[11\]](#) [\[12\]](#)[\[13\]](#)

Disse fordele for såvel Kina som de eksisterende CPTPP-medlemslande gør det sandsynligt at det vil lykkes Kina at opnå medlemskab af CPTPP.

EU-medlemskab af CPTPP: Muligheder og udfordringer

- **En EU-undersøgelse bør straks iværksættes, for at få mere viden om fordele og ulemper ved medlemskab.**

Allerede nu bør der i EU kunne opnås enighed om, at Kommissionen straks skal undersøge fordele og ulemper ved et EU-medlemskab af CPTPP. Hovedresultaterne bør være klar for den tiltrædende nye Kommission, så de kan indgå i det arbejdsprogram, den nye Kommissionsformand fremlægger. Der er allerede lande i EU, Tyskland og Sverige, der peger på at EU-medlemskab af CPTPP seriøst må undersøges.

En sådan nytænkning er nødvendig, efter at EU i stigende omfang har haft problemer med at få afsluttet og endeligt godkendt en række FTA. Dette gælder som nævnt også i Asien og Stillehavsområdet, hvor der f.eks. i snart 10 år forgæves har været søgt at opnå FTA med så vigtige handels-og investeringspartnere som Filippinerne, Indonesien, Thailand, Malaysia og senest Australien.

- **Svenske vurderinger af fordele ved et EU- medlemskab af CPTPP**

En rapport fra det svenske kommerskollegium der er Regeringsorganet for Handelspolitik fremhæver særlig følgende 4 overordnede fordele for EU ved tilslutning til CPTPP.

- **Geopolitisk:** EU vil styrkes geopolitisk ved at gøre EU-CPTPP handelssamarbejdet til centrum for verdenshandelen.
- **Konkurrenceevne:** Forbedret adgang til udenlandske markeder og import har stærke positive effekter på produktiviteten af europæiske virksomheder.
- **Modstandskraft:** Dybere handelsrelationer med en bredere vifte af tilforladelige partnere vil diversificere europæisk handel og forbedre modstandskraft.
- **Grøn og digital transformation:** Som navnet indikerer, støtter CPTPP en 'progressiv' handelsagenda, der inkluderer den grønne og digitale omstilling.

KILDE: [Kommerskollegium](#)



Mere specifikt indebærer et europæisk CPTPP-medlemskab ifølge det svenske kommerskollegium følgende fordele:

- En gensidig anerkendelse af alle deltageres oprindelsesregler, så et slutprodukt kan medtage underleverancer fra samtlige medlemmer i tilfældigt omfang hvilket gør det markant lettere at opfylde oprindelseskravene. Dette forhold kan vise sig af stor betydning f.eks. nu hvor mange virksomheder, fremfor leverancer fra et asiatisk land (Kina), i stedet søger en mere bred kreds af lande som underleverandører for at opnå øget forsyningssikkerhed.
- CPTPP-lande som Japan, Singapore, Australien og New Zealand er førende indenfor aftaler om digital økonomi og handel. Et EU-medlemskab af CPTPP vil muliggøre en EU-deltagelse i denne førergruppe af lande inden for et område, der får stigende betydning for EU's konkurrenceevne og internationale samhandel.
- Øget mulighed for at anvende 'gensidige anerkendelses'-aftaler med udvalgte CPTPP-lande. EU har allerede sådanne aftaler med 4 af CPTPP's medlemslande: Australien, Canada, Japan og New Zealand. Forudsætningen for, at sådanne aftaler kan fungere godt, er, at der er en høj grad af tillid mellem aftalepartnerne, så man stoler på, at de normer og standarder man gensidigt anerkender, reelt lever op til det, de lover, og at de håndhæves effektivt. Sådanne 'gensidige anerkendelses'-aftaler kan være en vigtig løftestang for samhandelen. Samtidig betyder det, at EU bliver centralt placeret der, hvor

fremtidens regionale og globale standarder fastsættes - f.eks. inden for det grønne område.[\[14\]](#)

Forventede fordele og ulemper ved et CPTPP-medlemskab for EU

Handels- og investeringsgevinster

- Lettere adgang til vækstmarkeder med de oprindelige medlemmer på over 500 mio. indbyggere og ca.15% af det globale BNP ("2022 tal) dvs. en befolkningsgrundlag og en økonomi der er større end det der gælder for EU's indre marked.
- Stort set toldfrihed for samhandel med alle varegrupper.
- Lettelser i handelen med serviceydelser, hvor EU-virksomheder med CPTPP-medlemskab kan levere til alle CPTPP-landene, uden at der skal registres eller etableres lokale leverandører.
- En række tekniske handelshindringer vil blive fjernet/reduceret.
- Oprindelsesregler der tillader kumulation inden for hele CPTPP-medlemskredsen, hvilket vil lette både eksport og give mere sikre forsyningskæder.
- EU opnår de handelsaftaler med både Australien og Malaysia, som hidtil ikke kunne indgås bilateralt.
- De FTA som EU har indgået med CPTPP-medlemmer som f.eks. Japan og Singapore vil kunne videreføres og supplere et evt. EU-medlemskab af CPTPP.
- Med et Kina som CPTPP-medlem vil de handelsmæssige muligheder blive markant større - også for EU's virksomheder.

Politiske gevinster

- EU får styrket de politiske alliancer med en bred kreds af betydningsfulde lande i regionen.
- EU vil være med til at sætte de fremtidige regler, vilkår og standarder for samhandelen med et stort og vigtigt regionalt vækstområde.
- EU vil blive medbestemmende for om Kina som medlem reelt lever op til CPTPP-reglerne og kan med ligesindede alliancepartnere i CPTPP-kredsen danne fælles front mod Kina til sikring af mere lige konkurrencevilkår.

Argumenterne imod et EU-medlemskab af CPTPP

Disse argumenter kan dels være af mere teknisk natur, f.eks. at EU allerede har - eller arbejder på at få - bilaterale FTA med de eksisterende CPTPP-medlemmer, og at disse

handelsaftaler på visse områder vil kunne give større markedsadgang for EU's virksomheder, end CPTPP forventes at kunne give. Modargumentet er her, at de to aftalesæt kan supplere hinanden, så EU ikke mister noget af det, man har opnået igennem bilaterale FTA.

Det mere tungtvejende bliver formentlig, om EU bør gå ind i en handelsblok, hvor Kina allerede er medlem - eller på vej til at blive medlem. Dette vil kunne tolkes som en øget liberalisering af EU's samhandel og investeringer med Kina i en tid, hvor mange fokuserer på at reducere EU's afhængighed af Kina. Dette kan gøre det vanskeligt at nå til enighed i EU om en CPTPP-ansøgning og senere medlemskab.

Vanskelighederne kan forstærkes af at USA - med eller uden Trump - formentlig vil søge at modarbejde overvejelser om et EU-medlemskab af CPTPP.

Processen frem mod en evt. EU-beslutning om at ansøge om CPTPP-medlemskab

Den fundamentale udfordring for EU i overvejelserne om CPTPP-medlemskab bliver, om EU-landene alle reelt er villige til at indgå i et frihandelssamarbejde, hvor også Kina er medlem.

Det afgørende er her, om EU-landene tror på, at vi konkurrencemæssigt kan klare os på tilstrækkeligt mange områder, forudsat der opnås mere lige konkurrencevilkår i en situation hvor både Kina og EU er nye CPTPP-medlemmer. Heri ligger også spørgsmålet om vi tror på, at mere lige konkurrencevilkår med Kina bedst opnås hvis EU er henholdsvis medlem-eller ikke medlem af CPTPP.

Hvis vi i EU ikke har tillid til, at vi selv med mere lige konkurrencevilkår med Kina kan klare os, så bør vi ikke søge medlemskab af CPTPP. I stedet må vi indlede en proces med stigende grad af afkobling fra det kinesiske marked ved brug af stadig flere protektionistiske foranstaltninger. Dette er måske en politik, USA med deres mere begrænsede udenrigshandel kan føre, men for EU er det en strategi, der kan blive meget omkostningsfuld.

Alternativet er, at EU tror på, at vi med rimeligt lige konkurrencevilkår kan klare os på tilstrækkeligt mange områder i et CPTPP, hvor Kina også er medlem samt at et CPTPP-medlemskab kan bidrage til at EU opnår mere lige konkurrencevilkår med Kina. Sådanne mere lige konkurrencevilkår vil kunne fremmes af at EU samarbejde herom med ligesindede alliancepartnere i CPTPP og gør fælles front for at fastholde Kina på

de betingelser, som de har accepteret som medlem af CPTPP, og om nødvendigt med tilbagetrækning af koncessioner (altså sanktioner) hvis lige vilkår ikke kan opnås i praksis.

Som nævnt ovenfor, er der en række konkurrencemæssige gevinster for EU ved CPTPP-medlemskab, som vil øge EU's konkurrenceevne globalt. Disse gevinster vil EU miste ved at stå uden for CPTPP, og det vil ramme vores eksportvirksomheder, i første række på CPTPP-markederne, men også globalt via dyrere og mere usikre forsyningskanaler.

I kulissen står USA, der med eller uden Trump som ny præsident vil være imod at Kina såvel som EU kommer ind i CPTPP, og man vil lægge pres på EU for at undlade at ansøge om CPTPP-medlemskab.

Det bliver derfor ikke let for EU at få en klar holdning for eller imod CPTPP-medlemskab. Det burde dog være muligt at opnå en fælles beslutning om, at man som det første skridt søger at få flere facts på bordet om både økonomiske og politiske fordele og ulemper ved CPTPP-medlemskab for EU. Dette bør bl.a. sikres gennem en undersøgende rapport fra Kommissionen, og det arbejde bør indledes snarest.

Dernæst er der behov for internt i EU at drøfte, hvad der -med disse oplysninger på bordet - så er den bedste vej frem, og givet også indlede sonderinger med centrale alliancepartnere i CPTPP samt med USA.

Danmark har konsekvent søgt at styrke en åben, regelbaseret og aktiv EU-handelspolitik, og bør derfor være blandt de lande, der -sammen med ligesindede - skubber på for, at Kommissionen straks iværksætter en sådan undersøgelse.

- [1] https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5bf4e9d0-71d2-11eb-9ac9-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF
- [2] https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/negotiations-and-agreements_en
- [3] https://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/cptpp-ptpgp/backgrounder-document_information.aspx?lang=eng
- [4] <https://www.asiapacific.ca/publication/cptpp-bids-of-china-and-taiwan-issues-and-implications-update>
- [5] <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9121/>
- [6] <https://www.gov.uk/government/news/uk-signs-treaty-to-join-vast-indo-pacific-trade-group-as-new-data-shows-major-economic-benefits>
- [7] https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Joint/Foreign_Affairs_Defence_and?id=committees%2Freportjnt%2F024826%2F78218
- [8] <https://www.asiapacific.ca/publication/cptpp-bids-of-china-and-taiwan-issues-and-implications-update>
- [9] <https://www.asiapacific.ca/publication/cptpp-bids-of-china-and-taiwan-issues-and-implications-update>
- [10] <https://www.globaltimes.cn/page/202307/1294478.shtml>
- [11] <https://scholarworks.brandeis.edu/esploro/outputs/9924036870501921>
- [12] <https://www.globaltimes.cn/page/202307/1294478.shtml>
- [13] <https://www.hinrichfoundation.com/research/wp/ftas/china-cptpp-comprehensive-and-progressive-trans-pacific-partnership/>
- [14] <https://www.kommerskollegium.se/en/about-us/conferences-and-seminars/webinar-eu-trade-integration-with-the-asia-pacific/the-need-for-enhanced-cooperation-with-the-cptpp/>