

Handel med förfälskade varor och frihandelszoner

Belägg mot bakgrund av aktuella trender

SAMMANFATTNING



Företal

Många länder har inrättat frihandelszoner för att öka affärsaktiviteterna och skörda frukterna av frihandeln. Dessa zoner har varit avgörande för utvecklingen av handelsvägar för integrerade leveranskedjor i den globala ekonomin. Frihandelszoner kan emellertid även underlätta olaglig och kriminell verksamhet såsom handel med förfalskade och piratkopierade produkter, genom att tillhandahålla en relativt säker miljö, bra infrastruktur och liten tillsyn.

För att till fullo förstå den utmaning som handel med varumärkesförfalskade och piratkopierade produkter utgör och identifiera de bästa sätten att ta itu med denna, behöver beslutsfattare bevis för att dokumentera kopplingen mellan frihandelszoner och olaglig handel, inklusive handel med varumärkesförfalskade och piratkopierade varor. Detta är just syftet med denna studie som genomförs gemensamt av OECD och EUIPO, och som kastar nytt ljus över missbruket av frihandelszoner för handeln med varumärkesförfalskade och piratkopierade varor. Vi är också tacksamma gentemot Världstullorganisationen, Europeiska kommissionens generaldirektorat för skatter och tullar, samt USA:s inrikesdepartement för att de har tillhandahållit uppgifterna, utan vilka en sådan studie inte kunde ha genomförts.

Vi är mycket glada över att våra två institutioner kunde samarbeta för att utarbeta denna gedigna och unika evidensbaserade undersökning. Vi är övertygade om att resultatet av detta arbete kommer att underlätta utvecklingen av innovativa politiska alternativ för att möta de utmaningar som förfalskade varor och annan olaglig handel utgör.

António Campinos
Verkställande direktör, EUIPO

Marcos Bonturi
Direktör, OECD/GOV



Förord

Många länder runt om i världen har inrättat frihandelszoner som ett sätt att stimulera den ekonomiska utvecklingen. Frihandelszoner ger skattefördelar och andra regleringsundantag som har inneburit ett uppsving för att underlätta handel, affärsskapande och utländska investeringar. Forskning visar att antalet frihandelszoner växer och att flödena som rör sig genom dem expanderar.

Även om frihandelszoner ger tydliga ekonomiska fördelar för sina värdeekonomier, finns det en risk att de kan missbrukas av kriminella organisationer för handel och smuggling av varumärkesförfalskade och piratkopierade varor. Detta skapar en dubbel oro över effekterna av brott och olaglig handel på god samhällsstyrning, allmän säkerhet och rättsstatsprincipen, liksom den negativa effekten som handeln med förfalskade produkter har på rättighetsinnehavares legitima konkurrensfördel och därmed på innovation, sysselsättning och den ekonomiska tillväxten på lång sikt. Den senaste OECD-EUIPO-rapporten, *Kartläggning av de faktiska vägarna för handeln med varumärkesförfalskade varor*, identifierade riskerna med olaglig handel av förfalskningar som transiteras genom frihandelszoner och de underliggande utmaningarna när det gäller luckor i verkställigheten. Resultaten ledde till hypotesen att en betydande del av den totala olagliga handeln med förfalskningar tycks transiteras genom eller förlita sig på frihandelszoner och att detta behöver undersökas ytterligare.

Denna gemensamma OECD-EUIPO-rapport undersöker de empiriska sambanden mellan handeln med förfalskade och pirattillverkade varor och frihandelszoner. Rapporten ger robusta empiriska bevis som dokumenterar dessa samband, och som bygger på tidigare studier som genomförts av OECD och EUIPO om handel med förfalskade och piratkopierade varor. Vid OECD övervakades denna studie av arbetsgruppen för kampen mot olaglig handel (TF-CIT), som fokuserar på evidensbaserad forskning och avancerad analys för att hjälpa beslutsfattare att kartlägga och förstå marknadssårbarheter som utnyttjas och skapas av olaglig handel.

Denna rapport har upprättats av Piotr Strykowski, chefsekonom vid OECD:s direktorat för offentlig styrning tillsammans med Michał Kazimierzczak, ekonom vid Europeiska observatoriet för intrång i immateriella rättigheter, EUIPO, under överinseende av Stéphane Jacobzone, biträdande avdelningschef, OECD och Nathan Wajzman, chefsekonom, EUIPO. Författarna är tacksamma gentemot Peter Avery och Florence Mouradian (OECD) och Claire Castel (EUIPO) för deras bidrag.

Författarna vill tacka OECD:s experter, som har bistått med värdefull kunskap och insikter: Rachel Bae, Dominique Guellec och Przemysław Kowalski. Författarna vill också tacka experter från OECD-länderna och deltagare i flera seminarier och workshoppar för deras värdefulla hjälp. Vi vill rikta ett särskilt tack till prof. Chiara Franzoni från Politecnico di Milano och prof. Jean Marc Siroën från Université Paris Dauphine.

Den kvantitativa forskningen i denna studie förlitade sig på en global databas om tullbeslag, som tillhandahålls av Världstullorganisationen (WCO) och kompletteras med regionala uppgifter från Europeiska kommissionens generaldirektorat för skatter och tullar, USA:s myndigheter för tull- och gränsbevakning och för migration- och tullkontroll. Författarna uttrycker sin tacksamhet för data och för värdefullt stöd av dessa institutioner.

OECD:s sekretariat tackar Liv Gaunt, Kate Lancaster, Andrea Uhrhammer och Will Bromberg för deras redaktionella stöd och produktionsstöd.

Sammanfattning

Frihandelszoner har länge haft en omhuldad roll i världshandeln och går tillbaka till åtminstone början av 1700-talet. De kan ge många, entydiga fördelar för företag och värdländer. Men lätt reglerade frihandelszoner är också attraktiva för parter som deltar i olagliga och kriminella aktiviteter, såsom handel med förfalskade och piratkopierade produkter eller smuggling och penningtvätt, eftersom dessa zoner erbjuder en relativt säker miljö med både bra infrastruktur och begränsad tillsyn.

Denna studie bekräftar sambandet mellan frihandelszoner och handeln med förfalskade produkter. Förekomsten av samt antalet och storleken på frihandelszonerna i ett land korrelerar med ökningarna i värdet av förfalskade och piratkopierade produkter som exporteras av landets ekonomi. En ytterligare frihandelszon inom en ekonomi är associerad med en genomsnittlig ökning av värdet av dessa problematiska exporters på 5,9 procent. Studien ledde också till tydliga resultat med avseende på sambanden mellan värdet av förfalskade varor som exporterats från en ekonomi å ena sidan, och antalet företag som är verksamma i frihandelszoner och det totala värdet av exporten från dessa zoner å den andra.

Medan frihandelszoner ursprungligen etablerades som ett medel för att underlätta transitering av varor genom att göra att handlare inte behöver genomföra flera av de tullformaliteter som annars skulle gälla för varor som förs in i ett land för konsumtion, har dessa zoner utvecklats över tiden. De har utvecklats till ett viktigt verktyg för att attrahera utländska investeringar och främja ekonomisk utveckling och tillväxt, särskilt i utvecklingsländer som kan använda dem för att ta stora språng i sin ekonomiska utveckling. Men utvecklade ekonomier har också skördat fördelarna av dessa zoner, vilket framgår av de flera hundra zoner som är verksamma enbart i USA.

Zoner kommer i många former, och de är föremål för de specifika lagarna och bestämmelserna i de enskilda länderna. Kostnaderna och fördelarna för företag och värdländerna varierar därför kraftigt från en ekonomi till en annan. För företag ger zoner många fördelar, bland annat besparingar i skatter och tullar, större flexibilitet när det gäller arbets- och immigrationsregler än i värdländernas tullområde, mindre omfattande reglering och tillsyn av företagets verksamhet, färre restriktioner för företagets verksamhet, och ytterligare möjligheter att distribuera varor till olika marknader. Även om det kan finnas kostnader kopplade till valet att etablera sig i en zon, eventuellt med en rad speciella zonavgifter, är denna börda ofta ganska lätt, kanske med ännu lägre kostnader än vad som annars skulle uppkomma om verksamheten etablerades i värdlandets tullområde.

För värdländerna kan zoner vara till nytta för ekonomin i den mån att de attraherar utländska investeringar, skapar arbetstillfällen och ökar exporten. Fördelarna för värdländerna har dock ett pris, i så måtto att regeringarna tvingas avstå intäkter, där eventuella vinster som härrör från zonverksamheten ofta inte förmår kompensera för förluster. De potentiella fördelarna för ekonomier tillämpas dessutom endast på de zonaktiviteterna som annars inte skulle ha etablerats inom det aktuella värdlandets tullområde.

Utöver de ekonomiska kostnaderna och fördelarna för stater och företag, är också dessa lätt reglerade zoner attraktiva för parter som bedriver olaglig och kriminell verksamhet. Vissa zoner kan oavsiktligt ha underlättat för handeln med förfalskade och piratkopierade produkter, smuggling och penningtvätt. Problemet förvärras när regeringar inte bevakar zoner på ett adekvat sätt. Detta kan inträffa när zoner bedöms vara utländska enheter som ligger utanför ramen för den inhemska polisiära verksamheten.

När zonerna drivs av privata enheter, kommer dessa enheters huvudsakliga intressen sannolikt att vara att hitta sätt att utöka zonbeläggningen och tillhandahålla zonföretag lönsamma tjänster. De kan därför ha föga direkt intresse av och/eller förmåga att utföra brottsbekämpande verksamhet. De kan också sakna förmåga eller mandat att effektivt övervaka zonverksamheten. Även när myndigheter är aktivt involverade i att övervaka zonaktiviteter, finns det bevis för att samordningen mellan dessa myndigheter och zonoperatörer, i synnerhet privata aktörer, kan vara svag, vilket skapar ytterligare utrymme för dåliga aktörer att utnyttja zoner för sina olagliga aktiviteter.

Det finns ett akut behov av mer effektiva åtgärder och samordning på nationell och internationell nivå för att se till att zoner inte undergrävs av olaglig verksamhet. Detta har uppmärksammats av OECD, EUIPO, Europeiska byrån för bedrägeribekämpning, Europol, Världstullorganisationen, Världshandelsorganisationen, Interpol, FN:s drog- och brottsbekämpningsbyrå och Världshälsoorganisationen. Följande organisationer har lagt fram förslag för att ta itu med situationen: den västindiska finansiella aktionsgruppen, den multilaterala BMPE-expertarbetsgruppen (Black Market Peso Exchange System), Internationella handelskammaren och den internationella varumärkesföreningen.

Genom att arbeta tillsammans kan det internationella samfundet garantera att frihandelszoner fortsätter att utvecklas som viktiga institutioner som främjar den internationella handeln utan att underlätta olaglig verksamhet. Dessa båda mål är inte oförenliga.