

I SKUGGAN AV TTIP CETA

EN UTVÄRDERING AV CETA – AVTALETS RISKER FÖR VÄLFÄRD, MILJÖ OCH ARBETS RÄTT

Rikard Allvin

I SKUGGAN AV TTIP CETA

EN UTVÄRDERING AV CETA – AVTALETS RISKER FÖR VÄLFÄRD, MILJÖ OCH ARBETS RÄTT

KATALYS & SKIFTET
November 2016

ÖVERLAG VISAR DENNA RAPPORT ATT MÅNGA AV DE RESERVATIONER SOM ÄR TÄNKTA ATT SKYDDA OFFENTLIGA TJÄNSTER INTE PÅ ETT FULLGOTT SÄTT GARANTERAR POLITISKT MANÖVERUTRYMME OCH MÖJLIGHETEN ATT, UTAN ATT BRYTA MOT AVTALET, EXEMPELVIS ÅTERKOMMUNALISERA VERKSAMHETER ELLER EXPANDERA ALLMÄNNYTTIGA TJÄNSTER SOM DRIVS I OFFENTLIG REGI. OMFATTANDE POLITISKA ÅTGÄRDER, SOM EXEMPELVIS ETT FÖRBUD MOT VINSTER I VÄLFÄRDSSEKTORN, SKULLE KUNNA RESULTERA I STÄMNINGAR FRÅN KANADENSISKA INVESTERARE OM DET TILLÄMPAS PÅ ETT SÄTT SOM ANSES BRYTA MOT BESTÄMMELSERNA I DESSA ARTIKLAR.

— RAPPORTFÖRFATTARE, RIKARD ALLVIN

KATALYS—INSTITUT FÖR FACKLIG IDÉUTVECKLING

Katalys är ett oberoende fackligt idéinstitut som bedriver utredningsverksamhet och opinionsbildning. Våra verksamhetsområden är välfärd, samhällsekonomi, arbetsmarknad och fördelningsfrågor. Vår uppgift är att generera kunskap och perspektiv som kommer såväl den politiska debatten som fackföreningsrörelsen och dess företrädare på lokal, regional och central nivå till gagn. Men vår uppgift är även att driva den politiska debatten framåt i dessa frågor, med egna analyser och förslag grundade i fackliga perspektiv.

Vi står på två ben—idéutveckling och politisk påverkan.

Värderingsmässigt står vi på LO-medlemmarnas sida. Katalys tror inte att ökade samhällsklyftor är en naturlig eller opåverkbar följd av en globaliserad värld. Vi ställer inte upp på resonemang om att bara för att det går att skapa en marknad av något som vi äger gemensamt, så ska den marknaden skapas. Vi ser att det finns konstruktiva vägar framåt för den svenska arbetsmarknaden och att de principer som en gång formade arbetsmarknaden är relevanta även i framtiden.

Vi vill bidra till att den generella välfärden och trygghetssystem säkras och utvecklas.

Katalys – Institut för facklig idéutveckling startades på initiativ av 6F – fackförbund i samverkan. 6F utgörs av LO-förbunden Byggnads, Elektrikerna, Fastighets, Målarna och Seko.

DENNA RAPPORT HAR TAGITS FRAM AV KATALYS MED FINANSIELLT STÖD AV SKIFTET.

Det finansiella stödet har tillkommit genom en insamling (crowd funding) bland Skiftets medlemmar. För arbetet med och innehållet i rapporten ansvarar Katalys. Eventuella åsikter som framförs i rapporten är rapportförfattarens, och behöver nödvändigtvis inte delas av Katalys och/eller Skiftet.

Rapportförfattaren Rikard Allvin har en masterexamen i Globala studier och en kandidatexamen i Internationella relationer från Göteborgs Universitet. Han har mångårig erfarenhet av att arbeta med handelsfrågor, däribland ACTA- och TTIP-avtalet. Sedan 2013 arbetar han som sakkunnig åt Miljöpartiet i EU-parlamentet med fokus på handelsfrågor. Tillsammans med Markus Larsson har han för Katalys och Cogito sedan tidigare skrivit rapporten "I frihandels goda namn: en genomlysning av debatten och forskningsläget om konsekvenserna av TTIP" som utkom i mars 2015.

FÖRFATTARE

Rikard Allvin

REDAKTÖR

Daniel Suhonen

OMSLAG OCH DESIGN

Maria Henriksson

EKONOMISKT STÖD

Stort tack till alla Skiftet-aktiva som donerat – (se sid. 60)

KONTAKT:

Daniel Suhonen, Chef
+46 (0) 73 519 01 06
daniel.suhonen@katalys.org

Enna Gerin, Utredare
+46 (0) 73 092 51 80
enna.gerin@katalys.org

Robin Zachari, Kanslichef
+46 (0) 73 773 91 88
robin.zachari@skiftet.org

WEBB:

www.katalys.org
www.skiftet.org

TRYCK

JustNu Södermalm, Stockholm 2016

KORREKTUR

Stort tack till alla som hjälpt till med korrekturen

Publicerad av Katalys i samarbete med Skiftet

KATALYS PUBLIKATIONER

No 1:	Välfärden är vinsten
No 2:	Svar på tal om vinster i välfärden
No 3:	Vilken arbetsmarknad ska vi ha?
No 4:	Slaget om den likvärdiga skolan
No 5:	Hälften kvar och hela framtiden
No 6:	"Jag tar värktabletter men det hjälper inte"
No 7:	Vägen till en likvärdig skola
No 8:	Fallet järnvägen
No 9:	Björklundeffekten
No 10:	Åtstrammingsdoktrinen
No 11:	En röst på SD är en röst på högern
No 12:	Mest åt de rika
No 13:	Färre lärare ger vinsten!
No 14:	Ordens makt i politiken
No 15:	Handbok för en ny kulturminister
No 16:	Städhjälp och bartender för alla?
No 17:	Förklaringar till SD:s framgång
No 18:	Utan segel i vänstervinden – eftervalsanalys
No 19:	I frihandels goda namn
No 20:	Från massarbetslöshet till full sysselsättning
No 21:	Vägen till en likvärdig skola – skolpolitiskårsbok 2015
No 22:	Jämlikhet är lösningen!
No 23:	En för alla, alla för vem?
No 24:	Måste vi jobba 8 timmar per dag?
No 25:	Kapitalet i tjugoförsta århundradet
No 26:	Piketty på tre röda
No 27:	Porten kallas trång
No 28:	Partierna och jämlikheten
No 29:	Anställningsformer i Sverige
No 30:	Med låg kvalitet som affärsidé
No 31:	Den blåbruna röran
No 32:	Spagat över väljarkåren
No 33:	I skuggan av TTIP

SAMMANFATTNING

Förhandlingarna om ett omfattande handels- och investeringsavtal mellan EU och Kanada, Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) påbörjades redan år 2009. Efter fem års förhandlingar kunde parterna presentera en överenskommelse hösten 2014. Avtalet handlar dock inte, som ofta påstås, om traditionell frihandel, utan om regler och investeringsskydd som exempelvis kan påverka vår förmåga att relegera välfärden och gå före i kampen mot klimatförändringarna.

Den här rapporten fokuserar primärt på potentiella risker med avtalet utifrån områden som är av intresse för Katalys. Huvudfokus är investeringsskyddet och tvistlösningsmekanismen ICS samt avtalets kapitel om tjänstesektorn och dess effekter på möjligheten att reglera i framtiden. Rapporten ger även en sammanfattande bild av andra potentiellt kontroversiella delar av avtalet, däribland bestämmelser om regleringssamarbete, arbetstagares rättigheter och handeln med jordbruksprodukter.

HUVUD-SAKLIGA SLUTSATSER

Även i beräkningar som baserar sig på optimistiska antaganden och modeller som historiskt överskattat effekterna av liknande avtal är de förmodade ekonomiska vinsterna från CETA mycket små. Den här rapporten bedömer det som osannolikt att CETA medför mer än högst marginella nettoeffekter för EU:s ekonomi. Avtalet kommer därav få svårt att motsvara de

positiva förväntningar på tillväxt och jobb som nämns i debatten.

Det regulativa samarbetet i CETA bygger på frivillighet och är långt ifrån lika omfattande som dess motsvarighet i TTIP. Dock kvarstår farhågor kring hur det kommer att fungera i praktiken. Erfarenheter från liknande avtal visar att regulativt samarbete tenderar att resultera i att den planerade lagstiftningens effekter på handeln får avgörande uppmärksamhet, inte behovet av att uppnå andra samhällsmål.

CETA-avtalet godkänner inte export av kött som i dagsläget är förbjudet i EU, inklusive hormonbehandlat kött. Samtidigt kan de markant höjda tullfria kvoterna för kanadensiskt kött i CETA medföra konsekvenser. Den betydligt mer utbredda användningen av antibiotika i Kanada, i kombination med bristande djurskydd, kan leda till att svenska bönder påverkas negativt i det fall de skilda produktionsförutsättningarna snedvrider konkurrensen. Skulle svenska bönder missgynnas riskerar detta i sin tur att leda till ett internt tryck på svenska djurskyddsstandarder.

Trots att CETA innehåller ett dedikerat kapitel om arbetsrätt saknar kapitlet helt en effektiv efterlevnadsmekanism. Överlag präglas kapitlet av svepande formuleringar som i första hand fokuserar på att parterna skall "sträva" efter att uppnå ett högt skydd för arbetare. Avsaknaden av sanktionsmöjligheter vid överträdelse har visat sig kostsam i EU:s avtal med Sydkorea, ett land där brott mot fackliga rättigheter

intensifierats efter att avtalet med EU ingåtts. Överlag symboliserar det fackliga kapitlet den uppenbara obalans som existerar i CETA mellan det skydd som föreskrivs investerarens rättigheter kontra fackliga rättigheter.

CETA-avtalet innehåller ett långtgående investeringsskydd med en reviderad form av tvistlösningsmekanism. Samtidigt som de dokumenterade fördelarna med att inkludera denna form av investeringsskydd är få finns betydande risker. Även om avtalet, både gällande materiella villkor och procedur, på flera sätt innebär en förbättring mot tidigare investeringsavtal innebär avtalets öppna formuleringar att ett oproportionerligt tolkningsutrymme överlämnas till avtalets tvistlösningstribunal. Definitionerna för vad som utgör indirekt expropriation samt brott mot avtalets artiklar om rättvis och skäligen behandling är fortfarande vaga nog att kunna öppna möjligheten för ett flertal former av stämningar, inte minst då det är applicerbara på särskilt känsliga områden som exempelvis offentliga tjänster. De artiklar som avser att skydda rätten att reglera är inte tillräckligt tydligt formulerade och det finns inga garantier för att lagstiftning som antagits i syfte att skydda exempelvis miljö, arbetare eller folkhälsa inte kan bli föremål för stämningar.

För första gången använder EU en negativ förteckning över liberaliseringsåtagande av tjänster, vilket medför en starkare liberaliseringseffekt då liberalisering går från att vara undantag till att bli

norm. I kombination med avtalets ratchetmekanism innebär detta att ensidigt genomförda avregleringar per automatik införlivas i CETA såvida inte explicita undantag för dessa sektorer gjorts. Dessa avregleringar går sedermera inte att göra avkall på utan att bryta mot avtalets liberaliseringsåtaganden. Överlag finner denna rapport att många av de reservationer som är tänkta att skydda offentliga tjänster inte på ett fullgott sätt garanterar politiskt manövrutrymme och möjligheten att exempelvis, utan att bryta mot avtalet, återkommunalisera verksamheter eller expandera allmännyttiga tjänster som drivs i offentlig regi. Centralt är att samtliga tjänstesektorer, oavsett om det undantagits från avtalets liberaliseringsåtaganden eller ej, är föremål för avtalets investeringsskydd rörande expropriation samt rättvis och skäligen behandling.

Sverige har idag en hög grad av avreglering av ett flertal offentliga tjänster. Detta innebär att CETA-avtalets vagt definierade investeringsskydd redan idag skulle gälla på en mängd känsliga sektorer. I praktiken betyder det att politiska åtgärder för att återreglera dessa områden, exempelvis i form av ett vinstförbud inom vård och skola, skulle kunna resultera i stämningar från kanadensiska investerare.

FÖRORD: EN DEMOKRATISK PLIKT ATT GRANSKA AVTALEN

Godkännandet av CETA-avtalet mellan EU och Kanada närmar sig med stormsteg. När detta skrivs har det avtalet skrivit under att avtalet är färdigförhandlat men väntar på ratificering (godkännande) av alla parlament. Men oavsett hur det går kommer med just Ceta-avtalet mellan EU och Kanada så är det viktigt att civilsamhället ägnar sig åt syneförrättning för denna typ av avtal. Som rapportens namn antyder har avtalet hamnat i skuggan av TTIP, avtalet med USA, och närmast helt undgått debatt i Sverige. Detta trots att avtalet innehåller alla de aspekter som gjort TTIP problematiskt — ett omfattande investeringsskydd, detaljerat samarbete om framtida lagstiftning samt vad som närmast får beskrivas som en cementering av rådande avreglering.

Varför är det viktigt för Katalys, ett fristående idéinstitut inom svensk fackföreningsrörelse att granska detta avtal? Vad är det som gör att folkrörelsen Skiftets aktiva bryr sig så mycket om CETA att över 600 skänkt en slant för att få rapporten skriven?

Orsaken är enkel. Det rör demokratin, välfärden, jobben och miljön. Den svenska välfärden, som avreglerats till en grad som närmast saknar motstycke ens i ett globalt perspektiv, kan inom bara ett par månader omfattas av ett investeringsskydd som innebär att en regering som exempelvis genomför ett beslut om vinstförbud i skolan riskerar att stämmas av kanadensiska investerare. Offentliga tjänster kan, såvida inte vattentäta undantag gjorts, endast avregleras mer — inte mindre. Om detta ekar den svenska debatten tomt. Frågan vi måste ställa oss är om vi – långt bortom horisonten för den allmänna debatten håller fast framtiden vid dagens samhällsordning på sätt som binder även framtida demokratiskt valda regeringar att föra exakt den politik med de förhållanden som råder idag?

I den rapport Katalys och Skiftet låtit Rikard Allvin skriva söker vi svar på dessa frågor. Vad handlar CETA-avtalet om? Vilka är effekterna för den svenska välfärden? Hur påverkar investeringsskyddet möjligheten att gå före

med lagstiftning för att stärka klimatarbetet, miljön och arbetstagares rättigheter?

Vår förhoppning är att rapporten täcker många av de kunskapshål som idag existerar och sätter fart på den debatt som nu behövs mer än någonsin.

DANIEL SUHONEN

Chef vid fackliga idéinstitutet Katalys

ROBIN ZACHARI

Kanslichef på folkrörelsen Skiftet

INNEHÅLL

”EN STOR DEL AV DEBATTEN KRING ISDS UTGÅR FRÅN ETT FÅTAL KONTROVERSIELLA FALL OCH DESS EFFEKTER PÅ FOLKHÄLSA, MILJÖ OCH LAGSTIFTNINGSUTRYMME.”

— KONTROVERSIELLA FALL SID.24

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

SAMMANFATTNING	4	2.3 REFORMFÖRSLAGET ICS	30
FÖRORD	5	2.4 MATERIELLA VILLKOR FÖR INVESTERINGSSKYDD I CETA	30
INLEDNING OCH METODDISKUSSION	7	2.4.1 Definition av investeringar	31
1. CETA – EN ÖVERBLICK	10	2.4.2 Expropriation	31
1.1 EKONOMISKA FÖRVÄNTNINGAR	11	2.4.3 Rättvis och skälig behandling	33
1.1.1 Befintliga studier	11	2.4.4 Rätten att reglera	34
1.1.2 Kritik mot CGE-modeller	12	2.5 TVISTLÖSNING	36
1.1.3 Slutsats	13	2.5.1 Domstolen	36
1.2 REGULATIVT SAMARBETE	13	2.5.2 Oskäliga fall	37
1.2.1 Definitioner	14	2.5.3 Rättegångskostnader	37
1.2.2 Extern kritik	15	2.6 DISKUSSION OCH SLUTSATS	37
1.2.3 Slutsats	15	3. OFFENTLIGA TJÄNSTER	39
1.3 FACKLIGA RÄTTIGHETER	16	3.1 OFFENTLIGA TJÄNSTER I HANDELSAVTAL	40
1.3.1 Fackliga rättigheter i handelsavtal	16	3.2 NEGATIV OCH POSITIV FÖRTECKNING - TVÅ ALTERNATIVA VÄGAR ATT REGLERA TJÄNSTELIBERALISERING	41
1.3.2 Skillnader mellan EU och Kanada	16	3.3 RESERVATIONER VID ANVÄNDADET AV EN NEGATIV FÖRTECKNING	42
1.3.3 Konkret innehåll i CETA	17	3.4 RATCHET-MEKANISM OCH STANDSTILL	42
1.3.4 Facklig kritik	17	3.5 TJÄNSTEÅTAGANDEN I CETA	43
1.3.5 Efterlevnad i tidigare avtal	18	3.5.1 Åtaganden i kapitlet om tjänster	44
1.3.6 Slutsats	19	3.6 RELEVANTA UNDANTAG FRÅN TJÄNSTE - OCH INVESTERINGSKAPITLET	44
1.4 JORDBRUK OCH DJURVÄLFÄRD	19	3.6.1 Verksamheter i samband med utövandet av offentliga befogenheter	44
1.4.1 Innehåll i CETA	20	3.6.2 Ytterligare generella undantag under artikel 8.15, 9.2, 9.7 samt 28.3	45
1.4.2 Djurskydd och antibiotikaanvändning i Kanada	21	3.6.3 EU:s och Sveriges specifika undantag	47
1.4.3 Förmåga att uppnå tullkvoterna	21	3.6.3.1 EU:s undantag i Annex II	47
1.4.4 GMO	22	3.6.3.2 Sveriges specifika undantag i Annex II	48
1.4.5 Slutsats	22	3.6.4 Nya tjänster	48
2. INVESTERINGSSKYDD	23	3.7 OFFENTLIGA TJÄNSTER, INVESTERINGSSKYDD OCH TVISTLÖSNING	48
2.1 Investeringskydd och ISDS, en bakgrund	24	3.8 FRAMTIDA ÅTGÄRDER SOM POTENTIellt KAN STRIDA MOT ÅTAGANDEN I CETA	50
2.1.1 En ökande trend	25	3.9 SLUTSATS	51
2.1.2 Kontroversiella fall	26	4.1 SLUTDISKUSSION	52
2.2 BEHOVET AV INVESTERINGSSKYDD MELLAN UTVECKLADE STATER	28	4.2 SLUTSATS	53
2.2.1 Påverkan på mängden investeringsflöden	28	KÄLLFÖRTECKNING	55
2.2.2 Behovet av tvistlösningsmekanism för kommande avtal	29	TACK TILL	58
2.2.3 Vem använder investeringskydd?	29		

INLEDNING OCH METODDISKUSSION

”CETA ett stort steg framåt i vårt arbete med att forma framtiden för den globala ekonomin inspirerad av europeiska värderingar”

– Cecilia Malmström, handelskommissionär, i december 2015¹

Det var länge sedan handelsavtal var föremål för en så omfattande debatt som nu pågår inom Europa. Startskottet var på många sätt protesterna mot ACTA-avtalet, som utmynnade i att EU-parlamentet stoppade avtalet sommaren 2012. ACTA, ett avtal kring verkställighet av immaterialrättsfrågor som EU under flera år förhandlat fram med bl.a. USA, Japan och Kanada, kritiserades för att ensidigt stärka rättighetsinnehavarens rättigheter utan att tillräckligt skydda medborgerliga rättigheter på internet och livsnödvändiga generiska läkemedel.²

Huvuddragen i ACTA går igen i den pågående diskussionen om TTIP, CETA och TISA³, de avtal som nu är föremål för den europeiska debatten. I likhet med ACTA har dessa avtal generellt väldigt lite med frihandel att göra, utan fokuserar snarare på regler, investeringar och icke-tariffära handelshinder. I Katalys och Cogitos rapport om avtalet med USA, TTIP, poängterades hur frihandel som begrepp kommit att användas i debatten om avtalet. Detta trots att TTIP i väldigt liten grad berör klassiska frihandelsfrågor, utan i betydligt större omfattning behandlar just regelsamverkan och investeringskydd. Samma sak gäller i högsta grad CETA.

DÄRAV MÅSTE CETA, I LIKHET MED TTIP, LYFTAS BORTOM EN I SVERIGE NÄRMEST AVKLARAD DEBATT OM ”FÖR ELLER EMOT” FRIHANDEL, UTAN I STÄLLET FOKUSERA PÅ AVTALETS INNEHÅLL I SIG.

De nya handelsavtalens fokus på icke-tariffära handelshinder har nämligen resulterat i ett omfattande motstånd från ett flertal grupper i samhället. Miljögrupper, konsumentorganisationer och fackförbund driver alla opinion mot TTIP-avtalet mellan EU och USA, av rädsla för att avtalet kan hota klimatarbetet, underminera konsumentskyddsstandarder samt påverka arbetsrätten och cementera avregleringar av offentlig sektor.

Att dagens avtal inte är klassiska frihandelsavtal är inte så konstigt. Dagens handels- och investeringsflöden har fundamentalt förändrats sedan bara ett par decennier tillbaka. Tjugo år efter bildandet av världshandelsorganisationen WTO har de flesta klassiska handelshinder som tullar, importkvoter och liknande avvecklats. I dag utgörs inte handelshinder i första hand av tullar, utan skillnader i standarder, testmetoder, regler och andra former av upplevda hinder som påverkar exporten och de fria handelsflödena.

Svårigheter att slutföra multilaterala förhandlingar (Doha-rundan) inom Världshandelsorganisationen (WTO) har samtidigt skyndat på en internationell utveckling av mer regionala och bilaterala handelsavtal. I många fall sker förhandlingarna mellan industrialiserade länder, mycket som en effekt av att svårigheterna med att slutföra DOHA-rundan i grunden härstammade från motsättningar mellan så kallade industrialiserade länder kontra utvecklingsländer.⁴ I flera fall har EU och andra globalt ledande ekonomier valt att ”gå före” och utveckla egna avtal, bl.a. genom formeringen av ”the really good friends of services” som för närvarande förhandlar ett omfattande tjänstehandelsavtal (TISA)⁵.

CETA

Förhandlingarna om ett omfattande handels- och investeringsavtal mellan EU och Kanada, Comprehensive Economic and Trade agreement (CETA) påbörjades redan år 2009. Efter fem års förhandlingar kunde parterna presentera en överenskommelse hösten 2014; CETA-avtalet kommer att avskaffa över 95 procent av de befintliga tullarna mellan EU och Kanada, ge europeiska företag tillgång till den kanadensiska upphandlingsmarknaden och enligt EU-kommissionen skapa förutsättningar för att öka den bilaterala handeln och investeringsflödena.⁶ Men avtalet är kontroversiellt, och inte enbart för att det representerar en ny form av omfattande handels- och investeringsavtal.

Att CETA är en central del av EU-kommissionens nya handelsstrategi framgår inte minst i handelskommissionär Cecilia Malmströms tal i december 2015. Enligt Malmström är ”CETA ett stort steg framåt i vårt arbete med att forma framtiden för den globala ekonomin inspirerad av europeiska värderingar”⁷. Det råder ingen tvekan om att svårigheterna med att slutföra DOHA-rundan tvingat EU-kommissionen bort från den multilaterala vägen in mot fler bilaterala och plurilaterala handelsavtal.⁸ Utöver DOHA-rundans misslyckande har ytterligare en faktor varit avgörande för EU:s ökade benägenhet att förhandla fram omfattande handels- och investeringsavtal; Lissabon-fördraget. Sedan fördragets implementering har flera ytterligare centrala aspekter av handelspolitiken blivit en exklusiv kompetens för EU, inte minst gällande investeringar.⁹ Det betyder att EU, i stället för medlemsstaterna, har befogenhet att ingå nya handels- och investeringsavtal. Samtidigt som detta gett EU-kommissionen utökade möjligheter att förhandla fram nya avtal har också EU-parlamentet fått medbestämmanderätt, och måste således via enkel majoritet godkänna nya handelsavtal. För närvarande har EU-kommissionen

1 Malmström, Cecilia (2015) – ”CETA: Europe’s next trade step”, tal den 9e december 2015 i Bryssel, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/december/tradoc_154022.pdf

2 Läkemedel där patentet löpt ut som säljs till en mycket lägre kostnad

3 TTIP = EU och USA, TISA = avtal om tjänster, EU, USA, Japan, Norge m.fl. CETA = EU och Kanada

4 Lester, Simon (2016) – ”Is the Doha Round over? The WTO’s negotiating agenda for 2016 and beyond”

5 Euractiv (2012) – ”EU and ”good friends” weigh international services pact”, publicerad 12e oktober 2012, <http://www.euractiv.com/section/trade-society/news/eu-and-good-friends-weigh-international-services-pact/>

6 EU-kommissionen (2013:a) – ”Facts and figures of the EU-Canada Free Trade deal”, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=974>

7 Malmström (2015)

8 Bendini, Roberto (2015) – ”The future of EU Trade Policy” [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/549054/EXPO_IDA\(2015\)549054_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/549054/EXPO_IDA(2015)549054_EN.pdf)

9 Karel de Gucht (2010) – ”The implications of the Lisbon Treaty for EU trade policy”, tal den 8e oktober 2010 http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/october/tradoc_146719.pdf

nyligen avslutade eller pågående förhandlingar med ett tjugotal parter.¹⁰ Skulle samtliga förhandlingar framgångsrikt "avslutas imorgon" beräknar EU-kommissionen att de skulle bidra till 2,2 procent BNP-tillväxt för unionen.¹¹

CETA representerar på många sätt den nya trenden inom såväl världshandeln som EU:s nya handelsstrategi. Avtalet är bilateralt mellan industrialiserade parter, inkluderar tullar men fokuserar framförallt på framtida regelsamarbete och investeringsskydd. CETA är EU:s första bilaterala handelsavtal med ett G8-land och till dags dato det mest långtgående.¹² CETA:s omfattning, där alltifrån handeln med tjänster, offentlig upphandling och jordbruk inkluderas, blir dock som ett resultat även känsligt för en mängd intressen. I exempelvis Tyskland, ett av de länder där debatten varit störst, har hundratusentals människor demonstrerat mot både CETA och TTIP. Skulle CETA-avtalet, likt ACTA, stoppas av EU-parlamentet skulle det kunna vara slutet för EU:s nuvarande handelsstrategi.¹³ Det står alltså mycket på spel när ratificeringen av CETA nu påbörjas.

DEN POLITISKA PROCESSEN

Trots att förhandlingarna officiellt avslutades år 2014 har det dröjt nästan två år att förbereda CETA för ratificering. Den politiska processen har kantats av svårigheter. Det ursprungliga förslaget till CETA innefattade den kontroversiella ISDS-mekanismen (Investor-State Dispute Settlements) som blivit föremål för en allt starkare kritik. EU-kommissionen utlyste som en effekt av kritiken ett offentligt samråd kring ISDS i TTIP-avtalet, med det reformerade förslaget på investeringsskydd i CETA som mall.¹⁴ Samrådet resulterade i en rekordnotering för EU:s del; inget tidigare samråd hade fått lika stor respons. Nära 150 000 svar skickades in, varav ca 97 procent var negativa och organiserats via organisationer från civilsamhället. Kommissionens förslag på investeringsskydd i CETA fick dock kritik även från annat håll. Över 100 forskare i juridik och internationell rätt skickade in ett gemensamt remissvar där de pekade på flera brister med förslaget, bland annat kring hur rätten att reglera garanterades.¹⁵ Som en effekt av kritiken påbörjade EU-kommissionen ytterligare en reform av systemet inom ramen för den juridiska översyn (legal scrubbing) som CETA genomgick inför ratificeringen. EU-kommissionen kunde den 29:e februari

2016 meddela att den juridiska översynen blivit klar och att Kanada till stora delar accepterat EU:s nya reformförslag kring investeringsskydd. ISDS ersattes även som tvistlösningsmekanism till förmån för vad EU-kommissionen kallar Investment Court System (ICS).¹⁶

Efter flera turer kring avtalets ratificering meddelade EU-kommissionen den 5:e juli att de avser att ratificera CETA som ett blandat avtal, vilket innebär att det måste godkännas inte bara i ministerrådet och EU-parlamentet, utan också på nationell nivå.¹⁷ EU-parlamentet förväntas fatta beslut om avtalet i december 2016 eller januari 2017.

Efter kritik från tyska socialdemokrater har EU-kommissionen och Kanada påbörjat överläggningar om en form av bindande förtydligande deklaration. Deklarationen läckte ut i början av oktober 2016 och är vagt formulerad, och även i det fall den skulle tillskrivas någon juridisk status (vilket är långtifrån självklart) tyder det mesta på att den inte kommer att ha någon avgörande betydelse för tolkningen av innehållet i CETA.¹⁸

CETA I SVERIGE

I Sverige finns en bred politisk enighet om frihandelns fördelar. Sverige, som ett i en global kontext litet exportberoende land, är i sin syn på frihandelns tjänster snarast unikt i en europeisk kontext; såväl näringsliv, fackföreningar som miljörelsen tycks eniga i sin positiva syn på frihandel.¹⁹ Historiskt har frihandeln varit ett viktigt verktyg för att bygga vårt välförhållande.

DÄRAV ÄR DET ÄN EN GÅNG VÄRT ATT POÄNGTERA ATT CETA-AVTALET I GRUNDEN INTE ÄR NÅGOT FRIHANDELSAVTAL, OCH DÄRIGENOM INTE KAN BEDÖMAS UTIFRÅN EN I SVERIGE BERÄTTIGAT POSITIV GRUNDSYN PÅ FRIHANDEL.

CETA-avtalet fokus på regler och investeringsskydd leder till att ett flertal områden som är politiskt känsliga för många delar av det svenska samhället,

10 EU-kommissionen – "Overview of FTA and other trade negotiations", http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf

11 http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/agreements/index_en.htm

12 <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/questions-and-answers/>

13 Politico (2016) – EU trade policy "close to death" if Canada deal fails", artikel i Politico den 2:a augusti 2016, <http://www.politico.eu/article/eu-trade-policy-close-to-death-if-canada-deal-fails/>

14 http://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=179

15 Schepel, Harm et al. (2014) – "Statement of Concern about Planned Provisions on Investment Protection and Investor-State Dispute Settlement (ISDS) in the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)", tillgänglig via https://www.kent.ac.uk/law/isds_treaty_consultation.html

16 EU-kommissionen (2016:a) – "CETA: EU and Canada agree on new approach on investment in trade agreement", pressmeddelande. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-399_en.htm

17 Den nyfikne kan läsa mer om hur ratificeringsprocessen är tänkt att gå till i varje medlemsstat i Eschbach, Anna (2015) – "The ratification process in EU Member States – A presentation with particular consideration of the TTIP and CETA free trade agreements", https://stop-ttip.org/wp-content/uploads/2015/11/15_11_12-Eschbach_Ratification-TTIP-CETA-in-EU-MS-EN.pdf

18 Harten, Gus (2016:b) – "The EU-Canada Joint Interpretive Declaration/Instrument on the CETA"

19 Greenpeace och Naturskyddsforeningen (2016) – "Med TTIP-avtalet riskeras skyddet för hälsa och miljö", <http://www.dn.se/debatt/med-ttip-avtalet-riskeras-skyddet-for-halsa-och-miljo/>

inte minst gällande vår förmåga att relegera välfärden och gå före i kampen mot klimatförändringarna, kan komma att påverkas av avtalet.

Det är i sammanhanget värt att notera att statsminister Stefan Löfven i regeringsförklaringen i september 2016 deklarerade att den svenska regeringen avser godkänna avtalet. Regeringen kommer dock att även behöva riksdagens stöd för att Sverige ska kunna ingå avtalet.

METODDISKUSSION OCH AVGRÄNSNING

Den här rapporten ämnar inte ge en heltäckande bild av CETA, utan gör nedslag i ett fåtal områden som avtalet berör och som är av särskilt intresse för Katalys. Dessa områden rör i huvudsak investeringsskyddet och tvistlösningsmekanismen ICS samt avtalets kapitel om tjänstesektorn och dess effekter på möjligheten att reglera i framtiden. Rapporten ger även i kapitel ett en sammanfattande bild av avtalet i stort samt andra potentiellt kontroversiella delar av avtalet, däribland bestämmelser om regleringssamarbete, arbetstagares rättigheter och handeln med jordbruksprodukter.

Rapporten studerar i huvudsak potentiella risker med avtalet på nämnda områden för Sverige och Europa, och det är med denna ingång i åtanke rapporten skall läsas. Även om rapportens fokus således är starkt viktat mot avtalets potentiella risker snarare än dess eventuella förtjänster, är ambitionen samtidigt att ge en så nyanserad bild som möjligt av kunskapsläget och förmedla en transparent analys av avtalstexten på relevanta områden. En kort genomgång av avtalets förväntade förtjänster samt generella ekonomiska förväntningar förmedlas under kapitel ett.

Valet att detaljstudera just avtalets investeringsskydd samt tjänstekapitel förtjänar också en djupare förklaring; att investeringsskyddet tilldelas ett särskilt kapitel är inte svårt att motivera utifrån att just detta har stått i centrum för den offentliga debatten om CETA, och i än tydligare bemärkelse, det mer uppmärksammade TTIP-avtalet. EU-kommissionen har även presenterat ett reformförslag som inkluderas i CETA vilket föranleder en djupare analys.

För EU:s del innebär CETA även ett tydligt vägskäl på tjänsteområdet när det gäller hur unionen valt att ingå tidigare handelsavtal. För första gången kommer EU att gå med på en helt negativ förteckning över tjänster. Förenklat betyder detta att samtliga tjänster som inte explicit undantas innefattas av avtalets liberaliseringsåtaganden. Det utgör exempelvis ett tydligt trendbrott mot hur WTO-anknytna GATS (General Agreement on Trade in Services) fungerar, där såväl åtaganden om marknadstillträde som nationell behandling är föremål för en positiv förteckning, där de tjänster som skall vara föremål för liberaliseringsåtaganden i enlighet med avtalet explicit nämns, och där således de tjänster som inte nämns per definition är undantagna. CETA skiljer sig även mot TTIP och TISA, där båda avtalet förväntas använda sig av en hybridförteckning (positiv för marknadstillträde, negativ för nationell behandling).

DET ÄR UPPEBART ATT EN NEGATIV FÖRTECKNING INNEBÄR EN TYDLIGARE LIBERALISERINGSEFFEKT, DÅ LIBERALISERING ÄR REGEL, INTE UNDANTAG.

Sverige har en pågående politisk debatt om effekter av många genomförda avregleringar, inte minst på välfärds- och utbildningsområdet, men även kring många andra områden som exempelvis gruvnäring och infrastruktur (ex. järnväg). Skiftet i liberaliseringsmetod kan påverka det politiska manöverutrymmet i relation till återtagande av upplevt misslyckade avregleringar i offentlig regi. Samtidigt är tjänsteområdet, även i handelssammanhang, av särskilt komplex natur, varav området i sig kräver en mer omfattande analys.

Det huvudsakliga faktaunderlaget utgörs dels av en textanalys av själva avtalet, men även av en litteraturstudie av forskningsläget samt underlag från relevanta aktörer, däribland näringsliv, fackföreningar, miljö- och konsumentorganisationer samt berörda myndigheter, både på nationell och europeisk nivå. Textanalysen har baserats på den engelska slutgiltiga versionen av CETA som genomgått en juridisk översyn och offentliggjordes av EU-kommissionen i februari 2016.²⁰ De översättningar till svenska som gjorts i rapporten är således författarens. I de fall där enskilda formuleringar inte med enkelhet låter sig översättas direkt till svenska har även den engelska texten citerats.

Då stora delar av faktaunderlaget som cirkulerar i den europeiska debatten är tendensiöst så till vida att det i flera fall har sitt ursprung från aktörer som antingen driver polemik mot avtalet, alternativt marknadsföring för detsamma, kan det vara värt att förtydliga hur faktaunderlaget värderats. I första hand har oberoende forskningsmaterial premierats, och när potentiellt tendensiöst material använts har dess källvärde granskats mer ingående. Ambitionen är att rapporten igenom tydligt redogöra för när potentiellt tendensiöst material refereras. Detta material kan komma från näringsliv, fackliga organisationer eller civilsamhället, alternativt andra parter som kan förutsättas ha ett intresse i förhandlingarna. Det är således rimligt att värdera detta material utifrån dessa förutsättningar.

CETA — EN ÖVERBLICK

CETA-AVTALET ÄR ETT OMFATTANDE AVTAL SOM BESTÅR AV 30 OLIKA KAPITEL OCH NÄSTAN 1600 SIDOR. DET LIGGER VARKEN INOM DENNA RAPPORTS FÖRUTSÄTTNINGAR ELLER AMBITION ATT GE EN HELTÄCKANDE ANALYS AV SAMTLIGA KAPITEL.

I följande avsnitt har ett urval av relevanta områden gjorts med bakgrund av de aspekter som främst förekommit i den europeiska debatten.

Samtidigt innebär avtalets omfattning att det finns ett behov av att även i korthet göra nedslag i andra aspekter av CETA för att kunna ge en mer representativ bild av avtalets innehåll, både gällande potentiella fördelar som i syfte att nyansera befintliga farhågor. I följande avsnitt har ett urval av relevanta områden gjorts med bakgrund av de aspekter som främst förekommit i den europeiska debatten. Vi påminner återigen om att rapportens primära fokus är att ge en heltäckande bild i detta avseende gällande investeringsskyddet och tvistlösningsmekanismen ICS (kapitel två) samt avtalets bestämmelser om tjänsteliberalisering (kapitel tre), samt att rapportens fokus är att utvärdera potentiella risker med avtalet. I det här avsnittet kommer vi att göra en genomgång dels i de förmodade ekonomiska effekter som förutspås av avtalet, men även genom att utvärdera ett par potentiellt kontroversiella avsnitt, bland annat gällande arbetstagens rättigheter, jordbruk och regulativt samarbete.

1.1 EKONOMISKA FÖRVÄNTNINGAR

Syftet med CETA är att ge bättre investeringsmöjligheter, öka handeln och därigenom skapa positiva effekter för parternas respektive ekonomier.²¹ Då avtalet avskaffar en mängd importtullar medför det även en kostnad i form av uteblivna tullintäkter. Enligt EU-kommissionen uppgår dessa till 311 miljoner euro, vilket i sammanhanget är en liten summa.²² EU och Kanada har redan omfattande relationer gällande handel och investeringar, som enligt parterna förväntas öka ytterligare via CETA. I nuläget är Kanada EU:s 12:e största handelspartner, medan EU utgör Kanadas näst största handelspartner (efter

USA). Enligt beräkningar från EU-kommissionen värderas den bilaterala handeln parterna emellan till nära 60 miljarder euro årligen. Investeringsflödena mellan parterna är ansevärd; EU är den näst största utländska investeraren i Kanada medan Kanada utgör den fjärde största utländska investeraren i EU. Även utan CETA är alltså handeln och investeringsflödena mellan parterna betydande.²³

1.1.1 BEFINTLIGA STUDIER

Inför förhandlingarna genomförde Kanada och EU en gemensam studie om potentiella effekter av ett ekonomiskt partnerskap. Studien bygger, i likhet med de flesta andra studier som förutsäger ekonomiska effekter av handels- och investeringsavtal, på modellen Computable General Equilibrium (CGE). Studier förutspår ekonomiska vinster för båda parter. Sju år efter att avtalets ikraftträdande skulle Kanada se årliga effekter motsvarande 0,77 procent BNP-tillväxt medan motsvarande siffra för EU:s del skulle vara 0,08 procent. Även om den procentuella förändringen är betydligt större för Kanadas del skulle vinsterna i reella ekonomiska siffror vara större för EU. Studien förutspår vidare en ökning av exporten från EU till Kanada på 24,3 procent, dock utan att nämna effekter för nettoexporten. Hälften av de ekonomiska vinsterna med avtalet för EU:s del förutsätts komma från liberalisering av tjänstehandeln.²⁴

År 2011 genomförde EU-kommissionen en så kallad Sustainable Impact Assessment, en form av konsekvensanalys av CETA även om avtalet var långt ifrån färdigt. Rapporten var mer omfattande än den tidigare gemensamma studien från 2008.²⁵

21 <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/>

22 Malmström, Cecilia (2016) - "Svar på skriftlig fråga från Helmut Scholz" <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=P-2016-002914&language=EN>

23 <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ceta/questions-and-answers/>

24 European Commission and Government of Canada (2008) - "Assessing the cost and benefits of a close EU-Canada economic partnership", s. 167

25 Kirkpatrick, Raihan, Bleser et al. (2011:b) - "EU-Canada SIA Final Report", s. 24-25

EN RAPPORT FRÅN AMERIKANSKA KONGRESSEN PEKAR PÅ ATT AVTALET HAFT MARGINELL, OM NÅGON, EFFEKT PÅ DEN AMERIKANSKA EKONOMIN.

I likhet med studien från 2008 använder rapporten en CGE-modellering som bärande element för att utvärdera ekonomiska effekter av CETA, även om den varierar något jämfört med studien från 2008.²⁶ Enligt rapporten förväntas EU:s BNP-tillväxt på lång sikt öka med 0,03 procent i studiens mest optimistiska scenario. Ofta beskrivs den här typen av siffror som en årlig effekt, men mer korrekt är att den beräknade tillväxten motsvarar en permanent nivåhöjning av BNP när avtalet är fullt implementerat, ett tillskott som därefter "följer med" ekonomin varje år.²⁷ EU förväntas även se positiva effekter på nettoexporten, vilket i det mest optimistiska scenariot (studiens scenario D) beräknas till 0,07 procent. Studien presenterar inga konkreta beräkningar kring avtalets effekter på antalet jobb.

Effekterna på tillväxt och export framstår som relativt marginella i förhållande till de uppskattningar som gjorts kring exempelvis TTIP-avtalet, där vinsterna för EU:s del i underlag beställt av EU-kommissionen beräknats till 0,48 procent tillväxt samt en ökning av nettoexporten på 6 procent.²⁸ Även om det är ett ofta återkommande argument i debatten så finns det begränsat empiriskt stöd för att den här typen av avtal medför några positiva nettoeffekter på sysselsättningen.²⁹ I en utvärdering beställd av EU-parlamentet bedöms exempelvis effekterna av TTIP på jobben som högst osäkra och oavsett utfall väldigt små.³⁰

I september 2016 släpptes en studie från Tufts Universitet vars slutsatser om CETA:s makroekonomiska effekter avviker från övriga beräkningar. Studien baserar sig på FN:s Globala Policy-modell (GPM), och finner att CETA kommer att medföra negativa effekter för många EU-länder. Överlag förutspår studien att 227 000 arbeten kommer att ha förlorats som ett resultat av CETA år 2023, varav drygt 200 000 av dessa är i EU-medlemsstater. CETA kommer enligt studien även att spå på redan accelererande ekonomiska klyftor, öka arbetslösheten och medföra en förlust av ekonomisk tillväxt motsvarande en halv procent i EU.³¹ En tidigare studie från Tufts Universitet av Jeremy Capaldo som byggde på samma modell fann liknande resultat om TTIP:s ekonomiska effekter. Den studien har dock mött kritik.³² Capaldo var även involverad i studien om CETA i form av redaktör.

1.1.2 KRITIK MOT CGE-MODELLER

Det är värt att notera att den typ av modellering som båda studierna som EU-kommissionen beställt använder sig av (CGE) har fått utstå en hel del kritik för att överskatta effekterna av handelsavtal.³³ I fallet med NAFTA, ett omfattande avtal mellan Kanada, USA och Mexiko som funnits i drygt 20 år, går meningarna fortfarande isär om avtalets ekonomiska effekter. Samtidigt som kritiker av avtalet menar att NAFTA kostat USA närmare 700 000 jobb³⁴, pekar förespråkare på

26 Kirkpatrick, Raihan, Bleser et al. (2011:a) – EU-Canada SIA, Annex I

27 Allvin, Rikard och Larsson, Markus (2015) – "I frihandelns goda namn – En genomlysning av debatten och forskningsläget om konsekvenserna av TTIP", s. 18

28 CEPR (2013) – "Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment: An Economic Assessment" http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf

29 Se ex. Handelsminister Ann Linde (S) och LO:s ordförande Karl-Petter Thorwaldsson på Aftonbladets debattsida; <http://www.aftonbladet.se/debatt/article23442121.ab>

30 Felbermayr, Gabriel (2016) – "TTIP and jobs" [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578984/IPOL_STU\(2016\)578984_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578984/IPOL_STU(2016)578984_EN.pdf)

31 Kohler, Pierre och Storm, Servaas (2016) – "CETA without blinders: How cutting trade costs and more will cause unemployment, inequality and welfare losses", s. 30

32 Se Allvin och Larsson (2015)

33 Se ex. Taylor, Lance och von Amin, Rudiger (2006) – Modelling the impact of trade liberalisation: A critique of computable general equilibrium models" S

34 Scott, Robert E. (2013) – "NAFTA:s legacy"; <http://www.epi.org/publication/nafta-legacy-growing-us-trade-deficits-cost-682900-jobs/>

DET FINNS ALLTSÅ, MENAR RAPPORTENS FÖRFATTARE, GODA SKÄL ATT FÖRHÅLLA SIG SKEPTISK TILL DE EKONOMISKA FÖRVÄNTNINGAR SOM UTMÅLAS MED HJÄLP AV CGE-MODELLERING.

att avtalet skapat en miljon arbetstillfällen.³⁵ En rapport från amerikanska kongressen pekar på att avtalet haft marginell, om någon, effekt på den amerikanska ekonomin.³⁶ En rapport från den österrikiska stiftelsen för utvecklingsforskning gjorde i samband med en utvärdering av ekonomiska studier om TTIP en sammanställning av studier gjorda med olika former av CGE-modellering inför NAFTA-avtalet. Studiens slutsats är att ett betydande gap existerar mellan de prognoser som gjordes då och avtalets ekonomiska utfall. Även om modelleringarna kan antas ha utvecklats sedan dess ser den grundläggande metodiken identisk ut. Det finns alltså, menar rapportens författare, goda skäl att förhålla sig skeptisk till de ekonomiska förväntningar som utmålas med hjälp av CGE-modellering.³⁷

Tidigare erfarenhet visar således att CGE-modeller har en tendens att överskatta de beräknade ekonomiska effekterna. Samtidigt är CGE ansedd som det bäst lämpade befintliga verktyget att ge ekonomiska prognoser om den här typen av avtal, och den alternativa modell som använts av Tufts Universitet har kritiserats.³⁸ I likhet med slutsatserna i en rapport från EU-parlamentets utredningsenhet är det värt att poängtera att det är extremt komplicerat att förutse effekterna av ett avtal som CETA, då avtalet, i likhet med TTIP, inte primärt är ett klassiskt frihandelsavtal.³⁹

1.1.3 SLUTSATS

I sin helhet är de förväntade ekonomiska effekterna av CETA för EU, inklusive effekterna på antalet jobb, marginella. Det är svårt, för att inte säga omöjligt, att förutsäga de ekonomiska effekterna av avtal som CETA. Det är om möjligt ännu svårare att förutse fördelningseffekter. Erfarenheter från NAFTA visar att det är väldigt komplicerat att göra några säkra påståenden om de exakta konsekvenserna – detta gäller i lika hög grad de som påstår att avtalet ska föra med sig negativa effekter för ekonomin som de som påstår att avtalet ska skapa tillväxt och jobb. Med beaktande av den omfattande kritiken av CGE-modellens tendens att överskatta effekterna, och med bakgrund av de likväl små effekter för EU som förutspås, är det dock osannolikt att CETA medför mer än högst marginella nettoeffekter för EU:s ekonomi.

1.2 REGULATIVT SAMARBETE

CETA innehåller ett kapitel om regulativt samarbete. Ett liknande avsnitt i TTIP har fått omfattande kritik av organisationer från civilsamhället för att kunna leda till att åtgärder för att skydda miljö och konsumenter försenas.⁴⁰ Det regulativa samarbetet i CETA skiljer sig dock på flera avgörande punkter från gällande förslag i TTIP och är inte lika omfattande.⁴¹

35 U.S. Chamber of Commerce (2012) – "NAFTA triumphant: Assessing two decades of gains in trade, growth and jobs", <https://www.uschamber.com/report/nafta-triumphant-assessing-twodecades-gains-trade-growth-and-jobs>

36 Congressional Research Service (2014) – "NAFTA at 20: Overview and Trade effects", s. 12–15, <https://www.fas.org/sgp/crs/row/R42965.pdf>

37 Raza, Werner et al. (2014:b) – "Assess_TTIP: Assessing the claimed benefits of the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)" http://www.guengl.eu/uploads/plenary-focuspdf/ASSESS_TTIP.pdf

38 Se genomgång i Allvin och Larsson (2015)

39 European Parliamentary Research Service (2014) – "EU-US Transatlantic Trade and Investment Partnership: Detailed appraisal of the European Commission's impact assessment", http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/Join/2014/528798/IPOL-JOIN_ET%282014%29528798_EN.pdf

40 För en överblick, se Allvin och Larsson (2015), s. 47

41 Irion, Kristina, Yakovleva, Svetlana, Bartl, Marija (2016) – "Trade and Privacy: Complicated bedfellows? – How to achieve data protection-proof free trade agreements"

1.2.1 DEFINITIONER

Det regulativa samarbetet inom ramen för CETA definieras i kapitel 21. Syftet med samarbetet är att exempelvis undvika befintliga och framtida onödiga hinder för handel och investeringar, främja förutsägbarhet i utvecklingen och införandet av nya regleringar och undvika onödiga regulativa skillnader.⁴² CETA upprättar i enlighet med artikel 21.6 ett forum för regelsamarbete (the regulatory cooperation forum, RCF). Organet skall främja det regulativa samarbetet mellan parterna inom ramen för avtalet, exempelvis genom att utvärdera lagstiftningsinitiativ. Centralt är dock att RCF skall "tillhandahålla ett forum för att diskutera regelfrågor av gemensamt intresse som parterna identifierat genom bl.a. samråd i enlighet med artikel 21.8".⁴³ Artikel 21.8 rör konsultation med utomstående organisationer, exempelvis NGO:er, forskare och näringsliv. Stora näringslivsorganisationer har normalt sett en större möjlighet än småföretag och civilsamhälle att i praktiken utnyttja liknande förfaranden tack vare betydande resurser. Det finns således en viss risk att de regelfrågor som blir föremål för diskussion i första hand kan vara av intresse för större privata ekonomiska aktörer.

CETA inkluderar flera "skyddsklausuler" för möjligheten att reglera. Formuleringarna i CETA är avsevärt starkare än motsvarigheterna i TTIP. I CETA får inte parternas förmåga att genomföra sina regulativa och lagstiftande aktiviteter begränsas av

det regulativa samarbetet.⁴⁴ I den konsoliderade versionen av TTIP som läckts av Greenpeace "förhindrar inte det regulativa samarbetet parterna från att bibehålla och/eller anta åtgärder för att uppnå legitima politiska mål i den skyddsnivå den anser lämplig".⁴⁵ Vidare bygger det regulativa samarbetet i CETA på frivillighet, även om parterna måste motivera en ovilja att samarbeta.⁴⁶ Exakt hur en sådan motivering ska se ut och vad den bör innehålla definieras inte, varav poängen med att inkludera ett sådant krav är högst oklart såvida det inte syftar till att villkora samarbetet.⁴⁷

En stor del av den kritik som riktats mot det regulativa samarbetet i TTIP har kretsat kring obligatoriska konsultationer med andra myndigheter och även näringsliv, vilket anses kunna hämma lagstiftningsprocessen.⁴⁸ Ett sådant påtvingat konsultationsförfarande bör kunna undvikas i CETA då parternas förmåga att genomföra sina lagstiftande åtgärder inte får påverkas, vilket onekligen ett påtvingat konsultationsförfarande kan innebära.

Förutom det regulativa samarbetsorganet (RCF) upprättas även inom ramen för CETA en gemensam kommitté som ges mandat att ändra i avtalet, den "gemensamma CETA-kommittén" (CETA Joint Committee). Kommittén har dock inte befogenhet att ändra i Annex I eller II (där relevanta reservationer listas, se kapitel tre i denna studie) eller exempelvis Annex

42 CETA, art. 21.2:4, 21.3:b

43 CETA, art. 21.6:2a

44 CETA, 21.2:4

45 Artikel X.1:2 i den konsoliderade versionen av TTIP; <https://ttip-leaks.org/#docdoc8>

46 CETA, artikel 21.2:6

47 Stoll, Peter-Tobias et al. (2015) - "The planned regulatory cooperation between the European Union and Canada and the USA according to the CETA and TTIP drafts"

48 Se ex. Kemikalieinspektionens kritik i Kommerskollegium (2014) - "Regulativt samarbete och tekniska handelshinder inom ramen för Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)", s. 68-69 <http://www.kommers.se/Documents/dokumentarkiv/publikationer/2014/TTIP-TBTSnabbrapport.pdf>

som hör till investerings – eller tjänstekapitlet. Kommittén innehåller representanter från EU och Kanada, och ligger därmed utanför Sveriges direkta kontroll.

1.2.2 EXTERN KRITIK

Även om det regulativa samarbetet i CETA inte är lika omfattande som i TTIP har det fått utstå kritik. De fackliga organisationerna ÖGB och AK (Österrike) samt DGB (motsvarande tyska LO) menar att det regulativa samarbetet i CETA indirekt är ett hot mot nuvarande standarder och demokratiskt beslutsfattande. Framför allt pekar de fackliga organisationerna på utifrån vilket perspektiv upplevt ”onödiga” handelshinder skall definieras, hur företag får möjlighet att i ett tidigt skede få påverka lagstiftning samt att det samarbetsorgan (RCF) som CETA etablerar har möjlighet att ta beslut som är bindande i internationell lag.⁴⁹

I sina synpunkter till Kommerskollegiums konsekvensanalys av CETA (beställd av regeringen) menar Kemikalieinspektionen att även om det regulativa samarbetet inte utgör någon ”påtaglig risk” för gällande eller kommande kemikalieregler, kan det formaliserade samarbetet indirekt likväl ”innebära att EU:s kemikalielagstiftning och internationella konventioner utvecklas långsammare”.⁵⁰ Bilateral processer (som i CETA) är enligt KEMI betydligt mindre viktiga utifrån hälso – och miljöskyddssynpunkt.

I en rapport från den vänsterorienterade tankesmedjan Canadian Centre for Policy Alternatives pekas det regulativa samarbetet ut som ett potentiellt problem. Rapporten kritiserar den oklara

definitionen av ett onödigt handelshinder, vilket därav skulle kunna innefatta lagstiftning som syftar till att skydda konsumenter eller miljön. Vidare kritiseras den oklara definitionen och uppdraget för det regulativa samarbetsorganet (RCF) och hur dess arbete kan påverkas av ekonomiska särintressen.⁵¹

1.2.3 SLUTSATS

Även om det regulativa samarbetet i CETA bygger på frivillighet och är långt ifrån lika omfattande som dess motsvarighet i TTIP kvarstår farhågor kring hur det kommer att fungera i praktiken. Att avstå från regelsamarbete måste motiveras, men hur detta skall göras framgår inte. Upprättandet av ett samarbetsorgan (RCF) syftar till att motverka uppkomsten av onödiga handelshinder,⁵² men hur eller vem som ska definiera det som betraktas som ”onödigt” är oklart. Samtidigt ges stora företag och paraplyorganisationer, via sina mer omfattande ekonomiska resurser, en större praktisk möjlighet att i ett tidigt skede påverka ny lagstiftning.

De definitiva effekterna av regelsamarbetet är mycket svåra att förutsäga. Om samarbetet fokuserar på att ta bort reellt onödiga handelshinder, bygger på en genuin frivillighet och i praktiken balanserar påverkan från ekonomiska särintressen kontra forskare och organisationer från civilsamhället behöver det inte medföra några påtagliga negativa effekter. Tvärtom kan det skapa en ökad förutsägbarhet för kommersiella aktörer på båda sidor Atlanten.

I slutändan avgörs det regulativa samarbetets effekter av hur det tillämpas. Erfarenheter från NAFTA och liknande avtal

49 Ak, ÖGB, DGB (2016) – ”CETA – Regulatory cooperation jeopardises our democracy and standards”

50 Kemikalieinspektionen (2016) – Analys av CETA-avtalet, s. 2

51 Slater, Ann och Boehm(2014) – ”Agriculture and Food Sovereignty” i Sinclair, Scott et al. – ”Making sense of the CETA”, s.47

52 Hinder som inte existerar för att skydda ex. Människor eller miljö

DEN FRIA RÖRLIGHETEN FÖR KAPITAL OCH VAROR (MEN INTE FÖR ARBETARE) KAN PÅVERKA FACKENS FÖRHANDLINGSPOSITION NEGATIVT VILKEN I SIN TUR KAN LEDA TILL LÄGRE LÖNER OCH FÖRSÄMRAD ANSTÄLLNINGSTRYGGHET.

visar att ekonomiska särintressen tenderar att ges ett oproportionerligt stort inflytande och att det är den existerande och planerade lagstiftningens effekter på handeln som får avgörande uppmärksamhet, inte behovet av att uppnå andra samhällsmål.⁵³ Med beaktande av de förslag EU-kommissionen presenterat kring regulativt samarbete i TTIP, förslag som om de realiserades negativt skulle kunna påverka EU:s förmåga att lagstifta i det allmännas intresse,⁵⁴ finns det anledning att granska de potentiella effekterna av det regulativa samarbetet i CETA mer ingående.

1.3 FACKLIGA RÄTTIGHETER

CETA-avtalet innehåller ett dedikerat kapitel om handel och fackliga rättigheter (Kapitel 23). Kapitel poängterar exempelvis att handel och investeringar inte skall uppmuntras genom inskränkningar i arbetsrätten eller sänkningar av arbetsrättsliga standarder. Samtidigt saknar kapitlet en effektiv efterlevnads-mekanism.

1.3.1 FACKLIGA RÄTTIGHETER I HANDELSAVTAL

Hur fackliga rättigheter och arbetsrätten generellt påverkas av omfattande handelsliberaliseringar är inte klarlagt. En studie beställd av EU-parlamentet finner att en liberalisering av handeln kan medföra både positiva och negativa effekter. Teoretiskt sett kan en ökad handelsliberalisering medföra positiva effekter för fackliga rättigheter genom höjda genomsnittsin-

komster, långsiktigt ökad produktivitet samt ökad marknads-integrering. Höjda genomsnittsinkomster antas kunna bidra till förbättrade fackliga rättigheter, en högre arbetsrättslig standard antas bidra till ökad produktivitet vilket i sin tur ger incitament för bättre fackliga rättigheter, samt en högre grad av integrering i den globala ekonomin kan potentiellt medföra ett visst konsumenttryck för produkter som framställts under rimliga förhållanden för arbetarna. Samtidigt kan liberalisering av handeln även leda till försämringar för fackliga rättigheter. På grund av ökad konkurrens kan bolag använda social dumpning som en strategi för att kortsiktigt öka lönsamheten. Den fria rörligheten för kapital och varor (men inte för arbetare) kan påverka fackens förhandlingsposition negativt vilken i sin tur kan leda till lägre löner och försämrad anställningstrygghet. Dessa konsekvenser behöver nödvändigtvis inte yttra sig i form av en försämrad arbetsrätt, utan i form av en nedkylningseffekt för stärkta fackliga rättigheter.⁵⁵

1.3.2 SKILLNADER MELLAN EU OCH KANADA

Medan EU:s medlemsländer ratificerat samtliga åtta ILO-kärnkonventioner⁵⁶ har Kanada ratificerat sju av åtta. Fram till nyligen hade Kanada inte ratificerat två kärnkonventioner, nummer 98; Rätten att organisera sig och förhandla kollektivt, och nummer 138; Minimiålder för arbete.⁵⁷ Under de senaste åren har Kanada dock intensifierat arbetet med att ratificera kärnkonventionerna och förväntas ha ratificerat den sista kvarvarande sommaren 2017.⁵⁸

53 Se ex. Council of Canadians et al. (2016) – "Food safety, agriculture and regulatory cooperation in the Canada-EU Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA)", s. 7

54 Allvin och Larsson (2015), s. 78

55 De Ville, Ferdi, Orbie, Jan och Van den Putte, Lore (2016) – "TTIP and Labour Standards", s. 13-15

56 Internationella arbetsorganisationen (ILO) är FN:s fackorgan för sysselsättnings- och arbetslivsfrågor

57 De Ville, Ferdi (2016) – "In pursuit of a consistent European Parliament position on two transatlantic trade agreements – Analysis of the conformity of CETA with the European Parliament's 8 July 2015 resolution on TTIP", s. 13

58 http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102582

1.3.3 KONKRET INNEHÅLL I CETA

I CETA har EU, i likhet med tidigare avtal som med exempelvis Sydkorea, inkluderat skrivningar om arbetsrätt. I avtalet med Sydkorea ingår arbetsrätten i ett kapitel som även innefattar hållbar utveckling, medan arbetsrätten i CETA fått ett helt eget kapitel. Att inkludera den här formen av skrivningar om arbetsrätt i handelsavtal kan potentiellt bidra till att de negativa effekterna för fackliga rättigheter minimeras, även om effektiviteten av EU:s arbetsrättsliga skrivningar inte är klarlagd.⁵⁹ Utfallet är av förklarliga skäl beroende av vad skrivningarna innehåller samt vilka verktyg som finns för att garantera att de efterlevs.

I CETA har parterna enats om att respektera varandras prioriteringar gällande arbetsrätt, inklusive parternas rätt att modifiera sina lagar i enlighet med deras internationella åtaganden. Parterna skall även "sträva efter att säkerställa" att deras respektive lagar garanterar höga skyddsnivåer för arbetsrätt samt "sträva efter" att förbättra dessa lagar.⁶⁰ Vidare åtar sig parterna att verka för att främja flera av målen i ILO:s program för arbete under anständiga villkor (the Decent Work Agenda).⁶¹ I artikel 23.4 poängteras att parterna inte får avvika från sina arbetsrättsliga åtaganden eller försämra de fackliga rättigheterna för att uppmuntra handel eller locka till sig investeringar. Huruvida dessa åtaganden effektivt kan efterlevas är dock oklart, då det arbetsrättsliga kapitlet är undantaget från den tvistlösningsmekanism (kap. 29, icke att förväxla med ICS) mellan parterna

som ger möjlighet till exempelvis sanktioner om endera parten bryter mot sina åtaganden.⁶² I stället skall kapitlet efterlevas genom olika former av konsultationer. Frånvaron av en tydlig efterlevnadsmekanism har kritiserats av facken (se nedan) men stöds av näringslivet.⁶³ Att införliva en effektiv mekanism som ger sanktionsmöjlighet om en part bryter mot sina arbetsrättsliga åtaganden i avtalet var en av de huvudsakliga rekommendationer som gjordes i den studie som EU-parlamentet beställt kring arbetsrätt i TTIP-avtalet.⁶⁴

CETA-avtalet tvingar i sig på intet sätt Kanada att ratificera kvarstående ILO-kärnkonventioner. I artikel 23.3;4 åtar sig parterna att göra "fortsatta och oavbrutna ansträngningar" att ratificera ILO:s grundläggande konventioner i de fall de ännu inte gjort detta. I praktiken är detta inget tvingande åtagande för Kanada. Kanada ser dock ut att oberoende av CETA ha ratificerat samtliga kärnkonventioner innan avtalet träder i kraft.

1.3.4 FACKLIG KRITIK

Den fackliga kritiken mot CETA har varit omfattande. Den tyska fackliga paraplyorganisationen Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) har kritiserat att det arbetsrättsliga kapitlet saknar en effektiv efterlevnadsmekanism samt att inga obligatoriska krav för att ratificera alla ILO:s kärnkonventioner ingår i avtalet.⁶⁵ DGB har sedermera anslutit sig till det tyska samarbetet "CETA und TTIP stoppen! – Für einen gerechten Welthandel" och verkar för att stoppa avtalet.⁶⁶ Liknande kritik mot CETA

59 De Ville (2016), s. 13

60 CETA, art. 23.2

61 CETA, art. 23.3:2

62 CETA, art. 23.11

63 Se ex. Business Europe (2015) – "TTIP: the sustainability chapter", s. 4-5 tillgänglig via; <https://www.buinessurope.eu/sites/buseur/files/media/imported/2015-00382-E.pdf>

64 De Ville, Orbie, Van den Putte (2016), s. 27-31

65 Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) (2016) – "Statement regarding the updated version of the EU free trade agreement with Canada (CETA) after the process of legal scrubbing"

66 <http://www.dgb.de/themen/++co++eb3790ee-0b3a-11e4-959e-52540023e1a>

har framförts av kanadensiska paraplyorganisationen Canadian Labour Congress som i ett gemensamt uttalande med Euro-pafacket (ETUC) pekar på frånvaron av såväl efterlevnadsme-kanism som krav på ratificering av ILO:s kärnkonventioner.⁶⁷ Federationen för offentliganställda i Europa, EPSU, menar att CETA bör förkastas och påpekar att avtalet brister gällande fackliga rättigheter och nämner även de avsaknaden av efterlevnadsmekanism. EPSU kritiserar även att avtalets kapitel om offentlig upphandling saknar krav på att respektera arbetsrättsliga och miljömässiga standarder.⁶⁸ Även i Sverige har oron för avtalets upplevda brister gällande fackliga rättigheter inneburit att flera fackförbund driver att avtalet skall förkastas. Ett av de svenska fackförbund som vill stoppa CETA är Kommunal.⁶⁹

1.3.5 EFTERLEVAD I TIDIGARE AVTAL

Det handelsavtal som EU sedan 2011 ingått med Sydkorea innehåller i flera fall identiska formuleringar om fackliga rättigheter och ratificering av ILO-konventioner som CETA.⁷⁰ I likhet med CETA är åtagandena om fackliga rättigheter i avtalet med Sydkorea undantaget från avtalets tvistlösningsmekanism och sanktionsmöjligheter saknas i de fall parterna bryter mot

sina åtaganden.⁷¹ EU:s rådgivande grupp (DAG), som etablerats utifrån bestämmelserna i avtalets hållbarhetskapitel, listade redan 2014 i ett brev till dåvarande handelskommissionär Karel de Gucht fyra allvarliga fall av överträdelser från den sydkoreanska regeringen mot grundläggande fackliga rättigheter och åtaganden i avtalet med EU.⁷² Ett av de listade fallen inkluderar en regelrätt polisråd av högkvarteret för den koreanska paraplyorganisationen för fackförbund, KCTU.⁷³

Under 2015 genomfördes ytterligare angrepp mot fackliga organisationer när regeringen genomförde en stor polisrazzia mot det koreanska fackförbundet KPTU (offentliganställda och transportarbetare), vilket inkluderade arresteringar av sju fackliga medlemmar. Aktionen möttes av omfattande protester från fackförbund världen över.⁷⁴ I juli dömdes KCTU:s fackförbundsordförande till fem års fängelse för att ha organiserat demonstrationer mot regeringen, en dom som mött omfattande kritik av exempelvis Amnesty.⁷⁵ FN:s särskilda rapportör om föreningsfrihet och rätten till fredliga sammankomster, Maina Kiai, påpekade i en rapport om Sydkorea år 2016 att regeringens beslagtagande av facklig egendom och arbetares

67 Canadian Labour Congress (CLC) och European Trade Union Confederation (ETUC) (2016) - "Joint statement on changes needed to CETA by the European Trade Union Confederation and the Canadian Labour Congress"

68 European Public Service Union (EPSU) (2016) - "EPSU calls for the rejection of CETA because it's a bad deal for citizens"

69 Kommunalarbetaren (2016) - "Kommunal vill att LO säger nej till CETA", publicerad 2016-06-08, <http://www.ka.se/kommunal-vill-att-lo-sager-nej-till-ceta>

70 Se EU-South Korea FTA, kapitel 13.

71 Se artikel 13.16

72 Se ex. Artikel 13.3 i EU-South Korea FTA, närmast identisk med artikel 23.2 i CETA

73 EU:s rådgivande grupp (DAG) (2014) - Brev till handelskommissionär Karel de Gucht - "Serious Violations of Chapter 13 of the EU-Korea FTA" http://www.finunions.org/files/225/Letter_to_Mr_Karel_De_Gucht_Art_13_-_Korea_-_FTA.pdf

74 Se ex; ITF <http://www.itfglobal.org/en/news-events/press-releases/2015/november/global-union-organisations-back-embattled-korean-union/> och PSI; <http://www.world-psi.org/en/psi-stands-solidarity-south-korean-unions-after-government-carries-out-punitive-raids-0>

75 Amnesty (2016) - "South Korea five year sentence against union-leader a chilling blow to peaceful protest", <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/07/south-korea-five-year-sentence-against-union-leader-a-chilling-blow-to-peaceful-protest/>

löner fått en nedkylande effekt på den fackliga organiseringen och försvagat fackförbunden.⁷⁶

1.3.6 SLUTSATS

CETA-avtalets potentiella effekter på fackliga rättigheter i Europa är svåröverblickbara. Det är inte klarlagt hur fackliga rättigheter och arbetsrätten påverkas av den typen av omfattande handelsliberaliseringar som blir resultatet av CETA. Även om avtalet innehåller ett dedikerat kapitel om arbetsrätt, saknar kapitlet helt en effektiv efterlevnadsmekanism. Utvecklingen i Sydkorea visar att det arbetsrättsliga kapitlet i EU:s handelsavtal i det här fallet inte haft någon påverkan på möjligheten att förändra utvecklingen i landet, inte minst då effektiva sanktionsmöjligheter för dessa överträdelser helt saknas. Skulle den sydkoreanska regeringen genomfört liknande åtgärder mot en näringsverksamhet skulle en helt annan form av skydd existera. Samma sak gäller i ännu större grad i CETA.

Det finns ett fåtal skrivningar kring arbetsrätt som är principiellt viktiga, exempelvis artikeln om att handel och investeringar inte får uppmuntras genom att underminera arbetsrätten. Det är dock värt att poängtera att liknande skrivningar gällande hälsa och miljö i exempelvis NAFTA-avtalet knappast varit av avgörande betydelse för att skydda dessa värden.⁷⁷ Överlag präglas kapitlet av svepande formuleringar som i första hand fokuserar på att parterna skall "sträva" efter att uppnå ett högt skydd för arbetare. Med beaktande av avsaknaden av effektiva sanktioner blir denna form av icke-bindande åtaganden närmast meningslösa.

Att just kapitlet om uppfattat mjukare värden som arbetsrätt och miljö inte blir föremål för någon av de efterlevnadsmekanis-

mer som appliceras på avtalets övriga delar skickar givetvis en signal om att dessa delar bedöms som mindre viktiga. Det kan alltid diskuteras huruvida bilaterala handelsavtal är rätt forum för att driva krav på förbättrade fackliga rättigheter, men när effekterna av handelsliberaliseringen på fackliga rättigheter är oklar finns det goda skäl att vara extra försiktig. Ett återkommande argument brukar vara att arbetstagares rättigheter redan skyddas i andra avtal, varav inkluderandet i avtal som CETA är mindre viktigt. Detsamma gäller dock i allra högsta grad investerares rättigheter – likväl anses dessa rättigheter behöva nedtecknas i detalj och vara föremål för en omfattande tvistlösningsmekanism. Det finns i CETA därav en uppenbar obalans mellan det skydd som föreskrivs investerares rättigheter kontra fackliga rättigheter, där utländska investerares rättigheter stärks utan att samtidigt stärka system för att skydda fackliga rättigheter och förbättra arbetares villkor.

En tydlig efterlevnadsmekanism hade kunnat mildra potentiellt negativa effekter genom att garantera att nuvarande arbetsrättsliga nivåer upprätthållits. Avsaknaden av sanktioner innebär att parterna sannolikt försatt en möjlighet att tydligt skydda fackliga rättigheter inom ramen för avtalet.

1.4 JORDBRUK OCH DJURVÄLFÄRD

CETA-avtalet innehåller framför allt två aspekter med potentiella konsekvenser för svenskt jordbruk och djurhälsa – samarbete om så kallade SPS-åtgärder (kapitel 5) samt kraftigt höjda tullkvoter på kanadensiskt kött.

76 Kiai, Maina (2016) – Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association on his mission to the Republic of Korea

77 Se ex. artikel 1114.2 i NAFTA-avtalet

1.4.1 INNEHÅLL I CETA

I CETA åtar sig EU att avveckla tullen på 93,5 procent av jordbruksprodukter.⁷⁸ På enskilda känsliga sektorer avvecklas tullen inte helt, utan blir föremål för en tullkvot (det vill säga en begränsad mängd av varan tullbefrias). På kalv – och nötkött uppgår tullkvoten till 45, 838 ton (slaktvikt), vilket är mer än en tiodubbling⁷⁹ av den kvot som EU sedan tidigare beviljar Kanada som ett resultat av den WTO-tvist som pågått mellan USA, Kanada och EU kring EU:s förbud mot hormonbehandlat kött.⁸⁰ Totalt uppgår detta till 0,6 procent av EU:s konsumtion av nötkött. Skulle hela tullkvoten användas för ”ädla detaljer”, såsom filéer och ryggbiff, motsvarar detta enligt Jordbruksverkets bedömning 3,2 procent av EU:s produktion.⁸¹ När det gäller fläsk beviljar EU en tullkvot på 75,000 ton, vilket motsvarar 0,4 procent av EU:s konsumtion. Tullkvoternas relativa betydelse kan dock förväntas öka i och med Brexit. Inga åtaganden om tullsänkningar görs för ägg eller kycklingar. Kvoterna gäller produkter som uppnår EU:s skydds krav. CETA tillåter i nuläget exempelvis inte hormonbehandlat kött.

I den analys som EU-kommissionen beställde om CETA år 2011 påpekades att liberalisering av handeln med nötkött och fläsk potentiellt skulle kunna leda till en ökad besättningsstorlek i Kanada, vilket i sin tur skulle kunna generera ökade metanutsläpp med tillhörande klimatkonsekvenser.⁸² Det är oklart i vilken grad de givna tullkvoterna kommer att få den typen av resultat. Tidigare studier som utvärderat potentiella conse-

kvenser av TTIP för EU:s jordbrukssektor har pekat på att europeiska producenter kan missgynnas då efterlevnadskraven gällande exempelvis begränsningen av GMO i foder, kemikalieanvändning och livsmedelssäkerhet medför högre produktionskostnader.⁸³ Kanadensisk produktion av fläsk och nötkött har i dessa avseenden många likheter med sin amerikanska motsvarighet.

Förutom tullkvoter innehåller avtalet även samarbete kring så kallade SPS-åtgärder (kapitel 5). Sanitära och fytosanitära åtgärder syftar till att skydda konsumenter mot potentiella hälsorisker i exempelvis livsmedel, samt hantera smittsamma sjukdomar som drabbar djur – och växtliv. Ett konkret exempel är åtgärder som bestämmer gränsvärden för tillsatser i mat. Olika länder kan göra olika bedömningar om vad som definierar en säker produkt och därav applicera skilda skyddsnivåer. I Kanada och EU:s fall finns avvikande syn på exempelvis genmodifierade grödor (GMO) och hormonbehandlat kött. Det går även att på olika sätt säkerställa att en viss skyddsnivå är uppnådd, varav parterna kan godkänna varandras metoder. Artikel 5.2 i avtalet slår fast att syftet är att skydda människor, växter och djur samtidigt som handeln underlättas. Vidare skall parternas respektive SPS-åtgärder inte tillåtas skapa ”oberättigade” handelshinder.

Inom ramen för kapitel fem upprättas en kommitté för SPS-åtgärder som skall fungera som ett forum för konsultation kring potentiella förändringar av existerande eller framtida

78 <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=974>

79 EU-kommissionen (2016:b) - "CETA - Summary of final negotiating results"

80 <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/20120314IPR40752/win-win-ending-to-the-hormone-beef-trade-war>

81 Kommerskollegium (2016) - "Analys av frihandelsavtalet CETA:s eventuella effekter på miljö, människors och djurs hälsa samt demokratiskt beslutsfattande", s. 6

82 SIA (2011), s. 49-50

83 Bureau, Jean-Christophe et al. (2014) - "Risks and opportunities for the EU agri-food sector in a possible EU-US trade agreement", s. 12

SPS-åtgärder.⁸⁴ Kommittén skall även utbyta information kring parternas respektive regulativa system, inklusive den vetenskapliga basen för en SPS-åtgärd. Därutöver får kommittén befogenhet att föreslå förändringar av tilläggen (Annex) kopplade till kapitlet, bl.a. kring vilka åtgärder som uppfattas som likvärdiga.

1.4.2 DJURSKYDD OCH ANTIBIOTIKAANVÄNDNING I KANADA

Kanadas djurskydd för produktionsdjur ligger långt efter svensk standard. I likhet med USA saknar landet omfattande lagstiftning på federal nivå. I stället baseras lagstiftningen till största del på frivilliga initiativ på delstatsnivå. I den mån lagstiftning existerar är statens förmåga att garantera efterlevnaden i flera fall bristfällig. Användning av hormoner i tillväxtskydd är utspridd, likaså användningen av det tillväxtbefrämjande preparatet ractopamin, som i likhet med hormonbehandlat kött är förbjudet i EU. Ett forskningsprogram som finansieras av EU-kommissionen har i en rapport definierat fyra komparativa grupper för nivån av djurskydd i tredje länder. Kanada befinner sig utifrån den definitionen i grupp C, tillsammans med länder som Australien och Brasilien, där lagstiftningen anses ligga under EU-nivån (kategori B). USA befinner sig som en jämförelse i kategori D, vilket definieras som "långt under EU-nivå".⁸⁵ Det kött som skulle komma i fråga för import till EU inom ramen för CETA har således

framställts under sämre villkor för djuren, vilket även påverkar produktionskostnaden.⁸⁶

Även gällande antibiotikaanvändningen inom djurindustrin avviker Kanada från genomsnittet i EU, och framför allt från Sverige. Antibiotikaanvändningen till friska djur i förebyggande syfte är utbredd, samtidigt som system för att kontrollera användningen saknas.⁸⁷

1.4.3 FÖRMÅGA ATT UPPNÅ TULLKVOTERNA

Det råder viss oklarhet kring inom vilken tidsram Kanada är kapabelt att tillvarata de tullkvoter de beviljats för fläsk och nötkött. Enligt kanadensiska National Farmers Union är det rimligt att kanadensiska exportörer inte kommer att använda hela tullkvoten, då Kanada inte producerar den typ av kött och fläsk som europeiska konsumenter efterfrågar.⁸⁸ Den analys EU-kommissionen beställt om CETA pekar dock på att en omfattande liberalisering, som delvis motsvarar resultatet av förhandlingarna, skulle kunna leda till en omfattande ökning av export av både fläsk och nötkött från Kanada till EU.⁸⁹ Jordbruksverket, som i Kommerskollegiums analys av CETA enbart kommenterat nötkött, gör bedömningen att det är möjligt att Kanada på sikt kommer att kunna fylla de tullkvoter som EU tillämpar och att importen till EU från Kanada således kan öka betydligt.⁹⁰

84 CETA, artikel 5.14

85 Schmid, Otto och Kilchsperger, Rahel (2010) - "Overview of animal welfare standards and initiatives in selected EU and third countries", s. 221

86 Council of Canadians et. al (2016) - "Food safety, agriculture and regulatory cooperation in the Canada-EU Comprehensive Economic and Trade agreement (CETA)"

87 <http://www.cbc.ca/news/health/health-canada-s-quiet-move-to-end-use-of-antibiotics-to-fatten-up-animals-1.2700972>

88 National Farmers Union Canada (2014) - "Agricultural Impacts of the Canada-European Union Comprehensive Economic and Trade Agreement", s. 3-4

89 SIA (2011), s. 426

90 Kommerskollegium (2016), s. 7

1.4.4 GMO

I kapitel 25 i CETA klargörs att den planerade bilaterala dialogen om framtida samarbete inkluderar diskussioner om bioteknik, vilket exempelvis innefattar genmodifierade organismer (GMO). Samarbetet skall inkludera dialog om produktgodkännanden av kommersiellt intresse, de kommersiella och ekonomiska för framtida godkännanden samt eventuella bioteknikrelaterade åtgärder som kan påverka handeln mellan parterna, inklusive åtgärder på medlemsstatsnivå.⁹¹ Ett formellt regulatoriskt samarbete skall också inledas för att minimera negativa handelseffekter av regulativa åtgärder i samband med biotekniska produkter.⁹²

Dialogen skall bygga vidare på det samarbete som blev en kompromisslösning efter den WTO-tvist som Kanada och flera andra länder drev mot EU rörande EU:s regler kring godkännandet av GMO-produkter.⁹³

1.4.5 SLUTSATS

CETA-avtalet godkänner inte export av kött som i dagsläget är förbjudet i EU, inklusive hormonbehandlat kött. Samtidigt innebär den i Kanada betydligt mer utbredda användningen av antibiotika, i kombination med bristande djurskydd, att svenska bönder potentiellt skulle kunna påverkas negativt i det fall de skilda produktionsförutsättningarna snedvrider konkurrensen. Skulle svenska bönder missgynnas riskerar detta i sin tur att leda till ett internt tryck på svenska djurskyddsstandarder för att potentiellt skapa en gynnsammare konkurrenssituation. Den totala tullkvoten för fläsk och nötkött är begränsad i förhållande till den totala EU-produktionen, och det råder även

viss oklarhet kring inom vilken tidsram Kanada kan förväntas ha förutsättningar för att till fullo utnyttja den. CETA, som ett isolerat avtal, bör utifrån denna aspekt sannolikt inte få omfattande konsekvenser för svenskt jordbruk, även om det bör poängteras att svenska bönder redan är pressade och att även marginella förändringar därigenom kan få stor betydelse.

CETA kan, och bör, ses i ett större sammanhang. Beviljar EU exempelvis omfattande tullkvoter till USA inom ramen för TTIP, och/eller i samband med förhandlingar med Mercosur, kan kvoterna beviljade i CETA spå på en utveckling där kött som producerats utifrån sämre djurskyddskrav och mer omfattande antibiotikaanvändning riskerar att snedvrider konkurrensen på den europeiska marknaden. Det skulle inte bara kunna medföra negativa effekter för svenska bönder, utan också för europeiskt djurskydd som helhet.

Rörande samarbete kring GMO och de vitt skilda praktiker som länderna tillämpar i frågan i dagsläget går det inte att utesluta att det formaliserade samarbetet indirekt kan påverka EU:s interna regelverk.

91 CETA, artikel 25.2

92 CETA, artikel 25.2:2D

93 https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/1pagesum_e/ds291sum_e.pdf

INVESTERINGS- SKYDD

INVESTERINGSSKYDDET OCH DESS
TVISTLÖSNINGSMEKANISM HAR
I CETA SAMT I DET PLANERADE
AVTALET MELLAN EU OCH USA VARIT
HUVUDFOKUS FÖR DEN EUROPEISKA,
OCH DELVIS DEN SVENSKA, DEBATTEN
OM AVTALEN.

Investeringskyddsavtal är inget nytt, utan förekommer sedan lång tid tillbaka både i form av bilaterala investerarskyddsavtal (BITs) och multilaterala sektorsavtal (som Energistadgan).

Investeringskyddet och dess tvistlösningsmekanism har i CETA samt i det planerade avtalet mellan EU och USA varit huvudfokus för den europeiska, och delvis den svenska, debatten om avtalen. I följande kapitel kommer vi att utvärdera investeringskyddet i CETA samt den tvistlösningsmekanism för detta område som parterna inkluderat i avtalet. Vi kommer dock inte att göra någon större genomgång av vilka organisationer från fack och civilsamhälle som utgör kritikerna mot systemet, eller de organisationer som förespråkat systemet. I detta avseende hänvisas till Katalys och Cogitos tidigare rapport om TTIP där detta diskuteras mer i detalj.⁹⁴

Efter att omfattande kritik riktats mot CETA-avtalets planerade tvistlösningsmekanism, Investor-State Dispute Settlements (ISDS), reviderade parterna under den juridiska översynen av avtalet investeringskapitlet. I stället för ISDS bygger avtalets tvistlösningsmekanism nu på det av EU-kommissionen föreslagna Investor Court System (ICS), som enligt kommissionen skall värna rätten att reglera.⁹⁵ Därutöver gjordes ett par ändringar i avtalets skrivningar om rätten att reglera.

2.1 INVESTERINGSSKYDD OCH ISDS, EN BAKGRUND

Investeringskyddsavtal är inget nytt, utan förekommer sedan lång tid tillbaka både i form av bilaterala investerarskyddsavtal (BITs) och multilaterala sektorsavtal (som Energistadgan). Det första ”moderna” bilaterala investeringskyddsavtalet ingicks redan år 1959 mellan Pakistan och Tyskland. Det dröjde dock innan en specifik mekanism för att lösa tvister introducerades som gav utländska investerare möjlighet att påbörja ett stäm-

ningsförfarande mot en stat. Idag finns över 3200 bilaterala investeringskyddsavtal,⁹⁶ men utvecklingen gick till en början långsamt för att explodera runt 1990-talet. Efter att ha uppgått till mindre än 400 avtal år 1989 växte antalet avsevärt, och redan år 2004 var antalet investeringskyddsavtal uppe i ca 2 400 stycken.⁹⁷

Centralt för avtalen, och föremålet för den här studien, är tvistlösningsmekanismen Investor-State Dispute Settlement (ISDS). Själva investeringskyddet utgörs av de materiella villkor och åtaganden i avtalet som staterna förhandlat fram, medan tvistlösningsmekanismen (ISDS) är den metod som används i det fall en part upplevs ha brutit mot sina åtaganden i avtalet. ISDS är således ett verktyg för att ge investeringskyddet ”tänder”. ISDS ger en utländsk investerare möjlighet att driva rättsprocess mot en stat utanför nationella domstolar i det fall investeraren anser att staten brutit mot de åtaganden staten gjort i det investeringsavtal där ISDS är applicerbart. Upplevda ”brott” mot de materiella villkoren i investeringsavtal kan exempelvis vara en diskriminerande åtgärd som anses påverka värdet av företagets investeringar negativt. Historiskt har inkluderingen av ISDS i bilaterala investerings- och handelsavtal syftat till att skydda investerare som investerar i länder med mer ”instabila” politiska och juridiska system, där exempelvis en statskupp kan medföra plötsliga förstatliganden som leder till att utländska investerare blir av med sina produktionsanläggningar.⁹⁸

94 Allvin och Larsson (2015)

95 <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1468>

96 "UNCTAD (2014) - "World Investment Report - Investing in the SDGs: An Action Plan", s. 114

97 Kuijper, Jan Pieter (2014) - "Study on investment protection agreements as instruments of international economic law", s. 11

98 Allvin och Larsson (2015), s. 28

RAPPORTENS SLUTSATS ÄR ATT DET FRAMFÖR ALLT ÄR SÄRSKILT STORA FÖRETAG SOM ÄR VINNARE PÅ ISDS, ÄVEN OM SMÅ FÖRETAG OCKSÅ ANVÄNDER SYSTEMET.

Trots en tilltagande akademisk debatt om effekten av ISDS-stämningar på lagstiftning var det först i samband med den EU:s planerade handelsavtal med USA, TTIP, som debatten om ISDS tog fart på allvar. Detta skedde i en kontext av en kraftig ökning av antalet fall samtidigt som fler stämningar riktades mot lagstiftning som syftade till att skydda människor och miljö. De generellt vaga definitionerna av åtaganden om investeringsskydd i tidigare avtal, i kombination med historiskt vidlyftiga tolkningar av samma åtaganden av skiljedomsstolar, har föranlett kritik mot att användningen av ISDS indirekt kan medföra en nedkylningseffekt på lagstiftning.⁹⁹ En ökning av antalet fall som utgår från indirekt expropriation, trots att vinstutsikterna är små, har även föranlett kritik om att investerare i högre grad utnyttjar stämningförfaranden för att avskräcka ny lagstiftning.¹⁰⁰ Ett antal länder, däribland Sydafrika, har börjat avveckla sina investeringsavtal med ISDS som en effekt av de upplevda politiska riskerna.¹⁰¹

Efter den juridiska genomgången av CETA har den planerade ISDS-mekanismen i avtalet ersatts av ett försök till permanent domstol, benämnt Investment Court System (ICS), som dock har många likheter med ISDS.¹⁰² Vi kommer att diskutera denna förändring mer i detalj nedan.

2.1.1 EN ÖKANDE TREND

Under 2010-talet har antalet fall som drivs till skiljedomsstol (ISDS) kraftigt ökat. År 2012 initierades 58 fall, följt av 57 fall år 2013 och 42 fall år 2014. FN:s handelsorganisation,

UNCTAD, som sammanställer antalet ISDS-fall har återkommande poängterat att det korrekta antalet fall troligen är betydligt större, då insynen är begränsad.

År 2015 initierades 70 nya fall, vilket är ett nytt rekord och innebär att mängden offentliga ISDS-fall nu nått 696.¹⁰³ I fokus under 2015 var ett stort antal fall som riktades mot den spanska regeringens åtgärder inom energisektorn, med en skatt på generatorer (som drabbade alla energislag) samt avvecklade sanktioner för förnyelsebara energikällor. En tilltagande trend de senaste åren har varit att "utvecklade" länder i allt högre grad är föremål för stämningar, en trend som fortsatt under 2015. Staten har vunnit i 36 % av de kända fallen, medan investerare vunnit i 26 procent. 26 procent av fallen har lett till förlikning. Övriga fall har framför allt avslutats i förtid.¹⁰⁴

99 Krajewski, Markus (2014) - Modalities for investment protection and Investor-State Dispute Settlement (ISDS) in TTIP from a trade union perspective, s. 7

100 Pelc, Krzysztof J. (2016) - "Does the international investment regime induce frivolous litigation?", s. 31-32

101 <https://www.techdirt.com/articles/20131107/09591825170/south-africa-leads-moves-to-terminate-renegotiate-bilateral-investment-treaties.shtml>

102 Van Harten, Gus (2016) - "Key flaws in the European Commission's proposals for foreign investor protection in TTIP", s. 1

103 UNCTAD (2016) - "Investor-State Dispute Settlement: Review of developments in 2015"

104 UNCTAD (2016), s. 7

EN STOR DEL AV DEBATTEN KRING ISDS UTGÅR FRÅN ETT FÅTAL KONTROVERSIELLA FALL OCH DESS EFFEKTER PÅ FOLKHÄLSA, MILJÖ OCH LAGSTIFTNINGSUTRYMME. VI HAR SAMMANFATTAT NÅGRA AV DESSA NEDAN:

1.

PHILIP MORRIS V. AUSTRALIEN

Tobaksbolaget Philip Morris inledde år 2011 ett stämningssförfarande mot Australien för att landet infört så kallad plain packaging på sina cigarettpaket. I sak innebär detta att cigarettpaketerna blir "neutrala" och bara består av text samt varningsbild och företagets logga i ett neutralt typsnitt och färg, en åtgärd som rekommenderas av Världshälsoorganisationen (WHO) för att minska rökningen.¹⁰⁵ Philip Morris menade att lagstiftningen innebär en indirekt expropriation. Stämningen bygger på ett investeringsavtal mellan Hong Kong och Australien. Efter en utdragen rättsprocess vann Australien fallet, efter att investeringsdomstolen gått på Australiens linje och inte bedömt sig ha jurisdiktion att besluta i målet. Trots att Australien vann fallet fick stämningen

konsekvenser. Nya Zeeland beslutade att avvakta med en liknande lagstiftning i syfte att undvika att bli stämmda, ett beslut som berömdes av Philip Morris.¹⁰⁶ Fallet visar att investerare kan tjäna på initiera ett stämningssförfarande, även när de förlorar, för att därigenom avskräcka andra och försena liknande lagstiftning.¹⁰⁷

2.

LONE PINE V. KANADA

Det kanadensiska företag Lone Pine stämde år 2013 med NAFTA som bas Kanada genom ett dotterbolag i Delaware. Delstaten Quebec hade infört en ny miljölag som återkallade alla tillstånd för olje- och gasutvinning kopplat till St Lawrence-floden samt förbjöd ytterligare prospektering. I praktiken innebär lagen ett moratorium för utvinningen av skiffergas (fracking) under den tid som miljökonsekvensanalyser genomfördes. Lone Pine hävdar att lagen är en godtycklig och orättvis

åtgärd som bygger på politiska och populistiska skäl, snarare än miljöskäl. Vidare hävdar de att lagstiftningen strider mot den legitima förväntning företag haft när det investerade i Quebec. Lone Pine kräver 118,9 miljoner amerikanska dollar i kompensation. Kanada har i sin tur hävdat att åtgärden är legitim i syfte att skydda miljö och människor och inte är varken diskriminerande eller bryter gentemot investerarens "berättigande förväntningar". Fallet pågår.¹⁰⁸

3.

VATTENFALL V. TYSKLAND I OCH II

Svenska Vattenfall har stämt Tyskland två gånger, båda gångerna utifrån Energistadgan. Den första stämningen rörde en konflikt kring miljökrav på ett kolkraftverk i Hamburg. Staden Hamburg krävde att Vattenfall följde striktare skydds krav i syfte att kunna leva

upp till kraven i EU:s vattendirektiv, medan Vattenfall menade att de högre miljökraven stred mot de utfästelser de fått i samband med att byggandet av kolkraftverket påbörjades.¹⁰⁹ Alla detaljer i fallet är inte offentliga, men avslutades med förlikning som inkluderade lättnader i miljökraven.¹¹⁰ Den andra stämningen skedde som en reaktion på Tysklands beslut att fasa ut kärnkraften. Fallet pågår. Till skillnad från i fallet med Hamburg gick Vattenfall ut offentligt med sitt skadeståndskrav, motsvarande ca 43 miljarder kronor. Den omfattande skadeståndssumman skapade omgående rubriker världen över. I den bemärkelsen har stämningen en potentiellt avskräckande effekt, oavsett utfall, för länder som överväger liknande beslut.¹¹¹

105 WHO (2016) – Pressmeddelande; "World No Tobacco Day, 31 May 2016: Get ready for plain packaging"

106 Philip Morris (2013) – Pressmeddelande; "Philip Morris International Comments on New Zealand's Standardized Packaging Announcement" <http://investors.pmi.com/phoenix.zhtml?c=146476&p=irol-newsArticle&ID=1786037>

107 Pelc (2016), s. 3

108 <http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/disp-diff/lone.aspx?lang=eng>

109 Bernasconi, Nathalie (2009) – "Background paper on Vattenfall v. Germany arbitration"

110 http://iiapp.org/media/uploads/vattenfall_v_germany.rev2.pdf

111 Pelc (2016), s. 29

4.

ACHMEA V. SLOVAKIEN I OCH II

Det holländska försäkringsbolaget Achmea stämde Slovakien för att landet förbjudt privata vinster kopplat till välfärdssektorn. Slovakien tilldömdes i en skiljedomstol att betala företaget Achmea 22 miljoner euro. Den tidigare lagen om att förbjuda privata vinstdrivande aktörer ansågs strida mot landets konstitution av högsta domstolen och drogs tillbaka 2011, men påverkade inte skadeståndersättningen. År 2012 beslutade Slovakiens regering att föreslå instiftandet av en ensam, statlig aktör för sjukförsäkringar, och därigenom avsluta de privata sjukförsäkringsbolagens verksamhet i landet. Förslaget konkretiserades av hälsoministeriet i oktober samma år, utifrån tre tänkbara scenarion med avseende till de privata aktörerna. I februari 2013 skickade Achmea en första förberedande stämningsansökan om sin avsikt att driva Slovakien

inför skiljedomstol. Stämningen var nyskapande i den bemärkelse att lagen ännu inte implementerats, varav det syftet rimligen inte var att få kompensation utan avskräcka lagstiftningen. Fallet avskrevs.¹¹²

5.

TRANSCANADA V. USA

I januari 2016 stämde det kanadensiska energibolaget TransCanada USA via NAFTA-avtalet då Obama-administrationen stoppat byggandet av en oljeledning, Keystone XL, som var tänkt att föra kanadensisk oljesand till amerikanska raffinaderier. Oljesand medför, enligt en studie beställd av EU, 22 procent högre utsläpp av växthusgaser än konventionell olja.¹¹³ President Obama anförde just klimatskäl till varför oljeledningen stoppats.¹¹⁴ TransCanada kallade beslutet för godtyckligt och orättvist och gick omgående ut med skadeståndskrav på motsvarande 127 miljarder kronor. I likhet med Vattenfall fick skadeståndskravet omgående stora rubriker. Fallet pågår.¹¹⁵

112 <http://www.finance.gov.sk/en/Default.aspx?CatID=10&id=76>

113 Brandt, Adam R. (2011) - "Upstream greenhouse gas (GHG) emissions from Canadian oil sands as a feedstock for European refineries", s. 4

114 Obama, Barack (2015) - "Statement by the President on the Keystone XL Pipeline" <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/11/06/statement-president-keystone-xl-pipeline>

115 New York Times (2016) - "Transcanada to sue US for blocking Keystone XL pipeline" http://www.nytimes.com/2016/01/07/business/international/transcanada-to-sue-us-for-blocking-keystone-xl-pipeline.html?_r=1

DET FINNS FÅ BEVIS FÖR ATT ISDS SKULLE MEDFÖRA NÅGRA MENINGSFULLA FÖRDELAR FÖR EU. TVÄRTOM VARNAR STUDIEN FÖR RISKERNA MED ATT INKLUDERA ISDS, DÅ DET RISKERAR ATT LEDA TILL SÅVÄL KOSTSAMMA STÄMNINGAR SOM REDUCERAT POLICYUTRYMME.

2.2 BEHOVET AV INVESTERINGSSKYDD MELLAN UTVECKLADE STATER

Historiskt har användandet av investeringsskyddsklausuler framför allt existerat för att skydda företag som investerar i utvecklingsländer med upplevt instabila politiska och juridiska system. Det är därför relevant att beakta vilka skäl som existerar för att inkludera liknande tvistlösningsmekanismer mellan välutvecklade rättsstater, som i fallet med CETA mellan Kanada och EU. Med bakgrund av de påtalade riskerna har det inte alltid varit uppenbart varför EU-kommissionen valt att driva ett separat tvistlösningsförfarande i CETA¹¹⁶, men återkommande argument från förespråkare tenderar att fokusera på att behovet av att öka investeringar, att ISDS gynnar småföretag, att en tvistlösningsmekanism behövs även i avtal med utvecklade rättsstater för att kunna inkludera det i kommande avtal samt att svagheter i de inhemska lagstiftningssystemen kräver en neutral instans för tvistlösning.

2.2.1 PÅVERKAN PÅ MÄNGDEN INVESTERINGSFLÖDEN

Det mest förekommande argumentet för att ett omfattande investeringsskydd med tillhörande tvistlösningsmekanism behövs i avtal som CETA är att det kan bidra till en ökad mängd investeringar (utländska direktinvesteringar, FDI).

Svenskt Näringsliv menar att inkluderandet av ISDS är ett sätt för världslivet att "skapa ett investeringsklimat som lockar till sig internationella investeringar".¹¹⁷ EU-kommissionen hävdar att tidigare investeringsavtal har bidragit till att främja och skydda EU:s investeringar, både i form av de investeringar som görs i EU men även de som EU-baserade företag gör utomlands.¹¹⁸ Näringsminister Ann Linde (S) har även framfört att tvistlösningsmekanismen i CETA behövs för att "öka investeringarna".¹¹⁹

Under senare år har en mängd vetenskapliga rapporter ifrågasatt huruvida mängden investeringsflöden ökar som en effekt av avtal med ISDS.¹²⁰ En studie genomförd av WTO pekar på att ISDS-mekanismen tycks spela en underordnad roll för mängden investeringar.¹²¹ En senare studie av samma författare finner att striktare tvistlösningsmekanismer inte nödvändigtvis leder till en högre grad av utländska direktinvesteringar.¹²² Samma slutsats drar 120 professorer och internationella experter som i ett remissvar till EU-kommissionens konsultation om ISDS påpekar att det finns få bevis som stödjer att avtalen leder till ökade flöden av utländska direktinvesteringar.¹²³

En forskningsrapport från Centre for European Policy Studies som utvärderat en eventuell investeringsskyddsklausul i TTIP delar

116 Van Harten, Gus (2016), s. 2-3

117 Svenskt Näringsliv (2015) – "Därför behövs ett investeringsskydd i frihandelsavtalet mellan EU och USA", s. 18

118 EU-kommissionen (2015) – "Concept Paper: Investment in TTIP and beyond – the path for reform"

119 Linde, Ann (2016) – Anförande i Plenum som bemötande av interpellation av Jens Holm, http://riksdagen.se/sv/webb-tv/video/interpellationsdebatt/handelsavtalet-ceta_H310734

120 För en överblick, se ex. Paquay, Francois (2014) – "Studies doubt that investor protection measures alone can increase FDI", https://www.contexte.com/article/politique-exterieur-de-lue/isds-what-impact-on-foreign-direct-investment_37639.html

121 Berger, Axel et. al (2009) – "Do trade and investment agreements lead to more FDI? Accounting for key provisions inside the black box", s. 18

122 Berger, Axel et. al (2010) – "More stringent BITs, less ambiguous effects on FDI? Not a Bit!"

123 Schepel, Harm et. al (2014) – "Statement of Concern about Planned Provisions on Investment Protection and Investor-State Dispute Settlement (ISDS) in the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)", s. 4, https://www.kent.ac.uk/law/isds_treaty_consultation.html

samma bild och påpekar att det finns få bevis för att ISDS skulle medföra några meningsfulla fördelar för EU. Tvärtom varnar studien för riskerna med att inkludera ISDS, då det riskerar att leda till såväl kostsamma stämningar som reducerat policyutrymme.¹²⁴

Det finns empiriskt stöd för att bilaterala investeringsavtal på det stora hela kan bidra till positiva effekter för mängden utländska direktinvesteringar, men detta påverkas till stor del av de existerande förutsättningarna för att göra en investering. Investeringsslödena mellan Kanada och EU är redan omfattande, och det är osannolikt att mängden investeringsflöden, i likhet med investeringsflöden mellan andra transatlantiska parter, hålls tillbaka av en oro för de politiska risker som en tvistlösningsmekanism som ISDS är avsedd att skydda mot.¹²⁵

Det är i detta sammanhang värt att nämna att CETA dramatiskt kan utöka mängden investeringsflöden som täcks av en ISDS-liknande tvistlösningsmekanism, inte minst då det finns en teoretisk möjlighet att amerikanska investerare kan utnyttja avtalets investeringskydd via dotterbolag med omfattande affärsverksamhet i Kanada.¹²⁶ CETA är därför inte jämförbart med enskilda bilaterala investeringsavtal Sverige har sedan tidigare, som i de flesta fall endast täcker en ytterst begränsad mängd investeringsflöden på ett fåtal områden.

2.2.2 BEHOVET AV TVISTLÖSNINGSMEKANISM FÖR KOMMANDE AVTAL

Ett annat återkommande argument för behovet av en form av ISDS-mekanism är att det krävs i avtal med Kanada och USA för att även kunna inkluderas i framtida avtal, exempelvis med Kina.¹²⁷ Det finns dock begränsat stöd för denna tes. Australien har exempelvis ingått ett avtal med USA utan investeringskydd, samtidigt som landet förhandlat fram det i ett senare avtal med Sydkorea.¹²⁸ Samtidigt har Kina inkluderat mekanismen i avtal med länder som tidigare valt att inte inkludera ISDS i avtal med USA.¹²⁹

2.2.3 VEM ANVÄNDER INVESTERINGSSKYDD?

Ett tredje argument, som framförts både av EU-kommissionen och Sveriges regering, är att existensen av ett investeringskydd och tvistlösningsmekanism gynnar små – och medelstora företag. EU-kommissionen har dock inte framfört något underlag som stärker denna tes.¹³⁰ En rapport från Osgoode Hall Law School går igenom alla offentliga ISDS-fall fram till våren 2015.¹³¹ Rapportens slutsats är att det framför allt är särskilt stora företag som är vinnare på ISDS, även om små företag också använder systemet. Särskilt stora företag har enligt studien kompenenserats med 6 526 miljoner amerikanska dollar, att jämföra med 36 miljoner amerikanska dollar för

124 Poulsen, Lauge et. Al (2015) – "Transatlantic investment treaty protection", s. 30-31

125 Se ex. Poulsen, Lauge, Bonnitche, Jonathan och Webb Yackee, Jason (2013) – "Cost and benefits of an EU-USA investment protection treaty", s. 44

126 Van Harten (2015:a), "A parade of reforms: the European Commission's latest proposal for ISDS", s. 13 Van Harten, Gus (2015:b) – "The European Commission's push to consolidate and expand ISDS: An assessment of the proposed Canada-Europe CETA and Europe-Singapore FTA", s. 2

127 Se ex. Euractiv (2015:a) – "Failure on ISDS could risk EU trade deal with China, says diplomat"

128 Krajewski (2014), s. 8

129 Berger, Axel och Skovgaard Poulsen, Lauge N. (2015) – "The Transatlantic Trade and Investment Partnership, investor-state dispute settlement and China"

130 Van Harten (2016), s. 3

131 Van Harten, Gus och Malysheuski, Pavel (2016) – "Who has benefited financially from investment treaty arbitration? – An evaluation of the size and wealth of claimants"

små- och medelstora företag. Småföretag gör av förklarliga skäl inte investeringar i samma storleksordning som större företag, men om systemet särskilt skulle gynna dessa företag, vilket exempelvis framförts av Svenskt Näringsliv, torde andelen fall för småföretag vara ansenligt högre i det fall systemet används likvärdigt.¹³² Diskrepansen mellan de totala ersättningar som tilldelats stora och små företag är dock tillsynes omfattande.

2.3 REFORMFÖRSLAGET ICS

Investeringsskyddsmekanismen i CETA bygger på det förslag om en permanent domstol, ICS, som EU-kommissionen presenterade för TTIP under 2015. Att förändra investeringskyddet i CETA ansågs nödvändigt efter det negativa gensvaret på kommissionens remissrunda om ISDS som baserade sig på förslaget i CETA – en omförhandling av investeringsdelen hade även krävts av Frankrike och Tyskland.¹³³

Enligt kommissionen utgör villkoren i CETA ett tydligt uppbrott mot gamla ISDS-mekanismer och påvisar en gemensam vilja från EU och Kanada att ersätta gamla system med en nytt system som på sikt kan utvecklas till en permanent, multilateral investeringsdomstol. Kommissionen menar att CETA därutöver innehåller ett starkare skydd för rätten att reglera, tydligare regler för skiljedomare för att undvika intressekonflikter samt en mekanism för överklagan som kan åtgärda eventuella felaktigheter. Kommissionen hävdar även att CETA:s originaltext redan motsvarade det mest progressiva investeringskyddsavtalet med tydligt definierade avgränsningar för skyddet för investeringar, öppenhet, uppförandekoder för domare,

möjlighet att tidigt avslå ogrundade stämningar och krav på förloraren att betala samtliga rättegångskostnader, men att kommissionens förhållningssätt till investeringskydd utvecklats än mer sedan dess. Det juridiskt genomgångna CETA skall motsvara även dessa förbättringar.^{134 135}

2.4 MATERIELLA VILLKOR FÖR INVESTERINGSSKYDD I CETA

CETA-avtalets åttonde kapitel innehåller dels materiella villkor för investeringskydd som medför ett flertal nyheter i förhållande till tidigare avtal, samt en ny form av tvistlösningsmekanism (artikel 8.18) som medför en mängd nya regler för hur potentiella avtalsbrott i förhållandena till de åtaganden som görs i kapitlet skall lösas. Centralt för denna rapport är att försöka utröna i vilken grad de genomförda förändringarna till fullo garanterar rätten att reglera och samtidigt omintetgör möjligheten att investeringskyddet kan användas som ett verktyg för att indirekt hämma och/eller utmana lagstiftning som syftar till att exempelvis skydda människor och/eller miljö.

De vanliga aspekterna av investeringskydd, som även inkluderas i CETA, är regler gällande marknadstillträde, expropriation, rättvis och skälig behandling samt nationell behandling. Vi kommer här i huvudsak att fokusera på expropriation samt rättvis och skälig behandling, och summerar med de undantag som är inskrivna i avtalet för att värna rätten att reglera, innan vi går vidare med att diskutera hur den nya tvistlösningen (ICS) är tänkt att fungera. Rörande själva tvistlösningen tittar vi i den här rapporten främst på de tolkningar och utrymme

¹³² Svenskt Näringsliv (2015), s. 24

¹³³ Euractiv (2015:b) – "Paris and Berlin call for review of EU-Canada trade deal" <http://www.euractiv.com/section/trade-society/news/paris-and-berlin-call-for-review-of-eu-canada-trade-deal/>

¹³⁴ EU-kommissionen (2016:a)

¹³⁵ För ett mer detaljerat resonemang från EU-kommissionen kring förbättringar i CETA, se; http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/november/tradoc_151918.pdf

DÄRAV MENAR PROFESSORERNA, HAR EU-KOMMISSIONEN I CETA HELT MISSLYCKATS MED ATT UNDVIKA POTENTIELLA STÄMNINGAR MOT ALLMÄNNYTTIGA ÅTGÄRDER UTIFRÅN INDIREKT EXPROPRIATION.

parterna skapat för att kunna åtgärda upplevda problem med ISDS (exempelvis oskäliga fall och rättegångskostnader).

Det är även värt att notera att om avtalet skulle upphöra, fortsätter reglerna i investeringskapitlet för gjorda investeringar att gälla 20 år framöver.¹³⁶

2.4.1 DEFINITION AV INVESTERINGAR

Det är värt att notera att CETA inkluderar en förhållandevis bred definition av investeringar, som därigenom innebär att investeringskapitlet täcker ett flertal typer av tillgångar. För att definieras som ett företag från den ena parten krävs en betydande affärsverksamhet (substantial business activity) i det landet.¹³⁷ På grund av att vad som utgör en betydande affärsverksamhet inte utförligare definieras i CETA är det oklart vilka verksamheter som kommer att exkluderas, förutom rena brevlådeföretag.¹³⁸ Det är tveksamt om detta exempelvis skulle exkludera amerikanska företag med omfattande verksamhet i Kanada att, via sina kanadensiska dotterbolag, påbörja ett stämningförfarande mot EU eller dess medlemsländer.¹³⁹

2.4.2 EXPROPRIATION

En central del i investeringskyddsavtal är en artikel som behandlar expropriation. Det finns två typer av expropriation – dels direkt expropriation som närmast kan likställas med nationalisering där staten beslagtar privat egendom, samt indirekt expropriation som exempelvis frantår investeraren

kontrollen över dess investering eller radikalt minskar investeringens värde, och därmed får en effekt som går att likställa med en direkt expropriation. Artikel 8.12 i CETA förbjuder inte expropriation per se, utan syftar till att etablera inom vilka ramar en expropriation är i enlighet med avtalet. Historiskt är det artiklar om expropriation som tillsammans med artikeln om rättvis och skälig behandling förekommit mest frekvent i investeringstvister och även kan anses ha störst inverkan på rätten att reglera.¹⁴⁰

I CETA definieras expropriation i artikel 8.12. En expropriation är förbjuden, såvida den inte sker för att uppnå ett allmänintresse (public purpose), följer rättssamhällets principer (due process), sker på ett icke-diskriminerande sätt, samt innebär snabb, adekvat och effektiv kompensation (on payment of prompt, adequate and effective compensation). Samtliga dessa kriterier behöver alltså uppnås för att expropriationen skall anses vara i enlighet med CETA. Ersättningen skall motsvara marknadsvärdet av investeringen omedelbart före exproprieringen eller när exproprieringen blev känd. Marknadsvärdet skall bedömas utifrån ett par nämnda kriterier men även "andra kriterier", vilket påverkar förutsägbarheten kring storleken på en eventuell ersättning.¹⁴¹

CETA-avtalets skrivningar om direkt expropriation kan i vissa fall innebära ett större skydd än vad som motsvaras av svensk rätt, även om skillnaderna på denna punkt rimligen är relativt marginella. I ett remissvar till Kommerskollegium från Uppsala

¹³⁶ CETA, artikel 30.9:2

¹³⁷ CETA, artikel 8.1

¹³⁸ Krajewski, Markus och Hoffmann, Rhea Tamara (2016) – "The European Commission's Proposal for Investment Protection in TTIP", s. 8

¹³⁹ Van Harten (2015:a), s. 13

¹⁴⁰ Kommerskollegium (2015) – "Rätten att reglera" i handelsavtalet mellan EU och Kanada – och hur kan det bli i avtalet med USA?, s. 2

¹⁴¹ Kommerskollegium (2015) – s. 29

STATEN AVSÄGER SIG INTE GENOM ETT INVESTERINGSAVTAL PÅ NÅGOT SÄTT RÄTTEN ATT LAGSTIFTA, UTAN DET HANDLAR OM HURUVIDA DETTA KAN GÖRAS UTAN ATT BRYTA MOT ÅTAGANDEN I AVTALET.

universitet menar professor Kaj Hobér¹⁴² att CETA gällande direkt expropriation inte på något avgörande sätt avviker från vad som är gällande i svensk rätt idag.¹⁴³ Kommerskollegium noterar dock att rätten till ersättning för indirekt expropriation i svensk rätt är något svagare jämfört med i CETA.¹⁴⁴

Då indirekt expropriation frekvent använts som skäl för stämningar mot politiska åtgärder som syftat till att skydda folkhälsa eller miljö, exempelvis i fallet med Philip Morris ovan, har parterna i CETA försökt förtydliga vad som är att betrakta som indirekt expropriation.¹⁴⁵ Indirekt expropriation är att likställa med direkt expropriation i det fall åtgärden ”väsentligen berövar en investering dess grundläggande egenskaper”. Att klargöra huruvida en åtgärd motsvarar en indirekt expropriation behöver, enligt tolkningsparagrafen i CETA, studeras från fall till fall där följande beaktas; Åtgärdens/åtgärdernas ekonomiska konsekvenser (även om det faktum att en åtgärd har en negativ effekt på värdet av företagets investering inte i sig självt innebär en indirekt expropriation), varaktigheten på åtgärden, i vilken grad åtgärden inverkar på rimliga förväntningar från investeringen samt åtgärdens syfte och motiv.¹⁴⁶ För att tydliggöra ytterligare har parterna skrivit in i avtalet att en åtgärd om är icke-diskriminerande, syftar och genomförs på ett sätt

som avser att skydda legitima allmännyttiga mål såsom hälsa, säkerhet eller miljö, inte utgör indirekt expropriation, förutom i ovanliga fall där dess konsekvenser förefaller uppenbart orimliga (manifestly excessive) i förhållande till dess syfte.¹⁴⁷ Således överlämnas här ett stort tolkningsutrymme till den tribunal som skall besluta i ett eventuellt stämningförfarande, vilka därigenom ges ett stort manöverutrymme att värdera investerarens rättigheter i förhållande till politiska åtgärder som syftar till att skydda människor och miljö. Att lämna över ett sådant tolkningsutrymme till en domstol utanför nationell rätt är förenligt med flera problem.¹⁴⁸ Just det stora tolkningsutrymme, och den osäkerhet detta medför, gör att investerare även fortsättningsvis kan använda indirekt expropriation som ett skäl för stämning, även om utfallet av stämningen är osäker. Som nämnts ovan behöver dock inte en vinst i det specifika fallet vara det enskilda syftet för en investerare att stämma utifrån indirekt expropriation.

I det remissvar kring investeringsskyddet i CETA som skickats från över 120 professorer och internationella experter hävdas att den enda konkreta effekten av de förtydliganden som inkluderas i avtalet är att domarna uppmuntras till ännu fler godtyckliga bedömningar kring vilka statliga åtgärder som är

142 Hobér är partner på advokatbyrån Mannheimer Swartling, som bl.a. företrätt Vattenfall i båda stämningarna mot Tyskland, se avsnitt 2.1.2§ <http://www.mannheimerswartling.se/aktuellt/nyheter/kaj-hober-kallas-till-professor-i-internationell-investerings-och-handelsratt-vid-uppsala-universitet-nytt-rattsvetenskapligt-forskarutbildningsamne-och-juridiskt-utbildningsamne-inrattas/>

143 Hobér, Kaj och Dalqvist, Joel (2016) – Uppsala Universitet, JURFAK 2016/50, Remiss gällande demokratiska effekter av CETA-avtalet

144 Kommerskollegium (2015), s. 28

145 CETA, Annex 8a

146 (a) the economic impact of the measure or series of measures, although the sole fact that a measure or series of measures of a Party has an adverse effect on the economic value of an investment does not establish that an indirect expropriation has occurred; (b) the duration of the measure or series of measures of a Party; (c) the extent to which the measure or series of measures interferes with distinct, reasonable investment-backed expectations; and (d) the character of the measure or series of measures, notably by their object, context and intent.

147 CETA, annex 8a.3

148 Krajewski och Hoffman (2016), s. 10

proportionerliga, även om kriterierna är något striktare än tidigare. Att införa en form av proportionalitetsanalys i definitionen av indirekt expropriation är begreppsmässigt bristfälligt. Därav menar professorerna, har EU-kommissionen i CETA helt misslyckats med att undvika potentiella stämningar mot allmännyttiga åtgärder utifrån indirekt expropriation.¹⁴⁹

2.4.3 RÄTTVIS OCH SKÄLIG BEHANDLING

Klausuler om rättvis och skälig behandling (fair and equitable treatment, FET) har frekvent använts i stämningförfaranden. Ofta görs en specifik hänvisning till investerarens legitima förväntningar, som i fallet med Lone Pine. Enligt FN-organet UNCTAD skulle en rimlig förändring av klausulen för rättvis och skälig behandling vara att antingen ta bort den helt, alternativt tydligt definiera klausulen.¹⁵⁰ I CETA har parterna i viss mån följt denna rekommendation, genom att försöka definiera vad som utgör ett brott mot avtalets åtagande om rättvis och skälig behandling. Definitionerna utgör ett klagörande i förhållande till många tidigare investeringsavtal och är betydligt mer kvalificerade.¹⁵¹

CETA definierar rättvis och skälig behandling i artikel 8.10. Parterna åtar sig att garantera detta, och bryter mot åtagandet om de skulle genomföra en åtgärd som exempelvis är ett exempel på "riktad diskriminering på uppenbart felaktiga grunder" (utifrån exempelvis kön, ras eller religion), kränkande behandling av investerare, bristande rättssäkerhet i ett administrativt

förfarande eller "uppenbar godtycklighet" (manifest arbitrariness).¹⁵² Det är här värt att notera att CETA inte klargör att en överträdelse mot skälig och rättvis behandling endast sker när någon av de sex definitioner som anges överträds. Därigenom kvarstår, trots de uppräknade exemplen i CETA, en teoretisk möjlighet för tribunalen att tolka in ytterligare aspekter av vad som kan utgöra brott mot denna klausul.¹⁵³

I tillämpningen av artikel om rättvis och skälig behandling kan en tribunal ta hänsyn till huruvida en part gjort vissa utfästelser (specific representation) till en investerare som i sin tur skapat en berättigad förväntning (legitimate expectation) hos investeraren vilket väglett investeringsbeslutet – utfästelser som parten sedermera svikit.¹⁵⁴ Vad som utgör ett brott mot åtagandet om rättvis och skälig behandling kan även ändras i framtiden genom ett beslut av CETA:s gemensamma kommitté, vilket således ligger utanför svensk kontroll.

Just faktumet att en investerare ansett sig ha en "berättigad förväntning" på hur investeringen skall behandlas har historiskt föranlett ett flertal stämningar. Här kan noteras att exempelvis Uppsala universitet i sitt remissvar till Kommerskollegium menar att denna möjlighet är begränsad i CETA, samtidigt som det inte går att uttala sig i detalj om vilken typ av statlig åtgärd som faller på "rätt sida" om artikel 8.10.¹⁵⁵ Kommerskollegium menar å sin sida att delen om berättigade förväntningarna "begränsats så kraftigt att den i realiteten erbjuder ett väldigt litet skydd för investerare".¹⁵⁶ Det tolkningen förbiser dock

149 Schepel et. Al (2014), s. 12-13

150 UNCTAD (2012) - "World investment report 2012", s. 139

151 Hobér och Dahlqvist (2016), s. 4

152 CETA, artikel 8.10:2

153 Van Harten, Gus (2015:b), s. 13

154 CETA, artikel 8.10:4

155 Hobér och Dahlqvist (2016), s. 5

156 Kommerskollegium (2015), s. 3

det faktum att den beslutande tribunalen återigen, likhet med expropriationsartikeln, ges ett stort utrymme att tolka artikeln. Det finns nämligen inga detaljerade krav kring exakt vad som utgör ett "löfte" från staten gällande investeringen. Ett rimligt krav hade exempelvis varit att ett sådant löfte skulle vara skriftligt. Därav är tolkningsutrymmet för vad som kan utgöra ett "löfte" i nuläget för omfattande.¹⁵⁷

Historiska erfarenheter av att försöka begränsa tolkningsutrymmet för rättvis och skälig behandling visar att parternas försök i CETA sannolikt inte kommer uppnå det önskade effekterna och att försöka begränsa definitionen av "berättigade förväntningar" rimligen inte kommer att få någon större effekt.¹⁵⁸

2.4.4 RÄTTEN ATT REGLERA

CETA innehåller ett flertal klausuler som, direkt eller indirekt, kan erbjuda undantag från avtalets åtaganden och därigenom främja rätten att reglera. Det är här även värt att poängtera vad som avses med rätten att reglera; definitionen avser under vilka omständigheter en stat kan införa nya lagar och regler utan att bryta mot avtalet och därmed bli föremål för ett eventuellt skadestånd. Staten avsäger sig inte genom ett investeringsavtal på något sätt rätten att lagstifta, utan det handlar om huruvida detta kan göras utan att bryta mot åtaganden i avtalet.¹⁵⁹ Ett återkommande argument är att staten, på grund av potentiella

skadeståndskrav, kan avstå från att lagstifta (nedkylningseffekt/regulatory chill), men detta är i sådana fall en indirekt effekt.

Till att börja med undantas verksamhet som bedrivs i samband med utövandet av offentliga befogenheter från avsnitt B (marknadstillträde) och C (nationell behandling) i investeringskapitlet.¹⁶⁰ Således undantas inte avsnitt D som rör investeringskydd (däribland expropriation och skälig och rättvis behandling). Undantaget är identiskt och definieras på samma sätt som i GATS.¹⁶¹ Den här rapporten gör bedömningen att detta enbart med säkerhet exkluderar ett väldigt begränsat antal verksamheter (ex. polis), och inte erbjuder något omfattande skydd för offentliga verksamheter. En mer utförlig genomgång av tolkningen av detta undantag återfinns i kapitel tre, avsnitt 3.6.1.

I artikel 8.9.1 bekräftar parterna att de bibehåller sin rätt att lagstifta i syfte att uppnå legitima politiska mål, såsom skyddet för folkhälsa, säkerhet, miljö, allmän moral, socialt skydd, konsumentskydd samt värnandet av kulturell mångfald. Artikel 8.9.1 i CETA skiljer sig något från motsvarande artikel i EU-kommissionens förslag på ICS i TTIP.¹⁶² I förslaget till TTIP skall rätten att reglera inte påverkas av skrivningarna i investeringsdelen¹⁶³, medan texten i CETA enbart "bekräftar" parternas rätt att reglera.¹⁶⁴ Enligt en artikel i World Trade Online lyckades Kanada i detta avseende ändra skrivningen på ett sätt som

¹⁵⁷ Krajewski och Hoffman (2016), s. 10

¹⁵⁸ Schepel et. al (2014), s. 10-11

¹⁵⁹ Kommerskollegium (2015), s. 8

¹⁶⁰ CETA, artikel 8.2.B, activities carried out in the exercise of governmental authority

¹⁶¹ Se GATS, artikel 1.3.b och 1.3.c, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats.pdf

¹⁶² EU-kommissionen (2015)

¹⁶³ The provisions of this section shall not affect the right of the Parties to regulate within their territories

¹⁶⁴ For the purpose of this Chapter, the Parties reaffirm their right to regulate within their territories

ÖVERLAG FINNS DET FÅ SKÄL FÖR ATT INKLUDERA DEN TYP AV OMFATTANDE INVESTERINGSSKYDD, INKLUSIVE INVESTERINGSMEKANISM, SOM KANADA OCH EU INFÖR I CETA.

skulle medföra ett lägre skydd för staterna mot stämningar från investerare i förhållande till EU:s förslag i TTIP.¹⁶⁵ Huruvida detta är fallet är något oklart, då samma text även återfinns i EU:s färdigförhandlade avtal med Vietnam.¹⁶⁶ I den första versionen av CETA-avtalet återfinns en liknande skrivning endast i inledningen (preambeln) av avtalet.¹⁶⁷ En annan skillnad som är värd att notera är att ordet "nödvändig" försvunnit (se tidigare not), vilket snarast stärker skrivningen.

18.9.2. klargörs även att det faktum att en part lagstiftar i sig inte innebär en överträdelse av åtaganden i avtalet, även om det inverkar negativt på värdet av en investering. Artikel 28.3 innehåller även samma generella undantag som GATS¹⁶⁸ där parterna, förutsatt att åtgärderna inte tillämpas på ett sätt som skulle innebära ett medel för godtycklig eller oberättigad diskriminering eller en förtäckt inskränkning av tjänstehandeln, kan utföra en nödvändig åtgärd för att skydda exempelvis människors, djurs eller växters liv eller hälsa. Vidare finns hänvisningar till rätten att reglera i kapitlen om arbetsrätt (23) samt hållbar utveckling (24), där parterna exempelvis ges rätt att fastställa sina nivåer av miljöskydd och anta eller ändra miljölagstiftning i enlighet med denna nivå. Samtidigt måste ändringarna på miljöområdet ske på ett sätt som överensstämmer med avtalet (in a manner consistent... with this agreement), ett tillägg som i praktiken kan urholka betydelsen av artikeln.

Ytterligare ett relevant undantag som är värt att nämna gäller marknadstillträde (artikel 8.4:2D). Undantaget från reglerna om marknadstillträde berör en åtgärd som syftar till att skydda naturresurser och miljön, genom införandet av ett moratorium eller förbud eller indragande av tillstånd att bedriva en viss verksamhet. Det är dock värt att notera att detta undantag endast gäller reglerna för marknadstillträde, som exempelvis reglerar möjligheten att införa monopol. Ett undantag från artiklarna 8.4 till 8.8 (marknadstillträde, prestationskrav, nationell behandling, mest gynnad nation samt företagsledning och styrelser) finns även för icke-konformativa åtgärder som upprätthålls på lokal nivå eller regional, nationell eller EU-nivå (i enlighet med undantag i annex I) eller ett undantag listat av någon av parterna i annex II.¹⁶⁹ (Mer om detta under avsnitt 3.6.2).

EU-kommissionen har återkommande poängterat att skrivningarna i CETA nu garanterar medlemsstaternas rätt att reglera i syfte att skydda sina medborgare, men det är ytterst tveksamt om så verkligen är fallet.¹⁷⁰ Betydelsen av artikel 8.9.1 om rätten att reglera är oklar, då parterna framför allt enbart bekräftar en redan etablerad rätt.

På det stora hela är det tveksamt om dessa skrivningar på något avgörande sätt skiljer CETA från andra, liknande avtal. Snarare bekräftas det rådande förfarandet där tribunalen får väga en åtgärd som syftar till att skydda allmänintresset mot de

165 World Trade Online (2016) – "CETA Includes EU Investment Court, Compromise On Right To Regulate"

166 EU - Vietnam FTA, artikel 13bis, 1.

167 RECOGNIZING that the provisions of this Agreement preserve the right to regulate within their territories and resolving to preserve their flexibility to achieve legitimate policy objectives, such as public health, safety, environment, public morals and the promotion and protection of cultural diversity; and

168 Se GATS, artikel XIV

169 CETA, artikel 8.15

170 Se ex. EU-kommissionen (2016:c) – Pressmeddelande; "European Commission proposes signature and conclusion of EU-Canada trade deal" http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2371_en.html

INVESTERARE MED ANSENLIGA EKONOMISKA MUSKLER LÄR INTE AVSKRÄCKAS, OCH TVÄRTOM KAN SITUATIONEN FÖRVÄRRAS I DE FALL STATEN INTE ÄR SÄKER PÅ ATT VINNA, OCH I ÄNNU STÖRRE GRAD ÄN TIDIGARE PRESSAS ATT NÅ EN FÖRLIKNING.

rättigheterna för investerare som finns i avtalet.¹⁷¹ Artiklarna om rätten att reglera i CETA exkluderar således inte möjligheten att lagstiftning som antagits i syfte att skydda exempelvis miljö, arbetare eller folkhälsa kan föranleda stämningar och kompensationskrav.¹⁷²

2.5 TVISTLÖSNING

I syfte att garantera att avtalets åtaganden om investerings-skydd respekteras innehåller även CETA-avtalet en tvistlösningsmekanism som kan användas av investerare som anser sig drabbade av att en stat brutit mot något av sina åtaganden i avtalet. EU-kommissionen har i CETA ersatt den tidigare ISDS-mekanismen med en permanent domstol, kallad Investment Court System (ICS). Denna tvistlösningsmekanism är tillämplig för investerare och på det rättigheter som ges utländska investerare inom ramen för kapitel 8 av avtalet. Endast upplevda brott mot avsnitt C och D i investeringskapitlet kan åberopas av en investerare inom ramen för denna tvistlösningsmekanism, vilket inkluderar exempelvis expropriation samt rättvis och skälig behandling ovan.¹⁷³ I övriga fall sker tvistlösningen mellan EU och Kanada inom ramen för kapitel 29 (dispute settlement).

2.5.1 DOMSTOLEN

Till skillnad från den typ av skiljedomstol som upprättas inom ramen för ISDS etableras i CETA en permanent tribunal där den gemensamma CETA-kommittén utser dess 15 medlemmar. Fem av dessa ska vara från EU:s medlemsstater, fem från Kanada, och fem från tredje land. Medlemmarna skall ha kvalifikationer som motsvarar kraven för att vara domare inom deras respektive länder alternativt vara jurister med en "allmänt erkänd kompetens". Tre medlemmar av tribunalen skall hantera fall, där en representant vardera kommer från respektive nationell kategori ovan.¹⁷⁴ Medlemmarna av tribunalen skall även underställas vissa etiska regler. Det är värt att notera att både det europeiska samt tyska domarförbundet har framfört tvivel kring huruvida ICS uppnår de internationella kraven på oberoende domstolar.¹⁷⁵

Tribunalen är även föremål för bindande tolkningar från den gemensamma CETA-kommittén. Tolkningar från den av Kanada och EU-kommissionen kontrollerade kommittén kan¹⁷⁶ göras i det fall "allvarliga problem uppstår gällande tolkningen" om investeringar.¹⁷⁷ Exakt vad som utgör ett allvarligt problem är dock oklart. Det bör också poängteras att de bindande tolkningar på tribunalen som här kan bli aktuella görs av EU i samråd med Kanada. Detta sker alltså utanför Sveriges direkta kontroll.

¹⁷¹ Hobér och Dahlqvist (2016), s. 4 Schepel (2014), s.1

¹⁷² Krajewski och Hoffman (2016), s. 16, Van Harten (2016), s. 4-5

¹⁷³ CETA, artikel 8.18

¹⁷⁴ CETA, artikel 8.27

¹⁷⁵ European Association of Judges (2015) - "Statement from the European Association of judges (EAJ) on the proposal from the European Commission on a new investment court system" och Deutscher Richterbund (DRB) (2016) - "Opinion on the establishment of an investment tribunal in TTIP - the proposal from the European Commission on 16.09.2015 and 11.12.2015"

¹⁷⁶ För detaljer om kommittén, se CETA, kapitel 26

¹⁷⁷ CETA, artikel 8.31:3

2.5.2 OSKÄLIGA FALL

För att undvika så kallade oskäligen fall (frivolous cases) har parterna i CETA även inkluderat en klausul som ger respondenten (staten) möjlighet att anföra att en stämning är uppenbart utan laglig grund (manifestly without legal merit).¹⁷⁸ Det är dock oklart huruvida klausulen, på grund av den relativt vaga formuleringen, kommer att resultera i att oskäligen fall direkt kan avskrivas.¹⁷⁹ Även om klausulen kan medföra vissa fördelar är det sannolikt inte tillräckligt för att åtgärda problemen med den här typen av stämningar som binder stater i omfattande rättsprocesser.¹⁸⁰

2.5.3 RÄTTEGÅNGSKOSTNADER

Praxis i de flesta existerande investeringsavtal är att båda de tvistande parterna betalar sina respektive rättegångskostnader, oavsett utfall i själva tvisten. I CETA har parterna ändrat detta genom att klargöra att förloraren av en tvist, förutom i exceptionella fall som avgörs av tribunalen, skall stå för både sina egna och den vinnande partens rättegångskostnader.¹⁸¹ Syftet är därigenom att avskräcka från stämningar med liten chans att bifallas. Detta innebär dock att även staten blir skyldig att betala investerarens rättegångskostnader i det fall investeraren vinner. Det är oklart vilket av ovanstående förhållningssätt som har störst påverkan på rätten att reglera, och likaledes oklart huruvida förändringen verkligen avskräcker en investerare från att gå vidare med ett stämningförfarande som med största sannolikhet kommer att förloras.¹⁸² Investerare

med ansevärd ekonomiska muskler lär inte avskräckas, och tvärtom kan situationen förvärras i de fall staten inte är säker på att vinna, och i ännu större grad än tidigare pressas att nå en förlikning.¹⁸³

2.6 DISKUSSION OCH SLUTSATS

Överlag finns det få skäl för att inkludera den typ av omfattande investeringskydd, inklusive investeringsmekanism, som Kanada och EU inför i CETA. Det finns inga tydliga bevis för att mängden investeringsflöden skulle påverkas nämnvärt på grund av en tvistlösningsmekanism, eller att detta är tvunget i CETA för att kunna appliceras i kommande avtal. Både Kanada och EU förfogar över oberoende rättssystem, och den existerande mängden investeringsflöden mellan regionerna tyder knappast på att investeringsmängden hämmats av en oro för bristande rättssäkerhet.

Samtidigt som fördelarna med system är få finns fortsatt betydande risker. Till att börja med expanderar EU i CETA kraftigt mängden investeringsflöden som täcks av en ISDS-liknande tvistlösningsmekanism. Även om avtalet, både gällande materiella villkor och procedur, på flera sätt innebär en förbättring mot tidigare investeringsavtal garanteras inte tillräckligt rätten att reglera, och den tolkningsbarhet som flera artiklar i avtalet innehåller överlämnar ett oproportionerligt tolkningsutrymme till den tribunal som skall avgöra eventuella tvister mellan investerare och stat. I praktiken behöver en stat kunna demonstrera att en åtgärd inte var godtycklig (varken

178 CETA, artikel 8.31:3

179 Schepel et al. (2014), s. 21

180 Chen, Tsai-fan (2015) - "Deterring frivolous challenges in Investor-state Dispute Settlement", s. 74

181 CETA, artikel 8.39:5

182 Krajewski (2014), s. 19

183 Chen, Tsai-fan (2015) s. 74

EFTER EN SAMHÄLLSDEBATT OM SVENSK MINERALLAGSTIFTNING HAR EXEMPELVIS VÄNSTERPARTIET FÖRESLAGIT ATT GRUVAVGIFTEN SKALL HÖJAS FRÅN DAGENS 0,02 PROCENT TILL 10 PROCENT, ÄVEN FÖR EXISTERANDE GRUVOR. SKULLE EN SÅDAN ÅTGÄRD VARA I LINJE MED ÅTAGANDEN I CETA? DET ÄR INTE HELT SOLKLART.

till sin natur eller rörande det administrativa förfarandet), inte diskriminerande, inte stred mot investerarens berättigade förväntning, inte var uppenbart orimlig i förhållande till sitt syfte samt skedde för att uppnå samt resulterade i skyddandet av ett legitimt politiskt mål.

Flera framtida åtgärder som övervägs av Sverige skulle kunna strida mot CETA, beroende på tribunalens tolkning. Ett relevant område i CETA är gruvsektorn, där kanadensiska bolag redan opererar i stor omfattning i Sverige. Efter en samhällsdebatt om svensk minerallagstiftning har exempelvis Vänsterpartiet föreslagit att gruvavgiften skall höjas från dagens 0,02 procent till 10 procent, även för existerande gruvor. Skulle en sådan åtgärd vara i linje med åtaganden i CETA? Det är inte helt solklart.

Investerare åtnjuter redan idag materiella rättigheter via svensk rätt. Skillnaden i CETA är dels att ytterligare materiella rättigheter ges, utan att någon av de skyldigheter som ingår i svensk rätt följer med. Utländska investerare ges alltså en stor mängd rättigheter utan att avkrävas några skyldigheter, vilket leder till en grav obalans. Även om de materiella rättigheterna därav inte i någon omfattande utsträckning sträcker sig utanför svensk rätt, gör den totala avsaknaden av skyldigheter att detta markant snedvrider balansen mellan Sverige och den utländska investeraren. Därutöver lämnas tolkningen av i flera fall vagt formulerade artiklar om FET och expropriation över till en skiljedoms tribunal, där Kanada och EU-kommissionen bara i exceptionella fall kan göra bindande tolkningar. Det är här värt att notera att Sverige alltså inte har någon möjlighet att göra bindande krav på hur avtalets artiklar skall tolkas.

Definitionerna för vad som utgör indirekt expropriation samt brott mot avtalets artiklar om rättvis och skälig behandling har tydliggjorts, men är fortfarande i allra högsta grad föremål för en omfattande tolkningsbarhet. Samtidigt undantas dessa aspekter av investeringsskyddet inte från några centrala aspekter av avtalet, och kan således tillämpas på områden även där

undantag råder från regler om exempelvis marknadstillträde. Att exempelvis återinföra ett monopol eller förbjuda vinster i välfärden, måste, även om åtgärderna skulle anses undantagna från avtalets regler om marknadstillträde och nationell behandling, ändå genomföras på ett sätt som inte kan tolkas som att stå i strid med reglerna för expropriation eller rättvis och skälig behandling. Samtidigt är rätten att reglera, till skillnad från vad EU-kommissionen hävdar, inte fullgott skyddad. De artiklar som avser att skydda denna rätt garanterar således inte att lagstiftning som antagits i syfte att skydda exempelvis miljö, arbetare eller folkhälsa inte kan bli föremål för stämningar. Huruvida en investerare skulle vinna en sådan stämning beror på det specifika fallet och den tolkning tribunalen gör, men bara att tolkningsutrymmet är stort nog gör att "hotet" om en eventuell stämning kan generera en osäkerhet som i sin tur kan innebära en nedkylningseffekt på lagstiftningen.

HÄR FINNS ALLTSÅ EN PÅTAGLIG RISK FÖR ATT INVESTERINGSSKYDDET KAN MEDFÖRA KONKRETA NEGATIVA EFFEKTER, EFFEKTER SOM RIMLIGEN BÖR SES I ETT SAMMANHANG AV ATT DE BERÄKNADE POSITIVA EFFEKTERNA AV ATT INKLUDERA OVANSTÅENDE INVESTERINGSSKYDD I CETA ÄR BEGRÄNSADE, OM ENS NÅGRA.

OFFENTLIGA TJÄNSTER

TJÄNSTESEKTORN UTGÖR EN ALLT STÖRRE OCH VIKTIGARE DEL AV DEN GLOBALA EKONOMIN. EU ÄR VÄRLDENS STÖRSTA EXPORTÖR AV TJÄNSTER OCH ATT ÖPPNA UPP MÖJLIGHETEN FÖR UTÖKAD TILLGÅNG TILL UTLÄNDSKA MARKNADER ÄR EN CENTRAL ASPEKT AV EU-KOMMISSIONENS HANDELSSTRATEGI.

Bilaterala handelsavtal föreskriver i många fall att parterna skall garantera varandra (och dess företag) likvärdiga möjligheter att konkurrera inom varandras tjänstesektorer.

Tjänstesektorn utgör en allt större och viktigare del av den globala ekonomin. EU är världens största exportör av tjänster och att öppna upp möjligheten för utökad tillgång till utländska marknader är en central aspekt av EU-kommissionens handelsstrategi.¹⁸⁴ Utöver nämnda CETA och TTIP förhandlar EU även ett omfattande handelsavtal kring tjänstesektorn (TISA) tillsammans med ett tjugotal andra WTO-medlemmar. Målet är att så långt som möjligt liberalisera tjänstehandeln och därmed ge europeiska företag likvärda möjligheter att konkurrera inom utländska tjänstemarknader.

CETA-avtalet innehåller relativt långtgående liberaliseringsåtaganden när det gäller handeln med tjänster. Just detta område är av särskilt intresse då det, direkt eller indirekt, kan ha bäring på välfärden och känsliga delar av den offentliga sektorn. I det här kapitlet kommer vi ge en kortare överblick av EU:s tidigare förfarande för tjänsteområdet i andra avtal, jämföra de två övergripande system som tillämpas i liknande avtal för liberaliseringen av tjänster, redogöra huvuddragen i de åtaganden EU och Sverige gör inom ramen för CETA samt slutligen utvärdera eventuella risker för EU i allmänhet och Sverige i synnerhet gällande känsliga sektorer inom offentlig sektor.

3.1 OFFENTLIGA TJÄNSTER I HANDELSAVTAL

Utformandet av åtaganden gällande offentliga tjänster i handelsavtal har länge varit ett omdebatterat ämne. Frågan är särskilt politiskt känslig då handelsavtal kan reducera det politiska manöverutrymme regeringar har gällande regleringen av offentliga tjänster, men också då tjänstesektorn för EU:s del är ett prioriterat offensivt intresse i handelsförhandlingar för att ge europeiska företag tillgång till fler marknader.¹⁸⁵

Bilaterala handelsavtal föreskriver i många fall att parterna skall garantera varandra (och dess företag) likvärdiga möjligheter att konkurrera inom varandras tjänstesektorer. Genom åtaganden för olika sektorer förbinder sig parter att inte införa nya regler som är diskriminerande eller på annat sätt begränsar handeln. Normalt sett innehåller avtalen åtaganden om såväl marknadstillträde (möjligheten för den ena partens exportörer att få tillgång till den andra partens marknad) som nationell behandling (national treatment), vilket innebär att såväl utländska som inhemska investerare skall behandlas likvärdigt – kort sagt att utländska tjänsteleverantörer inte behandlas mindre fördelaktigt än inhemska tjänsteleverantörer.

Detta är dock inte helt oproblematiskt i förhållande till offentliga tjänster. Åtaganden om marknadstillträde medför i regel en mängd restriktioner, exempelvis kring möjligheten att begränsa antalet tjänsteleverantörer, vilket är en åtgärd som är väldigt vanligt inom ramen för offentliga tjänster som ofta drivs som exempelvis monopol, eller i fall då upplevt misslyckade privatiseringar återtas i offentlig regi. Genom ett generellt förbud mot monopol och andra restriktioner via åtaganden om marknadstillträde påverkas de politiska verktyg staten och det offentliga har att tillgå för att såväl reglera som förse medborgarna med offentliga tjänster.¹⁸⁶ Därav skyddar i regel parterna delar av sina offentliga tjänster genom att antingen lista undantag från dessa åtaganden, eller inte göra några sådana åtaganden alls inom utvalda sektorer, något som vi går igenom mer i detalj nedan.

I såväl den akademiska som allt större allmänna europeiska debatten om handelsavtals inverkan på välfärden och andra känsliga områden i offentlig sektor används det engelska

184 <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/tisa/>

185 Krajewski, Markus (2011) - "Public services in bilateral free trade agreements of the EU", s. 4

186 Krajewski, Markus (2011), s. 12-13

EU-KOMMISSIONEN PEKADE PÅ ATT UNDANTAGEN I GATS ÄR FÖR BREDA OCH DÄRIGENOM KAN MISSBRUKAS, VILKET MISSGYNNAR EU SOM HAR MÅNGA OFFENSIVA INTRESSEN I VISSA BEFINTLIGA PRIVATISERADE DELAR AV OFFENTLIG SEKTOR, EXEMPELVIS GÄLLANDE POST OCH TELEKOMMUNIKATION.

begreppet "public services". Begreppet saknar en direkt svensk motsvarighet, men kan sammanfattas som en form av allmännyttiga tjänster som staten/landsting/kommun förser medborgarna med inom ramen för den offentliga sektorn, antingen i direkt bemärkelse eller indirekt via finansiering av dessa tjänster. I detta begrepp inkluderas "välfärden", det vill säga sociala trygghetssystem, sjukvård och omsorg, men även andra tjänster som exempelvis rör vatten, utbildning, kollektivtrafik, post, polis, avfallshantering med mera. Vi kommer fortsättningsvis referera till begreppet "offentliga tjänster", vilket således inom ramen för den här rapporten definieras i enlighet med ovan.

Inom ramen för Världshandelsorganisationen existerar idag GATS, ett internationellt handelsavtal som reglerar handeln med tjänster på global nivå. I syfte att skydda vissa delar av tjänstesektorn från de åtaganden om marknadstillträde och nationell behandling som görs finns i GATS ett flertal undantag vars effektivitet är omstridda och som i vissa fall återkommer i CETA.

I ett arbetsdokument från år 2011 identifierade EU-kommissionen brister med den nuvarande definitionen av offentliga tjänster samt de undantag för dessa som gjorts inom ramen för GATS.¹⁸⁷ EU-kommissionen pekade på att undantagen i GATS är för breda och därigenom kan missbrukas, vilket missgynnar EU som har många offensiva intressen i vissa befintliga privatiserade delar av offentlig sektor, exempelvis gällande post och

telekommunikation.¹⁸⁸ Arbetsdokumentet väckte omfattande kritik från fackligt håll.¹⁸⁹ Den fackliga paraplyorganisationen European Public Service Union (EPSU) menade i ett brev till dåvarande handelskommissionären Karel de Gucht att de var mycket oroliga över de initiativ EU-kommissionen påbörjat för att ersätta de omfattande undantagen för offentliga tjänster med smalare och mer specifika undantag, vilket de menade skulle kunna försvåra möjligheten att skydda offentliga tjänster och dess reglering mot effekterna av handelsavtal.¹⁹⁰

3.2 NEGATIV OCH POSITIV FÖRTECKNING - TVÅ ALTERNATIVA VÄGAR ATT REGLERA TJÄNSTELIBERALISERING

Det finns två huvudsakliga sätt att göra åtaganden kring liberalisering av tjänster inom ramen för handelsavtal – genom så kallad positiv respektive negativ förteckning (positive/negative list). Vid användandet av positiv förteckning har inget åtagande gjorts såvida detta inte explicit givits uttryck för i avtalets förteckning över åtaganden. Vid användandet av en negativ förteckning görs ett generellt åtagande om öppenhet som sedan begränsas av listade undantag. Genom en negativ förteckning tillämpas således avtalets huvudsakliga åtaganden, såsom marknadstillträde, nationell behandling och "mest gynnad nation" (MFN) generellt, och är därefter föremål för undantag från dessa åtaganden.¹⁹¹ CETA är första gången EU använder en negativ förteckning, vilket innebär en skarp avvikelse mot tidigare avtal där EU konsekvent använt en positiv förteckning, exempelvis i det senast ingångna bilaterala handelsavtalet

187 EU-kommissionen (2011) - "Reflection Paper: Services of General Interest" Tillgänglig via; http://www.s2bnetwork.org/wp-content/uploads/2014/11/EUC_Reflection_Paper_Services_of_General_Interest.doc

188 *ibid*, s. 1

189 Austrian Federal Chamber of Labour (AK) - "AK position paper - "Services of General Interest in Bilateral Free Trade Agreements" - Reflection Paper of the European Commission" ak-europa.eu/_includes/mods/akeu/docs/main_report_en_170.pdf

190 EPSU (2011) - "Brev till handelskommissionär Karel de Gucht", <http://www.epsu.org/article/eu-trade-and-public-services>

191 Krajewski (2011),

ANVÄNDANDET AV EN NEGATIV FÖRTECKNING MEDFÖR AV FÖRKLARLIGA SKÄL EN STARKARE LIBERALISERINGSEFFEKT, EFTERSOM LIBERALISERING BLIR NORM, INTE UNDANTAG.

med Sydkorea.¹⁹² Användandet av en negativ förteckning medför av förklarliga skäl en starkare liberaliseringseffekt, eftersom liberalisering blir norm, inte undantag.¹⁹³

Även om det är teoretiskt möjligt att uppnå samma grad av åtaganden via positiv och negativ förteckning blir detta sällan utfallet. Avtal som använder en negativ förteckning, där ett konkret sådant exempel är NAFTA-avtalet, tenderar att leda till större liberaliseringsåtaganden i jämförelse med avtal som använder en positiv förteckning, exempelvis GATS.¹⁹⁴

Vägvalet mellan en positiv och negativ förteckning kan således även innebära en stor skillnad för offentliga tjänster. Det tillvägagångssätt som en positiv förteckning innebär ger länder som vill bibehålla en större flexibilitet betydligt större möjligheter att reglera på det sätt de önskar, genom att helt enkelt inte göra några åtaganden i potentiellt känsliga sektorer. Med en negativ förteckning måste länderna explicit lista detaljerade och vattentäta undantag för att bibehålla möjligheten till framtida åtgärder och därigenom undvika att bryta mot åtagandena i avtalet.¹⁹⁵

3.3 RESERVATIONER VID ANVÄNDANDET AV EN NEGATIV FÖRTECKNING

Då en negativ förteckning fungerar enligt principen att samtliga sektorer på definition är föremål för avtalets åtaganden gällande marknadstillträde och nationell behandling kan parterna reservera policyutrymme samt nedteckna befintliga regler som avviker mot åtagandena i avtalet. Detta görs på två sätt; I Annex I listas befintliga avvikande åtgärder och regler. Som ett exempel har Sverige i CETA nedtecknat ett undantag för Systembolaget och dess alkoholmonopol. I Annex II nedtecknas de reservationer parterna gör för framtida åtgärder på områden där parterna vill förbehålla sig rätten att göra förändringar. Sverige har exempelvis gjort ett undantag för apoteken då den avregleringen nyligen är genomförd och konsekvenserna inte till fullo utvärderats.¹⁹⁶ När CETA väl ratificerats kan de undantag som listas i Annex I och II inte ensidigt ändras. Skulle exempelvis Sverige upptäcka att de åtaganden som gjorts leder till oönskade effekter, eller att de undantag som nedtecknats inte till fullo fyller sin ämnade funktion, går detta inte att åtgärda utan att ingå nya förhandlingar.

3.4 RATCHET-MEKANISM OCH STANDSTILL

Användandet av en negativ förteckning innebär även att avtalet innefattar en så kallad ratchetmekanism. I likhet med användningen av en negativ förteckning är det i CETA första gången EU ingår ett handelsavtal med en

192 Woolcock, Stephen och Sauve, Pierre (2015) – "EU – Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA)", workshop in the European Parliament, s. 9 [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/535016/EXPO_IDA\(2015\)535016_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/535016/EXPO_IDA(2015)535016_EN.pdf)

193 European Parliament Research Service (2015) – "TTIP and regulation of financial markets – Regulatory autonomy versus fragmentation", s. 7 Tillgänglig via [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/559494/EPRS_IDA\(2015\)559494_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/559494/EPRS_IDA(2015)559494_EN.pdf)

194 Houde, M. et al (2007) – "The interaction between investment and services chapters in selected Regional Trade Agreements: Key findings", OECD Trade Policy Working Paper No. 55, 2007

195 Krajewski (2011), s. 31

196 CETA, s. 1445

ratchet.¹⁹⁷ EU-kommissionen förklarar mekanismen som ett villkorande av att parterna, i de fall de ensidigt öppnar sina marknader ytterligare i en specifik sektor, åtar sig att inte frångå den liberaliseringen¹⁹⁸ – vilket betyder att exempelvis privatiseringar som genomförs ensidigt av en part sätter en ny grundnivå som införlivas i avtalet.

Ratchetmekanismen påverkar därmed även de undantag som görs i Annex I, där de befintliga avvikande åtgärderna listats. Skulle en part till avtalet välja att ytterligare öppna sin marknad till en grad som går bortom rådande nivå blir detta ny norm och undantaget som listats i Annex I blir verkningslöst – parten kan alltså inte återinföra den situation som rådde före en potentiell avreglering.¹⁹⁹

FÖR ATT ÅTERIGEN TA ETT EXEMPEL MED BÄRING PÅ SVERIGE SÅ INNEBÄR DETTA ATT I DET FALL EN SITTANDE REGERING MED STÖD AV RIKSDAGEN BESLUTAR ATT AVREGLERA SYSTEMBOLAGET, KAN INTE EN NY REGERING BESLUTA ATT ÅTERINFÖRA ALKOHOLMONOPOLET UTAN ATT BRYTA MOT CETA DÅ SVERIGES UNDANTAG FÖR SYSTEMBOLAGET INTE LÄNGRE GÄLLER.²⁰⁰

Detta sker då den tidigare (hypotetiska) avregleringen via

ratchetmekanismen blir bindande i CETA. Detta innebär i praktiken att genomförda liberaliseringar ”låses in” i CETA och att avtalet därmed har en inneboende dynamik som främjar mer liberalisering.²⁰¹ Enligt EU-kommissionen säkerställer detta att CETA är ett uppdaterat och framåtblickande avtal.²⁰²

Tjänstekapitlet i CETA är även är föremål för en så kallad standstill, en form av stoppklausul som garanterar att parterna inte kan gå bortom de åtaganden de gjort i avtalet, inklusive de undantag som listats i Annex I. De åtaganden som gjorts när CETA träder i kraft innebär alltså ett golv, där utvecklingen endast kan röra sig mot en högre grad av liberalisering i de sektorer där parterna inte gjort ändamålsenliga Annex II-reservationer. De undantag som gjorts i Annex II, som alltså ger utrymme för framtida förändringar i listade sektorer, påverkas dock inte av ratchetmekanismen.²⁰³ Utifrån de nuvarande undantagen kan Sverige exempelvis fritt återinföra och avreglera Apoteksmonopolet, oavsett om monopolet återinförts och/eller avreglerats tidigare.

3.5 TJÄNSTEÅTAGANDEN I CETA

Offentliga tjänster påverkas på flera olika sätt inom ramen för CETA, framför allt genom regler för offentlig upphandling, investeringar och tjänstehandel (kapitel 9). Vi kommer här inte att gå in i detalj på reglerna kring offentlig upphandling, utan

197 Woolcock, Stephen och Sauve, Pierre (2015), s. 9

198 EU-kommissionen (2016:d) - "Services and investment in EU trade deals - Using "positive" and "negative" lists", s. 4

199 Puccio, Laura (2016) - "EU-US negotiations on TTIP - A survey of current issues", European Parliament Research Service, s. 15-16 [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/586606/EPRS_IDA\(2016\)586606_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/586606/EPRS_IDA(2016)586606_EN.pdf)

200 Denna studie gör bedömningen att inga andra provisioner i CETA ger Sverige rätt att återintroducera ett alkoholmonopol utan ett annex II-undantag. Mer om detta senare i kapitlet.

201 Krajewski (2013) - "Public Services in EU trade and investment agreements", s. 10

202 EU-kommissionen (2016:a)

203 Puccio (2016), s. 16

fokuserar i huvudsak på hur offentliga tjänster kan påverkas av tjänstekapitlet samt även, med hänvisning till kapitel två i den här studien, investeringskapitlet.

3.5.1 ÅTAGANDEN I KAPITLET OM TJÄNSTER

Överlag innehåller CETA:s kapitel om gränsöverskridande handel med tjänster (kapitel 9) samma åtaganden som brukar ingå i den här typen av avtal, även om användandet av en negativ förteckning leder till att fler områden tenderar att omfattas. Tjänstekapitlet innehåller artiklar om nationell behandling (9.3), mest gynnad nation (9.5) samt marknadstillträde (9.6). Parterna åtar sig således att garantera den motsvarande partens tjänsteleverantörer samma villkor och behandling som sina egna tjänsteleverantörer, villkor som inte är mindre gynnsamma än den som parten medger tjänsteleverantörer och tjänster från tredje land, samt marknadstillträde som innebär att parten, inom sitt territorium, garanterar att inte införa begränsningar gällande antalet tjänsteleverantörer (exempelvis i form av monopol).

3.6 RELEVANTA UNDANTAG FRÅN TJÄNSTE- OCH INVESTERINGSKAPITLET

I och med att åtagandena i CETA tecknats med en negativ förteckning är normen således att samtliga tjänster är föremål för liberaliseringsåtagande om inget annat anges. Parterna har i CETA dels gjort generella undantag från vissa åtaganden i tjänste- samt investeringskapitlet för ett flertal områden, däribland offentlig

upphandling samt audiovisuella och finansiella tjänster, samt specifika undantag för utvalda tjänstesektorer. Vi kommer här att gå igenom de generella samt specifika undantag som EU och Sverige påverkas av och huruvida dessa erbjuder ett fullgott skydd för offentliga tjänster. Ett flertal av de undantag som nämns i kapitlet om investeringar har även bäring på detta avsnitt.

3.6.1 VERKSAMHETER I SAMBAND MED UTÖVANDET AV OFFENTLIGA BEFOGENHETER²⁰⁴

Ett generellt undantag som gäller både hela tjänstekapitlet samt sektion B och C (marknadstillträde och nationell behandling) av investeringskapitlet är ett undantag för "services supplied in the exercise of governmental authority"²⁰⁵ Detta definieras som en tjänst som utförs varken på kommersiella grunder eller i konkurrens med en eller flera ekonomiska aktörer.²⁰⁶ Formuleringen är identiskt med hur undantaget formuleras i GATS²⁰⁷, och finns även med i EU:s färdigförhandlade avtal med Singapore samt EU:s utkast för TISA-avtalet.²⁰⁸ För att omfattas av undantaget måste således en offentlig tjänsteleverantör kvalificera sig för båda villkoren; dels inte agera på ett sätt som är affärsmässigt, kommersiellt eller i vinstsyfte, dels får de inte agera inom områden där privat konkurrens råder.²⁰⁹ Exakt vad och vilka verksamheter som faller inom ramen för detta undantag är inte klarlagt, och har varit föremål för en omfattande akademisk debatt.²¹⁰ Inom ramen för WTO har tidvis en begränsad tolkning tillämpats där endast offentliga tjänster som anses ha en grundläggande funktion för statens

204 På sv. Ungefär; "tjänster som tillhandahålls inom ramen för utövandet av offentliga befogenheter"

205 Se CETA, artikel 8.2 samt 9.2

206 "any activity carried out in the exercise of governmental authority neither on a commercial basis nor in competition with one or more economic operators"

207 Se GATS, artikel 1.3:b och 1.3:c

208 Krajewski (2016) - "Model clauses for the exclusion of public services from trade and investment agreements", s. 2-3

209 Nettesheim, Martin (2016) - "Die Auswirkungen von CETA auf den politischen Gestaltungsspielraum von Ländern und Gemeinden"

210 Se ex. Krajewski, Markus (2001) - "Public services and the scope of the General Agreement on Trade in Services /GATS)

DETTA INNEBÄR I PRAKTIKEN ATT GENOMFÖRDA LIBERALISERINGAR "LÅSES IN" I CETA OCH ATT AVTALET DÄRMED HAR EN INNEBOENDE DYNAMIK SOM FRÄMJAR MER LIBERALISERING.

myndighetsutövning (ex polis) med säkerhet omfattas. Genom en sådan tolkning skulle ett flertal offentliga tjänster, exempelvis inom vård och utbildning, inte omfattas av detta undantag.²¹¹ Det finns dock även alternativa tolkningar som även de varierat över tid.²¹² Det är här värt att nämna att Sveriges under det senaste decenniet genomfört en mängd avregleringar som gör att offentliga verksamheter agerar på marknader som även innefattar privata kommersiella aktörer. Detta gäller exempelvis inom vård, skola och omsorg. Därutöver agerar många svenska statliga företag utifrån kommersiella premisser och i form av aktiebolag, något som även börjat ske på landstingsnivå.²¹³ Ovanstående undantag skulle således rimligen inte ge något skydd för företag som SJ, Systembolaget, Svenska Spel och Apoteket (såväl före som efter avvecklandet av monopolet) eller offentligt driven vård, skola och omsorg.

Det är utifrån dessa förutsättningar ytterst osannolikt att dessa offentliga tjänster av en skiljedomstol inom ramen för CETA skulle kunna anses uppnå båda kraven (kommersiell/utan konkurrens) för detta undantag. Det är värt att notera att undantaget, oavsett vilka tjänster som definieras inom ramen för det, inte gäller sektion D av investeringskapitlet, där artiklarna om expropriation samt rättvis och skäligen behandling återfinns.

3.6.2 YTTRELLIGARE GENERELLA UNDANTAG UNDER ARTIKEL 8.15, 9.2, 9.7 SAMT 28.3

Utöver ovanstående generella undantag om "offentliga befogenheter" innehåller CETA-avtalet fler generella undantag inom ramen för artikel 8.15 (investeringar) samt artikel 9.2 och 9.7 (tjänster) som här är värda att nämna. Till att börja med är de tjänster som faller inom ramen för avtalets upphandlingskapitel undantagna från bestämmelserna både i tjänstekapitlet samt artikel 8.4 till 8.8 (utom 8.5) i investeringskapitlet.²¹⁴ Artiklarna om marknadstillträde och nationell behandling²¹⁵ i nämnda kapitel gäller inte heller en existerande avvikande åtgärd som upprätthålls på nationell, regional och/eller EU-nivå i enlighet med reservationer i Annex I, eller på lokal nivå.²¹⁶ Vidare gäller undantaget även för en förnyelse av en avvikande åtgärd i enlighet med ovan, en ändring av samma åtgärd så länge den inte minskar konformiteten med avtalet, samt även för de undantag parterna gjort i Annex II.

Vad betyder då detta? Att till att börja med tjänster som faller under upphandlingskapitlet är undantagna från tjänste – och delar av investeringskapitlet är ett faktum som upprepas av EU-kommissionen när den bemött kritik mot handelsavtalens potentiella konsekvenser för offentliga tjänster.²¹⁷ Detta betyder dock inte nödvändigtvis att alla potentiellt känsliga områden inom offentliga tjänster är undantagna. Även i detta fall bör det nämligen noteras att Sverige avviker från ett flertal andra

211 Krajewski (2016), s. 2-3

212 För en genomgång, se Cassim, Rashad och Steuart, Ian (2005) - "Public Services and the GATS", s. 10-15

213 Se ex. Folktandvården i Västmanland som drivs i aktiebolagsform

214 CETA, artikel 9.2.2:F samt 8.15:5

215 Artikel 8.4 till 8.8 samt 9.3, 9.5 och 9.6

216 8.15.5:a, samt 9.17

217 Se ex. EU-kommissionen (2016:e) - "Annex: Comments on Advice" <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/154617.htm>

ÄVEN I DETTA FALL BÖR DET NÄMLIGEN NOTERAS ATT SVERIGE AVVIKER FRÅN ETT FLERTAL ANDRA LÄNDER INOM EU PÅ GRUND AV GENOMFÖRDA AVREGLERINGAR.

länder inom EU på grund av genomförda avregleringar. Landsting och regioner är enligt lag skyldiga att införa vårdvalssystem inom primärvården, och då samtliga vårdgivare som uppfyller kraven skall godkännas kännetecknas systemet snarast av en form av fri etableringsrätt och skulle rimligen inte falla under kategorin upphandling i CETA.²¹⁸ Därigenom undantas inte välfärden i och med detta undantag från åtaganden inom ramen för investerings- och tjänstekapitlet. Även övriga områden som är föremål för vårdval, i de fall landsting beslutat att införa dem, skulle sannolikt inte definieras som upphandling i enlighet med undantaget.

Kommerskollegium har i sin analys av CETA uppgett att alla tjänsteaktiviteter som regleras på kommunal och landstingsnivå är utanför de åtaganden Sverige gjort i CETA.²¹⁹

KOMMERSKOLLEGIUM UTVECKLAR INTE I SIN RAPPORT DETTA RESONEMANG. DEN HÄR RAPPORTEN GÖR EN AVVIKANDE BEDÖMNING UTFRÅN ANALYS AV AVTALSTEXTEN, DÄR DEN LOKALA NIVÅN ENDAST BEDÖMS UNDANTAS FRÅN INVESTERINGSKAPITLET'S ARTIKLAR OM MARKNADSTILLTRÄDE OCH NATIONELL BEHANDLING.²²⁰

Detta undantag gäller vidare enbart åtgärder som i dagsläget avviker (non-conforming) från avtalet och därav inte behöver

nedtecknats i Annex I. I det fall den typ av framtida åtgärd som företas på lokal nivå (exempelvis i form av återkommunalisering) minskar konformiteten med avtalet, och inte är föremål för ett undantag under Annex II eller övriga listade åtgärdsformer under artikel 9.2, är den här rapportens tolkning att varken det/den landsting/region eller den kommunala nivån per definition är exkluderat via detta undantag. Detta betyder att den lokala nivån bara är explicit undantagen i det fall en åtgärd på denna nivå bibehåller en redan avvikande åtgärd eller genomför en åtgärd som innebär en större grad av liberalisering. En åtgärd som däremot exempelvis syftar till att återreglera en tidigare avreglerad sektor exkluderas inte. Oavsett om ett undantag finns i Annex II är den lokala nivån fortfarande föremål för det investeringsskydd som ges genom artiklarna om expropriation och skälig och rättvis behandling. Den här rapporten finner således inte stöd för Kommerskollegiums slutsats att alla tjänsteaktiviteter på dessa nivåer skulle vara utanför avtalets åtaganden, men poängterar återigen att Kommerskollegiums rapport inte inkluderar ett detaljerat resonemang kring denna slutsats, och därav teoretiskt skulle kunna ha beaktat andra aspekter som denna rapport förbiset.

Även undantaget i artikel 28.3, som nämnts i den här studiens kapitel om investeringsskydd, är applicerbart på tjänstekapitlet i CETA. En part kan vidta en åtgärd för att skydda folkhälsan så länge denna åtgärd inte är godtycklig diskriminering eller en förtäckt inskränkning av tjänstehandeln. Åtgärden måste även vara nödvändig. Kommerskollegium menar i sin analys att artikeln erbjuder en "viktig säkerhetsventil" för länder.²²¹ En sådan analys tycks förbise viktiga centrala dimensioner av undanta-

218 <http://skl.se/demokratiledningstyrning/driftformervalfrihet/valfrihetssystemersattningssystem/halsoochsjukvard.1759.html>

219 Kommerskollegium (2016), s. 24

220 Artikel 8.4 till 8.8, vilket även inkluderar mest-gynnad nation samt regler om företagsledning och styrelser samt prestationskrav

221 Kommerskollegium (2016), s. 22

get, nämligen att en stat för att kunna hänvisa till 28.3 måste påvisa dels att åtgärden inte utgör någon form av godtycklig diskriminering eller förtäckt handelshinder, men dessutom bevisa att åtgärden var nödvändig – det vill säga staten måste kunna påvisa att åtgärden motsvarar den för staten minst restriktiva tillgängliga åtgärden för att uppnå nämnda mål.

3.6.3 EU:S OCH SVERIGES SPECIFIKA UNDANTAG

EU och Sverige har även en mängd ytterligare undantag nedtecknade i Annex I och II. Vi kommer här primärt att fokusera på de undantag som gäller i Annex II (framtida åtgärder). Anledningen är att de undantag som gjorts i Annex I endast avser existerande åtgärder som avviker från åtagandena. I och med den ratchetmekanism som ingår i CETA kan undantagen i Annex I komma att bli betydelselösa i framtiden om en part väljer att ensidigt genomföra liberaliseringar som går bortom den nivå som är nedtecknad i reservationen. De undantag som gjorts inom ramen för Annex II är däremot inte avhängiga av den nuvarande nivå av liberalisering, utan syftar till att bevara policyutrymmet för framtida åtgärder, vilket därav gör dessa reservationer betydligt mer centrala. Den här rapporten kommer inte att gå igenom samtliga undantag, utan nämner de som i första hand har bäring på offentliga tjänster. Exempel på undantag som Sverige inkluderat i Annex I är reservationer för Systembolaget, renskötsel, samt begränsningar för tågoperatörer gällande linjen mellan Arlanda och Stockholm.²²²

3.6.3.1 EU:S UNDANTAG I ANNEX II

EU har i Annex II gjort reservationer som potentiellt kan undanta ett flertal offentliga tjänster. Det första undantaget behandlar så kallade "public utilities" (svenska ung. allmännyttiga tjänster). Reservationen rör endast delar av reglerna för marknadsstillträde. Exakt vad som utgör en allmännyttig tjänst är inte utförligt definierat och har ingen fastslagen betydelse i internationell rätt.²²³ Undantaget har heller ingen industriclassificering, varvid de tjänster som avsetts hade kunnat listas. Reservationen innebär att tjänster som betraktas som allmännyttiga på nationell eller lokal nivå kan vara föremål för exempelvis monopol. Reservationen, som EU använt även i tidigare avtal, har i likhet med undantaget för tjänster i offentlig befogenhet (se 3.6.1) kritiserats för att inte vara tydligt definierat och därigenom tolkningsbart.²²⁴ Ytterligare en problematisk aspekt för tolkningen av undantaget är att många bolag, särskilt på kommunal nivå, inte opererar i form av explicita monopol och därigenom inte undantas av reservationen.²²⁵

Ytterligare EU-reservationer har gjorts för utbildning, sjukvård och sociala tjänster. Gemensamt för undantagen är att de avser tjänster som får offentlig finansiering eller offentligt stöd i någon form, och "därav inte är att betrakta som privatfinansierade". En omedelbar tolkning skulle således finna att bara en liten del offentlig finansiering skulle räcka för att exkludera tjänsten från åtaganden i avtalet. Det finns dock en viss osäkerhet kring vilken grad av offentlig finansiering som behövs för att en verksamhet skall omfattas, då den nivå som krävs

222 För den nyfikne återfinns reservationerna i den engelskspråkiga versionen av CETA på följande sidor; EU annex I – s. 979, EU annex II – s. 1294, Sverige annex I – s. 1177, Sverige annex II – s. 1444, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/september/tradoc_152806.pdf

223 Krajewski (2011), s. 25-26

224 Se ex. Krajewski (2016) samt Nettesheim (2016)

225 Fischer-Lescano, Andreas och Horst, Johan (2014) – "The limits of EU and constitutional law for the Comprehensive Economic and Trade Agreement between the EU and Canada (CETA)", s. 31

inte är tydligt definierad. Samma definitionsproblem gäller vad som utgör ”offentligt stöd i någon form”.²²⁶ Detta lämnar utrymme för tolkningar som i förlängningen kan försvaga reservationerna.

3.6.3.2 SVERIGES SPECIFIKA UNDANTAG I ANNEX II

Förutom de undantag som EU gjort, och som Sverige är del av om inget annat angetts, har Sverige tecknat ett flertal reservationer i Annex II som därigenom är tänkta att garantera framtida regleringsutrymme. Till skillnad från flera andra medlemsstater har Sverige inte gjort några ytterligare reservationer på hälsoområdet, vilket medför att Sverige i det här fallet är beroende av tolkningen av EU:s undantag om hälsotjänster samt ”public utilities”.

På utbildningsområdet har Sverige dock gjort ett explicit undantag som gäller tjänsteleverantörer av utbildning som godkänns av en offentlig myndighet. Den textbaserade formuleringen är förhållandevis bred och innefattar privatfinansierade tjänsteleverantörer på utbildningsområdet med någon form av statligt stöd, bland annat tjänsteleverantörer under statlig tillsyn. Tillägget om tjänsteleverantörer under statlig tillsyn torde innebära att reservationen inte i lika hög grad präglas av samma osäkerhet som det motsvarande EU-undantaget (se 3.6.3.1). Reservationen bör således vara tillräckligt tydligt för att exkludera åtgärder som riktar sig mot exempelvis kommersiella aktörer som driver skolor inom ramen för det offentligt finansierade skolsystemet.

Sverige har även gjort reservationer för bland annat apoteksmonopolet, kärnkraft och kärnbränslehantering, samt undantag på lokal nivå gällande marknadstillträde för återvinningstjänster och avfallshantering, där Sverige förbehåller sig rätten att införa begränsningar på antalet aktörer och upprätta monopol.

3.6.4 NYA TJÄNSTER

Tjänstesektorn är i ständig förändring och på grund av exempelvis teknologiska framsteg utvecklas kontinuerligt nya tjänster. Ett historiskt exempel är utvecklingen av internet, som skapade en mängd tjänster som tidigare inte hade kunnat förutses. Parterna har i CETA:s Annex 9-B gjort klart att tjänstekapitlet inte gäller en ny form av tjänst som inte kan klassificeras i enlighet med CPC 1991.²²⁷ Parterna kan dock åta sig att inleda förhandlingar om att införliva en ny tjänst i avtalets åtaganden. Detta innebär dock inte nödvändigtvis att framtida tjänster är exkluderade från liberaliseringsåtaganden, då nya tjänster i många fall växer fram ur redan existerande tjänster.

3.7 OFFENTLIGA TJÄNSTER, INVESTERINGSSKYDD OCH TVISTLÖSNING

Det är, med bakgrund i ovanstående undantag, värt att notera att bara för att ett område undantagits från avtalets liberaliseringsåtaganden är den inte undantagen från samtliga delar av investeringsskyddet. Även om bedömningen görs att känsliga offentliga tjänster, exempelvis inom välfärden, skulle falla inom ramen för något av de listade reservationerna ovan inkluderar ingen av dessa ett undantag från avtalets artiklar om rättvis och skälig behandling (8.10) eller expropriation (8.12) i avsnitt D av investeringsskapitlet.²²⁸ Även om således en framtida åtgärd

226 För en utförligare diskussion, se ex. Krajewski (2016) samt Nettesheim (2016)

227 Detta är FN:s system för produktklassificering. Den nyfikne som läser reservationerna i Annex I och II kan notera att reservationerna generellt innehåller en industriklassificering, som anges med en kod. I flera fall avser denna klassificering en produkt eller tjänst som finns listad i CPC 1991. Hela listan återfinns här; http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesM/SeriesM_77ver1_1E.pdf

228 Krajewski (2016), s. 5

DETTA EXEMPLIFIERAR HUR CETA PÅ FLERA OMRÅDEN ÖPPNAR FÖR EN SAMHÄLLSUTVECKLING SOM BARA KAN GÅ ÅT ETT HÅLL (MOT MER AVREGLERING).

skulle vara undantagen från avtalets regler om marknadstillträde måste åtgärden fortfarande ske i enlighet med 8.10 och 8.12, det vill säga den kan inte vara uppenbart godtycklig, göra avkall på investerarens eventuella berättigade förväntning eller uppvisa bristande rättssäkerhet i ett administrativt förfarande. Just dessa skäl har anförts i flera av de kontroversiella fall som refereras under 2.1.2 i den här studien.

Samtidigt är det bara artiklar under avsnitt C och D i investeringskapitlet som en investerare kan anföra som skäl för en stämning. För övriga överträdelse av åtaganden i avtalet hänvisas parterna till den tvistlösningsmekanism som upprättas inom ramen för kapitel 29 (Dispute Settlement). Skulle exempelvis Sverige införa ett monopol i en sektor som inte har ett undantag från avtalets regler om marknadstillträde, men i övrigt efterleva alla aspekter som faller under avsnitt C och D i investeringsskyddskapitlet, är det denna tvistlösningsmekanism som används för att fastställa konsekvenserna. Detta sker mellan EU och Kanada (state-state), och om en part döms ha brutit mot sina åtaganden i avtalet kan den motsvarande parten göra avkall på något av sina åtaganden i avtalet av motsvarande grad, eller motta annan form av kompensation.

3.8 FRAMTIDA ÅTGÄRDER SOM POTENTIELLT KAN STRIDA MOT ÅTAGANDEN I CETA

Då de konkreta effekterna av liberaliseringsåtagande i den form som görs i CETA (negativ förteckning) kan vara svåröverblickbara på grund av ämnets komplexitet, försöker vi i följande avsnitt kort behandla eventuella åtgärder som hade kunnat bli aktuell på svensk nivå och huruvida dessa är i överensstämmelse med åtaganden Sverige gjort i avtalet. I så lång utsträckning som möjligt har vi försökt ta exempel som har anknytning till den svenska samhällsdebatten, men vissa fall inkluderas endast för att på ett enklare sätt förklara vissa mekanismer i CETA, även om dessa åtgärder i nuläget knappast är att betrakta som sannolika. Följande avsnitt utvärderar endast hur nedanstående åtgärder skulle kunna bryta mot CETA, och exempelvis inte huruvida åtgärden skulle vara kompatibel med svensk rätt eller EU-rätt.

KAN SVERIGE, UTAN ATT BRYTA MOT ÅTAGANDEN I CETA:

» ÅTERINFÖRA APOTEKSMONOPOLET?

Sverige har en reservation i Annex II som ger oss rätt att återinföra apoteksmonopolet. Även om denna åtgärd därmed är undantagen från de centrala artiklarna i

tjänstekapitlet måste den dock ske i enlighet med investeringskapitlets artiklar om expropriation samt rättvis och skälig behandling. En kanadensisk investerare som är aktiv på svensk apoteksmarknad när en sådan åtgärd genomförs skulle i detta fall kunna påbörja ett stämningsförfarande om den anser sig kunna påvisa att det finns viss laglig grund att anta att Sverige brutit mot något av åtaganden i dessa artiklar, exempelvis kring en investerares berättigade förväntningar. Således skulle inrättandet av ett framtida apoteksmonopol vara i enlighet med avtalet tack vare Sveriges Annex II-reservation. Men, en sådan åtgärd skulle likväl kunna bli föremål för stämningar från kanadensiska investerare då de centrala aspekterna av investeringskyddet är applicerbart.

» ÅTERINFÖRA SYSTEMBOLAGET OCH ALKOHOLMONOPOLET, OM EN SITTADE SVENSK REGERING AVREGLERAT DET?

Nej. Även om ett undantag för Systembolaget existerar i dagsläget (Annex I) skulle detta undantag bli verkningslöst om Sverige på egen

hand valt att avskaffa monopolet. En avreglering på detta, precis som många andra områden, blir bindande i avtalet genom ratchet- och standstill-mekanismen. Detta exemplifierar hur CETA på flera områden öppnar för en samhällsutveckling som bara kan gå åt ett håll (mot mer avreglering).



FÖRBJUDA VINSTER I VÄLFÄRDEN, AVVECKLA VÅRDVALET ELLER INFÖRA VINSTBEGRÄNSNINGAR?

Sannolikt inte. Till att börja med är det oklart i vilken grad enbart ett vinstförbud skulle kunna genomföras med hänvisning till de listade undantagen som EU och Sverige gjort i CETA. Sen skulle en sådan åtgärd potentiellt kunna bryta mot artiklarna om expropriation och/eller rättvis och skälig behandling. Skulle hela vårdvalet avvecklas hade det dels behövt klargöras att detta inte utgjort en överträdelse mot tjänsteåtagandena (således fallit under ramen av minst ett undantag) samt att, om åtgärden av en investerare uppfattas som en form av expropriation, uppfyllt samtliga kriterier inom denna artikel för att expropriationen skulle anses "laglig" utifrån avtalet. Då återstår även artikeln om rättvis och skälig behandling, varav

åtgärden inte hade kunnat anses uppenbart godtycklig eller brutit mot någon berättigad förväntning som investeraren ansett sig fått från lagstiftaren om att vårdvalet inte omgående skulle avvecklas. Skulle en form av vinstbegränsning införas, i enlighet med det förslag som regeringens utredare för vinster i välfärden Ilmar Reepalu presenterat, skulle även det potentiellt kunna bryta mot enskilda delar av CETA. Det avgörande i samtliga fall torde vara hur åtgärden tillämpas, samt hur en eventuellt tribunal skulle tolka de berörda artiklarna i investeringsskyddskapitlet. Det bör poängteras att en eventuellt nedkylningseffekt på lagstiftningen skulle kunna inträffa utan att något fall presenterades — skulle en sittande regering uppleva en oro för att bli stämde av en kanadensisk investerare för en sådan här typ av åtgärd skulle det kunna inverka på ett beslut i frågan.²²⁹



STOPPA KOMMERSIELLA AKTÖRER I SKOLAN?

Så länge skolorna får offentlig finansiering bör den svenska Annex II-reservationen genom att den förefaller tydligare definierad än EU:s motsvarande undantag på hälsoområdet (där Sverige inte har något eget undantag)

ge utrymme för att återreglera skolsektorn. Men, tillämpningen av en sådan åtgärd/er får inte anses strida mot några av bestämmelserna i investeringsskyddet (se resonemang om vinster i välfärden samt apoteket ovan).

3.9 SLUTSATS

För första gången använder EU en negativ förteckning över liberaliseringsåtaganden av tjänster, vilket medför en starkare liberaliserings-effekt då liberalisering går från att vara undantag till att bli norm. I kombination med avtalets ratchetmekanism innebär detta att ensidigt genomförda avregleringar per automatik införlivas i CETA såvida inte explicita undantag för dessa sektorer gjorts. Dessa avregleringar går sedermera inte att göra avkall på utan att bryta mot avtalets liberaliseringsåtaganden. Överlag visar vår genomgång att många av de reservationer som är tänkta att skydda offentliga tjänster inte på ett fullgott sätt garanterar politiskt manöverutrymme och möjligheten att, utan att bryta mot avtalet, exempelvis återkommunisera verksamheter eller expandera allmännyttiga tjänster som drivs i offentlig regi. Detta sker framför allt som en konsekvens av att reservationerna är beroende av vilken tolkning som görs av dess innehåll. Centralt är att samtliga tjänstesektorer, oavsett

om det undantagits från avtalets liberaliseringsåtaganden eller ej, är föremål för avtalets investeringsskydd rörande expropriation samt rättvis och skälig behandling. Omfattande politiska åtgärder, som exempelvis ett förbud mot vinster i välfärdssektorn, skulle kunna resultera i stämningar från kanadensiska investerare om det tillämpas på ett sätt som anses bryta mot bestämmelserna i avtalets artiklar om expropriation och/eller rättvis och skälig behandling. För Sveriges del innebär vår avreglerade skol- och vårdsektor, som i en internationell jämförelse närmast saknar motsvarighet, en ökad risk att bli utsatta i det fall tvistlösningstribunalen inom ramen för CETA väljer att anamma expansiva tolkningar av de fortsatt vagt definierade artiklarna om investeringsskydd. I detta avseende är det anmärkningsvärt att offentliga tjänster inte undantagits från de materiella investeringsskyddsvillkor som använts mest frekvent för att utmana lagstiftning som syftar till att skydda folkhälsan och/eller miljön.

Det finns flera sätt att effektivt utesluta offentliga tjänster från avtalet, exempelvis genom ett horisontellt undantag från samtliga avtalets artiklar (inklusive samtliga aspekter av investeringsskyddet). För att behålla politiskt manöver-

utrymme hade parterna även med fördel kunnat enas om en positiv lista för tjänsteåtaganden, och därigenom inte gjort några åtaganden i potentiellt känsliga områden och därigenom även exkluderat tillämpningen av en ratchetmekanism.

SLUTSATSER OCH DISKUSSION

Den här rapporten har utvärderat delar av CETA-avtalet av särskilt intresse för Katalys. Vi kommer i nedanstående avsnitt dels kortfattat presentera studiens huvudsakliga slutsatser, samt försöka sätta debatten om CETA och dess konsekvenser i ett större sammanhang.

4.1 SLUTDISKUSSION

Det sägs ofta i debatten om CETA och TTIP att avtalen påtvingar privatisering, ger företag rätt att stämna stater så fort deras vinster påverkas eller ofrånkomligen leder till sänkta standarder.²³⁰ Detta stämmer nödvändigtvis inte, men innebär inte att riskerna med avtalen för den skull är negligerbara. Som påvisats i studiens genomgång kan avtalet få en mängd direkta och indirekta effekter, exempelvis kring hur regelsamarbetet kan påverka framtida lagstiftning. Investeringsskyddet kan leda till att Sverige blir föremål för kostsamma stämningar och samverkan mellan liberaliseringsåtaganden och investeringsskyddet kan försvåra möjligheten att reglera offentliga tjänster. Ingenting i avtalet kan formellt frånta Sverige rätten att lagstifta på det vis vi finner mest lämpligt för att uppnå demokratiskt beslutade målsättningar, men det bör inte underskattas hur avtal som CETA kan försvåra detta arbete.

Dagens samhällsutveckling i Sverige har, helt oberoende av CETA och andra avtal, under lång tid rört sig mot en tydligare kommersialisering av områden som tidigare betraktats som centrala delar av allmänintresset, där ekonomiska intressen kontinuerligt premierats på bekostnad av "mjukare" intressen kopplat till exempelvis miljö och klimat. De aktörer som inte ser några principiella problem med den utvecklingen är rimligen heller inte överdrivet bekymrade över CETA; i egentlig mening handlar avtalet om att konsolidera den nuvarande utvecklingen, och samtidigt garantera att även framtida politiska vägval som stärker denna utveckling cementeras.

CETA HANDLAR SÅLEDES INTE PRIMÄRT OM ATT FÖRÄNDRA DET EKONOMISKPOLITISKA SYSTEMET, UTAN OM ATT CEMENTERA DET.

CETA är, sett till sitt innehåll, huvudsakligen ett politiskt projekt. De aktörer som av olika skäl ser ett behov av betydande politiska förändringar, exempelvis för att stärka miljöskydd, djurskydd, arbetstagares rättigheter, konsumentskydd, uppnå ökad likvärdighet i vård, skola och omsorg, eller åtgärder för att möta klimatförändringarna gör rätt i att vara bekymrade för vilka, direkta och indirekta, effekter CETA kan medföra för möjligheterna att effektivt göra detta. Detta är i ännu större mån relevant när CETA placeras i en nuvarande kontext av allt fler liknande, omfattande avtal med parter som är betydligt större än Kanada, exempelvis TTIP (med USA) och tjänsteavtalet TISA. Även de som, med rätta, ser frihandel som något i grunden gott och välfärdsskapande bör beakta i vilken utsträckning avtal som CETA har med frihandel att göra, samt huruvida avtalen levererar de målsättningar om jobb och tillväxt som de ofta tillskrivs. Därutöver är det högst oklart huruvida avtalen i egentlig mening främjar en fri handel med jämlika förutsättningar för små och stora aktörer. Som den här studien har visat är de beräknade ekonomiska effekterna av CETA både osäkra och påtagligt marginella, samtidigt som den typ av investeringsskydd som etableras inom ramen för avtalet historiskt framför allt tjänat stora kommersiella aktörer, samtidigt som det i praktiken skapar en omotiverad fördel för utländska investerare i förhållande till inhemska.

230 Se exempelvis ledare av Kajsa Ekis Ekman i Dagens ETC, 4e juli 2016, <http://www.etc.se/ledare/lyckas-vi-stoppa-ceta-avtalet-far-ttip-en-enorm-uppforsbacke>

Det finns alltid en oenighet kring vad som är den rätta politiska vägen framåt. Men i en tid då avregleringar av välfärdssektorn och utbildningen vållat omfattande debatt, där nya politiska lösningar behövs för att åtgärda klimat – och miljöproblem och där en alltmer orolig omvärld och växande socioekonomiska klyftor påverkar tilltron till samhällsbygget kommer det politiska manöverutrymmet framöver att vara viktigare än någonsin. CETA skulle, både direkt och indirekt, kunna riskera att försvåra alternativa former av samhällsutveckling som inte accelererar den redan rådande.

Med beaktande av att avtalet har hamnat i skymundan av det mer omfattande TTIP-avtalet, som förvisso inte heller det är föremål för någon omfattande debatt i Sverige, är det nu viktigt att en fördjupad debatt om CETA-avtalets potentiella fördelar och risker tar vid. Den här rapporten har, genom att analysera potentiella risker med vissa centrala delar av avtalet, försökt ge ett bidrag till en sådan, ytterst välbehövlig, debatt.

4.2 SLUTSATS

» EKONOMISKA EFFEKTER AV CETA

Beräkningar kring avtalets ekonomiska effekter är förknippade med en omfattande osäkerhetsfaktor – detta gäller i lika hög grad de studier som påstår att avtalet ska föra med sig negativa effekter för ekonomin som de som påstår att avtalet ska skapa tillväxt och jobb.

DEN HÄR RAPPORTEN BEDÖMER DET SOM OSANNOLIKT ATT CETA MEDFÖR MER ÄN HÖGST MARGINELLA NETTOEFFEKTER FÖR EU:S EKONOMI.

Avtalet kommer därav få svårt att motsvara de positiva förväntningar på tillväxt och jobb som nämns i debatten.

» REGULATIVT SAMARBETE

Även om det regulativa samarbetet i CETA bygger på frivillighet och är långt ifrån lika omfattande som dess motsvarighet i TTIP kvarstår farhågor kring hur det kommer att fungera i praktiken. Möjligheten att avstå från regulativt samarbete finns, men måste motiveras, och avtalstexten definierar inte vidare exakt hur detta skall göras. Kommersiella aktörer får, i likhet med forskare och frivilligorganisationer, konsulteras om framtida lagstiftning, men ingen distinktion görs utifrån vilka olika ekonomiska förutsättningar dessa parter har att delta i liknande förfaranden.

Erfarenheter från liknande avtal visar att regulativt samarbete tenderar att resultera i att den planerade lagstiftningens effekter på handeln får avgörande uppmärksamhet, inte behovet av att

uppnå andra samhällsmål. I slutändan kommer det regulativa samarbetets effekter avgöras av hur det tillämpas. Det finns således anledning att granska de potentiella effekterna av det regulativa samarbetet i CETA mer ingående.

» FACKLIGA RÄTTIGHETER

Det är inte klarlagt hur fackliga rättigheter och arbetsrätten påverkas av den typ av omfattande handelsliberaliseringar som blir resultatet av CETA. Även om avtalet innehåller ett dedikerat kapitel om arbetsrätt, saknar kapitlet helt en effektiv efterlevnadsmekanism. Överlag präglas kapitlet av svepande formuleringar som i första hand fokuserar på att parterna skall ”sträva” efter att uppnå ett högt skydd för arbetare.

AVSAKNADEN AV SANKTIONSMÖJLIGHETER VID ÖVERTRÄDELSER HAR VISAT SIG KOSTSAM I EU:S AVTAL MED SYDKOREA, ETT LAND DÄR BROTT MOT FACKLIGA RÄTTIGHETER INTENSIFIERATS EFTER ATT AVTALET MED EU INGÅTTS.

Överlag symboliserar det fackliga kapitlet den uppenbara obalans som existerar i CETA mellan det skydd som föreskrivs investerarens rättigheter kontra fackliga rättigheter.

» JORDBRUK OCH DJURSKYDD

CETA-avtalet godkänner inte export av kött som i dagsläget är förbjudet i EU, inklusive hormonbehandlat kött. Samtidigt kan de markant höjda tullkvoterna för kanadensiskt kött i CETA medföra konsekvenser. Den betydligt mer utbredda användningen av antibiotika i Kanada, i kombination med bristande djurskydd, kan leda till att svenska bönder påverkas negativt i det fall de skilda produktionsförutsättningarna snedvrider konkurrensen. Skulle svenska bönder missgynnas riskerar detta i sin tur att leda till ett internt tryck på svenska djurskyddsstandarder. I detta avseende skulle CETA som ett enskilt avtal kunna få en begränsad effekt på svenskt lantbruk, men det bör här samtidigt poängteras att svenska bönder redan är under hårt tryck från snedvriden konkurrens inom EU och CETA därigenom skulle kunna bli ”droppen som får bägaren att rinna över”. Effekterna kan potentiellt bli än mer omfattande i det fall EU ingår ytterligare avtal som ger tullkvoter till liknande former av köttproduktion, som exempelvis med USA. Rörande samarbete kring GMO och de vitt skilda praktiker som länderna tillämpar i frågan i dagsläget går det inte att utesluta att utvidgningen av det redan formaliserade samarbetet via CETA indirekt kan påverka EU:s interna regelverk.

» INVESTERINGSSKYDD OCH ICS (TIDIGARE ISDS)

Rapportens genomgång visar att det finns få skäl att inkludera den form av omfattande materiella investeringsskydd med

tillhörande tvistlösningsmekanism mellan EU och Kanada. Samtidigt som fördelarna med system är få finns fortsatt betydande risker. Även om avtalet, både gällande materiella villkor och procedur, på flera sätt innebär en förbättring mot tidigare investeringsavtal innebär avtalets öppna formuleringar att ett oproportionerligt tolkningsutrymme överlämnas till avtalets tvistlösningstribunal. Definitionerna för vad som utgör indirekt expropriation samt brott mot avtalets artiklar om rättvis och skälig behandling är fortfarande vaga nog att kunna öppna möjligheten för ett flertal former av stämningar, inte minst då det är applicerbara på särskilt känsliga områden som undantas från många andra aspekter av avtalet, inklusive offentliga tjänster. De artiklar som avser att skydda rätten att reglera är inte tillräckligt tydligt formulerade och det finns inga garantier för att lagstiftning som antagits i syfte att skydda exempelvis miljö, arbetare eller folkhälsa inte kan bli föremål för stämningar. Huruvida en investerare skulle vinna en sådan tvist beror på det specifika fallet och den tolkning tribunalen gör, men bara att tolkningsutrymmet är stort nog innebär att hotet om en eventuell stämning kan generera en osäkerhet som i sin tur kan innebära en nedkylningseffekt på lagstiftningen.

CETA skiljer sig markant från de bilaterala investeringsavtal Sverige har sedan tidigare, både i antalet områden som innefattas och mängden investeringsflöden som täcks av avtalet. Centralt i CETA är att en stor mängd rättigheter som investerare redan åtnjuter på nationell nivå överförs till ett internationellt avtal, men utan att investerarnas skyldigheter, som regleras på nationell nivå, "följer med". Även om de materiella rättigheterna inte i någon omfattande utsträckning sträcker sig utanför svensk rätt, gör avsaknaden av skyldigheter att detta markant snedvrider balansen mellan Sverige och den utländska investeraren. Därutöver lämnas som sagt tolkningen av i flera fall vagt formulerade artiklar om FET och expropriation över till en skiljedoms tribunal, där Kanada och EU-kommissionen bara i exceptionella fall kan göra bindande tolkningar. Det är här värt att notera att SE alltså inte har någon möjlighet att göra bindande krav på hur avtalets artiklar skall tolkas. Skulle Sverige upptäcka att CETA medför omfattande problem och vilja avträda avtalet, gäller investeringskyddet i 20 år efter att avtalet sagts upp. Efter att en regering beslutat att frånträda avtalet skulle ytterligare fyra regeringar kunna passera utan att investeringsdelen för redan etablerade investeringar slutat gälla.

» OFFENTLIGA TJÄNSTER

För första gången använder EU en negativ förteckning över liberaliseringsåtagande av tjänster, vilket medför en starkare liberaliseringseffekt då liberalisering går från att vara undantag till att bli norm. I kombination med avtalets ratchetmekanism innebär detta att ensidigt genomförda avregleringar per automatik införlivas i CETA såvida inte explicita undantag för dessa sektorer gjorts. Dessa avregleringar går sedermera inte att göra

avkall på utan att bryta mot avtalets liberaliseringsåtaganden.

ÖVERLAG VISAR DENNA RAPPORT ATT MÅNGA AV DE RESERVATIONER SOM ÄR TÄNKTA ATT SKYDDA OFFENTLIGA TJÄNSTER INTE PÅ ETT FULLGOTT SÄTT GARANTERAR POLITISKT MANÖVERUTRYMME OCH MÖJLIGHETEN ATT, UTAN ATT BRYTA MOT AVTALET, EXEMPELVIS ÅTERKOMMUNALISERA VERKSAMHETER ELLER EXPANDERA ALLMÄNNYTTIGA TJÄNSTER SOM DRIVS I OFFENTLIG REGI.

Centralt är att samtliga tjänstesektorer, oavsett om det undantagits från avtalets liberaliseringsåtaganden eller ej, är föremål för avtalets investeringskydd rörande expropriation samt rättvis och skälig behandling.

OMFATTANDE POLITISKA ÅTGÄRDER, SOM EXEMPELVIS ETT FÖRBUD MOT VINSTER I VÄLFÄRDSSEKTORN, SKULLE KUNNA RESULTERA I STÄMNINGAR FRÅN KANADENSISKA INVESTERARE OM DET TILLÄMPAS PÅ ETT SÄTT SOM ANSES BRYTA MOT BESTÄMMELSERNA I DESSA ARTIKLAR.

Sverige har genomfört en mycket omfattande avreglering av offentliga tjänster, och tillåter kommersiella aktörer att närmast fritt driva verksamhet inom vård och skola. Att offentliga tjänster inte är undantagna från investeringskyddet kan således få omfattande konsekvenser för eventuella åtgärder som syftar till att återreglera dessa sektorer och/eller fasa ut kommersiella aktörer från välfärden.

KÄLLFÖRTECKNING

Ak, ÖGB, DGB (2016) – "CETA"
Regulatory cooperation jeopardises our democracy and standards"

Allvin, Rikard och Larsson, Markus (2015)
"I frihandelns goda namn – En genomlysning av debatten och forskningsläget om konsekvenserna av TTIP"

Amnesty (2016)
"South Korea five year sentence against union-leader a chilling blow to peaceful protest",

<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2016/07/south-korea-five-year-sentence-against-union-leader-a-chilling-blow-to-peaceful-protest/>

Austrian Federal Chamber of Labour (AK)
"AK position paper – "Services of General Interest in Bilateral Free Trade Agreements" – Reflection Paper of the European Commission" tillgänglig via: ak-europa.eu/_includes/mods/akeu/docs/main_report_en_170.pdf

Bendini, Roberto (2015)
"The future of EU Trade Policy"

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/549054/EXPO_IDA\(2015\)549054_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/549054/EXPO_IDA(2015)549054_EN.pdf)

Berger, Axel et. al (2009)
"Do trade and investment agreements lead to more FDI? Accounting for key provisions inside the black box"

Berger, Axel et. al (2010)
"More stringent BITs, less ambiguous effects on FDI? Not a Bit!"

Berger, Axel och Skovgaard Poulsen, Lauge N. (2015)
"The Transatlantic Trade and Investment Partnership, investor-state dispute settlement and China"

Bernasconi, Nathalie (2009)
"Background paper on Vattenfall v. Germany arbitration"

Brandt, Adam R. (2011)
"Upstream greenhouse gas (GHG) emissions from Canadian oil sands as a feedstock for European refineries"

Bureau, Jean-Christophe et al. (2014)
"Risks and opportunities for the EU agri-food sector in a possible EU-US trade agreement"

Business Europe (2015)
"TTIP: the sustainability chapter",

<https://www.businesseurope.eu/sites/buseur/files/media/vimported/2015-00382-E.pdf>

Canadian Labour Congress (CLC) och European Trade Union Confederation (ETUC) (2016)
"Joint statement on changes needed to CETA by the European Trade Union Confederation and the Canadian Labour Congress"

Cassim, Rashad och Steuart, Ian (2005)
"Public Services and the GATS"

CEPR (2013)
"Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment: An Economic Assessment"

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150737.pdf

Chen, Tsai-fan (2015)
"Deterring frivolous challenges in Investor-state Dispute Settlement"

Congressional Research Service (2014)
"NAFTA at 20: Overview and Trade effects"

<https://www.fas.org/sgp/crs/row/R42965.pdf>

Council of Canadians et al. (2016)
"Food safety, agriculture and regulatory cooperation in the Canada-EU Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA)"

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) (2016)
"Statement regarding the updated version of the EU free trade agreement with Canada (CETA) after the process of legal scrubbing"

De Gucht, Karel (2010)
"The implications of the Lisbon Treaty for EU trade policy", tal den 8 oktober 2010

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/october/tradoc_146719.pdf

Deutscher Richterbund (DRB) (2016)
"Opinion on the establishment of an investment tribunal in TTIP – the proposal from the European Commission on 16.09.2015 and 11.12.2015"

De Ville, Ferdi (2016)
"In pursuit of a consistent European Parliament position on two transatlantic trade agreements – Analysis of the conformity of CETA with the European Parliament's 8 July 2015 resolution on TTIP"

De Ville, Ferdi, Orbie, Jan och Van den Putte, Lore (2016)
"TTIP and Labour Standards"

EPSU (2011)
"Brev till handelskommissionär Karel de Gucht",

<http://www.epsu.org/article/eu-trade-and-public-services>

Eschbach, Anna (2015)
"The ratification process in EU Member States – A presentation with particular consideration of the TTIP and CETA free trade agreements"

https://stop-ttip.org/wp-content/uploads/2015/11/15_11_12-Eschbach_Ratification-TTIP-CETA-in-EU-MS-EN.pdf

European Commission and Government of Canada (2008)
Assessing the cost and benefits of a close EU-Canada economic partnership"

European Public Service Union (EPSU) (2016)
"EPSU calls for the rejection of CETA because it's a bad deal for citizens"

EU-kommissionen
"Overview of FTA and other trade negotiations"

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf

EU-kommissionen (2011)
"Reflection Paper: Services of General Interest"

Tillgänglig via; http://www.s2bnetwork.org/wp-content/uploads/2014/11/EUC_Reflection_Paper_Services_of_General_Interest.doc

EU-kommissionen (2013)
"Facts and figures of the EU-Canada Free Trade deal"

<http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=974>

EU-kommissionen (2015)
"Concept Paper: Investment in TTIP and beyond – the path for reform"

EU-kommissionen (2016:a)
"CETA: EU and Canada agree on new approach on investment in trade agreement", pressmeddelande.

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-399_en.htm

EU-kommissionen (2016:b)
"CETA – Summary of final negotiating results"

EU-kommissionen (2016:c)
Pressmeddelande; "European Commission proposes signature and conclusion of EU-Canada trade deal"

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2371_en.htm

EU-kommissionen (2016:d)
"Services and investment in EU trade deals – Using "positive" and "negative" lists",

EU-kommissionen (2016:e)
"Annex: Comments on Advice"

<http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/154617.htm>

European Association of Judges (2015)
"Statement from the European Association of judges (EAJ) on the proposal from the European Commission on a new investment court system"

European Parliamentary Research Service (2014)
"EU-US Transatlantic Trade and Investment Partnership: Detailed appraisal of the European Commission's impact assesment",

- http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/Join/2014/528798/IPOL-JOIN_ET%282014%29528798_EN.pdf
- European Parliament Research Service (2015)**
"TTIP and regulation of financial markets – Regulatory autonomy versus fragmentation",
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/559494/EPRS_IDA\(2015\)559494_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/559494/EPRS_IDA(2015)559494_EN.pdf)
- Euractiv (2012)**
"EU and "good friends" weigh international services pact", publicerad 12e oktober 2012
<http://www.euractiv.com/section/trade-society/news/eu-and-good-friends-weigh-international-services-pact/>
- Euractiv (2015:a)**
"Failure on ISDS could risk EU trade deal with China, says diplomat"
- Euractiv (2015:b)**
"Paris and Berlin call for review of EU-Canada trade deal"
<http://www.euractiv.com/section/trade-society/news/paris-and-berlin-call-for-review-of-eu-canada-trade-deal/>
- EU:s rådgivande grupp (DAG) (2014)**
Brev till handelskommissionär Karel de Gucht – "Serious Violations of Chapter 13 of the EU-Korea FTA"
http://www.finunions.org/files/225/Letter_to_Mr_Karel_De_Gucht_Art_13_Korea_FTA.pdf
- Felbermayr, Gabriel (2016)**
"TTIP and jobs"
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578984/IPOL_STU\(2016\)578984_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578984/IPOL_STU(2016)578984_EN.pdf)
- Fischer-Lescano, Andreas och Horst, Johan (2014)**
"The limits of EU and constitutional law for the Comprehensive Economic and Trade Agreement between the EU and Canada (CETA)"
- Greenpeace och Naturskyddsföreningen (2016)**
"Med TTIP-avtalet riskeras skyddet för hälsa och miljö",
<http://www.dn.se/debatt/med-ttip-avtalet-riskeras-skyddet-for-halsa-och-miljo/>
- Harten, Gus (2016:b)**
"The EU-Canada Joint Interpretive Declaration/Instrument on the CETA"
- Hobér, Kaj och Dalqvist, Joel (2016)**
Uppsala Universitet, JURFAK 2016/50, Remiss gällande demokratiska effekter av CETA-avtalet
- Houde, M. et al (2007)**
"The interaction between investment and services chapters in selected Regional Trade Agreements: Key findings", OECD Trade Policy Working Paper No. 55, 2007
- Irion, Kristina, Yakovleva, Svetlana, Bartl, Marija (2016)**
"Trade and Privacy: Complicated bedfellows? – How to achieve data protection-proof free trade agreements"
- Kemikalieinspektionen (2016)**
Analys av CETA-avtalet
- Kiai, Maina (2016)**
Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association on his mission to the Republic of Korea
- Kirkpatrick, Raihan, Bleser et al. (2011:a)**
EU-Canada SIA, Annex I
- Kirkpatrick, Raihan, Bleser et al. (2011:b)**
"EU-Canada SIA Final Report"
- Kohler, Pierre och Storm, Servaas (2016)**
"CETA without blinders: How cutting trade costs and more will cause unemployment, inequality and welfare losses"
- Kommerskollegium (2014)**
"Regulativt samarbete och tekniska handelshinder inom ramen för Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)"
- Kommerskollegium (2015)**
"Rätten att reglera i handelsavtalet mellan EU och Kanada – och hur kan det bli i avtalet med USA?"
- Kommerskollegium (2016)**
"Analys av frihandelsavtalet CETA:s eventuella effekter på miljö, människors och djurs hälsa samt demokratiskt beslutsfattande"
- Kommunalarbetaren (2016)**
"Kommunal vill att LO säger nej till CETA", publicerad 2016-06-08
<http://www.ka.se/kommunal-vill-att-lo-sager-nej-till-ceta>
- Krajewski, Markus (2001)**
"Public services and the scope of the General Agreement on Trade in Services /GATS)
- Krajewski, Markus (2011)**
"Public services in bilateral free trade agreements of the EU"
- Krajewski (2013)**
"Public Services in EU trade and investment agreements",
- Krajewski, Markus (2014)**
"Modalities for investment protection and Investor-State Dispute Settlement (ISDS) in TTIP from a trade union perspective"
- Krajewski (2016)**
"Model clauses for the exclusion of public services from trade and investment agreements"
- Krajewski, Markus och Hoffmann, Rhea Tamara (2016)**
"The European Commission's Proposal for Investment Protection in TTIP"
- Kuijper, Jan Pieter (2014)**
"Study on investment protection agreements as instruments of international economic law"
- Lester, Simon (2016)**
"Is the Doha Round over? The WTO's negotiating agenda for 2016 and beyond"
- Linde, Ann (2016)**
Anförande i Plenum som bemötande av interpellation av Jens Holm,
http://riksdagen.se/sv/webb-tv/video/interpellationsdebatt/handelsavtalet-ceta_H310734
- Malmström, Cecilia (2015)**
"CETA: Europe's next trade step", tal den 9e december 2015 i Bryssel
http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/december/tradoc_154022.pdf
- Malmström, Cecilia (2016)**
"Svar på skriftlig fråga från Helmut Scholz"
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=P-2016-002914&language=EN>
- National Farmers Union Canada (2014)**
"Agricultural Impacts of the Canada-European Union Comprehensive Economic and Trade Agreement"
- Nettesheim, Martin (2016)**
"Die Auswirkungen von CETA auf den politischen Gestaltungsspielraum von Ländern und Gemeinden"
- New York Times (2016)**
"Transcanada to sue US for blocking Keystone XL pipeline"
http://www.nytimes.com/2016/01/07/business/international/transcanada-to-sue-us-for-blocking-keystone-xl-pipeline.html?_r=1
- Obama, Barack (2015)**
"Statement by the President on the Keystone XL Pipeline"
<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/11/06/statement-president-keystone-xl-pipeline>
- Paquay, Francois (2014)**
"Studies doubt that investor protection measures alone can increase FDI"
https://www.contexte.com/article/politique-exterieure-de-lue/isds-what-impact-on-foreign-direct-investment_37639.html
- Pelc, Krzysztof J. (2016)**
"Does the international investment regime induce frivolous litigation?"

Philip Morris (2013)

Pressmeddelande;
"Philip Morris International Comments on New Zealand's Standardized Packaging Announcement"

<http://investors.pmi.com/phoenix.zhtml?c=146476&p=irol-newsArticle&ID=1786037>

Politico (2016)

EU trade policy "close to death" if Canada deal fails", artikel i Politico den 2a augusti 2016

<http://www.politico.eu/article/eu-trade-policy-close-to-death-if-canada-deal-fails/>

Poulsen, Lauge, Bonnitcha, Jonathan och Webb Yackee, Jason (2013)

"Cost and benefits of an EU-USA investment protection treaty"

Poulsen, Lauge et. Al (2015)

"Transatlantic investment treaty protection"

Puccio, Laura (2016)

"EU-US negotiations on TTIP – A survey of current issues", European Parliament Research Service

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/586606/EPRS_IDA\(2016\)586606_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/586606/EPRS_IDA(2016)586606_EN.pdf)

Raza, Werner et al. (2014:b)

"Assess_TTIP: Assessing the claimed benefits of the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)"

http://www.guengl.eu/uploads/plenary-focuspdf/ASSESS_TTIP.pdf

Schepel, Harm et a. (2014)

"Statement of Concern about Planned Provisions on Investment Protection and Investor-State Dispute Settlement (ISDS) in the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)",

https://www.kent.ac.uk/law/isds_treaty_consultation.html

Schmid, Otto och Kilchsperger, Rahel (2010)

"Overview of animal welfare standards and initiatives in selected EU and third countries"

Scott, Robert E. (2013)

"NAFTA:s legacy",

<http://www.epi.org/publication/nafta-legacy-growing-us-trade-deficits-cost-682900-jobs/>

Slater, Ann och Boehm(2014)

"Agriculture and Food Sovereignty" i Sinclair, Scott et al.- "Making sense of the CETA",

Stoll, Peter-Tobias et al. (2015)

"The planned regulatory cooperation between the European Union and Canada and the USA according to the CETA and TTIP drafts"

Svenskt Näringsliv (2015)

"Därför behövs ett investeringskydd i frihandelsavtalet mellan EU och USA"

Taylor, Lance och von Amin, Rudiger (2006)

"Modelling the impact of trade liberalisation: A critique of computable general equilibrium models" UNCTAD (2012) – "World investment report 2012"

UNCTAD (2014)

"World Investment Report – Investing in the SDGs: An Action Plan"

UNCTAD (2016)

"Investor-State Dispute Settlement: Review of developments in 2015"

U.S. Chamber of Commerce (2012)

"NAFTA triumphant: Assessing two decades of gains in trade, growth and jobs",

<https://www.uschamber.com/report/nafta-triumphant-assessing-twodecades-gains-trade-growth-and-jobs>

Van Harten (2015:a)

"A parade of reforms: the European Commission's latest proposal for ISDS"

Van Harten, Gus (2015:b)

"The European Commission's push to consolidate and expand ISDS: An assessment of the proposed Canada-Europe CETA and Europe-Singapore FTA"

Van Harten, Gus (2016)

"Key flaws in the European Commission's proposals for foreign investor protection in TTIP"

Van Harten, Gus och Malysheuski, Pavel (2016)

"Who has benefited financially from investment treaty arbitration? – An evaluation of the size and wealth of claimants"

WHO (2016)

Pressmeddelande; "World No Tobacco Day, 31 May 2016: Get ready for plain packaging"

Woolcock, Stephen och Sauve, Pierre (2015)

"EU – Canada Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA)", workshop in the European Parliament,

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/535016/EXPO_IDA\(2015\)535016_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/535016/EXPO_IDA(2015)535016_EN.pdf)

World Trade Online (2016)

"CETA Includes EU Investment Court, Compromise On Right To Regulate"

DEN HÄR RAPPORTEN ÄR MÖJLIG TACK VARE:

Daniel Granfeldt	Carina Lucchesi	Bo Sundin	David Nilsson
Kjella Jonsson	Per-Mikael Åberg	Christian Hafner	Ulf Martell
Oskar Boström	Adam Maxe	Sara Ekström	Ingrid Schönnings
Ulf Hedenström	Kurt Lindström	Ninni Gustavsson	Samuel Costa Nordvall
Ingela Brymér	Evy Karlsson	Mikael Gabrielsson	Anders Stenberg
Mats Ericson	Gabriel John Hannes Johansson	Maja Viktorsson	Kerstin Mattsson
Bo Edlén	Samuel Grönvik	Torkel Sohl	Maria Taubert
Nils Eriksson	Anders Roos	Mikael Jansson	Håkan Blomst
Lena Eriksson	Tommy Lilo	Daniel Bernhoff	Harry Persson
Maria Berg	Pälle Hedman	Bo Fahlberg	Natalija Örmell
Markus Averstad	Jonte Takman	Inga-Lis Larsson	Leo Selmerhagen
Ulla Gribbe Eklund	Birgitta Nilsson	Bertil Dufbäck	Anders Gustafsson
Elisabeth Randow	Ann-Sofie Hammarström	Marianne Påsse	Milo Dahlmann
Mattias Jarlhed	Östergren	Patrik Blomqvist	Åke Forsell
Anders Frenander	Rut Bibbi Andersson	Sara Krueger	Marie-Lo Hedin Goldfield
Per Hamngren	Britta Sellgren	Ann Wiippola	Peter Bonde
Anders Engqvist	Kjell Nielsen	Jonathan Hummelman	Hans Redvall
Ola Larsson	Jens Larsson	Alicia Olivas Del pozo	Elin Alm
Monica Adrell	Marika Jardert	Bertil Wosk	Leif-Erik Karlsson
Christian Hej	Erik Hillbom	Robert Thorin	Gustav Viveland
Mikael Rosén	Karin Erestam	Angelica Engborg	Rutger Ericson
Homa Pakjoo	Linus Palopampi	Susanne Johansson	Stefan Öhrström
Charlotte Carstensen	Rolf Söderman	Jens Jerndal	Kristian Holmberg
Gunnar Carlestad	Jonas Edberg	Anja Ödman	Siv Gustafsson
Kristoffer Tidemand	Erik Gens	Eva Hillén Ahlström	Evert Alm
Roger Svalhede	Jonas Berglund	Pia Svärdröm	Agneta Bergvall
Sven-G Hultman	Erik Hammarberg	Erik Gottsäter	Tore Mellberg
Margaretha Nilsson	Gun Mentzing	Karl-Olov Ryen	Emilie Schultze
Lea Wallmark	Karin Johansson	Monika Arnold	Kerstin Öhrner
Dan Persson	Rosella Larsson	Björn Flising	Barbro Bronsberg
Ludvig Nordholm	Rebecka Eddebo	Åke Forssell	Thomas Thyberg
Bengt-Arne Cramby	Filip Persson	Birgitta Råstander	Maurits Segerholm
Kent Pettersson	Pia Rubertsson	Johan Vennerström	Gunilla Pihl
Fanny Sannerud	Anneli Kuylenstierna	Linnea Bernerman	Anders Martinson
Tim Barborg	Pia Solberg	Malin Söderlund	Mikael Karlsson
Elisabeth Edström	Lisa Asp-Onsjö	Maarit Anttila Eriksson	Jonas Flaum
Birgitta Henriksson	Fredrik Vrang	Johan Vega Casas	Sandra Linden
Jacob Oscarson	Åsa Fahlbeck	Jouko Häkkinä	Helen Otterström

Madeleine Tånjer	Stefan Tempte	Eva Elzinga	Maud Ekman
Janne Spångberg	Christina Klein	Roger Melin	Bo Herlin
Christer Hansson	Nils Boström	Johan Söderberg	Ola Bergström
Tom Widlund	Erik Abrahamsson	Leif Larsson	Jessica Hanmeier
Henrik Olsson	Gösta Byström	Anna Björk	Tomas Jarerot
Erik Tamlin	Stig-Magnus Thorsèn	Nadja Sandberg	Ranja Kirsi
Magnus Karlsson	Ulla Johansson	Eva Engström	Magnus Bineholt
Grégoire Nenert	Magnus Wahlberg	Gerda Lindholm	Thomas Tidholm
Alexander Forselius	Mats Hedin	Per Forsberg	Peter Sellin
Anna Dahlèn	Anneli Thörnmo	Anke Åkesson	Tova Högdestrand
Max Åslund	Per-Åke Wennerberg	Lisa Jerpenfeldr	Margareta Backman
Maria Parent Trovik	Ulf Remper	Karin Holmlund	Sonja Carlström
Andreas Åkesson	Rolf Jonsson	Marcus Strömberg	Tobias Karlsson
Katarina Gregersdotter	Emil Segerdahl	Mathias Dahl	Anne-Mari Gustafsson
Kjell Corneliusson	Viktor Bengtsson	Henrik Lützhöft	Vassilios Vassiliadis
Per Olov Olsson	Carl Casimir	RebeckaWidell	Joakim Berg
Gunilla Lindfors	Anders Östlund	Paula Eklund	Olof Rimfors
Filip Persson	Amanda Bergeå	Nils Carlson	Alexander Kåverud
Rasmus Jansson	Ulf Carlsson	Eje Elebo	Tom Hellström
Hanna Medin	Erik Nerback	Mikael Nilsson	Iona Algra
Daniel Ek	Sara Nolemo	Malin Delin	Kicki Simonsson
Emil Johnsson	Jan Axing	Ulla Johansson	Kerstin Svedbäck
Peter Nordmark	Stefan Helleblad	Tora Ljusberg	Niklas Brunner
Michael Andersson	Erik Sidenblad	Ximel Bladh	Tobias Levinsson
Ingela Brink Gullin	Francesco Baggio	Daphne Thuvesson	Leandro Feldman
Patrik Eriksson	Martin Lundberg	Ingegerd Holmgren	Gun Jonsson
Christel Wallmark	Kristoffer Ernstson	Katarina Erang	Erik Wennerholm
Alf Olsson	Henning Trollbäck	Nina Christensen	Martin Dujmovic
Eva-Britt Svensson	Albin Aldén	Paulina Rautio	Sakil Hossain
Nina Björk	Annica Svensson	Niklas Johansson	Gudny Bartoletti
Yossi Sigal	Peter Lindberg	Annika Knoche	Stefan Eneroth
Mattias Avelin	Karin Johansson	Martin Klumbies	Nicholas Smith
Paul Dadzie	Henrik Våglin	Jan Hagman	Teresa Chiverton
Marianne Bagger	Morven Smith	Eva Lindeberg	Lena Rydbeck
Conny Ryndal	Sten Eliasson	Robert Mellqvist	Emil Ryttare
Jonas Odenhage	Kristina Westberg	Inga-Lis Larsson	Eva Tegelberg
Ewa Bergek	Ulf Lindberg	Maud Ekman	Oscar Kjellberg
Dan Malm	Sanna Arvidsson	Pablo Diaz	Robert English

Göran Liljeberg	Birgitta Gustafsdotter	Anders Nyström	Thomas Lönnroth
Per-Enar Hedlund	Thomas Larsson	Lena Brodin	Öivind Renhammar
Ulf Ryberg	Agneta Norberg	Gustav Nilsson	Lena Huss
Fredrik Larsson	Jan Nyberg	Ingemar Hjertqvist	Magnus Åberg
Annel Johansson	Lennart Olsson	Lena Selander	Kerstin Carlson-Stjernberg
Maria Ylipää-Lindmark	Per Bengtsson	Ulrika Nicander	Claes Bergqvist
Mattias Eriksson	Bodil Moser	Mattias Lind	Maria Lundqvist
Lennart Eskilsson	Håkan Eliasson	Åke Wigström	Ing-Marie Söderberg
Bengt Adolfsson	Johnny Albertsson	Monica Lundgren	Birgitta Andersson
Björn Brian	Mira Gartz	Elisabeth Norell	Bernt-Inge Johansson
Caroline Andrén	David Ranefjord	Rasmus Hemse	Heléne Wiberg
Ingrid Åkesson	Joel Danielsson	Lena Källberg	Jannike Söderström
Tomas Karlsson	Marcus Palmqvist	Ann Johansson	Elisabeth Andersson
Eva Matthis	Lisa Berg Rydsbo	Lotta Charleville	Magnus Nilsson
Ingegärd Johansson	Nils Westberg	Mikael Barkman	Kerstin Larsson
Solveig Lindholm	Michael Lind	Agneta Liljestam	Eva Hedberg
Hanna Björck	Kajsa Ingelsson	Berit Jansson	Maria Nyqvist
Felix Troendle	Göran Littorin	Jonas Gustafsson	Ralf Engvall
Kristina Montelius	Mikael Tilly	Jonas Ullenius	Henry Ståhle
Sara Soumah	Jan-Olof Olsson	Lars Stenling	Kristoffer Axelsson
Dan Torvenius	Sonja Jankovic	Rosa Woxlin	Sandra Hallenberg
Beryl Melander	Roger Christensen	Arne Blom	Vilmer Andersen
Gillian Nilsson	Pelle Olsson	Jesper Hedgrund	Lisa Ekenberg
Magnus Thierfelder	Gert Winkler	Vincent Meseberg	Charlotte Holmén
Jan Erik Woldmar	Elisabet Eriksson	Linda Beckert	Robert Robertsson
Jesper Nordqvist	Ida Dahlström	Christer Olsson	Pär Fransman
Jan Tossavainen	Felix Lindberg	Lars Brusewitz	Kristina Henriksson
Sigrid Östlund	Jan Eriksson	Adam Wesolowski	Bisse Rosander
Jens Ostberg Alw	Jonas Mårtensson	Ann-Christine Andersson	Heléne Carlsson Fussell
Finn Zanden	Tomas Bergström	Melina Bellelind	Stefan Lindblad
Eva Lindahl	Olle Landegren	Johan Norlin	Eric Svensson
Håkan Strandhag	Ragnar Malmquist	Didrik Brusell	Nicklas Ramhög
Magdalena Borkowska	Kristin Jonsson	Björn Yttergren	Arvid Kongstad
Mikael Morin	Ann-Charlotte Holmberg	Andrew Morgan	Niklas Johannesson
Tapani Rossi	Anders Bodin	Anders Bergman	Ulla Renck Hooper
Tom Söräng	Yngve Johnsson	Thomas Ekman	Peter Bjerling
Björn Brohmée	Ann B Wesström	Giovanni Ferrari	Gunnar Janson
Mats Kronbladh	Ingemar Melin	Tjerstin Thorsén	Karolin Joelsson

Åsa Grogarn	Joel Forslin	Melanie Mattsson	Malte Norberg
Ann Louise Levau	Henrik Nordenberg	Martin Flodin	Olof Åström
Anton Hildingsson	Tom Carlén	Gunnar Nordlund	Jacqueline Schriefer
Conny Hansson	Maria Taubert	Marcus Persson	Jan Pettersson
Mikael Granlund	Solveig Brenner	Ida Heldius	Vanja Kullander
Andreas Aaberg	Anne Fridh	Andrea Meier	Katrin Lundberg
Daniel Björkdahl	Anna Wallsten	Emelie Borgstrand Karlsson	Gudrun Strömstedt
Jonatan Hägglund	Håkan Hansson	Anita Pecaver	Lena Bergvall
Keijo Nieminen	Mats Egon Kullring	Bo Inge Björkman	Gunnar Edsborn
Nelin Carina	Anna Lena Olsson	Inger Eriksson	Linus Johannesson
Viveca Svensson	Fredrik Hagfjäll	Gunilla Eklund	Martin Lindelöf
Svante Plomér	Martin Andreasson	Anita Carlman	Rikard Wadman
Johan Perjus	Petra Bäcklin	Daniel Suarez Karlsson	Mikael Brefelt
Robert Ekman	Alan Münter Mohammad	Göran Lindelöv	Sara Hamrin
Elsa Carina Danling	Åsa Kax ideberg	Benjamin Ivansson	Marie Hinderyd
Katarina Wiik	Tom Blomqvist	Oskar Lundgren	Yvonne Andersson
Therese Johansson	Ann Kristin Iarsson	Johnny Gummesson	M Andersson
Nils Nygårdh	Gunnel Stråvik	Bodil Ström	Britt-Marie Wahlund
Gunnar Wahlund	Elin Samuelsson	Anna Peman	Johan Eriksson
Linda Lehn	Kent Olsson	Patrik Philip Berglund	Marcus Löwgren
Else-Marie Wadén Werner	Ingemar Rygert	Börje Axelsson	Jonas Nilsson
Martin Pihl	Lars Ove Peter Karlsson	Ingemar Hallberg	Elin Friberg
Marina Hägg	Mårten Thuresso	Tommy Zwedberg	Björn Erik Carrö
Ann Caroline Brundin	Joacim Eriksson	Martin Carlweitz	Tommy Wrede
Johan Thelander	Malin Östling	Bo Eliasson	Marianne Hagström
Patrik Hermansson	Anna Johansson	Lilian Liberg	Zenita Karlsson
Yvonne Persson	Andreas Romell	Kirsti Kallijärvi	Björn Roman Odelberg
Mattias Dristig	Erik Enström	Margareta Nilsson	Bengt Erik Eriksson
Stina Andrén	Rikard Johansson	Sofia Högström	Anette Renströmv
Erik Tomas Mastvik	Niki Svahn Loong	Börje Axelsson	
Malin Wiman	Ida Lindberg	Kent Sarmark	
Andreas Larsson	Titti Withfeldt	Carina Hedblom	
Gerth Norman	Elisabeth Nilsson	Britt Linderöth	
Anna Kristina Karls	Mattias Carlsson	Nina Lönn	
Annika Olofsson	Maja-Stina Nilsson	Katarina Rydberg	
Erik Berglund	Per Åke Söderlund	Stefan Johansson	
Staffan Segel	Jörgen Backman	Joel Tegnér	
Eva Risberg	Lisa Mellqvist	Katarina Klingberg	

SKIFTET — DEMOKRATI I RÖRELSE

Makten och pengarna blir allt mer koncentrerad i samhället. Folkrörelsen Skiftet finns för att göra något åt det.

Det går knappt en dag utan att vi kan se tidningsrubriker som visar att pengar och makt blir allt mer koncentrerade i samhället. Folk lämnas kvar på perrongen och beslut fattas med hänsyn till storbolag snarare än till vanligt folk.

Det är lätt att känna hopplöshet, men verkligheten är att de flesta svenskar vill ha något som är bättre för deras familjer och samhället i stort. De bryr sig om miljön, arbetstagares rättigheter, jämställdhet och de är inte rasister.

Skiftet är folkrörelsen som kopplar samman och sammanför människor både framför skärmen och ute på gatan för ett mer rättvist Sverige. Vi vet att när folk jobbar tillsammans hörs våra röster och vi kan ställa makten mot väggen.”

