

TTIP – vad blir effekterna på offentligt finansierad verksamhet? Version 4.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. SYFTE	3
2. BAKGRUND.....	3
3. GRUNDARGUMENTEN FÖR TTIP	3
4. PROCEDUREN FÖR ATT ANTA TTIP.....	4
5. TTIP I FÖRHÅLLANDE TILL EU-RÄTT OCH NATIONELLA LAGAR	5
6. ERFARENHETER AV TIDIGARE DISPYTER OM HANDEL OCH INVESTERINGAR	6
7. TTIP OCH DEN OFFENTLIGA SEKTORN	8
8. ARGUMENTEN FÖR ATT TTIP INTE PÅVERKAR OFFENTLIGT FINANSIERAD VERKSAMHET	9
9. KRITIKERNA AV TTIP – FARAN MED ISDS OCH RISKEN FÖR LÅNGTGÅENDE LIBERALISERINGAR.....	9
10. OCH FÖRSVARARNA AV TTIP SÄGER – ISDS ETT STEG I RÄTT RIKTNING.....	12
11. OCH KRITIKERNA SÄGER – SVÅRT ATT SKYDDA ALLMÄNNYTTIG VERKSAMHET ...	13
12. ANALYS FRÅN NHS EUROPEAN OFFICE – BÅDE FÖRSVAR OCH KRITIK AV TTIP.....	13
13. CECILIA MALMSTRÖMS SVAR TILL NHS	15
14. TTIP:S NEGATIVA LISTOR I PRAKTIKEN.....	16
15. DEBATTEN I STORBRIANNIEN OM EU:S PROMEMORIA MED FÖRSLAG TILL NEGATIVA LISTOR.....	22
16. VILLKOREN FÖR ANSTÄLLDA I OFFENTLIGT FINANSIERAD VERKSAMHET.....	23
17. SVENSKA ARBETSGIVARES SYN PÅ TTIP	23
18. EN JÄMFÖRELSE MED EFFEKTERNA AV NAFTA.....	24
19. EN JÄMFÖRELSE MED DEBATTEN OM CETA	27
20. ETT BESLUT UNDER OSÄKERHET	30
21. KONFLIKTER UNDER YTAN	32
22. REFLEKTIONER.....	33
22. BAKGRUNDSFAKTA	34
23. CENTRALA REFERENSER.....	35

1. Syfte

Denna studie handlar om hur TTIP på kort och lång sikt skulle påverka offentligt finansierad verksamhet i Sverige. Syftet är att översiktligt beskriva och analysera ett antal olika argumentationslinjer.

En första och en andra version av studien har presenterats för en referensgrupp med representanter för fackförbund som organiserar offentliganställda (Vårdförbundet, ST, Vision och SSR). Författaren har dessutom haft kontakt med Kommunal. Detta är den fjärde versionen av studien.

2. Bakgrund

Sedan drygt 1,5 år tillbaka pågår förhandlingar om ett frihandelsavtal mellan EU och USA, det så kallade Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP). Till stor del påminner ambition och innehåll om liknande handelsavtal, men förmodligen har TTIP en särskilt stark betoning på att få bort icke-tariffära handelshinder. Det innebär bland annat att avtalet ska innehålla gemensamma standarder för en rad produkter. På flera punkter har TTIP särskilda likheter med CETA (Comprehensive Economic and Trade Agreement). TTIP är inget färdigt avtal och det finns inga beslutade texter, men EU-kommissionen har offentliggjort en rad bakgrundspapper och positionsförslag, men en stor del av underlagen är inte offentliga. Exakt vad som står i dessa går inte att avgöra, men EU-kommissionen hävdar att det bland annat handlar om förslag i frågor som inte är färdigförhandlade. En del av de centrala dokumenten har också läckt ut, vilket framgår av denna studie.

Enligt EU-kommissionen är ambitionen att det ska finnas ett skelett till avtal till årsskiftet 2015/16 och att avtalet ska kunna bli klart under 2016. Många kritiker menar dock att denna tidsplan är orealistisk och att det är troligt att det kan bli ytterligare förseningar. Tidigare var ambitionen att avtalet skulle bli klart före det amerikanska presidentvalet 2016, men det har republikanerna satt käppar i hjulet för. Republikanerna vill ha möjlighet att påverka avtalet om det blir en republikansk president.

3. Grundargumenten för TTIP

Tanken med TTIP är att främja handel genom att reducera tullar, handelshinder, öppna för offentliga upphandlingar och ta bort skillnader i regelverk för olika produkter och tjänster. En av grundtankarna är att amerikanska företag inte ska diskrimineras i jämförelse med europeiska företag på den europeiska marknaden och att europeiska företag inte ska diskrimineras i jämförelse med amerikanska företag på den amerikanska marknaden. Argumentet för att detta är av godo är att *handel mellan länder gynnar ekonomisk tillväxt samt att avtalet skulle leda till öppnare marknader inom länderna*. Det senare skulle skapa en prispress som skulle gynna konsumenter och driva på en positiv strukturuomvandling. Framför allt skulle mindre och mellanstora exportföretag gynnas av avtalet, framhåller förespråkarna av avtalet. För stora företag utgör kostnaderna för handelshinder en liten del av den totala omsättningen, om handelshindren blir mindre kostsamma blir därför vinsten marginell. Samtidigt är erfarenheten att en ökad handel främjar framväxten av storskalig produktion

och större multinationella företag. Det är med andra ord inte självklart vilken kategori av företag som skulle gynnas mest av TTIP.

Det finns flera olika bedömningar av hur TTIP skulle påverka handel, tillväxt och sysselsättning. Allmänt sett är bedömningen att TTIP skulle leda till en väsentligt ökad handel mellan EU och USA. Det skulle förmodligen, enligt de studier som gjorts, leda till en ökning av den ekonomiska tillväxten, men här är förhoppningarna betydligt mer blygsamma. Några studier förutspår en mycket liten påverkan på den ekonomiska tillväxten, hit hör exempelvis en studie av Center for Economic Policy Research (2013). Ännu mer oklart är i vilken mån TTIP skulle påverka sysselsättningen. Enligt en ny studie från Tankeverksamheten (2015) skulle sysselsättningen förmodligen gynnas på längre sikt, på kort sikt skulle sysselsättningseffekten till och med kunna bli negativ, i synnerhet i vissa branscher.

TTIP skulle, enligt studien från Tankeverksamheten, leda till en ökad handel mellan EU och USA, men handeln skulle öka olika mycket i olika branscher. De branscher som skulle påverkas allra mest är tillverkningen av motorfordon och bearbetade livsmedel. Enligt de uppskattningar som gjorts kommer de branscher som omfattas av offentlig upphandling inte påverkas lika mycket.

Ett annat centralt argument för TTIP är att en öppnare handel mellan EU och USA också skulle bidra till att stärka EU:s och USA:s politiska ledarskap i världen, framför allt i konkurrens med Kina, men också i relation till Ryssland. Förespråkarna för detta argument lyfter gärna fram att europeiskt och amerikanskt ledarskap skulle främja demokrati och mänskliga rättigheter. (Detta argument utvecklas bland annat i ”TIPS’s false progressive promise”, Policy Network, 2015.)

4. Proceduren för att anta TTIP

Handelsavtal förhandlas fram mellan involverade parter, i detta fall EU och USA. Som vid alla förhandlingar om avtal är det svårt att offentliggöra texter som är under förhandling. Det skulle försvåra förhandlingen men också bidra till att det spreds felaktig information om vad ett framtida avtal faktiskt skulle komma att innehålla. När sedan avtalet är färdigförhandlat går det inte att ändra något i avtalet, enda möjligheten för parlamentariska församlingar är att förkasta avtalet i dess helhet. Detta betyder att förhandlingar av avtal per definition innebär demokratiska begränsningar. TTIP-avtalet är dessutom ovanligt omfattande vilket gör det demokratiska problemet ännu större.

EU-parlamentet har lyft frågan om insyn i förhandlingarna kring TTIP. Det är en av orsakerna till att EU-kommissionen utlovat ”maximal öppenhet”. En konkret åtgärd har varit olika konsultationer med EU-parlamentet kring olika underlag som gäller TTIP. En sådan konsultation skedde exempelvis med Europaparlamentet kring frågan om investeringskyddet under samma tid som det hölls val till parlamentet.

EU:s medlemsländer, EU-parlamentet och andra inblandade parter blir också regelbundet informerade om läget i förhandlingarna med EU-kommissionen. Kommissionen har vidare tillsatt en rådgivande grupp sammansatt av representanter för konsumenter och olika folkrörelser som både får information från förhandlingarna och får möjlighet att komma med underlag till förhandlingarna. Utöver detta har offentliga samråd genomförts, både innan förhandlingarna påbörjades och under det att de pågick.

Bedömningen av öppenheten kring TTIP skiljer sig dock markant mellan försvarare och kritiker. EU-kommissionen, som försvarar avtalet, framhåller att man lagt ut mängder med bakgrundsmaterial och informationsskrifter på kommissionens webbsida. Kommissionen påstår sig eftersträva maximal öppenhet. Kritiker, som Epsu och PSI, beskriver samma process som att TTIP förhandlas fram under ”hemlighet”.

Kanske måste man erkänna att handelsavtal inte kan komma till under helt öppna processer. Frågan är i sådana fall vilken slutsats vi ska dra av det? Att det bästa möjliga ändå är att förhandla fram avtal som TTIP? Att avtalen just därför bör vara mer begränsade? Eller vad?

5. TTIP i förhållande till EU-rätt och nationella lagar

En vanlig fråga är hur TTIP förhåller sig till EU-rätt och till nationell lagstiftning. EU-kommissionens svar är att inget i TTIP får strida mot EU-rätten eller nationella lagstiftningar. Men ett slutet avtal innebär också att EU-rätt och nationella lagar inte kan ändras så att det kommer att strida mot avtalet, annat än genom att delar av avtalet omförhandlas.

En fråga i detta sammanhang handlar om EU:s olika upphandlingsdirektiv (a: om offentlig upphandling, b: om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster samt c: om tilldelningen av koncessioner). Den fackliga organisationen för offentliganställda i Europa, Epsu, har ställt en rad frågor som gäller detta: Om EU ändrar i dessa direktiv innebär det i sådana fall att företag som gått uppdrag kan stämma EU på grund av ändrade spelregler? Eller innebär TTIP att nya regler kommer att gälla för offentlig upphandling? Kan företag/myndigheter låta upphandlingen ske i USA och därigenom komma runt direktiven? Och vad blir konsekvensen om EU:s upphandlingsregler till skillnad från TTIP:s regelverk kommer att inkludera sociala och miljömässiga aspekter. Skulle ett amerikanskt företag i sådana fall kunna hävda att endast TTIP:s regelverk ska gälla? (Epsu 2014 & Epsu, 2015).

Tvister som uppstår inom ramen för TTIP ska enligt den nuvarande konstruktionen lösas av tvistlösningsmekanismen Investor State Dispute Settlement (ISDS). I det sammanhanget kommer hänvisningar till EU-rätt eller nationella lagar väga lätt, det helt avgörande är vad som står i TTIP. Samtidigt är det inte korrekt att hävda att TTIP står över nationella lagar. En stat kommer att ha möjlighet att stifta en lag som bryter mot exempelvis TTIP:s investeringskydd, men staten kommer i sådana fall tvingas att bli tvungen att kompensera drabbade investerare som drivit ärendet i ISDS (Se Kommerkollegium, 2015, c). Eller uttryckt på ett annat sätt: ISDS kommer inte att ha mandat att underkänna ett lands lagar, däremot kan ISDS bedöma huruvida en stats lagstiftning eller beslut bryter mot TTIP och när så sker kan staten bli skadeståndsskyldig. När det gäller stämningar kommer TTIP enbart kunna användas för investerare inom EU som vill stämma den amerikanska staten eller för amerikanska investerare som vill stämma EU eller medlemsstater inom EU.

EU-kommissionen hävdar att nationella lagar och domstolar behandlar frågor som gäller den nationella arenan medan TTIP och ISDS behandlar frågan som gäller handeln mellan EU och USA, det vill säga att regelverken inte konkurrerar med varandra utan berör olika typer av relationer. Så skriver exempelvis EU-kommissionen:

”Domestic courts are only competent to rule on investment disputes by application of domestic law. By contrast, ISDS tribunals – like other international courts – only decide on the compatibility of state actions (including all state actors) with

international investment rules. This distinction is particularly relevant where the rules in the international agreement are not directly incorporated into domestic law, as is the case for most international trade and investment agreements in particular in the US, Canada and the EU. This puts ISDS tribunals on the same footing as other international judicial institutions in the sense that cases before them are not in legal terms appeals from domestic law, but rather application of international rules.” (European Commission, 2015, a.)

6. Erfarenheter av tidigare dispyter om handel och investeringar

Tanken är sålunda att TTIP ska innehålla en egen mekanism (ISDS) för att lösa konflikter, men redan i dag finns flera andra sådana mekanismer som används för att lösa handelskonflikter. De tre mest använda mekanismerna är (1) Dispute Settlement Body (DSB), ett organ inom World Trade Organization (WTO) och som är kopplat till WTO:s regelverk, (2) International Center for Settlement of Investment Disputes (ICSID), ett internationellt medlingsinstitut som ingår i Världsbanken samt (3) United Nations Commission on International Trade Law (UNCTAL), ett medlingsinstitut som ingår i FN-familjen.

FN-organet United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) upprättar statistik över tvister mellan utländska investerare och stater där investeringarna har ägt rum. För de två åren 2013 och 2014 har UNCTAD noterat 98 tvister av denna karaktär. Absolut vanligast är att den investerare som tagit initiativ till dispyten hänvisar till regelverk i bilaterala handelsavtal för att styrka sin rätt. I fem fall har investerarna hänvisat till NAFTA eller CAFTA (i princip NAFTA som utökats till fler länder i Latinamerika). I nio fall hänvisar investerarna till reglerna i Energy Charter Treaty (en multilateral överenskommelse mellan stater som handlar med energi, medlemmar är 51 stater plus EU).

Av UNCTAD:s statistik framgår också vilken medlingsmekanism som använts för att lösa tvisten. Absolut vanligast är att tvisten blivit ett ärende i ICSID. Av de 98 tvisterna 2013–2014 har 78 blivit ärenden för ICSID. Det näst vanligaste forumet för att lösa tvisterna är UNICTAL. Sammantaget har 34 av de berörda tvisterna blivit ärenden för UNICTAL.

Av de 98 tvister som uppstod 2013 och 2014 finns ingen information om att några är avslutade. De flesta tvisterna är fortfarande under behandling. I några enstaka fall saknas information om vad som hänt med tvisterna. Det går samtidigt att gå längre tillbaka i UNCTAD:s statistik (den sträcker sig från 1987) för att se vad som hänt med olika tvister mellan investerare och stater. Bilden är att det är ungefär lika vanligt att tvistlösningsmekanismen dömt till förmån för investeraren som att den dömt till förmån för det land som mottagit investeringen. Aningen mer ovanligt är att parterna enats om en kompromiss. (Källa: UNCTAD:s Database of Investor-State Dispute Settlement, 2015.) Bilden blir något annorlunda om statistiken enbart gäller tvister mellan företag och EU-stater. Av sådana tvister mellan 2004 och 2013 har EU-staterna vunnit 50 procent medan en fjärdel vunnits av företagen och en fjärdedel lett till en kompromiss mellan parterna. (Källa: UNCTAD, ”Investor-state Dispute Settlement: An Information Note on the United States and the European Union”.)

Världsbanken har en egen statistik över hur många dispyter som blivit ärenden i DSB (det vill säga där konflikten måste vara kopplad till WTO:s regelverk). Från 2013 till april 2015 tog DSB upp 37 nya fall. Endast ett av dessa fall har rubriker som handlar om ”services”, det handlar om en konflikt

mellan Argentina och Panama. Alla övriga dispyter handlar om handel med varor och där ett land anklagar ett annat för att i strid med WTO:s regelverk skydda sin egen produktion. (Källa: WTO:s Chronological list of disputes cases, 2015.)

Ytterligare statistik finns när det gäller enskilda länders handelsdispyter kopplade till specifika handelsavtal. Fram till november 2014 hade sammantaget 35 investerare stämt den kanadensiska staten för brott mot Nafta. Sex av dessa konflikter har Kanada förlorat eller tvingats till kostsamma uppgörelser. Sammantaget har detta lett till utgifter för Kanada på motsvarande 121 miljoner euro. Kanadensiska skattebetalare har också tvingats att betala tiotals miljoner dollar i rättegångskostnader.

Det är emellertid inte alltid som konflikter mellan utländska investerare och stater där investeringarna skett avgörs av globala institutioner. En stor andel av dessa konflikter avgörs i stället i nationella domstolar. De existerande tvistlösningsmekanismer som nämnts hör är också av olika karaktär. DSB som är kopplat till Världsbankens regler har exempelvis ett begränsat mandat och är mer av förlikningskaraktär. Tendensen är emellertid att flera nya avtal har byggt in en starkare mekanism än tidigare. En sådan stark mekanism med långtgående befogenheter att utfärda domar finns i NAFTA, CETA och planeras för TTIP.

Tvister mellan utländska investerare och stater har ökat lavinartat sedan mitten av 1990-talet då det årligen förekom ett dussintal tvister fram till 2013 då antalet tvister var 568. Det har också skett en tydlig förskjutning av inom vilka branschområden konflikter varit aktuella. Till branscher där antalet konflikter ökat hör bland annat reklam för rökning, skattepolitik, reglering av hantering av sopor, förbud mot gifter och förbud mot gruvdrift. En effekt har blivit att skattebetalare runt om i världen fått betala allt högre notor för rättegångskostnader och skadestånd till utländska investerare. I flera fall har skadestånd utdömts för företagens förlust av framtida vinster. (Källa: Association Internationale de Techniciens et al, 2014.)

Omkring en fjärdedel av dessa tvister har under de senaste fem åren riktats mot regeringar inom EU. Dispyterna gäller många olika branscher som livsmedel, energi, byggverksamhet, infrastruktur, kemisk industri, vattenförsörjning, sophantering, försäkringar, finans, telekommunikation, media etc. I dispyterna har företagen anklagat regeringarna för att bryta mot regelverken i handelsavtalen i samband med:

- återkallande av licenser,
- privatiseringar,
- ny miljölagstiftning,
- förändringar av regelverket inom energisektorn,
- reformer av sjukvården,
- hanteringen av offentliga anbud,
- avslutade investeringskontrakt,
- konkurser.

(Källa: "Investor-State Dispute Settlement: An Information Note on the United States and the European Union", UNCTAD, 2014.)

En återkommande kritisk synpunkt är att staters rädsla för att bli fällda av utländska investerare minskar benägenheten att ta risker. Framför allt, menar kritiker, handlar detta om en rädsla för att ändra i regelverken. Så här uttalade sig exempelvis en tidigare tjänsteman för den amerikanska regeringen: "Så snart det kommer förslag om ny miljölagstiftning dyker det upp brev från

advokatbyråer i New York och DC. Det leder till att många förslag blir stoppade i sin linda.” (Källa: Association Internationale de Techniciens et al, 2014.)

En annan effekt av regelverket är att företag i bland annat Kanada har registrerat sig i EU för att därigenom kunna få möjlighet att stämma sin egen regering i enlighet med CETA. Ett exempel på ett företag som utnyttjat den möjligheten är gasföretaget Lone Prine. (Källa: Association Internationale de Techniciens et al, 2014.)

En viktig konvention i sammanhanget är vidare ”Vienna Convention on the Law of Treaties”, den slöts 1969 och har för närvarande undertecknats av 114 stater. Konventionens syfte är att reglera användningen av globala avtal och överenskommelser, det vill säga en form av överordnad grundlag. I förarbetarna till konventionen står att tvister mellan olika aktörer ofta beror på att man har olika uppfattningart om vad som i sammanhanget är skäliga argument (”reasonable”), men att de avtalslutande parterna under förhandlingarna ofta kommit överens om vad som ska uppfattas som skäligt. Beträffande TTIP betyder det att det är avgörande hur de avtalslutande parterna definierar skälig behandling, expropriering, indirekt expropriering och diskriminering.

7. TTIP och den offentliga sektorn

TTIP omfattar tjänstehandel och offentlig upphandling. Ett syfte med avtalet är att skapa ett ökat marknadstillträde inom dessa områden.

Förespråkare för TTIP – däribland EU-kommissionen, regeringsföreträdare i berörda länder och i Sverige myndigheten Kommerskollegium och sammanslutningen Stockholms Handelskammare – hävdar att TTIP inte kommer begränsa Sveriges möjligheter att bestämma vilken verksamhet som ska bedrivas i offentlig regi eller att åternationalisera offentligt finansierad verksamhet och att fatta politiska beslut som ändrar spelreglerna för hur skattemedel får användas.

EU-kommissionären Cecilia Malmström, med ansvar för handel, har vid flera tillfällen hävdat att TTIP inte ska få ”begränsa ländernas frihet att själva bestämma över offentliga tjänster, som hälso- och sjukvård eller utbildning” (se exempelvis SvD 28/11 2014). Hennes argument är egentligen inte att politiken står över handelsavtalen, utan att TTIP över huvud taget inte ska reglera en stats möjlighet att politiskt besluta över hälso- och sjukvård etc. Om däremot politiker väljer att upphandla tjänster från privata aktörer inom dessa områden, då ska det inte vara tillåtet att diskriminera amerikanska företag.

Motståndarna till TTIP – och i detta sammanhang syftas på det motstånd som har att göra med hur TTIP påverkar den offentliga sektorn – misstror dessa försäkringar. Organisationer som Epsu och PSI fruktar att TTIP ska kunna användas för att låsa fast en rådande ordning av offentligt finansierad verksamhet och att stater som vill ändra i systemet, som att införa förbud mot vinster, riskerar att bli stämda av amerikanska stater som etablerat sig i Sverige. Det finns också kritiker som fruktar att TTIP skulle ha en negativ påverkan på anställningsvillkor inom den offentliga sektorn i Sverige.

Det är slående att debatten är extremt polariserad och att det råder ett avgrunds djup mellan bedömningarna.

8. Argumenten för att TTIP inte påverkar offentligt finansierad verksamhet

Förespråkarna för TTIP hänvisar till flera olika skrivningar i det kommande avtalet som skyddar offentligt finansierad verksamhet från att kunna påverka offentlig verksamhet. Det handlar om allmänna skrivningar om avtalets syfte och räckvidd samt om specifika skrivningar med positiva och negativa listor (som reglerar vilka områden som avtalet ska omfatta och vilka områden som avtalet inte ska omfatta). Förespråkarna säger att avtalet innehåller både ”hängslen och livrem” för att skydda offentlig verksamhet. En kärna i argumentationen är att stater även fortsättningsvis själva ska kunna bestämma över *offentligt finansierad verksamhet*. När det gäller tjänster som inte är offentligt finansierade ska dock avtalet få fullt genomslag, som exempelvis privat finansierad utbildning.

Ännu finns emellertid ingen officiell avtalstext och det mesta tyder på att den huvudsakliga formen i TTIP för att uttrycka vad avtalet inte ska reglera kommer att vara så kallade negativa listor (frågan behandlas utförligt längre fram). I många andra investeringsavtal finns undantag inskrivna i den så kallade preambeln, det vill säga inledningen till avtalet där syftet framgår. Det mesta tyder dock på att denna möjlighet inte kommer att nyttas när det gäller TTIP (Kommerskollegium, 2015, c).

Flera ledande företrädare för EU har uttalat att TTIP inte ska påverka medlemsländernas möjligheter att skydda sjukvård, utbildning etc. Exempelvis har ordföranden för EU-kommissionen, Jean-Claude Juncker, formulerat sig så här om TTIP: ”Vi lovar att inte offra Europas säkerhet, hälsovård, regler för dataskydd och kulturella mångfald på altaret för fri handel.” (NHS, 2014.)

9. Kritikerna av TTIP – faran med ISDS och risken för långtgående liberaliseringar

Kritikerna av TTIP misstror de argument som försvararna av TTIP för fram och försvararnas bedömning av TTIP:s konsekvenser. Ibland förefaller kritikerna även misstro försvararnas avsikter.

Kritikerna – som exempelvis Epsu – menar att TTIP riskerar att ”opening-up public services, healthcare and social services, education, water”. Enligt Epsu skulle dessa områden komma att utsättas för en liberalisering.

För kritikerna till TTIP är det snarast ett problem att det finns många olika typer av skrivningar om vad avtalet inte ska omfatta. Kritikerna menar däribland att det är negativt med negativa listor. Sådana infördes i CETA men finns vanligtvis inte i andra handelsavtal. Kritikerna undrar dels varför det över huvud taget behövs negativa listor (är inte övriga skrivningar tydliga?), dels vad som händer när verksamheter och teknik förändras, det vill säga när det uppstår nya branscher som i dag inte kan förutspås och därför inte finns med i de negativa listorna. En central fråga i detta sammanhang är om allt som inte uttryckligen står i de negativa listorna ska ingå i TTIP?

Kritikerna hävdar vidare att ISDS skulle ge företagen rätt att stämna stater inför en sluten skiljenämnd för att skydda värdet på sitt kapital. Besluten i ISDS skulle inte kunna omprövas i nationella domstolar. ISDS är därmed nära kopplat till det investeringsskydd som ska finnas i TTIP. Kritikerna till TTIP undrar varför det över huvud taget behövs ett sådant instrument. Som tidigare har framgått finns andra typer av skiljedomsinstitutioner, det finns också flera exempel på

handelsavtal som helt saknar en liknande klausul (USA-Australien) eller där förfarandets omfattning är kraftigt begränsat (Världshandelsorganisationens tvistlösningsmekanism). En annan punkt som kritikerna skjuter in sig på är att domstolstvister mellan stater och företag kan bli dyrt, även om staterna skulle få rätt. Dessutom kan företag skrämja stater genom att hota att dra dem inför domstol (ett fenomen som blivit allt vanligare i världen).

Till kritikerna av ISDS hör de 120 akademiker i Europa som publicerat en gemensam skrivelse till EU-kommissionen. Akademikerna ställer bland annat följande fråga:

” /.../ if the Commission has so little confidence in arbitration tribunals, why allow them at all to review – free from rigorous judicial oversight and checks against conflict-of-interest – the decisions of legislatures, governments, and real courts?”

Ett likartat sätt att uttrycka kritiken mot ISDS är att det ger ”transnationella företag privilegiet att slippa driva sina ärenden i nationella domstolar utan i stället får möjligheten att stämja stater genom en international tribunal och där kräva kompensation för ändringar i regelverket för hälsovård, miljö, skatter etc. Dessa ’privata domstolar’ kommer endast kunna användas av utländska företag, inte av inhemska företag eller av medborgare.” (Association International de Techniciens et al, 2014.)

Joseph Stiglitz, tidigare chefsekonom vid Världsbanken, analyserar i artikeln ”The Secret Corporate Takeover” varför många storföretag är angelägna om en mekanism som ISDS. Han konstaterar att det knappast handlar om att företagen fruktar konfiskering av egendom. Stiglitz konstaterar att det finns ytterst få fall under de senaste årtiondena där stater konfiskerat storföretags egendom, dessutom har företagen möjlighet att försäkra sig mot sådana genom Multilateral Investment Guarantee Agency. Nej, menar Stiglitz, vad det handlar om är att företag inte vill godta förändringar av regelverk kring offentligt finansierad sjukvård och service som kan hota företagets framtida vinster. (”Companies can sue governments for full compensation for any reduction in their future *expected* profits resulting from regulatory changes.”) Stiglitz hävdar att detta är oacceptabelt därför att länders regleringar offentlig verksamhet syftar till att garantera en dräglig sjukvård och ytterst skydda de egna medborgarna. Stiglitz konstaterar vidare att detta företag redan i dag utnyttjar de möjligheter som finns för att stämja stater, bland annat hänvisar han till att Philip Morris har stämt regeringarna i Australien och Uruguay efter att länderna beslutat att de ska finnas varningstext på cigarettpaketet. Philip Morris har svarat med att regeländringen hotar företagets framtida vinster.

Joseph Stiglitz avslutar sin artikel med att hävda att utformningen av handelsvtal handlar om hur makten ska fördelas:

”Rules and regulations determine the kind of economy and society in which people live. They affect relative bargaining power, with important implications for inequality, a growing problem around the world. The question is whether we should allow rich corporations to use provisions hidden in so-called trade agreements to dictate how we will live in the twenty-first century. I hope citizens in the US, Europe, and the Pacific answer with a resounding no.”

Kritikerna av TTIP menar sammanfattningsvis att avtalet kommer att påverka den offentligt finansierade verksamheten på åtminstone två sätt. För det första genom reglerna för upphandling av tjänster. För det andra genom reglerna som ska skydda investerare. Den sistnämnda frågan handlar om att TTIP ska ge amerikanska investerare i Europa och europeiska investerare i USA ett starkare juridiskt skydd (skyddet för de utländska investerarna ska vara likvärdigt skyddet för de inhemska

investeringarna). Detta har fått kritiker att ställa frågor typ denna: Vad händer om amerikanska företag etablerar sig inom hemtjänsten i Stockholm och det plötsligt sker en förändring av LOV som undergräver dessa företags marknad? Skulle då de amerikanska företagen kunna hävda att de gjort stora investeringar som de förlorar och stämna Stockholms stad (företagen skulle också kunna hävda att de inte haft lika bra insyn i politiken som svenska företag)?

Kritiker av TTIP lyfter vidare fram att begreppsapparaten inom EU och inom TTIP skiljer sig åt vilket skapar stora oklarheter. Ett centralt begrepp inom TTIP är ”public utilities”. Det används inte alls inom EU. Det kan vara väldigt avgörande exakt hur ett sådant begrepp definieras. I flera fall saknas också preciseringar av centrala begrepp. När EU-kommissionen diskuterar utformningen av TTIP betonas att de enskilda medlemsstaterna ska kunna ”pursue public policy objectives”, det vill säga besluta om allmänna ändamål (European Commission, 2015, a). Samtidigt är det inte klart vad som är ett allmänt ändamål, begrepp i sig är svårt att definiera i detalj.

En annan princip i TTIP-avtalet som flera kritiker skjutit in sig på är den så kallade ”ratchet”-klausulen (en mekanism som innebär att förändringar bara kan ske i en riktning). Kritikernas tolkningar av denna klausul är att den innebär att om enskilda stater utöver vad som är stipulerat i TTIP-avtalet öppnar för utländska företag inom offentligt finansierad verksamhet, då har staterna sedan inte möjlighet att backa från dessa beslut. Så här skriver exempelvis det globala facket UNI: ”Harmful provisions (ratchet clauses) that lock-in the deregulatory agenda of large corporations, imposing future liberalisation of services must be excluded. It is important to oppose such clauses that can have dramatic consequences in terms of public health, food safety, environmental and social protection.” (UNI, 2013.)

Under slutet av våren 2015 har en rad tunga aktörer kritiserat framför allt ISDS-mekanismen i TTIP. I mitten av april sade EU-parlamentets miljöutskott (ENVI), rättsliga utskottet (JURI) och konstitutionella utskottet (AFCO) nej till ISDS i TTIP-avtalet. EU:s utskott för internationell handel (INTA) har huvudansvaret för behandlingen av TTIP-avtalet i EU-parlamentet, men många andra utskott ska skriva yttranden. Slutomröstningen i INTA är planerad till den 28 maj och sedan ska parlamentet rösta om de underlag från TTIP-förhandlingarna som hittills kommit fram i början av juni.

Även kritikerna av TTIP är emellertid uppdelade på olika linjer. Medan vissa avfärdar TTIP helt och hållet kan andra tänka sig ett likartat handelsavtal om vissa delar av TTIP förändras. En vanlig position är att TTIP kan accepteras, men endast under förutsättning att förslaget till ISDS-mekanism tas bort. Den positionen finns exempelvis i ”TTIP’s false progressive promise”, utgiven av den internationella center-vänster-tankesmedjan Policy Network, 2015. Policy Network argumenterar för att förslaget till ISDS behöver reformeras, men inte att skiljedomar ska lämnas över till nationella regleringar. Policy Network menar att brittiska domstolar visserligen präglas av en rättvis behandling, men ”hur många i Storbritannien skulle ha tilltro till att en lokal domstol i Mississippi eller en domstol i Kina skulle behandla utländska företag rättvist?” (”The price of failure on TTIP may be high”, Policy Network, 2015.)

10. Och försvararna av TTIP säger – ISDS ett steg i rätt riktning

För försvarare av TTIP ger de negativa listorna en extra tydlighet utöver vad som är gängse i de flesta handelsavtal. Försvararna av TTIP hävdar också att ISDS snarare ökar rättssäkerheten. En orsak är att man anser att de tidigare positiva listorna med nödvändighet varit vaga. Ett argument är att det är svårt att precisera alla områden som ett handelsavtal ska omfatta utan att bli svepande, då är det lättare att tydligt förklara vad avtalet inte ska omfatta. Utan en fungerande skiljedom riskerar avtalet att stagnera på grund av olösta konflikter. Försvararna av TTIP hävdar vidare att det är mycket ovanligt med tvister angående tjänstehandel. Inom WTO finns få tvister av den karaktären, även om de ökat under de senaste två åren. Vidare påpekar försvararna att EU i allmänhet (det finns skillnader mellan olika EU-länder) redan i dag är betydligt öppnare för utländska investeringar inom tjänstesektorn än vad USA är. I USA är man snarast mer negativ till utländska konkurrenter inom offentligt finansierad verksamhet än vad länderna inom EU är (även om det också finns skillnader mellan olika EU-länder). Det finns alltså inget intresse från USA att bryta den principen.

I flera sammanhang har EU-kommissionen lyft fram ovanstående argument. Ett exempel är kommissionens skrift ”The top 10 myths about TTIP” (2015). En ”myt” som kommissionen bemöter är ”TTIP would allow powerful US firms to sue governments at will”. Kommissionen hävdar tvärtom att ISDS kommer att strama upp det nuvarande systemet genom att:

- tydliggöra på vilka grunder investerare kan använda ISDS,
- utöka regeringarnas möjlighet att reglera,
- genomföra systematisk dokumentation av dokument i ärendet,
- lyssna på de involverade parterna,
- tillåta alla involverade parter att göra anmälningar till ISDS.

En annan myt som kommissionen säger sig vilja bekämpa är att TTIP kommer att driva på en privatisering av offentlig verksamhet. Kommissionen svarar: ”All EU trade deals leave governments free to run public services as they wish.”

Frågan om ISDS och möjligheten för företag att stämma stater diskuterades också vid ett seminarium arrangerat av Kommerskollegium den 26/5 2015. Där hävdade Jonas Hallberg från Kommerskollegium att det återkommande exemplet med Philip Morris stämning av regeringarna i Australien och Uruguay saknar relevans. Enligt Hallberg bygger den stämningen på ett gammalt handelsavtal med ett betydligt mer ofullständigt regelverk än vad som kommer att finnas i TTIP. Enligt Hallberg innehåller CETA och med säkerhet också det framtida TTIP som kommer att förhindra att företag skulle kunna få rätt i en sådan tvist, bland annat beroende på att företagen måste kunna visa ”att i stort sett hela deras vinst har raderats för att kunna få rätt”.

11. Och kritikerna säger – svårt att skydda allmännyttig verksamhet

Även om skattefinansierad verksamhet ska undantas från avtalet så finns områden där verksamheten är både skattefinansierad och privat finansierad. Sådana blandformer kan också komma att växa i omfattning. Verksamheter som är särskilt intressanta i detta sammanhang är bland annat post, telekommunikation, vatten och vuxenutbildning. Hur förhåller sig TTIP till dessa?

Dessa frågor utgör en del av huvudkritiken från Epsu och PSI, men även från flera andra. I kongressen i USA är demokraterna splittrade i synen på TTIP. Kritikerna skjuter särskilt in sig på ISDS och menar att den mekanismen riskerar att leda till att företagens krav kan komma att minska utrymmet för politiska beslut. De kritiska demokraterna hänvisar bland annat till ett aktuellt fall där ett amerikanskt företag med stöd av ett handelsavtal stämt staten i Egypten för att man höjt minimilönerna. Det amerikanska företaget menar att de höjda lönerna ändrat förutsättningarna för att verksamheten ska gå med vinst. En annan del av demokraternas kritik mot ISDS handlar om att öppenheten i skiljedomsproceduren riskerar att bli sämre jämfört med om tvisten får lösas i en vanlig domstol.

Även i Sverige förekommer en likartad kritik. I boken ”Marknadens makt och demokratis möjligheter” (2015) driver Sverker Gustavsson och Ingemar Lindberg tesen att vi bör avstå från ”hyperglobalisering” och därmed för avtal som TTIP. Deras centrala argument är att hyperglobaliseringen minskar utrymmet för demokrati på nationell nivå. Gustavsson och Lindberg skjuter särskilt in sig på ISDS och varnar för konsekvenserna av att företag får möjlighet att stämma stater. I det sammanhanget hänvisar de till att Vattenfall kräver skadestånd från Tysklands regering för att den beslutat att kärnkraften ska avvecklas.

Andra aktörer är särskilt kritiska till de negativa listorna i TTIP. Det globala facket UNI kan tänka sig ett handelsavtal mellan EU och USA, förutsatt att de negativa listorna ersätts av positiva: ”UNI Europa promotes the use of a positive-list approach for services negotiations, which clearly states liberalisation obligations. It seems that the current approach favours the negative-list approach, which we oppose. The negativelist approach requires the listing of service sectors to be excluded from liberalisation. Since no other sector has been explicitly mentioned, it is expected that the TTIP would promote the liberalisation in all service sectors.” (UNI, 2013.)

12. Analys från NHS European Office – både försvar och kritik av TTIP

National Health Service (NHS) är tre statliga myndigheter i England, Skottland och Wales som tillsammans ansvarar för den offentliga sjukvården i Storbritannien. NHS har sammantaget 1,3 miljoner anställda. För att bevaka hur EU påverkar sjukvården i Storbritannien har NHS ett kontor i Bryssel. Det kontoret har tagit fram analyser av hur TTIP kommer att påverka den brittiska sjukvården.

På det hela taget är NHS europeiska kontor inte avvisande till TTIP, även om man har flera kritiska ståndpunkter.

NHS hävdar att debatten om TTIP är ytterst politiserad och försöker därför presentera både ”fakta” och ”analys”.

I rapporten ”The Transatlantic Trade and Investment Partnership and NHS” (2014) konstaterar NHS att det bland kritiker råder en utbredd fruktan för att TTIP ska öppna den brittiska sjukvården för amerikanska företag. NHS konstaterar dock att amerikanska företag redan i dag kan öppna sjukvårdsföretag i Storbritannien och därigenom få del av brittiska skattepengar. Regelverket som öppnat för detta har antagits av Storbritannien helt oberoende av EU. (”The current NHS commissioning model – the purchaser/provider split – has been the policy of successive UK governments, and was not enforced by the EU’s rules on public procurement.”)

NHS menar vidare att TTIP bör jämföras med de existerande handelsavtalen mellan EU och Kanada respektive mellan EU och Sydkorea. En slutsats är, enligt NHS, att avtalens syften knappast är att driva på en liberalisering av offentligt finansierad verksamhet. Tvärtom, framhåller NHS, innehåller avtalen preciseringar av vad som inte ska omfattas av avtalets mål om lika behandling av investerare.

NHS tillbakavisar vidare att kritiken av den så kallade ”ratchet”-klausulen. NHS håller fram att de undantagen i avtalen pekar ut områden där klausulen inte ska vara gällande. Enligt NHS är det bland annat uppenbart att offentligt finansierad sjukvård och social service inte omfattas av ratchet-klausulen. Även i detta sammanhang hänvisar NHS till CETA. (”Again, the trade agreement with Canada explicitly excludes areas where policy is reserved to the EU or to national governments from such a clause.”)

När det gäller ISDS understryker NHS att mekanismen gäller i båda riktningar. Amerikanska företag skulle kunna stämna den brittiska regeringen, men även brittiska vårdföretag som verkar i USA skulle kunna stämna den amerikanska regeringen. NHS framhåller vidare att ett utslag i ISDS visserligen skulle kunna leda till att en regering tvingades att betala böter, men att ISDS inte kan riva upp eller ändra de beslut och regeländringar som beslutats av enskilda stater. (”ISDS cannot repeal or reverse legislation or require a change in government policy, such as by trying to reverse political decisions on the way health services are organised.”)

Vidare hänvisar NHS till ett uttalande från den brittiska chefsförhandlaren för TTIP och tillika parlamentsledamoten John Healey: ”We can state with confidence that any ISDS provision in TTIP could have no impact on the UK’s sovereign right to make changes to the NHS. There is no reason or fear either for the NHS as it stands today or for changes to the NHS in future as a result of TTIP.” (juli 2014.)

På en punkt är dock NHS uttryckligt kritiska till ISDS. NHS fruktar att ISDS kan komma att leda till att regeringar blir mindre villiga att ändra i regelverket för den brittiska sjukvården därför att de kommer vara rädda för att bli stämnda av amerikanska företag. Enligt NHS skulle förmodligen regeringen vinna de flesta av dessa tvister, men själva rädslan för att det ska bli tvister kan få en förlamande inverkan.

Av detta drar NHS två slutsatser. För det första att det inte är nödvändigt att TTIP innehåller en mekanism som ISDS. För det andra om ISDS blir kvar i avtalet så bör TTIP innehålla ett starkt skydd som hindrar missbruk, det vill säga gör det alltför enkelt för företag att kunna stämna stater. (”If the final agreement includes ISDS, we would wish to see very strong safeguards built in so that

this mechanism cannot be used to frustrate the public intentions of elected member state governments.”)

NHS är också oroad över att standardiseringen av produkter inom ramen för TTIP kan sänka standarden för läkemedel och för vilken reklam för läkemedel som ska vara tillåten (There is a need to be vigilant that the TTIP wording does not lower standards for the approval of pharmaceuticals, and for member states to retain control of the assessment of new drugs, pricing and reimbursement of pharmaceuticals. US rules on direct advertising of prescription drugs to patients also differ from the law in many European countries – UK legislation is more stringent in this respect.”) Till sist uttrycker NHS också oro för att USA:s sämre skydd för patent på diagnostisk terapi etc ska påtvingas EU. (”The more stringent intellectual property rights in force in the USA could, if extended to the EU, affect the health sector negatively. Extending patent protection to interventions such as diagnostic, therapeutic and surgical procedures could limit and/or delay patient access to innovative treatments and medicines and to cheaper generic drugs.”)

13. Cecilia Malmströms svar till NHS

Med anledning av NHS kritiska synpunkter skrev EU-kommissionären ett svar till den brittiska handelsministern Lord Livingston den 21/1 2015. I brevet försäkras Malmström följande:

- Member States do not have to open public health services to competition from private providers, nor do they have to outsource services to private providers;
- Member States are free to change their policies and bring back outsourced services back into the public sector whenever they choose to do so, in a manner respecting property rights (which in any event are protected under UK law);
- It makes no difference whether a Member State already allows some services to be outsourced to private providers, or not.

Malmström tillfogade vidare:

”A second key point to explain is that outsourcing public services to private providers, as has been carried out in parts of the English NHS, does not mean that the services become irreversibly part of the commercial sector. It is still the public purse that funds the service, and therefore the service is still protected from liberalisation in EU trade agreements through our protective reservations. Certainly, once a public authority has decided to procure a service from an external service provider and conclude a public contract, it must respect EU public procurement rules requiring, for example, transparency and non-discrimination in this procedure. EU bilateral trade agreements such as TTIP, as well as the World Trade Organisation's Government Procurement Agreement, may also set rules for public procurement – but the EU has never committed public health services in this area. What matters is that these rules do not affect authorities' right to open or close a particular public service to competition should they choose to in the future.

Thirdly, some people question whether including investment protection and Investor-State Dispute Settlement (ISDS) in TTIP would mean that in practice it would be

difficult to bring a service back into the public sector, owing to the potentially high costs of losing an ISDS case. Whilst I understand that these questions are posed, I can categorically state that nothing in either the 3,000 existing investment agreements, or in the future TTIP, could prevent a service being brought back into the public sector or force the payment of compensation for such an action. Compensation would only be available if bringing a service back into the public sector involved nationalising property owned by foreign investors. As under UK law, in such cases, compensation would be required. Equally, the question may be whether a contract to provide services previously awarded to a private operator must be continued or risk an ISDS claim. There again, I can be categorical that deciding not to renew a contract would not give grounds for an ISDS claim. An investor has no property at stake in the potential continuation of a contract. In general terms, ISDS can only be used in limited circumstances to address unfair or discriminatory treatment towards foreign investors: for example, if a foreign investor is subject to a denial of justice, or manifestly arbitrary treatment, or, as noted, if their property is expropriated without compensation in a host nation. It is only then that investors could use treaty rights to address the unfair action by the state. These are the sorts of protections we want EU investors to have overseas, and therefore we offer ourselves.” (Källa: Malmström, Cecilia, 2015: Letter to Lord Livingston regarding TTIP.)

14. TTIP:s negativa listor i praktiken

Hur de negativa listorna är tänkt att vara utformade har blivit mer konkret efter att delar av förhandlingsunderlaget läckt ut. Viktigast i sammanhanget är promemorian ”Trade In Services and Investment Schedule of Specific Commitments and Reservations”, EU, 2015. Promemorian utgjorde ett underlag för EU-kommissionen till förhandlingsmötet om TTIP i februari 2015. Efter mötet fick en journalist vid BBC tag i underlaget.

Promemorian på 104 sidor innehåller de reservationer som EU lyft fram i förhandlingarna om TTIP. Promemorian innehåller i realiteten två former av negativa listor: (1) ”Limitation on market access” samt (2) ”Limitation on national treatment”. Den första handlar alltså om begränsningar i tillträde till marknader, den andra om att staten inte förpliktigar sig att vara icke-diskriminerande. I båda listorna är undantagen (reservationerna) uppdelade efter olika branscher. Listorna visar också att det kan vara olika aktörer som begär undantag. I vissa fall är det EU som begär undantag, i andra fall enskilda medlemsländer (Sveriges förkortning är SE).

Några avsnitt är av särskild betydelse i detta sammanhang. På sidan 18 i promemorian inleds en förteckning över de undantag gällande ”Limitation on national treatment” som EU eller något av EU:s medlemsländer begärt när det gäller utbildning. Följande generella undantag har begärts av EU:

”The EU reserves the right to adopt or maintain any measure with regard to publicly-funded education services (CPC 92) and with regard to privately funded other education services (CPC 929).”

Därutöver har Sverige och flera andra medlemsländer begärt följande undantag:

”In BG, CY, FI, MT, RO and SE, the right is reserved to adopt and maintain any measure restricting the provision of privately funded primary and secondary education services (CPC 921, 922). /.../

In AT, BG, CY, FI, MT, RO and SE, the right is reserved to adopt and maintain any measure restricting the provision of privately funded higher education services (CPC 923). /.../

In CY, FI, MT, RO and SE, the right is reserved to adopt and maintain any measure restricting the provision of privately funded adult education services (CPC 924).”

Det är inte helt enkelt att tolka dessa skrivningar. Uppenbart finns en ambition att hålla öppet för nationella regleringar när det gäller ungdomsskolan och i Sveriges fall även högskoleutbildning och vuxenutbildning. Men oklarheten handlar om vilken räckvidd skrivningarna har. Vad exakt är det som formuleringarna inte täcker?

Det som också är oklart är avtalstextens tekniska karaktär. Flera länder har begärt undantag i olika detaljfrågor. Men betyder det att motsvarande undantag INTE gäller för de länder som inte har begärt undantag? Eller är det snarare så att de länder som har begärt undantag vill ha en extra gardering för att vara på den säkra sidan men att andra länder utan att begära undantag kan hävda i princip samma sak? Skillnaden mellan dessa två tolkningar har avgörande principiell betydelse.

Nästa område av stort intresse är förteckningen som börjar på sidan 20 över de undantag gällande ”Limitation on national treatment” som EU eller något av EU:s medlemsländer begärt när det gäller sjukvård och social service. Följande generella undantag har begärts av EU:

”The EU reserves the right to adopt or maintain any measure with regard to the provision of all health services which receive public funding or State support in any form, and are therefore not considered to be privately funded (CPC 931, except for CPC 9312 Medical and Dental Services, and part of 93191 relating to Midwife Services and Services provided by Nurses, Physiotherapeutic and Para-medical Services). The EU reserves the right to adopt or maintain any measures with regard to all privately funded health services, other than privately funded hospital, ambulance, and residential health services other than hospital services (covered by CPC 9311, 93192 and 93193).

The EU, except in HU, reserves the right to adopt or maintain any measure requiring the establishment of suppliers and restricting the cross-border provision of privately funded hospital, ambulance, and residential health services other than hospital services (covered by CPC 9311, 93192 and 93193). In HU, the right is reserved to adopt or maintain any measure requiring the establishment of suppliers and restricting the cross-border provision of health services, with the exception of privately funded hospital, ambulance and residential health services other than hospital services 8CPC 9311, 93192, 93193). /.../

The EU, except in LT, LV and NL, reserves the right to adopt or maintain any measure with respect to the supply of social services, whether publicly or privately funded (CPC 933). /.../

The EU, except in AT, BE, BG, DE, DK, EE, EL, ES, FR, IE, IT, LV, LT, LU, PT, UK, reserves the right to adopt or maintain any measure with respect to all social services, whether publicly or privately funded (CPC 933).”

Därutöver har Sverige och flera andra medlemsländer begärt följande undantag:

”In AT, BG, BE, UK, CY, CZ, MT, SE, SK, PL, FI, the right is reserved to adopt or maintain any measure with respect to the provision of privately-funded ambulance services (CPC 93192). /.../

In CY, CZ, FI, MT, SE and SK, the right is reserved to adopt or maintain any measure with respect to the provision of privately-funded hospital, ambulance, and residential health services other than hospital services (CPC 9311, 93192, 93193).”

Även i detta sammanhang är det svårt att tolka dessa undantag. I flera fall är undantagen ytterst detaljerade, betyder det att andra oomnämnda detaljfrågor är oreglerade?

Det är vidare intressant att notera att vissa av EU:s medlemsländer begärt undantag som Sverige inte har skrivit under. Ett sådant är följande:

”In BE and UK, the right is reserved to adopt or maintain any measure with respect to the supply of social services (CPC 933), except for privately-funded convalescent and rest houses and old people's homes.”

Ett annat är följande:

”In BE, DE, DK, EL, ES, FR, IE, IT, PT, and UK, the right is reserved to adopt or maintain any measure with respect to publicly funded social services, and to privately funded social services other than services relating to Convalescent and rest Houses and Old People's Home (CPC 933).”

Vad betyder det att Sverige inte begärt dessa undantag? Vad är det vi öppnar för som de stater som skrivit på undantagen förhindrar? Och finns det någon svensk politiker eller förhandlingstjänsteman som kan motivera varför Sverige inte begärt dessa undantag? I skrivande stund har flera försök gjorts att få ansvariga på UD att svara på dessa frågor, men undan framgång.

Även det omvända gäller. I vissa fall har enbart Sverige begärt undantag. Betyder det att motsvarande möjlighet är stängd för andra EU-länder? Ett exempel är följande:

”In SE, a foreign company, which has not established a legal entity in Sweden or is conducting its business through a commercial agent, shall conduct its commercial operations through a branch, registered in Sweden, with independent management and separate accounts. The managing director, and the vice-managing director if appointed, of the branch must reside in the EEA. A natural person not resident in the EEA, who conducts commercial operations in Sweden, shall appoint and register a resident representative responsible for the operations in Sweden. Separate accounts shall be kept for the operations in Sweden. The competent authority may in individual cases

grant exemptions from the branch and residency requirements. Building projects with duration of less than a year – conducted by a company located or a natural person residing outside the EEA – are exempted from the requirements of establishing a branch or appointing a resident representative. A Swedish limited liability company may be established by a natural person resident within the EEA, by a Swedish legal person or by a legal person that has been formed according to the legislation in a state within the EEA and that has its registered office, head quarters or principal place of business within the EEA. A partnership may be a founder, only if all owners with unlimited personal liability are resident within the EEA. Founders outside the EEA may apply for permission from the competent authority. For limited liability companies and co-operative economic associations, at least 50 % of the members of the board of directors, at least 50% of the deputy board members, the managing director, the vice-managing director, and at least one of the persons authorised to sign for the company, if any, must reside within the EEA. The competent authority may grant exemptions from this requirement. If none of the company's/society's representatives reside in Sweden, the board must appoint and register a person resident in Sweden, who has been authorised to receive servings on behalf of the company/society. Corresponding conditions prevail for establishment of all other types of legal entities.”

Andra halvan av den 98-sidiga promemorian tar upp de undantag som EU begär när det gäller ”Limitations on market access”. Även i detta sammanhang begär EU ett centralt undantag:

”Services considered as public utilities at a national or local level may be subject to public monopolies or to exclusive rights granted to private operators.”

Kopplat till kravet på undantag finns två noter som har principiell betydelse. I den första noten gör EU-kommissionen en stipulativ definition av uttrycket ”public utilities”:

”Public utilities exist in sectors such as related scientific and technical consulting services, R&D services on social sciences and humanities, technical testing and analysis services, environmental services, health services, transport services and services auxiliary to all modes of transport. Exclusive rights on such services are often granted to private operators, for instance operators with concessions from public authorities, subject to specific service obligations. Given that public utilities often also exist at the sub-central level, detailed and exhaustive sector-specific listing is not practical.”

I en andra not deklarerar EU att undantaget inte gäller för telekommunikation etc:

”This limitation does not apply to telecommunications services and to computer and related services.”

EU begär även följande undantag:

”EU: Participation of private operators in the health and social network is subject to concession. An economic needs test may apply. Main criteria: number of and impact

on existing establishments, transport infrastructure, population density, geographic spread, and creation of new employment.”

Några centrala undantag som begärs av vissa av EU-staterna men inte av Sverige är följande:

”In DK: Marketing of legal advice services is restricted to lawyers with a Danish license to practice. Requirement of a Danish legal examination in order to obtain a Danish licence.”

”In DK: Marketing of legal advice services is restricted to lawyers with a Danish license to practice. Requirement of a Danish legal examination in order to obtain a Danish licence.”

”Primary Education Services. In HU, SK: The number of schools being established may be limited by public authorities.”

”Primary Education Services. In FR: Nationality condition. However, nationals of the relevant Party may obtain authorisation from the competent authorities to establish and direct an education institution, and to teach.”

”Primary Education Services. In IT: Nationality condition for service providers who are authorised to issue State-recognized diplomas.”

”Primary Education Services. In EL: Nationality condition for teachers.”

”Secondary Education Services. In HU, SK: The number of schools being established may be limited by public authorities.”

”Secondary Education Services. In LV: Unbound for the supply of education services relating to technical and vocational secondary school- type education services for handicapped students (CPC 9224).”

”Secondary Education Services. In FR: Nationality condition. However, nationals of the relevant Party may obtain authorisation from the competent authorities to establish and direct an education institution, and to teach.”

”Secondary Education Services. In IT: Nationality condition for service providers who are authorised to issue State-recognized diplomas.”

Secondary Education Services. In EL: Nationality condition for teachers.”

”Secondary Education Services. In LV: Nationality condition for technical and vocational secondary school-type education services for handicapped students (CPC 9224).”

”Higher Education Services. In HU, SK: The number of schools being established may be limited by public authorities.”

”Higher Education Services. In ES, IT: Economic needs test. Main criteria: population and density of existing establishments.”

”Higher Education Services. In FR: Nationality condition. However, nationals of the relevant Party may obtain authorisation from the competent authorities to establish and direct and education institution and to teach.”

”Higher Education Services. In CZ, SK: Nationality condition for higher education services, except for post-secondary technical and vocational education services (CPC 92310).”

”Higher Education Services. In IT: Nationality condition for service providers who are authorised to issue State-recognized diplomas.”

”Higher Education Services. In DK: Nationality condition for professors.”

”Adult Education Services. In HU, SK: The number of schools being established may be limited by public authorities.”

”Hospital Services. In HR: All persons providing services directly to patients/treating patients need a licence from the professional chamber.”

”Hospital Services. In FR: Authorisation is necessary for the access to management functions. The availability of local managers is taken into consideration for the authorisation.”

”Hospital Services. In HR: All persons providing services directly to patients/treating patients need a licence from the professional chamber.”

”Hospital Services. In LV: Economic needs tests for doctors, dentists, midwives, nurses, physiotherapists and para-medical personnel.”

”Hospital Services. In PL: Practice of medical profession by foreigners requires permission. Foreign medical doctors have limited election rights within the professional chambers.”

”Social Services. In FR: Provision of services is permitted by the competent authorities according to local needs.”

”Social Services. In FR: Foreign investors have to establish in the legal form of "société d'exercice libéral" and "société civile professionnelle".

”Social Services. In HR: All persons providing services directly to patients/treating patients need a licence from the professional chamber.”

På några punkter begär Sverige ensamt undantag inom området ”Limitations on market access”. En sådan är identisk med ett av de undantag som Sverige begär när det gäller ”Limitation on national

treatment”, det vill säga den tidigare angivna formuleringen som börjar: ”In SE, a foreign company, which has not established a legal entity in Sweden or is conducting its business through a commercial agent, shall conduct its commercial operations through a branch, registered in Sweden /.../.”

Och ytterligare undantag som Sverige begärt är följande:

”In SE: Only auditors approved in Sweden may perform statutory auditing services in certain legal entities, including in all limited companies, as well as of physical persons. Only auditors approved in Sweden, and registered public accounting firms, may be shareholders or form partnerships in companies which practice qualified auditing (for official purposes). The titles of “approved auditor” and “authorised auditor” may only be used by auditors approved or authorised in Sweden.” /.../

”In SE: Residency requirements for publisher and owner of publishing and printing companies.” /.../

”In SE: Natural persons who are owners of periodicals that are printed and published in Sweden must reside in Sweden or be citizens of the EEA. Owners of such periodicals who are juridical persons must be established in the EEA. Periodicals that are printed and published in Sweden, and technical recordings must have a responsible editor, who must be domiciled in Sweden.”

Återigen är frågan: Vad innebär det att ett land begärt ett specifikt undantag medan andra länder inte gjort det? Betyder det att länderna som inte gjort undantaget inte heller kan hävda det i ett senare skede?

En annan tydlig tendens är att Sverige begärt undantag mer sällan än de flesta andra EU-stater. I synnerhet är detta mönster påfallande när det gäller offentligt finansierad verksamhet. Varför har exempelvis inte Sverige begärt följande undantag som Ungern och Slovakien ansett vara viktigt beträffande grundutbildning? (”Primary Education Services. In HU, SK: The number of schools being established may be limited by public authorities.”)

15. Debatten i Storbritannien om EU:s promemoria med förslag till negativa listor

Denna EU-promemoria har framför allt lett till en omfattande debatt i Storbritannien, kanske inte märkligt med tanke på att den läckte ut via en BBC-journalist. I synnerhet har flera TTIP-kritiker anklagat regeringen för att inte begära ett generellt undantag för National Health Services (NHS). Exempelvis säger Nicola Sturgeon, Skottlands första minister:

”Frågan om NHS har utan tvekan hamnat i bakgrunden. Men NHS är inte till salu och TTIP måste innehålla ett tydligt undantag för NHS.”

Vidare hävdar det brittiska fackförbundet Unite att TTIP innebär en ”rejal risk”, inte bara med tanke på otydligheterna i den negativa listan utan också beroende på att en rad dispyter kan leda till rättstvister. Unite konstaterar vidare att BBC:s avslöjande visar att NHS i England och Skottland

hamnar under TTIP:s domän: ”This means that American investors in NHS services that are privatised now or in the future will be able to use TTIP to sue government if it tries to bring them back into public hands.”

Ännu en person som argumenterat efter samma linje är Ian Murray, Labours skuggtransportminister:

”The EU Commission and Conservative government have been dragged kicking and screaming by the public to exclude the NHS and public services from TTIP. If they are so confident that the NHS is protected then why don't they specifically add it to the list of exclusions? By not doing so Scots will be suspicious that TTIP could threaten our NHS and other public services.”

Kritikerna har fått svar både från den brittiska handelsministern Lord Livingstone och från EU-kommissionären Cecilia Malmström. Lord Livingstone garanterar att NHS inte kommer att påverkas av TTIP. Även Cecilia Malmström hävdar samma sak: ”There is no reason to fear either for the NHS as it stands today or for the NHS future, as a result of TTIP.”

(Källa: ”Transatlantic trade deal text leaked to BBC”, Glenn Campbell, BBC, 26/2 2015.)

16. Villkoren för anställda i offentligt finansierad verksamhet

I Sverige regleras villkoren för anställda av kollektivavtal och arbetsmarknadslagar. Om amerikanska företag etablerar sig i Sverige inom tjänstesektorn så gäller lagarna även för dem. Avtalen gäller också i den mån företagen sluter avtal. Men i detta sammanhang handlar det kanske främst om kraven vid upphandlingar. Det är möjligt för kommuner etc att ställa krav på att de företag man anlitar ska teckna kollektivavtal. Den möjligheten finns oberoende av TTIP.

Om arbetstagare varit anställda av ett företag med huvudkontor i Sverige och i stället blir anställda av ett företag med huvudkontor i USA kan det ökande avståndet till företagsledningen försämra det fackliga inflytandet. Det blir helt enkelt en större geografisk och språklig distans till företagsledningen. Detta har redan skett inom många delar av arbetslivet och i skattefinansierad verksamhet, inte minst när det gäller kollektivtrafik och rengöring. Inom detta fält finns alltså ett betydligt större skeende där TTIP knappast är mest avgörande.

17. Svenska arbetsgivares syn på TTIP

Svenskt Näringsliv driver en kampanj till försvar för TTIP. I materialet ”11 myter om ett frihandelsavtal mellan EU och USA” (2015) berör Svenskt Näringsliv frågan om hur offentligt finansierad verksamhet kommer att påverkas. Så här skriver Svenskt Näringsliv om detta:

”EU:s medlemsländer bestämmer själva om de vill eller inte vill lägga ut allmännyttiga tjänster som vård, utbildning, allmän infrastruktur och vattenförsörjning på entreprenad till privata serviceföretag. Redan nu har ett antal medlemsländer i EU valt att låta privata företag leverera sådana tjänster, medan andra valt att inte göra det. TTIP kommer inte att ändra på det förhållandet.”

Svenskt Näringslivs argumentation påminner mycket om EU-kommissionens. Det är samtidigt slående att man inte går in på de mer komplicerade argumenten som konsekvenserna av negativa listor och vad som händer om utländska företag gör investeringar för att bedriva offentligt finansierad verksamhet och om regelverket för verksamheten sedan förändras.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) intar en mer prövande attityd till TTIP även om man inte är avvisande. I skriften ”På gång inom EU” (2015) skriver man följande angående TTIP och offentligt finansierad verksamhet:

”I vissa medlemsstater – som exempelvis i Tyskland och i Österrike – är motståndet mot TTIP rätt starkt. Invändningarna i dessa länder tar bland annat sikte å att frihandelsavtalet kan få betydelse för den offentliga verksamheten på lokal nivå genom amerikanska företags etablering i bland annat välfärdsektorerna. Motsvarande debatt i Sverige är inte lika framträdande. TTIP innehåller också en tvistlösningsmekanism som har kritiserats hårt. Hur denna slutligt kommer att utformas är inte känt. Under det kommande året kommer förhandlingar att hållas om TTIP. Eftersom det inte bara är en fråga om frihandel – utan också om arbetsvillkor och tillåtna krav på områden av offentligt intresse – behöver den offentliga sektorns behov synliggöras. Från en svensk utgångspunkt är frihandel centralt för industrins tillväxtförutsättningar, men det är också viktigt att värna utrymmet för lokalt beslutsfattande i valet av driftsformer. Det är också viktigt att avtalet får en sådan utformning att det inte hindrar lokala myndigheter från att våga samverka med andra investerare bland annat i kommande infrastruktursatsningar. Att öka kunskapen om handelsavtalets betydelse för den offentliga sektorn och dess roll och behov är mot den bakgrunden en uppgift värd att framhålla i de kommande årens utvecklingsarbete. SKL bevakar utvecklingen både i EU och i förhållande till den nationella nivån.”

När det gäller övriga relevanta arbetsgivare är intresset för TTIP svalt. Vårdföretagarna, Friskolornas Riksförbund och KFO (arbetsgivarorganisationen för kooperativa och idéburna företag) har ingen information om TTIP på sina webbsidor. En rundringning till dessa arbetsgivare visar också att de inte funderat på konsekvenserna av TTIP.

18. En jämförelse med effekterna av NAFTA

Ett sätt att analysera TTIP är att jämföra med effekterna av NAFTA. De två avtalen har flera likheter vilket gör jämförelsen relevant.

Handelsavtalet North American Free Trade Agreement (NAFTA) slöts mellan Mexiko, Kanada och USA 1993 och trädde i kraft året därpå.

NAFTA var kontroversiellt när det kom och är fortfarande omstritt. Till kritikerna hör fackliga organisationer i de berörda länderna, men framför allt den amerikanska fackliga rörelsen.

Kritiken mot NAFTA handlar i liten omfattning om påverkan på offentligt finansierad verksamhet. Den stora kontroversen är i stället på vilket sätt NAFTA påverkat ekonomisk tillväxt och sysselsättning. På den punkten är uppfattningarna också mycket divergerade.

En omfattande analys av effekterna är ”NAFTA at 20: Overview and Trade Effects” (2014), utgiven av Congressional Research Services (CSR), ett utredningsorgan inom den amerikanska kongressen, ”NAFTA at 20: Overview and Trade Effects” (2014). Rapporten hänvisar till en rad olika studier och konstaterar att det råder ytterst olika uppfattningar om hur NAFTA påverkat ekonomisk tillväxt och sysselsättning. När CSR väger de olika resultaten mot varandra blir ändå slutsatsen att NAFTA stimulerat ökad handel inom framför allt tre områden: textilindustri, bilindustri och jordbruk/livsmedel.

Endast i ett avsnitt behandlar CSR:s rapport effekterna för offentligt finansierad verksamhet. Där konstateras att NAFTA ställer krav på att tjänstehandeln ska vara icke-diskriminerande, men att effekterna av detta har begränsats på grund av en lång rad undantag. Exempel på sådana undantag är bland annat: skeppsbyggen (USA), film och media (Kanada), olja och gas (Mexiko).

Den amerikanska fackföreningsrörelsen (AFL-CIO) hör till dem som tvärtom menar att NAFTA lett till en kraftigt ökad arbetslöshet i USA. Den rapport som de fackliga organisationerna oftast hänvisar till är emellertid utgiven av den oberoende organisationen Public Citizen’s Global Trade Watch, ”NAFTA’s 20-year Legacy and the Fate of the Trans-Pacific Partnership” (2014). Huvudbudskapet är just att NAFTA inneburit att miljontals jobb gått förlorade i USA, i synnerhet inom bil-, textil- och livsmedelsindustrin. Endast på en punkt i rapporten berörs offentligt finansierad verksamhet. Rapportförfattarna hävdar att den ökande arbetslösheten i kölvattnet av NAFTA har lett till minskade skatteintäkter, detta har i sin tur underminerat finansiering av offentliga skolor och sjukvård. Däremot innehåller rapporten inga resonemang om att NAFTA minskat det politiska utrymmet för att reglera offentligt finansierad verksamhet.

En mellanposition i debatten intas av Council on Foreign Relations (CFR), en oberoende kanadensisk organisation bestående av forskare, främst nationalekonomer. Redan på CFR:s webbsida konstateras att NAFTA inte fungerat som tänkt. Orsaken är att NAFTA inte lett till den långtgående ekonomiska integration mellan Mexiko, USA och Kanada som avtalets påskyndare hoppades på. En konsekvens är därför, enligt CFR, att NAFTA inte heller har bidragit till att så många nya jobb har skapats. Däremot tror CFR inte alls på de stora siffror om ökad arbetslöshet som redovisas av den amerikanska fackföreningsrörelsen.

Samtidigt har forskarna vid CFR en brasklapp. De menar att det är vetenskapligt vanskligt att mäta de ekonomiska effekterna av ett avtal som NAFTA. Orsaken är att det är svårt att särskilja effekterna av avtalet från andra faktorer som påverkat ländernas ekonomier. Detta är också en förklaring till att olika forskare gör olika bedömningar.

Även i Mexiko förs en debatt om effekterna av NAFTA. Även där är huvudfrågan huruvida NAFTA främjat ekonomisk tillväxt och sysselsättning. En av de mer omtalade makrorapporterna är ”Did NAFTA Help Mexico – An Assessment After 20 Years” (2014), utgiven av forskningsinstitutet Center for Economic and Policy Research. Enligt rapporten visar en samlad forskning att Mexikos ekonomiska problem (låg tillväxt och arbetslöshet) ökat sedan NAFTA-avtalet slöts. De ekonomiska problemen i landet har förvärrats både jämfört med tidigare perioder och jämfört med andra länder i Centralamerika. Det stora traumat är ekonomisk stagnation på grund av minskad

sysselsättning inom jordbruket (majsproduktion har slagits ut på grund av import av billig majs från USA).

Forskarna konstaterar samtidigt att Mexiko redan innan NAFTA slöts hade öppnat för en omfattande liberalisering och avreglering. Med en kraftig förändring av politiken är det oklart vilken roll NAFTA har haft i sammanhanget.

Det kan vidare konstateras att rapporten över huvud taget inte berör frågan om den politiska kontrollen över offentligt finansierad verksamhet.

Några enstaka studier handlar mer specifikt om hur NAFTA påverkat offentligt finansierad verksamhet. Den studie på detta tema som oftast citeras är ”Nafta’s approach to public services” (2014) och är skriven av Anthony VanDuzer, jurist och professor vid juridiska institutionen vid universitetet i Ottawa. En av VanDuzers utgångspunkter är att skrivningarna i NAFTA om offentlig verksamhet skiljer sig markant från GATS och EU:s motsvarande regleringar för handel mellan EU-länder. Samtidigt slår VanDuzer fast att även NAFTA omfattar offentligt finansierad verksamhet. (GATS betyder ”General Agreement on Trade in Services och är ett internationellt handelsavtal som förhandlades fram i Uruguayrundan 1986-1994 och som regelverk för handel med tjänster på global nivå. Avtalet är motsvarigheten till GATT som reglerar handeln med varor.)

VanDuzer menar att NAFTA har följande kännetecken när det gäller påverkan på den offentliga sektorn (och här finns påtagliga likheter med TTIP).

1. NAFTA innehåller en negativ lista av avtalet – vilket innebär att alla skyldigheter i fördraget, inbegripet sådana som avser tjänster och investeringar, tillämpas på alla offentliga verksamheter med undantag av de verksamheter som specifikt lyfts fram genom den negativa listan. GATS och EU:s handelsregler bygger tvärtom på positiva listor som beskriver de områden och verksamheter som avtalen och reglerna omfattar.
2. NAFTA innehåller inga allmänna undantag där offentliga tjänster och statlig verksamhet skyddas specifikt. Sådana generella undantag finns däremot i GATS och i viss mån i EU:s handelsregler. I stället innehåller NAFTA en rad specifika undantag, som i flera fall är specifika för vissa av de länder som ingått avtalet. Dessa undantag är formulerade genom negativa listor.
3. NAFTA innehåller ett omfattande skydd för företags investeringar. Ett motsvarande investeringsskydd saknas i GATS och EU:s handelsregler.

VanDuzers slutsats om negativa listor jämfört med positiva listor är att negativa listor uttryckligt beskriver vilka verksamheter som inte faller under avtalet, men problemet är att samtliga verksamheter som inte tas upp i de negativa listorna kommer att sakna skydd. Med positiva listor blir det en tolkningsfråga om nya verksamheter ska tillhöra avtalets domän eller inte. Eller uttryckt på ett annat sätt: Negativa listor ger ett bättre skydd när det gäller vad som står i listorna, men ett sämre när det gäller områden som inte tas upp. (”The result is protection that is more certain but over-inclusive for identified public service areas and under-inclusive of other areas of public service provision.”)

VanDuzer nämner också exempel på verksamheter, som ofta bedrivs offentligt, men som inte finns reglerade i NAFTA:s negativa lista, som sophantering.

VanDuzer konstaterar att det förekommit en rad tvister mellan företag och NAFTA-länder i frågor

som handlat om offentlig verksamhet. Verksamheter som varit utsatta för tvister har bland annat varit vattendistribution, post, sjukvård och regler för offentlig upphandling. Enligt VanDuzer har dock dessa konflikter vanligen gällt hur offentliga myndigheter skött upphandlingarna, där vissa företag har känt sig diskriminerade. Däremot har det varit ovanligt med konflikter som gällt att företag ifrågasatt reglerna kring upphandlingarna, det vill säga de politiska beslut som ligger till grund för upphandlingarna.

VanDuzer menar vidare att analysen av hur NAFTA påverkar den offentliga verksamheten varit bristfällig och att denna fråga behöver uppmärksammas bättre i framtida handelsavtal.

En annan jurist som studerat vilka konsekvenser som NAFTA fått på offentlig verksamhet är Olga Gerlich, även hon är jurist verksam vid universitetet i Ottawa. I studien "Public Services Under Gats and Nafta: Striking a Balance Between Regulatory Autonomy of States and Open Markets" (2014) drar hon slutsatsen att en av de känsligaste punkterna i nutida handelsavtal är att hitta en "balans" mellan kravet på politisk autonomi och öppna marknader som även inkluderar tjänstehandel.

Olga Gerlic hävdar att otydliga handelsavtal riskerar att leda till politiker inte vågar ändra regelverken för offentligt finansierad verksamhet i fruktan för att de kan bli stämnda av utländska företag (regulatory chill and locking, det vill säga att staten passiviseras). Avgörande för att förhindra en sådan utveckling är, hävdar Gerlic, att det är tydligt att handelsavtalen inte omfattar offentligt finansierad verksamhet och att regelverket är tydligt för alla involverade parter. ("Members must be careful when scheduling levels of their commitments and limitations in order to avoid the risk of misspecification.")

Flera artiklar tar upp konkreta konflikter som handlat om NAFTA:s regelverk. Mest omskrivet i detta sammanhang är det amerikanska postföretagets UPS stämning av staten Ottawa för att i strid med NAFTA ha gynnat det offentligt drivna postväsendet. I kommentar till striden hävdade Jean-Yves Lefort, vid den kanadensiska motsvarigheten till SKL, att stämningen "öppnar dörrarna för en systematisk attack på offentlig verksamhet" (Canadian Press, 24/1 2005).

Sammanfattningsvis har debatten kring NAFTA i liten utsträckning handlat om effekterna på offentligt finansierad verksamhet. Till dem som ändå kommit med kommentarer kring detta hör jurister vid universitet i Ottawa, däribland professor VanDuzer. Han anser över huvud taget att NAFTA och liknande handelsavtals effekter på offentligt finansierad verksamhet är bristfälligt analyserat. Han menar också att de negativa listorna har baksidan att verksamheter som inte finns upptagna på listorna med nödvändighet kommer att omfattas av avtalet.

19. En jämförelse med debatten om CETA

Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) är ett handelsavtal mellan Kanada och EU. Tanken är att CETA ska träda i kraft 2016. Avtalet betraktas i princip som färdigt och de flesta texter som ingår i CETA har blivit offentliga. Upplägget av TTIP bygger till stor del på CETA, därför har debatten om CETA relevans i det här sammanhanget.

Eftersom CETA inte trätt i kraft är studierna av effekterna av CETA av hypotetisk natur. I flera studier sker jämförelser med NAFTA och GATS.

När det gäller CETA är en av huvudfrågorna i den politiska diskussionen i vilken mån avtalet kommer att påverka offentligt finansierad verksamhet. EU-kommissionen och den kanadensiska regeringen har tillsammans gett ut skriften ”Canada-European Union – Comprehensive Economic and Trade Agreement” (2014) där ett huvudbudskap är att CETA inte hotar offentlig verksamhet. Några av de centrala punkterna i skriften är följande:

- Regeringar i EU-länder kommer vara fria att skydda offentlig verksamhet (public utilities) och service och har rätt att besluta om skyddsåtgärder i detta syfte. Detta inkluderar regelverket för hur offentliga medel får användas och offentlig finansiering av dessa sektorer samt beslut om vilka som har rätt att utföra offentligt finansierad verksamhet inom dessa sektorer.
- Inom de sektorer av offentlig verksamhet som är undantagna från avtalet kan regeringar behandla leverantörer och investerare från andra länder på ett annat sätt än inhemska. Behandlingen av utländska investerare ska samtidigt vara rättvis och kompensation ska utgå i samband med expropriering.
- Regeringar inom EU kan organisera offentliga verksamheter som är undantagna från avtalet på ett sätt som innebär att bara en användare används, det vill säga ett monopol. Detta monopolföretag kan i sin tur vara offentligt ägt eller privat.

För en motsatt ståndpunkt står Canadian Center for Policy Alternatives (CCPA). I CCPA:s utredning ”Making Sense of the CETA – An Analysis of the Final Text of the Canada-European Union Comprehensive Economic and Trade Agreement” (2014) lyfts följande slutsatser fram:

- CETA innebär flera utmaningar för offentlig verksamhet och innebär att privatiseringar blir omöjliga att återta.
- Den tvetydiga formuleringen av undantag för offentliga tjänster som finns i NAFTA och GATS har införts även i CETA. I själva verket innebär CETA ännu större hot mot offentlig verksamhet eftersom avtalet ska omfatta fler områden.
- Utgångspunkten för CETA är att avtalet omfattar alla områden som inte är uttryckligt undantagna. Men vad människor i framtiden vill ska skötas av den offentliga sektorn är oklart. CETA innebär därför att politiker spelar högt med den offentliga sektorn som insats.
- Genom NAFTA har Kanada erfarenhet av negativa listor i handelsavtalen, men Kanada krävde betydligt mer långtgående undantag i NAFTA jämfört med de undantag man har krävt i CETA. Dessa mer långtgående undantag i NAFTA har framför allt gällt kommuners och regioners politiska frihet att utforma offentlig verksamhet.
- CETA innehåller en mekanism som innebär att verksamheter som är skyddade i enlighet med Annex 1 bara kan ändras i en riktning. Om det sker en liberalisering av verksamheter inom dessa områden är det därefter inte möjligt att återreglera dem. Det betyder att dessa verksamheter bara kan ändras i riktning mot mer liberalisering och privatisering. Detta innebär att det blir omöjligt att återförstatliga eller återkommunalisera dessa verksamheter. I sin förlängning innebär detta att CETA hotar medborgarnas möjlighet att utöva demokratisk kontroll av offentlig verksamhet.
- CETA ger företag möjlighet att stämna stater med användning av ISDS-mekanismen. Företag kan utnyttja ISDS-mekanismen för att kräva skadestånd av stater i samband med beslut om att nya offentliga verksamheter upprättas eller i samband med att privatiserad verksamhet ska återtas i offentlig regi. Hot om att använda ISDS-mekanismen kommer leda till att offentlig verksamhet blir låst och att politiker skräms från att ändra i regelverket för offentlig verksamhet.

- Likartat med NAFTA innebär CETA:s ett omfattande skydd för investerare. Konsekvensen blir att regeringar kan tvingas att betala skadestånd om de avvecklar möjligheten för privata aktörer att bedriva offentligt finansierad verksamhet. Skyddet för investerare i NAFTA/CETA gäller inte bara dem som faktiskt gör investeringar utan också dem som försöker att göra en (artikel X.3).

Även flera fackliga organisationer i Kanada har formulerat en skarp kritik av CETA. Några av de centrala slutsatserna finns formulerade i skriften ”Trading Away Democracy. How CETA’s Investor Protection Rules Threaten the Public Good in Canada and the EU (Association Internationale de Techniciens et al, 2014.):

- Kanadas erfarenhet av det nordamerikanska frihandelsavtalet NAFTA illustrerar riskerna med ett system som ISDS. Under NAFTA har Kanada stämts 35 gånger. Av dessa har regeringen förlorat eller tvingats till kostsamma förlikningar sex gånger. Utländska investerare försöker för tillfället få ut flera miljarder dollar i skadestånd från den kanadensiska regeringen. I några fall omfattar ärendena även offentligt finansierad verksamhet.
- CETA begränsar framtida regeringens politik. Enligt CETA ska investerarnas ”berättigade förväntningar” skyddas” i enlighet med klausulen om så kallade ”rättvis och skälig behandling”. Risken är att företagen försöker skapa en expansiv tolkning av klausulen. Detta ger investerare en möjlighet att bekämpa regeländringar, även i de fall den genomförs mot bakgrund av ny kunskap eller efter demokratiska val. CETA ger investerare mer långtgående möjligheter än NAFTA att utmana finansiella bestämmelser. I CETA har det tillkommit elastiska begrepp som ”rättvis och skälig behandling” av investerare.
- CETA kommer innebära att risken ökar för att Kanada kommer att bli stämt av banker, försäkringsbolag och holdingbolag. Ett tydligt mönster är att spekulativa investerare allt oftare använder skiljedomsförfaranden för att försöka pressa upp vinsterna. Företagen använder också advokatbyråer för att utöva påtryckningar.
- CETA kommer att öka risken för EU:s medlemsländer att bli utmanade av kanadensiska investerare inom områden som gruvdrift och exploatering av gas. Det kan minska kontrollen över egna naturtillgångar.
- Amerikanska företag med verksamhet i Kanada kommer att kunna använda CETA för att stämma europeiska regeringar. Redan i dag dominerar amerikanska företag den kanadensiska ekonomin. Genom CETA kommer dessa företag att få ännu större inflytande.
- Företag med bas i EU, Kanada och USA är redan i dag de företag som ofta driver tvister i handelsfrågor. Det är därför troligt att de kommer att använda CETA i samma syfte. Av alla hittills registrerade handelsdispyter i världen består 53 procent av ärenden som drivs av investerare från något av EU:s medlemsländer.
- Kritiken mot att CETA ger företagen möjlighet att driva dispyter med stater i skiljedomsnämnd växer inom det civila samhället, bland fackliga organisationer och även bland EU:s medlemsländer.
- EU-kommissionen och regeringen i Kanada har lovat att tydliggöra ISDS-mekanismen inom CETA, men det går inte att komma runt att CETA inneburit att företag fått större möjlighet att stämma stater.

Även Kommerskollegium konstaterar att erfarenheterna av CETA har stor betydelse för hur TTIP kommer att utformas. I studien ”Rätten att reglera i handelavtalet mellan EU och Kanada – och hur kan det bli i avtalet med USA?” (2015) påvisar Kommerskollegium att det framför allt varit två artiklar i CETA som lett till tvister mellan någon av de berörda staterna och investerande företag,

nämligen artiklarna ”rättvis och skälig behandling” (”Fair and Equitable Treatment”) och ”expropriationsartikeln”. Artikeln ”rättvis och skälig” bahnadling syftar till att avtalsparterna ska säkerställa att myndighetsutövning och domstolsprövning håller en viss kvalitet samt att staten inte utsätter investerare för uppenbart godtycklig behandling eller riktad diskriminering.

Sammanfattningsvis handlar debatten om CETA i stor utsträckning om effekterna för offentligt finansierad verksamhet. De kritiska synpunkterna mot CETA påminner i mycket hög utsträckning mot den kritik som för närvarande riktas mot TTIP. Expropriationsartikeln handlar både om direkt expropriation, det vill säga staten förstatligar privat egendom, och om indirekt expropriation, exempel på sådan kan vara att ett nödvändigt tillstånd för produktion av en vara eller tjänst dras in eller att en investerare förlorar kontrollen över en investering vilket leder till en påtaglig ekonomisk förlust. I dag skyddas investerare för indirekt expropriation redan av Europakonventionen och i viss mån av svensk rätt. Kommerskollegium bedömer därför att TTIP:s påverkan på Sverige i detta avseende ”sannolikt” kommer att vara ”svag”.

I en promemoria från Kommunal (Kotzan, 2015, b) slås det fast att det ännu saknas en fullständig analys av CETA:s inverkan på offentliga tjänster. I promemorian görs jämförelser mellan CETA och EU:s regelverk och i det sammanhanget pekas två områden ut där CETA kan få särskilt stor inverkan:

”Regler för direktupphandling. I stort motsvarar reglerna om marknadstillträdet i CETA-avtalet de regler som antogs 2014 i direktivet om offentlig upphandling. Detta gäller även huvudprincipen att direkta kontrakt för kommunala bolag ska kunna tecknas utan upphandlingsförfarande. Men klausulen i CETA gäller endast vatten, energi och transport. Därför behöver ett kontraktsförfarande i övriga sektorer föregås av upphandling. Detta kommer att beröra kommunala bolag i dessa övriga sektorer. Kriterier för offentlig upphandling. För att vinna ett kontrakt anger CETA det mest fördelaktiga anbudet och lägsta priset som kriterier. Detta till skillnad från EU:s upphandlingsregler som även inkluderar sociala och miljömässiga aspekter. Ett bredare spektrum av kriterier speglar bättre de behov som kan råda i olika kommuner. När det gäller tjänster av allmänt intresse skiljer sig behovet mellan olika kommuner varför tilldelningskriterier som främst fokuserar på pris inte kan uppfylla de särskilda krav som ställs för tjänster av allmänt intresse.”

20. Ett beslut under osäkerhet

Positionerna i TTIP-debatten när det handlar om offentlig verksamhet är i stora drag att förespråkarna av avtalet hävdar att det inte berör skattefinansierad verksamhet medan kritikerna fruktar att avtalet ska leda till en liberalisering av den offentliga verksamheten och att företag ska få möjlighet att stämna stater när det sker ändringar av regelverk för exempelvis offentlig upphandling.

Både förespråkare av avtalet och kritiker hänvisar till textavsnitt i avtalsförslaget för att styrka sin uppfattning. Vad som mer sällan hålls fram är att ett beslut om ett långtgående handelsavtal till sin natur alltid är ett beslut under osäkerhet. Exakt vad paragraferna i avtalet innebär visar sig först när de prövas i praktiken. Inte sällan återstår också osäkerheter även när de har prövats, det är exempelvis inte ovanligt att olika beslut hamnar i strid med varandra. Det är i och för sig inget specifikt med TTIP, utan gäller alla avtal och lagar. (Det juridiska och extremt tekniska språket i

handelsavtal kan dessutom skapa en osäkerhet för personer som inte är jurister. Samtidigt är det svårt att kritisera ett handelsavtal för att vara tekniskt. Just sådana avtal måste vara tekniska.)

Detta betyder förstås inte att det är oviktigt vad som står i avtalet, tvärtom. Större tydligheter minskar möjligheterna för olika tolkningar. Men även med tydliga formuleringar finns alltid osäkerheter kvar. Osäkerheterna beror inte heller bara på formuleringarna i avtalet utan på att verkligheten förändras, som genom att nya branscher och verksamheter uppstår som ingen har förutsett.

Inom beslutsteori (en del av praktisk filosofi) finns en debatt om hur beslut ska fattas under osäkerhet. Två förslag till principer är (i) maximering av förväntat värde och (ii) maximin.

Maximering av förväntat värde innebär att man först gör en bedömning av sannolikheterna för olika utfall. När det gäller TTIP kan ett möjligt utfall vara ökad tillväxt och sysselsättning. Ett annat möjligt utfall skulle kunna vara försämrad politisk kontroll över offentligt finansierad verksamhet. Försvare av TTIP förefaller ofta ge det första utfallet stor sannolikhet och det andra låg (eller obefintlig). Kritiker av TTIP är ofta mer skeptiska till sannolikheten för att avtalet ska gynna tillväxt och sysselsättning och hyser oftare uppfattningen att det finns en rejäl risk för att TTIP kommer att leda till en begränsning av den politiska styrningen av offentligt finansierad verksamhet. Enligt principen om maximering av förväntat värde ska sannolikheterna för olika utfall multipliceras med värdet av dessa utfall. Just detta blir väldigt delikat i detta sammanhang. I debatten om TTIP handlar det nämligen om att jämföra värdet av ekonomisk tillväxt och sysselsättning med värdet av politisk kontroll över offentligt finansierad verksamhet. Sammanfattningsvis: Om man utgår från principen om maximering av förväntat värde och jämför positionerna i debatten om TTIP finns skillnader i hur man bedömer sannolikheten för olika utfall, men förmodligen också skillnader i hur man värderar de olika utfallen.

En slutsats är att det är svårt att isolerat bedöma TTIP utifrån de förmodade effekterna på offentligt finansierad verksamhet. En möjlig position är att det finns en viss risk för en negativ påverkan av offentligt finansierad verksamhet men att det vägs upp av uppfattningen att avtalet kommer att främja ekonomisk tillväxt och sysselsättning. Det förutsätter samtidigt att det inte är möjligt att formulera ett handelsavtal som bidrar till ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning utan risk för negativa effekter på offentligt finansierad verksamhet. Skulle ett sådant avtal vara möjligt att formulera vore det givetvis den bästa lösningen.

Maximin-principen innebär att det sämsta möjliga utfallet alltid ska undvikas även om sannolikheten för det utfallet är mycket litet. Om debatten om TTIP undersöks utifrån maximin-principen blir en första fråga vilket som är sämsta möjliga utfall. Kanske tänker sig förespråkare av TTIP att det sämsta möjliga utfallet är djup ekonomisk stagnation i EU och USA medan kritiker tänker sig att sämsta möjliga utfallet är kraftigt försämrade möjligheter att politiskt kontrollera offentliga medel. När det gäller maximin-principerna är sannolikheterna för olika utfall oväsentligt, det gäller som sagt enbart att undvika sämsta möjliga utfall. Skiljelinjerna mellan förespråkare och kritiker skulle i sådana fall snarast handla om vad man värderar som sämsta möjliga utfall (alternativt att förespråkare anser att utfallet med sämre politisk kontroll över offentliga finanser är obefintligt och därför inte ska tas med i kalkylen).

(I resonemangen här görs flera förenklingar. En sådan handlar om att de enda värden som undersöks är ekonomisk tillväxt och sysselsättning kontra politisk kontroll över offentliga medel men debatten om TTIP handlar i själva verket om mycket mer, som påverkan på miljö etc. Det finns vidare en

debatt mellan förespråkare av principen om maximering av förväntat värde och principen maximin, kanske bör en av dessa principer förkastas? Det finns också ytterligare möjliga beslutsprinciper, som ofta är en blandning av de två nämnda).

21. Konflikter under ytan

Det råder en avgrund mellan förespråkare och kritiker av TTIP. Kan det finnas andra orsaker till det än själva innehållet i avtalet?

En möjlighet är att konflikten kring TTIP i själva verket handlar om olika värdering av frihandel. För de flesta politiska krafter (åtminstone i Sverige) är frihandel något positivt, men ingen menar att frihandel är det enda politiska mål som vi bör ta hänsyn till. Andra mål är exempelvis demokrati, generell välfärd, jämlikhet, en god miljö etc. Om det uppstår konflikter mellan frihandel och andra mål kan förespråkare av frihandel vilja begränsa den fria handeln. Oenigheten i bedömningen av TTIP kan alltså handla om synen på frihandel, men den kan också handla om bedömningen av om frihandel kan komma i konflikt med andra politiska mål.

En möjlighet är att konflikten kring TTIP i själva verket handlar om tilltron till den politiska eliten: I EU har den höga arbetslösheten bitit sig fast, samtidigt har klyftorna ökat (även i Sverige). Vi ser också att de fackliga organisationerna fått mindre inflytande. I länder som Spanien, Irland, Portugal, Spanien och Rumänien har trojkan (EU-kommissionen, Europeiska centralbanken och Internationella valutafonden) drivit igenom nya lagar som underminerat kollektivavtalen. I Sverige kom Lavaldomen och EU-domstolens tolkning av utstationeringsdirektivet som en chock för de fackliga organisationerna. I debatten tolkade EU-domstolen direktivet på ett sätt som förespråkare för ett svenskt EU-medlemskap tidigare hävdade var omöjligt. Dessa skeenden har bidragit till en ökad misstro mot de politiska eliterna. Går det att ta nya utfästelser på allvar? (En motsvarighet är debatten i Kanada om handelsavtalet NAFTA, där flera fackliga företrädare menar att avtalet inneburit andra saker än vad som förespeglades av tillskyndarna.)

En möjlighet är att konflikten kring TTIP i själva verket handlar om synen på generell välfärd: Fler linjer i argumentationen tyder på att konflikten handlar om något specifikt, nämligen om möjligheten att upprätthålla en generell välfärd. Mycket tyder på att kritiker av TTIP är särskilt benägna att tro att den generella välfärden är hotad vid ökade marknadsinslag (och att TTIP skulle öka risken för en sådan liberalisering).

Hur ska man då till sist tolka frågan om att debatten om TTIP handlar om ”konflikter under ytan”? En möjlig tolkning är att konflikterna i själva verket handlar om andra frågor än TTIP. En sådan tolkning talar för att debatten om avtalet bör betraktas med större kyla och med en större koncentration på vad som faktiskt står i avtalet (ett problem är att avtalstexten inte är klar).

En annan tolkning är att ”konflikterna under ytan” snarare handlar om hur olika möjliga utfall av TTIP bör värderas (något som tas upp ovan). Med en sådan tolkning har följande fråga relevans: Är vi beredda att ta en ökad risk för att få minskad politisk kontroll över offentliga medel om vi bedömer att sannolikheten är stor för att vi får ökad ekonomisk tillväxt och sysselsättning?

22. Reflektioner

Den djupa ideologiska vallgraven mellan förespråkare och kritiker av TTIP har försvårat dialogen. Det har lett till att vallgraven blivit ännu djupare.

Förmodligen finns mycket att vinna på om dialogen blir bättre. Ett första steg vore att gå från den svepande kritiken och det svepande försvaret, som dominerar i flera sammanhang, och i stället diskutera ett antal konkreta frågor. En av dessa är om utländska företag som driver offentligt finansierad verksamhet kan stämma stater om förutsättningarna för de ursprungliga investeringarna förändras. En annan central fråga är om systemet med negativa listor gör det omöjligt att skydda nya verksamheter som kan uppkomma och som medborgarna gärna vill skydda från konkurrensen. En tredje fråga gäller möjligheten att stämma stater genom ISDS. Kan det bli kostnader för stater som gör att man inte vill ändra i regelverk? Och om ISDS därigenom kommer att göra regeringar mer rädda för att ändra i regelverk för offentligt finansierad verksamhet (av fruktan för arbetsamma stämningar, även om man skulle vinna dem)?

Diskussionen skulle också kunna bli mer fruktbar om involverade parter var mer inställda på tydliga frågor och svar. Kritiker av TTIP skulle exempelvis kunna ta ett steg i den riktningen genom att säga: Okej, vi förstår att ni som förespråkar avtalet hävdar att skattefinansierad verksamhet inte ska omfattas av avtalet, men finns det inte en viss risk för att det sker ändå (beroende på att nya branscher uppstår, att skyddet för investeringar slår till etc)? Och kan inte TTIP leda till att företag i ökad utsträckning kommer att stämma stater? Eller för att stater blir rädda för att ändra i regelverk för offentligt finansierad verksamhet?

Enligt förespråkarna av TTIP finns flera avsnitt i avtalsförslaget som visar att det inte ska omfatta skattefinansierad verksamhet. Här behövs en extrem tydlighet. Exakt vilka avsnitt handlar det om? Vad står i dessa? Hur ska de tolkas? Och hur starkt är detta skydd?

Förutsättningarna för en fungerande dialog om TTIP skulle också öka om förespråkarna erkände att det alltid finns en osäkerhet kring hur klausuler i ett avtal som detta kommer att tolkas. Erfarenheten visar att tolkningarna ofta innebär vissa överraskningar.

I debatten råder också en oklarhet med bland annat de negativa listorna i avtalet. Förespråkarna menar att dessa kommit till för att skapa ytterligare tydlighet medan kritikerna tycker att det tvärtom skapat större osäkerhet. Här behövs mer utförliga förklaringar av dem som försvarar TTIP. Inte minst borde den kanadensiska juristen VanDuzers slutsatser tas på allvar, det vill säga att negativa listor i ett avseende ökar skyddet av offentligt finansierad verksamhet (när det gäller vad som står i listorna) och i ett annat avseende försämrar skyddet (det som inte står kan aldrig skyddas).

En del dokument från TTIP-förhandlingarna har läckt ut. Däribland ett positionspapper från EU-kommissionen som visar EU:s förslag till negativa listor. Av detta framgår att EU i sin helhet begär vissa negativa listor, medan andra begärs av enstaka EU-länder eller grupper av EU-länder. En oklarhet är om de länder som INTE begär dessa undantag inte heller kan hävda dem när ett avtal är klart. Intressant i sammanhanget är att Sverige på egen hand begärt att få undantag jämfört med många andra EU-stater. Det är också intressant att notera att de negativa listorna är av två slag: ”limitation on market access” samt ”limitation on national treatment”.

En omstridd princip i TTIP är den så kallade ratchet-klausulen som innebär att förändringar bara kan ske i en riktning, det vill säga när de genomförts går de inte att ta tillbaka. Försvare av TTIP hävdar emellertid att många områden är undantagna från denna klausul. Men det är svårt att hitta någon tydlig förklaring på denna punkt från EU-kommissionen. Innebär samtliga negativa listor att ratchet-klausulen inte gäller? Eller kommer det specifikt framgå av TTIP-avtalet när ratchet-klausulen inte gäller?

Särskilt djup är vallgraven mellan försvarare och kritiker av TTIP i synen på ISDS. Kan försvarare tänka sig att ta bort ISDS? Och om ISDS inte försvinner vad säger de som i huvudsak tycker att TTIP är bra men är motståndare till ISDS? Hur avgörande är värderingen av ISDS för ställningstagandet till TTIP?

En bättre dialog mellan förespråkare och kritiker skulle uppnås om bakomliggande motiv blev mer synliga. Förespråkare av TTIP bör bli mer försiktiga med att använda frihandel som en knölpåk mot kritiker. Det kan finnas skilda syner på frihandeln, men det är inte säkert att det är där som skon klämmer.

Förespråkare bör också ta människors misstro mot eliterna på större allvar. Exempelvis genom att erkänna att det finns avtal och lagar som kommit att tolkas på annat sätt än vad människor blivit förespeglade. Förespråkare av TTIP bör också se diskussionen om handelsavtalet i kontexten av hög arbetslöshet, ökade klyftor och farhågor för att den generella välfärden ska monteras ner.

Är det över huvud taget ett mål i sig att få en bättre dialog kring TTIP? Ja, det skapar större förutsättningar för att det blir ett bra handelsavtal mellan EU och USA. Men – och det är en viktig slutsats – för att skapa en bättre dialog kring TTIP ställs krav på både försvarare och kritiker.

En annan lärdom är att debatten inte kommer att vara avslutad i och med att ett avtal tecknas. Även när avtalet finns på plats kommer det finnas olika tolkningar av vad olika detaljer i avtalet innebär. Till en del kommer dessa tolkningar att vara föremål för en debatt mellan jurister, men erfarenheter är att även juridisk expertis tar hänsyn till opinionsbildning. Det betyder att fackliga organisationer måste vara rustade för fortsatt påverkan och kontinuerligt bevaka tolkningen av avtalet.

22. Bakgrundsfakta

Redan i dag har EU/EU:s medlemsstater och USA en mängd handelsavtal.

- USA har bilaterala handelsavtal med 57 länder, dessa avtal täcker 21 procent av USA:s utländska direktinvesteringar. För närvarande har dock USA inte handelsavtal med huvudparten av EU:s medlemsländer. Dessutom saknar USA handelsavtal med flera snabbt växande ekonomier. Däremot täcks denna handel av de regelverk som förhandlats fram inom ramen för Världshandelsorganisationen (WTO). USA har tagit fram ett ”modellavtal” som fungerar som riktmärke när olika handelsavtal förhandlas fram.
- EU:s medlemsstater har sammantaget slutit 1 228 bilaterala handelsavtal. Antalet slutna handelsavtal varierar dock kraftigt mellan olika EU-länder, där Tyskland har flest och Irland inte har något.
- Totalt i världen finns omkring 3000 handelsavtal, knappt hälften är följaktligen slutet av något av EU:s medlemsländer.

- Under 2014 slöt EU de två första handelsavtalen som innehöll ett investeringskydd och ISDS. Dessa avtal slöts med Kanada (CETA) och med Singapore (EU Singapore FTA).

(Källor: "Concept Paper. Investment in TTIP and beyond – the path for reform", European Commission, 2015 samt "Investor-State Dispute Settlement: An Information Note on the United States and the European Union", UNCTAD, 2014.)

23. Centrala referenser

Association Internationale de Techniciens et al, 2014: "Trading Away Democracy. How CETA's investor protection rules threaten the public good in Canada and the EU".

Campbell, Glenn, BBC, 26/2, 2015: "TTIP: Transatlantic trade deal text leaked to BBC".

Canadian Center for Policy Alternatives, 2014: "Making Sense of the CETA – An Analysis of the Final Text of the Canada-European Union Comprehensive Economic and Trade Agreement".

Capaldo, Jeronim, 2014: "The Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership: European Disintegration, Unemployment and Instability", Global Development And Environment Institute Working Paper, No 14-03, Tufts University.

Center for Economic and Policy Research, 2013: "Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment. An Economic Assessment.

Center for Economic and Policy Research, 2014: "Did NAFTA Help Mexico – An Assessment After 20 Years".

CEPII, 2013: "Transatlantic Trade: Whither Partnership, Which Economic Consequences?"

CEPR, 2013: "Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment. An Economic Assessment.

Congressional Research Services (CSR), 2014: "NAFTA at 20: Overview and Trade Effects".

Dagens Arena, 26/2 2015: "TTIP hotar återkommunalisering av välfärden".

Epsu m.fl., 2015: "Report from the training seminar 'Challenging the liberalisation of public services in TTIP and beyond'."

Epsu, 2014: EPSU update on Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) 4 April 2014.

EU & Canadian Government, 2014: "Canada-European Union – Comprehensive Economic and Trade Agreement".

Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG (Text av betydelse för EES).

Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU av den 26 februari 2014 om upphandling av enheter som är verksamma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster och om upphävande av direktiv 2004/17/EG.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU av den 26 februari 2014 om tilldelning av koncessioner.

European Commission, 2015 (a): "Concept Paper. Investment in TTIP and beyond – the path for reform".

European Commission, 2015 (b): "The top 10 myths about TTIP".

European Parliament, 2015: "TTIP Impacts on European Energy Markets and Manufacturing Industries. Study for the INTRE committee".

European Union, 2015: "Trade in Services and Investment Schedule of Specific Commitments and Reservations".

Gerlich, Olga, Ottawa University, Faculty of Law, 2014: "Public Services Under Gats and Nafta: Striking a Balance Between Regulatory Autonomy of States and Open Markets".

Healey, John, juli 2014: "Letter about TTIP".

Kommerskollegium, 2015 (a): "How TTIP can Address Technical Barriers to Trade".

Kommerskollegium, 2015 (b): "Hälsoskyddsregler i TTIP – vad kan EU och USA uppnå tillsammans".

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

Kotzan, Hans (Kommunal), 2015 (a): "Kommunal PM om handelsavtal mellan EU och USA".

Kotzan, Hans (Kommunal), 2015 (b): "Fem områden att kritiskt bevaka".

Lindberg, Ingemar & Gustavsson, Sverker, Premiss förlag, 2015: "Marknadens makt och demokratins möjligheter".

Ljung, David, 2015: "Mer frihandel = fler jobb? Sysselsättningseffekter av ett handelsavtal mellan EU och USA", Tankeverksamheten.

Malmström, Cecilia, 2015: Letter to Lord Livingston regarding TTIP.

NHS European Office, 2014: "The Transatlantic Trade and Investment Partnership and the NHS. Separating myth from fact".

Perkel, Colin, Canadian Press, 24/1, 2005: "NAFTA court has implications for public services".

Policy Network, (a) 2015: "TTIP's false progressive promise".

Policy Network, (b) 2015: "The price of failure on TTIP may be high".

Public Citizen's Global Trade Watch, 2014: "NAFTA's 20-year Legacy and the Fate of the Trans-Pacific Partnership".

Raza et al, 2014: "ASSESS-TTIP: Assessing the Claimed benefits of the Transatlantic trade and Investment Partnership".

Skrivelse till EU-kommissionen undertecknad av 120 akademiker i Europa, 2015: "Public consultation on investor-state arbitration in TTIP – Comment."

Stiglitz, Joseph E, Project & Syndicate, 2015: "The Secret Corporate Takeover". (www.project-syndicate.org/commentary/us-secret-corporate-takeover-by-joseph-e--stiglitz-2015-05)

Svenskt Näringsliv, 2015: "11 myter om ett frihandelsavtal mellan EU och USA".

Sveriges Kommuner och Landsting, 2015: "På gång inom EU".

Tiden, 2015: "Hot eller möjlighet – Tiden tar sig an det omtalade handelsavtalet TTIP", nr 1/2015.

UNCTAD, 2015: "Database of Investor-State Dispute Settlement".

UNCTAD, 2014: "Investor-State Dispute Settlement: An Information Note on the United States and the European Union".

UNI, 2013: "Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) – Risks and challenges".

VanDuzer, J. Anthony, Ottawa University, Faculty of Law, 2014: "Nafta's approach to public services".

Vienna Convention on the Law of Treaties, 1155 U.N.T.S. 331, 8 I.L.M. 679, entered into force Jan. 27, 1980.

WTO, 2015: "Chronological list disputes cases".

Länkar:

<http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/> (EU-kommissionens sida med material och underlag om TTIP)

http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/26_02_2015_ttip.pdf

<http://nhsconfed.org/resources/2014/11/the-transatlantic-trade-and-investment-partnership-and-the-nhs-separating-myth-from-fact>

www.chamber.se

www.uniglobalunion.org/sites/default/files/files/news/ttip_risks_and_challenges_ue_september_2013.pdf

www.epsu.org

www.kommers.se

www.world-psi.org

Mats Wingborg, maj, 2015