

U 21/2016 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen angående förhandlingarna om ett avtal om partnerskap för handel och investeringar mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Förenta staterna, å andra sidan (*TTIP-avtalet*)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds en promemoria till riksdagen angående förhandlingarna om ett avtal om partnerskap för handel och investeringar mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Förenta staterna, å andra sidan.

Helsingfors den 19 maj 2016

Utrikeshandels- och utvecklingsminister Lenita Toivakka

Ambassadrådet Jukka Pesola

UTRIKESMINISTERIET

PROMEMORIA
13.5.2016

OM FÖRHANDLINGARNA MELLAN EUROPEISKA UNIONEN OCH DESS MEDLEMSSTATER, Å ENA SIDAN, OCH FÖRENTA STATERNA, Å ANDRA SIDAN, ANGÅENDE ETT AVTAL OM PARTNERSKAP FÖR HANDEL OCH INVESTERINGAR

1 Bakgrund

Europeiska unionens råd, tillsammans med företrädarna för medlemsstaterna, församlade i rådet, bemyndigade den 14 juni 2013 Europeiska kommissionen att inleda förhandlingar om ett transatlantiskt partnerskap för handel och investeringar (Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP) med Förenta staterna.

Tillsammans täcker EU och Förenta staterna nästan hälften av världens bruttonationalprodukt och de representerar en tredjedel av världshandeln. Den ömsesidiga handeln är ytterst viktig för bägge parter. I sitt meddelande från 2010 om handel, tillväxt och världspolitik hänvisade Europeiska kommissionen till Förenta staterna som en strategisk partner och ansåg det vara centralt för en ekonomisk konvergens att regleringsrelaterade handelshinder behandlas tillsammans med Förenta staterna.

EU och Förenta staterna beslutade vid sitt toppmöte i november 2011 att tillsätta en tillväxt- och sysselsättningsfrämjande högnivåarbetsgrupp (High Level Working Group on Jobs and Growth, HLWG). Arbetsgruppen hade i uppdrag att utreda med vilka medel sysselsättningen, den ekonomiska tillväxten och konkurrenskraften kunde förbättras. I sin slutrapport, som publicerades i februari 2013, rekommenderade arbetsgruppen inledande av förhandlingar om ett täckande och ambitiöst avtal. Avtalet avsågs innehålla marknadstillträde, reglering och globala regler. Utgående från rapporten föreslog Europeiska kommissionen i mars 2013 för rådet att förhandlingar om ett partnerskap för handel och investeringar ska inledas med Förenta staterna.

2 Avtalsförhandlingarna och behandlingen i EU

Avtalsförhandlingarna inleddes i juli 2013. Avtalet syftar till en omfattande ömsesidig liberalisering av handeln. Bägge parter har förbundit sig till förhandlingarna och målet om ett ambitiöst avtal, vilket i flera omgångar har bekräftats på hög nivå. Avtalet ska göras till ett så kallat ”levande avtal”, vilket betyder att arbetet kan fortgå enligt gemensamt överenskomna riktlinjer efter att avtalsförhandlingarna har slutförts. Detta gör det möjligt att vidareutveckla avtalet om parterna så önskar och i enlighet med deras egna förfaringssätt.

EU:s och Förenta staternas politiska mål är att få TTIP-förhandlingarna slutförda under president Obamas mandatperiod, alltså inom 2016. Det återstår dock mycket arbete. Förhandlingarna komprimeras och det ordnas sammankomster också mellan de egentliga förhandlingsrundorna. EU strävar efter att under det första halvåret 2016 nå en samsyn med Förenta staterna om vad avtalet kan inkludera. Den mellersta förhandlingsfasen ska enligt plan slutföras sommaren 2016. Det här förutsätter att parternas textförslag med avseende på alla förhandlingsteman då finns tillgängliga. Under hösten övergår förhandlingarna möjligen till slutfasen då de mest känsliga frågorna ska behandlas. Samtidigt måste man också förbereda sig på att TTIP-förhandlingarna kanske fortgår under Förenta staternas följande administration.

De andra för Förenta staterna viktiga förhandlingarna, förhandlingarna om ett Stillahavspartnerskap (TPP, Trans-Pacific Partnership), slutfördes i oktober 2015 och avtalet undertecknades i februari 2016. I Förenta staterna har ratificeringen av TPP-avtalet inletts, vilket kan göra att TTIP-förhandlingarna framskrider långsammare. EU anser att TPP-avtalet inte kan tas till mall för TTIP. EU är ute efter delvis mera långtgående och delvis annorlunda bestämmelser.

TTIP är sammansatt av tre huvudsakliga förhandlingsområden: marknadstillträde, regleringsfrågor och globala regler. I marknadstillträdet ingår frågor som gäller varu- och tjänstehandel samt offentlig upphandling. Regleringsfrågorna täcker för sin del regleringssamarbete, tekniska handelshinder, sanitära och fytosanitära åtgärder samt sektorspecifika regleringsteman. De globala reglerna inbegriper övriga avtalsbestämmelser som kunde fungera som modell för avtal som ingås med andra handelspartner. Det gäller till exempel bestämmelser om hållbar utveckling samt om energi och råvaror. En särskild prioritet i avtalet är att förbättra marknadstillträdet för små och medelstora företag.

Alla dessa frågor förhandlas samtidigt, och alla förhandlingsområden kommer att ingå i paketet som helhet. Det har förts tretton förhandlingsrundor, den senaste i april 2016. Följande omgång har schemalagts till juli 2016. Parterna har till dags dato behandlat alla förhandlings-teman.

Det har också förts diskussioner mellan parterna och inom EU om att eventuellt också införa bestämmelser om korruptionsbekämpande åtgärder i avtalet. Eftersom detta tema inte nämns i EU:s förhandlingsmandat, förutsätter förhandlingar på temat en ändring av mandatet. Enligt uppgifter från kommissionen kommer den att föreslå ett förhandlingsmandat om korruptionsbekämpande åtgärder som omfattar flera avtal. Riksdagen hörs separat efter att kommissionens förslag till förhandlingsmandat har kommit.

Efter långa diskussioner godkände Europaparlamentet i juli 2015 en resolution med parlamentets rekommendationer för TTIP-förhandlingarna. Särskilt tvistlösningen i investeringstvister (ISDS, investor-to-state dispute settlement) väckte diskussion. Parlamentet gav sitt stöd till att inkludera tvistlösningen i investeringstvister i avtalet, men under förutsättning att systemet omarbetas. På denna grund utarbetade kommissionen ett textförslag om investeringsskydd, där till exempel avtalsstaternas regleringsrätt erkänns, en investeringsdomstol inrättas, liksom även en besvärinstans för domsstolens beslut.

I sina slutsatser från december 2015 framhöll Europeiska rådet att det är viktigt att TTIP-förhandlingarna slutförs framgångsrikt. Rådet uppmanade alla sidor att fördubbla sina ansträngningar i syfte att så snart som möjligt ingå ett ambitiöst och övergripande avtal som är till gagn för båda parter för att utnyttja hela potentialen i den transatlantiska ekonomin.

Avtalsförhandlingarna har regelbundet tagits upp på EU-handelsministrarnas agenda. Handelsministrarna gav i rådet för utrikes ärenden i november 2015, liksom vid sitt inofficiella möte i februari 2016, sitt stöd för strävan efter att åstadkomma ett ambitiöst och täckande avtal. Kommissionär Malmström har betonat att tidtabellen är utmanande i förhållande till förhandlingsmålen.

EU:s synpunkter har beretts utifrån kommissionens förslag i rådets handelspolitiska kommitté som har ansvaret för utformningen av ståndpunkter i TTIP-förhandlingarna. Dessutom har förhandlingsläget tagits upp i många andra rådsarbetsgrupper och i möten av teknisk natur som kommissionen har ordnat.

Förhandlingstransparensen

För kommissionen och EU:s medlemsländer är transparens i förhandlingarna och öppen informationsdelning centrala målsättningar. Det har delats ut rikligt med information om TTIP-förhandlingarna, bl.a. har EU:s förhandlingserbjudande publicerats sedan januari 2015. EU:s förhandlingsmandat har varit offentligt sedan oktober 2014. Efter varje förhandlingsomgång offentliggör kommissionen ett sammandrag av vad man fått ut av omgången.

Förenta staternas förhandlingsbud delas inte ut till medlemsländerna eller till ledamöterna i Europaparlamentet. De konsoliderade gemensamma texterna som består av EU:s och Förenta staternas förhandlingsbud finns att tillgå endast i läsesalen. Det har inrättats läsesalar i kommissionens lokaler i Bryssel och från början av 2016 i de ansvariga ministerierna i medlemsstaterna. Medlemsstaternas uppfattning är att läsesalen endast är ett temporärt arrangemang.

3 Den nationella behandlingen av ärendet

Utrikesministeriet har berett ärendet i samarbete med olika ministerier och myndigheter enligt det aktuella substansinnehållet under behandling. I beredningen har statsrådets kansli, arbets- och näringsministeriet, finansministeriet och tullen, jord- och skogsbruksministeriet, justitieministeriet, kommunikationsministeriet, miljöministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, samt undervisnings- och kulturministeriet deltagit. U-skrivelsen har behandlats i skriftligt förfarande i sektionen för handelspolitiska frågor den 12–15 april 2016.

Riksdagen informerades om förhandlingsmandatet med en E-skrivelse (E 43/2013 rd) av den 19 april 2013. Riksdagen har informerats om förhandlingsläget med kompletterande E-skrivelser den 14 februari 2014, den 24 juni 2015 (två skrivelser) och den 30 september 2015. Ytterligare har riksdagen informerats om förhandlingarna på olika andra sätt, bl.a. genom rapporter från förhandlingsomgångarna, uppdateringar av förhandlingsområdena och promemorior om utrikesrådets möten med handelsministrarna.

Stora utskottet konstaterade i sitt utlåtande den 28 mars 2014 att det förhåller sig positivt till förhandlingar om TTIP-avtalet mellan EU och Förenta staterna. Utskottet anser det viktigt att främja frihandel, betonar det primära i de multilaterala handelspolitiska arrangemangen och förordar regionala bilaterala handelsmekanismer på grund av deras karaktär som komplement till WTO-avtalen (WTO, World Trade Organization). Utskottet bedömer att ett ambitiöst och balanserat avtal gör att EU och Förenta staterna kraftfullare kan stipulera reglerna i den internationella ekonomin i en öppnare riktning med större samhällsansvar. Utskottet tar i sitt utlåtande också ställning till de sektorspecifika målen om regleringsautonomi, offentliga tjänster, hållbar utveckling och grundläggande rättigheter i arbetslivet, utvinning av naturresurser och energibestämmelser, handelshinder och marknadstillträde samt tvistlösningsförfarandet angående investeringsskydd. Utrikesutskottet betonar i sitt utlåtande den 21 mars 2014 avtalets säkerhetspolitiska betydelse och positiva konsekvenser för EU:s och Förenta staternas strategiska partnerskap.

Nationellt har TTIP-förhandlingarna regelbundet behandlats i sektionen för handelspolitiska frågor och dess undersektioner.

4 Rättsgrunden enligt EU-rätten

Kommissionen ger sitt förslag till undertecknande och provisorisk tillämpning av avtalet när förhandlingarna har slutförts. Eftersom förhandlingarna fortfarande pågår finns varken kom-

missionens förslag till beslut om undertecknande eller om provisorisk tillämpning av avtalet ännu att tillgå. Utifrån innehållet i avtalsutkastet är bedömningen i det här skedet att besluten om undertecknande och om provisorisk tillämpning av avtalet åtminstone kommer att grunda sig på artikel 207 (gemensam handelspolitik) jämförd med artikel 218 (förfarandet) i EUF-fördraget. Den rättsliga grunden kan bedömas noggrannare när det slutliga innehållet i avtalet är klart. Enligt statsrådets preliminära uppskattning utifrån den nuvarande behörighetsfördelningen kommer avtalet att innehålla enskilda frågor som omfattas av den delade behörigheten. Avtalet är följaktligen ett blandat avtal och förutsätter undertecknande och nationellt godkännande av medlemsstaterna. Behörighetsfördelningen mellan unionen och medlemsstaterna är dock inte entydig.

Till den del det är fråga om rådets beslut om undertecknande och ingående av avtalet på unionens vägnar, och förutsatt att den materiella rättsgrunden är nämnda artikel 207 i EUF-fördraget, fattas besluten i rådet med kvalificerad majoritet.

Ingående av avtalet förutsätter godkännande av Europaparlamentet.

5 Huvudsakligt innehåll

Förhandlingarna framskrider i olika takt i olika teman. Parterna har behandlat alla förhandlingsteman och förhandlingarna har inte slutförts för något tema. I de teman där man har nått längst finns det för närvarande femton konsoliderade texter som sammanfattats av bägge parter förhandlingsbud. Det gäller varuhandel, jordbruk, ursprungsregler, gränsöverskridande tjänstehandel, telekommunikation, offentlig upphandling, regleringssamarbete, god regleringspraxis, tekniska handelshinder, sanitära och fytosanitära åtgärder, små och medelstora företag, konkurrenspolitik, statsbolag, förenklade tull- och handelsprocedurer samt tvistlösning mellan stater. Dessutom har EU lagt fram textförslag till kapitlet om hållbar utveckling och till investeringsskydd och tvistlösningen i investeringstvister. Dessa diskussioner har än så länge bara inletts.

Buden om alla marknadstillträdesteman, varuhandel (tullar), tjänstehandel och offentlig upphandling har utväxlats mellan parterna. Kommissionens strävan är att förhandlingarna om de teman som gäller reglering och regler ska slutföras eller fås i en avancerad fas till hösten 2016. Ännu har man inte kommit till textförhandlingarna avseende de olika regleringssektorerna, immateriella rättigheter eller energi och råvaror.

I det följande redogörs mera i detalj för EU:s mål och förhandlingsläget inom de olika förhandlingsområdena: marknadstillträde, regleringsfrågor och globala regler.

I Marknadstillträde

Handel med varor

I handeln med varor är målet att alla tullar ska avskaffas, så att en del av tullarna genast slopas när avtalet träder i kraft eller inom en kort övergångstid. När det gäller känsliga produkter ska tullkvoter tillämpas, vilket innebär att produkten kan importeras tullfritt eller med lägre tull upp till en maximimängd. Även om tullnivåerna i handeln mellan EU och Förenta staterna är relativt låga har avskaffandet av tullar trots det ekonomisk betydelse eftersom handelsutbytet mellan EU och Förenta staterna är så extensiv.

I oktober 2015 utväxlade EU och Förenta staterna för andra gången erbjudanden om marknadstillträde för handeln med varor. Erbjudandena inbegriper tulltaxan för såväl industri- som jordbruksprodukter. Bägge parter tullerbjudanden är enligt kommissionen nu på samma nivå och omfattar 97 procent av handeln med varor. De tullpositioner som inte är med i buden behandlas i slutfasen av förhandlingarna. Avseende tullarna för jordbruksprodukter betonar EU att det bör ske framsteg också inom andra förhandlingsområden, såsom geografiska beteckningar samt sanitära och fytosanitära åtgärder.

Vad avser handeln med varor har parterna utbytt textförslag om de allmänna villkoren för marknadstillträde för varor och om jordbruksprodukter. I samband med förhandlingarna har också icke-tariffära handelshinder tagits upp.

Ursprungsregler

I förhandlingarna om ursprungsregler är målet handelsfrämjande klara regler som beaktar näringslivets behov. I ursprungsreglerna definieras villkoren för att en produkt som är tillverkad i det exporterande landet ska vara berättigad till tullpreferenser enligt avtalet. Ursprungsreglerna spelar en betydande roll i marknadstillträdet, för det beror i stor utsträckning på reglerna hur effektivt den avtalsenliga tullfriheten kan utnyttjas i handeln mellan EU och Förenta staterna.

Förhandlingarna om ursprungsregler förs parallellt med tarifförhandlingarna. Den gemensamma förhandlingstexten om allmänna ursprungsbestämmelser börjar vara klar bortsett från finslipningen. Det har också förts diskussioner bl.a. om ursprungsverifiering, övervakning och transitttransporter. Förhandlingarna om produktspecifika ursprungsregler har inletts.

Företagsetablering, gränsöverskridande handel med tjänster och tillfällig inresa för personer i anknytning till företagsverksamhet

Avtalet syftar till att minska hinder till exempel i samband med att företag grundar dotterbolag, med inresa för personer i anknytning till företagsverksamhet samt med gränsöverskridande tjänstehandel. I avtalet uppgörs villkoren för amerikanska tjänster och företag för att verka inom EU:s territorium i förhållande till inhemska aktörer eller aktörer från tredjeländer och omvänt för EU:s tjänster och företag i Förenta staterna. Strävan är att genom avtalet rättsligt stärka de nuvarande möjligheterna för våra företag och tjänsteleverantörer att verka i landet samt att öppna marknaden genom att avskaffa befintliga hinder. I förhandlingarna beaktas parternas känslighet inom vissa sektorer, såsom för Finlands vidkommande till exempel inom social- och hälsovårdstjänsterna.

Målet är att avtalet också ska inkludera förpliktelser avseende krav och förfaranden för licenser och kvalifikationer i syfte att säkerställa transparens och ickediskriminering. Avsikten är att påverka så att krav och förfaranden för licenser inte ger upphov till dolda hinder för handeln med tjänster. Ett annat viktigt mål är att inkludera konkurrensfrämjande förpliktelser för vissa sektorer utgående från EU:s regler för den inre marknaden samt att intensifiera regleringssamarbetet inom olika områden. Avtalet omfattar i princip alla tjänstesektorer.

Offentliga tjänster har uteslutits från Europeiska kommissionens förhandlingsmandat. Bägge parter huvudförhandlare har dessutom på hög nivå bekräftat att offentliga tjänster kommer att uteslutas från avtalets räckvidd. Så har parterna gått tillväga också i sina tidigare avtal. Offentliga tjänster avser varje tjänst som tillhandahålls varken på kommersiella grunder eller i konkurrens med en eller flera tillhandahållare av tjänster. Uteslutningen har med avsikt skrivits in

allmänt hållet för att lämna rum för parternas olika system. Motsvarande uteslutning har också tillämpats i EU:s tidigare avtal samt i Världshandelsorganisationen WTO:s allmänna tjänstehandelsavtal (General Agreement on Trade in Services, GATS) från 1995.

I avtalet görs åtaganden sektorspecifikt för varje produktionsområde. EU och Finland har i anknytning till olika områden gjort många reservationer med vilka avtalets tillämpningsområde avgränsas. Till exempel EU:s och Finlands reservationer inom social-, hälso- och sjukvårds- samt utbildningstjänster lämnar Finland vida möjligheter för kommande åtgärder med avseende på såväl offentliga som privata social-, hälso- och sjukvårds- samt utbildningstjänster. Detta är viktigt, för till exempel social- och hälso- och sjukvårdstjänster är inte alltid offentliga tjänster enligt definitionen i avtalet.

Finland kan följaktligen själv bestämma hur de offentliga tjänsternas ordnas och finansieras (särskilt utbildnings-, social- eller hälso- och sjukvårdstjänster). Detta måste dock göras inom ramen för de förpliktelser om behandlingen av investeringar som tillämpas på alla områden och tjänster. Avtalet förpliktar inte till privatisering av offentliga tjänster, och begränsar inte heller rätten att efter konkurrensutsättning återföra dessa tjänster tillbaka i offentlig produktion. Dessutom kan tjänsternas kvalitet och tjänstetillhandahållarnas kompetens regleras, så länge det görs på ett icke-diskriminerande sätt.

EU lade fram sitt officiella förslag till text om tjänstehandel, investeringar och elektronisk handel i juli 2015 samtidigt med EU:s andra erbjudande om marknadstillträde. Textförslaget innehåller bekanta teman från andra avtalsförhandlingar, bland annat nationell behandling och marknadstillträde för investeringar och gränsöverskridande tjänster och villkor för inresa för personer i anknytning till företagsverksamhet. EU föreslår också förpliktelser till exempel om icke-diskriminering avseende tillstånds- och licensförfaranden samt om konkurrensfrämjande aspekter inom vissa sektorer (med andra ord datatjänster, post- och kurirtjänster, telekommunikation, finansieringstjänster samt internationell sjöfart). Avtalet torde också komma att innehålla förpliktelser som gäller elektronisk handel. Dessutom är strävan att enas om ramar för förhandlingar om ömsesidigt erkännande av yrkeskvalifikationer. EU och Förenta staterna tar sig an vissa av frågorna inom detta område på olika sätt (exempelvis marknadstillträde, avtalets räckvidd och struktur) och därför har förhandlingarna varit och kommer att vara utmanande.

Frågor som gäller digital ekonomi är viktiga för bägge parter. EU har som mål att bygga upp nya regler för elektronisk handel som ska underlätta digital handel mellan parterna. EU har bland annat föreslagit regler om skräppost, elektronisk identifiering och elektroniska signaturer samt onlinetjänster som det finns förpliktelser om på den inre marknaden. Det föreslås dessutom permanent tullfrihet för elektronisk handel. Frågor kring skydd av personuppgifter kommer att lämnas utanför avtalet.

Vad gäller underlättande av inresa för personer i anknytning till företagsverksamhet har parternas synpunkter gått igenom. EU har som mål bland annat att underlätta tillfällig rörlighet för högt utbildade sakkunniga, såsom arkitekter, från EU till Förenta staterna, till exempel genom att underlätta ömsesidigt erkännande av yrkeskvalifikationer.

Offentlig upphandling

Angående offentlig upphandling är EU:s förhandlingsmål synnerligen ambitiösa. Med avtalet eftersträvas ett betydande marknadstillträde inom ramen för EU-lagstiftningen så att åtagandena som omfattas av WTO-avtalet om offentlig upphandling (Agreement on Government

Procurement, GPA) utvidgas. EU:s mål är att komma in på den amerikanska marknaden för offentlig upphandling också på delstats- och lokalförvaltningsnivå. EU eftersträvar avskaffande av vissa diskriminerande amerikanska åtgärder, och med det avses krav på inhemsighet som särskilt diskriminerar europeiska företag och som bl.a. ingår i amerikanska rättsakter såsom Buy American Act och rörande handelssjöfart i den så kallade Jones Act (Merchant Marine Act of 1920). Dessa krav på inhemsighet inskränker europeiska företags tillträde till marknaden för offentlig upphandling i Förenta staterna. I motsats till EU är lagstiftningen om offentlig upphandling inte harmoniserad i Förenta staterna, utan varje delstat har sin egen upphandlingspraxis och egna upphandlingsförfaranden, vilket är problematiskt särskilt i förhandlingarna kring frågor som rör marknadstillträde. Det är meningen att öppenheten om upphandlingarna ska ökas bl.a. genom bättre information till näringslivet i EU och Förenta staterna om offerttävlingar som gäller offentlig upphandling.

EU och Förenta staterna utbytte de första erbjudandena om offentlig upphandling i februari 2016. Erbjudandena gällde endast parternas upphandlande enheter på centralförvaltningsnivå. Genom utbytet av erbjudanden öppnades inte marknadstillträdet avseende offentlig upphandling dess mera, men förhoppningen är att det ska fungera som startskott för ordentliga förhandlingar om marknadstillträde. Erbjudandena innehöll inga för parterna känsliga frågor, de ska behandlas i slutet av förhandlingarna. Också formuleringen av den konsoliderade texten utifrån parternas förslag har framskridit. Texten innehåller främst frågor av teknisk karaktär i anknytning till definitionen av, förfarande och principer för upphandling.

II Regleringsfrågor

Målet är att öka överensstämmelsen i regleringen mellan EU och Förenta staterna, minska överlappande testnings- och certifieringskrav och förbättra samarbetet angående sanitära och fytosanitära åtgärder. Ett ytterligare mål är att underlätta handeln mellan EU och Förenta staterna genom att avlägsna regleringshinder inom vissa för handelsutbytet centrala sektorer (fordon, informations- och kommunikationsteknik, kemi, maskiner och anordningar, kosmetika, medicintekniska produkter, läkemedel, textilier och bekämpningsmedel).

Parterna har bekräftat att avtalet inte kommer att sänka skyddsnivån avseende hälsa, säkerhet, konsumenter, arbetstagare eller miljö. Avtalet ingriper inte i parternas regleringsrätt eller lagstiftningsprocesser.

Reglering har diskuterats under alla förhandlingsomgångar och det har skett en del framsteg i förhandlingarna. Det återstår dock mycket att göra.

God regleringspraxis

Det ska ingå åtaganden i avtalet som ska styrka att EU och Förenta staterna i beredningen och genomförandet av rättsakter iakttar god regleringspraxis. Bägge parter har lagt fram sina förhandlingsförslag till kapitel om god regleringspraxis. EU lämnade ett nytt förslag till Förenta staterna i februari 2016.

EU:s förslag innehåller sådan god regleringspraxis som tillämpas i EU och i Förenta staterna och som är gemensam för bägge system. Det gäller bland annat transparens i regleringen och intressentgruppernas möjligheter att påverka utvecklingen av regleringen, förhandsinformation om planerade lagstiftningsprojekt, hörande av intressentgrupper samt konsekvensbedömning. Bestämmelserna i kapitlet tillämpas för EU:s del på kommissionens förslag till förordningar,

direktiv, delegerade rättsakter och genomföranderättsakter. Kapitlets bestämmelser tillämpas inte på regleringen i EU:s medlemsstater. Till tillämpningsområdet hör för Förenta staternas del centralförvaltningens rättsakter och lagutkast.

Inget i kapitlet ska hindra parterna från att upprätthålla eller utveckla en skyddsnivå de anser behövlig eller begränsa parternas regleringsrätt.

Regleringssamarbete

Avtalet ska förbättra samarbetet mellan regleringsmyndigheterna i EU och Förenta staterna inom sådana områden inom tillämpningsområdet för avtalet där parterna har ett gemensamt intresse. Målet med regleringssamarbetet är större konvergens inom regleringen utan att tumma på skyddsnivån avseende hälsa, säkerhet, konsumenter, arbetstagare eller miljö. Både EU och Förenta staterna har lämnat sina förslag till kapitel om regleringssamarbete. EU lämnade ett omarbetat förslag i februari 2016.

EU anser att om regleringsmyndigheterna redan i ett tidigt skede samarbetar till exempel genom att utbyta aktuella forskningsdata kan bägge parter resurser användas effektivt. Samtidigt undviks nya onödiga handelshinder. Regleringssamarbetet är inte obligatoriskt. I sådana fall där EU:s och Förenta staternas regleringsmyndigheter inte har gemensamma intressen utövas inte heller samarbete. Parterna har full rätt att även framöver reglera i enlighet med sina egna lagstiftningsprocesser på det sätt de anser bäst.

Bestämmelserna i kapitlet förpliktar huvudsakligen Europeiska kommissionen och Förenta staternas federala regleringsmyndigheter. När det gäller regleringen i EU:s medlemsstater och Förenta staternas delstater uppmuntras det till samarbete där det finns ett gemensamt intresse. Det är den ansvariga regleringsmyndigheten i respektive EU-medlemsstat eller Förenta staternas delstat som avgör om samarbete ska inledas. EU:s förslag inbegriper flera bestämmelser som ska säkerställa transparens i samarbetet och intressentgruppernas möjligheter att bli hörda.

EU:s aktuella förslag innehåller inte bestämmelser om något verkställande organ för regleringssamarbetet. EU kommer senare att komplettera sitt förslag till denna del. EU anser ett sådant organ nödvändigt bland annat för att säkerställa tillräcklig uppföljning och transparens i samarbetet. Organet har ingen lagstiftningsmakt och ersätter inte EU:s eller Förenta staternas interna regleringsprocesser.

Tekniska handelshinder

När det gäller tekniska handelshinder är målet att minska onödiga handelshinder som kommer sig av olika produktbestämmelser, standarder och dubbla testnings- och certifieringskrav. EU:s och Förenta staternas synsätt vad gäller frågor såsom definiering av internationella standarder och testning och certifiering av produkter skiljer sig avsevärt från varandra, vilket har komplicerat förhandlingarna.

Både EU och Förenta staterna har lämnat förhandlingsförslag om tekniska handelshinder. EU har som mål att öka tillämpningen i Förenta staterna av internationella standarder som tillämpas allmänt i EU och andra länder. Ytterligare ett mål är att minska och avveckla onödiga dubbla och tunga testnings- och certifieringsförfaranden som företagen är tvungna att gå igenom för samma produkt både i EU och i Förenta staterna. EU föreslår också större öppenhet och bättre förutsägbarhet i lagberedningen samt ökat samarbete mellan standardiseringsorga-

nen i EU och Förenta staterna. I EU:s förslag inkluderas WTO-avtalet om tekniska handels hinder som en del av avtalet.

Inga större framsteg har nåtts i textförhandlingarna.

Sanitära och fytosanitära åtgärder

Utgångspunkten för förhandlingarna avseende sanitära och fytosanitära åtgärder är principerna i WTO-avtalet om tillämpning av sanitära och fytosanitära åtgärder samt gällande bilaterala veterinäravtal. Förhandlingarna syftar till en minimering av negativa handelskonsekvenser av sanitära och fytosanitära åtgärder genom bättre samarbete mellan myndigheterna i EU och i Förenta staterna, dock beaktande parternas rätt att bedöma och hantera risker samt skydda människornas, djurens och växternas liv och hälsa. Förhandlingarna fokuserar särskilt på underlättande av handeln genom att fastställa områden där den administrativa bördan kan minskas utan att sänka den höga standarden på livsmedelssäkerheten.

Både EU och Förenta staterna har lämnat förhandlingsförslag om sanitära och fytosanitära åtgärder. I sitt förslag betonar EU parternas rätt att inom sitt territorium skydda människornas, djurens och växternas liv och hälsa. Också respekt för parternas regleringssystem, riskbedömnings- och riskhanteringsförfaranden och politikutveckling har skrivits in i målen. EU är särskilt ute efter klarare, mera praktiska och mera transparenta förfaranden i den bilaterala handeln. Det är också ett viktigt mål att parternas importvillkor och godkännandeförfaranden ska gälla den andra partens hela territorium. För närvarande betraktar Förenta staterna inte i alla lägen EU som en helhet, medan EU för sin del betraktar Förenta staterna som en helhet. EU strävar efter att bygga upp en samarbetsmekanism som ska främja samarbetet på området genom utbyte av information och diskussioner om aktuella frågor.

I kapitlet om sanitära och fytosanitära åtgärder strävar EU också efter att inkludera principer om djurens välbefinnande genom vilka parterna åtar sig att respektera handelsvillkor om djurens välbefinnande och att utbyta kompetens och information. EU har också lagt fram ett förslag om antibiotikaresistens. Målet är att stärka parternas samarbete i syfte att minska användningen av antibiotika i djurproduktionen.

EU lade redan i början av förhandlingarna fram klara riktlinjer om att EU:s grundläggande lagstiftning inte kommer att ändras avseende exempelvis genetiskt modifierade organismer, hormoner eller dekontamination.

Till dags dato har textförhandlingarna framskridit särskilt avseende artiklarna som gäller bland annat kapitlets täckning och samarbetskommittén. Parallellt med textförhandlingarna har det förts diskussioner om enskilda handelshinder för vilka man har försökt nå lösningar.

Sektorerna

Målet är att minska onödiga handelshinder som beror på att regleringen är olika inom vissa för handelsutbytet mellan EU och Förenta staterna viktiga sektorer där man har identifierat detaljerade regleringsrelaterade hinder och eventuella nya samarbetsområden. Dessa sektorer är fordon, informations- och kommunikationsteknologi, kemi, maskiner och anordningar, kosmetik, medicintekniska produkter, läkemedel, textilier och bekämpningsmedel. EU:s och Förenta staternas respektive ansvariga regleringsmyndigheter är i en central position i förhandlingarna och går noggrant igenom samarbetsmöjligheterna. Samarbetets mål och innehåll varierar sektorsvis. Också framöver ska produkter på EU-marknaden uppfylla EU:s krav.

De sektorvisa förhandlingarna har framskridit i mycket olika takt. Längst har man kommit inom läkemedel och fordon, där vissa noggrant utvalda samarbetshelheter har granskats med avseende på kompatibiliteten i lagstiftning och praxis. EU har gett ett förhandlingsförslag för läkemedelssektorn. Å andra sidan är förhandlingarna avseende informations- och kommunikationsteknologi samt maskiner och anordningar fortfarande i begynnelseskedet. Målet är att förhandlingsförslag ska läggas fram inom många sektorer under de följande månaderna.

- Fordon

Kraven på fordon i EU och Förenta staternas skiljer sig från varandra och fordonstillverkarna måste följa två olika regelverk, om de vill sälja sin produkt för både EU-marknaden och den amerikanska marknaden.

EU:s mål är att EU och Förenta staterna ska enas om när fordonskraven är desamma. Regleringsmyndigheterna i EU och Förenta staterna går för närvarande i detalj igenom regleringen rörande fordon och utarbetar en metod för regelekvivalens. I förhandlingarna har exempelvis säkerhetsföreskrifterna jämförts rörande förankringssystem för säkerhetsbälte samt körljus och vindrutor.

EU:s mål är också att öka samarbetet mellan EU och Förenta staterna inom FN:s ekonomiska kommission för Europa (United Nations Economic Commission for Europe, Unece) som är central för det internationella samarbetet inom fordonssektorn och avseende Unece-överenskommelsen från 1998. Målet är att också harmonisera regleringen i EU och Förenta staterna särskilt när det gäller ny fordonsteknologi, såsom elbilar. EU:s och Förenta staternas harmoniserade standarder kan därigenom bli en plattform för Unece:s globala standarder.

- Informations- och kommunikationsteknologi

EU:s mål är att öka samarbetet med Förenta staterna i utarbetandet av standarder för e-märkning för att ge konsumenterna produktinformation i elektronisk form i stället för de traditionella märkningarna och klistermärkena. Ett annat delområde för samarbetet är elektronisk tillgänglighet i syfte att göra informations- och kommunikationsteknologin lätt att använda för personer som på grund av funktionsnedsättning eller sjukdom har svårt att klara av vanliga funktioner i livet. Samarbete eftersträvas också när det gäller ökad interoperabilitet, alltså att konsumenterna/användarna lätt ska kunna byta information mellan olika apparater. Det har också utbytts information om möjligheten att utarbeta gemensamma principer för certifiering av informations- och kommunikationsteknologiprodukter och särskilt för kodning och avkodning av information (krypteringsteknik).

- Kemisektorn

De centrala rättsakterna inom den kemiska sektorn, dvs. EU:s Reach-förordning (EG) nr 1907/2006 och Förenta staternas TSCA (Toxic Substances Control Act, TSCA), är fundamentalt olika. Dessa rättsakter harmoniseras inte i förhandlingarna och erkänns inte heller ömsesidigt. Däremot är målet att öka överensstämmelsen och samarbetet där den befintliga lagstiftningen tillåter det.

Ingendera parten avstår från sin rätt att utveckla, ändra eller genomföra sina rättsakter inom den kemiska sektorn på det sätt de anser vara bäst. Avtalet ska inte sänka EU:s höga standard på miljöskydd eller hälsoskydd.

EU anser att samarbete kunde försiggå kring definiering av prioriteter och analysmetoder för kemikalier som ska bedömas, ökad överensstämmelse i klassificering och märkning av kemikalier, för att undvika framtida hinder för nya ämnesområden, samt ökat informationsutbyte, dock så att företagens konfidentiella uppgifter skyddas.

Det har förts diskussioner om tre pilotprojekt som gör genomförbarhetsstudier av framförda förslag. De anknyter till analys av kemikalier som ska bedömas, klassificering och märkning av kemikalier samt information om användningssäkerhet. Experter inom kemisektorn i EU och Förenta staterna har ansett pilotprojekten vara nyttiga.

- Maskiner och anordningar

Sektorn maskiner och anordningar omfattar maskiner samt elektroniska produkter och elapparater. De tekniska kraven och testnings- och certifieringsförfarandena i EU och Förenta staterna skiljer sig stort från varandra. EU önskar samarbete mellan EU:s och Förenta staternas regleringsmyndigheter i syfte att undvika onödiga hinder redan när någondera parten börjar bereda en ny lag. EU:s mål är att öka tillämpningen av internationella standarder i Förenta staterna. Sådana är exempelvis Internationella Standardiseringsorganisationen ISO:s (International Organization for Standardization, ISO) och Internationella elektrotekniska kommissionen IEC:s (International Electrotechnical Commission, IEC) standarder som används allmänt runtom i världen. Avsikten är att minska kostnaderna för testning och certifiering. Ytterligare anser EU det viktigt att öka möjligheterna för små och medelstora företag att få information om produktföreskrifter och krav på testning och certifiering i de amerikanska delstaterna som kan variera mycket från delstat till delstat.

Strävan är att avveckla problemen inom sektorn för maskiner och anläggningar också särskilt genom bestämmelser i kapitlet om tekniska handelshinder och bestämmelser om god regleringspraxis och om regleringssamarbete. Hittills har det visat sig svårt att hitta sådana samarbetsområden inom sektorn för maskiner och anläggningar där EU och Förenta staterna har ett intresse och som inte behandlas i de andra förhandlingskapitlen.

- Kosmetik

Inom den kosmetiska sektorn är det EU:s mål att fördjupa det samarbete som regleringsmyndigheterna i EU och Förenta staterna redan har inom det internationella samarbetet för kosmetikareglering. EU:s mål är att öka samarbetet i den vetenskapliga säkerhetsanalysen av kosmetik och i användningen av alternativa testmetoder till djurförsök så att man stegvis kunde frångå djurförsök globalt. EU strävar också efter ett bättre tekniskt samarbete mellan regleringsmyndigheterna för att få UV-filter i solskyddskrämer, som redan är godkända i EU, godkända i Förenta staterna. Också harmoniseringen av märkningskraven för kosmetika bör ökas samt samarbetet inom nya ämnesområden såsom märkning av allergiframkallande ämnen.

- Medicintekniska produkter

Vad gäller medicintekniska produkter (produkter och utrustning för hälso- och sjukvård) är det EU:s mål att öka samarbetet mellan de för medicintekniska produkter ansvariga regleringsmyndigheterna i EU och i Förenta staterna. Detta samarbete bör grunda sig på det arbete som görs i det nya internationella forumet för tillsynsmyndigheter för medicintekniska produkter.

Det är EU:s mål att nå ett avtal om att EU:s och Förenta staternas system för identifiering och spårning av medicintekniska produkter ska grunda sig på det internationella produktidentifie-

ringssystemet. Målet är också att förenhetliga ansökningsblanketterna för godkännande av nya medicintekniska produkter i EU och Förenta staterna. Tanken är att tillverkare samtidigt ska kunna ansöka om godkännande för både EU-marknaden och den amerikanska marknaden. Detta kunde göra det snabbare att få ut nya produkter i patienttillämpning. Det är inte meningen att ansökningsprocesserna ska harmoniseras. Vidare eftersträvar EU att det noggrant ska granskas huruvida myndigheterna i EU och i Förenta staterna kunde godkänna varandras inspektioner av kvalitetssystem.

- Läkemedel

Målet är att parterna stärker sitt bilaterala och internationella samarbete. Ett centralt mål i förhandlingarna är att se över möjligheten att ömsesidigt erkänna läkemedelsfabrikernas GMP-inspektioner (Good Manufacturing Practices, GMP) som gäller god produktionspraxis. Detta medför kostnadsinbesparingar för både myndigheter och företag. EU:s och Förenta staternas regleringsmyndigheter har noggrant studerat varandras system för bedömning av överensstämmelse. Detta arbete fortgår. Ett mål är också att öka samarbetet med Förenta staterna angående (försäljnings)licensförfaranden till exempel för biosimilarer (biologiska läkemedel som har utvecklats för att likna och vara jämförbara med originalläkemedlet) och generiska preparat (preparat som innehåller samma mängd verkande ämne i samma doseringsform som originalpreparatet). Samarbetet kunde ökas också till exempel på internationell nivå för att förnya anvisningarna om läkemedel för barn, distribution av konfidentiell information samt vetenskapligt bistånd för att säkerställa produktutveckling och för undvikande av onödiga kliniska tester.

- Textilier

EU strävar efter att märkningarna som krävs i textilier och kläder, såsom skötselanvisningar och märkningen av namnet på textilfibrer, ska vara så lika som möjligt i EU och Förenta staterna. Ett mål är också att öka samarbetet för utvärdering av textilers och kläders lättantändlighet. För vissa produkter vore det också viktigt att frivilliga standarder och testkrav förenhetligas.

- Växtskyddsmedel

I förhandlingarna har möjligheten diskuterats att komplettera det arbete som gjorts på internationella forum gällande växtskyddsmedel. Växtskyddsmedel behandlas på flera olika internationella forum (OECD, FN) och därför är det inte meningen att inkludera något separat kapitel om växtskyddsmedel i avtalet. Däremot är tanken att EU:s och Förenta staternas regleringsmyndigheter ska komplettera det internationella samarbetet genom att diskutera enskilda ämnen bilateralt. I diskussionen eftersträvar EU underlättande av den bilaterala handeln samt informationsutbyte särskilt om användningen av växtskyddsmedel på sådana växter som det ännu inte finns tillräckligt med sådana forskningsdata om. I förhandlingarna ska EU:s höga standard på skyddet av hälsa och miljö inte ändras.

III Globala regler

Investeringsskydd och tvistlösningen i investeringstvister.

Vad gäller investeringar är det EU:s mål att förhandla om bestämmelser som rör liberalisering och skydd av investeringar och tvistlösning mellan investerare och stat. Utgångspunkten är

bägge parter avtalsbestämmelser från tidigare förhandlingar. Investeringsskyddet bör i vid utsträckning täcka både investerare och investeringar, däribland immateriella rättigheter. Det är meningen att avtalet också ska innehålla bestämmelser bland annat om tvångsinlösen, nationell behandling, behandling som mest gynnad nation samt om överföring av kapital och betalningar. Målet är likaså att i avtalet inkludera ett effektivt tvistlösningsförfarande mellan investerare och stat. Vidare måste ansvarsfulla och hållbara investeringar främjas.

EU föreslår att förpliktelserna och tvistlösningen i avtalet ska preciseras så att de inte inverkar på parternas rätt att reglera genom åtgärder som behövs för att nå legitima politiska krav, såsom skydd av hälsa, säkerhet, miljö, offentlig moral, social trygghet eller konsumentskydd samt skydd för kulturell mångfald. Det föreslås att till exempel regleringsrätten skrivs in i de egentliga operativa avtalsbestämmelserna, inte i ingressen.

Reglering får dock inte omintetgöra avtalsförpliktelserna om rättvis och jämlik behandling, nationell behandling eller behandling som mest gynnad nation.

Vidare föreslår EU att tvistlösningens oavhängighet, sakkunnighet och transparens ska förbättras för att eventuellt missbruk ska kunna minimeras. Till exempel ska eventuella tvistfinansierande tredje parter identitet offentliggöras samtidigt som principen om att den som förlorar betalar processkostnaderna ska tillämpas vid tvister. Avseende avtalsförpliktelser såsom skyldigheten till rättvis och jämlik behandling (FET, fair and equitable treatment) grundar sig EU:s förslag på de förtydliganden och preciseringar som tillämpades redan i förhandlingarna om CETA-avtalet med Kanada.

När det gäller tvistlösning föreslår EU ett förfarande av helt nytt slag. Enligt det avstår man från det i de bilaterala investeringsskyddsavtalen traditionellt tillämpade tvistvisa ad-hoc-förfarandet där parterna i tvisten utser skiljemännen och i stället inrättas en tvåstegsinvesteringsdomstol. Avtalsparterna utser domare till domstolen på en bestämd tid. Investeringsdomstolens två steg kommer sig av att den inbegriper ett förfarande för att söka ändring.

Beträffande juristerna som ska lösa tvisterna föreslår EU att 15 personer med domarbehörighet utses permanent till investeringsdomstolens första instans och därutöver sex domare till instansen där ändring kan sökas. Till första instans föreslås fem amerikanska domare, fem europeiska och fem med medborgarskap i tredje land. Tvisterna avgörs enligt förslaget alltid av en tredomarpanel, vars ordförande alltid är en domare med medborgarskap i tredje land.

Europeiska unionens fem domare väljs genom beslut av rådet utifrån kommissionens förslag. Till denna del måste det utredas hur domarna ur medlemsstaternas synvinkel kan väljas rättvist med bibehållet investerarförtroende för de domare som avtalsparterna har valt. Förenta staterna utser sina egna domare och kommittén för tjänster och investeringar som ska inrättas genom TTIP-avtalet utser de fem tredjelandsmedborgarna. Det är ännu öppet på vilket sätt medlemsländerna i rådet kan påverka vilka tredjelandsföreträdare som väljs.

När det gäller förfarandet för ändringssökande föreslår EU villkor för förfarandet enligt vilka ett förfarande kan inledas när det har begåtts klara och allvarliga fel i första instans. Till förfarandet för ändringssökande utses sex domare och nationaliteten fördelas så att det väljs två europeiska domare, två amerikanska och två tredjelandsmedborgare. I domarvalet gäller samma principer som ovan i första instans.

Kommissionen uppskattar att kostnaderna för domstolen som inrättas inom ramen för TTIP-avtalet uppgår till ca tre miljoner euro om året. Europeiska unionens andel, ca 1,5 miljoner

euro, betalas ur unionens budget. Kostnadsbedömningen inbegriper domarnas beredskapsarvoden samt kostnaderna för sekretariat och lokaler. Alla övriga kostnader som härrör från tvistlösningen betalas av den part som förlorat tvisten.

I EU:s förslag ska domstolen förkasta talan, om investeraren har väckt talan i en nationell domstol i samma sak, om inte investeraren drar tillbaka sin icke-slutförda talan vid den nationella domstolen. Enligt EU:s förslag är detta inte ett besvär förfarande för att söka ändring i beslut av nationella domstolar, för i tvistlösning på internationell nivå måste med avseende på den nationella lagstiftningen den nationella domstolens rådande tolkning följas medan den nationella lagstiftningen endast kan bedömas som ett faktum. Den betydelse nationell lagstiftning getts i internationell tvistlösning binder inte heller de nationella domstolarna. Behörigheten i tvistlösning på internationell nivå gäller endast tillämpningen av avtalsbestämmelserna och andra folkrättsliga regler som tillämpas mellan avtalsparterna. En sådan särskiljning av de tillämpliga bestämmelserna är likaså en nyhet i systemet för tvistlösning i investeringstvister.

Enligt EU-förslaget erkänner avtalsparterna att investeringsdomstolens domar är slutgiltiga och bindande och verkställs på deras territorium. Enligt kommissionen är förslaget i samklang med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 912/2014 om upprättande av en ram för hanteringen av det ekonomiska ansvaret i samband med tvistlösning mellan investerare och stat vid tvistlösningens organ som föreskrivs i internationella avtal där Europeiska unionen är part.

EU:s förslag lämnades till Förenta staterna i november 2015 och förhandlingarna inleddes i februari 2016. Förhandlingarna förväntas bli svåra, eftersom Förenta staternas förhållningssätt till tvistlösning grundar sig på det klassiska skiljeförfarandet och alltså skiljer sig avsevärt från unionens förslag. TPP-avtalets tvistlösning i investeringar utgår från den amerikanska modellen.

Hållbar utveckling

I EU:s nuvarande frihandelsavtal är arbetslivsfrågor en del av en större helhet kring hållbar utveckling som också omfattar miljöfrågor. I de amerikanska avtalen är däremot arbetslivsfrågor och miljöfrågor egna helheter.

Målet är att nödvändiga institutionella arrangemang inrättas för att följa upp genomförandet av bestämmelserna om hållbar utveckling, vilket också möjliggör deltagande av icke-statliga aktörer och förfaranden för lösning av eventuella tvister mellan avtalsparterna.

I oktober 2015 lämnade EU sitt förhandlingsförslag om hållbar utveckling som innehåller bestämmelser om arbetslivsnormer och miljö. Förslaget kommer senare att kompletteras med bestämmelser om den institutionella ramen. Förenta staterna lämnade i början av 2016 sina egna förhandlingsförslag om handel, arbetslivsnormer och miljö. I Förenta staternas frihandelsavtal omfattas bestämmelserna om arbetslivsnormer och miljö av den allmänna tvistlösningen. EU:s praxis i sina avtal är att genomförandet av bestämmelserna säkerställs genom dialog och samarbete, inte genom tvistlösning. Förhandlingar har förts sedan februari 2016 utifrån bägge parter textförslag.

- Handel och arbetslivsregler

Det är EU:s mål att parterna i avtalet åtar sig att effektivt genomföra de centrala normer för arbetslivet som definieras i ILO-deklarationen (International Labour Organization, ILO) från

1998. Deklarationens signatärer åtar sig att följa de grundläggande rättigheterna i arbetslivet oavsett om de i sin lagstiftning har införlivat alla centrala ILO-konventioner. Deklarationens centrala principer är föreningsfrihet och erkännande av rätten till kollektiva förhandlingar, avskaffande av alla former av tvångsarbete, effektivt förbud mot barnarbete samt avskaffande av diskriminering på arbetsmarknaden och i samband med yrkesutövning.

EU har föreslagit separata artiklar i avtalet om dessa fyra centrala principer i ILO-deklarationen från 1998. EU har också föreslagit punkter om företagens samhällsansvar, där man åtar sig att främja företagets verksamhet på detta område särskilt utifrån centrala internationella initiativ och anvisningar såsom FN:s Global Compact eller OECD:s (Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD) anvisningar för multinationella företag.

Målet är att parterna ska bevara sin rätt att reglera sina egna arbetslivsnormer i enlighet med internationella fördrag och standarder. Målet är att avtalet också ska inkludera ett åtagande om att inte försvaga arbetslivsregler eller låta bli att genomföra dem för att locka handel och investeringar.

- Handel och miljö

Kapitlet om hållbar utveckling omfattar respekt för internationella miljöfördrag samt bägge parter rätt att ha den miljölagstiftning de vill. Bägge parter har höga miljöstandarder, men de är olika. Miljönormer kan inte försvagas genom avtalet för att locka investeringar. Avtalet föreslås också betona hållbar användning av naturresurser, däribland naturens mångfald, hotade arter, skog och fiskerinäring. Parterna kan tillsammans främja handel med lagligt och hållbart producerade naturprodukter också med tredje parter.

Både EU och Förenta staterna har en stark Cleantechmarknad och med avtalet strävar båda efter liberalisering av handeln med miljöprodukter och miljötjänster. Fokus ligger i bekämpning av klimatförändringen, bl.a. genom att främja handel med teknologi i samband med förnybar energi och energieffektiva produkter.

Förenta staterna har fört fram en rationalisering av miljöskadliga stöd, särskilt stöden för fossila bränslen och för fiske.

Energi och råvaror

EU:s mål är ökad transparens och förutsägbarhet i energihandelsförfarandena, bättre marknadstillträde exempelvis genom att avskaffa exportrestriktioner samt starkare principer om icke-diskriminering. EU har emellertid utgått ifrån att detta inte ska inverka på självbestämmanderätten vid nationella beslut om utvinning av naturtillgångar. Efter ett eventuellt beslut ska parterna självfallet behandlas jämlikt. EU eftersträvar också att konkurrenskraften på energimarknaden, produktionen av hållbar energi och energimarknadens hållbarhet ska stärkas genom regler som parterna gemensamt kommer överens om. EU har i det här sammanhanget lyft fram energieffektiviteten och betydelsen av förnybar energi. Avseende råvaror är målet att förbättra transparensen och marknadstillträdet samt att säkerställa icke-diskriminering i råvaruhandeln. Genom att komma överens om specialregler för råvaror är strävan också att i ett bredare perspektiv utveckla hanteringen av den globala råvaruhandeln.

EU och Förenta staterna har fortsatt diskussionerna om energi och råvaror och strävat efter att täckande behandla olika delområden. Diskussionerna har förts i positiv anda. Helhetsläget i diskussionerna torde i någon mån ha klarnat på denna sektor i och med att överenskommelsen

om Stillahavspartnerskapet har blivit klar. I bakgrunden torde också det klarare inhemska läget i Förenta staterna inverka genom att man redan tidigare beslutade avveckla restriktionerna för export av råolja. Amerikanerna ger nu ett öppnare intryck i förhandlingarna om energi och råvaror.

Även om EU och Förenta staterna har en samsyn om att de ska fortsätta förhandlingarna i frågor som rör energi och råvaror har parterna dock hittills inte nått enighet om huruvida avtalet ska ha ett fristående kapitel om energi och råvaror. EU strävar alltså efter att förhandla om ett fristående kapitel om energi och råvaror.

Immateriella rättigheter (IPR, Intellectual property rights)

I likhet med tidigare har det till stor del förts kartläggande diskussioner om parternas utgångspunkter och författningsmiljön avseende immateriella rättigheter. Eftersom parternas IPR-miljöer är långt utvecklade anser EU fortfarande att det inte nödvändigtvis är ändamålsenligt att behandla alla IPR-frågor i avtalet utan att man kunde fokusera på några teman som parterna tycker att är centrala och utöver detta satsa på att stärka samarbetet.

EU lämnade redan i april 2015 sitt förslag till Förenta staterna om internationella fördrag parterna ska förbinda sig till. Enligt EU kunde ett andra centralt delområde i avtalet vara parternas gemensamma höga principer till stöd för de immateriella rättighetsmiljöerna för att därigenom öka säkerheten och rättsligheten i den transatlantiska handeln och förbättra medvetenheten om de immateriella rättigheternas betydelse för europeiska och amerikanska aktörers och näringslivets innovationer och kreativa verksamhet. I april 2015 delade EU ut ett textutkast om tullens åtgärder i IPR-genomförandet för att främja bekämpandet av förfälskningar. Utkastet grundar sig på rådets förordning (EU) nr 608/2013 om tullens säkerställande av skyddet för immateriella rättigheter. Det har förts flera diskussioner med Förenta staterna om förslagen.

Nu finns det tecken på att IPR-diskussionerna småningom kan gå framåt inom en del delområden. Ett sådant kan vara att amerikanerna under den föregående förhandlingsomgången i februari 2016 lade fram sina första egna skriftliga utkast om internationella fördrag om immateriella rättigheter och om allmänna avtalsbestämmelser. Det är möjligt att man avseende dessa kunde framskrida till egentliga textförhandlingar för det är meningen att parterna ska fortsätta diskussionerna utöver andra frågor också om dessa teman under de följande förhandlingsomgångarna.

Inom EU anses det alltså nödvändigt att genom avtalet försöka förbättra skyddet för de viktigaste geografiska beteckningarna, men parternas uppfattningar är fortfarande långt från varandra. Dessutom har det i EU ansetts nödvändigt att försöka ta vissa frågor till granskning i anknytning till upphovsrätt och närstående rättigheter som det redan finns föreskrifter om i EU. Parterna vill genom sina pågående lagstiftningsåtgärder också förbättra skyddet för affärshemligheter. Det är också viktigt att avtala om det redan omfattande samarbetet mellan parterna och intressentgrupperna.

Tullar och förenklade handelsprocedurer

Förhandlingshelheten om tullsamarbete och enklare handelsprocedurer syftar till att göra handelns regler och processer smidigare och modernare, dock med beaktande av tillräcklig tillsyn. Förhandlingarna har framskridit väl och bägge parter har uttryckt ett starkt åtagande avseende målen för handelslättnader. WTO-avtalet om underlättande av förfaranden inom handeln

skapar en bra grund för förfarandena och i TTIP-förhandlingarna har EU och Förenta staterna tillfälle att se över på vilka delområden de kan gå längre än vad som nu har avtalats multilateralt. EU och USA ser också över möjligheterna att utveckla samarbetet på längre sikt beträffande förenklade handelsprocedurer.

Det har gjorts framsteg i flera frågor som gäller bland annat publicerande av uppgifter på nätet, informationsportaler, riskhantering, förhands- och efterhandskontroller samt transitering. Förhandlingar har fortgått också bland annat om krav på uppgifter och handlingar, användningen av informationsteknik, system med en enda kontaktpunkt, förhandsbeslut, förfaranden för ändringssökande samt serviceavgifter. Andra teman som tas upp inom denna diskussionshelhet är bland annat expressförsändelser, förenklade handelsprocedurer för små partier samt förseelsepraxis.

Konkurrenspolitik, statliga bolag och statligt stöd

I konkurrenspolitiken kommer man överens om regler för monopol och fusioner, statligt stöd och statsägda bolag. Målet är att garantera en jämlik och fri konkurrenskonstellation för företagen. EU eftersträvar bestämmelser i avtalet om alla konkurrenspolitikens delområden. Beträffande monopol och fusioner samt statsägda bolag har man redan framskridit till textbaserade förhandlingar. Avseende statligt stöd utgår man från bägge parter separata förslag.

I avsnittet om monopol och fusioner är målet att principen om jämlik konkurrens ska följas och strävan att avtala om regler som förhindrar företag att avtala om priser eller missbruka marknadskrafterna. Förhandlingsparternas mål är att ställa upp höga globala standarder för delområdet. EU:s och Förenta staternas intressen är mycket samstämmiga i detta avsnitt.

Vad gäller statliga bolag avtalas det om definitionen av statliga bolag samt bolagens roll och skyldigheter. Reglerna ska säkerställa att statsägda eller statsförvaltade företag verkar enligt samma regler för öppen konkurrens som privata företag. EU:s mål är ett balanserat avtal som också sträcker sig till delstatsnivå.

EU föreslår i sitt textförslag om statligt stöd att man ska avtala om transparens och konfidentialitet i samband med åtgärder kring statligt stöd och om konsultationer mellan parterna, ifall den ena parten anser att den andra partens statliga stöd har negativa effekter för deras företags åtgärder. Inom statligt stöd eftersträvar EU ett horisontellt avtal som gäller statligt stöd för både statsbolag och privata företag.

Små och medelstora företag

Det är meningen att ett fristående kapitel om små och medelstora företag ska inkluderas i avtalet, det första i sitt slag för EU:s avtal. I EU och i Förenta staterna är 99 procent av företagen små och medelstora, med vilket i EU avses företag med färre än 250 anställda.

Med avtalet vill man förbättra och öka informationsutbytet mellan EU och Förenta staterna med särskild tyngdpunkt på behoven hos små och medelstora företag. EU:s mål är att Förenta staterna ska ha en webbplats som motsvarar EU:s databas för marknadstillträde där företagen avgiftsfritt får information för sin import, export och sina investeringar. Webbplatsen kunde inbegripa information om importtullar, skatter, lagstiftning, tullprocedurer samt marknadsmöjligheter.

I förhandlingarna strävar EU efter större informationsspridning om sådan god praxis som underlättar mindre företags export eller investeringar till utlandet. Genom avtalet vill man inrätta en särskild kommitté som fokuserar på frågor som rör små och medelstora företag för att mindre företags prioriteringar och orosmoment ska förmedlas till EU:s och Förenta staternas myndigheter. Målet är också att stärka det nuvarande samarbetet mellan Europeiska kommissionen och Förenta staternas administration. I nuläget samarbetar man redan inom ramen för det transatlantiska ekonomiska rådet (Transatlantic Economic Council, TEC) samt utifrån ett separat samförståndsavtal (Memorandum of Understanding Concerning Support for SMEs, SMEs MOU).

Parterna har nått principiellt samförstånd om samarbetsbestämmelserna. Förhandlingar förs alltså om informationsspridning. Det kommer också att föras diskussioner om bestämmelserna som ska fastställa uppgifter och verksamhet för smf-kommittén.

Allmän tvistlösning (mellan stater)

I avtalet inkluderas de sedvanliga bestämmelserna om tvistlösning som utgår från WTO:s tvistlösningssystem. EU:s mål är att säkerställa att tvister som eventuellt uppkommer i tillämpningen av avtalet kan lösas på ett effektivt och förutsägbart sätt och att samtidigt öka transparensen i behandlingen. Förhandlingarna har framskridit konstruktivt och parterna har avancerat såväl i formuleringen av kompromisser i textavsnitten som i behandlingen av sådana element där det finns innehållsmässiga meningsskiljaktigheter. Diskussionerna fortsätter ännu bl.a. om frågor kring genomförandefasen.

6 Undertecknande, provisorisk tillämpning och ikraftträdande av avtalet

Eftersom förhandlingarna fortfarande pågår finns det ännu inte uppgifter om tidpunkten för undertecknande. Tills vidare har det inte heller förhandlats om en eventuell provisorisk tillämpning av avtalet eller om ikraftträdandebestämmelser.

7 Ekonomiska och andra konsekvenser

Avtalets ekonomiska konsekvenser

EU och Förenta staterna är världens största aktörer och investerare inom internationell handel. EU:s andel av hela världshandeln uppgick 2014 till 16,4 procent och Förenta staternas till 13,7 procent. År 2015 uppgick EU:s varuexport till Förenta staterna till 370 miljarder euro och varuimporten till 246 miljarder euro. År 2014 uppgick EU:s export av tjänster till Förenta staterna till 194 miljarder euro och importen av tjänster till 182 miljarder euro. Det sammanlagda värdet av EU:s direkta investeringar i Förenta staterna uppgick 2014 till ca 1985 miljarder euro och på motsvarande sätt de amerikanska investeringarnas sammanlagda värde i EU-området till ca 1811 miljarder euro.

Finlands handel med Förenta staterna visar överskott, vår export uppgick 2015 till ett värde av 3,8 miljarder och import till 2,0 miljarder euro. Våra viktigaste exportprodukter är papper och papp, industrimaskiner, elgeneratorer och elmotorer samt metallindustriprodukter, såsom stål- och aluminiumkonstruktioner. Från Förenta staterna importerades det till Finland bland annat luftfartygsdelar, kemiska produkter, olika slag av elektriska maskiner och anläggningar samt industrimaskiner. Förenta staterna gick i oktober 2015 förbi Ryssland som Finlands största marknadsområde för varuexport utanför EU.

Medan förhandlingarna fortfarande pågår är det svårt att uppskatta avtalets ekonomiska konsekvenser i detalj, eftersom de beror på slutresultatet. Det har gjorts åtskilliga internationella undersökningar om avtalets ekonomiska konsekvenser. Europeiska kommissionens preliminära konsekvensbedömning blev klar 2013. Det förekom kritik i offentligheten avseende kalkylerna och därför lät Europaparlamentet 2014 undersöka metodologin som använts (den s.k. beräkningsbara allmänna jämviktsmodellen). EPRS, European Parliamentary Research Service har utrett huruvida kommissionens konsekvensbedömning har gjorts med en ändamålsenlig och kvalificerad metod. Slutresultatet av undersökningen blev att den s.k. beräkningsbara allmänna jämviktsmodellen, trots sina brister, är den bästa metoden för att bedöma konsekvenserna av ett omfattande handelsavtal, och att resultaten metoden ger allmänt taget är befogade.

Enligt Europeiska kommissionens preliminära konsekvensbedömning uppnår den årliga ökningen i EU:s bruttonationalprodukt till följd av ett ambitiöst avtal 0,48 procent år 2027 medan nationalinkomsten växer med 86 miljarder euro. Fram till 2027 ökar EU:s export till Förenta staterna med 28 procent. Detta förutsätter att alla tullar avskaffas genom avtalet, en fjärdedel av de icke-tariffära hindren och hälften av hindren för offentlig upphandling. Avtalet har enligt bedömningen positiva konsekvenser också för EU:s arbetsmarknad. Konsekvenserna varierar sektorsvis. Nya arbetsplatser uppstår enligt kommissionens bedömning särskilt i jordbruket, fiskeri- och skogsnäringen, livsmedels-, kemi- och bilindustrin samt bl.a. i trafik-, finansierings-, försäkrings- och byggtjänster.

Avtalets ekonomiska konsekvenser sträcker sig också till andra länder, däribland till utvecklingsländerna. Liberaliseringen av den transatlantiska handeln förutspås årligen till 2027 öka världens totalinkomst med 238 miljarder euro, av vilka 86 miljarder hänför sig till tredjeländer. Mest ökar bruttonationalprodukten i ASEAN-länderna (0,89 procent) och i Östeuropa (0,33 procent), men sin beskärda del får också länder med låg inkomstnivå (0,20 procent).

Avtalets konsekvenser är desto mindre ju anspråkslösare slutresultatet blir. Om genom avtalet 98 % av tullarna avskaffas, 10 % av de icke-tariffära hindren och 25 % av hindren för offentlig upphandling, når den årliga tillväxten i EU:s bruttonationalprodukt 0,27 procent år 2027 medan nationalinkomsten i EU ökar med 48 miljarder euro. Som resultat av ett avtal på låg ambitionsnivå ökar EU:s export till Förenta staterna med 16 procent till 2027.

Flera undersökningar gör bedömningen att de sammanlagda konsekvenserna av TTIP är relativt små för de fattigaste utvecklingsländerna, men positiva. Till exempel enligt den undersökning som utrikesministeriet i Nederländerna lät göra och som de publicerade i november 2015 är konsekvenserna av TTIP för länder med låg inkomstnivå på det allmänna planet positiva. Konsekvenserna kommer dock att variera enligt land och ekonomisk sektor och beroende på det slutliga innehållet i TTIP.

I en undersökning finansierad av utrikesministeriet som publicerades den 15 mars 2013 utredde ETLA konsekvenserna för det finländska näringslivet och samhället av ett avtal om partnerskap för handel och investeringar mellan EU och Förenta staterna. Utgående från en företagsenkät bedömer företagen att värdet av deras produktion kommer att öka och lönsamheten bli bättre som en följd av partnerskapsavtalet. Företagen uppskattade att också personalmängden kommer att öka. Likaså växer utrikeshandelns export och import enligt företagens uppskattning i fråga om både varor och tjänster. Mängden direkta investeringar till Förenta staterna ökar, liksom även deltagandet i offentlig upphandling.

Enligt enkäten ökar värdet på de mindre företagens produktion, personalen och lönsamheten i Finland proportionellt sett mera än för större företag. Mindre företag har också större nytta än större företag av minskade och avskaffade handelshinder. Dessutom underlättar avtalet affärsverksamheten förutom för de företag som redan är etablerade i Förenta staterna också för företag som överväger affärsverksamhet där. Partnerskapsavtalet ger enligt ETLA:s uppskattning också medborgarnas ekonomiska välfärd ett lyft. På lång sikt inverkar avtalet positivt på inkomstnivån, ökar hushållens valmöjligheter beträffande konsumtionsnyttigheter och på kort sikt ger den eventuellt positiva sysselsättningseffekter.

Avtalets övriga konsekvenser

Avtalet är betydelsefullt också i politiskt hänseende. Om det förverkligas, uppskattas avtalet närma relationerna mellan EU och Förenta staterna och eventuellt främja den europeiska energisäkerheten.

Avtalet kan ha positiva konsekvenser också globalt på reglering, då standarder och praxis som EU och Förenta staterna gemensamt har kommit överens om såväl för marknadstillträde som också för arbetstagarnas rättigheter, konsumentskydd och miljöskydd, kan fungera som modell för andra länder. Dessutom kan andra länder ha nytta av ömsesidigt erkännande av vissa standarder och yrkeskvalifikationer som avtalas inom ramen för avtalet.

8 Förhållande till lagstiftningen i Finland

I den här förhandlingsfasen kan det inte uttömmande fastställas vilka alla sektorer som kommer att ingå i avtalet och vilka konsekvenser de kommer att ha för området för lagstiftningen. Avtalets förhållande till lagstiftningen i Finland utvärderas mera i detalj när avtalsförhandlingarna framskrider.

Avtalet kommer enligt statsrådets preliminära bedömning också att innehålla bestämmelser som hör till medlemsstaternas befogenhet och området för den nationella lagstiftningen. Sådana bestämmelser ingår eventuellt åtminstone i avtalets avsnitt om tjänstehandel och investeringar samt i avsnittet om immateriella rättigheter. Avtalets slutliga innehåll kan också inkludera andra enskilda bestämmelser i frågor som hör till unionens och medlemsstaternas delade behörighet. I det fallet görs avtalet som ett blandat avtal.

9 Ålands ställning

Enligt statsrådets preliminära bedömning ingår det inte bestämmelser i avtalsutkastet som hör till Ålands behörighet. Statsrådet utreder saken närmare vid behov i samband med den fortsatta behandlingen av avtalet.

10 Statsrådets ståndpunkt

Multilaterala förhandlingar har alltid varit primära för Finland. Medan Världshandelsorganisationen WTO:s Doharunda drar ut på tiden ökar de bilaterala och regionala avtalens betydelse i säkerställandet av handelspolitiska intressen och mål. För sin del kompletterar regionala och bilaterala arrangemang WTO-avtalen.

Statsrådet ger starkt stöd till förhandlingarna om ett ambitiöst, täckande och balanserat frihandelsavtal med Förenta staterna samt för ett snabbt avslut på förhandlingarna. Det centrala är

dock avtalets innehåll, inte tidtabellen. Vid sidan av liberaliseringen av handeln anser statsrådet att avtalet är viktigt genom att det stärker EU:s transatlantiska relationer.

Statsrådet strävar genom avtalet efter bättre marknadstillträde för europeiska företag genom att liberalisera varu- och tjänstehandeln och i större utsträckning öppna den offentliga upphandlingen i Förenta staterna för konkurrens. För Finland viktiga produktgrupper i varuhandeln är bland annat maskiner och anordningar, elektriska maskiner och apparater, medicintekniska och optiska produkter, plast och gummi, mineralbränslen och -oljor, vissa trä- och kopparprodukter. Statsrådet eftersträvar en minskning av hinder som gäller tjänster bland annat inom följande områden: underhåll och reparation, olika slag av tekniska planerings- och sakkunnigtjänster, konsultering, information och kommunikation, datasäkerhets- och digitala tjänster, arkitekt- och stadsplaneringstjänster samt stödtjänster i samband med arktisk trafik och oljeborrning. Bland enskilda frågor är bland annat inresa för personer i anknytning till företagsverksamhet (t.ex. underlättande av arbetstillstånd i Förenta staterna) också viktiga för Finland.

Beträffande offentlig upphandling i Förenta staterna strävar statsrådet särskilt efter att de diskriminerande kraven på inhemskhet ska avskaffas. Dessutom fäster statsrådet särskild uppmärksamhet vid offentlig upphandling som rör bland annat havssektorn, data- och kommunikationsområdet, energi- och miljösektorn, hälsovårdssektorn och infrastrukturprojekt.

Statsrådet anser det viktigt att avtalet minskar överlappande och tunga krav på tester och certifiering samt andra hinder i Förenta staterna som beror på att regleringen är olika särskilt inom följande sektorer: maskiner och anordningar, medicintekniska produkter, läkemedel, informations- och kommunikationsteknologi, kosmetik och kemi. Dessutom bör samarbetet mellan myndigheterna i EU och i Förenta staterna förbättras genom avtalet.

Statsrådets mål är att avskaffande av hinder som beror på olika reglering ska minska kostnaderna särskilt för små och medelstora företag och underlätta deras tillträde till den amerikanska marknaden samt möjliggöra ett snabbare marknadstillträde för säkra och högklassiga produkter. När kostnaderna som beror på överflödigt reglering minskar kan det ha en positiv effekt också på konsumentpriserna. Samtidigt anser statsrådet det viktigt att EU:s höga standard bevaras.

Statsrådet stöder EU:s mål om att förhandla med Förenta staterna om regler som går längre än WTO-avtalen. Detta förväntas främja överenskommelser om motsvarande regler med andra handelsparter och möjligen också förhandlingar om de multilaterala reglerna.

Statsrådet vill genom avtalet främja hållbara internationella investeringar som stödjer tillväxt och sysselsättning. När det gäller investeringar får emellertid inte medlemsstaternas rätt att reglera och ickediskriminerande vidareutveckla lagstiftningen till exempel om hälsoskydd, konsumentskydd, social trygghet, arbetstagar skydd eller miljöskydd förhindras genom avtalet. Avtalet får inte heller befria investerare från rättsliga förpliktelser som ställts på dem. När det gäller förfarandet för tvistlösning mellan investerare och avtalsstat är målet att åstadkomma ett system med en investeringsdomstol där en möjlighet till ändringssökande ingår.

Statsrådet anser att avtalet ska främja iakttagande och genomförande av internationella fördrag och standarder om miljö och om rättigheter i arbetslivet.

Statsrådet anser det viktigt att avtalet inte hindrar utveckling och trygghet av den höga standarden i EU och i Finland av skydd för hälsa, säkerhet, konsumenter, arbetstagare och miljö.

Det är också centralt att avtalet inte omfattar åtaganden om offentliga tjänster. Eftersom avtalets definition av offentliga tjänster inte nödvändigtvis till alla delar omfattar de social-, hälso- och sjukvårdstjänster där anordnaransvaret i Finland åligger det allmänna, är det viktigt att säkerställa att Finland såsom hittills lämnar in förbehåll avseende dessa tjänster i avtalets åtaganden.

Statsrådet fäster under förhandlingarnas gång hela tiden särskild uppmärksamhet vid öppenhet och transparens. Det är viktigt att intressentgrupper och medborgare får aktuell information om förhandlingarna i dess olika skeden. Även EU-medlemsstaternas möjligheter att påverka avtalsinnehållet ska garanteras.