



Sagsnr. 13-1204
Vores ref. TSJ/PWA/lph
Den 2. september 2014

LO's holdning til de igangværende forhandlinger om frihandelsaftalen (TTIP) mellem EU og USA

"En frihandelsaftale skal skabe fremgang og ikke et ræs mod bunden om hvem, der kan have de ringeste vilkår"

Sammenfatning

The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) bliver i øjeblikket forhandlet mellem EU og USA.

Efter Lissabon-traktaten trådte i kraft, har EU haft kompetence til at indgå investeringsaftaler på samme måde som med handelsaftaler. TTIP er en af de første afprøvninger af denne nye EU-kompetence, og den vil være den største bilaterale investerings- og handelsaftale i verden.

Der er ikke sat en deadline for afslutningen af forhandlingerne, men der har været en ambition om, at de skulle afsluttes inden udgangen af 2014. De kan meget vel trække ud grundet nationale omstændigheder fx det amerikanske midtvejsvalg i efteråret 2014. Et andet væsentligt forhold, der kan påvirke processen, er, om man når til enighed inden for præsident Obamas embedsperiode, der udløber ultimo 2016.

Den sjette forhandlingsrunde fandt sted i juli 2014 og den syvende runde er sat til at finde sted i oktober.

Dette politikpapir danner grundlag for LO's deltagelse i de kommende drøftelser med NFS og EFS. TTIP forhandlingerne vil være på dagsordenen på EFS' eksekutivkomitemøder i efteråret 2014 samt NFS' kongres i 2015.

LO er som udgangspunkt positivt indstillet ligesom NFS, finsk og svensk fagbevægelse, der ser et stort potentiale for vækst og arbejdspladser i aftalen. En omfattende transatlantisk handels- og investeringsaftale forventes at skabe arbejdspladser og vækst gennem mere konkurrence, færre handelsbarrierer og lavere forbrugerpriser, når aftalen er fuldt implementeret. En analyse udarbejdet af Copenhagen Economics vurderer, at dansk økonomi vil vokse med 0,3 % og at eksporten til USA vil stige med 14 mia. kr. fra de 100 mia. kr., den udgør i dag.

Der er dog forudsætninger knyttet til dette positive afsæt:

En frihandelsaftale mellem EU og USA skal have klare henvisninger til ILO's kernekonventioner. Den skal indeholde klare bestemmelser om arbejdstagerrettigheder, herunder privat- og offentligt ansattes ret til at organisere sig og til at føre kollektive forhandlinger. Den vil være retningsgivende for fremtidige handelsaftaler og vil dermed kunne få stor

betydning for arbejdstagere i resten af verden.

- En frihandelsaftale må ikke skabe social dumping
- En frihandelsaftale må ikke betyde forringelser af standarder på fødevareområdet
- En frihandelsaftale må respektere demokratiet og ikke begrænse staternes ret til at regulere. Den må fx ikke begrænse regeringernes mulighed for at lovgive på velfærds-, sundheds-, miljø-, udlændinge-, og arbejdsmarkedsområdet
- En frihandelsaftale skal give samme muligheder for at overenskomstdække udenlandske arbejdsgivere som danske arbejdsgivere
- En frihandelsaftale må ikke kunne tvinge staterne til at liberalisere offentligt finansieret og drevet velfærd og service. Multinationale selskaber skal ikke kunne tvinge sig adgang til områder, som det enkelte land har besluttet ikke skal være omfattet af et frit marked.
- Investeringsbeskyttelse må sikres på en måde der ikke indskrænker staters demokratiske beslutningsevne og den må garantere, at EU landene fortsat kan regulere, ikke mindst på områder som arbejdstagerrettigheder, miljø, sundhed og forbrugerbeskyttelse

Indledning

Gennem Efterkrigstiden er handelsbarrierer gradvist blevet nedbrudt. Det globale handelssystem blev videreudviklet gennem 1990'erne og med etableringen af Verdenshandelsorganisationen (WTO) i 1995 sat i faste rammer.

Den seneste frihandelsrunde, Doha-runden, blev lanceret i 2001, men det er endnu ikke lykket at opnå enighed.

Der har i stedet været en tendens til at styrke de bilaterale relationer. TTIP er en del af denne udvikling.

Formålet med TTIP er at øge handel og investeringer mellem EU og USA. Forhandlingerne sigter efter at fjerne handelshindringer såsom toldbarrierer, uhensigtsmæssig regulering, investeringsrestriktioner osv. for at gøre det nemmere at handle varer og serviceydelser mellem EU og USA. En bedre adgang til hinandens markeder gennem opnåelsen af større lovgivningsmæssig overensstemmelse mellem de to parter kan også vil bane vejen for fastsættelse af mere globale standarder.

- En omfattende transatlantisk handels- og investeringsaftale forventes at skabe arbejdspladser og vækst gennem mere konkurrence, færre handelsbarrierer og lavere forbrugerpriser, når aftalen er fuldt implementeret. En analyse udarbejdet af Copenhagen Economics vurderer, at dansk økonomi vil vokse med 0,3 % og at eksporten til USA vil stige med 14 mia. kr. fra de 100 mia. kr., den udgør i dag.

TTIP-forhandlingerne er inddelt i tre hovedområder:

1. Markedsadgang

Dette vedrører told, oprindelseslandsregler, handelspolitiske

beskyttelsesinstrumenter, serviceydelser, investeringer og offentlige udbud. Her ønskes fjernelse af diverse told, afgifter og restriktioner for at opnå en mere liberaliseret markedsadgang.

2. Reguleringsmæssige problemstillinger og ikke-toldmæssige handelshindringer: mod en mere integreret transatlantisk markedsplads

Reguleringsområdet er der, hvor de størst mulige, potentielle fordele ved handelsforhandlingerne ligger. Fx skaber forskellig lovgivning om sikkerheds- eller miljøkrav til biler ofte dobbeltprocedurer. Formålet med frihandelsaftalen er at reducere unødvendige udgifter og forsinkelser for virksomheder, mens man samtidig opretholder det høje beskyttelsesniveau inden for sundhed, sikkerhed, forbrugere og miljø.

3. Håndtering af fælles, globale udfordringer for handel og muligheder i det 21. århundrede

Dette inkluderer fx immaterielle rettigheder samt handel og bæredygtig udvikling: Begge parter har til hensigt at samarbejde om de sociale- og miljømæssige aspekter ved handel og bæredygtig udvikling baseret på, hvad begge parter allerede har forhandlet i eksisterende handelsaftaler.

LO følger forhandlingerne tæt gennem EFS, NFS og EU-institutionerne. Endvidere via kontakt til Handelspolitisk Kontor i Udenrigsministeriet med henblik på at følge forhandlingerne gennem det danske embedsapparat.

Der vil i fremtiden være fokus på at markere LO's politik overfor andre aktører, som deltager i diskussionerne om TTIP forhandlingerne, herunder politikere, NGO'er, medier og tænketanke.

De vigtigste fokuspunkter for LO

Forhandlingerne om frihandelsaftalen er en løbende proces, som for hver forhandlingsrunde udvikler sig. Derfor er det nødvendigt at være opmærksom på nye informationer og løbende vurdere konsekvenserne. Vi er udfordret af at det er en meget begrænset mængde fakta, der kommer til offentlighedens kendskab i forhandlingsprocessen.

Gennemsigtighed og inddragelse

Manglen på gennemsigtighed i TTIP forhandlingerne, trods jævnlige informationslækager til pressen, øger kun den generelle skepsis og skaber ikke den nødvendige grobund for folkelig opbakning til den endelige aftale. På trods af en nu mere eller mindre formaliseret inddragelse af interessenter fra civilsamfundet, ikke mindst arbejdsmarkedets parter, er kritikken stadig tiltagende.

Overordnet set kan man sige, at kritikken retter sig mod:

- 1) at der er lagt op til en meget ambitiøs aftale som i værste fald gør det urealistisk at opnå enighed inden for en overskuelig fremtid;
- 2) at det er en lukket og udemokratisk forhandlingsproces, der skaber mistro og modstand i offentligheden og som risikerer at forhale og i værste fald obstruere en endelig aftale.

Kommissionen har taget en række initiativer, der peger i den rigtige retning.

EFS tog godt imod Kommissionens offentliggørelse af nogle indledende forhandlingsoplæg, der er blevet afholdt stakeholder-møder, og Kommissionen nedsatte en rådgivningsgruppe bestående af bl.a. fagforeningsrepræsentanter, NGO'er og repræsentanter fra industrien.

Senest har den Europæiske Ombudsmand opfordret Kommissionen til at offentliggøre flere dokumenter, som ikke er fortrolige. Ombudsmanden har ligeledes opfordret Kommissionen til at offentliggøre, hvornår den holder møder med interessenter samt de dokumenter, der er på bordet.

Specifikke punkter:

Herunder gennemgås de mere specifikke punkter, som LO bør have fokus på og løbende arbejde for at påvirke i forhandlingsprocessen.

1. ISDS – Investor State Dispute Settlement. Et organ for konfliktløsning mellem stater og virksomheder: Nødvendig investeringsbeskyttelse eller en begrænsning af landes manøvrerum?

Den største bekymring og modstand mod et specifikt element i aftalen er den investeringsbeskyttelsesmekanisme, som forhandlerne fra både EU og USA lægger op til skal indgå. ISDS er en tvistbilæggelsesmekanisme, der skal sikre, at virksomheder kan sagsøge stater, hvis der indføres lovgivning, som går ud over virksomhedens indtjening.

De fremførte argumenter for en sådan mekanisme er, at virksomheder, for at skabe incitament for investeringer, skal have en beskyttelse mod staters mulige praksis- eller lovændringer, der kan risikere at skade deres indtjening. Her nævnes ofte eksempler på lande, der har nationaliseret en sektor, hvorefter virksomhedens indtjeningsmuligheder forringes eller går tabt.

Den danske regering har klart givet udtryk for at retten til at regulere er fundamental for EU og går forud for beskyttelsen af investorers rettigheder.

For at imødegå kritikken af ISDS vil EU derfor lægge afgørende vægt på, at en aftale mellem EU og USA skal indeholde retningslinjer for, hvad der på den ene side udgør lovlig beskyttelse af offentlige interesser og hvad der på den anden side er urimelig behandling af udenlandske investorer.

Dermed skulle det udelukke, at en amerikansk virksomhed kunne vinde en sag over et EU-land, hvis det har indført strengere lovgivning for at beskytte miljøet eller forbedre befolkningens sundhedstilstand, selvom det vil få den konsekvens, at den udenlandske virksomhed taber penge eller får en mindre

fortjeneste.

En sådan præcisering af at retten til at regulere går forud for beskyttelse af investeringer er helt afgørende for LO

I sig selv kan det virke lidt omsonst, at to demokratiske retsstater ikke anerkender hinandens retssystemer i tilstrækkelig høj grad, og at det anses for nødvendigt at indføre et "udenomstatsligt" system. Der kan dog være nogle tekniske og juridiske argumenter for forskelle i indretning, retspraksis osv., der ikke gør det hensigtsmæssigt at afgøre tvister i de eksisterende retssystemer. Det er fx fremhævet, at det amerikanske retssystem ikke tillader, at sager kan anlægges ved nationale domstole med grundlag i internationale aftaler.

Der findes eksisterende handelsaftaler både med og uden et sådan tvistbilæggelsesorgan. Og begge dele bliver brugt af tilhængere og modstandere som argumenter for og imod. Kritikken imod ISDS er dog løbende taget til og flere og flere civilsamfundsaktører kræver ISDS taget helt ud af aftalen. Man må ligeledes kunne forvente en stigende modstand fra EU-parlamentarikere og nationale parlamentarikere, hvis den folkelige kritik fortsætter.

EU Kommissionen har da også måtte anerkende den stigende kritik og iværksatte i foråret en offentlig høringsrunde. Det resulterede i ca. 150.000 indkomne svar, som Kommissionen i øjeblikket er ved at analysere. Konklusionerne forventes klar i en rapport i løbet af efteråret 2014.

LO afventer Kommissionens konklusioner af den offentlige høringsrunde. LO's udgangspunkt er, at vi ikke kan acceptere, at et tvistbilæggesystem begrænser statens ret til at lovgive. Aftalen må garantere, at EU landene fortsat kan regulere, ikke mindst på områder som arbejdstagerrettigheder, miljø, sundhed og forbrugerbeskyttelse. LO vil fastholde regeringen på dette standpunkt og vil gå i dialog med folketingsmedlemmer og EU-parlamentarikere for at påvirke den danske holdning i forhold til rapportens konklusioner.

Hvis et ISDS system etableres, er det af afgørende betydning, at det er juridisk sikkert og gennemsigtigt og at det ikke indskrænker staters demokratiske beslutningstagning, arbejdsmarkedets parterers autonomi eller indskrænker faglige rettigheder.

Ydermere bør aftalen klarlægge, hvilke forpligtelser der gælder for investorer i forhold til OECD's retningslinjer for multinationale selskaber og FN's retningslinjer for menneskerettigheder og erhvervsliv (UN Global Compact Guiding Principles on Business and Human Rights).

2. Arbejdstagerrettigheder og internationale standarder: Hvordan sikres disse medtaget i aftalen og kan de bruges som løftestang for lignende fremtidige aftaler?

En anden udbredt bekymring er, hvorvidt TTIP vil undergrave eksisterende

arbejdstagerrettigheder.

LO kan ikke acceptere, at regler om beskyttelse af arbejdstagere på nogen måde skal kunne kategoriseres som handelsbarrierer.

LO skal arbejde for, at TTIP ikke svækker arbejdstagerrettigheder. TTIP bør indeholde, hvad EFS kalder "gyldne standarder" for arbejdstagerrettigheder, der kan tjene som eksempel til efterfølgelse i andre kommende handels- og investeringsaftaler, som EU ønsker at indgå.

Bestemmelserne om arbejdstagere skal afspejle de gældende standarder på området, som fastlagt i ILO's kernekonventioner. Bestemmelser om arbejdstageres rettigheder skal også gælde på delstats-niveau i USA og skal kunne håndhæves.

Der bør derudover indbygges en form for kontrolorgan i aftalen, der sikrer, at nationale love om arbejdstagerrettigheder overholdes i det land, hvor arbejdet udføres, så aftalen ikke blot henviser til ædle bestemmelser, men rent faktisk også kan kræve, at de efterleves.

LO er i kontakt med den danske regering om dette gennem det Handelspolitiske Kontor i Udenrigsministeriet, og indtil videre er der optimisme ift. at få skrevet sikring af arbejdstagerrettigheder ind i aftalen.

Hensynet til forbrugerrettigheder og miljøstandarder vækker ligeledes bekymring. Det er en udbredt opfattelse, at EU har en strengere regulering på mange af disse områder, og at en mere liberal amerikansk tilgang vil forsøge at underminere disse. Det afhænger af, hvordan "handelsbarrierer" vil blive fortolket i aftalen. Fra amerikansk fagbevægelse og forbrugerorganisationer ser man gerne, at aftalen kan være med til at højne standarderne. Omvendt er det amerikanske erhvervsliv i høj grad skeptiske overfor, hvad de anser som europæisk "overregulering".

3. Offentlige udbud/Public Procurement

Adgangen til at åbne for offentlige udbud på hinandens markeder er en del af forhandlingerne. Spørgsmålet er, i hvilket omfang det vil kunne åbne for unfair konkurrence og social dumping. EU vedtog i foråret 2014 et nyt direktiv for offentlige udbud, som slår fast, at medlemslandene gerne må kræve kædeansvar og arbejdsklausuler samt stille andre krav end udelukkende billigste pris, når de vælger leverandører, såsom sociale og miljømæssige krav. Derfor er det afgørende at forhindre, at en handelsaftale kan udvande disse nye bestemmelser.

Det er LO's opfattelse, at TTIP ikke må indskrænke de politiske, skønmæssige beføjelser om udbud og beslutninger om, hvilken måde en aktivitet skal styres på.

Øvrige punkter

Udover de tre nævnte områder, eksisterer der bekymringer med udgangspunkt

i de forskellige berørte sektorer:

- Fødevarerbranchen er bekymrede for den amerikanske mere liberale tilgang til brug af fx hormoner og antibiotika i kød
- Repræsentanter for undervisningssektoren er bekymrede for et potentielt indtog af private amerikanske undervisningstilbud
- Det samme gør sig gældende for den offentlige sundhedssektor, som frygter en potentiel mulig konkurrenceudsættelse fra private sundhedsaktører.

Som også nævnt indledningsvist, vil de videre forhandlinger sige noget mere om, hvorvidt der er andre områder, hvor LO skal sætte ind. I takt med, at der dukker nye emner op, vil der ske en løbende inddragelse af nye oplysninger med henblik på, at LO forholder sig til det konkrete indhold i forhandlingerne.

Afslutning

LO er som udgangspunkt positivt indstillet ligesom NFS, finsk og svensk fagbevægelse. Den nordiske fagbevægelse ser et stort potentiale for arbejdspladser i aftalen.

I LO vil et resultat af TTIP forhandlingerne blive bedømt på dets evne til at skabe vækst og beskæftigelse, uden at der går på kompromis med ordentlige arbejdspladser (decent jobs). En aftale må heller ikke underminere sociale- og miljømæssige fremskridt eller demokratiske principper. En frihandelsaftale, som tilgodeser erhvervsliv og aktionærer på bekostning af arbejdstagere og forbrugere, vil ikke kunne accepteres.

Det er derfor en oplagt mulighed for LO for at presse på for, at resultatet af forhandlingerne potentielt kan tjene som et eksempel på en handels- og investeringsaftale, som sikrer arbejdstagerrettigheder samt sociale- og miljømæssige standarder.

EFS har fra begyndelsen givet meget tydeligt til kende, at TTIP-aftalen skal indeholde "gyldne standarder" på det sociale og miljømæssige område, så den endelige aftale ikke inddrænker eksisterende standarder eller påvirker de nationale offentlige myndigheders ret til regulering.

Den oftest fremførte kritik af aftalen går på hvorvidt den, trods dens hensigt om at skabe flere arbejdspladser, samtidig vil underminere europæiske arbejdstagerrettigheder samt undergrave beskyttelseskrav til forbruger-, miljø- og folkesundhedsområdet. Dette er en stigende bekymring hos dele af den europæiske fagbevægelse.

Tyske IG Metall, britiske Unison og de europæiske transportarbejdere er direkte imod aftalen.

En transatlantisk frihandelsaftale skal ikke alene tilpasse eksisterende lovgivning i EU og i USA for at fjerne hindringer for handel hen over Atlanten. Aftalen skal også via et nyt fælles reguleringsråd, Regulatory Cooperation Council (RCC), sikre, at love og regler i fremtiden bliver udformet i et tæt samarbejde mellem Bruxelles og Washington.

Beslutningen om at etablere et transatlantisk reguleringsråd giver anledning til stor opmærksomhed - også i visse dele af erhvervslivet. Konkret kan det betyde, at USA skal tages med på råd, hver gang EU eller et medlemsland som Danmark påtænker ny handelsrelevant regulering, herunder lovgivning af betydning for fødevare- og forbrugersikkerhed.