
FOLKETINGET



Europaudvalget og Det Udenrigspolitiske Nævn

EU- konsulenten

EU-note

Til: Udvalgenes medlemmer

Dato: 15. april 2015

Status på forhandlinger om en transatlantisk frihandelsaftale

Sammenfatning

I næste uge indledes 9. forhandlingsrunde mellem EU og USA om en frihandelsaftale. Mens kapitlet om investor-stat-konfliktløsning er fastfrosset, sker der i varierende grad fremskridt på de øvrige 23 kapitler. Tidshorizonten for en aftale er uklar. Denne note gør status.

Indledning

Forhandlingerne om en investerings- og frihandelsaftale mellem EU og USA (TTIP) kører på højtryk. Det samme gør den offentlige debat. Hovedelementer, principper, interesser og dilemmaer i TTIP-forhandlingerne er behandlet i EU-note 10 (14. februar 2014).¹ Denne note vil se på, hvor forhandlingerne står nu, og hvad der kommer til at ske i den nærmeste fremtid.

¹ Se: <http://www.eu.dk/samling/20131/almde/EUU/eu-note/10/index.htm>

Et overblik over processen i EU

Der har nu været afholdt otte forhandlingsrunder mellem de amerikanske og europæiske forhandlere om en transatlantisk frihandelsaftale. De afholdes skiftevis i USA og Bruxelles og dækker bredt næsten alle emner. Mellem runderne afholder parterne møder om specifikke emner. Næste forhandlingsrunde foregår i New York den 20.-24. april 2015. Derudover er der planlagt endnu en forhandlingsrunde inden sommer. Den finder sted i Bruxelles i juli.

Rollefordeling

Kommissionen forhandler på EU's vegne på baggrund af et forhandlingsmandat fra Rådet² og rådfører sig løbende med Rådet på forskellige niveauer. Når aftalen er færdigforhandlet, skal den godkendes af Rådet og Europa-Parlamentet samt muligvis også af de nationale parlamenter.³ Europa-Parlamentet har tilkendegivet, at de ikke vil godkende aftalen for enhver pris. Derfor er Kommissionen lydhør overfor Parlamentets holdninger.

Behandling af TTIP i Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentet er nu i gang med at formulere sin holdning i form af en betænkning. Den tyske socialdemokrat Berndt Lange er ordfører på betænkningen. Udvalget for international handel (INTA) er ansvarlig for behandlingen, mens 13 andre udvalg kommer med bidrag.⁴ Betænkningen foreligger nu i et udkast,⁵ som blev drøftet i udvalget den 13. april og forventes sat til afstemningen i udvalget den 7. maj og to uger senere i Plenaren.

Særlig proces omkring investorbekyttelse (ISDS)

Et element, nemlig investorbekyttelse, er så kontroversielt, at Kommissionen valgte at fastfryse forhandlingerne, mens man foretog en offentlig høring. I januar 2015 fremlagde Kommissionen en rapport over de mange hørings-svar.⁶ I øjeblikket drøfter handelskommissær Malmström forskellige modeller (se nedenfor) med Parlamentet, civilsamfundet, regeringerne, eksperter, m.fl. Kommissionen vil fremlægge forslag i nærmeste fremtid, som EU-landenes ministre skal drøfte på rådsmøde den 7. maj. Så længe denne interne EU-debat kører, er dette aspekt ikke en del af forhandlingerne.

² Forud for Rådets vedtagelse af forhandlingsdirektivet (der er offentliggjort) fik den danske handels- og investeringsminister et mandat af Folketingets Europaudvalg den 8. maj 2013.

³ National ratificering er relevant, hvis den endelige aftale indeholder elementer, der er blandet kompetence mellem EU og medlemsstaterne.

⁴ Ni udvalg har vedtaget udtalelser, mens fire udvalg vedtager udtalelser den 16. april 2015.

⁵ UDKAST TIL BETÆNKNING om TTIP (2014/2228(INI)), den 5. februar 2015

⁶ Kommissionen modtog næsten 150.000 svar, hvoraf 97 pct. var enslydende generet gennem interesseorganisationernes elektroniske platforme. Der var svar fra mere end 3000 enkeltpersoner og 450 organisationer.

Hvornår kan man forvente en aftale?

På det seneste topmøde den 19.-20. marts gentog Det Europæiske Råd ambitionen om at nå et forhandlingsresultat ved udgangen af 2015. Både handelskommissær Cecilia Malmström og det lettiske formandskab har derimod offentligt sagt, at målet er at få en aftale på plads under den nuværende Obama-administration - underforstået inden januar 2017. EU's chefforhandler Ignacio Bercero har senest udtalt, at han håber, EU kan nå en aftale med USA om nøgleparametre i TTIP i år, men at det er en illusion at tro, at den samlede aftale kan indgås under Obama-administrationen.⁷

Intern EU-debat om investorbeskyttelse (ISDS)

Det mest kontroversielle aspekt er investorbeskyttelse. En lang række organisationer, borgere og parlamentarikere er bekymrede over, at forhandlingerne sigter på at etablere en investor-stat-konfliktløsning (ISDS). Det er en tvistbi-læggelsesmekanisme med voldgiftsinstitutioner, hvor investorer kan sagsøge myndigheder og kræve erstatning for at indføre lovgivning, der truer deres investeringer. Bekymringen går på lovgivernes frihed til at regulere.

Efter Kommissionens høring, der viste mange, meget negative holdninger til ISDS, lufter handelskommissær Cecilia Malmström nu forskellige modeller, der skal imødekomme den massive kritik⁸:

Sikring af "retten til at regulere"

- Man kan inkludere en artikel i teksten, som gør det klart, at regeringerne er fri til at forfølge den offentlige politik, og at de kan vælge det beskyttelsesniveau, som de finder passende.⁹
- Man kan inkludere en klausul, der siger, at investorerne ikke er garanteret et konstant reguleringsniveau. Dette skal imødekomme argumentet om, at investorerne kan sagsøge staterne, når det lovgivningsmæssige miljø ændrer sig.

Forbedring af voldgiftsinstitutionerne

- Man kan lade regeringerne (før sager iværksættes) udpege en begrænset liste over troværdige og kvalificerede voldgiftsdommere, som kan træffe afgørelse om alle TTIP investerings-sager. Det skal imø-

⁷ Konklusioner fra Det Europæiske Råds møde den 19.-20. marts 2015. Agence Europe 21. marts, 28. marts og 11. april 2015.

⁸ Følgende bygger på Malmströms drøftelse med EP's handelsudvalg, INTA, den 18. marts 2015.

⁹ I frihandelsaftale med Canada (CETA), som er indgået men endnu ikke ratificeret, er dette nævnt i præambelen og har derfor mindre vægt.

degå bekymringen om interessekonflikter for voldgiftsdommer, som også er advokater. Det bevæger sig i retning af en permanent domstol, som Malmström støtter. Hun ser helst en multilateral tvistbilægelsesdomstol, hvilket dog har et længere tidsperspektiv. Derfor vil Kommissionen arbejde for det parallelt med ISDS i TTIP.

Appelmulighed

- Man kan inkludere en appelinstans med faste medlemmer indenfor rammerne af TTIP for at imødekomme kritikken og sikre sammenhængende fortolkning og revision af afgørelser. Malmström har overfor handelsudvalget, INTA, fremhævet, at Kommissionen parallelt vil begynde at arbejde for en multilateral appelmulighed.

Forholdet mellem nationale domstole og voldgiftsinstitutionerne

- Man kan tvinge investorer til at vælge mellem de nationale domstole og ISDS fra begyndelsen. Dette kan dog tilskynde virksomhederne til at undgå de nationale domstole fuldstændigt.
- En anden mulighed er at sikre, at investorerne må opgive enhver sag, der er begyndt i de nationale domstole, hvis de lancerer en ISDS-sag.

At udelade ISDS af aftalen er imidlertid ikke på tapetet ifølge handelskommissær Malmström. Derimod indeholder Berndt Langes betænkningssudkast en formulering om, at der ikke nødvendigvis er behov for en ISDS-mekanisme i TTIP-aftalen, da EU og USA har veludviklede retssystemer. Imidlertid er der i Parlamentet delte synspunkter på sagen. Således er den største, konservative gruppe (EPP) overvejende mere positivt indstillet overfor ISDS.

Andre elementer i forhandlingerne

Som et led i Kommissionens åbenhedsinitiativ offentliggør Kommissionen for hvert kapitel i aftalen et faktaark og EU's papirer til amerikanerne – først i form af positionspapirer, der beskriver EU's målsætning på området, dernæst i form af konkrete tekstforslag.¹⁰ Desuden offentliggøres en rapport efter hver forhandlingsrunde. De 24 kapitler er inddelt i tre hovedelementer i forhandlingerne¹¹:

¹⁰Et samlet overblik over alle papirerne findes på Kommissionens hjemmeside her: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1230#market-access> .

¹¹ Følgende bygger bl.a. på Kommissionens: Report of the eight round of negotiations for the transatlantic trade and investment partnership. 5. marts 2015.

A) Markedsadgang:

- **Told og afgifter:** Generelt er todsatserne allerede lave, men der er dog i USA told på områder, hvor EU er meget konkurrencedygtig, f.eks. forarbejdede fødevarer, tekstiler og keramik. Parterne er i grove træk nået til enighed om målsætningerne på dette område.
- **Tjenesteydelser:** Den amerikanske handelsrepræsentant, Michael Froman, og Cecilia Malmström fremsatte den 20. marts en fælles erklæring om, at aftalen ikke vil forhindre offentlige myndigheder i at levere eller støtte tjenesteydelser som vand, uddannelse, sundhed og sociale tjenesteydelser. Parterne har bl.a. drøftet telekommunikation og amerikanernes forslag angående databehandling.
- **Offentlige udbud og indkøb:** Her har partnerne diskuteret enstrengt indgang til offentlige udbud, gennemsigtighed, kontrakter og offentlig-private partnerskaber.

B) Reguleringsmæssigt samarbejde:

- Under ottende forhandlingsrunde lagde begge sider deres tekstforslag på bordet angående horisontale emner som **god reguleringspraksis**. EU's forslag indebærer forslag om konsekvensanalyser og offentlige høringer. Desuden indgår myndighedernes samarbejde på tværs af Atlanten, når der udarbejdes ny lovgivning, standarder, og regler. Det indebærer bl.a. et organ for samarbejde om regulering, der løbende skal se på området. Nu gransker parterne hinandens tekstforslag inden næste forhandlingsrunde.
- **Tekniske handelsbarrierer:** Der er fremlagt tekstforslag, men drøftelserne med amerikanerne har vist behov for yderligere diskussioner, før man kan nå til enighed om en fælles tekst.
- **Fødevarerikkerhed, plante- og dyresundhed (SPS):** Her har begge parter fremlagt tekstforslag og er begyndt at arbejde på en fælles konsolideret tekst.
- Regulering inden for **specifikke sektorer:** Parterne har aftalt at accelerere forhandlingerne om reguleringssamarbejde inden for ni nøglesektorer, hvoraf EU har fremlagt positionspapirer på de seks:
 - farmaceutiske produkter
 - biler
 - kemiske stoffer
 - tekstiler
 - kosmetik
 - elektroniske og mekaniske produkter.

De resterende tre er:

- medicinsk udstyr
- informationsteknologi
- pesticider.

C) Regler:

- **Bæredygtig udvikling:** EU's positionspapirer handler bl.a. om sikring af arbejdstagerrettigheder, bæredygtig brug af ressourcer, biodiversitet, bekæmpelse af illegalt fiskeri og klimaforandringer. Parterne deler målet om gennemsigtighed og inddragelse af civilsamfund.
- **Energi og råstoffer:** Der er tekniske diskussioner, der går på muligheden for at inddrage et kapitel om energi og råstoffer i TTIP – noget der står højt på europæernes ønskeseddel.
- **Told og handelsfacilitering:** Der arbejdes med en fælles tekst, og parterne har gjort fremskridt på artiklerne om toldinspektioner, risiko-håndtering, dokumentation og samarbejde mellem toldmyndigheder.
- **Intellektuelle ejendomsrettigheder:** Her arbejder parterne på en liste over, hvilke emner der skal inkluderes i dette afsnit. Det er en europæisk prioritet, at få geografiske betegnelser (f.eks. parmaskinke kun fra Parma) med i aftalen, hvilket USA endnu ikke har nikked til.
- **Små og mellemstore virksomheder:** Her er parterne nået frem til at arbejde på en fælles tekst, der f.eks. handler om hvilke typer information, der er relevante for SMV'er, der ønsker at eksportere til henholdsvis USA og EU.
- **Konkurrence:** Kommissionen har fremlagt tekstforslag om statsstøtte, fusioner og statsejede virksomheder.
- **Oprindelsesregler:** Her identificeres fælles positioner bl.a. om, hvordan oprindelsesregler anerkendes og verificeres.
- **Stat-til-stat konfliktløsning:** EU har fremlagt sit tekstforslag, og parterne har nået fremskridt, hvad angår de mekanismer, der skal afgøre uenigheder mellem EU og USA om fortolkning af TTIP-aftalen.

Der er med andre ord nok at tage fat på for forhandlerne, når de mødes næste uge i New York.

Med venlig hilsen

Lotte Rickers Olesen
(3330)