

Yttrande från Europeiska regionkommittén – En mer ansvarsfull handels- och investeringspolitik

(2016/C 240/07)

Föredragande: Neale RICHMOND (IE-EPP), Dun Laoghaire Rathdown County Council**Referensdokument:** Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – Handel för alla: Mot en mer ansvarsfull handels- och investeringspolitik

COM(2015) 497 final

I. ALLMÄNNA KOMMENTARER

EUROPEISKA REGIONKOMMITTÉNS STÅNDPUNKT

1. Regionkommittén välkomnar uttryckligen kommissionens meddelande "Handel för alla: Mot en mer ansvarsfull handels- och investeringspolitik" av den 14 oktober 2015, där den viktiga potential som handeln kan frigöra när det gäller tillväxt, sysselsättning och jobbskapande samt investeringar i EU lyfts fram.
2. Vi stöder kommissionens ambition att säkerställa att globaliseringens fördelar fördelas rättvist och att negativa konsekvenser dämpas. För att skapa likvärdiga förutsättningar krävs det att moderna handelsavtal omfattar mer än bara tulltaxor och att man fokuserar på små och medelstora företag. ReK instämmer för övrigt med kommissionen i att handelspolitiken endast kan fungera om Europa fortsätter att fokusera på att avlägsna hinder för den inre marknadens fullbordande.
3. Vi välkomnar kommissionens åtagande om att alla betydande initiativ inom handelspolitiken ska bli föremål för en konsekvensbedömning avseende hållbarhet. Kommittén påminner om vikten av att genomföra efterhandsutvärderingar och framhåller att konsekvensbedömningar och utvärderingar som omfattar lämpliga samråd med alla berörda aktörer är avgörande för utformningen av en sund, öppen och evidensbaserad handelspolitik.
4. ReK uppmanar kommissionen att i god tid lägga fram en bedömning av konsekvenserna för EU:s budget och EU-finansierad strukturpolitik (europeiska struktur- och investeringsfonderna, Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter etc.) när det gäller de åtgärder för liberalisering av handel som fastställs i frihandelsavtal eller som följer av multilaterala överenskommelser, exempelvis frågan om att ge Kina status som marknadsekonomi.
5. Åtgärder som finansieras inom ramen för Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter är ofta kortsiktiga, och vi efterlyser ökad samordning med andra EU-politikområden, särskilt sammanhållningspolitiken, så att man inte bara förhindrar att de nuvarande regionala skillnaderna inom EU ökar ytterligare utan strävar efter att minska dem.
6. Kommittén är medveten om hur viktigt det är för ekonomin att lagstiftningen harmoniseras, eftersom man därigenom minskar antalet rättsliga bestämmelser som handelspartnerna i ett avtal måste följa. ReK påpekar emellertid att man måste se till att sådana harmoniseringar inom EU:s handelsavtal bevarar eller stärker nuvarande standarder för konsument- och miljöskydd samt skydd av arbetstagarnas rättigheter.
7. Vi förväntar oss att Europeiska kommissionen ska visa prov på öppenhet när det gäller de ambitiösa planerna för framtida internationella handelsavtal. I detta sammanhang vill ReK framhålla kommissionens ambition att omdefiniera EU:s förbindelser med afrikanska partner, Latinamerika och Västindien samt ytterligare intensifiera handelssamarbetet inom ramen för EU:s grannskapspolitik.

8. ReK betonar den avgörande roll som de små och medelstora företagen spelar genom att de utgör ryggraden i den regionala och lokala utvecklingen och därigenom i EU:s övergripande sammanhållning. Kommittén påminner om att kostnaderna för att uppfylla tvärvillkor inom internationella standarder normalt sett är högre för små och medelstora företag jämfört med multinationella företag. Vi välkomnar i detta avseende att kommissionen ger små och medelstora företag en viktig plats i strategin genom att lyfta fram de svårigheter de kan ställas inför när det gäller handelsliberalisering och anser att de lokala och regionala myndigheterna konsekvent bör involveras i den dialog som planeras mellan kommissionen och medlemsstaterna om de små och medelstora företagens särskilda behov.

9. De tre nyckelprinciperna effektivitet, transparens och värden kan ibland stå i strid med varandra. ReK instämmer med meddelandets ståndpunkt att handelspolitiken bör ta hänsyn till och eventuellt också främja många andra politikområden men efterlyser större tydlighet om hur detta skulle kunna ske i praktiken. Vi framhåller också att ekonomiska intressen inte får ha företräde framför garantin för rättvis tillgång till offentliga tjänster.

10. Vid inrättandet av en internationell investeringsdomstol betonar ReK att man, under övergångsperioden fram tills att den internationella investeringsdomstolen helt har ersatt alla de tvistlösningsmekanismer för investeringstvister som fastställs i EU:s handelsavtal, måste se till att ekonomiska intressen inte väger tyngre än behöriga myndigheters rätt att tillhandahålla offentliga tjänster genom en sådan blandning av åtgärder som de anser krävs.

11. Kommittén välkomnar Europeiska kommissionens tillkännagivande den 29 februari 2016 om att kapitlet om investeringsskydd i frihandelsavtalet mellan EU och Kanada (övergripande avtal om ekonomi och handel) tar fasta på aspekterna i den nya strategi som EU föreslagit för att skapa ett mer öppet system för lösning av tvister mellan investerare och stat och omfattar följande:

- Mer bindande formuleringar om rätten att lagstifta om investeringsskydd på alla förvaltningsnivåer.
- Inrättande av en permanent och institutionaliserad domstol för tvistlösning med 15 ledamöter som kommer att utses i förväg av avtalsparterna.
- Inrättandet av en appellationsdomstol som kommer att kunna pröva beslut med hänsyn till deras laglighet och annullera dem om fel upptäcks.
- Mer detaljerade etiska regler för att undvika eventuella intressekonflikter.
- Ett åtagande från EU och Kanada att arbeta för att inrätta en permanent multilateral domstol eller appellationsdomstol för investeringar.

12. Kommittén välkomnar kommissionens ståndpunkt beträffande offentliga tjänster, enligt vilken EU:s handelsavtal inte heller i framtiden får hindra offentliga organ på någon nivå från att tillhandahålla, stödja eller reglera offentliga tjänster och inte ska innehålla några krav på att staterna ska privatisera några tjänster och inte ska stå i vägen för att bredda utbudet av offentliga tjänster.

13. De lokala och regionala myndigheterna måste när som helst ha möjlighet att utforma tillhandahållandet av tjänster av allmänt intresse, oberoende av hur dessa tjänster tillhandahålls och finansieras.

II. POLITISKA REKOMMENDATIONER

14. Regionkommittén välkomnar rådets slutsatser från mötet i utrikesrådet (handel) den 27 november 2015, som utgör en mycket balanserad strategi där tyngdpunkten men inte innehållet i handelspolitiken flyttas i linje med EU:s utrikespolitik.

15. Genom strategins territoriella dimension bör man se till att lokala och regionala myndigheter i hela EU på ett rättvist sätt kan dra nytta av den tillväxt och de investeringsmöjligheter som frihandelsavtalen och handelsavtalen i allmänhet förväntas generera, med utgångspunkt i hur dessa avtal beskrivs i meddelandet. Man bör också synliggöra vad frihandelsavtal kan betyda i förhållande till offentligt finansierad verksamhet på lokal nivå för att värna organisationsfriheten och den kommunala självstyrelsen.

16. I överensstämmelse med artiklarna 14 och 106 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) och protokollet (nr 26) om tjänster av allmänt intresse anser ReK att nuvarande och framtida tjänster av allmänt intresse och av allmänt ekonomiskt intresse (bl.a. vattenförsörjning, hälso- och sjukvård samt sociala tjänster, sociala trygghetssystem och utbildning, avfallshantering samt kollektivtrafik) måste undantas från tillämpningsområdet för de handelsavtal som förhandlas fram.

17. Det finns ett tydligt behov av att på regional och lokal nivå utarbeta och genomföra internationaliseringsprogram för små och medelstora företag med deltagande av lokala och regionala aktörer. I samband med detta skulle man även kunna kartlägga brister i stödet för att minska de skillnader och negativa effekter som en öppnare handel kan medföra för vissa regioner.

18. Det är viktigt att komma ihåg att handel och investeringar inte bara handlar om att öppna marknader, vilket i sin tur kommer att stimulera konkurrens och innovation för att öka Europas konkurrenskraft, som i sin tur kan skapa arbetstillfällen och tillväxt, utan också om en nödvändig utveckling av alla regioner i syfte att stärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen samt välbefindandet för alla medborgare.

19. ReK välkomnar att man i den nya strategin betonar EU:s värden och främjar grundläggande europeiska värden som hållbar utveckling och mänskliga rättigheter i handelsavtal, men anser att dessa bör fastställas på ett konkret sätt.

20. Genom konvergens i lagstiftningen inom frihandelsavtal på branschnivå kan man undvika onödiga dubbla förfaranden och tillståndskrav som leder till likvärdiga resultat. I syfte att undvika eventuella framtida tvister är det emellertid viktigt att formulera avtalstexten tydligt och att upprätta en uttömmande "positivlista" över de tjänster som omfattas av avtalen om handel med tjänster.

21. Kommittén välkomnar meddelandets fokus på små och medelstora företags outnyttjade potential och behovet av att ge dem tillgång till välriktat stöd, först och främst genom en lämplig handelspolitik.

22. Konvergens i lagstiftningen är särskilt relevant när det gäller att skapa möjligheter till internationalisering och integrering i globala värdekedjor för små och medelstora företag.

23. Målet för alla EU:s frihandelsavtal bör vara att uppnå ett balanserat resultat i känsliga traditionella sektorer som jordbruket. Frihandelsavtalen bör också innehålla ett erkännande av kvalitetsprodukter och säkerställa att de skyddas på internationell nivå mot förfälskning.

24. ReK instämmer i att intensifieringen av debatten om EU:s handelspolitik är en möjlighet att i högre grad få alla berörda aktörer att delta i utarbetandet av, förhandlingarna om och genomförandet av våra olika initiativ på området. För detta är det dock nödvändigt att sörja för större öppenhet än vad som är fallet i dagsläget.

25. Vi efterlyser förstärkta stödåtgärder till hållbar utveckling och god styrning genom handelsavtal, flerpartsinitiativ och andra åtgärder, med betoning på fri, rättvis och etisk handel, miljöskydd, arbetstagares rättigheter, anständiga arbetsvillkor, mänskliga rättigheter, hälsa och konsumentskydd, djurens välbefinnande, garanterat skydd för kulturell mångfald och främjande av utveckling genom handel, inbegripet Aid for Trade och Agenda 2030.

26. Handelsavtalen bör ge lika möjligheter i alla EU:s medlemsstater och regioner, inbegripet EU:s yttersta randområden och utomeuropeiska territorier, och inom alla relevanta sektorer, bland annat industri, jordbruk och tjänster. ReK välkomnar i detta sammanhang att rådet har understrukit att integreringen av europeiska företag, särskilt små och medelstora företag, i globala värdekedjor måste underlättas och förbättras.

27. Vi välkomnar kommissionens engagemang för insynsåtgärder och hoppas att det kommer att följas av andra konkreta åtgärder för ökad synlighet, såsom ett krav på öppenhet i fråga om förhandlingspositioner, inklusive övriga parter förhandlingspositioner. Vi beklagar dock att meddelandet inte tar upp de mer grundläggande problemen med insynen i de handelspolitiska beslut som fattas på medlemsstatsnivå, till exempel hur handelspolitiska mål fastställs innan förhandlingarna påbörjas, det vill säga i det skede då de 28 medlemsstaterna fastställer ett mandat.

28. Det behövs en bättre avvägning när det gäller EU-konsumenternas rättigheter i handelsdebatten så att man utöver integritetsfrågor även beaktar konsumenternas säkerhet och rätt att få information om produkter. De grundläggande delarna av konsumentskyddet – information, insyn och valfrihet – ska bevaras och skyddas.

29. Man bör fokusera lika mycket på små och medelstora företag som bedriver exportverksamhet som de som inte gör det, för att se till att fördelarna med en öppen handel och EU:s handelspolitik inte uteslutande gynnar de små och medelstora företag som bidrar till exportekonomin i en medlemsstat.

30. Vi uppmanar EU:s förhandlare att verka för att ett småföretagskapitel införs i alla EU:s framtida handelsavtal.

31. En minskning av regleringskostnaderna skulle på ett positivt sätt leda till ett större uppsving som skulle hjälpa små och medelstora företag att komma in på nya marknader där överlappande system mellan handelspartner utanför frihandelsavtalen utgör ett hinder för inträde på marknaden och bidrar till att större väletablerade företag kan monopolisera marknaderna.

32. ReK stöder en mer öppen handel som utgör en motvikt till de låga investeringsnivåerna genom att den fungerar som en motor för den globala ekonomin vid en tidpunkt då skuldsättningen är fortsatt hög.

33. Meddelandet har ett starkt fokus på bilaterala frihandelsavtal, men kommittén förespråkar ändå att EU återigen i högre grad bedriver sin handelspolitik inom ramen för WTO:s multilaterala agenda.

34. Kommittén befarar att den starkare inriktningen på den bilaterala handelsagendan främjar en ekonomisk blockbildning och en diskriminerings- och avregleringskonkurrens på bekostnad av ekonomiskt svagare länder med begränsad förhandlingsstyrka.

35. Kommittén påpekar att ett alltmer komplicerat nät av standarder och handelsregler är ofördelaktigt för alla, och uppmanar kommissionen att verka för samordningsvinster och enhetlighet mellan de bilaterala, plurilaterala och multilaterala avtal som håller på att förhandlas fram. Också de nya avtalen bör grundas på principerna om tydlighet, öppenhet och förenkling.

36. EU bör i sin handelspolitik överväga att särskilt främja handel inom sektorer där EU är världsledande, exempelvis när det gäller miljövänlig teknik.

37. Regionerna och lokala och regionala handelskammare eller likvärdiga representations- eller spridningsorganisationer bör ges ordentlig information om de utmaningar och möjligheter som skapas av den ökade internationella handeln. Detta är särskilt viktigt för små och medelstora företag, eftersom de oftare saknar resurser för att övervaka utvecklingen inom världshandeln på egen hand.

38. Det bör skapas en större samstämmighet mellan handelspolitiken och de strategier som syftar till att hjälpa utvecklingsländerna, utan att glömma bort betydelsen av strategisk utveckling och fortsatt tillväxt i EU.

39. Arbetskyddsnormer, bland annat Internationella arbetsorganisationens åtta grundläggande konventioner, måste på ett likvärdigt sätt inkluderas i alla kapitel i handelsavtalen, och dessa avtal måste omfatta en översynsklausul som gör det möjligt för en part att frånträda avtalet eller att avbryta åtaganden om arbetskyddsnormer och sociala normer inte respekteras.

40. När det gäller investeringsavtal är åtaganden om att skydda legitima offentligpolitiska åtgärder mot hot från frihandelsavtal av största vikt eftersom medlemsstaterna inte får hindras från att genomföra legitima politiska åtgärder mot exempelvis tobakskonsumtion.

41. Diskussionerna om tvistlösning mellan investerare och stat och systemet för investeringsdomstolar är komplicerade. Rättsliga tvister som rör efterlevnaden av handelsavtal måste avgöras i offentliga domstolar på den ort där svaranden har sitt säte, på svarandens språk och i enlighet med gällande lagstiftning i svarandens land. Det ska finnas möjlighet att överklaga. Förfaranden för tvistlösning mellan stater bör bygga på de förfaranden som för närvarande finns på WTO-nivå.

42. Vi uppmanar också kommissionen att till dess att systemet för investeringsdomstolar inrättas se till att mekanismer för tvistlösning mellan investerare och stat genom klausuler om mest gynnad nation inte tillämpas obegränsat utanför tillämpningsområdet för det berörda handelsavtalet.

43. Handelsavtal måste, även efter att de har godkänts och ratificerats, omfatta en mekanism (något slags tillsynsorgan) som gör det möjligt att göra tekniska justeringar samt en översynsklausul, så att avtalet eventuellt kan omprövas, och en bestämmelse så att beslut om liberaliseringsåtgärder när som helst kan hävas – även vid beslut som lokala och regionala myndigheter fattat inom sitt eget befogenhetsområde.

44. Det är också viktigt att företrädare för EU och handelspartnern(a) i detta organ är välinformerade och att en balanserad representation av olika intressen är säkerställd.

45. Det är viktigt att försöka underlätta handeln med alla andra länder som EU inte har något frihandelsavtal med.

46. Kommittén instämmer i att en nödvändig förutsättning för att kunna komma vidare i framtiden är att man återställer balansen i de utvecklade ländernas och tillväxtekonomiernas relativa bidrag till systemet.

47. Vi betonar att inga EU-handelsavtal får leda till sämre konsumentskydd, miljöskydd, socialt skydd eller arbetarskydd än vad EU och de enskilda medlemsstaterna har i dag. Det måste också i fortsättningen vara möjligt att förbättra skyddet. Kommittén rekommenderar att dessa principer stärks ytterligare samt att det klargörs att detta även gäller i fråga om produktsäkerhet samt hälso-, djur- och uppgiftsskydd. Kommittén utgår från att handlingsutrymmet för EU samt dess medlemsstaters parlament och regeringar tryggas och att medborgarnas demokratiska inflytande på detta område således bevaras.

48. ReK efterlyser åtgärder för att stödja konsumenter vid gränsöverskridande handel med varor och tjänster med tredjeländer, till exempel kontaktpunkter på nätet som erbjuder information eller rådgivning vid tvister.

49. Kommittén stöder införandet av bestämmelser mot korruption i handelsavtal som ytterligare en åtgärd för att se till att alla företag och konsumenterna kan dra nytta av fördelarna med ett avtal, vilket skulle minska regionala skillnader.
50. Vi anser att Regionkommittén har en viktig roll när det gäller att se till att fördelarna med handelsavtal kommer den lokala och regionala nivån till godo och granska avtal vars fördelar inte har varit kännbara på mer lokal nivå.
51. Kommittén framhåller att EU måste inkludera offentlig upphandling i internationella handelsavtal och samtidigt öka pressen i förhandlingarna för att råda bot på den obalans som råder mellan öppenheten på EU:s marknader för offentlig upphandling och de restriktiva metoder som tillämpas av viktiga handelspartner.
52. ReK välkomnar Europeiska kommissionens ändrade förslag om det internationella upphandlingsinstrumentet ⁽¹⁾ och betonar att detta verktyg kan bidra till kampen mot korruption i tredjeländer. Kommittén efterlyser dessutom en balanserad användning av instrumentet för att förhindra att det används för att skydda eller stänga EU:s marknader för offentlig upphandling.
53. ReK framhåller de särskilda behoven hos små och medelstora företag i EU och de svårigheter de kan ställas inför på tredjeländers marknader för offentlig upphandling. Vi välkomnar i detta avseende att instrumentet inte kommer att tillämpas för anbud från små och medelstora företag i EU och att tillämpningen av det kommer att begränsas till kontrakt över ett visst tröskelvärde.

Bryssel den 8 april 2016.

Markku MARKKULA

*Europeiska regionkommitténs
ordförande*

⁽¹⁾ COM(2016) 34 final.