



Avtal om ekonomi och handel (CETA) samt strategiskt partnerskapsavtal mellan EU och dess medlemsstater och Kanada

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen godkänner det övergripande avtalet om ekonomi och handel (CETA) mellan Kanada, å ena sidan, och Europeiska unionen, och dess medlemsstater, å andra sidan. Utskottet föreslår också att riksdagen godkänner det strategiska partnerskapsavtalet mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Kanada, å andra sidan.

Utskottet föreslår att riksdagen avslår motionerna.

I betänkandet finns två reservationer (V) och ett särskilt yttrande (M, L, KD).

Behandlade förslag

Proposition 2017/18:60 Avtal om ekonomi och handel (CETA) samt strategiskt partnerskapsavtal mellan EU och dess medlemsstater och Kanada.

Fyra yrkanden i följdmotioner.

Ett yrkande i en motion från allmänna motionstiden 2017/18.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	5
Utskottets överväganden.....	6
CETA-avtalet och det strategiska partnerskapsavtalet	6
Reservationer	13
1. Godkännande av CETA-avtalet, punkt 1 (V)	13
2. Utredning av konsekvenserna av CETA, punkt 3 (V)	15
Särskilt yttrande.....	16
Godkännande av CETA-avtalet, punkt 1 (M, L, KD).....	16
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	17
Propositionen	17
Följdmotionerna	17
Motion från allmänna motionstiden 2017/18	18
<i>Bilaga 2</i>	
Näringsutskottets yttrande	19

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Godkännande av CETA-avtalet

Riksdagen godkänner det övergripande avtalet om ekonomi och handel (CETA) mellan Kanada, å ena sidan, och Europeiska unionen, och dess medlemsstater, å andra sidan.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2017/18:60 punkt 1 och avslår motionerna

2017/18:3008 av Karin Enström m.fl. (M, C, L, KD) yrkande 12,

2017/18:3950 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 2 och

2017/18:3957 av Carl Schlyter m.fl. (MP) yrkande 2.

Reservation 1 (V)

2. Godkännande av det strategiska partnerskapsavtalet mellan EU och dess medlemsstater och Kanada

Riksdagen godkänner det strategiska partnerskapsavtalet mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Kanada, å andra sidan.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2017/18:60 punkt 2.

3. Utredning av konsekvenserna av CETA

Riksdagen avslår motionerna

2017/18:3950 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 1 och

2017/18:3957 av Carl Schlyter m.fl. (MP) yrkande 1.

Reservation 2 (V)

Stockholm den 8 mars 2018

På utrikesutskottets vägnar

Kenneth G Forslund

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Kenneth G Forslund (S), Jonas Jacobsson Gjørtler (M), Olle Thorell (S), Sofia Arkelsten (M), Markus Wiechel (SD), Margareta Cederfelt (M), Pyy Niemi (S), Valter Mutt (MP), Krister Örnfjäder (S), Björn Söder (SD), Fredrik Malm (L), Sofia Damm (KD), Maria Andersson Willner (S), Sotiris Delis (M), Lotta Johnsson Fornarve (V) och Marie-Louise Rönnmark (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta ärende behandlas regeringens proposition 2017/18:60 Avtal om ekonomi och handel (CETA) samt strategiskt partnerskapsavtal mellan EU och dess medlemsstater och Kanada. Propositionen inkom till riksdagen den 30 november 2017. Två följdmotioner har väckts med anledning av propositionen. I betänkandet behandlas även en motion från allmänna motionstiden 2017. Näringsutskottet har yttrat sig över propositionen och följdmotioner (2017/18:NU4y).

Enligt 10 kap. 3 § regeringsformen ska internationella avtal av större vikt godkännas av riksdagen. Regeringen gör bedömningen att de aktuella avtalen är av sådan vikt.

EU- och handelsminister Ann Linde presenterade propositionen för utrikesutskottet den 1 februari 2018 och svarade på frågor. Vid föredragningen deltog även ledamöter från näringsutskottet.

Bakgrund

Europeiska unionens råd beslutade i april 2009 att bemyndiga Europeiska kommissionen att inleda förhandlingar om ett avtal om ekonomisk integration mellan Kanada och EU och EU:s medlemsstater. Förhandlingarna inleddes i juni 2009 och avslutades den 26 september 2014. Därefter fortsatte förhandlingar om investeringskapitlet i avtalet. Den slutliga avtalstexten offentliggjordes den 29 februari 2016. Den 30 oktober 2016 undertecknades frihandelsavtalet CETA (Comprehensive Economic and Trade Agreement). I samband med undertecknandet antogs ett gemensamt tolkningsinstrument för avtalet. Europaparlamentet godkände avtalet den 15 februari 2017. Avtalet började, med vissa undantag, att tillämpas provisoriskt den 21 september 2017.

Regeringen beslutade i december 2016 att ge Kommerskollegium i uppdrag att, i samråd med berörda myndigheter, göra en fördjupad analys av vissa delar av CETA-avtalet. Uppdraget redovisades i april 2017.

Frihandelsavtalet är ett s.k. blandat avtal, dvs. både EU och medlemsstaterna är parter i avtalet, tillsammans med Kanada. Parterna ska godkänna avtalet i enlighet med sina respektive interna krav och förfaranden. Avtalet träder i kraft den första dagen i den andra månaden efter den dag då parterna utbyter skriftliga anmälningar som intygar att de har uppfyllt sina respektive inre krav och slutfört sina inre förfaranden, eller den dag som parterna enats om.

Europeiska unionens råd beslutade den 8 december 2010 att bemyndiga Europeiska kommissionen och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik att parallellt med förhandlingarna om ett frihandelsavtal

med Kanada inleda omförhandlingar av 1976 års ramavtal om kommersiellt och ekonomiskt samarbete mellan Europeiska gemenskapen och Kanada. Förhandlingarna inleddes i september 2011 och avslutades i september 2014. Ett avtal om strategiskt partnerskap undertecknades den 30 oktober 2016 och godkändes av Europaparlamentet den 15 februari 2017. Vissa delar av avtalet började tillämpas provisoriskt den 1 april 2017.

Även partnerskapsavtalet är ett blandat avtal, dvs. både EU och medlemsstaterna är avtalsparter, tillsammans med Kanada. Parterna ska meddela varandra när de har avslutat de interna förfaranden som krävs för att avtalet ska kunna träda i kraft. Det träder i kraft den första dagen i månaden efter dagen för det sista meddelandet.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner det övergripande avtalet om ekonomi och handel (CETA) mellan Kanada, å ena sidan, och Europeiska unionen, och dess medlemsstater, å andra sidan. Förhandlingarna om ett frihandelsavtal inleddes i juni 2009 och avtalet undertecknades i oktober 2016. I februari 2017 godkände Europaparlamentet avtalet. Kanada ratificerade avtalet den 16 maj 2017.

I propositionen föreslås även att riksdagen godkänner det strategiska partnerskapsavtalet mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Kanada, å andra sidan. Avtalet undertecknades den 30 oktober 2016 och godkändes av Europaparlamentet den 15 februari 2017. Det fastställer formerna för samarbetet och dialogen med Kanada och slår fast att förbindelserna bygger på gemensamma värderingar. Det uppräftar även samarbeten på en rad områden, bl.a. i fråga om internationell fred och säkerhet, främjande av mänskliga rättigheter, hållbar utveckling, rättsliga frågor och politisk dialog. Partnerskapsavtalet inbegriper bl.a. allmänna åtaganden om mänskliga rättigheter, demokratiska principer och respekt för rättsstatsprincipen, förhindrande av spridning av massförstörelsevapen samt bekämpning av terrorism och organiserad brottslighet. Avtalet kompletterar och hänvisar i vissa delar till CETA-avtalet.

Utskottets överväganden

CETA-avtalet och det strategiska partnerskapsavtalet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bifaller proposition 2017/18:60 punkterna 1 och 2 och avslår motionerna. Därmed godkänner riksdagen det övergripande avtalet om ekonomi och handel (CETA) mellan Kanada, å ena sidan, och Europeiska unionen, och dess medlemsstater, å andra sidan. Riksdagen godkänner även det strategiska partnerskapsavtalet mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Kanada, å andra sidan. Samtliga motioner avslås.

Jämför reservation 1 och 2 (båda V).

Propositionen

Avtalen

CETA-avtalet och det strategiska partnerskapsavtalet utgör ett nytt kapitel i de bilaterala förbindelserna mellan EU, EU:s medlemsstater och Kanada. Avtalen sänder en viktig politisk signal om den stora vikt EU:s medlemsstater och EU fäster vid öppenhet, frihandel och relationen till Kanada. Regeringen gör sammantaget bedömningen att avtalen bör anses vara av större vikt och att de därför enligt 10 kap. 3 § regeringsformen ska godkännas av riksdagen.

CETA-avtalet är ett modernt och progressivt avtal som omfattar ett brett spektrum av handelspolitiska frågor. Det kommer att skapa förbättrade möjligheter för bl.a. handel och investeringar. Avtalet innehåller åtaganden för att främja arbetstgares rättigheter, miljöskydd och hållbar utveckling och integrerar EU:s och Kanadas internationella åtaganden på dessa områden. Avtalet förväntas leda till välfärdsvinster för konsumenter i form av lägre priser och ett större utbud av varor och tjänster i såväl EU som Kanada. Genom avtalet skapas även en ram för ett fördjupat samarbete med Kanada inom ett flertal handelsrelaterade områden.

Det strategiska partnerskapsavtalet ger goda förutsättningar för att intensifiera och uppgradera det befintliga samarbetet mellan EU och Kanada på en rad områden, såsom demokrati och grundläggande friheter, mänskliga rättigheter, fred och säkerhet, miljö, migration och kultur. Det utvecklade samarbetet gäller såväl i den bilaterala relationen mellan EU och Kanada som i parternas arbete inom internationella organisationer. Genom avtalen kommer de politiska och ekonomiska banden att stärkas och relationen att fördjupas.

Konsekvenser av avtalen

Regeringen beslutade i december 2016 att ge Kommerskollegium i uppdrag att, i samråd med berörda myndigheter, inklusive relevanta akademiska institutioner, göra en fördjupad analys av CETA-avtalet. Inom ramen för uppdraget samrådde kollegiet med Naturvårdsverket, Kemikalieinspektionen, Statens energimyndighet, Statens jordbruksverk, Socialstyrelsen, Läke medelsverket, Upphandlingsmyndigheten, Konkurrensverket och Livsmedelsverket. Ytterligare nio myndigheter gavs tillfälle att yttra sig i frågan om regleringssamarbete: Elsäkerhetsverket, Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll, Konsumentverket, Folkhälsomyndigheten, Arbetsmiljöverket, Boverket, Strålsäkerhetsmyndigheten, Inspektionen för vård och omsorg samt Transportstyrelsen. Justitiekanslern och universiteten i Göteborg, Lund, Stockholm och Uppsala ombads särskilt att yttra sig i frågan om investeringsskydd. Kollegiet genomförde även ett dialogmöte med representanter för civilsamhället, arbetsmarknadens parter och näringslivet.

Kollegiets analys av avtalet innefattade bestämmelserna om investeringsskydd, offentlig upphandling, miljö- och hälsorelaterade frågor, tjänstehandel och forumet för regleringssamarbete. Uppdraget redovisades i april 2017.

I sin fördjupade analys av investeringsskyddet kom Kommerskollegium fram till att CETA-avtalets bestämmelser om rätt till ersättning vid indirekt expropriation i allt väsentligt inte medför något skydd som går utöver det skydd för investerare som redan i dag garanteras i Sverige. Investeringsskyddet påverkar inte Sveriges möjligheter att bevara monopol och allmännyttiga företag. Om Sverige har tillåtit en investering och sedan inför eller återinför ett monopol kan detta, under särskilda förutsättningar, ligga till grund för ersättningsskyldighet för staten, på samma sätt som enligt svensk rätt i dag. Om motivet bakom monopolet kan rättfärdigas utifrån det allmännas bästa är dock riskerna att behöva betala ersättning väsentligt mindre. Kollegiet ansåg att investeringsskyddet inte hade någon effekt på Sveriges rätt att reglera inom de områden som analyserades.

Kollegiets analys pekade vidare på att tribunalsystemet ICS innehåller vissa svagheter och även vissa komponenter som behöver vidareutvecklas. Svagheter handlar bl.a. om att ICS riskerar att bli dyrare och mer tidskrävande än det tidigare föreslagna tvistlösningssystemet ISDS (Investor-State Dispute Settlement). Det är vidare oklart var sätet för tribunalsystemet kan placeras eftersom parterna styr denna process.

Regeringen anser att den nivå av skydd för investeringar och investerare som följer av CETA-avtalets bestämmelser om investeringsskydd inte går längre än den nivå av skydd som redan i dag följer av svensk rätt. När det gäller ICS innebär detta en modernisering och reformering av systemet för lösning av tvister mellan investerare och stat som syftar till att öka transparensen, förutsägbarheten och rättssäkerheten. Sverige kommer som part till avtalet och inom ramen för EU-samarbetet att aktivt verka för att ICS blir kostnadseffektivt och fungerar ändamålsenligt. Sverige kommer att

använda sitt inflytande i gemensamma CETA-kommittén när det gäller bl.a. procedurfrågor, inklusive hur tribunalens medlemmar ska utses, och verka för att kommittén vid behov tillvaratar de möjligheter som finns att tolka bestämmelserna om investeringsskydd. Det gäller också eventuella problem som kan behöva lösas när det gäller placering av säte för tvister under tribunalen. För EU:s del återstår bl.a. att klarlägga de interna beslutsprocedurerna. Detta gäller bl.a. vilken roll som rådets egna beslutandestrukturer ska ha i förhållande till den tillkommande CETA-kommittén för tjänster och investeringar.

Regeringen kommer även att följa upp avtalets påverkan och effekter när det gäller parternas möjligheter att kunna ställa högre miljökrav än i dag och kunna höja ambitionsnivån i klimatpolitiken. Regeringen ser det som positivt att Europeiska kommissionen i sitt nyligen lanserade handelspaket har aviserat att man kommer att verka för ökad transparens i kommande frihandelsavtalsförhandlingar. Regeringen kommer att agera för att civilsamhället involveras både i framtida förhandlingar och vad gäller genomförandet m.m. av avtal som trätt i kraft.

Regeringen bedömer att avtalen inte medför några negativa statsfinansiella konsekvenser. Avtalen bedöms heller inte föranleda någon genomförandeåtgärd i fråga om nationella domstolsförfaranden.

Vissa frågor om sekretess

Parterna ska enligt CETA-avtalet samarbeta i enlighet med avtalet mellan Kanada och Europeiska gemenskapen om samarbete och ömsesidigt bistånd i tullfrågor, utfärdat i Ottawa den 4 december 1997. I tullsamarbetsavtalet står det bl.a. att parternas tullmyndigheter ska bistå varandra antingen efter framställan eller på eget initiativ genom att lämna relevanta uppgifter som bidrar till att säkerställa en korrekt tillämpning av parternas tullagstiftning och till förebyggande, utredning och bekämpande av alla slags brott mot tullagstiftningen (artikel 7). Det kan t.ex. handla om att en tullmyndighet uppmanas lämna uppgifter om – och särskilt kontrollera – personer som den begärande myndigheten vet har brutit mot eller som misstänks ha brutit mot tullagstiftningen (artikel 9). Nationella regler ska tillämpas på den information som svenska myndigheter får del av inom ramen för samarbetet (artikel 16).

På uppgifter överlämnade enligt avtalet kan alltså bl.a. sekretessbestämmelserna i 27 kap. 1–3 samt 5 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, bli tillämpliga. När det gäller utlämnande av information finns med utgångspunkt i bestämmelsen om sekretess mot utländska myndigheter i 8 kap. 3 § OSL och bestämmelsen i 2 kap. 6 § lagen (2000:1219) om internationellt tullsamarbete inte några hinder att ur sekretessynpunkt uppfylla tullsamarbetsavtalets regler om överlämnande av information till utländska myndigheter (se motsvarande bedömning i prop. 2015/16:112 s. 14). En ratificering av CETA-avtalet kräver följaktligen inte någon lagändring för svensk del. Riksdagens godkännande av avtalet förutsätts

för en tillämpning av de sekretessbestämmelser i OSL som föreskriver sekretess för informationsutbyten till följd av internationella avtal som har godkänts av riksdagen. Ett sådant godkännande innebär bl.a. att 27 kap. 5 § OSL görs tillämplig i Tullverkets verksamhet på uppgifter som överlämnas enligt tullsamarbetsavtalet i ett ärende.

Motionerna

Moderaterna, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna anför i motion 2017/18:3008 av Karin Enström m.fl. yrkande 12 att Sverige bör ratificera handels- och investeringsavtalet (CETA) mellan EU och Kanada så snart som möjligt.

Vänsterpartiet anser i kommittémotion 2017/18:3950 av Håkan Svenneling m.fl. att regeringen bör utreda de statsfinansiella konsekvenserna av CETA och återkomma till riksdagen (yrkande 1). Partiet anser att CETA-avtalet innebär demokratiska inskränkningar, försämrade sociala rättigheter, svårigheter att reglera välfärden och hinder för miljö- och klimatåtgärder, och det bör därför inte godkännas av riksdagen (yrkande 2).

I motion 2017/18:3957 av Carl Schlyter m.fl. (MP) yrkande 1 anförs att regeringen bör utreda konsekvenserna av CETA och återkomma till riksdagen. Motionärerna anser, bl.a. mot bakgrund av behovet att göra kompletterande utredningar, att riksdagen bör avslå regeringens förslag om att godkänna avtalet (yrkande 2).

Näringsutskottets yttrande

Näringsutskottet framhåller inledningsvis att det sedan länge finns ett brett stöd i riksdagen för ståndpunkten att frihandel i grunden är något positivt som kan leda till ökat välbefinnande och därmed är en viktig princip att värna. Näringsutskottets uppfattning är att frihandel kan vara en starkt välbefinnandesskapande kraft såväl för världens fattigaste länder som för de mer utvecklade.

CETA syftar till att uppnå en ömsesidig liberalisering av handeln med varor och tjänster och att skapa förutsägbara regler för investeringar och andra handelsrelaterade frågor. CETA är det mest omfattande frihandelsavtal som EU hittills har förhandlat fram och omfattar ett brett spektrum av handelspolitiska frågor. Utskottet konstaterar att parterna genom CETA åtar sig en omfattande sänkning och avveckling av tullavgifter på import av ursprungsvaror. Kanada är den sjunde största handelsnationen i världen och en viktig handelspartner för EU och Sverige. Utskottet noterar också att den bilaterala handeln mellan Sverige och Kanada har ökat under flera år. Utskottet konstaterar att avtalet kommer att skapa möjligheter för både handel och investeringar och att det förväntas leda till välfärdsvinster för konsumenter i form av lägre priser och ett större utbud av varor och tjänster i såväl EU som Kanada.

Näringsutskottet framhåller sin sedan tidigare uttalade uppfattning att frihandelsavtal får inte leda till sänkta nivåer när det gäller hälsa, miljö, djurskydd och säkerhet. Utskottet anser, i likhet med regeringen, att CETA inte får hindra parterna från att i framtiden kunna verka för än högre miljökrav eller från att kunna verka för att höja ambitionsnivån i klimatpolitiken. Mot den bakgrunden är det viktigt att framhålla att CETA innehåller kapitel om hållbarhet, arbete och miljö där parterna bl.a. erkänner värdet av och respekten för internationellt samarbete och internationella avtal på arbetsmarknads- och miljöområdet samt framhåller att handel och investeringar inte får främjas på bekostnad av sänkta skyddsnivåer i arbetslagstiftning och miljölagstiftning eller i fråga om arbetsnormer. Näringsutskottet noterar vidare att ett av målen med samarbetet om regleringar i CETA ska vara att skydda människor, djur och växter samt miljön i övrigt genom att utnyttja internationella resurser inom områden som forskning och riskanalys. En särskild kommitté för handel och hållbar utveckling som har till uppgift att övervaka genomförandet av kapitlen om hållbar utveckling, arbete och miljö kommer också att inrättas genom avtalet. Näringsutskottet noterar även i sammanhanget att Kommerskollegium gör bedömningen att rätten till ersättning vid indirekt expropriation i CETA i allt väsentligt inte medför något skydd utöver det skydd för investerare som redan i dag garanteras i Sverige.

Näringsutskottet är vidare positivt till att kommissionen i sitt nyligen lanserade handelspaket har aviserat att man kommer att verka för ökad transparens i kommande frihandelsavtalsförhandlingar. Näringsutskottet välkomnar således en ökad transparens och ser även positivt på att regeringen avser att agera för att civilsamhället ska involveras både i framtida förhandlingar och när det gäller genomförandet av avtal som trätt i kraft.

Med anledning av vad som anförs i motionerna om konsekvensanalyser anför näringsutskottet följande. Näringsutskottet har ingen annan uppfattning än motionärerna när det gäller vikten av att riksdagen har ett tillräckligt underlag inför sitt beslut. Näringsutskottet konstaterar att regeringen uppdragit åt Kommerskollegium att genomföra konsekvensanalyser av avtalet i samverkan med berörda myndigheter. Näringsutskottet noterar också att regeringens bedömning är att avtalen inte kommer att medföra några negativa statsfinansiella konsekvenser. Näringsutskottet anser att det är positivt att regeringen avser att följa upp avtalets påverkan och effekter på miljö- och klimatpolitiken. Näringsutskottet anser att det även vore önskvärt att regeringen följer upp andra konsekvenser av CETA, t.ex. de ekonomiska. Resultatet av de uppföljningar regeringen gör av CETA skulle sedan med fördel kunna redovisas för riksdagen i ett lämpligt sammanhang.

Därmed förordar näringsutskottet att utrikesutskottet tillstyrker proposition 2017/18:60 punkten 1 och avstyrker motionerna.

Utskottets ställningstagande

CETA-avtalet

Enligt riksdagsordningen ska utrikesutskottet bereda ärenden om rikets förhållande till och överenskommelser med andra stater och mellanfolkliga organisationer, internationellt utvecklingssamarbete och utrikeshandel i övrigt och internationellt ekonomiskt samarbete, om ärendena inte tillhör ett annat utskotts beredningsområde. Näringsutskottet ska enligt riksdagsordningen bereda ärenden om handel och har i sitt yttrande därför begränsat sig till den del i propositionen som rör avtalet om ekonomi och handel (CETA) och yrkandena i följdmotionerna som berör detta avtal.

Utrikesutskottet instämmer med näringsutskottet att frihandel i grunden är något positivt som kan leda till ökat välbefinnande och därmed är en viktig princip att värna. Frihandel kan vara en starkt välbefinnandeframmande kraft såväl för världens fattigaste länder som för de mer utvecklade.

Utrikesutskottet delar näringsutskottets uppfattning att CETA-avtalet kommer att skapa möjligheter för både handel och investeringar och att det förväntas leda till välfärdsvinster för konsumenter i form av lägre priser och ett större utbud av varor och tjänster i såväl EU som Kanada.

Utskottet vill liksom näringsutskottet understryka vikten av att riksdagen har ett tillräckligt underlag inför sitt beslut. Som näringsutskottet konstaterar har regeringen uppdragit åt Kommerskollegium att genomföra konsekvensanalyser av avtalet i samverkan med berörda myndigheter. Regeringen ger i propositionen en utförlig beskrivning av resultatet av dessa analyser. Det framgår också av propositionen att regeringens bedömning är att avtalen inte kommer att medföra några negativa statsfinansiella konsekvenser.

Utskottet anser liksom näringsutskottet att det är positivt att regeringen avser att följa upp avtalets påverkan och effekter på miljö- och klimatpolitiken. Utskottet delar också uppfattningen att det även vore önskvärt att regeringen följer upp andra konsekvenser av CETA, t.ex. de ekonomiska. Utskottet utgår från att resultatet av de uppföljningar regeringen gör av CETA redovisas för riksdagen i ett lämpligt sammanhang.

Utskottet delar även i övrigt de synpunkter som förs fram i näringsutskottets yttrande. Mot denna bakgrund tillstyrker utskottet proposition 2017/18:60 punkten 1 och avstyrker motionerna 2017/18:3008 yrkande 12, 2017/18:3950 yrkandena 1 och 2 och 2017/18:3957 yrkandena 1 och 2.

Det strategiska partnerskapsavtalet

Utrikesutskottet välkomnar det strategiska partnerskapsavtalet mellan EU och Kanada som syftar till att stärka de politiska banden mellan EU och dess medlemsstater och Kanada. Enligt utskottets uppfattning bidrar avtalet till att förbättra och bredda det tidigare samarbetet, som bygger på EU:s och Kanadas gemensamma värderingar, exempelvis respekten för de demokratiska principerna, de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna, rättsstatsprincipen och internationell fred och säkerhet.

Utskottet välkomnar att det strategiska partnerskapsavtalet innehåller tydliga skrivningar om att parterna är överens om att respektera, upprätthålla och utveckla demokratiska principer, mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Parterna ska även uppmuntra andra stater att ansluta sig till internationella fördrag om mänskliga rättigheter och rättsligt bindande instrument. Varje part ska också informera den andra parten om sina respektive valobservatörsuppdrag och bjuda in den andra parten att delta när så är lämpligt.

Utskottet välkomnar också att partnerskapsavtalet innehåller konkreta skrivningar om samarbete när det gäller internationell fred och säkerhet, bl.a. när det gäller kampen mot spridning av massförstörelsevapen. Avtalet slår också fast att parterna gemensamt ska främja en universell ratificering av, eller anslutning till, Romstadgan för Internationella brottmålsdomstolen.

Kampen mot terrorism är också en gemensam prioritering för parterna, och utskottet noterar att det i avtalet betonas att kampen måste föras med respekt för rättsstatsprincipen, internationell rätt, inklusive FN-stadgan och relevanta resolutioner från FN:s säkerhetsråd, mänskliga rättigheter, internationell flyktinglagstiftning, humanitär rätt och de grundläggande friheterna.

Utskottet ser det också som positivt att partnerskapsavtalet innehåller skrivningar om samarbete i olika multilaterala forum; bl.a. ska permanenta samrådsmekanismer inrättas vid FN:s råd för mänskliga rättigheter, FN:s generalförsamling och FN:s kontor i Wien.

Utskottet välkomnar också att avtalet innehåller avsnitt om samarbete när det gäller ekonomisk och hållbar utveckling och rättsligt samarbete. Det senare omfattar bl.a. samarbete om ömsesidig och utlämning på grundval av relevanta internationella avtal.

Mot bakgrund av vad som här anförts tillstyrker utskottet proposition 2017/18:60 punkten 2.

Reservationer

1. Godkännande av CETA-avtalet, punkt 1 (V)

av Lotta Johnsson Fornarve (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag om att godkänna det övergripande avtalet om ekonomi och handel (CETA) mellan Kanada, å ena sidan, och Europeiska unionen och dess medlemsstater, å andra sidan.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2017/18:3950 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 2 och

2017/18:3957 av Carl Schlyter m.fl. (MP) yrkande 2 och

avslår proposition 2017/18:60 punkt 1 och motion

2017/18:3008 av Karin Enström m.fl. (M, C, L, KD) yrkande 12.

Ställningstagande

Handelspolitiken måste vara rättvis och får inte innebära försämringar för medborgarna i de länder som omfattas av den. Handelspolitiken ska ta till vara sociala och fackliga rättigheter och värna demokrati, jämställdhet och mänskliga rättigheter och bygga på långsiktighet. Den ska sätta människor, djur och miljö främst och fokusera på ökade samhällsvinster och inte bara vinster för storföretagen. CETA är inte i linje med en sådan politik. De som är positiva till CETA har stora ekonomiska förväntningar på avtalet. Även om det är högst oklart är det förvisso inte osannolikt att CETA medför viss ekonomisk vinning för parterna. Frågan är dock hur stor den blir, vilka som får ta del av den och inte minst om den står i proportion till de risker som avtalet medför? Många viktiga frågor är obesvarade.

CETA innehåller ett kapitel om regleringssamarbete vars syfte bl.a. är att undvika befintliga och framtida onödiga hinder för handel och investeringar, att främja förutsägbarhet i utvecklingen och införandet av nya regleringar samt att undvika onödiga regleringsskillnader. Till detta knyts det ett forum för regelsamarbete som bl.a. ska utvärdera lagstiftningsalternativ. I praktiken betyder detta att en icke politiskt vald församling ska granska förslagen ur bl.a. ett handelsperspektiv. Det finns en överhängande risk att regleringssamarbetet, trots att avtalet innehåller skyddsklausuler som ska garantera parternas förmåga att genomföra sina regleringar, kommer att fungera som en blockerande instans för progressiv lagstiftning t.ex. inom miljöområdet.

Mekanismerna för lösning av investeringstvister mellan investerare och stat i CETA (ICS) är också problematiska. Systemet med investerarskydd inrättades efter andra världskriget i syfte att skydda investerare i handelsavtal med nationer som saknade stabila och fungerande rättssystem. På det sättet skyddades företagen mot direkt expropriering. I dag har tvisterna alltmer kommit att utgöra ett skydd mot s.k. indirekt expropriering och ett skydd av företagens beräknade vinster snarare än deras tillgångar. Därmed kan företag stämma stater om de anser att nationell lagstiftning hindrar dem och deras möjlighet att göra vinst, något som i sin tur förhindrar progressiv lagstiftning och i förlängningen utgör ett direkt hot mot demokratin i de länder som berörs. Eftersom både EU:s medlemsländer och Kanada har stabila och fungerande rättssystem finns det heller inte någon synbar anledning att ta upp tvister av den här typen i nya domstolar. Det finns inte heller några tydliga bevis för att mängden investeringsflöden skulle gynnas tack vare ICS eller liknande mekanismer. Att politiska beslut flyttas från nationella parlament till en samling jurister är allvarligt inte minst ur demokratiska aspekter. För svensk politik kan det få konsekvenser för möjligheterna att införa bestämmelser om större miljöhänsyn i minerallagen och att reglera begränsningar av vinster i välfärden.

Ett annat problem är att liberalisering är normen för åtaganden inom tjänstehandeln i CETA. Till skillnad från tidigare avtal ska undantagen anges särskilt i respektive parts lista, en s.k. negativ förteckning. Än så länge är det svårt att utvärdera vad som kan komma att bli den faktiska skillnaden i praktiken jämfört med att använda en s.k. positiv förteckning. Klart är dock att CETA utgör ett trendbrott, och att utan vidare analys godkänna en sådan ordning kan visa sig olyckligt. Det kan t.ex. inte uteslutas att förändringen mellan en negativ och positiv förteckning kan påverka det politiska manöverutrymmet i fråga om svenska avregleringar. CETA innebär också att en avreglering på tjänsteområdet inte kommer att kunna gå att ta tillbaka, oaktat om en politisk majoritet skulle önska det.

CETA innehåller flera positiva skrivningar för att garantera fackliga rättigheter. Det poängteras bl.a. att parterna inte får avvika från arbetsrättsliga åtaganden eller försämra fackliga rättigheter i syfte att uppmuntra handel och investeringar. Det stora problemet är dock att det saknas en effektiv efterlevnadsmekanism i avtalet för att säkra att det inte händer.

Vidare innebär ett avtal som har ett så tydligt ensidigt handels- och konkurrensperspektiv som CETA att det kommer att bli mycket svårt för länder att utveckla sin miljö- och klimatlagstiftning. Utöver de problem jag redan pekat på inom ramen för ICS-mekanismen tillkommer problem som följer av bestämmelserna om offentlig upphandling. CETA riskerar därmed att bli en stor bromskloss i arbetet för att nå de klimatmål som fastställts i Parisavtalet. Den franska regeringen har begärt ett s.k. klimatveto i CETA, men något liknande krav från den svenska regeringen har inte hörts. CETA innebär även en del större konsekvenser på jordbruksområdet, och både

Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen har uttryckt oro för att avtalet kan komma att påverka Sverige negativt.

Mot bakgrund av vad som anförts ovan bör riksdagen avslå regeringens förslag om att godkänna CETA (prop. 2017/18:60, punkt 1).

2. Utredning av konsekvenserna av CETA, punkt 3 (V)

av Lotta Johnsson Fornarve (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anføres i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2017/18:3950 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 1 och
avslår motion
2017/18:3957 av Carl Schlyter m.fl. (MP) yrkande 1.

Ställningstagande

Det finns en mängd anledningar till oro över CETA och vad detta avtal kan komma att få för konsekvenser. I propositionen skriver regeringen att CETA inte medför några negativa statsfinansiella konsekvenser. Detta är ett märkligt antagande med tanke på att Sverige kan tänkas bli stämt på mångmiljardbelopp. Regeringen bör utreda de statsfinansiella konsekvenserna av CETA och återkomma till riksdagen.

Särskilt yttrande

Godkännande av CETA-avtalet, punkt 1 (M, L, KD)

Jonas Jacobsson Gjörtlér (M), Sofia Arkelsten (M), Margareta Cederfelt (M), Fredrik Malm (L), Sofia Damm (KD) och Sotiris Delis (M) anför:

Världen behöver mer frihandel och färre murar. Fler människor kan då dra nytta av en öppen värld där flödet av varor, kapital och tjänster stiger i snabbare takt och välbefindet ökar. Det är genom fler frihandelsavtal som vi ökar vår förmåga att sätta standarder för den globala ekonomin när det gäller handel, respekt för internationell rätt och avtal liksom för hälsa och miljö. Gemensam styrka att genom välbefindets krafter värna fred och säkerhet liksom demokrati och mänskliga fri- och rättigheter är avgörande för den globala utvecklingen. Sverige ska därför vara den främsta rösten för frihandel och öppenhet, inom EU och i världen. Om EU bygger barriärer mot omvärlden tappar vi i konkurrenskraft och skadar vår egen utveckling. EU:s frihandelsavtal ska vara så ambitiösa och heltäckande som möjligt. Detta gäller även CETA.

Förhandlingarna om ett frihandelsavtal mellan EU och Kanada tog mycket lång tid. De påbörjades 2009 och undertecknades i oktober 2016. EU-parlamentet ratificerade det färdiga handelsavtalet i februari 2017. Nästa steg i processen var sedan att samtliga enskilda medlemsstater skulle ratificera avtalet. Regeringen har alltså haft ett år på sig att överlämna en proposition till riksdagen. Det är anmärkningsvärt att Sverige, som är ett land som vanligen är för handel och handelsavtal, har tagit så lång tid på sig att godkänna handelsavtalet mellan EU och Kanada. Propositionen är nu behandlad, och beslut fattats i riksdagen den 31 mars och det är bra, men propositionen blev fördröjd och beslut kunde fattats betydligt tidigare. Ratificeringen av frihandelsavtalet med Kanada, CETA är också viktigt då det förhoppningsvis kan påskynda TTIP-avtalet mellan USA och EU som gått i stå.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2017/18:60 Avtal om ekonomi och handel (CETA) samt strategiskt partnerskapsavtal mellan EU och dess medlemsstater och Kanada:

1. Riksdagen godkänner det övergripande avtalet om ekonomi och handel (CETA) mellan Kanada, å ena sidan, och Europeiska unionen, och dess medlemsstater, å andra sidan (avsnitt 7).
2. Riksdagen godkänner det strategiska partnerskapsavtalet mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Kanada, å andra sidan (avsnitt 7).

Följdmotionerna

2017/18:3950 av Håkan Svenneling m.fl. (V):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör utreda de statsfinansiella konsekvenserna av CETA och återkomma till riksdagen samt tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen avslår regeringens förslag om att godkänna det övergripande avtalet om ekonomi och handel (CETA) mellan Kanada, å ena sidan, och Europeiska unionen och dess medlemsstater, å andra sidan.

2017/18:3957 av Carl Schlyter m.fl. (MP):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör utreda konsekvenserna av CETA och återkomma till riksdagen, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
2. Riksdagen avslår regeringens förslag om att godkänna det övergripande avtalet om ekonomi och handel (CETA) mellan Kanada, å ena sidan, och Europeiska unionen och dess medlemsstater, å andra sidan.

Motion från allmänna motionstiden 2017/18

2017/18:3008 av Karin Enström m.fl. (M, C, L, KD):

12. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sverige snarast bör ratificera handels- och investeringsavtal (CETA) mellan EU och Kanada och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Näringsutskottets yttrande

Avtal om ekonomi och handel (CETA) samt strategiskt partnerskapsavtal mellan EU och dess medlemsstater och Kanada

Till utrikesutskottet

Utrikesutskottet beslutade den 18 januari 2017 att ge näringsutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens proposition 2017/18:60 Avtal om ekonomi och handel (CETA) samt strategiskt partnerskapsavtal mellan EU och dess medlemsstater och Kanada och eventuella följdmotioner i de delar som berör utskottets beredningsområde. Det har kommit in två följdmotioner (MP, V).

Enligt riksdagsordningen ska utrikesutskottet bereda ärenden om rikets förhållande till och överenskommelser med andra stater och mellanfolkliga organisationer, internationellt utvecklingssamarbete och utrikeshandel i övrigt och internationellt ekonomiskt samarbete, allt i den mån ärendena inte tillhör ett annat utskotts beredningsområde. Näringsutskottet ska enligt riksdagsordningen bereda ärenden om handel. Utskottet har i yttrandet begränsat sig till den del i propositionen som rör avtalet om ekonomi och handel (CETA) och yrkandena i följdmotionerna som berör detta avtal.

Näringsutskottet förordar att utrikesutskottet tillstyrker regeringens förslag om att godkänna avtalet om ekonomi och handel (CETA) och avstyrker motionerna.

I yttrandet finns en avvikande mening (V).

Utskottets överväganden

Avtal om ekonomi och handel (CETA) samt strategiskt partnerskapsavtal mellan EU och dess medlemsstater och Kanada

Inledning

Utskottet har löpande följt förhandlingarna om ett avtal om ekonomi och handel (CETA) mellan EU och dess medlemsstater och Kanada genom information från regeringen bl.a. inför rådet i utrikesfrågor – handel, då avtalet varit på dagordningen.

Den 1 februari 2018 var EU- och handelsminister Ann Linde i utrikesutskottet för att informera om propositionen. Näringsutskottets ledamöter var inbjudna att delta vid detta tillfälle.

Bakgrund

Förhandlingarna om ett frihandelsavtal mellan EU och Kanada inleddes i juni 2009 och avtalet undertecknades i oktober 2016. I februari 2017 godkände Europaparlamentet avtalet. Kanada ratificerade avtalet den 16 maj 2017, och avtalet började gälla provisoriskt den 21 september 2017 i de delar där EU har exklusiv kompetens. För att avtalet ska träda i kraft krävs att samtliga medlemsstaters nationella parlament godkänner avtalet. Lettland ratificerade som första medlemsland avtalet den 9 mars 2017, och den 6 februari 2018 hade åtta medlemsstater godkänt avtalet.

Propositionen

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner det övergripande avtalet om ekonomi och handel (CETA) mellan Kanada, å ena sidan, och Europeiska unionen, och dess medlemsstater, å andra sidan. Vidare föreslås att riksdagen godkänner det strategiska partnerskapsavtalet mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Kanada, å andra sidan. Redogörelsen av innehållet i propositionen begränsas till CETA.

Av propositionen framgår att EU och Kanada har bedrivit ett politiskt och ekonomiskt samarbete sedan 1976. Kanada är i dag världens tionde största ekonomi mätt i BNP-termer och den sjunde största handelsnationen. Kanada är EU:s tionde största handelspartner för varor och sjunde största handelspartner när det gäller tjänster. Kanada är Sveriges 23:e största handelspartner för både varu- och tjänstehandel. Den bilaterala handeln mellan Sverige och Kanada har ökat under flera år. Den svenska varuexporten till Kanada uppgick under 2016 till 10,4 miljarder kronor och dominerades av verkstadsprodukter,

maskiner, apparater, medicinska och farmaceutiska produkter samt transportmedel. Varuimporten från Kanada uppgick under 2016 till 4,1 miljarder kronor och bestod främst av malm, metaller och verkstadsprodukter. Över 100 svenska företag finns representerade i Kanada.

Avtalet med Kanada beskrivs som det mest omfattande frihandelsavtal som EU hittills har förhandlat fram. Förutom att tullarna för både industri- och jordbruksprodukter i princip fullständigt avvecklas innehåller avtalet bestämmelser om bl.a. tjänstehandel, elektronisk handel, tillfällig vistelse för affärsändamål, offentlig upphandling och icke-tariffära handelshinder. Avtalet syftar även till att skapa förutsägbara regler för investeringar och berör erkännande av yrkeskvalifikationer. Avtalet innehåller vidare åtaganden på konkurrensområdet och har också som mål att ge ett effektivt skydd för immateriella rättigheter. Genom avtalet skapas också en ram för samarbete med Kanada inom flera områden. Avtalet innehåller även kapitel om hållbar utveckling, arbetsvillkor och miljö.

I propositionen redogör regeringen utöver innehållet i avtalen för det uppdrag som man gav Kommerskollegium i december 2016 att i samråd med andra myndigheter, inklusive relevanta akademiska institutioner, göra en fördjupad analys av CETA när det gäller bestämmelserna om investeringsskydd, offentlig upphandling, miljö- och hälsorelaterade frågor, tjänstehandel och forumet för regleringssamarbete.

Regeringen framhåller att Kommerskollegium i sin analys kommit fram till att CETA:s bestämmelser om rätt till ersättning vid indirekt expropriation i allt väsentligt inte medför något skydd som går utöver det skydd för investerare som redan i dag garanteras i Sverige. Och vidare att det inte påverkar Sveriges möjligheter att bevara monopol och allmännyttiga företag. Om Sverige återinför ett monopol efter att ha tillåtit en investering kan staten, under särskilda förutsättningar, bli ersättningsskyldig, på samma sätt som är fallet enligt svensk rätt i dag. Om motivet bakom monopolet kan rättfärdigas utifrån det allmännas bästa är dock riskerna att behöva betala ersättning väsentligt mindre. Vidare konstaterar regeringen att Kommerskollegium anser att investeringsskyddet inte har någon effekt på Sveriges rätt att reglera inom de områden som analyserades. Myndighetens analys pekade dock på att tribunalssystemet ICS (Investment Court System) innehåller vissa svagheter och komponenter som behöver vidareutvecklas.

Regeringen anser att den nivå av skydd för investeringar och investerare som följer av CETA:s bestämmelser om investeringsskydd inte går längre än den nivå av skydd som redan i dag följer av svensk rätt. Vidare framhåller regeringen att ICS är en modernisering och reformering av tvistlösnings-systemet mellan investerare och stat som syftar till att öka transparensen, förutsägbarheten och rättssäkerheten. Regeringen understryker att Sverige som part i avtalet och inom EU-samarbetet aktivt kommer att verka för att ICS blir kostnadseffektivt och fungerar ändamålsenligt. Regeringen avser att göra detta genom att Sverige använder sitt inflytande i den gemensamma CETA-

kommittén i bl.a. procedurfrågor och verka för att kommittén vid behov tillvaratar de möjligheter som finns för att tolka bestämmelserna om investeringskydd. Regeringen anför vidare att man kommer att följa upp avtalets påverkan och effekter när det gäller parternas möjligheter att kunna ställa högre miljökrav än i dag och höja ambitionsnivån i klimatpolitiken. Regeringen uppger också att den kommer att verka för att civilsamhället involveras både i framtida förhandlingar och i genomförandet m.m. av avtal som har trätt i kraft.

Regeringen betonar att CETA och det strategiska partnerskapsavtalet sänder en viktig politisk signal om den stora vikt EU:s medlemsstater och EU fäster vid öppenhet, frihandel och relationen till Kanada. Vidare framhåller regeringen att CETA är ett modernt och progressivt avtal som kommer att skapa förbättrade möjligheter för bl.a. handel och investeringar. Avtalet förväntas även enligt vad som anförts i propositionen leda till välfärdsvinster för konsumenter i form av lägre priser och högre utbud av varor och tjänster såväl i EU som i Kanada. Genom avtalet skapas även en ram för ett fördjupat samarbete med Kanada inom ett flertal handelsrelaterade områden. Till sammans med det strategiska partnerskapsavtalet kommer det innebära att de politiska och ekonomiska banden mellan EU och Kanada stärks och relationen fördjupas.

Regeringens bedömning är sammantaget att avtalen bör anses vara av större vikt och att de därför enligt 10 kap. 3 § regeringsformen ska godkännas av riksdagen.

Av propositionen framgår också att regeringen har bedömt att avtalen inte medför några negativa statsfinansiella konsekvenser och inte heller motiverar någon genomförandeåtgärd avseende nationella domstolsförfaranden.

Motionerna

I motion 2017/18:3957 av Carl Schlyter m.fl. (MP) ifrågasätts de påstådda positiva effekterna av CETA, och avtalets innehåll kritiserar på flera punkter. Motionärerna anser vidare att det beslutsunderlag som riksdagen har att ta ställning till inför ett beslut om att godkänna avtalet är otillräckligt och inte tillräckligt oberoende. De påtalar att det inte brådskar med att ratificera avtalet. I motionen yrkande 1 förordas därför att riksdagen genom ett tillkännagivande ska begära att regeringen utreder konsekvenserna av CETA och återkommer till riksdagen. Riksdagen bör vidare enligt motionärerna avslå regeringens förslag om att godkänna det övergripande avtalet om ekonomi och handel (CETA) mellan Kanada, å ena sidan, och Europeiska unionen och dess medlemsstater, å andra sidan (yrkande 2).

Även i kommittémotion 2017/18:3950 av Håkan Svenneling m.fl. (V) yrkande 2 föreslås att riksdagen ska avslå regeringens förslag om att godkänna det övergripande avtalet om ekonomi och handel (CETA) mellan Kanada, å ena sidan, och Europeiska unionen och dess medlemsstater, å andra sidan. Motionärerna framhåller att Vänsterpartiet inte är motståndare till handel men att man vill ha en rättvis handelspolitik. Motionärerna kritiserar avtalet framför

allt för att de anser att det innebär demokratiska inskränkningar, försämrade sociala rättigheter, svårigheter att reglera välfärden och hinder för att införa åtgärder för miljö, klimat m.m. Motionärerna påtalar vidare att de ekonomiska vinningarna av avtalet är oklara och ifrågasätter regeringens bedömning att CETA inte medför några negativa statsfinansiella konsekvenser. De förordar att riksdagen genom ett tillkännagivande ska begära att regeringen utreder de statsfinansiella konsekvenserna av avtalet och återkomma till riksdagen (yrkande 1).

Vissa kompletterande uppgifter

Tidigare riksdagsbehandling

Våren 2016 avstyrkte utskottet en motion om en konsekvensanalys av CETA bl.a. med hänvisning till pågående initiativ och arbete i EU (bet. 2015/16:NU9). Utskottet underströk också vikten av att riksdagen vid ett eventuellt beslut om ratificering av CETA skulle ha ett gediget underlag att ta ställning till.

Kommerskollegiums uppdrag

Ett första uppdrag

Den 14 juli 2016 fick Kommerskollegium i uppdrag av regeringen att analysera CETA:s eventuella effekter på miljön, människors och djurs hälsa samt på demokratiskt beslutsfattande. Kommerskollegium redovisade uppdraget i en rapport i augusti 2016 (dnr 3.2.4-2016/01059-2). Myndigheten uppgav att man i sin analys särskilt hade fokuserat på frågeställningar som berör det framtida regleringsutrymmet och staters rätt att reglera, och att man hade gjort en genomgång av de kapitel i avtalet som bedömdes beröra dessa aspekter. Kommerskollegium samverkade med flera andra expertmyndigheter i genomförandet av uppdraget, bl.a. Uppsala universitet, Göteborgs universitet, Kemikalieinspektionen och Naturvårdsverket.

Kommerskollegium framhöll att yttrandet mot bakgrund av den korta remisstiden begränsades till en övergripande analys av eventuella effekter på de områden som omfattades av uppdraget. Kommerskollegium anförde vidare att det var deras och expertmyndigheternas uppfattning att det, för att kunna analysera konsekvenserna av avtalet mera fullständigt, skulle krävas både en mer djupgående analys av flera delar i avtalet i samråd med sakmyndigheterna samt att avtalet har varit i kraft under en viss tidsperiod.

Ett andra uppdrag

Den 22 december 2016 beslutade regeringen om ett nytt uppdrag till Kommerskollegium att analysera CETA när det gäller bestämmelserna om investeringsskydd inklusive domstolslösningen, offentlig upphandling, miljö- och hälsorelaterade frågor och tjänstehandel samt forumet för reglerings-samarbete. Av uppdraget framgick att Kommerskollegium skulle analysera

bestämmelserna om investeringsskydd och domstolslösningens effekter på svensk lagstiftning, svensk policyutrymme och svenska skydds nivåer, särskilt möjligheten att utan krav på kompensation från investerare införa strikt lagstiftning om förnybar energi, natur- och miljöhänsyn vid gruvverksamhet, kemikalier, integritetsfrågor och djurskydd. Vidare skulle även möjligheterna att införa eller bevara monopol och andra allmännyttiga företag analyseras. När det gäller offentlig upphandling skulle Kommerskollegium analysera frihandelsavtalets effekter på möjligheten att använda offentlig upphandling för att främja djurskydd och användningen av ekologiska, miljöanpassade och rättvisemärkta varor. Avtalets potentiella effekter för svenskt lantbruk och svensk livsmedelsproduktion till följd av slopade tullar för kanadensiskt kött skulle även analyseras. I uppdraget ingick också att analysera ett antal konkreta fall för att belysa hur en tvistlösning mellan investerare och stat skulle hanteras i praktiken. Därutöver skulle de s.k. ratchet-klausulerna¹, i kombination och var för sig, analyseras utifrån hur de påverkar Sveriges möjligheter och förmåga att återreglera privatiserade marknader och bevara eller återinföra monopol eller andra allmännyttiga företag, framför allt i känsliga sektorer, kommunikations-, transport- och posttjänster, handel med läkemedel och alkoholförsäljning. Vilka sektorer som undantas från liberaliseringen av handeln med tjänster i enlighet med undantaget om tjänster som tillhandahålls i samband med utövandet av statliga befogenheter skulle också analyseras. Slutligen skulle Kommerskollegium analysera riskerna för att forumet för regleringssamarbete, som inrättas genom frihandelsavtalet, och det arbete som ska bedrivas där kan komma att försena eller försvåra framtida svensk lagstiftning. Myndigheten skulle också lämna förslag på dels hur relevanta aktörer i det civila samhället kan ges förutsättningar att påverka forumet, dels hur andra aktörer än företag kan garanteras insyn och möjlighet till påverkan.

Av uppdraget framgick att Kommerskollegium skulle samråda med Naturvårdsverket, Kemikalieinspektionen, Statens energimyndighet, Statens jordbruksverket, Socialstyrelsen, Läkemedelsverket, Upphandlingsmyndigheten, Konkurrensverket, Livsmedelsverket och andra berörda myndigheter. Myndigheten skulle också inhämta synpunkter från relevanta akademiska institutioner. Uppdraget redovisades i en skriftlig rapport den 26 april 2017 (dnr 3.2.4-2016/02150-71).

Av rapporten framgår att Kommerskollegium utöver att samråda med de myndigheter som nämndes i uppdraget även gett följande nio myndigheter tillfälle att yttra sig i frågan om regleringssamarbete: Elsäkerhetsverket, Swedac, Konsumentverket, Folkhälsomyndigheten, Arbetsmiljöverket, Boverket,

¹ I frihandelsavtal innebär ratchet-klausulen i princip att om en part, efter att avtalet trätt i kraft, gör en lag- eller regeländring som innebär att marknaden i en sektor öppnas (dvs. att man tar bort en befintlig begränsning av öppenhet) binds till den nya nivån av öppenhet automatiskt. Det innebär att det inte är möjligt att återinföra den tidigare begränsningen. Standstill-bestämmelserna innebär i princip att parterna får ha kvar befintliga begränsningar av öppenhet men att det inte är möjligt att införa nya begränsningar.

Strålsäkerhetsmyndigheten, Inspektionen för vård och omsorg samt Transportstyrelsen. Justitiekanslern samt fyra akademiska institutioner vid universiteten i Göteborg, Lund, Stockholm och Uppsala gavs möjlighet att yttra sig om investeringskydd. En kvalitetsgranskning av Kommerskollegiums analys gällande investeringskydd begärdes även från en extern expert vid Köpenhamns universitet.

Vidare framgår att Kommerskollegium bjudit in 60 organisationer till ett dialogmöte om samråd kring frihandelsavtal i stort och samrådsprocesser inom ramen för CETA. Samtliga organisationer erbjöds även möjligheten att lämna skriftliga synpunkter.

I rapporten redogör Kommerskollegium för sina slutsatser på följande områden: investeringskydd, offentlig upphandling, tjänstehandel och forumet för regleringssamarbete.

Budgetära och statsfinansiella konsekvenser

I en faktagrupp (2015/16:FPM119) inför rådsbeslutet om att underteckna, provisoriskt tillämpa och ingå frihandelsavtalet med Kanada (CETA) redogör regeringen för de förväntade budgetära konsekvenserna av CETA. Här framgår det att CETA förväntas medföra konsekvenser på inkomstsidan för EU:s budget till följd av uteblivna tullar till en kostnad som beräknas uppgå till 311 miljoner euro per år när avtalet är fullständigt genomfört. På EU-budgetens utgiftssida beräknas en kostnad uppstå till följd av inrättandet av ett permanent investeringsdomstolssystem inom ramen för det internationella tvistlösningssystemet i samband med investeringar till en beräknad kostnad av 0,5 miljoner euro årligen.

Förslagen förväntas vidare medföra konsekvenser på utgiftssidan av Sveriges budget, till följd av intäktsbortfallet på EU-budgeten (som en konsekvens av uteblivna tullar) eftersom detta intäktsbortfall kommer att kompenseras genom en motsvarande ökning av Sveriges inbetalningar av den BNI-baserade EU-avgiften. Baserat på Sveriges nuvarande finansieringsandel skulle det enligt regeringen innebära en beräknad årlig ökning av den svenska EU-avgiften med ca 90 miljoner kronor.

Regeringen redogör också för att den hållbarhetsanalys som kommissionen lät en utomstående part göra 2008 av vad man då trodde att avtalet skulle komma att innebära förutsåg positiva ekonomiska effekter för EU som helhet, med en BNP-ökning på mellan 0,02–0,03 procent. Kommissionen uppger att bedömningen att förhandlingsresultatet ligger i nivå med de antaganden som gjordes i hållbarhetsanalysen.

Som nämnts i avsnittet om propositionen är regeringens bedömning att avtalen inte bedöms medföra några negativa statsfinansiella konsekvenser. Några skäl till regeringens bedömning framgår inte av propositionen. Enligt uppgift från Regeringskansliet beräknas de statsfinansiella konsekvenserna på direkta kostnader. De minskade tullarna kan, som redogjorts för ovan, innebära en indirekt påverkan på statsbudgeten, men är i första hand EU-budgetära.

Den ökade avgiften som en följd av inrättandet av ett permanent investeringsdomstolssystem är även detta en indirekt kostnad, och den anses också vara mycket begränsad eftersom samtliga medlemsländer i EU ska dela på den. Avtalet förväntas vidare leda till positiva ekonomiska effekter i form av ökad export och investeringar. När det gäller det som anförs i motionerna om kostnader som skulle kunna uppstå till följd av en investeringstvist där den svenska staten blir stämmd uppger Regeringskansliet att man inte brukar räkna in potentiella kostnader som kan uppstå vid en eventuell tvist till följd av att staten ingått ett investeringsskyddsavtal vid beräkningen av de statsfinansiella konsekvenserna eftersom det bygger på antagandet att Sverige skulle bryta mot avtalet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill inledningsvis framhålla att det sedan länge finns ett brett stöd i riksdagen för ståndpunkten att frihandel i grunden är något positivt som kan leda till ökat välbefinnande och därmed är en viktig princip att värna. Utskottets uppfattning är att frihandel kan vara en starkt välbefinnandepromovande kraft såväl för världens fattigaste länder som för de mer utvecklade.

CETA syftar till att uppnå en ömsesidig liberalisering av handeln med varor och tjänster och att skapa förutsägbara regler för investeringar och andra handelsrelaterade frågor. CETA är det mest omfattande frihandelsavtal som EU hittills har förhandlat fram och innehåller ett brett spektrum av handelspolitiska frågor. Utskottet konstaterar att parterna genom CETA åtar sig en omfattande sänkning och avveckling av tullavgifter på import av ursprungsvaror. Kanada är den sjunde största handelsnationen i världen och en viktig handelspartner för EU och Sverige. Utskottet noterar också att den bilaterala handeln mellan Sverige och Kanada har ökat under flera år. Utskottet konstaterar att avtalet kommer att skapa möjligheter för både handel och investeringar och att det förväntas leda till välfärdsvinster för konsumenter i form av lägre priser och högre utbud av varor och tjänster i såväl EU som Kanada.

Utskottet vill framhålla sin sedan tidigare uttalade uppfattning att frihandelsavtal inte får leda till sänkta nivåer när det gäller hälsa, miljö, djurskydd och säkerhet. Utskottet anser, i likhet med regeringen, att CETA inte får hindra parterna från att i framtiden kunna verka för än högre miljökrav eller från att kunna verka för att höja ambitionsnivån i klimatpolitiken. Mot den bakgrunden är det viktigt att framhålla att CETA innehåller kapitel om hållbarhet, arbete och miljö där parterna bl.a. erkänner värdet av och respekten för internationellt samarbete och internationella avtal på arbetsmarknads- och miljöområdet samt framhåller att handel och investeringar inte får främjas på bekostnad av sänkta skyddsnivåer i arbetslagstiftning och miljölagstiftning eller i fråga om arbetsnormer. Utskottet noterar vidare att ett av målen med regleringssamarbetet i CETA ska vara att skydda människor, djur och växter samt miljön i övrigt genom att utnyttja internationella resurser inom områden som forskning och riskanalys. En särskild kommitté för handel och hållbar

utveckling som har till uppgift att övervaka genomförandet av kapitlen om hållbar utveckling, arbete och miljö kommer också att inrättas genom avtalet. Utskottet noterar även i sammanhanget att Kommerskollegium gör bedömningen att rätten till ersättning vid indirekt expropriation i CETA i allt väsentligt inte medför något skydd utöver det skydd för investerare som redan i dag garanteras i Sverige.

Utskottet är vidare positivt till att kommissionen i sitt nyligen lanserade handelspaket har aviserat att man kommer att verka för ökad transparens i kommande frihandelsavtalsförhandlingar. Utskottet välkomnar således en ökad transparens och ser även positivt på att regeringen avser att agera för att civilsamhället ska involveras både i framtida förhandlingar och vad gäller genomförandet av avtal som trätt i kraft.

Med anledning av vad som anförs i motionerna om konsekvensanalyser vill utskottet anföra följande. Utskottet har ingen annan uppfattning än motionärerna när det gäller vikten av att riksdagen har ett tillräckligt underlag inför sitt beslut. Utskottet konstaterar att regeringen uppdragit åt Kommerskollegium att genomföra konsekvensanalyser av avtalet i samverkan med berörda myndigheter. Utskottet noterar också att regeringens bedömning är att avtalen inte kommer att medföra några negativa statsfinansiella konsekvenser. Skälen till regeringens bedömning har i det föregående översiktligt redogjorts för. Utskottet anser att det är positivt att regeringen avser att följa upp avtalets påverkan och effekter på miljö- och klimatpolitiken. Utskottet anser att det även vore önskvärt att regeringen följer upp andra konsekvenser av CETA, t.ex. de ekonomiska. Resultatet av de uppföljningar regeringen gör av CETA skulle sedan med fördel kunna redovisas för riksdagen i ett lämpligt sammanhang.

Därmed förordar näringsutskottet att utrikesutskottet tillstyrker proposition 2017/18:60 punkten 1 och avstyrker motionerna.

Stockholm den 8 februari 2018

På näringsutskottets vägnar

Jennie Nilsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Jennie Nilsson (S), Åsa Westlund (S), Hans Rothenberg (M), Per-Arne Håkansson (S), Josef Fransson (SD), Hanif Bali (M), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Mattias Jonsson (S), Mattias Bäckström Johansson (SD), Birger Lahti (V), Penilla Gunther (KD), Sofia Fölster (M), Patrik Engström (S), Peter Helander (C), Lorentz Tovatt (MP), Said Abdu (L) och David Lindvall (S).

Avvikande mening

Avtal om ekonomi och handel (CETA) samt strategiskt partnerskapsavtal mellan EU och dess medlemsstater och Kanada (V)

Birger Lahti (V) anför:

Vänsterpartiet är varken motståndare till handel eller förespråkare av handels hinder, men vill ha en rättvis handelspolitik som inte innebär försämringar för medborgarna i de länder som omfattas. En handelspolitik som tar till vara sociala och fackliga rättigheter, som värnar demokrati, jämställdhet och mänskliga rättigheter och som bygger på långsiktighet. En handelspolitik som sätter människor, djur och miljö främst och som fokuserar på ökade samhällsvinster och inte bara vinster för storföretagen. I likhet med vad som anförs i Vänsterpartiets kommittémotion 2017/18:3950 anser jag att CETA inte är i linje med en sådan politik. De som är positiva till CETA har stora ekonomiska förväntningar på avtalet. Även om det är högst oklart är det förvisso inte osannolikt att CETA medför viss ekonomisk vinning för parterna. Frågan är dock hur stor den blir, vilka som får ta del av den och inte minst om den står i proportion till de risker som avtalet medför? Jag menar att många viktiga frågor är obesvarade.

CETA innehåller ett kapitel om regleringssamarbete vars syfte bl.a. är att undvika befintliga och framtida onödiga hinder för handel och investeringar, att främja förutsägbarhet i utvecklingen och införandet av nya regleringar samt att undvika onödiga regleringsskillnader. Till detta knyts det ett forum för regelsamarbete som bl.a. ska utvärdera lagstiftningsalternativ. I praktiken betyder detta att en icke politiskt vald församling ska granska förslagen ur bl.a. ett handelsperspektiv. Jag menar att det finns en överhängande risk att regleringssamarbetet, trots att avtalet innehåller skyddsklausuler som ska garantera parternas förmåga att genomföra sina regleringar, kommer att fungera som en blockerande instans för progressiv lagstiftning t.ex. inom miljöområdet.

Jag, och Vänsterpartiet, är vidare väldigt kritiska mot mekanismerna för lösning av investeringstvister mellan investerare och stat i CETA (ICS). Systemet med investerarskydd inrättades efter andra världskriget i syfte att skydda investerare i handelsavtal med nationer som saknade stabila och fungerande rättssystem. På det sättet skyddades företagen mot direkt expropriering. I dag har tvisterna alltmer kommit att utgöra ett skydd mot s.k. indirekt expropriering och skyddet av företagets beräknade vinster snarare än deras tillgångar. Därmed kan företag stämma stater om de anser att nationell lagstiftning hindrar dem och deras möjlighet att göra vinst, något som i sin tur

förhindrar progressiv lagstiftning och i förlängningen utgör ett direkt hot mot demokratin i de länder som berörs. Eftersom både EU:s medlemsländer och Kanada har stabila och fungerande rättssystem finns det heller inte någon synbar anledning att ta upp tvister av den här typen i nya domstolar. Det finns inte heller några tydliga bevis för att mängden investeringsflöden skulle gynnas tack vare ICS eller liknande mekanismer. Att politiska beslut flyttas från nationella parlament till en samling jurister är allvarligt inte minst ur demokratiska aspekter. För svensk politik vill jag särskilt uppmärksamma att det kan få konsekvenser för möjligheterna att införa bestämmelser om större miljöhänsyn i minerallagen och att reglera begränsningar av vinster i välfärden.

Vidare är jag kritisk till att liberalisering är normen för åtaganden inom tjänstehandeln i CETA. Till skillnad från tidigare avtal ska undantagen anges särskilt i respektive parts lista, en s.k. negativ förteckning. Än så länge är det svårt att utvärdera vad som kan komma att bli den faktiska skillnaden i praktiken jämfört med att använda en s.k. positiv förteckning. Klart är dock att CETA utgör ett trendbrott, och att utan vidare analys godkänna en sådan ordning menar jag kan visa sig olyckligt. Det kan t.ex. inte uteslutas att förändringen mellan en negativ och positiv förteckning kan påverka det politiska manöverutrymmet i fråga om svenska avregleringar. CETA innebär också att en avreglering på tjänsteområdet inte kommer att kunna gå att ta tillbaka, oaktat om en politisk majoritet skulle önska det.

CETA innehåller flera positiva skrivningar för att garantera fackliga rättigheter. Det poängteras bl.a. att parterna inte får avvika från arbetsrättsliga åtaganden eller försäkra fackliga rättigheter i syfte att uppmuntra handel och investeringar. Det stora problemet är dock att det saknas en effektiv efterlevnadsmekanism i avtalet för att säkra att det inte händer.

Vidare menar jag att det med ett avtal som har så tydligt ensidigt handels- och konkurrensperspektiv som CETA kommer att bli mycket svårt för länder att utveckla sin miljö- och klimatlagstiftning. Utöver de problem jag redan pekat på inom ramen för ICS-mekanismen tillkommer problem som följer av bestämmelserna om offentlig upphandling. CETA riskerar därmed att bli en stor bromskloss i arbetet för att nå de klimatmål som fastställts i Parisavtalet. Den franska regeringen har begärt ett s.k. klimatveto i CETA, men något liknande krav från den svenska regeringen har inte hörts. CETA innebär även en del större konsekvenser på jordbruksområdet, och både Naturvårdsverket och Kemikalieinspektionen har uttryckt oro för hur avtalet kan komma att påverka Sverige negativt.

Sammanfattningsvis anser jag att det finns en mängd anledningar till oro över CETA och vad detta avtal kan komma att få för konsekvenser. I propositionen skriver regeringen att CETA inte medför några negativa statsfinansiella konsekvenser. Detta menar jag är ett märkligt antagande med tanke på att Sverige kan tänkas bli stämt på mångmiljardbelopp. I likhet med vad som föreslås i motion 2017/18:3950 (V) anser jag att riksdagen genom ett tillkännagivande bör uppmana regeringen att utreda de statsfinansiella konsekvenserna

av CETA och återkomma till riksdagen. Mot bakgrund av det jag har anfört ovan anser jag också att riksdagen bör avslå regeringens förslag om att godkänna CETA.

Med detta förordar jag att utrikesutskottet, med bifall till motionerna 2017/18:3950 (V) yrkande 2 och 2017/18:3957 (MP) yrkande 2, avstyrker proposition 2017/18:60 punkten 1 om att godkänna CETA. Vidare förordar jag att utrikesutskottet tillstyrker motion 2017/18:3950 (V) yrkande 1 om att regeringen bör utreda de statsfinansiella konsekvenserna av CETA. Motion 2017/18:3957 (MP) yrkande 1 bör avstyrkas av utrikesutskottet.

Särskilda yttranden

1. Avtal om ekonomi och handel (CETA) samt strategiskt partnerskapsavtal mellan EU och dess medlemsstater och Kanada (M, C, L, KD)

Hans Rothenberg (M), Hanif Bali (M), Ann-Charlotte Hammar Johnsson (M), Penilla Gunther (KD), Sofia Fölster (M), Peter Helander (C) och Said Abdu (L) anför:

Som framgår i det föregående undertecknades CETA i oktober 2016, och i februari 2017 godkände Europaparlamentet avtalet. Avtalet med Kanada är viktigt för Sverige och svenska företag. Det ligger därför i svenskt intresse att avtalet genomförs så snabbt som möjligt. Vi menar att Sverige, som en stark förespråkare för frihandel och handelsavtal, redan borde ha godkänt avtalet. Då hade den viktiga politiska signalen om öppenhet och frihandel – som avtalet innebär – blivit ännu kraftfullare, något vi menar behövs i en tid av ökad protektionism. Vi anser att regeringen borde ha kunnat lämna en proposition om CETA till riksdagen tidigare och vill i sammanhanget understrika vikten av att regeringen så snart som möjligt efter riksdagens godkännande ratificerar avtalet.

2. Avtal om ekonomi och handel (CETA) samt strategiskt partnerskapsavtal mellan EU och dess medlemsstater och Kanada (S, MP)

Jennie Nilsson (S), Åsa Westlund (S), Per-Arne Håkansson (S), Mattias Jonsson (S), Patrik Engström (S), Lorentz Tovatt (MP) och David Lindvall (S) anför:

CETA började tillämpas provisoriskt den 21 september 2017 i de delar där EU har exklusiv kompetens. Svenska företag och medborgare har därmed redan kunnat dra nytta av avtalet, t.ex. genom att tullen har avlägsnats på 98 procent av de produkter (tullpositioner) som EU handlar med med Kanada.

Utskottet har tidigare understrukit vikten av att riksdagen vid ett eventuellt beslut om att ratificera CETA skulle ha ett gediget underlag att ta ställning till. Bland annat har det varit viktigt att utreda konsekvenser för miljö och klimat. Som framgår i det föregående har regeringen vid två tillfällen gett Kommerskollegium i uppdrag att analysera konsekvenserna av CETA. I en första rapport framhöll Kommerskollegium att remisstiden varit kort och att yttrandet därför begränsades till en övergripande analys. Det var också Kommerskollegiums och de rådfrågade expertmyndigheternas uppfattning att det skulle krävas en mer djupgående analys av flera delar i avtalet för att göra en mer fullständig bedömning av avtalets konsekvenser. Resultatet av den andra mer djupgående analysen presenterades i en rapport den 26 april 2017.

Vi vill framhålla vikten av att dessa analyser har genomförts. Det är också rimligt, menar vi, att regeringen bereder och värderar de synpunkter som kommit fram i analysen innan den lämnar en proposition till riksdagen. Den nationella ratificeringsprocessen skiljer sig åt mellan de olika medlemsländerna, och som en konsekvens av det kan även tidpunkten för när det är möjligt för ett enskilt medlemsland att ratificera avtalet variera. Vi kan konstatera att åtta av 28 medlemsstater i dagsläget har ratificerat CETA.