



Rådsbeslut om frihandelsavtal och investeringskyddsavtal med Singapore

Utrikesdepartementet

2018-05-18

Dokumentbeteckning

COM(2018) 194

Förslag till RÅDETS BESLUT om ingående av avtalet om investeringskydd mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Republiken Singapore, å andra sidan

COM(2018) 195

Förslag till RÅDETS BESLUT om undertecknande, på Europeiska unionens vägnar, av avtalet om investeringskydd mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Republiken Singapore, å andra sidan

COM82018) 196

Förslag till RÅDETS BESLUT om ingående av frihandelsavtalet mellan Europeiska unionen och Republiken Singapore

COM(2018) 197

Förslag till RÅDETS BESLUT om undertecknande, på Europeiska unionens vägnar, av frihandelsavtalet mellan Europeiska unionen och Republiken Singapore

Sammanfattning

Europeiska kommissionen föreslår att Europeiska unionens råd ska fatta beslut om att EU ska underteckna respektive ingå dels ett frihandelsavtal, dels ett investeringskyddsavtal mellan EU och Singapore. Frihandelsavtalet började förhandlas 2010 och förhandlingarna slutfördes i december 2012. Avtalstexten paraferades i september 2013. 2017 utfärdade EU-domstolen ett yttrande om kompetensfördelningen i avtalet. Kommissionen valde därefter att dela upp avtalet i ett frihandelsavtal, som täcker områden där EU har exklusiv befogenhet, och ett investeringskyddsavtal, som innehåller områden där det råder delad befogenhet mellan EU och dess medlemsstater.

Regeringen välkomnar och stödjer det framförhandlade avtalen och att EU gemensamt bedriver en effektiv handelspolitik som skapar möjligheter för företag att verka på en icke-diskriminerande, regelstyrd och transparent världsmarknad. Singapore är Sveriges och EU:s största handelspartner inom ASEAN och ett viktigt nav för handel med hela Sydostasien.

2017/18:FPM86

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Förhandlingar om ett frihandelsavtal mellan EU och Singapore startade i mars 2010. Förhandlingarna slutfördes i december 2012 och ett färdigt utkast till avtal paraferades 2013.

Mot bakgrund av EU:s utökade kompetens under Lissabonfördraget gav rådet i september 2011 kommissionen befogenhet att utöka förhandlingarna med Singapore till att även inkludera investeringsskydd.

2014 begärde EU-kommissionen att EU-domstolen skulle precisera huruvida EU har ensam behörighet att underteckna och ingå ett frihandelsavtal med Singapore. Mer specifikt skulle domstolen ta ställning till vilka bestämmelser i avtalet som omfattades av unionens exklusiva respektive delade befogenhet. Dessutom ombads domstolen undersöka om det fanns någon bestämmelse i avtalet som föll inom medlemsstaternas exklusiva befogenhet. Flera medlemsstater ställde krav på att avtalet på grund av dess innehåll skulle ingås av både EU och dess medlemsstater.

Den 16 maj 2017 utfärdade EU-domstolen sitt yttrande om kompetensfördelningen i avtalet. I yttrandet fastslår domstolen att EU har exklusiv befogenhet på flertalet områden i avtalet, däribland marknadstillträde för varor och tjänster, upphandling, immaterialrättigheter och hållbar utveckling. På två områden har EU inte exklusiv befogenhet: portföljinvesteringar och tvistelösning mellan investerare och stater. Kommissionen valde därför att dela upp avtalet i ett frihandelsavtal, som täcker de områden där EU har exklusiv befogenhet, och ett investeringsskyddsavtal, som innehåller områden där det råder delad befogenhet mellan EU och dess medlemsstater.

Den 18 april 2018 presenterades kommissionens förslag till rådsbeslut inför ett undertecknande av avtalen. Avtalen väntas undertecknas i samband med ett ASEM-toppmöte i Bryssel i oktober 2018.

Frihandelsavtalet och investeringsskyddsavtalet kompletterar det partnerskaps- och samarbetsavtal mellan EU och Singapore som paraferades i oktober 2013. EU:s och Singapores långvariga handelsrelationer och ekonomiska förbindelser har hittills utvecklats utan någon specifik rättslig ram. Det frihandelsavtal och det avtal om investeringsskydd som förhandlats fram kommer att utgöra särskilda avtal som ger verkan åt partnerskaps- och

samarbetsavtalets bestämmelser om handel och investeringar och kommer att utgöra en integrerad del av de samlade bilaterala förbindelserna mellan EU och Singapore.

2017/18:FPM86

1.2 Förslagets innehåll

Frihandelsavtalet:

Frihandelsavtalet mellan EU och Singapore innehåller åtaganden som är centrala för EU:s handelspolitik och där EU har exklusiv befogenhet. Avtalet skapar förutsättningar för att EU:s ekonomiska aktörer till fullo ska kunna utnyttja de möjligheter som skapas i Singapore som utgör ett nav för affärer och transporter i Sydostasien.

Det är ett brett avtal som innehåller bestämmelser om nationell behandling och marknadstillträde för varor, handelspolitiska skyddsåtgärder, tekniska handelshinder, sanitära och fytosanitära åtgärder, tull- och handelslättnader, icke-tariffära handelshinder och investering i hållbar energiutveckling, tjänster, etablering och elektronisk handel, offentlig upphandling, immateriella rättigheter, konkurrenspolitik, handel och hållbar utveckling, öppenhet, insyn och tvistelösning.

Investeringskyddsavtalet:

Avtalet om investeringskydd mellan EU och Singapore kommer att säkerställa ett starkt skydd för investeringar och samtidigt slå vakt om EU:s och Singapores rätt att reglera och eftersträva legitima allmänpolitiska mål såsom skyddet för folkhälsan, säkerheten och miljön.

I överensstämmelse med de mål som anges i förhandlingsdirektiven säkerställde kommissionen att EU:s investerare och deras investeringar i Singapore kommer att få en rättvis och skälig behandling och inte diskrimineras i jämförelse med singaporienska investeringar vilka befinner sig i liknande situationer. Investeringskyddsavtalet skyddar samtidigt EU:s investerare och deras investeringar i Singapore från expropriation, om det inte är för offentliga ändamål, i enlighet med ett korrekt rättsförfarande, på icke-diskriminerande sätt och mot betalning av omedelbar, adekvat och effektiv ersättning i enlighet med marknadsvärdet på den exproprierade investeringen.

I linje med förhandlingsdirektiven kommer det av kommissionen framförhandlade avtalet om investeringskydd att ge investerarna en modern och reformerad tvistlösningsmekanism. Detta system garanterar att reglerna om investeringskydd följs och söker uppnå en jämvikt mellan att skydda investerare på ett öppet sätt och att skydda statens rätt att reglera för att uppnå allmännyttiga politiska mål. Genom avtalet inrättas ett internationellt och helt oberoende system för tvistlösning bestående av en permanent förstainstansrätt och en överinstans som kommer att slita tvister på ett öppet och opartiskt sätt.

Kommissionen är medveten om den avvägning som måste göras mellan att gå vidare med den reformerade EU-investeringspolitiken och ta hänsyn till medlemsstaternas eventuella reservationer när det gäller det möjliga utövandet av delade befogenheter i dessa frågor. Kommissionen har därför inte lagt fram något förslag om provisorisk tillämpning av avtalet om investeringsskydd. Om medlemsstaterna önskar se ett förslag om provisorisk tillämpning av avtalet om investeringsskydd är kommissionen emellertid beredd att lägga fram ett sådant förslag.

Från och med dagen för ikraftträdandet av avtalet om investeringsskydd mellan EU och Singapore kommer det att ersätta och upphäva de befintliga bilaterala investeringsskyddsavtalen mellan Singapore och EU-medlemsstaterna.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Frihandelsavtalet och investeringsskyddsavtalet mellan EU och Singapore är fullt förenliga med unionens politik och fordrar inte att EU ändrar sina regler, bestämmelser eller normer (t.ex. tekniska regler och produktstandarder, sanitära eller fytosanitära bestämmelser, förordningar om livsmedelssäkerhet, hälso- och säkerhetsnormer, regler för genetiskt modifierade organismer, miljöskydd, konsumentskydd, osv.).

Frihandelsavtalet och avtalet om investeringsskydd mellan EU och Singapore skyddar, i likhet med alla andra handels- och investeringsavtal som kommissionen har förhandlat fram, offentliga tjänster och ser till att regeringarnas rätt att reglera i allmänhetens intresse till fullo säkerställs genom avtalen och utgör en grundprincip i dem.

Frihandelsavtalet mellan EU och Singapore kommer att få ekonomiska konsekvenser för EU:s budget på inkomstsidan. De uteblivna tullarna beräknas kunna uppgå till 248,8 miljoner euro när avtalet är fullständigt genomfört. Uppskattningen bygger på den beräknade genomsnittliga importen 2025 utan ett avtal och representerar det årliga inkomstbortfallet till följd av slopade EU-tullar på import från Singapore. Baserat på den beräknade svenska finansieringsandelen efter att Storbritannien lämnar EU motsvarar det en ökning av den svenska EU-avgiften med cirka 100 miljoner kronor.

Avtalet om investeringsskydd mellan EU och Singapore förväntas få ekonomiska konsekvenser för EU:s budget på utgiftssidan. Avtalet blir det andra av EU:s avtal (efter det övergripande avtalet om ekonomi och handel mellan EU och Kanada) som inrättar investeringsdomstolssystemet för tvistlösning mellan investerare och stater. Ytterligare årliga utgifter på 200 000 euro förutses från och med 2018 (under förutsättning att avtalet träder i kraft) för att finansiera en permanent struktur bestående av en förstainstansdomstol och en appellationsdomstol. Samtidigt medför avtalet användning av administrativa resurser under budgetpost XX 01 01 01 (utgifter för tjänstemän och tillfälligt anställda vid institutionen), eftersom man räknar med att en handläggartjänst motsvarande en heltidsekvivalent kommer att behövas för de uppgifter som detta avtal medför. Detta framgår av finansieringsöversikten och styrs av de villkor som nämns i den.

Enligt Kommerskollegiums analys av frihandelsavtalet med Singapore förväntas avtalet inte generera några betydande ekonomiska vinster vare sig för EU eller för Sverige. Detta då Singapore är en relativt öppen marknad med nolltullar på de flesta varor och ett gott företagsklimat för exempelvis utländska investeringar. En stor betydelse finns dock i skrivningarna om exempelvis tekniska handelshinder och de sektorsspecifika annexen då de öppnar för ökat marknadstillträde i form av eliminering av de icke-tariffära problem som företag upplever vid handel med Singapore. På EU-sidan görs en rad åtaganden för marknadsöppningar vilket skapar bättre förutsättningar även för import och i slutändan för ekonomisk tillväxt i EU. Det stora värdet i avtalet ligger också i att detta skall vara ett modellavtal för förhandlingar med övriga länder i regionen och en språngbräda för en ökad regional integration i ASEAN, där det exempelvis finns än större ekonomiska vinster med ökat marknadstillträde.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen stödjer att rådet beslutar om att underteckna respektive ingå frihandelsavtalet och investeringsskyddsavtalet med Singapore. En fri och rättvis världshandel är vägledande principer för regeringens handelspolitik. Singapore är Sveriges största exportmarknad i Sydostasien. Frihandelsavtalet och investeringsskyddsavtalet mellan EU och Singapore är av särskild vikt eftersom de tjänar som riktmärke för frihandelsförhandlingarna med övriga ASEAN-länder.

Regeringen bedömer att avtalsinnehållet som helhet är positivt. För Sverige innebär avtalet ökat marknadstillträde och förbättrade handelsmöjligheter, vilket bidrar till jobb och ekonomisk tillväxt i Sverige. Regeringen välkomnar och stödjer därför frihandelsavtalet och investeringsskyddsavtalet mellan EU och Singapore.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

I samband med förhandlingarna om frihandelsavtalet försökte kommissionen uppnå två huvudmål: för det första att uppnå bästa möjliga villkor för EU-aktörernas tillträde till den singaporianska marknaden, och för det andra att få en användbar mall för EU:s övriga förhandlingar i regionen. Båda dessa mål har uppfyllts fullt ut: avtalet går längre än befintliga WTO-åtaganden på många områden, såsom tjänster, upphandling, icke-tariffära hinder och skydd av immaterialrätt, inklusive geografiska beteckningar. På alla dessa områden gick Singapore även med på att göra nya åtaganden som går betydligt längre än vad Singapore hittills har varit villigt att godta, inklusive i frihandelsavtalet med Förenta staterna. Avtalet uppfyller kriterierna i artikel XXIV i Gatt (dvs. att tullar och andra restriktiva handelsregleringar ska avskaffas beträffande i stort sett all varuhandel mellan parterna) och artikel V i GATS, som föreskriver ett liknande test med avseende på handel med tjänster.

Frihandelsavtalet med Singapore kommer att bli det första med ett ASEAN-land och utgör därmed riktmärke för frihandelsförhandlingar med andra ASEAN-länder. På sikt är ambitionen att åstadkomma ett avtal mellan EU och ASEAN som region.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Frågan har ännu inte behandlats i Europaparlamentet.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Enligt Kommerskollegiums granskning av frihandelsavtalet har svenska synpunkter generellt tillvaratagits väl i den slutliga avtalstexten. Denna slutsats kan dras av de kommentarer som Sverige har lämnat under förhandlingens gång och avtalets utfall. Vissa utestående frågor gällande EU:s åtaganden med möjliga effekter för svenska undantag granskas vidare.

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Frihandelsavtalet mellan EU och Singapore ska undertecknas av unionen i enlighet med ett rådsbeslut som grundar sig på artikel 218.5 i EUF-fördraget och ingås av unionen i enlighet med ett rådsbeslut som grundar sig på artikel 218.6 i EUF-fördraget, efter Europaparlamentets godkännande.

Avtalet mellan EU och Singapore om investeringsskydd ska undertecknas av unionen i enlighet med ett rådsbeslut som grundar sig på artikel 218.5 i EUF-fördraget och ingås av unionen i enlighet med ett rådsbeslut som grundar sig på artikel 218.6 i EUF-fördraget, efter Europaparlamentets godkännande och medlemsstaternas ratificering i enlighet med deras respektive interna förfaranden.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Frihandelsavtalet mellan EU och Singapore omfattar inte frågor som faller utanför EU:s exklusiva befogenhet. Subsidiaritetsprincipen är därmed inte tillämplig på avtalet.

När det gäller avtalet om investeringsskydd bedöms det som förenligt med subsidiaritetsprincipen, i de delar som faller utanför EU:s exklusiva kompetens.

Båda avtalen är enligt regeringens mening förenliga med proportionalitetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Frihandelsavtalet och investeringsskyddsavtalet med Singapore väntas undertecknas under hösten 2018. Efter undertecknandet ska Europaparlamentet godkänna avtalen varpå rådet ska fatta beslut om att ingå avtalen. Investeringsskyddsavtalet utgör ett blandat avtal, vilket innebär att både EU och medlemsstaterna är avtalsparter tillsammans med Singapore. Investeringsskyddsavtalet måste därmed godkännas av samtliga medlemsstater innan det kan träda i kraft.

4.2 Fackuttryck / termer

ASEAN (Association of Southeast Asian Nations): En sammanslutning av sydöstasiatiska länder. I ASEAN ingår Brunei, Kambodja, Indonesien, Laos, Malaysia, Myanmar, Filippinerna, Singapore, Thailand och Vietnam.

ASEM (Asia-Europe Meeting): Ett forum för informell dialog och samarbete mellan 51 länder och 2 organisationer i Europa och Asien. ASEM inkluderar f.n. EU:s medlemsstater, den Europeiska utrikestjänsten (EEAS), Norge och Schweiz på den europeiska sidan, och länderna i ASEAN, Indien, Bangladesh, Pakistan, Japan, Kina, Sydkorea, Mongoliet, Ryssland, Kazakstan, Australien, Nya Zeeland samt ASEAN-sekretariatet på den asiatiska sidan.

Parafera: Preliminärt underteckna

Sanitära och fyto sanitära åtgärder: Nationella säkerhets- och hälsokrav som används för att skydda befolkningen samt djur och växter i landet från sjukdomar, växtskadegörare och skadliga ämnen som kan spridas med livsmedel och jordbruksprodukter.