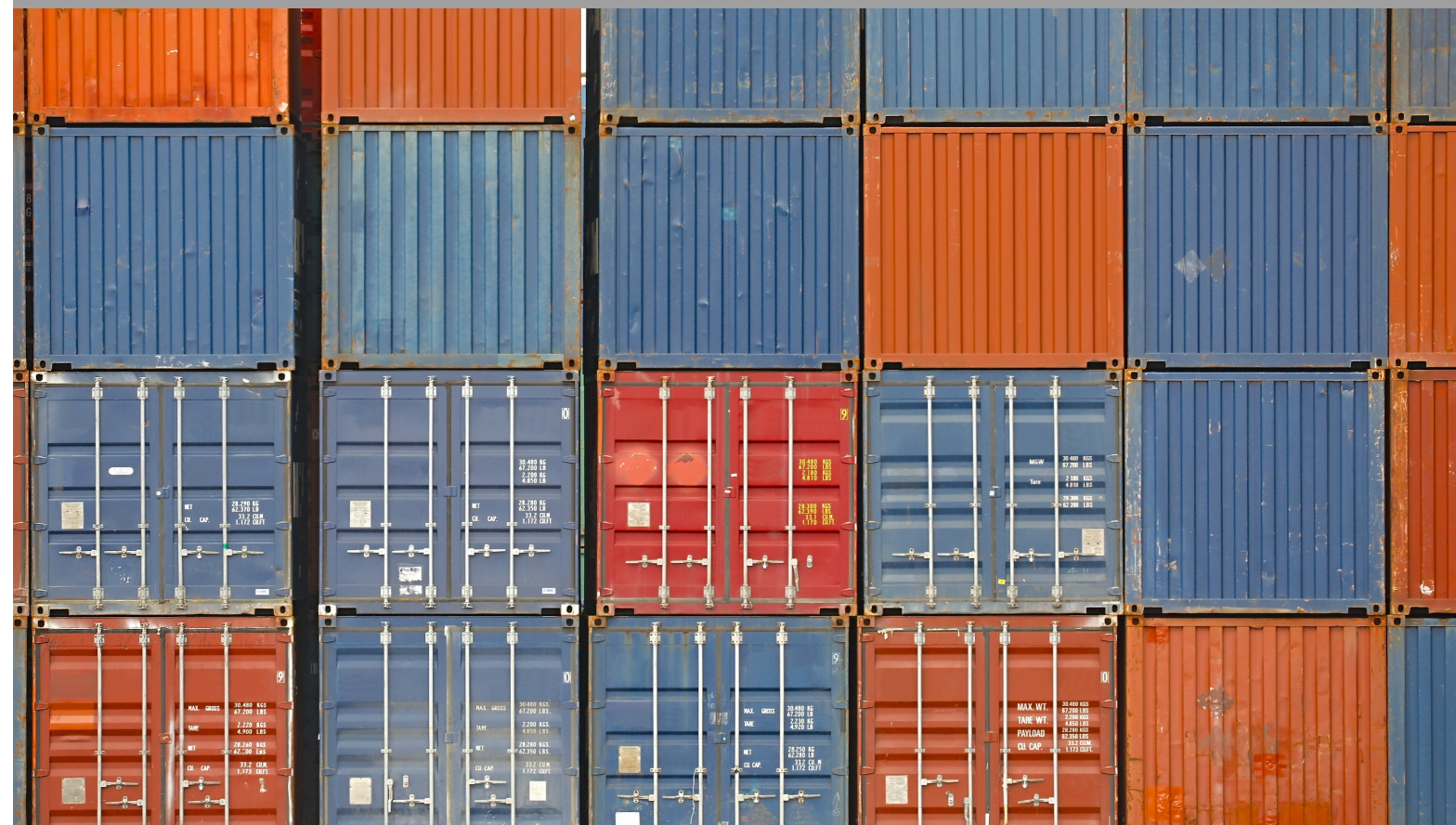


TTIP

PARTNERSKAPSAVTALEN MELLOM EU OG USA



Av Jan Erik Grindheim, PhD

Partnerskapsavtalen TTIP mellom EU og USA

Av Jan Erik Grindheim PhD
Statsviter i Civita¹

1. opplag, oktober 2015

© c i v i t a AS

Konklusjoner som er trukket, og eventuelle feil og mangler som måtte forekomme, står for forfatterens regning. Skulle feil eller mangler oppdages, ville vi sette stor pris på tilbakemelding, slik at vi kan rette opp og justere.

Printed in Norway

ISBN: 978-82-92581-70-4

Utgiver: Civita, Akersgt. 20, 0158 Oslo
Formgivning, omslag og sats: Marius Doksheim, Civita
Omslagsfoto: iStockphoto.com
Produksjon: F. J. Stenersen, Oslo
www.civita.no

Sammendrag

Siden juli 2013 har EU og USA forhandlet om etableringen av det som er blitt kalt en dypt integrert mega-regional handels- og investeringsavtale, *The Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP), som vil samkjøre verdens to største økonomier innenfor tre hovedområder: (1) reguleringer av *markedsadgang* mellom de to partene, (2) samarbeid om utviklingen av reguleringer og respekt for hverandres forskjeller i *reguleringsregimer*, og (3) etableringen av felles *regelverk*. Dersom forhandlingene lykkes, vil forholdet mellom EU og USA kunne utvikle seg fra en frihandelsavtale til en tollunion, et fellesmarked og en økonomisk union.

Norge er ikke en del av forhandlingene om TTIP, siden Norge ikke er medlem av EU. Men fordi 70 prosent av norsk vareimport kommer fra EU og USA, og 86 prosent av eksporten går dit, vil konsekvensene for norsk næringsliv, norske arbeidsplasser og den norske velferdsstaten av et transatlantisk handels- og investeringspartnerskap være omfattende.

Det vil kunne gi eksportører i EU bedre vilkår i USA enn eksportører fra tredjeland som Norge. Samtidig vil norske bedrifter kunne møte sterkere konkurranse fra amerikanske bedrifter i EU. For selskaper fra tredjeland som vil etablere seg i USA, vil TTIP kunne føre til at de får et mindre forutsigbart regelverk å forholde seg til enn konkurrenter fra EU. Dette gjelder også norske selskaper, som kan få dårligere vern for sine investeringer i USA enn investeringer fra selskaper i EU.

Utfordringen for Norge er at vi ikke vet hvordan en eventuell avtale mellom EU og USA vil forholde seg til tredjeland, selv ikke land som Island, Liechtenstein og Norge, som gjennom EFTA har en helt særegen avtale med EU, EØS-avtalen. Denne inkluderer en frihandelsavtale, et felles marked og store deler av EUs reguleringer og regelverk for en økonomisk union, men ikke en tollunion. Dersom dette ikke endres, vil neppe Norge som tredjeland eller part i EØS-samarbeidet kunne bli en del av TTIP-avtalen.

Det er stor skepsis mot TTIP-forhandlingene og mot internasjonale handels- og investeringsavtaler generelt i de to handelsblokkene. Kritikken går spesielt på manglende åpenhet og demokratisk forankring av forhandlingsprosessene. Men de europeiske og amerikanske forhandlerne virker sikre i sin sak om at dette er en avtale som vil bringe økonomisk vekst og nye arbeidsplasser, og styrke samholdet mellom de to handelspartnerne politisk, kulturelt og sosialt.

Dessuten vil en mega-regional handelsavtale som TTIP kunne danne et bedre grunnlag for WTOs multilaterale avtalesystem enn tradisjonelle regionale handelsavtaler har gjort, blant annet fordi det er foreslått å bygge inn investorerrettigheter i avtalen for å integrere to globale politikkområder som henger tett sammen, men som til nå har vært regulert separat: handel og investeringer. I tillegg vil TTIP være bedre tilpasset utviklingen av helintegrerte globale verdikjeder på tvers av statlige grenser, for eksempel når det gjelder gjensidig godkjenning av miljøstandarder, reguleringer i arbeidsmarkedet eller bedring av sosiale standarder; slik også motstandere av det som tradisjonelt er blitt kalt WTO og Det internasjonale pengefondets «globale neoliberalisme» har vært opptatt av.

Innhold

1	Introduksjon	11
2	Fra regionale til mega-regionale handelsavtaler	13
	2.1 Fra negativ til positiv integrasjon	14
	2.2 Norges spesiell forhold til EU som økonomisk union	19
	2.3 Total økonomisk integrasjon?	20
	2.4 Fiskalpolitisk føderalisme i regionale handelsavtaler	21
	2.5 Mega-regionale forhandlinger	23
3	Et ambisiøst, omfattende og dypt partnerskap	27
	3.1 Felles interesser og handelspolitisk kultur	28
	3.2 Hva forhandles det om?	30
	3.3 Ikke-tariffære barrierer er utfordringen	32
	3.4 TTIP-avtalens videre betydning	35
	3.5 Politisk støtte gir fremgang i forhandlingene	37
	3.6 Dialog med sivilt samfunn	43
	3.7 Korporative interesser og lobbying i EU og USA	46
	3.8 Alternative stemmer i et deliberativt demokrati	49
	3.9 Mat, miljø og helse	52
	3.10 Politisk motstand, folkelig støtte	55
4	Omstridt tvisteløsningsmekanisme	60
	4.1 Et regime for internasjonale investeringsavtaler (IIA)	61
	4.2 Vå tids skumleste forkortelse?	63
	4.3 Revurdering og revisjon?	67
	4.4 Ny norsk modell	70
	4.5 Ny europeisk modell	73
5	Konklusjon	76
	Referanser	78
	Sluttnoter	86

Figurer og tabeller

Figur 1	Fra negativ til positiv integrasjon i regional handelsavtaler	17
Figur 2	TTIP er en mega-regional handelsavtale basert på fire prinsipper	26
Figur 3	Utviklingen av IIA-regimet	62
Tabell 1	TTIP-forhandlingenes tre hovedelementer/søyler	31
Tabell 2	Handel og investeringer EU – USA (2012) og TTIP-potensial	33
Tabell 3	TTIP-forhandlinger om 24 kapitler	40
Tabell 4	Argumenter mot og for TTIP	52
Tabell 5	Holdningen til TTIP i EU (%)	56
Tabell 6	Holdning til handel og utenlandske investeringer (%)	59
Tabell 7	Fakta om tvisteløsning ved utgangen av 2014	64

Forkortelser

ALDE	Liberal and Democrats
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
BEUC	Bureau Européennes Unions de Consommateurs
BIT	Bilateral Investment Treaty
CEEP	European Centre of Employers and Enterprises providing Public Services
CEPR	Centre for Economic Policy Research
CETA	Comprehensive Economic and Trade Agreement
CLP	Classification, Labelling and Packaging
COMESA	Common Market for Eastern and Southern Africa
DG	Directorate General
EAC	East African Community
ECB	European Central Bank
ECR	Conservatives and Reformists
EEC	European Economic Community
EF	Det europeiske fellesskap
EFDD	Europe of Freedom and Direct Democracy
EFTA	European Free Trade Association
EPP	European People's Party
ESCB	European System of Central Banks
ETUC	European Trade Union Confederation
EU	Den europeiske union
EØS	Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet
FDI	Foreign direct investment
FN	De forente nasjoner
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GHS	Globally Harmonized System
GGDS	Government of government dispute settlement
GMO	Genetically modified organism
IIA	International Investment Agreements
IKT	Informasjons- og kommunikasjonsteknologi
IMF	International Monetary Fund
ISDS	Investor-state dispute settlement
ISO	International Organization of Standardization
KS	Kommunesektorens organisasjon
LO	Landsorganisasjonen
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
NGO	Non-Governmental Organization
NHO	Næringslivets Hovedorganisasjon
NTB	Non-Tariff Barriers
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PS	Partie Socialiste
RCEP	Regional Comprehensive Partnership Agreement
REACH	Registration, Evaluation, Authorization and Restriction on Chemicals
RTA	Regional Trade Agreements

RTA-IS	Regional Trade Agreement Information System
SADC	Southern African Development Community
S&D	Socialists
SPS	Sanitary and phytosanitary
TBT	Standards Technical Barriers to Trade
TEC	Transatlantic Economic Council
TFEU	Treaty on the Functioning of the European Union
TISA	Trade in Services Agreement
TiVA	Trade in Value Added
TPA	Trade Promotion Authority
TPP	Transpacific Partnership
TSCA	Toxic Substance Control Act
TTIP	Transatlantic Trade and Investment Partnership
UMP	Union pour un mouvement populaire
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNICE	Union of Industrial and Employers' Confederation for Europe
UNICTRAL	United Nations Commission on International Trade Law
WTO	World Trade Organisation
YS	Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

1. Introduksjon

«Game of zones» har det engelske tidsskriftet *The Economist* (21.03.2015) kalt utviklingen i verdenshandelen de siste tyve årene. Mellom 1994 og 2014 ble det i gjennomsnitt etablert mer enn ti regionale handelsavtaler per år, men bare én multilateral handelsavtale på globalt nivå. Det var Bali-avtalen i regi av Verdens handelsorganisasjon (WTO). Den kom i havn i desember 2013, etter tolv år med forhandlinger, og er den første globale handelsavtalen i WTOs tyveårige historie.²

Manglende fremdrift i WTO og den globale finanskrisen som fulgte etter det sterke fallet i amerikanske boligpriser i 2006, er de viktigste grunnene til at forhandlinger om regionale og multilaterale handelsavtaler har vokst frem de siste årene. De tre mest kjente er *The Transpacific Partnership* (TPP), som startet i 2011 mellom 12 stater rundt Stillehavet, deriblant USA, og ble ferdigforhandlet 5. oktober 2015;³ *Trade in Services Agreement* (TISA), som startet i 2012, om handel med tjenester mellom i dag 52 WTO-medlemmer;⁴ og *The Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP) mellom Den europeiske union (EU) og USA,⁵ som denne rapporten handler om.

Forhandlingene om et transatlantisk handels- og investeringspartnerskap (TTIP) mellom EU og USA, startet i juli 2013. På to år har de to partene vært gjennom 11 forhandlingsrunder, uten å komme til et endelig resultat. Hvis forhandlingene lykkes, vil verdens to største handelspartnere, EU og USA, kunne inngå den mest dyptgående og omfattende regionale handelsavtalen i historien. TTIP er dels en bilateral handels- og investeringsavtale, og dels et interregionalt frihandelsområde basert på en multinasjonalt handelsavtale, supplert av regionale og bilaterale handelsavtaler. Det omfattende avtaleverket kalles ofte en mega-regional handelsavtale, men egentlig er dette et dyptgående partnerskap for handel og investeringer.

I TTIP forhandles det om 24 kapitler, organisert i tre hovedområder, eller søyler. Den første søylen går på reguleringer av *markedsadgang* mellom de to partene, den andre på samarbeid om utviklingen av reguleringer og respekt for hverandres forskjeller i *reguleringsregimer*, og den tredje på etableringen av felles *regelverk*. Under søyle tre finner vi blant annet forslaget om å opprette egne tvistedomstoler for å løse eventuelle konflikter mellom de statene som er inkludert i forhandlingene, på engelsk kalt *Government to government dispute settlement*-mekanismer (GGDS), og mellom private selskaper og de involverte statene, på engelsk kalt *Investor-state dispute settlement*-mekanismer (ISDS), eller det EU i et forslag fra 16. september 2015 har kalt et nytt *Investment Court System*.

I denne rapporten gis det først en historisk introduksjon og teoretisk tilnærming til forståelsen av regionale og mega-regionale handelsavtaler som TTIP. Deretter ser jeg på selve forhandlingene og avtaleverket mellom EU og USA, og diskuterer hvilke konsekvenser en slik avtale kan ha for de to handelspartnerne, for det internasjonale/globalt handelssystemet og tredjeland som Norge og konkluderer med at så lenge Norge ikke er en del av EUs tollunion, vil en fullverdig deltagelse i TTIP være lite sannsynlig. Til slutt tar jeg opp debatten rundt innføringen av en investor-stat tvisteløsningsmekanisme i TTIP, og kobler denne til den norske regjeringens forslag om en ny modell for investeringsavtaler samt Europakommisjonens forslag om et nytt rettssystem for tvisteløsning i internasjonale handels- og investeringsavtaler.

2. Fra regionale til mega-regionale handelsavtaler

Mer enn halvparten av dagens internasjonale handel dekkes av regionale handelsavtaler, såkalte RTAs – *Regional Trade Agreements*, utviklet i tilknytning til WTOs multilaterale avtaleverk.⁶ Fra etableringen av Generalavtalen om toll og handel (GATT) i 1948, til denne ble erstattet av WTO i 1995, ble det registrert 124 regionale avtaler for handel med varer. Etter etableringen av WTO, og inkorporeringen av tjenester i avtaleverket, er det registrert mer enn 400 regionale avtaler for handel med varer og tjenester. Alle de 161 statene som er med i WTO må melde inn regionale handelsavtaler de inngår og når de tiltrer allerede eksisterende avtaler. Nesten alle medlemsstatene i WTO har i dag en eller flere regionale handelsavtaler; enkelte av dem tyve eller mer.⁷

De fleste eksisterende avtalene, og avtaler under forhandling, er bilaterale avtaler mellom to parter: stater, handelsblokker som EU, eller mer uformelle grupper av land, for eksempel de såkalte G8-landene (nå G7-landene). Men, som påpekt innledningsvis med *The Economists* «game of zones», er det en tiltagende tendens til at det også forhandles om etableringen av multilaterale regionale handelsavtaler mellom flere parter, og flerlaterale og mega-regionale avtaler, som enten samordner eksisterende handelsavtaler eller etablerer nye mellom eksisterende avtalepartnere.⁸ Et eksempel på det siste er TTIP, som G8-landene tok initiativ til på et toppmøte 17. juni 2013.⁹

I tillegg til TPP og TTIP forhandles det i dag om multilaterale regionale avtaler mellom (1) de landene som deltar i ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*) og seks øvrige medlemsstater i WTO som ASEAN har forpliktende avtaler med (*The Regional Comprehensive Partnership Agreement*, RCEP), (2) i Stillehavsalliansen mellom Chile, Colombia, Mexico og Peru, og (3) i Trepartsavtalen mellom deltagerne i Fellesmarkedet for Øst- og Sør Afrika (COMESA), Det østafrikanske fellesskapet (EAC) og Det sørafrikanske utviklingsfellesskapet (SADC).

Slike avtaler kan «reducere spagettieffekten av regionale handelsavtaler», som WTO uttrykker det,¹⁰ ved at de går ett eller flere skritt lenger enn eksisterende bi- og multilaterale handelsavtaler, og utvikler felles regler som alle partene i avtalen forventes å etterleve. I dag er det så mange handels- og investeringsavtaler i verden at et forsøk på å kartlegge dem ville se ut som en bolle spaghetti. Derav begrepet spagettieffekt.

Målet er å styrke det multilaterale rammeverket WTO utgjør, heller enn å utfordre det, slik det har vært hevdet i debatten om regionale handelsavtaler og WTO-systemets globale logikk de siste årene.¹¹ Det viser blant annet forskning utført i regi av Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD) på det som kalles *multilateralisert regionalisme*.¹²

Multilateralisert regionalisme er et prinsipp for inngåelse av mega-regionale handelsavtaler basert på en parallell utvikling av regionale handelsavtaler og et globalt multilateralt avtaleverk. Det baserer seg på en tankegang om at det er mer sannsynlig at WTOs målsetning om å etablere globale multilaterale handelsavtaler vil skje nedenfra og opp (*bottom-up*) gjennom en spredning av regionale samarbeidsrelasjoner, enn ovenfra og ned (*top-down*) ut fra et enhetlig mandat fra WTOs side (Estevadeordal et al. 2012). TTIP er et typisk eksempel. For EU og USA handler TTIP i stor grad om felles interesser i en verden med økt konkurranse fra nye aktører i det internasjonale og globale handelspolitiske bildet (Johnsen et al 2014). Som Susan Schwab og Karan Bhatia (2014:17) formulerer det: «Mega-regionals and other forms of plurilaterals may be the inevitable direction taken by likeminded countries in a globalized world».

2.1 Fra negativ til positiv integrasjon

Begrepet multilateralisert regionalisme stammer fra Richard Baldwin (2014), som mener at dagens mega-regionale forhandlinger mellom allerede eksisterende handelsblokker, og i tilfellet TTIP mellom en handelsblokk og en stat, er noe helt annet enn de regionale handelsavtalene WTO-systemet tradisjonelt har forsøkt å erstatte gjennom globale multilaterale avtaler.

Mange av dagens regionale handelsavtaler inneholder langt mer enn bare handelsrelaterte spørsmål knyttet til toll, avgifter og reguleringer som hindrer fri handel mellom stater. De integrerer partene mye dypere enn tidligere avtaler, og fokuserer ikke bare på hvordan varer og tjenester selges, men også hvordan de lages: «21st century RTAs include rules on *making* goods as well as *selling* them» (Baldwin 2014:5).

Dette har å gjøre med at det er langt vanskeligere å skille internasjonal handel og investeringer i dag enn tidligere. Nedgang i transport- og etableringskostnader har ført til at flernasjonale selskaper oftere enn før etablerer helintegreerte globale verdikjeder, hvor forskjellige produksjonsstadier legges dit det er mest kostnadseffektivt. Som Tarald Laudal Berge forklarer det: «Den globalt integrerte produksjonsstrukturen gjør at mye av internasjonal handel faktisk foregår mellom selskaper i forskjellige land, men med samme eier. En tredjedel av all handel på tvers av Atlanteren foregår faktisk mellom moder- og datterselskaper» (Berge 2015, ikke paginert).

Samtidig har ikke den globale reguleringen av handel og investeringer vært koordinert, men foregått i det Berge (2015) kaller to separate regimer. Gjennom WTO har det vært gjort forsøk på å etablere et globalt multilateralt regime for liberalisering og likebehandling innen handel, mens OECDs forsøke på å få til en multilateral avtale om investeringer ikke har lyktes. Det samme gjelder innen EU, hvor investorrettigheter primært er overlatt til medlemslandene. Dette har ført til at det i stedet har vokst frem mer enn tre tusen bilaterale investeringsavtaler, såkalte BITs (*bilateral investment treaties*), som registreres av FN-konferansen om handel og utvikling (UNCTAD 2015a).

En av utfordringene med dette todelte systemet, er at de bilaterale investeringsavtalene signeres av stater med større grad av ulikhet i interesser enn hva tilfellet er for handelsavtaler. «Litt stilisert kan vi skille mellom to typer økonomier», skriver Berge (2015, ikke paginert). På den ene siden har vi det Berge kaller kapitaleksporterende økonomier, med mange selskaper som investerer i utlandet, mens vi på den andre siden har kapitalimporterende økonomier med få selskaper som investerer i utlandet. For kapitaleksporterende land kan bilaterale investeringsavtaler redusere den politiske og økonomiske risikoen deres selskaper står overfor når de investerer i andre land, mens det for kapitalimporterende land er motsatt: her signeres «avtaler for å bøte på

utilstrekkelige nasjonale institusjoner og for å signalisere åpenhet og forpliktende engasjement overfor multinasjonale selskaper» (Berge 2015, ikke paginert). Berge peker her på en sentral utfordring rundt diskusjonen av fordeler og ulemper ved globalisering og internasjonale forsøk på å regulere handel og investeringer:

Selv om begge parter i en bilateral investeringsavtale har økonomisk interesse av den, er ulempene mye større for kapitalimporterende enn kapitaleksporterende stater. Mens resultatet av ikke å klare å tiltrekke seg investeringer for førstnevnte kan bidra til å låse deres nasjonale industri i et uheldig status quo, har selskaper fra kapitaleksporterende land som oftest flere investeringsmuligheter. I mye større grad enn hva gjelder frihandelsavtaler, er da også et flertall av de bilaterale investeringsavtalene inngått mellom rike og fattige land. For de kapitalimporterende landene snakkes det derfor om et reguleringsmessig *race-to-the-bottom* for å tiltrekke seg utenlandsk investeringskapital (Bergen 2015, ikke paginert).

Derfor vil mega-regionale handelsavtaler kunne danne et bedre grunnlag for WTOs multilaterale avtalesystem enn tradisjonelle regionale handelsavtaler har gjort, fordi det som i tilfellet TTIP er foreslått å bygge inn investorrettigheter i avtalen og derved gjøres forsøk på å integrere to globale politikkområder som henger tett sammen, men som til nå har vært regulert separat.

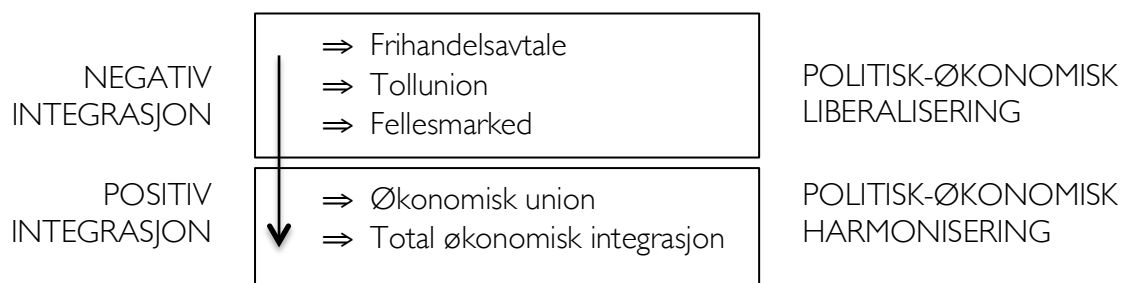
I tillegg vil et dyptgående handels- og investeringspartnerskap som TTIP være bedre tilpasset utviklingen av helintegrerte globale verdikjeder på tvers av statlige grenser, for eksempel når det gjelder gjensidig godkjenning av miljøstandarder, reguleringer i arbeidsmarkedet eller bedring av sosiale standarder; slik også motstandere av det som tradisjonelt er blitt kalt WTO og Det internasjonale pengefondets «globale neoliberalisme» har vært opptatt av (Ayres 2004).

Det beste eksempelet på en dypt integrert regional handelsavtale – som egentlig går langt utover det vi tradisjonelt vil kalle en handelsavtale – er EU. EU har gått fra å være et økonomisk samarbeide for det Jacques Pelkmans (1980) har kalt *negativ* integrasjon, det vil si å frata nasjonalstatlige politikere retten og muligheten til å iverksette diskriminerende politiske tiltak overfor andre lands eksport av varer og tjenester, til en

økonomisk union basert på *positiv* integrasjon, det vil si at partene koordinerer og harmoniserer integrasjonsprosessen ved hjelp av politisk-økonomiske virkemidler.

En slik utvikling vil normalt gå gjennom fem sekvensielle steg, dersom det er politiske behov, ønsker og villighet til det: frihandelsavtale, tollunion, fellesmarked, økonomisk union og total økonomisk integrasjon (Balassa 1961). Dette er illustrert i figur 1 nedenfor, hvor skillet mellom negativ og positiv integrasjon går mellom et felles marked og en økonomisk union (Pelkmans 1980).

FIGUR 1 FRA NEGATIV TIL POSITIV INTEGRASJON I REGIONALE HANDELSAVTALER



Kilde: Bygger på Balassa (1961), Grindheim (1998) og Pelkmans (1980).

Målet med et *felles marked* er å få partene med på en politisk-økonomisk liberalisering av mellomstatlige hindringer for fri bevegelse av personer, varer, tjenester og kapital, mens målet i en *økonomisk union* er å skape et institusjonelt og interessepolitisk grunnlag for en politisk-økonomisk harmonisering av penge- og finanspolitiske virkemidler mellom partene, under kontroll og myndighet fra mellom- og overstatlige institusjoner.

Utgangspunktet for dagens regionale og multilaterale frihandelsavtaler finner vi i GATT-avtalen, som ble undertegnet av 23 stater i 1947 og trådte i kraft i 1948. Avtalen omfattet handel med industrivarer og hadde som mål at de landene som hadde skrevet under avtalen skulle behandles likt når det gjaldt bruken av handelspolitiske tiltak overfor hverandre.

Artikkel 24 i GATT-avtalen definerte en *frihandelsavtale* ut fra en målsetning om å fjerne toll og avgifter mellom partene i avtalen, og mellom 1948 og 1994 ble det gjennomført

åtte forhandlingsrunder for å få til tollreduksjoner mellom avtalepartnerne. I den siste forhandlingsrunden, den såkalte Uruguay-runden (1986-1993), deltok 121 land, og i denne runden ble også landbruksvarer inkludert i forhandlingene.¹³

En av utfordringene med GATT-avtalen var at den gjorde unntak for land som var medlem av tollunioner, for eksempel Det europeiske økonomiske samarbeidet (EEC) fra 1957 og frihandelsområder som Det europeiske frihandelsforbund (EFTA) fra 1960, samt ga visse fordeler til det som ble kalt utviklingsland i det internasjonale handels-samarbeidet. Dessuten handlet GATT kun om industrivarer og landbruksprodukter, mens arvtageren WTO, som ble tilsluttet av 125 stater i 1995, også inkluderer tjenester og immaterielle rettigheter etter at dette ble forhandlet frem gjennom Uruguay-runden (St. prp. Nr. 65 (1993-94)).

Dersom vi følger de fem stegene for utviklingen av regionale handelsavtaler skissert i figur 1 ovenfor, er neste steg i integrasjonsprosessen en *tollunion*, for eksempel EEC, hvor medlemslandene også harmoniserer toll og avgifter mot tredjeland.¹⁴ Med en tollunion kan regionale frihandelsområder unngå at land utenfor dette området eksporterer sine varer til land i frihandelsområdet som har strenge importrestriksjoner via land med mindre strenge restriksjoner.

Problemet er at enkeltland i slike unioner ikke kan inngå selvstendige bilaterale avtaler med tredjeland utover tollunionens felles politikk. Derved legger en tollunion langt sterkere begrensninger på et lands handelspolitiske suverenitet enn en frihandelsavtale. Det mener blant andre Daniel Hannan (2012), som representerer Det konservative partiet i Det britiske parlamentet og er en sterk tilhenger av en britisk frihandelspolitikk overfor EU, men motstander av en europeisk tollunion som inkluderer Storbritannia.

Vi skal senere se at dette er et argument som for Norges vedkommende kan komme til å virke omvendt. Siden Norge ikke har tollunion med EU, vil det være vanskelig for EU å inkorporere Norge og/eller de andre EØS-landene Island og Liechtenstein i TTIP, fordi dette vil kunne gjøre det mulig å importere varer og tjenester til TTIP-området via EØS i tilfeller hvor EØS-landene kanskje har mindre strenge importrestriksjoner enn EUs medlemsland og USA.

Neste steg i arbeidet med å fremme en negativ integrasjon mellom stater i en regional handelsavtale, er gjennom utviklingen av et *felles marked*. I det europeiske samarbeidet innen EF/EU kjennetegnes dette av de fire friheter: fri bevegelse av personer, varer, tjenester og kapital, som også er grunnlaget for EØS-avtalen.

Ifølge Andrew Scott (2002) integrerer de fire frihetene de enkelte EU/EØS-landenes nasjonalprodukt og varemarkeder på en langt mer omfattende måte enn i en tollunion. Og, dersom aktørene i et slikt marked i tillegg begynner å tilpasse den økonomiske politikken til hverandre, slik Peter Mogens Carl (2002) mener tilfellet har vært i EU, vil et fellesmarked også kunne legge grunnlaget for en økonomisk union.

2.2 Norges spesielle forhold til EU som økonomisk union

Norge er også en del av denne utviklingen, gjennom EØS-avtalen og de rundt 75 øvrige avtalene Norge har med EU (NOU 2012:2). Utfordringen er at Norge er en del av EUs felles marked, men ikke er del av EUs tollunion. Dette er en meget spesiell situasjon, særlig for statsminister Erna Solbergs regjering, som har deltagelse i en eventuell TTIP-avtale som ett av seks tiltak for å sikre norsk markedsadgang og eksport internasjonalt. Ifølge statsbudsjettet for 2015 vil regjeringen:

- Sikre et konkurransedyktig norsk eksportfinansieringstilbud og bidra til effektiv internasjonal regulering av feltet
- Arbeide for nye handelsavtaler
- Arbeide for at Norge inngår bilaterale avtaler om investeringsbeskyttelse (BITs)
- Arbeide for enklere handel med trygge varer og tjenester i EØS
- Følge opp arbeidet med en flerstatlig tjenesteavtale (TISA)
- Ivareta norske næringslivsinteresser i forbindelse med forhandlingene om et transatlantisk handels- og investeringspartnerskap mellom EU og USA (TTIP) (Prop. 1 S (2014-2015):11).

Utfordringen for Norge (og de to andre EØS-landene, Island og Liechtenstein), er at vi med en *økonomisk union* har beveget oss over i det Pelkmans (1980) kaller positiv integrasjon. Det betyr en viss grad av harmonisering av den økonomiske politikken blant partene i en regional handelsavtale, for å sikre at denne avtalens felles marked fungerer best mulig. Dette gjelder også EØS-landene, selv om EØS-avtalen ikke gir dem noen innflytelse på utviklingen av den økonomiske politikken EU-landene utformer.¹⁵

Skillet mellom et felles marked og en økonomisk union er ikke alltid like lett å definere, noe EØS-avtalen og Norges forhold til EU viser. Men, som vi har sett ovenfor med henvisning til Pelkmans (1980), vil de tre første stegene i en økonomisk integrasjonsprosess primært fremme handelsliberalisering gjennom negativ integrasjon, mens en økonomisk union gir partene muligheten til å bruke politisk-økonomiske virkemidler positivt for å fremme målet om et tettere integrert samarbeid; slik for eksempel tidligere president i EU-kommisjonen Jacques Delors (1985-1994) tok til orde for ved innføringen av Enhetsakten i EF i 1987. Det var denne som la grunnlaget for iverksettelsen av EUs indre marked og Traktaten om Den europeiske union (EU) i 1993. Enhetsakten inneholdt over 280 rettsakter som skulle vedtas i EFs daværende 12 medlemsstater. Prinsippet var at disse gjensidig skulle anerkjenne og ivareta det indre markedets beste interesser.

2.3 Total økonomisk integrasjon?

EUs indre marked kombinerer negativ og positiv integrasjon på en måte som går langt ut over en tradisjonell frihandelsavtale, en tollunion eller et felles marked, siden EUs egne institusjoner «can act benevolently in the EU public interest», som Pelkmans (2012a:2) uttrykker det. EU er i dag et dypt integrert økonomisk og politisk samarbeid med utgangspunkt i en regional frihandelsavtale, en tollunion, et felles marked og en økonomisk union. På enkelte områder har de 28 medlemsstatene i EU også delvis tatt steget over i det siste utviklingstrinnet for en regional handelsavtale: *total økonomisk integrasjon*, støttet opp av en politisk union (Grindheim 1998). Dette gjelder primært de 19 landene som er med i eurosamarbeidet, men også de øvrige medlemsstatene som gjennom EUs traktatgrunnlag har forpliktet seg til å innføre euro når muligheten byr seg og de oppfyller kriteriene for medlemskap. Det er bare Danmark og Storbritannia som har ønsket å stå helt på utsiden av eurosamarbeidet, men Danmark har samtidig innført en fastkurspolitikk for å holde en stabil kronekurs overfor euro, og selv i Storbritannia tilpasses den økonomiske politikken utviklingen i EUs indre marked.

Det gjør den også i Norge. For det første fordi Norge gjennom EØS-avtalen er en del av EUs indre marked og derved den politikken EU som økonomisk union har utviklet for å støtte opp under det felles markedet, med fri bevegelse av personer, varer, tjenester og kapital. For det andre fordi Norge er et lite land med en åpen økonomi i verdens periferi.

Rundt halvparten av det som produseres av varer og tjenester i Norge går til eksport, og 80 prosent av denne eksporten går til EU (Statistisk sentralbyrå 2015). Som tidligere sentralbanksjef Svein Gjedrem sa i forkant av at euroen ble innført som betalingsmiddel i Europa 1. januar 2002, legges premissene og rammene for norsk penge- og finanspolitikk utenfor landets grenser, og da primært hos våre nærmeste handelspartnere:

Norsk økonomi er vevd sammen med europeiske økonomier. Det har også avspeilet seg i norsk pengepolitikk i store deler av etterkrigstiden. (...) Pengepolitikken ble derfor rettet inn mot at inflasjonen over tid skulle være på linje med det Den europeiske sentralbanken sikter mot. (...) Handlingsregelen om bruk av oljeinntekter setter grenser for det strukturelle budsjettunderskuddet. Som EU-landenes stabilitets- og vekstpakt vil denne handlingsregelen bidra til stabilitet i økonomien (Gjedrem 2001:ikke paginert).

I en total økonomisk integrasjon er de enkelte avtalepartners økonomi smeltet sammen til et enhetlig og integrert økonomisk og politisk system med overstatlige institusjoner som ivaretar de felles interessene. I en idealmodell for et slikt system ville alle penge- og finanspolitiske virkemidler være samlet under en felles autoritet. I realiteten vil neppe noe demokratisk politisk styringssystem utvikle en slik modell, fordi dette ville kunne føre til en maktkonsentrasjon på toppen av et styringshierarki som ville stride mot enhver form for demokratisk maktdeling. EU og USA er gode eksempler på en slik form for flernivåstyre, noe som også viser seg i forhandlingene om en fremtidig handels- og investeringsavtale mellom dem gjennom at de enkelte nasjonalstatene i Europa og delstatene i USA kan ha ulike interesser i å inngå internasjonale handelsavtaler og ikke minst investeringsavtaler.¹⁶

2.4 Fiskalpolitisk føderalisme i regionale handelsavtaler

For de medlemslandene i EU som har innført euro eller låst sine valutaer til euroen, blir pengepolitikken bestemt av Den europeiske sentralbanken (ECB) og Det europeiske systemet av sentralbanker (ESCB), mens det er den amerikanske sentralbanken *the Fed* (*the Federal Reserve System*) som gjør dette i USA. Når det gjelder finanspolitikken – det vil si den økonomiske politikken nasjonalstatlige myndigheter driver gjennom statsbudsjettet, kan de enkelte landene i EU og delstatene i USA, i langt større grad selv

bestemme hvordan denne skal være, selv om kriteriene for medlemskap i en felles valuta også begrenser fleksibiliteten i de finanspolitiske virkemidlene.

Ifølge Céline Allard et al (2013) er det nettopp dette som har vært et av hovedproblemene for eurosamarbeidet i møtet med finanskrisen. En mer helhetlig finanspolitikk kunne ha hindret at enkelte medlemsland satte seg så til de grader utover de felles kriteriene for eurosamarbeidet, og skapte en spillover-effekt i hele systemet og overfor enkelte av de andre medlemslandenes økonomier. Men en koordinering og harmonisering av eurolandenes finanspolitikk er en stor politisk utfordring. Det viser for eksempel forsøkene på å løse de økonomiske problemene spesielt Hellas har havnet i de siste årene.

Dette gjelder ikke bare de formelle kriteriene og kravene som settes til Hellas som euroland, men også forskjeller i politisk kultur og måten de økonomiske kravene i eurosamarbeidet oppfattes på. I en kritisk kommentar fra Europakommisjonens president Jean-Claude Juncker til Hellas' statsminister Alexis Tsipras 16. juni 2015, kom det klart frem at et av hovedproblemene i EUs økonomiske samarbeid er forskjeller i oppfattelsen av hva de økonomiske utfordringene handler om og hvordan de kan og må løses i et integrert økonomisk system som EU:

«The debate in Greece and outside Greece would be easier if the Greek government would tell exactly what the Commission ... are really proposing,» Juncker continued. «I'm blaming the Greeks (for) tell(ing) things to the Greek public which are not consistent with what I told the Greek prime minister» (sitert i MacDonald for Reuters 16.06.2015).

Fenomenet kalles *fiscal federalism* (Hinarejos 2013), som vi på norsk kan oversette til fiskal føderalisme. Fiskal betyr det som har med statens finanser å gjøre. Her får vi det illustrert på en uformell og kanskje litt overraskende måte, men formelt sett betyr det at i et hierarkisk politisk system som det EU i dag er på dette området, vil de landene som deltar i eurosamarbeidet måtte rette seg etter felles pengepolitiske regler som i første rekke handler om inflasjonsmål og rentenivå, mens de har større kontroll over egne budsjetter og skatter og avgifter, det vil si finanspolitiske virkemidler. Utfordringen er at de ofte utformer en finanspolitikk som ikke er hierarkisk styrt som pengepolitikken,

men tilpasset et flernivåstyre hvor den politiske legitimiteten kommer fra forskjellige elektorater: lokale, regionale nasjonalstatlige og overstatlige.

En videre integrasjon av finanspolitikken i et demokratisk politisk system som EU, vil derfor være vanskelig å gjennomføre uten at det vil kunne gå ut over den politiske forankringen en slik politikk må ha på de forskjellige styringsnivåene (Allard et al 2013; Grindheim 2009). Men det vil antagelig kunne gjøre det lettere å forhandle frem mega-regionale avtaler som TTIP, fordi de enkelte medlemsstatenes suverenitet i økonomiske spørsmål vil bli langt mindre. Som Pelkmans sier: «if one really wants 'deep' market integration, the national regulatory autonomy will have to be compromised to some degree» (Pelkmans 2012b:4).

Dette er også konklusjonen i en rapport som ble lagt frem i EU 22. juni 2015, hvor det tas til orde for at de medlemsstatene som deltar i eurosamarbeidet må avgi langt mer suverenitet til EUs egne institusjoner enn i dag, dersom den økonomiske og monetære union som ligger til grunn for euroen skal kunne fullføres. Rapporten, som er utgitt av lederne for Europakommisjonen, Det europeiske råd, Eurogruppen, Europaparlamentet og ECB, konkluderer med at eurosamarbeidet må endres fra et system med felles regler og retningslinjer for medlemsstatenes økonomiske politikk, til et system hvor medlemsstatene avgir mer suverenitet til EUs egne institusjoner slik at den økonomiske politikken i større grad utvikles i fellesskap (Juncker et al 2015:5). Dette vil trolig også være et bedre grunnlag for å kunne oppnå et godt forhandlingsresultat med USA.

2.5 Mega-regionale forhandlinger

Edmund Sim (2014), fra Den internasjonale advokatforeningen, mener at det ikke bare er det geografiske omfanget av forhandlingene om avtaler som TPP og TTIP som har gitt dem betegnelsen mega-regionale forhandlinger, men også deres bredde og målet om en dypere markedsintegrasjon enn det tradisjonelle handels- og investeringsavtaler baserer seg på. Dette handler ikke bare om å liberalisere handelen gjennom å fjerne toll og avgifter på import, men også ikke-tollbaserte barrierer, det vil si regler, reguleringer og alle typer lovgivning som skaper barrierer for import og eksport: «T-TIP is aiming to go beyond standard trade and investment agreements. A lot of the key elements of

liberalised trade are already in place so this agreement is trying to create mutually understood standards in government regulation» (Sim 2014, ikke paginert).¹⁷

Bakgrunnen er at tollbarrierer ikke er det eneste hinderet for en friest mulig handel mellom stater og regionale handelsblokker. Alle kostnader som påløper mellom produksjon og salg er av betydning, fordi de svekker næringslivets konkurransevne i de globale markedene. Slike kostnader kan deles i tre: Transportkostnader, politiske hindringer (herunder toll) og landintenderte transaksjonskostnader. Som Marius Doksheim påpeker, har det internasjonalt de siste årene vært større oppmerksomhet om den siste av denne typen kostnader. Det arbeides derfor «med å legge til rette for økt handel gjennom reduksjon av kostnader knyttet blant annet til byråkrati, manglende avtalehåndheving og proteksjonistiske reguleringer» (Doksheim 2015:7).

Dersom vi følger Sims (2014) argument om at svært mange av de handels- og investeringsspørsmålene det forhandles om i TTIP allerede er på plass mellom EU og USA – og internt hos de to handelspartnerne, ser det ut til at det er utfordringer knyttet til byråkrati, manglende avtalehåndheving og proteksjonistiske reguleringer som er de vanskeligste å bli enige om. Ifølge Tim Bennett, generalsekretær for Transatlantic Business Council, som er en paraplyorganisasjon for amerikanske og europeiske bedrifter, er det i dag mer enn 35 000 forskjellige standarder som kan bety en potensiell uenighet mellom de to handelspartnerne (sitert i Beary 2013).

Dette gjelder primært i forhold til søyle to i forhandlingsmandatet for TTIP: samarbeid om utviklingen av reguleringer og respekt for hverandres forskjeller i reguleringsregimer; og søyle tre: om etableringen av felles regelverk. Under søyle tre finner vi også det omstridte forslaget om å opprette egne tvistedomstoler for å løse eventuelle konflikter mellom private selskaper og stater, som har en helt spesiell status i de politiske diskusjonene rundt TTIP-forhandlingene. På begge disse områdene vil en avtale mellom EU og USA få juridiske konsekvenser for Norge gjennom EØS-avtalen og andre avtaler Norge har med EU. Men siden Norge ikke er medlem av EU, og derved ikke deltar i forhandlingene, vil ikke Norge eller de øvrige EØS-landene bli bundet av avtalen.

En eventuell norsk tilknytning til TTIP vil kunne skje gjennom tiltredelse til avtalen eller ved en assosieringsavtale, hvor Norge får tilsvarende forpliktelser og rettigheter som under TTIP, men «uten rett til å delta i det institusjonelle overbygget», som Johnsen et al (2014:8) uttrykker det. Et tredje alternativ er i følge Johnsen et al (2014) en separat frihandelsavtale mellom Norge og USA, med TTIP som modell for en slik avtale.

EU har mange bilaterale handelsavtaler med andre land, men TTIP-avtalen vil gå langt dypere når det gjelder koordinering og harmonisering av handel og investeringer mellom EU og USA enn de øvrige avtalene. Dette vil også påvirke forholdet til tredjeland, for eksempel Norge, men siden eksternt handelspolitikk ikke er en del av EØS-avtalen vil ikke TTIP være EØS-relevant i rettslig forstand. Det er heller ikke aktuelt å utvide EØS-avtalen, og Norge vil av den grunn ikke bli bundet av TTIP-avtalen. Konsekvensen av dette er i følge Johnsen et al, at også den rettslige stillingen til amerikanske varer og tjenester vil kunne bli som i dag:

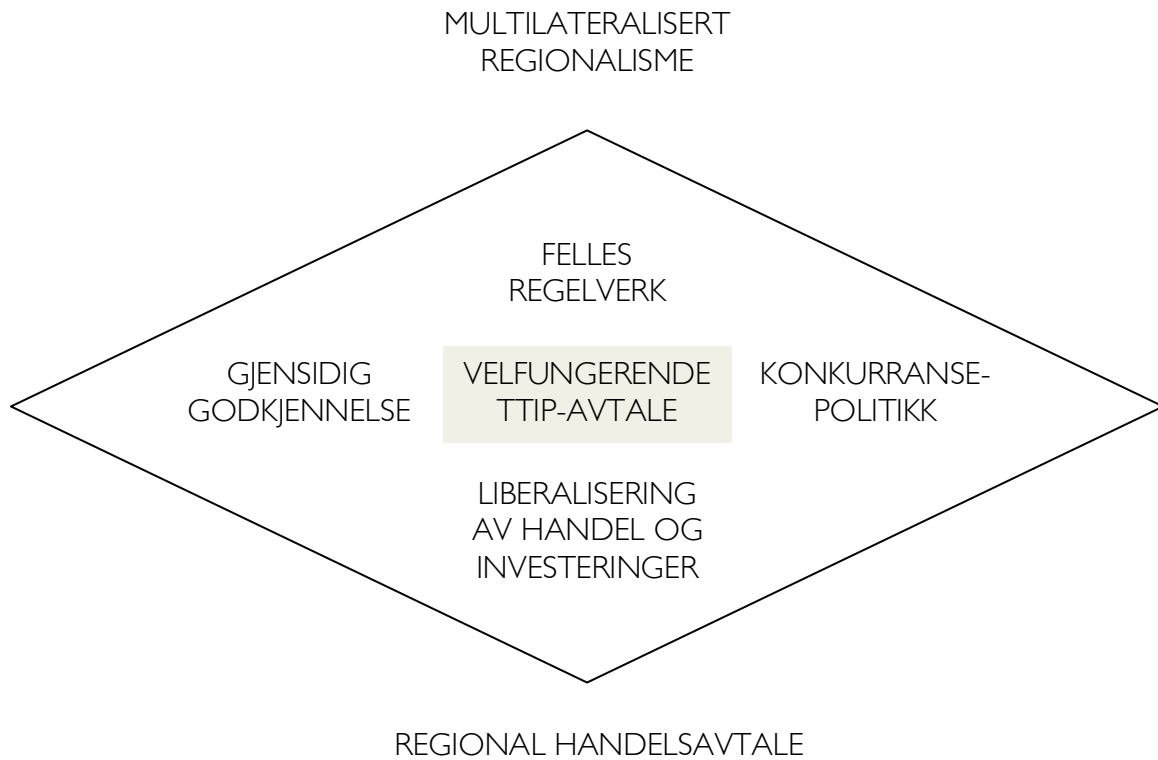
Amerikanske varer som kommer til EU under TTIP vil fortsatt anses som å være tredjelandsvarer i forhold til EØS-avtalen. For at amerikanske varer importert til Europa skal falle inn under EØS-avtalens regler om fri flyt, må de bearbeides nok til å bli ansett som europeiske varer etter EØS-avtalens protokoll 4 – akkurat som i dag. Tjenester som ytes fra USA vil fortsatt anses som ytet fra et tredjeland.

Motsatt vil norske varer som eksporteres til USA via EU neppe få nytte godt av TTIP-avtalens bestemmelse om tollfrihet og reduserte ikke-tollmessige barrierer (sic.). Dette fordi TTIP-avtalen mest sannsynlig kommer til å ha regler som ligner på den nettopp omtalte protokoll 4 til EØS-avtalen. Tilsvarende vil norske tjenester ytet til USA bli ansett som tjenester fra tredjeland og således falle utenfor TTIPs anvendelsesområde (Johnsen et al 2014:22-23).

Tredjelands rettsstilling vil ikke påvirkes direkte av TTIP-avtalen, heller ikke i tilfeller hvor land som Norge gjennom EØS-avtalen har en spesiell form for tilknytning til EU. Men en vellykket avtale mellom EU og USA vil kunne få stor indirekte betydning rettslig, politisk og økonomisk for land som ikke er en del av avtalen. Ikke minst fordi det er en klart uttalt politikk fra de to partenes side at TTIP vil kunne bli en modell for fremtidige handels- og investeringsavtaler med andre land, handelsblokker, eller mer uformelle grupper av land.

Figur to nedenfor er en oppsummering av grunnprinsippene i en mega-regional handelsavtale som TTIP.

FIGUR 2 TTIP ER EN MEGA-REGIONAL HANDELSAVTALE BASERT PÅ FIRE PRINSIPPER



Kilde: Bygger på Pelkmans (2012a).

3. Et ambisiøst, omfattende og dypt partnerskap

EU er verdens største handelsblokk, EU og USA verdens to største økonomier. Sammen står de for rundt halvparten av det globale bruttonasjonalproduktet, det vil si verdien av den samlede produksjonen av varer og tjenester i verden, og en tredjedel av verdenshandelen. Da finanskrisen var på sitt mest intense mot slutten av 2008, og Doha-runden med multilaterale forhandlinger i WTO brøt sammen etter syv år, begynte EU og USA å diskutere hvordan handelen mellom dem kunne forenkles, for på den måten å øke konkurransevnen, skape økonomisk vekst og flere arbeidsplasser i Europa og USA.

Det var allerede gode handelsforbindelser mellom de to da diskusjonene startet, med tollsatser på 2.8 prosent i gjennomsnitt og noe høyere for jordbruksvarer: 3.8 prosent i EU og 2.8 prosent i USA (Felbermayr et al 2014a).¹⁸ Men bedrifter og næringslivsorganisasjoner mente at et av hovedproblemene for økt handel var det som kalles ikke-tariffære handelshindringer (*non-tariff barriers* – NTBs). Næringslivet begynte derfor å legge press på amerikanske og europeiske myndigheter, for å få på plass en dypere form for regional handelsavtale mellom de to partnerne.

På det årlige toppmøtet *Transatlantic Economic Council* (TEC) mellom EU og USA 28. november 2011, ble det opprettet en felles arbeidsgruppe, *High-Level Working Group on Jobs and Growth*, for å se nærmere på hva som måtte til for å øke handelen og investeringene mellom de to partnerne.¹⁹ I den felles uttalelsen fra møtet, kom det klart frem at et fremtidig økonomisk samarbeid mellom EU og USA ville måtte bygge på en langt dypere integrert handelsavtale enn de eksisterende:

The TEC encouraged the European Commission services and the U.S. regulatory agencies to implement the «Common Understanding on Regulatory Principles and Best Practices» in specific sectors. The TEC encouraged regulatory agencies, services, and standardization bodies to implement the new document on «Building Bridges between the EU and U.S. Standards System.» (EU-U.S. TEC 2011:3).

Arbeidsgruppen, som kom med sin konklusjon 11. februar 2013, anbefalte at det ble satt i gang forhandlinger om en ambisiøs og omfattende handels- og investeringsavtale mellom EU og USA, med fokus på markedsadgang og reguleringsordninger.²⁰ Den første forhandlingsrunden fant sted i juli 2013. Siden den gang har det vært gjennomført elleve forhandlingsrunder, den foreløpig siste i Miami 19-22 oktober 2015.

I denne delen av rapporten skal vi se nærmere på hvor langt forhandlingene om TTIP har kommet innen hvert av de tre hovedområdene: (1) reguleringer av *markedsadgang* mellom de to partene, (2) samarbeid om utviklingen av reguleringer og respekt for hverandres forskjeller i *reguleringsregimer* og (3) etableringen av *felles regelverk*.

3.1 Felles interesser og handelspolitisk kultur

EU og USA er ikke bare verdens to største økonomier, de har også dominert måten internasjonal handel har vært organisert på og utformingen av de handelspolitiske regimene vi kjenner fra GATT og WTO siden midten av forrige århundre. Dette verdensbildet utfordres i dag av nye fremvoksende økonomier, som antagelig er mer konkurransedyktige økonomisk sett, men også ivrige etter å forme internasjonal handelspolitikk ut fra egne interesser. Dette gjelder i første rekke Kina, som ikke har vært med i forhandlingene om TPP-avtalen, men også Russland (Johansen et al 2014).

TTIP er et svar på disse utfordringene. Det sier europakommisær Cecilia Malmström, ansvarlig for TTIP-forhandlingene fra EUs side. TTIP skal skape arbeidsplasser og vekst, redusere priser og gi forbrukerne flere og bedre varer og tjenester gjennom et langt tettere samarbeid enn det EU og USA har i dag. Dessuten skal TTIP øke EUs og USAs handelspolitiske innflytelse i verden, gjennom å fremme gjensidige investeringer, sette høye globale handelsstandarder og spre euroamerikanske verdier. Men ikke for enhver pris, mener Malmström. EUs standarder, ikke minst når det gjelder matvarer, skal ikke endres. Det skal heller ikke helse- og sosialpolitiske rettigheter, eller europeiske regjeringers rett til selv å bestemme hva slags tjenester de vil tilby, og om disse skal være offentlige eller private. Dessuten skal ikke en eventuell avtale med USA gå på bekostning av Europas kulturelle mangfold, eller de spesielle relasjonene Europa har til utviklingsland (Europakommisjonen 2015b).

Listen over positive effekter og negative fallgruver er lang, også i USA. Fra den amerikanske handelsrepresentantens side, heter det at TTIP vil skape nye muligheter for amerikanske familier, arbeidere, bedrifter, småbrukere og bønder gjennom økt eksport av *Made-in-America*-produkter til de europeiske markedene. Hvis forhandlingene lykkes vil det bedre USAs konkurranseevne, skape flere arbeidsplasser og gi vekst i økonomien. Men det legges også stor vekt på at TTIP-avtalen vil kunne bli en banebrytende avtale for å fremme større kompatibilitet og transparens i handels- og investeringsreguleringer generelt, samtidig som begge parter opprettholder et høyt nivå på tjenestene innen helse, sikkerhet og miljø – «TTIP presents an extraordinary opportunity to strengthen the bond between vital strategic and economic partners».²¹ Om enn heller ikke i USA for enhver pris.

President Barack Obama legger stor vekt på at TTIP-forhandlingene må sikre amerikanske forbrukeres interesser, helse- og sikkerhet, miljøstandarder og rettigheter knyttet til det amerikanske arbeidsmarkedet. Selv om en fremtidig dyptgående handels- og investeringsavtale mellom EU og USA kan bygge videre på allerede gode forbindelser og lange tradisjoner ikke bare for et gjensidig handelssamarbeid, men også felles interesser og en handelspolitisk kultur overfor omverdenen (Office of the U.S. Trade Representative 2015a).

Viljen til å forhandle virker stor på begge sider av Atlanteren, men samtidig har ingen av partene vist spesielt stor forståelse for hverandres særegenheter når det gjelder ikke-tariffære barrierer for økt handel og investeringer så langt i forhandlingene. En frihandelsavtale som ikke bare handler om hvordan varer og tjenester selges, men også hvordan de lages og markedsføres, krever en helt annen form for harmonisering av reguleringer og regelverk enn det EU og USA tradisjonelt har samarbeidet om.

Ifølge Bruce Stokes (2013) fordrer dette kanskje også en helt ny måte å tenke på, hvor utgangspunktet ikke er at de to handelspartnerne skal godkjenne hverandres reguleringsregimer, slik forhandlingsmandatet nå tilsier, men hvor de begynner med hva de har til felles av reguleringer og regelverk, og utvikler nye standarder med utgangspunkt i dette.

3.2 Hva forhandles det om?

Lederen for Europakommisjonen, Jean-Claude Juncker, og den amerikanske presidenten, Barack Obama, har begge understreket at forhandlingene om et transatlantisk handels- og investeringspartnerskap (TTIP) er blant deres hovedprioriteringer for dette året. Den viktigste grunnen til dette er behovet de begge har for å bedre konkurransevnen så det kan skapes vekst i økonomien og nye arbeidsplasser. Men, som vi har sett, har de også en felles interesse i å opprettholde høye standarder for produksjon og konsum av varer og tjenester internasjonalt, og å sikre den euroamerikanske måten å tenke helse- og miljø sikkerhet, samarbeid mellom stat og marked på etc. i globale handelsrelasjoner. Som den republikanske representanten fra Wisconsin, Paul Ryan, sa etter at Den amerikanske kongressen i slutten av juni 2015 stemte for å gi president Obama en såkalt «fast-track» *Trade Promotion Authority* (TPA) i TTP, TISA og TTIP-forhandlingene: «nations around the world will know that America is ready to help write the rules of the global economy» (U.S. Congress Committee on Ways and Means 2015).²²

Ved å redusere toll og ikke-tollmessige/ikke-tariffære hindringer for handel med varer og tjenester, og samtidig fremme et samarbeid om utformingen av reguleringer og regler for vare- og tjenesteproduksjon, vil de to handelspartnerne gjennom TTIP kunne bidra til en vekst i egen andel av verdenshandelen på 10.3 prosent av verdens bruttonasjonalprodukt, mens denne andelen i 2012 kun var på 1.4 prosent.²³ Det viser beregninger gjort av Felbermayr et al (2014a), med utgangspunkt i en idealmodell for det de kaller friksjonsløs handel mellom de to partene. I 2012 eksporterte EU for 550 milliarder amerikanske dollar til USA, USA for 455 milliarder til EU, mens Felbermayr et al (2014a) mener potensialet er på 3 818 milliarder amerikanske dollar i eksport fra EU til USA og 3 698 milliarder andre veien per år. Dersom TTIP lykkes, vil dette kunne føre til en økning i realinntekten for EUs 28 medlemsstater på 3.9 prosent og 4.9 prosent i USA, mens resten av verden ville få en nedgang i realinntekten på 0.9 prosent (Felbermayr et al 2014b).

Som Felbermayr et al (2014b) viser, vil effektene av en eventuell TTIP-avtale variere mellom EUs medlemsstater, og mellom land som i dag handler med en av de to partene eller begge. For land som har utstrakt handel med en av de to eller begge, vil de negative

virkningene kunne være større enn for land med mindre handel. Dette skyldes, som økonomen Jacob Viner påpekte allerede i 1950, at prefererte frihandelsavtaler øker kostnadene for tredjeland som ønsker markedsadgang til de landene som dekkes av slike avtaler.

Denne effekten vil forsterkes siden TTIP og dagens mega-regionale handelsavtaler primært handler om reduksjon av ikke-tariffære handelshindringer som vil forsvinne eller bli redusert gjennom utarbeidelsen av felles standarder, reguleringer og regelverk tredjeland ikke har adgang til (Baldwin 2011; 2014). Johnsen et al (2014) gir en grundig analyse av de økonomiske virkningene for Norge ved en eventuell TTIP-avtale. Men, som de understreker, vet vi egentlig lite eller ingenting om dette så lenge resultatet av forhandlingene ikke er kjent. Foreløpig vet vi bare hva det forhandles om, slik tabell en nedenfor viser i grove trekk.

TABELL I TTIP-FORHANDLINGENES TRE HOVEDELEMENTER/SØYLER

	MARKEDSADGANG	REGULATORISK SAMARBEID	LOVER OG REGLER OG SAMARBEIDSMETODER
HVA	Reduksjon og fjerning av toll på varer; harmonisering av opprinnelsesregler; liberalisering av handel med tjenester; liberalisering og regler for beskyttelse av investeringer; høy ambisjon for regler om offentlige anskaffelser på alle nivåer.	Reduksjon og fjerning av ikke-tariffære hindringer for handel og investeringer gjennom samsvarende reguleringer, gjensidige godkjenninger og harmonisering; forenklede handelsprosedyrer; samkjørte dokumentkrav og gjensidig godkjent produkttesting.	Bedre samarbeid om å sette internasjonale standarder for immaterielle rettigheter, bærekraftig utvikling, handelsfasiliteter, konkurransepolitikk, statseide foretak, energi og råvarespørsmål samt kapitalbevegelser.
HVORFOR	For å gjøre tilgangen til markedene enklere og gjøre det lettere å investere. Tollsatsene er allerede lave mellom EU og USA, men på grunn av stor handel vil selv små endringer i toll og avgifter gi store utslag.	De regulatoriske organene i EU og USA er stort sett de samme; de skal beskytte folk mot helse- og sikkerhetsrisiko, sikre trygghet på arbeidsplassen, beskytte miljøet og garantere finansiell stabilitet for bedrifter. Men det er forskjell i struktur og kultur, og derved i regler og byråkrati.	Bedre konkurransevnen uten å gi avkall på regler og standarder for helse, miljø og sikkerhet; bevare reguleringer i arbeidsmarkedet og sosiale standarder; fremme forskning og innovasjon, ikke minst i små- og mellomstore bedrifter; påvirke global regelutvikling.

Kilde: Den europeiske unions delegasjon til Norge (2015), Europakommisjonen (2015) og Nærings- og fiskeridepartementet (2014).

Ifølge OECD er 57 prosent av de regionale frihandelsavtalene som er inngått siden 2001 såkalt *dype* avtaler. Det vil si at de inkluderer tjenester, investeringer og reguleringer i tillegg til en friest mulig handel med varer, mens kun ti prosent av de regionale handelsavtalene som ble inngått før WTO ble til i 1995, kan klassifiseres som dype avtaler (Lejárraga 2014). Som vi ser av tabell 1 på foregående side, dekkes det første hovedelementet i TTIP-forhandlingene i stor grad av det vi forbinder med en tradisjonell regional frihandelsavtale basert på prinsippene om negativ integrasjon, mens de to øvrige elementene også omfatter politikkområder og virkemidler knyttet til positiv integrasjon. Dette gjør TTIP til en langt dypere avtale enn de EU og USA har i dag.

3.3 Ikke-tariffære barrierer er utfordringen

Med utgangspunkt i data fra WTO, viser Baldwin (2011) at det ikke lenger er reduksjon og fjerning av toll på varer som dominerer de regionale frihandelsavtalene, men fire områder som ikke dekkes av WTOs tradisjonelle regelverk: 47 prosent av alle avtalene omhandler konkurransepolitikk, 39 prosent kapitalbevegelser, 37 prosent immaterielle rettigheter og 31 prosent investeringer. Grunnen til dette er at den gjennomsnittlige tollene på handelen med varer i dag er sterkt redusert globalt, i hvert fall mellom de mest økonomisk utviklede landene.

Dette er, slik vi nettopp har sett, tilfellet for handelen mellom EU og USA, hvor tollene kun er på 2.8 prosent i gjennomsnitt, men hvor det er store variasjoner mellom varegruppene. De høyeste tollsatsene finner vi på alkohol, tobakk og jordbruksvarer, som i USA kan nå opp i 350 prosent, i EU 75 prosent. For de fleste industrivarer er dagens tollsatter langt lavere (Felbermayr et al 2014a). Dette gjør at EU og USA handler mye med hverandre – for 2.7 milliarder amerikanske dollar per dag, ifølge Office of the United States Trade Representative (2015),²⁴

Som vi ser av tabell 2 på neste side, gikk 17.3 prosent av EUs eksport av varer til USA, mens 11.5 prosent av importen av varer kom fra USA i 2012. De samme tallene for eksport og import av tjenester mellom EU og USA var 24.1 prosent fra EU til USA og 28.9 prosent fra USA til EU (Eurostat 2014:94 og 97). Samme år gikk 17.1 prosent av USAs eksport av varer til EU, mens 16.7 prosent av importen av varer kom fra EU. De samme tallene for eksport og import av tjenester mellom USA og EU var 30.7 prosent fra USA til

EU og 35.4 prosent fra EU til USA. I tillegg gikk det i 2012 150 milliarder amerikanske dollar i direkte investeringer fra USA til EU og 105.9 milliarder amerikanske dollar fra EU til USA (Cooper 2014:1).

TABELL 2 HANDEL OG INVESTERINGER EU – USA (2012) OG TTIP-POTENSIAL

	EU	USA
HANDEL (USD)	550 mrd. → USA	455 mrd. → EU
ANDEL AV EKSPORT VARER (%)	17.3 → USA	17.1 → EU
ANDEL AV IMPORT VARER (%)	11.5 ← USA	16.7 ← EU
ANDEL AV EKSPORT TJENESTER (%)	24.1 → USA	30.7 → EU
ANDEL AV IMPORT TJENESTER (%)	28.9 ← USA	35.4 ← EU
DIREKTE INVESTERINGER (USD)	105.9 mrd. → USA	150 mrd. → EU
POTENSIELL HANDEL (USD)	3 818 mrd. → USA	3 698 mrd. → EU
FORVENTET ØKONOMISK VEKST (EURO)	119 mrd.	95 mrd.
FORVENTET ØKT REALINNTTEKT (%)	3.9	4.9
FORVENTET ØKT FAMILIEINNTTEKT (EURO)	545 per år	655 per år
FORVENTET ØKT LØNN (%)	0.5	0.4
TERSKELVERDI OFFENTLIGE INNKJØP *	134 000 EURO	3 000 USD

* Terskelverdiene varierer på tvers av sektorer fra euro 134 000 til 5 186 000.²⁵
Kilder: Cooper (2014), Felbermayr et al (2014b) og Francois et al (2013).

Utrekninger gjort av Centre for Economic Policy Research (CEPR) viser at dersom forhandlingene om TTIP lykkes, vil dette kunne føre til en økonomisk vekst på 119 milliarder euro i EU og 95 milliarder euro i USA. For en familie på fire vil dette bety 545 euro ekstra per år i EU og 655 euro ekstra per år i USA. Lønningene ville øke med 0.5 prosent i EU og litt under 0.4 prosent i USA, og på verdensbasis ville en vellykket TTIP-avtale føre til 100 milliarder euro i økt inntekt. Dette er usikre tall, og det finnes en rekke forskjellige utregninger av potensiell vekst for europeisk og amerikansk økonomi som følge av en vellykket TTIP-avtale, men det er enighet blant forskerne om at skal disse tallene nås må forhandlerne få redusert de ikke-tariffære barrierene for handel mellom EU og USA. CEPRs utregninger viser at så mye som 80 prosent av gevinsten ved en eventuell TTIP-avtale vil kunne komme fra reduksjon i ikke-tariffære barrierer (Francois et al 2013).

Antall innmeldinger av ikke-tariffære barrierer for handel i form av forskjeller i standarder og tekniske barrierer, såkalte *Standards Technical Barriers to Trade* (TBT), økte i WTO fra 390 i 1995 til 1 769 i 2011. Ifølge John Wilson (2012) kom denne økningen av at:

- tradisjonelle tollbarrierer er blitt redusert i disse årene
- en rekke multilaterale handelsavtaler er inngått
- globale verdikjeder er blitt mer komplekse
- nye markeder har vokst frem
- konsumentene i rike industriland er blitt mer bevisst hva slags varer og tjenester de kjøper

Utfordringen i forbindelse med TTIP-forhandlingene er at det er langt vanskeligere å redusere eller fjerne slike former for ikke-tariffære barrierer for handel enn tradisjonelle tollbarrierer (Francois et al 2013).

Ikke-tariffære barrierer kan være konstitusjonelt beskyttet, eller bestemt av lover og tekniske begrensninger. Et eksempel er *The Buy American Act* fra 1933, som krever at offentlige virksomheter i USA i utgangspunktet må kjøpe varer i hjemmemarkedet dersom innkjøpssummen er over 3 000 amerikanske dollar (Manuel 2013). Dette er stikk i strid med grunntanken i EØS-avtalen og EUs indre marked, hvor det er en terskelverdi for offentlige oppdragsgivere og virksomheter som tilsier at alle anskaffelser over en viss sum, som varierer med type oppdrag fra 600 000 til 39 millioner kroner, skal ut på åpent anbud i hele EØS.²⁶

I mange tilfeller er det også politisk vanskelig å fjerne ikke-tariffære handelsbarrierer, selv om slike barrierer ikke grunner i lover og regler eller byråkratiske reguleringer. Det kan for eksempel være (1) økonomiske fordeler knyttet til dem, (2) kulturelle føringer som språk og vaner som gjør dem vanskelig å endre, eller (3) de kan være resultatet av kampanjer som for eksempel Barack Obamas *Made in America*, som i likhet med *The Buy American Act* skal verne amerikanske bedrifter og arbeidsplasser, og fremme amerikansk eksport (Office of the U.S. Trade Representative 2015a).

Den mest omfattende utredningen av kostnadene ved ikke-tariffære handelsbarrierer i forholdet mellom EU og USA, er gjort av Koen G. Berden et al (2009) for Europakommi-

sjonens generaldirektorat for handel. De har for det første spurt bedriftsledere hvordan de oppfatter slike barrierer på eksport og import mellom EU og USA fordelt på sektor, og for det andre integrert disse dataene i økonometriske modeller som viser kostnadene ved eksisterende ikke-tariffære barrierer for handel med varer og tjenester.

Generelt sett mener bedriftslederne at det er høyere ikke-tariffbaserte kostnader i forbindelse med eksport og import av varer enn tjenester, men tallene varierer mellom 20 og 56 prosent, og korresponderer ikke nødvendigvis med de reelle kostnadene Berden et al (2009) har regnet seg frem til, som varierer mellom 2 og 73.3 prosent. På basis av disse beregningene mener likevel Francois et al (2013) at rundt halvparten av de ikke-tariffære kostnadene kan fjernes gjennom tettere samarbeid mellom EU og USA.

3.4 TTIP-avtalens videre betydning

TTIP er likevel ikke noen mirakelkur for de europeiske landene og den amerikanske økonomien, mener Ted Bromund et al (2014) fra tenketanken The Heritage Foundation. Bromund et al støtter en handels- og investeringsavtale mellom EU og USA som kan redusere eksisterende hindringer mellom de to handelspartnerne og øke handelen og investeringene mellom dem, men mener samtidig at TTIP-forhandlingenes støttespillere har oversolgt det økonomiske potensialet som ligger i en vellykket avtale. Dessuten er de skeptiske til å la europeiske politiske interesser få for stor innflytelse på amerikansk næringspolitikk:

The United States should look favorably on all measures that would promote growth and employment by genuinely increasing economic freedom, but it should not accept any agreement that could mandate the international harmonization of rules and thereby increase government regulation in the name of promoting free trade. Nor should it accept any agreement that would create a transnational regulatory body that could infringe on U.S. sovereignty (Bromund et al 2014:2).

Det Bromund et al (2014) imidlertid er mest opptatt av, er den geopolitiske rollen som er blitt tillagt en mulig TTIP-avtale av politikere og politiske kommentatorer på begge sider av Atlanteren. President Obama presenterte forslaget om å inngå en dyptgående handels- og investeringsavtale med EU i sin «State of the Union»-tale i februar 2013. Ikke bare som et forsøk på å gi ny næring til det handelspolitiske forholdet mellom EU og USA, men også som en revitalisering av USAs internasjonale handelsdiplomati og

globale interesser. Organisasjonen The Atlantic Council har for eksempel argumentert for at en dyptgående handels- og investeringsavtale over Atlanteren, også vil kunne fremme NATO-samarbeidet og styrke den euroamerikanske alliansens posisjon overfor Russland. Dessuten vil en slik avtale kunne gi økt handel mellom de to partene med hensyn til militært materiell, selv om dette foreløpig ikke er en del av forhandlingene. Utrengninger Leo Michel (2013) har gjort for The Atlantic Council, viser for eksempel at dersom de 28 medlemsstatene i EU opprettholder sine forsvarsutgifter i årene som kommer, det vil si at de fortsetter å bruke rundt 1,5 prosent av bruttonasjonalproduktet (BNP) til dette, vil en TTIP-avtale kunne bety en årlig økning i kjøp av militært materiell på USD 2-2,5 milliarder.

Forutsetningen er i så fall at ikke nasjonale proteksjonistiske reguleringer slår inn og hindrer at dette blir en grenseoverskridende handel, skriver Michel (2013). Men Bromund et al (2014) er ikke overbevist verken av argumentet om at forsvarsutgiftene vil bli opprettholdt blant de europeiske landene, eller at dette nødvendigvis vil gagne amerikansk forsvarsindustri. Noe Jiří Šedivý, Den tsjekkiske republikks ambassadør til NATO, er uenig i. I et blogginnlegg for Project Syndicate, skriver han at en vellykket TTIP-avtale ikke bare vil kunne gi økonomiske gevinster for NATO, men også ideologisk støtte til det verdigrunnlaget NATO bygger på – «providing new meaning to the Alliance's raison d'être of uniting countries with shared values to cooperate in their mutual defense» (Šedivý 2015, ikke paginert).

I forlengelsen av sin skepsis mot en eventuell TTIP-avtales positive betydning for NATO-samarbeidet, mener Bromund et al (2014) at EU er spesielt opptatt av å få en slik avtale i havn fordi det vil kunne bygge opp under en illusjon blant europeere om at Europa og USA er likeverdige partnere i det globale handels- og investeringsbildet, og at en slik avtale derfor kan virke som en motvekt til Obama-administrasjonens vending mot Asia. «TTIP could be a 'second anchor' for US commitment to Europe», skriver Rem Korteweg (2015, ikke paginert). Men heller ikke dette er Bromund et al (2014) enig i, og viser til at hvis ikke WTO har klart å reformere eller legge begrensninger på Kinas handelspolitikk, vil neppe en TTIP-avtale kunne gjøre det. Tanken bak TTIP er basert på en blanding av synkende innflytelse for EU og USA i globale handelsrelasjoner, og nostalgisk lengten etter den verdensorden USA styrte oppbyggingen av etter annen verdenskrig:

If the WTO has not succeeded in reforming China, there is no reason to believe that a TTIP will succeed. Support for a TTIP is based fundamentally on a combination of declinism and misplaced nostalgia for the post-1945 era (Bromund et al 2014:1).

3.5 Politisk støtte gir fremgang i forhandlingene

Den tiende forhandlingsrunden mellom EU og USA foregikk i Brussel 13.-17. juli 2015. Som følge av at Den amerikanske kongressens måneden før ga president Obama en «fast-track» i TTIP-forhandlingene og at Europaparlamentet 8. juli ga Europakommisjonen full støtte i forhandlingene med USA, ble det ifølge EUs forhandlingsleder, Ignacio Garcia Bercero, fremgang på alle de 24 kapitlene det forhandles om i denne avtalen. Dette handler om politikk, og som Bercero sa i etterkant: «We have therefore engaged in this week's work with strong political wind in our sails» (Bercero 2015:1).

Bercero fikk støtte av sin amerikanske kollega, Daniel Mullaney, som også la vekt på viktigheten av at Kongressen og Europaparlamentet i sommer ga sin fulle støtte til TTIP-forhandlingene: «Our discussions this week follow a series of important statements of support for T-TIP, both from our leaders and from our legislators. At the G7 meeting in June, U.S. and EU leaders called for an immediate acceleration of work on all T-TIP issues» (Office of the United States Trade Representative 2015b, ikke paginert).

Det er likevel langt igjen til en ferdigforhandlet avtale mellom EU og USA. Mål, middel og meningsforskjeller mellom de to partene i TTIP-forhandlingene er oppsummert i tabell 3 nedenfor. Som vi ser av tabellen er det på enkelte av de 24 kapitlene liten eller ingen uenighet om mål og midler, men det kan være noen praktiske utfordringer som må løses før disse kapitlene ferdigstilles. På andre kapitler er partene enig om mål, men uenig om middel, mens det også finnes kapitler hvor det verken er enighet om mål eller middel. For eksempel kapitlet om tjenester under hovedtema markedsadgang, hvor det spesielt er synet på hvem som skal kunne tilby offentlige tjenester – offentlige eller private aktører – det har vært konflikt om. Men også her ble det gjort fremgang i den tiende forhandlingsrunden, og en viktig milepæl ble ifølge Bercero (2015) nådd da

begge parter la frem reviderte forslag til hvordan tjenester skal kunne tilbys på tvers av de to handelsblokkene.

I dette og andre spørsmål som har med forholdet mellom offentlige og private aktører å gjøre, for eksempel i forbindelse med offentlige innkjøp, står de to partene til tider langt fra hverandre. I de europeiske landene har spesielt deler av de enkelte landenes fagbevegelser vært skeptisk til at private aktører skal få økt innflytelse på kjøp og drift av offentlige tjenester. På den måten verner de om nasjonale grenser rundt offentlige markeder, noe også amerikanerne er opptatt av, selv om de ikke argumenterer for dette med utgangspunkt i et skille mellom offentlige og private aktører.

I oppsummeringen av den tiende forhandlingsrunden sa Bercero at offentlige myndigheter i hvert enkelt tilfelle selv skal kunne bestemme hvordan de vil anskaffe og drive offentlige tjenester: «TTIP will fully preserve the right of public authorities to choose the manner in which they deliver and run the public services offered to their citizens» (Bercero 2015:2). Men samtidig understreket han at heller ikke i denne forhandlingsrunden hadde partene gjort noe fremskritt når det gjaldt toll og offentlige innkjøp på tvers av landegrensene: «these remain essential elements to our negotiations on market access and for which we also expect to achieve a high level of ambition» (Bercero 2015:2).

I EUs grunnlagsdokument for forhandlingene om handel med tjenester, investeringer og e-handel, fremgår det tydelig at hver av partene skal forbeholde seg retten til å sette politisk bestemte interesser først dersom dette er i deres egen interesse:

Consistent with the provision of this Title, each Party retains their right to adopt, maintain and enforce measures necessary to pursue legitimate policy objectives such as protecting society, the environment and public health, consumer protection, ensuring the integrity and stability of the financial system, promoting public security and safety, and promoting and protecting cultural diversity (EU-US trade and investment negotiations 2015, Article 1-1).

Ved siden av fremgang i spørsmålet om gjensidig markedsadgang mellom EU og USA, ble det i den tiende forhandlingsrunden også brukt mye tid på regulatorisk samarbeid, som

er det andre hovedelementet i TTIP-forhandlingene. Her nærmet partene seg hverandre betraktelig, ifølge Bercero, som trakk frem fire områder med muligheter for en løsning:

- Avtale om gode reguleringspraksiser
- Ambisiøst kapittel på tekniske barrierer for handel (TBT) og matsikkerhet og dyrevelferd (SPS) som styrker og går ut over eksisterende samarbeid om disse spørsmålene gjennom WTO
- Et rammeverk for å legge til rette for regulatorisk samarbeid fremover
- Større regulatorisk kompatibilitet i ni utpekte sektorer, for eksempel for biler, medisinsk utstyr, farmasøytiske produkter og tekstiler (Bercero 2015:2, min oversettelse).²⁷

Samtidig er Bercero klar på at forhandlingene også baserer seg på noen grunnleggende prinsipper for regulatorisk samarbeid som ikke vil fravikes av de to partene:

- Ikke noe av det vi vil gjøre på det regulatoriske området vil redusere våre strenge krav til beskyttelse av konsumentinteresser, helse-, arbeids- og miljøstandarder. Tvert i mot, vil vi opprettholde dem og, hvis mulig, styrke dem.
- Regulatorisk samarbeid må være basert på gjensidige interesser og ledes av reguleringsansvarlige hos begge parter.
- Våre reguleringsprosesser vil ikke endres som følge av TTIP. Enhver fremtidig avgjørelse vil bli tatt med utgangspunkt i den enkelte parts hjemlige lovgivning (Bercero 2015:3, min oversettelse).

Lover og regler og samarbeidsmetoder, ofte bare kalt handelsregler, var det tredje hovedelementet i TTIP-avtalen som ble diskutert i den tiende forhandlingsrunden. Dette er et område både EU og USA mener vil kunne gi stor uttelling, ikke bare for dem selv dersom de blir enige om denne avtalen, men for en modernisering av globale regler for handel. Som Bercero sier det: «This is an area which both the EU and US believe could bring significant benefits, not only for our bilateral trade relationship, but also to enrich, with common and ambitious contributions, the development and modernisation of global rules in these areas» (Bercero 2015:3). Et økonomisk NATO, som C. Boyden Gray kaller det: «A New Alliance for a New Global Order», hvor begge parter er villige til å gjøre noe med de ikke-tariffære handelshindringene som i dag preger forholdet mellom EU og USA (Gray 2013:1).

TABELL 3 TTIP-FORHANDLINGER OM 24 KAPITLER

	MÅL	MIDDEL	MENINGSFORSKJELL
MARKEDSADGANG			
Handel med varer og toll	Stimulere økonomien og skape arbeidsplasser; hjelpe bedrifter til å vokse og konkurrere globalt.	Fjerne toll og andre barrierer for handel; også barrierer som følger av ikke-vitenskapelig basert argumentasjon (fremhevet av USA).	Må bli enige om overgangsperioder og mulige unntak, som må gjelde hos begge parter; handel med landbruksprodukter er spesielt utfordrende.
Tjenester	Fri konkurranse om å tilby tjenester hos hverandre; spesiell fokus på finansielle tjenester fra USAs side; sikre at regjeringene selv kan bestemme hvordan tjenester produseres.	Sikre transparens, tilgang, mobilitet, lisensiering og godkjenning samt lage nye felles regler.	Synet på offentlig vs. privat produksjon av offentlige tjenester; kulturdiversitet og personvern.
Offentlige innkjøp	Fri konkurranse for å spare skattebetalernes penger; skape økt konkurranse for å bedre kvaliteten på offentlige tjenester.	Anti-diskrimineringsregler, regler for transparens og åpenhet, som sikrer fri konkurranse på alle styringsnivåer.	Ingen.
Opprinnelsesregler	Brukervennlige regler som kan garantere at produkter som nyter godt av TTIP er produsert i EU/USA.	Felles regler produsenter og konsumenter forstår, og som sikrer langsiktighet og verner mot misbruk/fusk.	Ingen.
REGULATORISK SAMARBEID			
Regulatorisk samheng	Fremme økonomisk vekst og nye arbeidsplasser; øke vare- og tjenesteutvalget og gi konsumentene mer valg.	Nye felles reguleringer, gjennomgå eksisterende reguleringer for å unngå dupliseringer etc.	Frykt for lavere standarder, manglende muligheter for reguleringer og prinsippene for slike reguleringer.
Tekniske handelshindringer	Produktkvalitet og sikkerhet, informasjon til konsumenter og felles regler for produsenter.	Testing, inspeksjon og sertifisering av produkter må skje ut fra samme regelverk (eks. ISO).	Tekniske krav og prosedyrer for testing av produkter er helt forskjellige i EU og USA.
Matsikkerhet, dyre- og plantevelferd	Opprettholde kvalitetsstandarder samtidig som eksport/import blir enklere.	Pragmatiske, raske, åpne og enhetlige prosedyrer; felles regler og sterke kontroll- og konfliktløsningsmekanismer.	Svært forskjellige regler for matsikkerhet, GMO og dyrevelferd; begge parter vil beholde dagens standarder.
Kjemisk industri	Unngå unødvendige kostnader for produsenter; sikre mennesker og miljø; forskning og innovasjon.	Skape mekanismer for bedre koordinering, bruk av standarder (eks. GHS) for klassifisering og merking; utveksle informasjon om ny forskning og utvikling.	Registrering, evaluering, autorisasjon og restriksjon (REACH), klassifisering, merking (CLP), og lovgivning om giftig innhold (TSCA); nye utfordringer skal kunne reguleres ut fra egne behov.
Kosmetisk industri	Fremme samarbeid om regulering og testing av nye produkter, få ned tiden til de når markedet; sikre mennesker og miljø, spesiell fokus på testing på dyr.	Bedre samarbeid om vitenskapelige risikoanalyser, alternative testmetoder og utfasing av tester på dyr, bedre teknisk samarbeid, samarbeid om merking og markedsovervåking; basis for felles utvikling av nye regler på nye områder.	Forbudte ingredienser og respekt for hverandres forbud/tillatte produkter, EU praktiserer «føre-var»-prinsippet.
Teknisk industri	Opprettholde høye standarder, gjøre det lettere	Samkjøre tekniske reguleringer, standarder og	Sikkerhetsstandarder.

	å eksportere og importere tekniske produkter	prosedyrer for testing av produkter; fjerne doble ordninger; benytte internasjonale standarder.	
Medisinsk utstyr	Opprettholde høye standarder; gjøre medisinsk utstyr lettere tilgjengelig og lettere å finne frem til.	Samkjøre tekniske reguleringer, standarder og prosedyrer for testing av produkter; fjerne doble ordninger; benytte internasjonale standarder; samkjøre databaser for å finne rett utstyr; harmonisere måter å anskaffe utstyr på; anerkjenne hverandres kvalitetsvurderingssystemer.	Godkjenningsprosesser og reguleringer varierer, i EU også mellom medlemsstatene.
Pesticider	Samkjøre arbeidet i EU og USA med FN og OECDs arbeid for å dele funn og harmonisere strategier og retningslinjer for testing.	Generell informasjon, pre-eksport-tester med informasjon, fremme spesielle regler for nisje-produkter for å hjelpe produsentene.	Helse- og miljøstandarder, standarder for rester av pesticider i matvarer; hormonpåvirkende kjemikalier.
Informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT)	Bedre gjennomføring av reguleringer til beste for konsumentene; gjøre det lettere å eksportere tjenester; redusere unødvendige tjenester.	Samarbeide bedre for å kunne gjennomføre reguleringer; samarbeide om reguleringer for produktinformasjon, tilgjengelighet og interoperabilitet; felles regler for sertifisering og godkjenning av produkter og tjenester, og koding og dekoding av informasjon (kryptografi).	Standarder og sikkerhet.
Farmasøytisk industri	Fremme effekt, kvalitet og sikkerhet ved bruk av farmasøytiske produkter; støtte hverandre i reguleringen av nye områder.	Økt samarbeid om mellom regulatorer om inspeksjoner, godkjenninger og innovasjon; god produksjonspraksis (GMP).	Priser og refusjonsordninger; transparens kliniske data; ivaretagelse av intellektuelle rettigheter.
Tekstiler	Fremme industrien og reguleringen av denne gjennom økt internasjonal harmonisering, uten å gå på kompromiss med helse.	Samarbeide om merking og begrepsbruk; produkt- og forbrukersikkerhet; standarder og testmetoder.	Ingen, men tollsatsene er svært høye.
Kjøretøyer	Økt handel og etableringen av et transatlantisk marked; utvikling av globale reguleringer.	Matche standarder; utvikle globale reguleringer; harmonisere reguleringer, spesielt for ny teknologi; koordinere planer for nye reguleringer og forskning på nye teknologier.	Ingen.
REGLER			
Bærekraftig utvikling	Sikre grunnleggende rettigheter i arbeidsmarked og miljø; involvere sivil samfunn i iverksettelsen av TTIP; oppmuntre bedrifter til å være sosialt ansvarlige.	Støtte sentrale internasjonale standarder og konvensjoner for arbeid og miljø; sikre egne standarder mot reduksjoner; fremme handel i miljøvennlige produkter.	Arbeidsstandarder; klimaendringer; konfliktløsning.

Energi og råvarer	Sikre mer stabil og bærekraftig tilgang til naturressurser; fremme utviklingen av grønn energi.	Internasjonale reguleringer av fri og rettferdig aksess til og fri og rettferdig konkurranse om utvinningen av naturressurser; bidra til utviklingen av nye internasjonale regler som sikrer gjensidig avhengighet av naturressurser.	Oljesandutvinning («fracking»), fossil vs. fornybar energi; karbonutslipp; statlig suverenitet i bestemmelse av utvinning.
Toll- og handelstiltak	Gjøre det lettere for bedrifter å handle mellom EU og USA; spare bedrifter for unødvendige utgifter; sikre stater inntekter fra gjeldende toll og avgifter.	Strømlinjeforme tollregler og kontroller for å gjøre eksport og import enklere; sikre at produkter som importeres er i henhold til gjeldende regler og at gjeldende prosedyrer for fortolling følges.	Salgs- og produksjonsregler; rutiner og tradisjoner.*
Små og mellomstore bedrifter	Lette eksport og import for små- og mellomstore bedrifter, som det er nesten 22 millioner av i EU med 90 millioner ansatte og nesten 28 millioner av i USA med 120 millioner ansatte, og som skaper langt flere arbeidsplasser enn større bedrifter. **	Fjerne tollkrav; forenkle tollprosedyrer; redusere kostnader som følge av forskjellige standarder; styrke beskyttelsen av intellektuell opphavsrett; bedre informasjonen om skatter, reguleringer og markedsmuligheter; utveksle erfaringer og best praksis; gi SMB'er innflytelse på iverksettingen av TTIP.	Ingen.
Investorbeskyttelse og tvisteløsning (ISDS)	Fremme nye investeringsmuligheter; jevne ut forskjeller i investeringer mellom EU og USA; reformere det bestående beskyttelsessystemet for investeringer. I 2012 gikk det 150,0 milliarder dollar i direkte investeringer fra USA til EU, og 105,9 milliarder dollar fra EU til USA. Ved årets utgang stod amerikanske direkte investeringer i EU for 50,3 % av alle USAs direkte investeringer i andre land, og 62,2 % andre veien.***	Oppmuntre investorer; beskytte investorer gjennom å sikre permanente og stabile regler for handelen mellom EU og USA styrke regjeringenes rett til å regulere til beste for mennesker og miljø, og for å oppnå mål som kommer hele samfunnet til gode; sikre regjeringers rett til å regulere; gjøre systemet mer transparent; opprettelse av et system med investor-stat tvisteløsningsmekanismer (Investor State Dispute Settlement – ISDS).	Regjeringenes rett til å regulere – også i strid med avgjørelser tatt i ISDS; full transparens og etiske retningslinjer for uavhengige avgjørelser i ISDS; appellinstans for ISDS.
Konkurranse	Fri og rettferdig markeds-konkurranse mellom private bedrifter og mellom private bedrifter og offentlig eide virksomheter/selskaper; sikre transparens ved bruk av subsidier.	Bygge på samarbeidsavtale for konkurranselovgivning; videreutvikle regler om konkurranse og samarbeid med andre land; sikre at offentlig eide virksomheter i monopol-situasjon eller med spesielle rettigheter ikke diskriminerer private selskaper; bli enige om transparensregler når selskaper subsidieres.	Organiseringen av offentlige tjenester, inkludert konkurranse, subsidier og offentlig eide virksomheter/selskaper.

Intelleguelle rettigheter og geografiske indikasjoner	Fremme investeringer i forskning og utvikling (FoU) samt innovasjon; skape vekst og arbeidsplasser; gi nytte til bedrifter og konsumenter.	Patenter, varemerker og design, rettigheter og geografiske opprinnelsesregler.	Anti-forfalskningslovgivning; økte priser på farmasøytiske varer; geografiske opprinnelsesregler.
Stat til stat tvisteløsning (GGDS)	Etablere et forutsigbart system for konfliktløsning i TTIP likt det WTO anvender mellom sine medlemsstater; løse konflikter før de eskalerer; unngå overrislingseffekter (spill-over) på relasjoner mellom EU og USA.	Utpeke voldgiftdommere til paneler og ikke sak-til-sak-basis; skape transparens utover WTO-standard gjennom offentlige høringer, høringsordninger for ikke-statlige organisasjoner (NGOs) og publisering av alle argumentene som blir forelagt voldgiftdommerne.	Ingen.

* Disse meningsforskjellene er ikke konkretisert i de refererte kildene, men trukket ut av forfatteren.

** Kilde EU: Eurostat (tall fra 2010). Lastet ned 29.06.2015: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Business_economy_-_size_class_analysis; USA: United States Census Bureau (tall fra 2007). Lastet ned 29.06.2015: <http://www.census.gov/econ/smallbus.html>. Definisjonen er bedrifter med mindre enn 250 ansatte i EU og mindre enn 500 ansatte i USA. Dette inkluderer også enkeltpersonforetak.

*** FDI = Foreign direct investments (fremmede direkte investeringer). Kilde: Cooper (2014).

Kilde: Europakommisjonen (2015): «EU negotiating texts, chapter by chapter». Fakta-ark. Sist oppdatert 5.05.2015. Lastet ned mellom 25.06.2015 og 5.07.2015: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1230> og Office of the United States Trade Representative. Executive Office of the President (2015): «T-TIP Issue-by-Issue Information Center». Fakta-ark publisert 20.03.2013. Lastet ned 5.07.2015: <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/transatlantic-trade-and-investment-partnership-t-tip/t-tip>. Inndelingen i tabellen følger Europakommisjonens fakta-ark om forhandlingene. Office of the United States Trade Representatives fakta-ark har en inndeling i 16 kategorier, men argumentene kan følges gjennom disse. Se også Akhtar og Jones (2014).

3.6 Dialog med sivilt samfunn

Holdt opp mot den offisielle rapporten fra den tiende forhandlingsrunden (Europakommisjonen 2015c), fremstår Berceros (2015) og Murrays oppsummeringer (Office of the United States Trade Representative 2015b) som adskillig mer positive med hensyn til fremgang og resultater, enn den offisielle rapporten. I den offisielle rapporten kommer det frem at alle de 24 kapitlene ble diskutert under forhandlingene i juli, men fremgang og resultater varierte. I enkelte tilfeller kom ikke partene noen vei i det hele tatt. De ble imidlertid enig om å arbeide videre med problemstillingene frem til neste forhandlingsrunde, som ble avvirket i Miami 19-23 oktober 2015.

I prosessen frem mot den ellefte runden ble det tatt spesielt hensyn til innspill som kom frem under et møte forhandlerne hadde med såkalte «stakeholders» i Brussel 15. juli 2015 under tittelen «TTIP Stakeholder events Round 10». Stakeholders kan oversettes med interessenter på norsk. Slike møter har helt siden starten vært en viktig del av

TTIP-forhandlingene, og allerede det første møtet i 2013 samlet mer enn 350 interessenter.²⁸ I juli 2015 var tallet steget til over 400 interessenter, som bestod av frivillige organisasjoner, konsumentorganisasjoner, arbeids- og fagforeninger, profesjonsorganisasjoner, industri- og næringslivsorganisasjoner, private selskaper, regionale og lokale representanter og andre interessenter fra EU og USA.²⁹

I tillegg til disse møtene har Europakommisjonens DG Trade (Generaldirektoratet for handel) og Obama-administrasjonens United States Trade Representative kontinuerlig kontakt med alle som ønsker å påvirke det politiske grunnlaget for TTIP-forhandlingene. Dette skjer gjennom egne telefon- og e-posttjenester, Twitter og andre sosiale medier, regulære møter, kontaktmøter med enkeltrepresentanter, kommentarmuligheter via nettbaserte løsninger etc.³⁰ I april 2015 kunne pressebyrået EurActiv også melde at Obama-administrasjonen ville åpne for at nasjonalstatlige politikere i EU kan komme til deres ambassader for å lese hemmeligstemplede dokumenter fra TTIP-forhandlingene i spesielt avgrensede leserom.³¹

Slike ordninger finnes også i Brussel, hvor medlemmene av Europaparlamentet har kunnet gå gjennom dokumenter fra TTIP-forhandlingene. Nå er disse også åpne for spesielt utvalgte politikere fra EUs medlemsstater, men fremdeles er amerikanske myndigheter påholdne med hensyn til hvem som får lese hva av dokumenter. De aksepterer kun at det er de konsoliderte tekstene fra forhandlingene, det vil si resultater partene er blitt enige om, som gis ut.

I USA har alle kongressmedlemmene adgang til disse tekstene, men ifølge en amerikansk kilde EurActiv har snakket med, er det også flere hundre klarerte rådgivere fra partene i arbeidslivet, frivillige organisasjoner og miljøverngrupper som kan se dem; om enn under strengt tilsyn og trussel om fengselsstraff dersom de gir informasjonen videre.³²

Ifølge EUs ombudsmann, Emily O'Reilly, er den økte åpenheten rundt TTIP-forhandlingene et resultat av press fra det sivile samfunn, som har endret hele måten disse forhandlingene foregår på – og antagelig vil endre hvordan lignende forhandlinger vil bli ført i fremtiden:

Before, these things were carried out largely behind closed doors, people only saw them at the very end. There is a new player in the game, and it's partly through social media, it's the directness with which they can approach issues, it's the speed in which they can get campaigns together. They have had a shocking impact on these negotiations.³³

Likevel er det mange frivillige organisasjoner og interessegrupper som er kritiske til det de ser på som manglende åpenhet i TTIP-forhandlingene. Enkelte av motstanderne er ekstreme i sin kritikk, og helt i mot TTIP-avtalen, mens andre i prinsippet støtter at en avtale som dette etableres, men er kritiske til hvordan forhandlingene foregår.

Et eksempel på det siste er Den europeiske forbrukerorganisasjonen *The European Consumer Organisation/Bureau Européennes Unions de Consommateurs* (BEUC). Dette er en organisasjon for europeiske forbrukerinteresser, hvor blant annet det norske Forbrukerrådet er medlem. For dem er hovedproblemet at forhandlingene er hemmelige og ikke transparente, siden mandatet og forhandlingstekstene ikke er tilgjengelig for publikum. Det at BEUCs leder, Monique Goyens, deltar i en rådgivende gruppe etablert av Europakommisjonen, er heller ikke nok til at de aksepterer måten forhandlingene foregår på; «the negotiations lack democratic guarantees», er deres synspunkt (BEUC 2014:1).

Hva som ligger i begrepet «democratic guarantees» – demokratiske garantier – klargjøres ikke i BEUCs opprop mot TTIP-forhandlingene, eller i andre frivillige organisasjoner og interessegruppers skepsis og motstand mot en handels- og investeringsavtale mellom EU og USA. En fellesnevner ser likevel ut til å være at ved siden av manglende åpenhet, er det måten forhandlingene foregår på, i hemmelighet mellom representanter for Europakommisjonen og Obama-administrasjonen, som sees på som en trussel mot de folkevalgte representantenes mulighet for innflytelse på prosessen.

Men (1) gitt at det er slik internasjonale forhandlinger tradisjonelt foregår, og for den saks skyld også forhandlinger på nasjonalstatlig nivå, for eksempel jordbruksforhandlingene i Norge, og (2) at det til syvende og sist er de folkevalgte institusjonene, Rådet for Den europeiske union og Europaparlamentet i EU og

Kongressen i USA, som vedtar eller forkaster det endelige forhandlingsresultatet, virker denne kritikken reist på feil premisser dersom vi tar utgangspunkt i grunnprinsippene for politisk innflytelse i et representativt demokrati.

3.7 Korporative interesser og lobbying i EU og USA

Måten vestlige representative demokratier er bygget opp på varierer med hensyn til forholdet mellom lovgivende, utøvende og dømmende makt. Men et felles kjennetegn ved dem er at de lovgivende forsamlingene er satt sammen av representanter fra territorielt avgrensede valgkretser, hvor prinsippet er at hver velger bare har én stemme. Stein Rokkan (1966) kalte dette en numerisk (tallmessig) form for demokrati, hvor alle stemmer teller likt. Samtidig mente han at det finnes en kanal for politisk innflytelse hvor prinsippet «en person, en stemme» ikke gjelder: en kanal for korporativ pluralisme, hvor næringslivet eller frivillige organisasjoner og interessegrupper (korporasjoner) kan fremme sine synspunkter overfor offentlige myndigheter og politiske beslutningstagere i mer eller mindre formaliserte former.

Et kjent eksempel på en slik form for politisk representasjon finner vi i det norske trepartssamarbeidet, som ble institusjonalisert på 1960-tallet, da Regjeringens kontaktutvalg med organisasjonene i arbeidslivet ble etablert. Prinsippet er at «Regjeringa samarbeider med partane i arbeidslivet for å løyse ei rekkje samfunnsutfordringar». ³⁴ Selve trepartssamarbeidet består av de fire største arbeidstakerorganisasjonene, LO, YS, Unio og Akademikerne, og de fire største arbeidsgiverorganisasjonene, NHO, KS, Virke og Spekter. Men den korporative pluralismen er i dag langt mer omfattende i Norge og andre europeiske land enn dette. Den inkluderer et bredt spekter av frivillige organisasjoner, interessegrupper og lobbyister, som påvirker politikken gjennom deltagelse i offentlige råd og utvalg, gjennom høringsuttalelser og media; ikke minst når det gjelder spørsmål som TTIP-forhandlingene mellom EU og USA.

Lobbyvirksomhet i sammenhenger som dette, hvor store og viktige næringsinteresser står på spill, er ikke lenger noe bare de store private selskapene eller partene i arbeidslivet driver med. Dette er nærmest blitt allemannseie, og ikke minst en virksomhet for frivillige organisasjoner og interessegrupper i det sivile samfunn. Det ser

vi for eksempel i en sammenlignende studie av lobbyvirksomhet i tyve europeiske land, utført av det amerikanske analysebyrået Penn Schoen Berland for Burson-Marsteller i 2013. Gjennom intervjuer med 599 politikere og offentlig ansatte, svarte halvparten (51 prosent) at *non-governmental organizations* (NGOs), eller det vi på norsk ville kalle frivillige organisasjoner, er et typisk eksempel på en lobbyist, mens 47 prosent mente det samme om private selskaper og 40 prosent om fagforeninger. Øverst på listen av typiske lobbyister finner vi handelsorganisasjoner (66 prosent), PR-byråer (58 prosent) og profesjonsorganisasjoner (57 prosent). Men her skilte de 29 norske respondentene seg ut ved at nesten 80 prosent av dem mente at frivillige organisasjoner var de mest effektive lobbyistene (Burson-Marsteller 2013).

«Stakeholder events» som det de europeiske og amerikanske forhandlerne har arrangert i forbindelse med TTIP-forhandlingene, er ikke noe nytt verken i europeisk eller amerikansk sammenheng. Selv om begrepet lobbying visstnok ikke stammer fra USA, men Det britiske parlamentet, er dette et typisk kjennetegn ved det amerikanske politiske system. Her sees det på som en viktig del av et liberalt demokrati at forskjellige interesser i et samfunn kan få fremmet sine saker overfor de politiske beslutningstagerne. Samtidig finnes det en rekke kritiske røster til at lobbying primært er en måte rike og godt organiserte næringsinteresser kan få innflytelse på i de politiske beslutningsprosessene på; slik for eksempel den britiske avisen *The Guardian* har argumentert for i forbindelse med USAs forhandlinger om den mega-regionale handelsavtalen TPP i Stillehavsregionen.

I forbindelse med at president Obama også her fikk en *Trade Promotion Authority* av Kongressen i mai 2015, viste det seg at amerikanske næringsinteresser brukte 1 148 971 USD på donasjoner til de politikerne i Senatet som gikk inn for denne ordningen. Med 65 mot 33 stemmer i favør av Obamas TPA, blir det 17 676.48 USD på hver «yea»-stemme (*The Guardian* 27.05.2015). Men gitt at alle slike donasjoner, og generelt sett alle henvendelser fra næringsinteresser, så vel som fra frivillige organisasjoner og interessegrupper, overfor Kongressen følges av en detaljert lobbyrapport i henhold til *The Lobbying Disclosure Act of 1995*,³⁵ er dette en politisk påvirkning som foregår i full åpenhet og derved må kunne sees på som en del av de demokratiske prosessene hvor

korporative interesser veies mot politiske partiers interesser, slik disse uttrykkes gjennom valg i den numeriske kanalen for representativt demokrati.

Den amerikanske interesseorganisasjonen Center for Responsive Politics, som ser seg selv som det fremste forskningsmiljøet i USA som følger det de kaller «pengene i politikken» – «tracking money in U.S. politics and its effect on elections and public policy», som de selv uttrykker det, har med utgangspunkt i Det amerikanske senatets egen database vist at det er 10 616 registrerte lobbyister på nasjonalt nivå i USA i dag (tall fra april 2015).³⁶ Mens EUs Transparency Register, hvor frivillige organisasjoner, interessegrupper og lobbyister frivillig kan registrere seg dersom de ønsker å fremme sine politiske argumenter overfor Europakommisjonen og Europaparlamentet, per 9. september 2015 hadde 8 278 registrerte enheter, hvorav 2 128 var registrert som *non-governmental organizations* (NGOs).³⁷

Kjernen i EUs dialog med det sivile samfunn har, som i Norge, sitt utgangspunkt i et trepartssamarbeid som ble utviklet fra 1980-tallet gjennom det som fremdeles blir kalt «Den sosiale dialog». Det europeiske trepartssamarbeidet skulle støtte opp under iverksettelsen av Enhetsakten i 1986 og berede grunnen for arbeidet frem mot Traktaten om Den europeiske union i Maastricht i 1992. Initiativet kom fra daværende president for Europakommisjonen, Jacques Delors, som ville ha en mer aktiv arbeidsmarkeds-politikk på europeisk nivå for å fremme økonomisk vekst og utvikling i en tid da europeiske land slet med høy arbeidsledighet og sosial ekskludering (Grindheim 1998).

I utgangspunktet var det også her arbeidslivets parter som utgjorde treparts-samarbeidet, og som gjennom høringer og komité-samarbeid fikk innflytelse på de politiske beslutningsprosessene i daværende EF: *Union of Industrial and Employers' Confederations for Europe* (UNICE) (dagens *Business Europe*) fra arbeidsgiversiden, og *European Trade Union Confederation* (ETUC) og *European Centre of Employers and Enterprises providing Public Services* (CEEP) fra arbeidstakersiden. I dag er spekteret av frivillige organisasjoner og interessegrupper langt bredere. Den siste registreringen av det som i EU kalles sosiale parter, det vil si frivillige organisasjoner og interessegrupper som ifølge Artikkel 154 i Traktaten om Den europeiske unions funksjonsmåte har rett til

å delta i arbeidet med sosiale spørsmål i de politiske beslutningsprosessene, omfattet 95 enheter i mai 2014.³⁸

3.8 Alternative stemmer i et deliberativt demokrati

EUs Transparency Register ble etablert i 2008, etter inspirasjon fra The Lobbying Act i USA fra 1946,³⁹ og utvidet til dagens modell i 2011. Tanken bak dette registeret var den samme som for The Lobbying Act og The Lobbying Disclosure Act fra 1995, det vil si å offentliggjøre informasjon om hvem som driver politisk press på lovgivningsprosessen, enten dette er i USA, i EU eller EUs medlemsstater (Holman 2007). På registerets hjemmeside heter det at «The transparency register has been set up to answer core questions such as what interests are being pursued, by whom and with what budgets».⁴⁰ Samtidig fremheves det at et slikt register kan fremme en balansert representasjon av interesser, og gjennom økt åpenhet får flere til å delta i de politiske beslutningsprosessene:

Citizens can, and indeed should, expect the EU decision-making process to be as transparent and open as possible. The more open the process is, the easier it is to ensure balanced representation and avoid undue pressure and illegitimate or privileged access to information or to decision-makers. Transparency is also a key part of encouraging European citizens to participate more actively in the democratic life of the EU.⁴¹

Jens Steffek (2014) kaller en slik dialog med det sivile samfunn for en form for deliberativt demokrati, og viser at denne formen for deltagende internasjonal styring er blitt mer vanlig i internasjonale organisasjoner. Spesielt i EU, fordi Europakommisjonen, som EU-systemets utøvende politiske makt og «guardian of the community interest» (Steffek 2014, ikke paginert), ikke kan påberope seg den samme demokratiske legitimitet som regjeringene i EUs medlemsstater eller Europaparlamentet og Rådet for Den europeiske union. Europakommisjonen må søke legitimitet andre steder enn i den numeriske kanalen for politisk makt og innflytelse og ta «all relevant societal interests into account» (Steffek 2014, ikke paginert), for å fremstå som mest mulig kompetent og upartisk i sin gjennomføring av unionssamarbeidets felles interesser og politikk. Som Julian Lee skriver i en sammenlignende studie av frivillige organisasjoners innflytelse på politikken i EU og USA: «Suffering from a general democratic deficit due to its indirect forms of representation and political appointment, the EU includes NGOs in policy

processes in order to increase its democratic legitimacy and bring itself closer to its citizens» (Lee 2006:3-4).

Bruken av frivillige organisasjoner og interessegrupper i utformingen av politikken, blir også trukket frem som et viktig demokratisk prinsipp i flere av Europakommisjonens strategiske styringsnotater, for eksempel *White Paper on European Governance* fra 2001,⁴² *Towards a reinforced culture of consultation and dialogue – General principles and minimum standards for the consultation of interested parties by the Commission* fra 2002⁴³ og *Europe 2020 initiatives*.⁴⁴ Og, som Craig Holman og William Luneburg (2012) påpeker, har dette igjen påvirket flere av EUs medlemsstater til å innføre lignende systemer på nasjonalstatlig nivå.

Den demokratiske garantien som ligger i dette systemet er for det første at NGO-ene følger utviklingen i EUs institusjoner og analyserer avgjørelsene som tas her med spesielt henblikk på hvilken betydning de har for medlemmene eller de interessene de representerer; for det andre at NGO-ene tilbyr medlemmene informasjon som kan øke deres bevissthet og få dem til å engasjere seg mer i politikken (Lee 2006). De kan, som historikeren Sverre Steen (1948) en gang sa, virke som «skoler i demokrati».

I tillegg til at Europakommisjonen og Obama-administrasjonen har sin respektive forhandlingsautoritet fra de to partenes lovgivende forsamlinger, Rådet for Den europeiske union og Europaparlamentet i EU og Kongressen i USA, og derved må legitimere sine forhandlingsresultater overfor disse institusjonenes valgte politikere og til syvende og sist velgerne (Europakommisjonen 2013 og Library of Congress 2001), har begge utviklet omfattende systemer for å være i dialog med interessenter i det Rokkan (1966) kalte en korporativ kanal for politisk innflytelse og makt. Hvorvidt dette er godt nok fra et demokratisk perspektiv, vil selvsagt være avhengig av øyet som ser. Men at enhver frivillig organisasjon, interessegruppe eller lobbyist skal kunne ha krav på en demokratisk garanti om at akkurat deres interesser blir hørt i TTIP-forhandlingene, kan heller ikke være uproblematisk fra et demokratisk perspektiv.

Frivillige organisasjoner og interessegrupper kan utgjøre et sett av alternative stemmer i et deliberativt demokrati, men den demokratiske garantien som ligger i de folkevalgte

kontroll med den utøvende makt i disse forhandlingene, sikres gjennom stadige konsultasjoner og møter mellom forhandlingsdelegasjonene og de to partenes lovgivende forsamlinger. Vi har ovenfor sett at president Obama har vært avhengig av støtte i Kongressen for å kunne fortsette TTIP-forhandlingene. I EUs politiske system er Europakommisjonen forpliktet til hele tiden å informere medlemsstatenes regjeringer gjennom Rådet for Den europeiske union og EUs egne politikere i Europaparlamentet, fordi den endelige avgjørelsen om å inngå en avtale skal vedtas her.

Det første forhandlingsåret deltok representanter for Europakommisjonen i 15 møter med Europaparlamentet og mange uformelle møter med enkeltrepresentanter og grupper av MEPs. Det ble sendt mer enn 65 sentrale TTIP-dokumenter fra Kommisjonen til Parlamentet, og Kommisjonen svarte på mer enn 80 spørsmål fra Parlamentet. Kommisjonen hadde videre mer enn 45 møter med EUs medlemsstater, og en rekke bilaterale og andre typer møter (Europakommisjonen 2015a).

Forsøkene på å skape politisk legitimitet gjennom økt informasjon og åpenhet i de numeriske og korporative kanalene for interesserepresentasjon i EU og USA, har likevel ikke hindret fremveksten av en sterk motstand i forbindelse med forhandlingene om en ny mega-regional handels- og investeringsavtale mellom de to handelsblokkene. Argumentene mot TTIP-avtalen er i hovedsak konsentrert rundt at dette er en trussel mot demokratiet, mot helse-, miljø- og sikkerhetsstandarder, mot arbeidsvilkår og sosiale rettigheter, mot forbrukerbeskyttelse og mot nasjonalstatlig suverenitet.

Det er også mange interessegrupper som mener at TTIP er et system som gir store selskaper mulighet til å forme politikken over hodet på politikerne og deres velgere. I tabell 4 på neste side, er noen av de oftest brukte motargumentene satt i relasjon til argumenter for TTIP brukt av de amerikanske og europeiske forhandlingsdelegasjonene.

TABELL 4 ARGUMENTER MOT OG FOR TTIP

	MOT	FOR
STANDARDE FOR MENNESKER OG MILJØ	TTIP vil svekke EU-standarde for beskyttelse av mennesker & miljø.	Forhandles ikke om, meningen med TTIP er å opprettholde standarde.
MATSIKKERHET	TTIP vil utfordre og endre europeiske standarde.	Standarde varierer mellom EU og USA, begge skal respekteres.
TOLL OG AVGIFTER	Toll og avgifter er allerede lave, TTIP vil fjerne reguleringer i EU.	Enkelte varer er fremdeles toll-belagt mellom EU og USA.
RETTE TIL Å REGULERE	TTIP vil la store selskaper diktere stater og fjerne rettigheter.	TTIP vil etablere tvistedomstoler ved konflikt investor-stat.
OFFENTLIGE TJENESTER	TTIP vil tvinge EUs regjeringer til å privatisere offentlige tjenester.	Alle EU-avtaler gir regjeringene råderett over offentlige tjenester.
KULTURELL DIVERSITET	TTIP vil bety slutten på europeisk film- og annen kreativ industri.	TTIP respekterer Europas kulturelle industrier og deres virksomheter.
BÆREKRAFTIG UTVIKLING	TTIP vil bety lavere miljø- og arbeidslivsstandarde.	EU-kommisjonen vil ha eget kapittel om å fremme bærekraftig utvikling.
UTVIKLINGSLAND	TTIP vil hjelpe EU og USA-basert eksport, utviklingsland vil lide tap.	Uavhengige studier viser at utviklingsland også vil tjene på TTIP.
ÅPENHET OG INNFLYTELSE	Vanlige folk har ingen innsikt i TTIP, store selskaper styrer alt.	TTIP-forhandlingene er mer åpne enn andre, med jevnlig konsultasjon.
DEMOKRATISK INNSIKT	Regjeringer og politikere har ingen kontroll over forhandlingene.	Regjeringene og MEP-ene sentrale i prosessen; de skal til slutt vedta.

Kilde: Utgangspunkt i Europakommisjonen (2015), kontrollert opp mot argumenter fra interesseorganisasjoner som Attac Norge, www.attac.no; Self-organised European Citizens´ against TTIP and CETA (STOP TTIP), www.stop-ttip.org; og Stop TTIP uk, www.stopttip.net. Argumentene er hentet fra hjemmesidene deres, valgt tilfeldig ut fra søkeordene «Stopp TTIP», «Stop TTIP», og kvalitetssikret mot artikler fra nyhetsbyrået EurActiv, www.euractiv.com/topics/ttip via Google 21.06.2015.

3.9 Mat, miljø og helse

TTIP-forhandlingene omfatter alle typer varer, og, som vi så i tabell 3 ovenfor, er det for enkelte varer en viss uenighet mellom EU og USA om størrelsen på toll og avgifter, reguleringer og rettigheter etc. Det vareområdet som likevel ser ut til å skape mest konflikt er jordbruket. Begge parter er positive til å åpne sine jordbruksmarkeder, fordi dette vil kunne føre til vekst i handelen og høyere kvalitet på produktene på begge sider

av Atlanteren. Men det er en utbredt skepsis i EU mot USAs ønske om full frihandel for jordbruksvarer. Dessuten har det vært stor uenighet rundt spørsmål om veterinære forhold og plantehelseforhold, sanitære og fytosanitære forhold (SPS). Som Bunger et al (2015) viser, er det en prinsipiell forskjell mellom EUs føre var-prinsipp og USAs holdning om å bevise at noe er skadelig før det forbyes; spesielt for godkjenning av matvarer og teknologi.

Dette har kommet veldig tydelig frem i diskusjonen rundt genetisk modifiserte organismer (GMO), veksthormoner i matproduksjon og det som kalles klorvasking av kyllingkjøtt. Spesielt det siste er blitt et viktig symbol i den europeiske motstanden mot TTIP-forhandlingene. Til og med Tysklands forbundskansler Angela Merkel har vist seg som en innbitt motstander av klorvasket kyllingkjøtt. Under valgkampen til Europaparlamentet i 2014, sa Merkel at: «There will be no imports of chlorinated chicken from the U.S. (...) I have prevented those imports for years, and I will continue to prevent them. No question».⁴⁵

Det mest oppsiktsvekkende er at hun sa dette til tross for at fremtredende europeiske matsikkerhetsautoriteter har argumentert for at den praksisen amerikanske kyllingprodusenter her følger, er trygg for forbrukerne.⁴⁶ Fra amerikansk side handler ikke dette bare om frykt fra deres europeiske motparter, men også om stor grad av symbolpolitikk. I en artikkel i *The Washington Post* 4. desember 2014, siterer journalisten Anthony Faiola den britiske kjendiskokken Jamie Oliver, som sier at: «We don't have hormones in our meat; that's banned. But not over there. We don't have hundreds of poisons and pesticides that have been proven to be carcinogenic. They do».⁴⁷ Amerikanske myndigheter ser på dette som feilinformasjon, og beskriver egne standarder for matsikkerhet som blant de strengeste i verden.

Dette understreker også president Obamas nærmeste rådgiver i handelsspørsmål, ambassadør Michael Froman, som av Faiola siteres på at når det gjelder TTIP-forhandlingene er det ikke USAs mål å tvinge europeerne til å spise alt mulig, men at spørsmålet om hva som er trygg mat eller ikke, må avgjøres vitenskapelig. Som en årlig rapport fra Fromans Office of the United States Trade Representative fra 2014 imidlertid viser, er svært mange av de forpliktelsene EU har inngått bilateralt med USA og

multilateralt med WTO på spørsmål knyttet til matsikkerhet og genmodifiserte produkter, ikke etterlevd verken av EUs egne kontroll- og akseptinstanser, eller av alle medlemsstatene i EU. Dette frustrerer åpenbart Froman, som i denne rapporten også uttrykker at:

Not once in over 12 years has an EU regulatory committee accepted a proposed measure to approve a new GE product. (...) The failure of EU regulatory committees to make decisions in accordance with the EU's own scientific opinions has resulted in substantial delays in the approval of GE products (Froman 2014:45).

Til tross for dette viser undersøkelser at det ikke er noen merkbar forskjell i holdningene til føre var-prinsippet mellom EU og USA. I boken *The Reality of Precaution – Comparing Risk Regulation in the United States and Europe*, viser Winer et al (2011) at EUs føre var-prinsipp og USAs holdning om å bevise at noe er skadelig før det forbys, i praksis varierer så lite mellom de to handelsblokkene at det ifølge Elvire Fabry og Giorgio Garbasso (2014) antagelig ikke gir mening å si at det finnes en grunnleggende forskjell mellom EU og USA når det gjelder dette spørsmålet i TTIP-forhandlingene.

Froman peker likevel på et viktig punkt rundt motstanden mot TTIP-forhandlingene, som artikkelforfatteren Faiola beskriver slik: «In some E.U. countries – including Poland and Sweden – there appears to be solid support. But in other nations, the opposition increasingly seems to be less about food than outright Americaphobia».⁴⁸ Svært mye av den argumentasjonen som brukes av frivillige organisasjoner, fagforeninger, profesjonsorganisasjoner, interessegrupper og akademikere for å stoppe TTIP-forhandlingene, ser ut til å bruke denne anledningen til en generell motstand mot internasjonal handel, global kapitalisme, multinasjonale selskaper, EU og USA.

Ifølge Faiola er det en sterk grad av antiamerikanisme under overflaten til mye av den politiske venstresiden, grønne partier og det ekstreme høyre i Europa når det gjelder TTIP-forhandlingene. Antiamerikanismen sees ofte i sammenheng med en motstand mot global liberalisme og kapitalisme, multinasjonale selskaper og internasjonale organisasjoner som forsøker å fremme en friere verdenshandel, for eksempel WTO og EU, og settes i all hovedsak på den politiske dagsorden av små nisjepartier, interesseorganisasjoner og aksjonsgrupper.

Det viser Fabry (2015) med eksempler fra Frankrike. I en Eurobarometerundersøkelse fra mai 2014 sa bare 44 prosent av respondentene i Frankrike at de hadde hørt om TTIP, samtidig som det var massiv motstand mot TTIP-avtalen i partiene *Europe Ecologie Vertes*, *Front de Gauche*, *Parti Communiste* og *Front National* i forbindelse med valget til Europaparlamentet samme måned. Grunnen til dette, mener Fabry, er at de to største partiene i Frankrike, det sentrum-høyre-orienterte partiet til tidligere president Nicolas Sarkozy, UMP (*Union pour un mouvement populaire*), og det sentrum-venstre orienterte partiet til president Françoise Hollande, PS (*Partie Socialiste*), i svært liten grad har befattet seg med TTIP-forhandlingene og derved har overlatt den politiske arenaen til småpartier og det sivile samfunn, med aktører som *Attac*, *Les Amis de la Terre*, *France Nature Environnement*, anti-skifergass aksjonsgrupper og en lang rekke borgerbevegelser som bruker sterke virkemidler i kampen mot TTIP-avtalen.

3.10 Politisk motstand, folkelig støtte

Samtidig mener Faiola at en del av de ekstreme standpunktene vi ofte hører fra motstanderne av globalisering og USAs internasjonale handelsposisjon, i forbindelse med TTIP-forhandlingene også er blitt mainstream kritiske innvendinger mot en slik avtale mellom de to handelsblokkene. I april 2015 kunne nyhetsbyrået Reuters melde om tusenvis av demonstranter som marsjerte i gatene i tyske byer mot TTIP-forhandlingene.⁴⁹ Samme måned hadde internettaksjonen «Stop TTIP» samlet 1,65 millioner underskrifter: 975 680 i Tyskland, 224 233 i Storbritannia og 102 310 i Frankrike. Aksjonen startet opp i 24 av EUs medlemsstater sommeren 2014 og støttes av 114 sivilsamfunnsorganisasjoner i Tyskland, 25 i Storbritannia og 14 i Frankrike (Fabry 2015:5).

Det å samle 1,65 millioner underskrifter i tre land som til sammen har en befolkning på nærmere 200 millioner, er kanskje likevel ikke nok til å kalle motstanden mot TTIP for mainstream eller en form for folkebevegelse. Spesielt ikke når bare 44 prosent i et land som Frankrike hadde hørt om TTIP i den ovenfor nevnte spørreundersøkelsen. Men, som Fabry (2015) påpeker, er det overraskende at den mer folkelige motstanden mot TTIP-forhandlingene har vokst seg såpass sterk i Tyskland den siste tiden, mens den tradisjonelt mer skeptiske franske befolkningen ser ut til å være mer positiv til en

handels- og investeringsavtale mellom EU og USA enn tidligere antatt. Det viser i hvert fall en spørreundersøkelse gjort i forbindelse med Eurobarometeret i november 2014, gjengitt i tabell 5 nedenfor.

TABELL 5 HOLDNINGEN TIL TTIP I EU (%)*

	FOR	MOT	VET IKKE		FOR	MOT	VET IKKE
EU GJENNOMSNITT	58	25	17	MALTA	75	11	14
BELGIA	66	26	8	NEDERLAND	74	18	8
BULGARIA	64	14	22	POLEN	73	11	16
DANMARK	71	17	12	PORTUGAL	60	23	17
ESTLAND	72	11	17	ROMANIA	75	11	14
FINLAND	62	21	17	SLOVAKIA	62	26	12
FRANKRIKE	50	33	18	SLOVENIA	57	31	12
HELLAS	61	32	7	SPANIA	63	19	18
IRLAND	71	15	14	STORBRIANNIA	65	19	16
ITALIA	58	22	20	SVERIGE	59	26	15
KROATIA	67	23	10	TSJEKKISKE REPUBLIKK	62	25	13
KYPROS	59	25	16	TYSKLAND	39	42	20
LATVIA	66	18	16	UNGARN	62	28	10
LITAUEN	79	9	12	ØSTERRIKE	39	53	8
LUXEMBOURG	40	43	17	N = 32 598			

* Spørsmålet som ble stilt var: «Hva er din mening om følgende utsagn? Vennligst fortell meg for hvert utsagn, om du er for eller i mot det. (ETT SVAR PER LINJE). En frihandels- og investeringsavtale mellom EU og USA».

Kilde: Eurobarometer november 2014.⁵⁰

Når 59 prosent av europeerne og et flertall av respondentene i 25 av EUs 28 medlemsstater oppgir at de er positive til en handels- og investeringsavtale mellom EU og USA, må vi kunne si at TTIP-forhandlingene har høy grad av legitimitet i den europeiske befolkningen. Men, som vi ser av tabell 5: mens 50 prosent av de spurte i Frankrike sa at de var tilhengere av en slik avtale, svarte bare 39 prosent det samme i Tyskland.⁵¹

Dette er overraskende fordi tysk økonomi er svært eksportrettet og tyske politiske ledere – med forbundskansler Merkel i spissen – helt fra starten av har gitt sterk og åpen støtte til TTIP-forhandlingene. Men det ser ut til at det er økende skepsis også blant andre europeiske regjeringer, og ikke minst i store deler av europeisk fagbevegelse. Det gjelder spesielt forslaget om å inkludere en investor-stat tvisteløsningsmekanisme. Igjen kan vi bruke Frankrike som eksempel. Her vedtok det sosialdemokratiske partiet til president Hollande høsten 2014 at de kun ville støtte en TTIP-avtale dersom de fikk garantier om at sentrale franske og europeiske krav i forhandlingene ble respektert (Fabry 2015):

- ingen utvanning av føre-var prinsippet når det gjelder mat, miljø og helse
- europeisk lovgivning om datasikkerhet skal opprettholdes
- streng regulering av finansmarkedene
- ingen unngåelse av demokratiske beslutningsprosesser nasjonalt eller i EU
- ILO-rettigheter og regler skal innføres i USA på føderalt og delstatsnivå
- forhandlingene må være transparente
- ingen uavhengig investor-stat tvisteløsningsmekanisme (min oversettelse)⁵²

Argumentene oppsummerer langt på vei de europeiske innspillene til forhandlingene som ble gjengitt i tabell tre ovenfor, og viser en grunnleggende motstand mot TTIP-avtalen langt inn mot det politiske sentrum i Europa, mens denne motstanden er langt mindre i USA og ikke så organisert som i EU (Buonanno og Dudek 2015). Kravene støttes også av fagforeningene som deltar i den sosiale dialogen på nasjonalt og europeisk nivå, og som i utgangspunktet ikke trenger å være motstandere av et tettere samarbeid mellom EU og USA, men som frykter reduksjon i helse-, miljø- og sikkerhetsstandarder, reguleringer i arbeidsmarkedet, helse- og sosiale goder og offentlige velferdstjenester hvis avtalen blir virkelighet, uten at dette nødvendigvis kan knyttes til internasjonale handelsavtaler. Som Paul Krugman har sagt, er det en tendens til «on the part of some people with whom I agree on many issues to demonize trade agreements, to make them responsible for evils that have other causes» (Krugman 2015, ikke paginert).

Partigruppen European United Left/Nordic Green Left, som har 52 representanter i Europaparlamentet, har for eksempel foreslått en alternativ europeisk handelspolitikk basert på fem punkter, som:

- forkaster den nyliberale modellen for økonomi og handel som handler mindre om å utveksle varer enn om å fjerne sosiale og miljømessige standarder til fordel for private selskapers profitt
- inkluderer fundamentale og menneskelige rettighetskriterier i EUs handelsavtaler
- verner sentrale tjenester fra handelsliberalisering
- respekterer planet og samfunn, og ikke bringer oss nærmere irreversible klimaendringer
- setter sosial rettferdighet, demokrati, bærekraft og likestilling mellom kjønnene i hjertet av enhver handelsavtale (GUE/NGL 2015:10, min oversettelse).

Da Europaparlamentet ga Europakommisjonen klarsignal til å starte forhandlingene om en dyptgripende handels- og investeringsavtale med USA i mai 2013, stemte 78 prosent av representantene for. Disse kom fra partigruppene European People's Party (EPP), Socialists (S&D), Liberals and Democrats (ALDE), Conservatives and Reformists (ECR) og gruppen Eurosceptic EFDD. De eneste som opponerte mot å sette i gang forhandlingene var parlamentsrepresentanter tilsluttet radikale venstre-, grønne- og nasjonalistiske partier pluss en liten minoritet utbrytere fra de store partigruppene, ifølge Doru Frantescu (2015) fra nyhetsbyrået *VoteWatchEurope*.

Frantescu (2015) mener det er to nøkkelindikatorer som kan legges til grunn for å predikere hvordan Europaparlamentarikerne vil stemme vedrørende TTIP fremover: (1) tendensen til generelt å stemme for frihandel, og (2) tendensen til generelt å stemme for gode relasjoner mellom EU og USA. La oss derfor se hvordan befolkningen i europeiske land og USA forholder seg til internasjonal handel og utenlandske investeringer, slik tabell seks på neste side viser.

Tabellen er basert på en global holdningsundersøkelse gjennomført i 2014 av Pew Research Center i 44 land, hvorav syv europeiske land er plukket ut sammen med USA. Selv om motstanderne av TTIP-avtalen har stått sterkt i media gjennom hele forhandlingsprosessen, ser det ifølge Frantescu (2015) ikke ut til at de har fått endret en grunnleggende støtte til TTIP blant et klart flertall av representantene i Europaparlamentet. Det så vi også da Europaparlamentet 8. juli 2015 stemte for å anbefale at Europakommisjonen fortsatte forhandlingene med USA om en dyptgripende handels- og investeringsavtale mellom EU og USA. Det var 436 stemmer for, 241 mot og 32 som avstod (Levy-Abegnoli 2015, ikke paginert).

TABELL 6 HOLDNING TIL HANDEL OG UTENLANDSKE INVESTERINGER (%)*

	HANDEL ER BRA	HANDEL ØKER LØNNINGER	HANDEL SKAPER ARBEIDSPASSER	HANDEL GIR LAVERE PRISER	UTENLANDSKE SELSKAPER SOM KJØPER SELSKAPER ER BRA	UTENLANDSKE SELSKAPER SOM BYGGER FABRIKKER ER BRA
FRANKRIKE	73	14	24	28	32	75
HELLAS	79	21	44	35	31	67
ITALIA	59	7	13	22	23	61
POLEN	78	38	51	26	40	75
SPANIA	91	28	56	22	43	85
TYSKLAND	90	28	43	26	19	66
UK	88	34	50	24	39	82
USA	68	17	20	35	28	75

* Spørsmålene ble stilt som påstander og hadde kun to svarkategorier: bra/dårlig og ja/nei. Metodisk kan det stilles mange kritiske spørsmål ved en slik tilnærming, men disse dataene er likevel tatt med i denne rapporten fordi det er få lignende data tilgjengelig. N = 1003 i Frankrike, 1000 i Hellas, 1000 i Italia, 1010 i Polen, 1009 i Spania, 1000 i Storbritannia, 1000 i Tyskland og 1002 i USA (<http://www.pewglobal.org/2014/09/16/methods-in-detail-11/>).

Kilde: Pew Research Center (2014).

4. Omstridt tvisteløsningsmekanisme

TTIP er ikke bare en mega-regional handelsavtale, men også et handels- og investeringspartnerskap som går langt dypere enn tradisjonelle handels- og investeringsavtaler. Det ser vi spesielt i forbindelse med etableringen av felles *regelverk*, som er den tredje og siste søylen i TTIP. Her finner vi den delen av forhandlingene som har skapt størst og bredest motstand: forslaget om å opprette egne tvistedomstoler for å løse eventuelle konflikter mellom de statene som er en del av forhandlingene, *Government to government dispute settlement*-mekanismer, og mellom private selskaper og de involverte statene, *Investor-state dispute settlement*-mekanismer. Fokuset har ene og alene vært rettet mot den siste av disse to, det som i tabell 3 ovenfor går under tittelen «Investorbeskyttelse og investor-stat tvisteløsning (ISDS)».

Forholdet mellom internasjonale avtaler og traktater som skal sikre utenlandske investeringer i et land, og dette landets rett, evne og mulighet til å regulere og intervensere i forhold som kan virke negativt inn på de investeringene, har vært et tema i akademiske kretser siden sent 1990-tall (Titi 2014). Det var først med forslaget om å inkludere dette i TTIP-forhandlingene som «Investorbeskyttelse og investor-stat tvisteløsning (ISDS)» at problemstillingen ble satt på den politiske dagsorden i de europeiske landene og USA (Krajewski 2014).

Utenlandske investeringer, *Foreign Direct Investments* (FDI), er investeringer et selskap gjør i en annen stat enn der selskapet er registrert som hjemmehørende. Det juridiske rammeverket som styrer slike investeringer består av et vidt nettverk av internasjonale investeringsavtaler, ofte forkortet IIA, som suppleres av folkerettens generelle regler. Målet med slike avtaler er å fremme og beskytte utenlandske investeringer, derfor har det også vært en sentral del av den globale utviklingspolitikken innen FN-systemet siden avkolonialiseringen på 1960-tallet. I de fleste av disse avtalene inngår det investor-stat tvisteløsningsmekanismer (Newcombe og Paradell 2009).

Når vi i dag opplever en utvikling mot mega-regionale handelsavtaler, og en multilateralisert regionalisme, som i tilfellet TTIP, ser vi at det også kan ligge andre strategiske begrunnelser bak ønsket om å inngå slike avtaler enn bare å fremme og beskytte utenlandske investeringer. Ikke minst for små land med åpne økonomier som Norge, og/eller land som søker en form for sikkerhetspolitisk støtte eller demokratisk legitimitet i et større fellesskap, slik vi for eksempel har sett med utviklingen av EU (Whalley 1998). I forhold til slike betraktninger vil betydningen av investor-stat tvisteløsningsmekanismene ha mindre å si. Disse er spesifikt knyttet til ønsket om å fremme og beskytte utenlandske investeringer i seg selv. Noe som er særdeles viktig, ikke minst i fremvoksende økonomier.

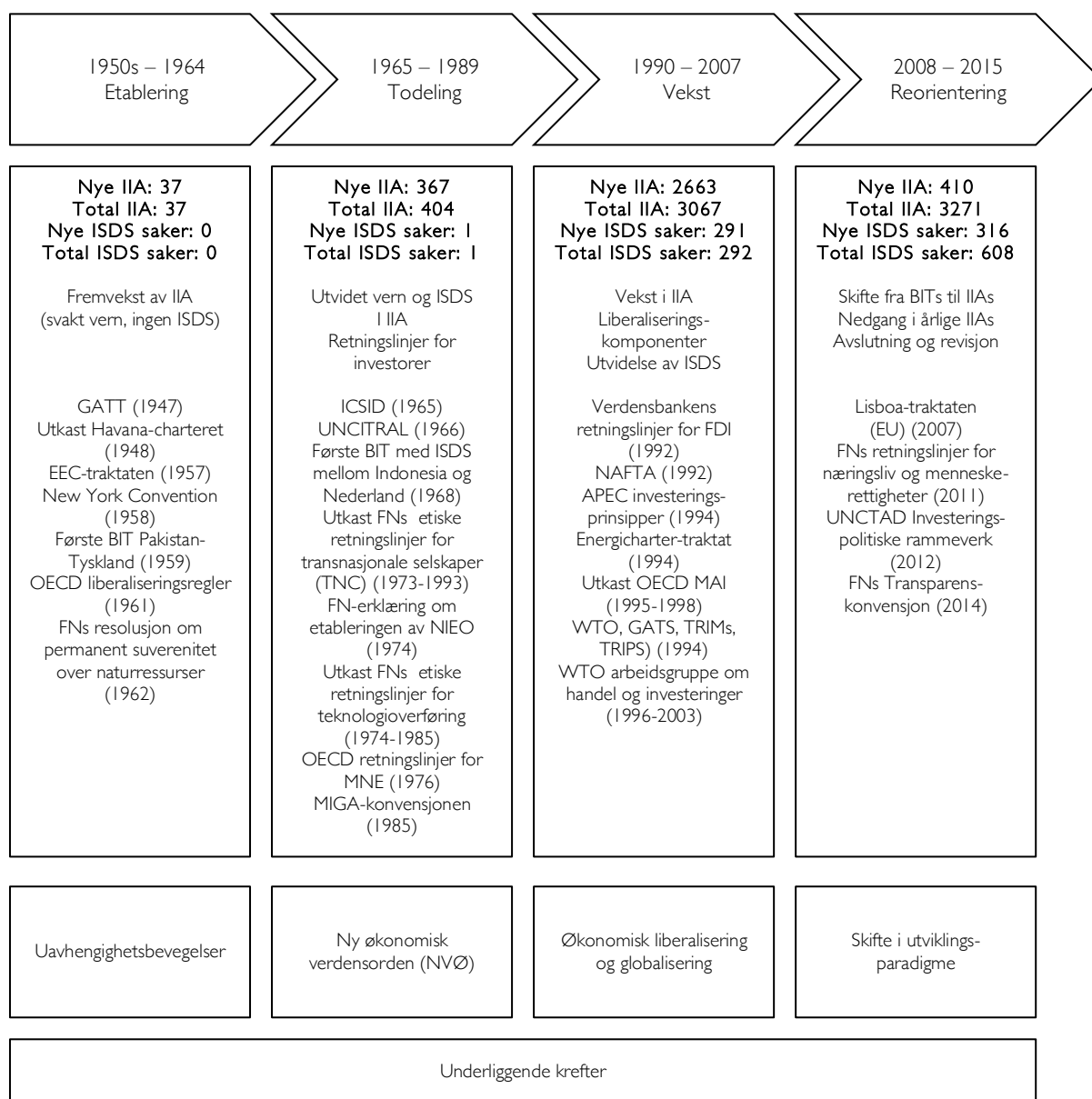
Flere av elementene i dagens system for investorbeskyttelse gjennom internasjonale investeringsavtaler og folkerettens generelle regler, kan spores tilbake til slutten av atten- og begynnelsen av nittenhundretallet. Men starten på den utviklingen vi ser i dag, hvor investorbeskyttelse og egne investor-stat tvisteløsningsmekanismer står sentralt, var en bilateral investeringsavtale (BIT) inngått i 1959 mellom Pakistan og Tyskland. Her finner vi for første gang de grunnleggende prinsippene dagens avtaler bygger på, og substansielle elementer som har betydning for hvordan dagens lovverk tolkes og anvendes (Krajewski 2014, Newcombe og Pardell 2009).

4.1 Et regime for internasjonale investeringsavtaler (IIA)

Siden 1959 har stadig flere internasjonale investeringsavtaler kommet til, og ved utgangen av april 2015 var det i UNCTADs database registrert totalt 3 276 IIA-er. Av disse er 2 929 bilaterale investeringsavtaler (BITs), mens 347 er andre typer avtaler (UNCTAD 2015a:106), for eksempel multilaterale avtaler, intensjonsavtaler om økte investeringer, energisamarbeid eller avtaler for å unngå dobbel beskatning etc. Ikke alle internasjonale handels- og investeringsavtaler har investor-stat tvisteløsninger i avtaleverket, men mer enn 90 prosent av BITs har det (Fabry og Garbasso 2015). Modellen for investor-stat tvisteløsninger som har vært diskutert i TTIP-sammenheng, hvor det kun er private investorer som kan rette klage mot staten og ikke motsatt, ble etablert på slutten av 1980- og begynnelsen av 1990-tallet. Inntil da hadde internasjonale investeringsavtaler primært vært et diplomatisk virkemiddel for økt

handel mellom stater. Nå fikk de en langt sterkere juridisk betydning, som et instrument for å fremme private selskapers interesser overfor staten (Krajevski 2014). I figur tre nedenfor ser vi at dette førte til en eksponentiell økning i antall saker som ble meldt inn overfor de enkelte investor-stat tvisteløsningene.

FIGUR 3 UTVIKLINGEN AV IIA-REGIMET



Forkortelser: IIA = international investment agreement, ISDS = investor state dispute settlement, GATT = General Agreement on Tariffs and Trade, EEC = European Economic Community, BIT = bilateral investment treaty, FN = Forente nasjoner, OECD = Organisation for Economic Co-operation and Development, ICSID = International Centre for Settlement of Investment Disputes, UNCITRAL = United Nations Commission on International Trade Law, TNC = Transnational corporations, NIEO = New International Economic Order, MNE = multinational enterprise, MIGA = Multilateral Investment Guarantee Agency, FDI = foreign direct investment, NAFTA = North American Free Trade Agreement, APEC = Asia-Pacific Economic Cooperation, OECD MAI = multilateral agreement on investment, WTO = World Trade Organisation, GATS = General Agreement on Trade in Services, TRIM = Trade-Related Investment Measures, TRIPS = Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, EU = Den europeiske union og UNCTAD = United Nations Conference on Trade and Development.

Kilde: (UNCTAD 2015a:121, min oversettelse og tilpasning).

Ifølge UNCTADs database var det ved utgangen av 2014 registrert 608 investor-stat tvisteløsningssaker på verdensbasis. Av disse var 405 avsluttet: 36 prosent (144 saker) i favør av staten, 27 prosent (111 saker) i favør av investor, mens 26 prosent (105) ble løst ved forlik. Av de resterende ble 9 prosent (37 saker) avsluttet uten løsning, mens de gjenværende 2 prosentene (8 saker) ble løst i favør av investor, men uten kompensasjon. I de tilfellene hvor staten fikk medhold, ble alle krav fra investor avvist av juridiske årsaker eller manglende rettslig grunnlag, mens avgjørelser i favør av investor førte til økonomisk kompensasjon fra staten (UNCTAD 2015a:116).

4.2 Vår tids skumleste forkortelse?

Investor-stat tvisteløsningene (ISDS) i TTIP-forhandlingene er, ifølge Torbjørn Monsen, styremedlem i Attac Norge, «selv grunnen til at verdens mest kjente hemmelige handelsavtale TTIP har fått et så velfortjent dårlig rykte». I likhet med mange andre motstandere av avtalen mener Monsen at «ISDS er et problem fordi sterke næringslivsaktører gjennom denne mekanismen får mer makt over landene de investerer i enn de har hatt tidligere, på bekostning av demokrati og ønskverdige politiske målsetninger» (Monsen 2015, ikke paginert). Tittelen på Monsens artikkel er «Vår tids skumleste forkortelse».

Dette er en påstand som kan og bør diskuteres. For det første fordi tallene fra UNCTAD viser at et klart flertall av de tvisteløsningene som har vært gjennomført i henhold til internasjonale investeringsavtaler, har gått i favør av staten eller er blitt løst med forlik, mens bare litt over en fjerdedel har gått i favør av investor. For det andre fordi stadig flere stater reviderer sine internasjonale investeringsavtaler, gjennom å legge sterkere føringer på hele tvisteløsningsprosessen. Grunnen er ifølge Lise Johnson og Lisa Sachs (2014), at det har vært en sterk økning i antall saker hvor investorenes interesser har utfordret vertslandets reguleringer, for eksempel innen miljøpolitikk, energipolitikk, helsepolitikk eller politikk som har vært ført i tider med økonomisk krise. Lise Johnson et al (2015) mener å ha grunnlag for å si at investorer også har brukt internasjonale investeringsavtaler til å utfordre ufordelaktige avgjørelser i rettsaker mellom en investor og tredjepart, for eksempel en industriell konkurrent, og/eller for å oppnå bedre erstatningssøksmål.

TABELL 7 FAKTA OM TVISTELØSNING VED UTGANGEN AV 2014

ANTALL SAKER OG LAND INVOLVERT

- 608 registrerte traktatbaserte ISDS-saker
- 99 regjeringer har vært respondenter
- 70 prosent av alle kjente saker reist mot utviklings- og overgangsøkonomier
- 80 prosent av alle kjente krav reist fra investorer i utviklede land

RESULTATET AV 405 KONKLUDERTE ISDS SAKER

- 36 prosent i favør av staten
- 27 prosent i favør av investor
- 26 prosent forlik

BELØP KREVD OG TILGODESETT

- 1,1 milliard USD krevd i gjennomsnitt, basert på 447 kjente saker
- 65 kjente saker med krav over 1 milliard USD
- 37 saker med krav mellom 500 og 999 millioner USD
- 575 millioner USD tilgodesett i gjennomsnitt, basert på 106 kjente saker
- 40 milliarder USD er største utbetalte beløp

ISDS SAKER FORDELT PÅ SEKTOR

- 3 prosent renovasjon
- 3 prosent transport og lager
- 4 prosent matprodukter
- 4 prosent eiendom
- 6 prosent telekommunikasjon
- 8 prosent bygg og anlegg
- 9 prosent finans og forsikring
- 16 prosent bergverk, inkludert olje & gass
- 19 prosent elektrisitet og gassforsyning
- 28 prosent andre saker

VANLIGSTE GRUNN TIL Å REISE SAK

- 29 prosent om kansellering eller brudd på investeringskontrakter
- 25 prosent om endringer i lovverk
- 15 prosent om direkte ekspropriasjon eller beslag av investeringer
- 11 prosent om skattemessige tiltak
- 8 prosent om mangel på innvilgelse eller tilbakekalling av lisenser
- 7 prosent om fornærmende behandling eller mangel på investeringsbeskyttelse

FDI BAKGRUNN FOR ISDS

- 27 trillioner USD i globale FDI
- 100 000 multinasjonale selskaper
- 890 000 utenlandske filialer

Kilde: UNCTAD (2015a:146).

Lærdommen av dette er at internasjonale investeringsavtaler og de investor-stat tvisteløsningsmekanismene disse avtalene inneholder, ikke er immune mot endring. Som alle former for internasjonale avtaler er også disse et resultat av den tiden og konteksten de ble til i, og trenger av den grunn hele tiden å revurderes og revideres, slik stadig flere stater ser nødvendigheten av (UNCTAD 2015a).

For det er ikke bare i investorenes interesse at det etableres forutsigbare og bærekraftige systemer for private investeringer i en vertsstat. Også involverte stater har interesse av å utvikle slike avtaler til eget beste (Bernasconi-Osterwalder 2015). Som Lars Markert og Catharine Titi (2014) viser, er både hjemstats- og vertsstater opptatt av å fremme og beskytte investeringer som er i tråd med de lover og regler, normer og verdier, disse statenes politiske og administrative systemer bygger på. Dessuten er det et behov for hele tiden å oppdatere avtaleverket for internasjonale investeringer i tråd med utviklingen av folkeretten.

Dette er også en av hovedkonklusjonene i UNCTADs *World Investment Report 2015*, hvor det vises til at minst femti land eller regioner i dag vurderer sine internasjonale investeringsavtaler: 12 land i Afrika, 10 i Europa og Nord-Amerika, 8 i Latin-Amerika, 7 i Asia, 6 overgangsøkonomier og fire regionale samarbeidsorganisasjoner, hvorav EU er den som har gått lengst i å varsle en revisjon av sitt avtaleverk, med spesiell vekt på bruken av ISDS (UNCTAD 2015a:108).

Ifølge Krajewski (2014) gir internasjonale investeringsavtaler med investorbeskyttelse, spesielt ISDS, «utenlandske investorer» en særegen rett til å saksøke den staten de har etablert seg i, dersom denne staten bryter den eller de avtalene staten har med den staten hvor den utenlandske investoren er hjemmehørende. De unike kjennetegnene ved dette systemet, slik det praktiseres i dag, er at:

- Investorene ikke trenger å gå gjennom sin hjemlige stat for å saksøke staten hvor de har etablert seg, slik for eksempel WTO-systemets investorbeskyttelsesmekanismer krever. Under WTO-systemet må en investor først overbevise sin hjemstat om at deres krav er rettmessig overfor en vertsstat.

- Som et alternativ til å saksøke en vertsstat gjennom dens nasjonale rettsystem, kan en utenlandsk investor gjøre dette gjennom et lokalt rettsapparat eller gå direkte til den tvisteløsningsmekanismen som gjelder for den aktuelle avtalen.
- Tvisteløsningsmekanismene gjelder bare for utenlandske investorer som er beskyttet under den aktuelle mellomstatlige internasjonale investeringsavtalen, selv om den utenlandske investoren er i direkte konkurranse med interne investorer.
- Dersom en utenlandsk investor vinner en sak i en ISDS, gjelder en eventuell kompensasjon kun for de eventuelle skader den utenlandske investoren er påført i den konkrete saken. Det betyr at om en sak går i en utenlandsk investors favør, får ikke dette konsekvenser for vertsstatens politikk på dette eller andre områder – slik tilfellet ofte er i andre typer tvisteløsninger innen folkeretten.
- Tvisteløsningsmekanismene det her er snakk om gir bare en ad hoc kompensasjon, og vil ikke som i nasjonal rett eller andre internasjonale domstoler føre til noen form for juridisk presedens. Den type tvisteløsningsmekanisme det her er snakk om gjelder kun for hver enkelt sak og blir vanligvis avgjort av spesialiserte voldgiftsjurister fra internasjonale advokatfirmaer som ideelt sett ikke skal ha noen interesse i den en eller andre part i den konkrete saken.
- Derfor gjelder også prinsippet om konfidensialitet mellom partene og for de juristene som avgjør tvistespørsmålet, hvis ikke partene er blitt enige om annet. Dette betyr at ikke alle tvisteløsninger og eventuelle kompensasjoner blir publisert, eller at prosedyrene for hvordan løsningen er fremkommet er kjent (Krajewski 2014:6-7).

Denne særegne formen for tvisteløsning i internasjonale investeringsavtaler er forbundet med en rekke utfordringer. For det første kan det skapes en strukturell ubalanse i konkurransevilkårene mellom utenlandske og interne investorer. For det andre kan mangelen på åpenhet føre til skepsis hos andre investorer og stater, så vel som de statene som er involvert i søksmålene, og deres folkevalgte politikere og offentlige byråkratier. Fra et rettsstatlig perspektiv skal juridiske avgjørelser være offentlige og etterprøvbare, og inngå i den nasjonale og internasjonale rettsutviklingen som følger av åpenhet i forhold til interesser, prosesser og resultat, slik ikke minst Joseph Stiglitz (2015) har argumentert for i forbindelse med internasjonale investeringsavtaler. For det tredje vil investor-stat tvisteløsning kunne gi private investorer en strukturell fordel overfor stater, fordi investorene alltid vil vite hvem motparten er (vertsstaten), mens statene vil kunne stå overfor et ukjent antall

investorer som de i prinsippet ikke kan forberede seg på å møte gjennom læring fra de enkelte sakene som blir løst gjennom tvistemål (Krajewski 2014).

4.3 Revurdering og revisjon?

Som det internasjonale advokatkontoret Quinn Emanuel (2015) påpeker har handelsavtaler alltid skapt offentlig debatt. Det burde derfor ikke komme som noen overraskelse at de foreslåtte mega-regionale handelsavtalene TPP og TTIP gjør det. Det som er spesielt med debatten rundt disse avtalene, er det intense fokuset som har vært på tvisteløsningsmekanismene. Selv om slike mekanismer har vært en del av internasjonale investeringsavtaler i flere tiår, har det de siste årene vært langt mer debatt om hvorvidt slike ordninger undergraver demokratiet og legger uforholdsmessig store føringer på politikktutforming i de landene som mottar utenlandske investeringer innenfor slike avtaler (Petersmann 2015).

Dette skyldes, ifølge Quinn Emanuel, blant annet at tvisteløsningsmekanismene i enkelte tilfeller har vært misbrukt til fordel for investorer, uten at dette bør føre til at investorbeskyttelsen og investor-stat tvisteløsningsmekanismene i internasjonale investeringsavtaler blir dårligere. ISDS er tross alt et effektivt, nyttig og rettferdig system for å fremme og beskytte utenlandske investeringer i et land:

Investment agreements, and ISDS in particular, are important sources of protection for foreign investment. These agreements and dispute settlement procedures provide foreign investors with basic tools to protect their foreign investments from state abuse and establish arbitration systems that help depoliticize disputes and ensure that treaty violations can be remedied. Critics should bear in mind that ISDS have operated successfully for decades and have led to economic growth and greater respect for the rule of law. Thus, concerns that ISDS may inhibit governments from enacting legislation for the public good must be balanced against the public good that the provisions create. Debate over ISDS is healthy, to be sure, but the debate should focus on how to improve ISDS rather than whether they should be thrown out altogether because of a few perceived examples of abuse (Quinn Emanuel 2015, ikke paginert).

Johnson et al (2015) er mer kritiske til den formen for investor-stat tvisteløsningsmekanisme som har vært foreslått for TTIP-avtalen, selv om de også understreker behovet for at internasjonale investeringsavtaler trenger forskjellige former for

tvisteløsningsmekanismer. Utfordringen med den formen for ISDS det har vært forhandlet om i forbindelse med TTIP, er at den (1) gir omfattende substansielle og prosessuelle rettigheter til enkeltindivider og selskaper utelukkende fordi de er utenlandske investorer, (2) utkontrakterer utviklingen og tolkningen av lover og regler til private voldgiftsjurister uten de maktfordelingsprinsippene som ligger i rettsstatlige demokratiers «checks and balances», og (3) kan underminere nasjonalstatlige rettssystemer og deres demokratiske lovgivningsprosesser:

ISDS completely circumvents the very balance between private and public rights that has developed in the domestic context, and undermines the institutions that continue to shape it. Importantly excluding ISDS in US treaties would not undo protection of investors' economic interests in the country. Foreign investors have access to domestic courts where domestic investors also adjudicate any disputes (Johnson et al 2015:4).

Ifølge Johnson et al (2015) er Obama-administrasjonen av en annen oppfatning, og mener at selv om det ikke er nødvendig å inkludere en ISDS-løsning i TTIP for å sikre utenlandske investeringer i USA, kan det være med på å sikre amerikanske investeringer i andre land. Dessuten, som Reinhard Quick sier det: «Not to include ISDS in TTIP would demonstrate that the two economic champions of the world are unable to lead by example» (Quick 2015:1). Utfordringen er at de to handels- og investeringspartnerne spriker i sitt syn på og bruken av ISDS i internasjonale investeringsavtaler.

Som Roderick Abbott et al (2015) viser, er investorer i EU de mest aktive brukerne av ISDS. EUs medlemsstater har langt flere bilaterale investeringsavtaler (BITs) med ISDS enn USA, og investorer fra EU står for mer enn halvparten av alle søksmål som er ført for internasjonale tvistedomstoler det siste tiåret (Europakommisjonen 2015e). Det er derfor en utbredt oppfatning i USA, ikke minst blant et stort antall politikere i Den amerikanske kongressen, at en eventuell ISDS-løsning i TTIP kan undergrave amerikansk suverenitet i forbindelse med inngåelsen av internasjonale investeringsavtaler. Blant annet den demokratiske senatoren fra Massachusetts, Elizabeth Warren, har argumentert slik i sin kritikk av president Obamas behandling av TPP- og TTIP-forhandlingene (Surowiecki 2015).

«We no longer send out the gunboats. Let's call back the lawyers, too», skriver James Surowiecki (2015, ikke paginert). Han mener at tvisteløsningsmekanismer som ISDS kanskje en gang hadde sin misjon, men at de i dagens handelspolitiske virkelighet er utdatert og unødvendige. Dersom de inkluderes i nye handelsavtaler vil de bare få slike avtaler til å virke nettopp slik folk frykter: som et system skapt for å sette investorers interesser foran offentlige interesser.

Ingrid Persson ser dette fra en helt annen synsvinkel. Hun mener at investor-stat tvisteløsningsmekanismer er en måte å ansvarliggjøre investorer på: «Investors ought to fight their own battles, and not rely on the defence of their government» (Persson 2015, ikke paginert), og ser dette som et normativt aspekt ved investorbeskyttelse, hvor ordninger som ISDS er med på å minimalisere risikoen for korrupsjon blant investorer gjennom spredningen av det hun kaller «corporate and judicial discipline».

Den typiske ISDS-saken er mellom en investor fra et økonomisk sett utviklet land og staten i et økonomisk utviklingsland, og det er en korrelasjon mellom antall tvister og et juridisk systems kapasitet til å fasilitere tvisteløsninger. Som Abbott et al påpeker: «the quality of the legal and regulatory regimes» bestemmer langt på vei utfallet av en tvistemålsløsning (Abbott et al 2015:2). Det har ikke vært noen ISDS-saker mellom USA og det som var EUs femten medlemsstater før utvidelsene etter 2004, men en håndfull saker har dukket opp overfor noen av de statene som er blitt medlem etter dette (se også Poulsen et al 2015).

Argumentene mot inkluderingen av ISDS i TTIP fra Johnson et al (2015) sin side, kan deles i tre. For det første påpeker de at det i dag er så sterk konkurranse om utenlandske investeringer at alle stater, regioner eller lokale enheter innenfor en stat som ønsker utenlandske investorer, vil gjøre hva de kan for å imøtekomme og sikre deres interesser. Dette har også ført til at utenfor OECD, har i mange tilfeller utenlandske investorer langt mer makt vis-a-vis offentlige myndigheter enn hjemlige selskaper. Dessuten viser forskning at utenlandske investorer ser ut til å legge mer vekt på andre faktorer enn ISDS-løsninger når de avgjør hvor de vil investere.

For det andre kan ISDS-løsninger gi legitimitet til politiske regimer som ikke når opp til de demokratiske og rettsstatlige standarder som forventes av en stat som deltar i internasjonale handels- og investeringssamarbeid, og derved påfører utenlandske investorer unødvendig usikkerhet og risiko gjennom sine investeringer. Som Johnson et al uttrykker det: «Political risk insurance also offers a policy benefit investment treaties do not» (Johnson et al 2015:4-5).

For det tredje kan ISDS-løsninger lette presset på politiske regimer som trenger å reformere sine demokratiske og rettsstatlige institusjoner. I stedet for å prioritere spesielle rettigheter for utenlandske investorer, burde det internasjonale samfunnet skape insentiver som gjør at politiske regimer strekker seg etter de idealene som ligger til grunn for å utvikle ISDS-løsninger i internasjonale investeringsavtaler – «so that they are capable of developing and enforcing laws that protect *and* regulate business activities» (Johnson et al 2015:5).

4.4 Ny norsk modell

Norge er ett av de landene UNCTAD trekker frem i forbindelse med revideringen av internasjonale investeringsavtaler, ikke minst fordi de revideringene som er foreslått i Norge er i tråd med anbefalinger i UNCTADs egen Investment Policy Framework. Som det heter i UNCTADs rapport:

Growing unease with the current functioning of the global international investment agreement (IIA) regime, together with today's sustainable development imperative, the greater role of governments in the economy and the evolution of the investment landscape, have triggered a move towards reforming international investment rule making to make it better suited for today's policy challenges. As a result, the IIA regime is going through a period of reflection, review and revision (UNCTAD 2015a:120).

I mai 2015 sendte Erna Solbergs regjering ut et forslag om en ny modell for bilaterale investeringsavtaler på høring, med frist i august 2015. Grunnet sterk motstand ble høringsfristen utsatt til 14. september 2015. Det kom inn flere hundre svar, mange med godt gjennomarbeidete argumenter, men også masse korte kommentarer fra anonyme og navngitte personer, som ser ut til å være av liten verdi for utviklingen av forslaget om en ny modell for bilaterale investeringsavtaler.⁵³

I høringsbrevet fra Nærings- og fiskeridepartementet fremgår det at regjeringen vil øke bruken av bilaterale investeringsavtaler (BITs) der dette er hensiktsmessig. Et sitat fra departementets følgebrev gir en god oppsummering av de viktigste argumentene for hvorfor regjeringen vil at Norge skal inngå internasjonale investeringsavtaler med investor-stat tvisteløsningsmekanismer:

Norge har ikke inngått BITs siden midten av 1990-tallet, og et nytt mandat for fremtidige forhandlinger må følgelig utarbeides. (...)

Hovedformålet med å inngå investeringsavtaler er å beskytte norske investeringer i utlandet, spesielt i land der den politiske og økonomiske situasjonen er ustabil, og sikre at norske bedrifter kan konkurrere på lik linje med bedrifter fra andre land. (...)

Det er viktig at utgangspunktet for arbeidet med investeringsavtalene ikke må begrense myndighetenes adgang til legitim regulering. Avtalene skal beskytte investorer mot *illegitime* reguleringer, og ikke mot myndighetsregulering som sådan. (...)

Investor-stat tvisteløsning bidrar til å sikre investors behov for effektiv rettsbeskyttelse, og er sentralt i en investeringsavtale. (...)

I utkastet til ny modellavtale er det lagt vekt på å sikre en åpen og legitim tvisteløsningsprosess, med mulighet for tredjepartsdeltagelse.⁵⁴

Regjeringens forslag til ny modell for investeringsavtaler er utarbeidet med basis i et utkast til en modell for investeringsavtaler som var på alminnelig høring i 2008, og de innvendingene som ble reist i samband med dette samt refleksjoner over utviklingen i internasjonale investeringsavtaler de siste årene. Dessuten har det vært tatt hensyn til at de norske posisjonene skal kunne danne basis for felles posisjoner fra EFTA (*European Free Trade Association*), og at EU har utarbeidet et forslag til investeringsbeskyttelsesbestemmelser i forbindelse med TTIP-forhandlingene samt investeringsavtalen med Canada, CETA (*Comprehensive Economic and Trade Agreement*).

Grunnen til dette er at EU i stor grad har brukt CETA-teksten i TTIP-høringen om investorbeskyttelse og investor-stat tvisteløsning, og, som det heter fra Nærings- og

fiskeridepartementets side, vil departementet «følge EUs videre arbeid med sine posisjoner for investeringsbeskyttelse og tvisteløsning».⁵⁵

I tillegg er forslaget til ny modell for investeringsavtaler basert på FN-kommisjonen UNICITRALS regler for åpenhet i traktatbaserte investor-stat tvisteløsning, som trådte i kraft 1. april 2014.⁵⁶ Dette har også påvirket grunntrekkene i den foreslåtte nye norske modellen, og gjort den til et eksempel for UNCTAD i presentasjonen av nye former for internasjonale investeringsavtaler med tvisteløsningsmekanismer hvor statene tar en mer aktiv rolle i utviklingen av disse mekanismene (UNCTAD 2015a). Før jeg til slutt presenterer en ny modell for investor-stat tvisteløsning i EUs utkast til TTIP-avtale fra september 2015, skal vi se på fem sider ved den investor-stat tvisteløsningen som ligger i det norske forslaget, som gir uttrykk for positive sider ved slike tvisteløsningsmekanismer. Presentasjonen som følger er basert på dokumentet «Modell for investeringsavtaler – alminnelig høring» fra Nærings- og fiskeridepartementet (brev datert 13. mai 2015).⁵⁷

For det første det som kalles *uttømming* av nasjonale rettsmidler. Vanligvis inneholder investeringsavtaler ikke krav om at en sak først skal behandles i nasjonale domstoler, det som kalles uttømming av nasjonale rettsmidler, og dette er heller ikke foreslått i den nye modellen. I stedet er det foreslått å innføre en «nedkjølingsperiode», som er vanlig i investeringsavtaler, for at det skal søkes en løsning gjennom konsultasjoner og utenomrettslig tvisteløsning før tvisten eventuelt legges frem for voldgift.

For det andre det som kalles *paraplybestemmelser*, eller prinsippet om at det er mulig å få løst enhver tvist ved investor-stat voldgift under investeringsavtalen. Grunnen er at voldgiftsretten bare skal kunne behandle påståtte brudd på standardene i den mellomstatlige investeringsavtalen, mens begrunnelsen er at utkastet til en ny modellavtale skal beskytte mot brudd på grunnleggende folkerettslige prinsipper, og det er ikke ønskelig fra regjeringens side å opphøye kontraktsrettslige tvister til folkerettslige tvister.

For det tredje åpenhet for *tredjepartsadgang*. Det vil si at alle krav om voldgift skal gjøres offentlig tilgjengelig, slik at det er mulig å sikre en åpen og legitim

tvisteløsningsprosess, med mulighet for deltagelse av tredjepart. Dokumenter og avgjørelser samt eventuelle referater fra høringer, skal som utgangspunkt gjøres offentlig tilgjengelig, og publikum skal kunne ha adgang til å følge saker gjennom åpne høringer. Hjemstaten skal kunne delta i prosessen og få tilgang til prosesskrifter, dokumenter og referater i tribunalet, ved siden av at det også gis anledning for andre enn partene til å komme med skriftlige innspill.

For det fjerde *etiske regler*. Det er viktig å sikre at tribunalets avgjørelser fattes av uavhengige og upartiske medlemmer. Utkastet til ny modell bygger derfor på retningslinjer for interessekonflikter utarbeidet av The International Bar Association, og eventuelle retningslinjer som vedtas av felleskomiteen for avtalen om dette.

For det femte *voldgiftstribunalets avgjørelse*. Det skal bare kunne idømmes erstatningsansvar, ikke restitusjon eller lignende. I motsetning til nasjonale domstoler har tribunalet ikke myndighet til å kjenne forvaltningsvedtak ugyldige eller lignende. Det er i utgangspunktet tapende part som skal bære saksomkostningene, og erstatningssummen skal ikke være større enn investors tap og skal reduseres av eventuell tidligere kompensasjon til investor. Dette gjøres for at ikke investor overkompenseres, for eksempel gjennom oppfølging i nasjonale domstoler eller andre investeringsavtaler.

4.5 Ny europeisk modell

Det har lenge vært kjent at Europakommisjonen har arbeidet med et forslag til nye tvisteløsningsmekanismer for TTIP-avtalen og andre handels- og investeringsavtaler EU forhandler om og planlegger å få på plass fremover. Dette skjer ikke minst som et resultat av en konsultasjonsprosess Kommisjonen tok initiativ til sommeren 2014 overfor sivilt samfunn og private interesser, hvor hovedvekten av dialogen gikk på synet på investeringsbeskyttelse og ISDS (Europakommisjonen 2015d:3).

Konsultasjonene endte i en rapport som ble publisert 13. januar 2015, hvor det ble påpekt at det er fire områder hvor utfordringene med den foreslåtte ISDS-løsningen har vært spesielt fremtredende: (1) beskyttelse av staters rett til å regulere, (2) etableringen av og virkeområde for voldgiftstribunaler, (3) gjennomgang av ISDS-avgjørelser

gjennom en appellmekanisme, og (4) forholdet mellom nasjonalstatlige juridiske systemer og ISDS. Resultatene fra denne rapporten ble i neste omgang nedfelt i et konseptnotat med tittelen «Investment in TTIP and beyond – the path for reform. Enhancing the right to regulate and moving from current ad hoc arbitration towards an Investment Court» (Europakommisjonen 2015d), som igjen la grunnlaget for et forslag 16. september 2015 om å innføre et nytt rettssystem for internasjonale investeringer, kalt Investment Court System.⁵⁸

Forslaget bygger på innspill fra Europaparlamentet, EUs medlemsstater, nasjonale parlamenter og de såkalte stakeholders, fremkommet i de interne og eksterne høringsprosessene rundt forhandlingene om ISDS i TTIP-avtalen, og skal ifølge Europakommisjonen «ensure that all actors can have full trust in the system».⁵⁹

Systemet bygger på de samme prinsippene som nasjonalstatlige og internasjonale rettssystemer baserer seg på, og gir regjeringene i de involverte statene mulighetene til å regulere og sikre åpenhet og ansvarlighet i sin politikktvikling. Europakommisjonens første visepresident, Frans Timmermans, presenterte det nye rettssystemet slik:

With our proposals for a new Investment Court System, we are breaking new ground. The new Investment Court System will be composed of fully qualified judges, proceedings will be transparent, and cases will be decided on the basis of clear rules. In addition, the Court will be subject to review by a new Appeal Tribunal. With this system, we protect the government's right to regulate, and ensure that investment disputes will be adjudicated in full accordance with the rule of law.⁶⁰

Timmermans ble fulgt opp av Cecilia Malmström, ansvarlig kommisær for TTIP-forhandlingene, som mente at det nye rettssystemet vil være underlagt demokratiske prinsipper og offentlig gransking. Bakgrunnen for å foreslå et nytt rettssystem for internasjonale investeringer er ifølge Malmström at det eksisterende systemet mangler en nødvendig grunnleggende tillit. Når selskaper hjemmehørende i EU er de mest aktive i å bringe saker inn for de internasjonale tvistedomstolene, er det også EUs ansvar å reformere systemet:

We want to establish a new system built around the elements that make citizens trust domestic or international courts. I'm making this proposal public at the same time that I send it to the European Parliament and the Member States. It's very important to have an open and transparent exchange of views on this widely debated issue.⁶¹

Hovedelementene i reformen er, for det første, å innføre en førsteinstans og en appellinstans, med dommere som er offentlig oppnevnt og med kvalifikasjoner på linje med andre internasjonale domstoler, for eksempel WTOs, som også danner modell for appellinstansen i EUs nye rettssystem for internasjonale investeringer. For det andre å utforme presist definerte begrunnelser for å kunne fremme en sak overfor den nye domstolen, for eksempel saker knyttet til målrettet diskriminering på bakgrunn av kjønn, rase og religion, nasjonalitet, ekspropriasjon uten kompensasjon, eller mangel på rettferdighet. For det tredje at de enkelte regjeringenes rett til å regulere vil bli nedfelt i rettsgrunnlaget for de nye domstolene. I sum bygger disse tre elementene på EUs grunnleggende tilnærming til internasjonale investeringsavtaler, som er basert på at:

- Proceedings will be transparent, hearings open and comments available on-line, and a right to intervene for parties with an interest in the dispute will be provided;
- Forum-shopping is not possible;⁶²
- Frivolous claims will be dismissed quickly;
- A clear distinction between international law and domestic law will be maintained;
- Multiple and parallel proceedings will be avoided;⁶³

Europakommisjonens forslag⁶⁴ skal først diskuteres med Rådet for Den europeiske union og Europaparlamentet, deretter legges frem som et skriftlig forslag fra EU i forhandlingene med USA. Parallelt med denne prosessen vil Europakommisjonen starte arbeidet med å innføre det nye rettssystemet for internasjonale investeringer i avtaler EU har med andre land og organisasjoner. Målet er at det nye rettssystemet skal erstatte alle tvistemålsløsningene EU i dag har i eksisterende internasjonale investeringsavtaler med tredjeland, og mellom medlemsstatene i Unionen.

5. Konklusjon

«En avtale mellom EU og USA vil få konsekvenser for norske bedrifter», skrev næringsminister Monica Mæland og Vidar Helgesen, minister med ansvar for EØS-saker og forholdet til EU, i en kronikk i VG 12. mars 2015.⁶⁵ I kronikken understrekte de at Norge ikke er en del av forhandlingene om TTIP, siden Norge ikke er medlem av EU, men fordi 70 prosent av norsk vareimport kommer fra EU og USA, og fordi 86 prosent av eksporten går dit, vil konsekvensene for Norge av et transatlantisk handels- og investeringspartnerskap være omfattende.

For Erna Solbergs regjering har det i forbindelse med forhandlingene om TTIP vært viktig å understreke at Norge er for frihandel, og at en global frihandelsavtale i WTO ville være det beste for norske interesser. Men, som Mæland og Helgesen uttrykker det: «i fraværet av en slik avtale er det positivt med regionale og bilaterale frihandelsavtaler». «Motstanderne av avtalen frykter en rasering av arbeidstakernes rettigheter, og lavere standarder for miljø og helse. Tilhengerne håper på nye arbeidsplasser og økonomisk vekst».⁶⁶

TTIP er en dypt integrert mega-regional handels- og investeringsavtale, som vil samkjøre verdens to største økonomier, EU og USA, gjennom en politisk-økonomisk harmonisering innenfor tre hovedområder: (1) reguleringer av *markedsadgang* mellom de to partene, (2) samarbeid om utviklingen av reguleringer og respekt for hverandres forskjeller i *reguleringsregimer*, og (3) etableringen av felles *regelverk*. Dersom forhandlingene lykkes, vil forholdet mellom EU og USA kunne utvikle seg fra en tradisjonell frihandelsavtale mellom de to partene, til en tollunion, et fellesmarked og en økonomisk union, men neppe til det Balassa (1961) så på som det fullendte økonomiske integrasjonsprosjektet: total økonomisk integrasjon.

Dette vil kunne gi eksportører i EU bedre vilkår i USA enn eksportører fra tredjeland som Norge. Samtidig vil bedrifter fra tredjeland kunne møte sterkere konkurranse fra amerikanske bedrifter i EU-landene. For selskaper fra tredjeland som vil etablere seg i USA, vil TTIP kunne føre til at de får et mindre forutsigbart regelverk å forholde seg til enn konkurrenter fra EU. Dette gjelder også norske selskaper, som kan få dårligere vern for sine investeringer i USA enn investeringer fra selskaper i EU. Utfordringen for Norge i denne sammenheng, er at vi ikke vet hvordan en eventuell avtale mellom EU og USA vil forholde seg til tredjeland, selv ikke land som Island, Liechtenstein og Norge, som gjennom EFTA har en helt særegen avtale med EU som inkluderer en frihandelsavtale, et felles marked og store deler av EUs reguleringer og regelverk for en økonomisk union, men ikke en tollunion. Dersom dette ikke endres, vil neppe Norge som tredjeland eller part i EØS-samarbeidet kunne bli en del av TTIP-avtalen.

Målsetningen for regjeringen Solberg er likevel klar: «Vi har signalisert overfor både EU og USA at en ferdigforhandlet TTIP bør åpne for tilslutning av tredjeland», skriver de to ministrene, som samtidig gir uttrykk for frustrasjon over ikke å vite hva som skjer: «Vi vet ennå ikke om tilslutning vil være et aktuelt alternativ for Norge, men på dette stadiet er det viktig å holde alle muligheter åpne».⁶⁷ Ikke minst fordi «A successful TTIP will send a powerful signal that the EU and the US are ready to uphold and promote the values and standards that have shaped our success». Det sa europakommisær Cecilia Malmström til *The Parliament Magazine* i februar 2015.⁶⁸

Men selv etter elleve forhandlingsrunder er det uvisst om TTIP noen gang vil bli en realitet eller hvordan det endelige forhandlingsresultatet eventuelt vil bli. Som vi har sett i denne rapporten er det stor skepsis mot disse forhandlingene og mot internasjonale handels- og investeringsavtaler generelt i de to handelsblokkene. Men de europeiske og amerikanske forhandlerne virker sikre i sin sak om at dette er en avtale som vil bringe økonomisk vekst og nye arbeidsplasser, og styrke samholdet mellom de to handelspartnerne politisk, kulturelt og sosialt. Slik forhandlingene står for øyeblikket, minner de ifølge Fabry et al (2014) mest av alt om den italienske forfatteren Luigi Pirandellos teaterstykke: *Seks skuespillere søker en forfatter*, hvor det til syvende og sist er skuespillerne som må skrive den historien som har satt dem på scenen.

Referanser

Abbott, Roderick, Fredrik Erixon og Martina Francesca Ferracane (2014): «Demystifying Investor-State Dispute Settlement (ISDS)». *European Centre for International Political Economy*. ECIPE Occasional Paper No. 5/2014.

Akhtar, Shayerah Ilias og Vivian C. Jones (2014): «Proposed Transatlantic Trade and Investment Partnership (T-TIP): In Brief». Congressional Research Service 7-5700. www.crs.gov, R43158.

Allard, Céline, Petya Koeva Brooks, John C. Bluedorn, Fabian Bornhorst, Katharine Christopherson, Franziska Ohnsorge, Tigran Poghosyan og et IMF Staff Team (2013): *Toward a Fiscal Union for the Euro Area*. *International Monetary Fund* september 2013, SDN/13/09.

Ayres, Jeffrey M. (2004): «Framing Collective Action Against Neoliberalism: The Case of "Anti-Globalization" Movement». *Journal of World-System Research*, X, I, Winter 2004, pp. 11-34.

Balassa, Bela (1961): *The Theory of Economic Integration*. Homewood, IL.: Irwin, 1961; London: Allen and Unwin, 1962.

Baldwin, Richard (2011): *21st Century Regionalism: Filling the Gap between 21st Century Trade and 20th Century Trade Rules*. WTO Staff Working Paper ERSD-2011-08.

Baldwin, Richard (2014): «Multilateralising 21st Century Regionalism». OECD Conference Centre, Paris, februar 2014.

Beary, Brian (2013): «Biggest challenges for TTIP are regulatory, says industry». *Europolitics*.

Bercero, Ignacio Garcia (2015): «TTIP round 10: Statement by EU chief negotiator Ignacio Garcia Bercero». Brussel: Europakommisjonen 17.07.2015.

Berden, Koen G., Joseph Francois, Martin Thelle, Paul Wymenga og Saara Tamminen (2009): *Non-Tariff Measurer in EU-US Trade and Investment – An Economic Analysis. Final Report*. Rotterdam: ECORYS Nederland VB.

Berge, Tarald Laudal (2015): «TTIP – et steg på veien mot et multilateralt investeringsregime?» Blogginnlegg Institutt for statsvitenskap og PluriCourts. Lastet ned 22.10.2015: <http://www.sv.uio.no/isv/forskning/aktuelt/blogg/ta-politika/2015/ttip.html>.

Bernasconi-Osterwalder, Nathalie (2015): «Rethinking Investment-Related Dispute Settlement». *Investment Treaty News. International Institute for Sustainable Development*. Lastet ned 18.10.2015: <https://www.iisd.org/itn/2015/05/21/rethinking-investment-related-dispute-settlement/>.

Bromund, Ted R., Nile Gardiner og Luke Coffey (2014): «The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): The Geopolitical Reality». *The Heritage Foundation*. Backgrounder No. 2953, 17. september 2014.

Bunger, Anne Austrem, Martin L. Grimstad og Chr. Anton Smedshaug (2015): *TTIP – Gigantene forhandler. Hva så for Norge?* Oslo: AgriAnalyse AS.

Buonanno, Laurie og Carolyn Marie Dudek (2015): «Opposition to the TTIP in the EU and the US: Implications for the EU's "democratic deficit"». Paper til European Union Studies Association, Fourteenth Biennial Conference, Boston 5-7 mars 2015.

Burson-Marsteller (2013): *A Guide to Effective Lobbying in Europe. The View of Policy-Makers*. Edition 2013.

Carl, Mogens Peter (2002): «From Common Market to European Union: The New Europe's Place in the Trading World». *Fordham International Law Journal*, Vol. 26, Issue 1, Article 3, pp. 36-57.

Cooper, William H. (2014): «EU-U.S. Economic Ties: Framework, Scope, and Magnitude». *Congressional Research Service*. Prepared for Members and Committees of Congress. 7-5700, RL30608.

Den europeiske unions delegasjon til Norge (2015): «En transatlantisk handelsavtale mellom EU og USA – TTIP (11/03/2015)». Lastet ned 27.06.2015: http://www.eeas.europa.eu/delegations/norway/press_corner/aktuelt/items/20151103_no.htm.

Doksheim, Marius (2015): «Frihandel». Civita-notat nr. 2/2015.

Estevadeordal, Antoni, Kati Suominen og Christian Volpe Martincus (2012): «Regional Trade Agreements: Development Challenges and Policy Options». *Inter-American Development Bank*. Paper prepared for the ICTSD-IDB E-15 expert's dialogue on RTAs.

EBUC (2014): «EBUC Fact Sheet: Transatlantic Trade and investment Partnership (TTIP)». Lastet ned 19.08.2015: <http://www.beuc.eu/blog/wp-content/uploads/2014/04/Factsheet-on-TTIP.pdf>.

Europakommisjonen (2013): «Trade negotiations step by step». DG Trade, september 2013.

Europakommisjonen (2015a): «The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP). TTIP explained». Brussel: Europakommisjonen.

Europakommisjonen (2015b): «The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP): The top 10 myths about TTIP. Separating fact from fiction». Brussel: Europakommisjonen.

Europakommisjonen (2015c): «Report of the tenth round of Negotiations. The Transatlantic Trade and Investment Partnership». Brussel: Europakommisjonen.

Europakommisjonen (2015d): «Investment in TTIP and beyond – the path for reform». Concept Paper. Lastet ned 23.09.2015:

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/may/tradoc_153408.PDF.

Europakommisjonen (2015e): «Investor-to-State Dispute Settlement (ISDS). Some facts and figures». Lastet ned 19.10.2015:

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/january/tradoc_153046.pdf.

Eurostat (2014): *The EU in the world 2014. A statistical portrait. Eurostat Statistical Books*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

EU-U.S. Transatlantic Economic Council (2011): «Joint Statement». 29. november 2011, Washington D.C.

EU-US trade and investment negotiations (2015): *Transatlantic Trade and Investment Partnership. Trade in Services, Investment and E-commerce*. Lastet ned 19.08.2015:

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153669.pdf.

Fabry, Elvire og Giorgio Garbasso (2014): «The Reality of Precaution. Comparing Risk Regulation in the US and Europe. *Notre Europe Jacques Delors Institute*. Synthesis 18. juli 2014. 2014.

Fabry, Elvire, Giorgio Garbasso og Romain Pardo (2014): «The TTIP Negotiations: A Pirandello Play». *Notre Europe Jacques Delors Institute*. Synthesis 23. januar 2014.

Fabry, Elvire og Giorgio Garbasso (2015): «"ISDS" in the TTIP. The Devil is in the Details». *Notre Europe Jacques Delors Institute*. Policy paper 122, januar 2015.

Fabry, Elvire (2015): «Frankreich: Ein hort des Widerstands gegen TTIP? Die öffentliche Meinung im Wandel». *Jacques Delors Institut Berlin*. DGAP analyse nr. 7/ juni 2015.

Felbermayr, Gabriel, Benedikt Heid, Mario Larch og Erdal Yalcin (2014a): *Macroeconomic Potentials of Transatlantic Free Trade. A High Resolution Perspective for Europe and the World*. CESifo Working Paper No. 5019, oktober 2014.

Felbermayr, Gabriel, Benedikt Heid og Mario Larch (2014b): «TTIP: Small Gains, High Risks?» CESifo Forum 4/2014.

Francois, Jospeh, Miriam Manchin, Hanna Norberg, Olga Pindyuk og Patrick Tomberger (2013): *Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment. An Economic Assessment. Final Project Report*. London: Centre for Economic Policy Research.

Frantescu, Doru (2015): «How will EU parliamentarians vote on TTIP?» *VoteWatchEurope* 9. Juni 2015. Lastet ned 21.09.2015:

<http://www.votewatch.eu/blog/what-will-eu-parliamentarians-vote-on-ttip/>.

Froman, Michael B. G. (2014): «2014 Report on Sanitary and Phytosanitary Measures». Office of the United States Trade Representative.

Gjedrem, Svein (2001): «Norsk pengepolitikk i eurotid». Innlegg av sentralbanksjef Svein Gjedrem på en konferanse om ØMU og euro i regi av Europakommisjonen, Euro-Info Centre og NHO i Oslo 30. oktober 2001. Lastet ned 26.06.2015: <http://www.norges-bank.no/Publisert/Foredrag-og-taler/2001/2001-10-30/>.

Gray, C. Boyden (2013): «An Economic NATO: A New Alliance for a New Global Order». *Atlantic Council Issue Brief*, februar 2013.

Grindheim, Jan Erik (1998): «Traktaten om Den europeiske union. Fra funksjonelt til territorielt samarbeid i Europa». I Jan Erik Grindheim (red.): *EU – fra økonomisk fellesskap til politisk union*. Oslo: Universitetsforlaget, pp. 9-19.

Grindheim, Jan Erik (2009): *Stat, region, Union. Flernivåstyre i Den europeiske union*. Avhandling for PhD-graden ved Universitetet i Bergen.

GUE/NGL (2015): «Stop TTIP Defend Democracy!» Pamflett fra *European United Left/Nordic Green Left*, Brussel.

Hannan, Daniel (2012): «The EU is not a free trade area but a customs union: until we understand the difference the debate about our membership is meaningless». *The Telegraph* 23.10.2012. Lastet ned 14.06.2015: <http://blogs.telegraph.co.uk/news/danielhannan/100186074/the-eu-is-not-a-free-trade-area-but-a-customs-union-until-we-understand-the-difference-the-debate-about-our-membership-is-meaningless/>.

Holman, Craig (2007): «Making the U.S. Lobbying Disclosure Act Work as Intended: Implications for the European Transparency Initiative». *Public Citizen*. Lastet ned 6.09.2015: <http://www.cleanupwashington.org/documents/makingldawork.pdf>.

Holman, Craig og William Luneburg (2012): «Lobbying and transparency: A comparative analysis of regulatory reform». *Interest Groups & Advocacy (2012) 1*, pp. 75-104.

Hinarejos, Alicia (2013): «Fiscal Federalism in the European Union: Evolution and Future Choices for EMU». *Common Market Law Review*, Vol. 50, No. 6, 2013; pp. 1621-1642.

Johansen Stian Øby, Per Botolf Maurseth, Hege Medin, Arne Melchior, Ulf Sverdrup og Marcus Gjems Theie, med Olav G. Hermansen og Terje Borge Olsen (2014): «Transatlantisk frihandel og Norge». *Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI) Rapport nr. 7*, 2014.

Johnson, Lise og Lisa Sachs (2014): «International Investment Agreements, 2011-2012: A Review of Trends and New Approaches». Andrea K. Bjorklund (red.): *The Yearbook on International Investment Law and Policy 2012/2013*. Oxford: Oxford University Press.

Johnson, Lise, Lisa Sachs og Jeffrey Sachs (2015): «Investor-State Dispute Settlement, Public Interest and U.S. Domestic Law». *Columbia Center on Sustainable Investment*. CCSI Policy Paper mai 2015.

Juncker, Jean-Claude, Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi og Martin Schulz (2015): *Completing Europe's Economic and Monetary Union*. Brussel: European Commission.

Kortewe, Rem (2015): «It's the geopolitics, stupid: Why TTIP matters». *Centre for European Reform* 2. april 2015. Lastet ned 19.09.2015:
<http://www.cer.org.uk/insights/it's-geopolitics-stupid-why-ttip-matters>.

Krajewski, Markus (2014): *Modalities for investment protection and Investor-State Dispute Settlement (ISDS) in TTIP from a trade union perspective*. Friedrich Ebert Stiftung EU Office Brussels.

Krugman, Paul (2015): «Suspicious Nonsense on Trade Agreements». *The New York Times* 19. januar 2015. Lastet ned 19.10.2015:
http://krugman.blogs.nytimes.com/2015/01/19/suspicious-nonsense-on-trade-agreements/?_r=0.

Lee, Julian (2006): «Comparing NGO Influence in the EU and the U.S.» Brief fra Programme on NGOs & Civil Society, Centre for Applied Studies in International Negotiations.

Lejarraga, Iza (2014): *Deep Provisions in Regional Trade Agreements: How Multilateral-Friendly? An overview of OECD findings*. OECD Trade Policy Paper No. 168. TAD/TC/WP(2014)16/Final.

Levy-Abegnoli, Julie (2015): «TTIP: EU parliament vote paves way for new ISDS». *The Parliament Magazine* 8. juli 2015. Lastet ned 21.09.2015:
<https://www.theparliamentmagazine.eu/articles/news/ttip-eu-parliament-vote-paves-way-new-isds>.

Library of Congress (2001): «Treaties and Other International Agreements: The Role of the United States Senate. A Study Prepared for the Committee on Foreign Relations». Congressional Research Service, Library of Congress, januar 2001.

Manuel, Kate M. (2013): «The Buy American Act in Brief: Preferences for "Domestic" Supplies and Construction Materials in Federal Procurement». Prepared for Members and Committees of Congress. 7-5700, R43140.

Markert, Lars og Catharine Titi (2015): «States Strike Back – Old and New Ways for Host States to Defend against Investment Arbitrations». Andre K. Bjorklund (red.): *Yearbook on International Investment Law & Policy 2013-2014*. Oxford: Oxford University Press.

McDonald, Alastair (2015): «Juncker accuses Tsipras of twisting EU's words to Greeks». *Reuters* 16.06.2015. Lastet ned 17.06.2015:

<http://www.reuters.com/article/2015/06/16/us-eurozone-greece-eu-juncker-idUSKBN00W27C20150616>.

Michel, Leo (2013): «TTIP: A Ray Hope for European Defense?» *Atlantic Council* (11. juli 2011). Lastet ned 18.09.2015: <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/ttip-a-ray-of-hope-for-european-defense>.

Monsen, Torbjørn (2015): «Vår tids skumleste forkortelse». *Attac%*. Lastet ned 24.09.2015: <http://www.attac.no/2015/06/03/demokrati-til-salgs/>.

Newcombe, Andrew og Lluís Paradell (2009): *Law and Practice of Investment Treaties. Standards of Treatment*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International.

NOU 2012:2 *Utenfor og innenfor – Norges avtaler med EU*. Utredning fra utvalg oppnevnt at Utenriksdepartementet 7. januar 2010 (Europautredningen).

Nærings- og fiskeridepartementet (2014): *Konsekvenser for Norge av et handels- og investeringspartnerskap mellom EU og USA*. Rapport publisert 24. mars 2014.

Office of the U.S. Trade Representative (2015a): *The President's Trade Agenda: Made in America*. 2015 Trade Policy Agenda.

Office of the U.S. Trade Representative (2015b): «Opening Remarks by U.S. and EU Chief Negotiators for the Transatlantic Trade and Investment Partnership (T-TIP) Round Ten Press Conference». Brussel 17. juli 2015.

Pelkmans, Jacques (1980): «Economic Theories of Integration Revisited». *Journal of Common Market Studies*, 18/4, 1980, pp. 333-54.

Pelkmans, Jacques (2012a): *The Economics of Single Market Regulation*. Bruges: Bruges European Economic Policy Briefing 25/2012.

Pelkmans, Jacques (2012b): *Mutual Recognition: economic and regulatory logic in goods and services*. Bruges Economic Research Papers 24/2012.

Persson, Ingrid (2015): «Why Libertarians Should Welcome ISDS». *Cato Unbound. A Journal of Debate* 15. mai 2015. Lastet ned 19.10.2015: <http://www.cato-unbound.org/2015/05/15/ingrid-persson/why-libertarians-should-welcome-isds>.

Petersmann, Ernst-Ulrich (2015): «Transformative Transatlantic Free Trade Agreements without Rights and Remedies of Citizens?». *Journal of International Economic Law* 18, pp. 579-607.

Pew Research Center (2014): «Faith and Skepticism about Trade, Foreign Investment» (16. september 2014). Lastet ned 14.09.2015: <http://www.pewglobal.org/2014/09/16/faith-and-skepticism-about-trade-foreign-investment/>.

Prop. 1 S (2014-2015): *Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)*. Det kongelige nærings- og fiskeridepartement.

Poulsen, Lauge, Jonathan Bonnitcha og Jason Yackee (2015): «Transatlantic Investment Treaty Protection». *Centre for European Policy Studies*. Paper No. 3 fra CEPS-CTR prosjektet om «TTIP in the Balance» og CEPS Special Report No. 102/mars 2015.

Quick, Reinhard (2015): «Why TTIP should have an investment chapter including ISDS». Publiseres i *Journal of World Trade* 49:2, 2015.

Quinn Emanuel (2015): «Article: July 2015: International Arbitration Update». Quinn Emanuel Urquhart & Sullivan. Lastet ned 24.09.2015: <http://www.quinnemanuel.com/the-firm/news-events/article-july-2015-international-arbitration-update/>.

Rokkan, Stein (1966): «Norway: Numerical Democracy and Corporate Pluralism». R. A. Dahl (red.): *Political Opposition in Western Democracies*. New Haven: Yale University Press.

Schab, Susan og Karan Bathia (2014): «The Rationale behind Mega-regionals – Two Views». *Mega-regional Trade Agreements. Game-Changers or Costly Distractions for the World Trading System?* Global Agenda Council on Trade & Foreign Direct Investment. World Economic Forum.

Scott, Andrew (2002): «Theories of Regional Economic Integration and the Global Economy». I Jackie Gower (red.): *The European Union Handbook* (2. Utg.). New York: Routledge Taylor & Francis Group, pp. 103-116.

Šedivý, Jiří (2015): «The Strategic Imperative of TTIP». *Project Syndicate* 14. Mai 2015. Lastet ned 18.09.2015: <http://www.project-syndicate.org/commentary/ttip-global-importance-by-jiri-sedivy-2015-05>.

Sim, Edmund (2014): «Global trade: the forward march of 'mega-regional' agreements». Intervjuet av Polly Botsford 30.06.2014 for hjemmesiden til International Bar Association. Lastet ned 14.06.2015: <http://www.ibanet.org/Article/Detail.aspx?ArticleUid=bf0c178a-2737-4a12-bd55-b436684580c7>.

Statistisk sentralbyrå (2015): «Utenrikshandel med varer, mai 2015, foreløpige tall». Lastet ned 26.06.2015: <https://www.ssb.no/utenriksokonomi/statistikker/muh/maaned/2015-06-16?fane=tabell&sort=nummer&tabell=231021>.

Steen, Sverre (1948): «De frivillige sammenslutninger og det norske demokrati». Historisk tidsskrift, B-34. Oslo: Grøndahl & Søns Boktrykkeri, pp. 581-600.

Steffek, Jens (2014): «Society Participation and Deliberative Democracy in the European Union». E-International Relations. Lastet ned 6.09.2015: <http://www.e->

ir.info/2014/03/21/civil-society-participation-and-deliberative-democracy-in-the-european-union/.

Stiglitz, Joseph E. (2015): «The Secret Corporate Takeover». *Project Syndicate* 13. mai 2015. Lastet ned 19.10.2015: <http://www.project-syndicate.org/commentary/us-secret-corporate-takeover-by-joseph-e--stiglitz-2015-05>.

Stokes, Bruce (2013): «Challenges to the EU-US Free Trade Deal». Chatham House 6. august 2013. Lastet ned 27.06.2015: <https://www.chathamhouse.org/media/comment/view/193841>.

St. prp. Nr. 65 (1993-94): *Om resultatet av Uruguay-runden (1986-93) og om samtykke til ratifikasjon av Avtale om opprettelse av Verdens Handelsorganisasjon (WTO) m.m.* Lastet ned 26.06.2015: https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Stortingsforhandlinger/Lesevisning/?p=1993-94&paid=2&wid=f&psid=DIVL189&pgid=f_0013.

Surowiecki, James (2015): «Trade-Agreement Troubles». *The New Yorker* 22. juni 2015. Lastet ned 18.10.2015: <http://www.newyorker.com/magazine/2015/06/22/trade-agreement-troubles>.

The Economist (2015): «Free exchange. Game of zones». 25. mars 2015.

The Guardian (2015): «Here's how much corporations paid US senators to fast-track the TPP bill». Artikkel av C. Robert Gibson og Taylor Channing i The Guardian 27.05.2015. Lastet ned 8.09.2015: <http://www.theguardian.com/business/2015/may/27/corporations-paid-us-senators-fast-track-tpp>.

Titi, Cahtarine (2014): *The Right to Regulate in International Investment Law*. Nomos and Hart Publishing.

UNCTAD (2015a): *World Investment Report 2015. Reforming International Investment Governance*. Geneve: United Nations Publication.

UNCTAD (2015b): «Investor-state dispute settlement: Review of Developments in 2014». No. 2, mai 2015. Geneve: UNCTAD Investment and Enterprise Division.

Viner, Jacob (1951): 1950. *The Customs Union Issue*. New York: Carnegie Endowment for International Peace.

Whalley, John (1998): «Why Do Countries Seek Regional Trade Agreements?» Jeffrey A. Frankel (red.): *The Regionalization of the World Economy*. Chicago: Chicago University Press.

Wilson, John S. (2012): «Standards and Technical Barriers to Trade: Prospects for Country-Level Reform». *Research at the World Bank. A Brief from the Development Research Group*, august 2012.

Wiener, Jonathan B, Michael D. Rogers, James K. Hammitt og Peter H. Sand (2011): *The Reality of Precaution. Comparing Risk Regulation in the United States and Europe*. New York: Earthscan.

Sluttnoter

¹ Forfatteren er også leder av Europabevegelsen. Takk til Marius Doksheim for gode og detaljerte kommentarer gjennom arbeidet med rapporten samt en anonym kilde i det offentlige byråkratiet for kommentarer til sluttproduktet.

² Regjeringen: «Forenkling av handelen etter Balimøtet». Lastet ned 13.06.2015: https://www.regjeringen.no/nb/tema/utenrikssaker/handelspolitikk/nyhetsbrev1/etter_bali/id2341678/. For et kritisk syn på Bali-avtalen, se Attac: «Sult, subsidier og WTO. En rapport fra WTO sitt niende ministermøte». Publisert i *Utveier* nr. 1-2014, s. 20-25. Lastet ned 13.06.2015:

http://www.attac.no/wpcontent/uploads/2014/02/attac_utveier_1-2014-screen.pdf.

³ *Office of the United States Trade Representative*: «Trans-Pacific Partnership (TPP): Unlocking Opportunity for Americans through trade with the Asia Pacific», lastet ned 13.06.2015: <https://ustr.gov/tpp> og «The Trans-Pacific Partnership. Leveling the playing field for American workers & American businesses», lastet ned 10.10.2015: <https://ustr.gov/tpp/>. For et kritisk syn på TPP-forhandlingene, se for eksempel *Public Citizen*: «Trans-Pacific Partnership (TPP): «Job Loss, Lower Wages and Higher Drug Prices». Lastet ned 13.06.2015: <http://www.citizen.org/TPP>.

⁴ Regjeringen: «Spørsmål og svar om Tisa-forhandlingene». Lastet ned 13.06.2016: <https://www.regjeringen.no/nb/tema/utenrikssaker/handelspolitikk/nyhetsbrev1/tisa-forhandlinger/id2341665/> og oppdatert 10.10.2015: <https://www.regjeringen.no/no/tema/utenrikssaker/handelspolitikk/tidligere-nyhetsbrev/tisa-forhandlinger/id2341665/>. For et kritisk syn på TISA-forhandlingene, se for eksempel *Attac*: «Hendene vekk fra våre offentlige tjenester!». Lastet ned 13.06.2015: <http://www.attac.no/stopp-tisa/>.

⁵ *European Commission*: «The Transatlantic Trade Investment Partnership. Making trade work for you». Lastet ned 13.06.2015: http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/index_en.htm og *Office of the United States Trade Representative*: «Transatlantic Trade and Investment Partnership (T-TIP)». Lastet ned 13.06.2015: <https://ustr.gov/ttip>. For et kritisk syn på TTIP, se for eksempel *Attac*: «Det du trenger å vite om TTIP». Lastet ned 13.06.2015: <http://www.attac.no/stopp-ttip/>.

⁶ OECD (2015): «Introduction to Regional Trade Agreements». Lastet ned 13.06.2015: <http://www.oecd.org/tad/benefitlib/regionaltradeagreements.htm>.

⁷ WTO har en database over alle innmeldte regionale handelsavtaler fra sine medlemsstater, kalt Regional Trade Agreements Information System (RTA-IS). Den finnes på <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>.

⁸ Siste oppdatering av WTOs database er gjort 11.06.2015. Se også overordnede kommentarer på «Regional trade agreements: facts and figures». Lastet ned 13.06.2015 fra <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>.

⁹ «Statement by President Barroso on the EU-US trade agreement with U.S. President Barack Obama, the President of the European Council Herman Van Rompuy and UK Prime Minister David Cameron». 17. juni 2013. Lastet ned 20.06.2015: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-544_en.htm.n. G8-landene var Canada, Frankrike, Italia, Japan, Russland, Storbritannia, Tyskland og USA, men etter

annekteringen av Krim, måtte Russland forlate samarbeidet. Det går i dag videre under navnet G7. Representanter for EU møter fast på G8/G7s toppmøter.

¹⁰ «Have the potential to reduce the spaghetti bowl of RTAs», heter det på WTOs hjemmesider. Lastet ned 13.06.2015:

https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/regfac_e.htm.

¹¹ Dette har vært et gjennomgående tema i diskusjonene rundt WTOs manglende handlekraft de siste årene, og er også en del av verdensorganisasjonens selvransakelse; se for eksempel: «Understanding the WTO: Cross-Cutting and New Issues – Regionalism: friends or rivals?». Lastet ned 20.06.2015:

https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/bey1_e.htm.

¹² OECD (2015): «Introduction to Regional Trade Agreements». Lastet ned 13.06.2015:

<http://www.oecd.org/tad/benefitlib/regionaltradeagreements.htm>.

¹³ *The Text of the General Agreement on Tariffs and Trade*. Verdens handelsorganisasjon juli 1986. Lastet ned 26.06.2015:

https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47.pdf.

¹⁴ Sammen med energisamarbeidet Euratom utgjorde Det europeiske kull- og stålfellesskapet (EKSF) og EEC grunnlaget for Roma-traktaten som i 1957 etablerte Det europeiske fellesskap (EF).

¹⁵ EØS-avtalen er en bilateral avtale mellom Det europeiske frihandelsforbundet (EFTA – *European Free Trade Association*) og EU om full deltagelse i EUs indre marked. Dette er altså noe langt mer enn en frihandelsavtale, og, som NOU 2012:2 viser støttes deltagelsen i EUs indre marked også opp av en rekke tilnærminger, tilpasninger og tilslutninger til en harmonisering av de 31 EØS-landenes politiske tiltak for å få det indre markedet mellom dem til å fungere best mulig. Denne prosessen styres av EU-landene, mens de tre EFTA-landene som er partnere i EØS-avtalen – Island, Liechtenstein og Norge – må tilpasse sin politikk til det EUs medlemsland vedtar (Grindheim 2009).

¹⁶ Se for eksempel «TTIP and the Fifty States: Jobs and Growth from Coast to Coast». En rapport fra Atlantic Council, Bertelsmann Foundation og Den britiske ambassade i Washington (2013).

¹⁷ Edmund Sim er partner i advokatfirmaet Appleton Luff og leder for *International Bar Associations* (IBA) International Trade and Customs Law Committee. Sitatet stammer fra et intervju med Sim gjort av Polly Bostford 30.06.2014 under tittelen «Global trade: the forward march of ‘mega-regional’ agreements» på IBAs hjemmeside. Lastet ned 14.06.2015: <http://www.ibanet.org/Article/Detail.aspx?ArticleUid=bf0c178a-2737-4a12-bd55-b436684580c7>.

¹⁸ Felbermayr et al (2014) bruker et veiet/vektet gjennomsnitt, det vil si at hver enhet i det statistiske grunnlaget er tillakt vekt etter sin betydning for det endelige resultatet. Størrelsen på den gjennomsnittlige tollene mellom EU og USA varierer ut fra forskjellige kilder mellom to og fire prosent, uten at jeg vil gå nærmere inn på disse kildene her.

¹⁹ Europakommisjonen (2011): «EU-US Summit: Fact sheet on High-Level Working Group on Jobs and Growth». Washington 28. november 2011. Lastet ned 21.06.2015: [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-11-843_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-843_en.htm?locale=en).

²⁰ Final Report High Level Working Group on Jobs and Growth, February 11, 2013. Lastet ned 21.06.2015:

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/february/tradoc_150519.pdf.

²¹ Office of the United States Trade Representative (2015): «Transatlantic Trade and Investment Partnership». Lastet ned 26.06.2015: <https://ustr.gov/ttip>.

²² U.S. House of Representatives, Committee on Ways and Means (2015): «Reday for Signature: Congress Delivers Bipartisan Trade Promotion Authority Legislation». Lastet ned 28.06.2015: <http://waysandmeans.house.gov/ready-for-signature-congress-delivers-on-bipartisan-trade-promotion-authority-legislation/>.

²³ Felbermayr et al (2014:7) understreker at 1.4 prosent også er et overestimat grunnet bruken av bruttotall for handel, mens en analyse basert på WTO-OECDs Trade in Value Added (TiVA)-database ville gitt 1.2 prosent for transatlantisk handel.

²⁴ Office of the United States Trade Representative. Executive Office of the President (2015): «European Union». Lastet ned 6.07.2015: <https://ustr.gov/countries-regions/europe-middle-east/europe/european-union>.

²⁵ «Your Europe: Rules & procedures». Lastet ned 16.09.2015: http://europa.eu/youreurope/business/public-tenders/rules-procedures/index_en.htm.

²⁶ Regjeringen (2015): «Terskelverdier for offentlige oppdragsgivere og virksomheter innen forsyningssektorene 2014/2015». Lastet ned 7.07.2015: <https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransopolitikk/offentlige-anskaffelser-listeside/terskelverdier/id414970/>.

²⁷ TBT er forkortelse for «technical barriers to trade» og SPS for «sanitary and phytosanitary». Begge er innarbeidede begrep brukt i forbindelse med WTOs bi- og multilaterale handelsvtaler, og andre internasjonale handelsregimer. Listen over oppnådde resultat på dette området er oversatt fra engelsk til norsk av forfatteren.

²⁸ En full liste over deltagerne på det første av disse møtene, finnes på den offisielle bloggen til The United States Trade Representative. Lastet ned 9.09.2015: <http://www.ustr.gov/sites/default/files/07112013%20List%20of%20Registered%20Organizations.pdf>.

²⁹ «T-TIP Round Information» fra Office of the United States Trade Representative. Lastet ned 9.06.2015: <https://ustr.gov/ttip/ttip-round-information>.

³⁰ «Have your say» er en hjemmeside fra DG Trade hvor interessenter kan melde inn sine argumenter for eller i mot TTIP-forhandlingene og avtaleforslagene det forhandles om. Lastet ned 10.09.2015: <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/have-your-say/>.

³¹ «US to open TTIP reading rooms across EU». Artikkel av James Crisp 29.04.2015. Lastet ned 6.09.2015: <http://www.euractiv.com/sections/trade-society/us-open-ttip-reading-rooms-across-eu-314175>.

³² *Ibid.*

³³ *Ibid.*

³⁴ «Trepartssamarbeid på arbeidsmiljø- og tryggleiksområdet», sist oppdatert 30.03.2015. Lastet ned 6.09.2015: <https://www.regjeringen.no/no/tema/arbeidsliv/arbeidsmiljo-og-sikkerhet/innsikt/trepartssamarbeid/id2396817/>.

³⁵ «Lobbying report» til Clerk of the House of Representatives og Secretary of the Senate. Lastet ned 8.09.2015: <http://soprweb.senate.gov/index.cfm?event=getFilingDetails&filingID=021E6D73-88DA-47DB-8F7F-DF28D20F1B33&filingTypeID=69>.

³⁶ «Lobbying Database». Lastet ned 8.09.2015: <https://www.opensecrets.org/lobby/>.

³⁷ «Transparency and the EU». Lastet ned 9.09.2015: <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do>.

³⁸ «Social dialogue». Lastet ned 6.09.2015:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=329&langId=en>. Traktaten om Den europeiske unions funksjonsmåte, på engelsk The Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), ble iverksatt 1. desember 2009 etter ratifiseringen av Lisboa-traktaten, og gir blant annet retningslinjer for på hvilke områder EU har kompetanse og kan handle som fellesskap. I denne sammenheng er det spesielt på det sosialpolitiske området at denne traktaten, som sammen med Traktaten om Den europeiske union, utgjør Lisboa-traktaten, har relevans.

³⁹ «The Federal Lobbying Act of 1946» *Columbia Law Review*, Vol. 47, No. 1 (Jan., 1947), pp. 98-109.

⁴⁰ «Transparency and the EU». Lastet ned 7.09.2015:

<http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do>.

⁴¹ «Transparency and the EU». Lastet ned 6.09.2015:

<http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do>.

⁴² Lastet ned 6.09.2015: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0428&rid=2>.

⁴³ Lastet ned 6.09.2015: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002DC0704&from=EN>.

⁴⁴ Lastet ned 9.09.2015: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=956>.

⁴⁵ Sitert i en artikkel av Caroline Winter i *Bloomberg Business* (8.08.2014) under tittelen «Europe Dreads America's Chlorinated Chickens». Lastet ned 10.09.2015:

<http://www.bloomberg.com/bw/articles/2014-08-08/why-chlorine-chicken-from-america-inspires-dread-in-europe>.

⁴⁶ Artikkel av Anthony Faiola i *The Washington Post* (4.12.2014) under tittelen «Free trade with U.S.? Europe balks at chlorine chicken, hormone beef». Lastet ned 10.09.2015: https://www.washingtonpost.com/world/europe/free-trade-with-us-europe-balks-at-chlorine-chicken-hormone-beef/2014/12/04/e9aa131c-6c3f-11e4-bafd-6598192a448d_story.html.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ «Thousands in Germany protest against Europe-U.S. trade deal». Artikkel av Noah Barkin for *Reuters* 18. April 2015. Lastet ned 20.09.2015:

<http://www.reuters.com/article/2015/04/18/us-trade-protests-germany-idUSKBN0N90LO20150418>.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Europakommisjonens hjemmeside «Public Opinion». Spørsmålet som ble stilt var: «What is your opinion on each of the following statements? Please tell me for each statement, whether you are for or it or against it. (ONE ANSWER PER LINE) A free trade and investment agreement between the EU and the USA». Lastet ned 14.09.2015: http://ec.europa.eu/public_opinion/cf/showmap.cfm?keyID=3905&nationID=11,1,27,28,17,2,16,18,13,6,3,4,22,7,8,20,21,9,23,24,12,19,29,26,25,5,14,10,15,&startdate=2014.11&enddate=2014.11#fcExportDiv.

⁵² Gjengivelsen av argumentene i Fabrys (2015) artikkel er kvalitetssikret mot originalen: «TTIP: ne pas céder à la démagogie». Hentet fra hjemmesiden til Parti Socialiste 22. mai 2014. Lastet ned 20.09.2015: <http://www.parti-socialiste.fr/articles/ttip-ne-pas-ceder-la-demagogie>.

⁵³ «Høring – modell for investeringsavtaler». Nærings- og fiskeridepartementet. Lastet ned 19.10.2015: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---modell-for-investeringsavtaler/id2411615/>.

⁵⁴ «Modell for investeringsavtaler – alminnelig høring». Nærings- og fiskeridepartementet 13. mai 2015. Lastet ned 23.09.2015: <https://www.regjeringen.no/contentassets/e47326b61f424d4c9c3d470896492623/horingsbrev.pdf>.

⁵⁵ *Ibid.*, s. 3.

⁵⁶ United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL) (2014): *Rules on Transparency in Treaty-based Investor-State Arbitration*. Lastet ned 12.10.2015: <http://www.uncitral.org/pdf/english/texts/arbitration/rules-on-transparency/Rules-on-Transparency-E.pdf>.

⁵⁷ «Modell for investeringsavtaler – alminnelig høring». Nærings- og fiskeridepartementet 13. mai 2015. Lastet ned 23.09.2015: <https://www.regjeringen.no/contentassets/e47326b61f424d4c9c3d470896492623/horingsbrev.pdf>.

⁵⁸ «Commission proposes new Investment Court System for TTIP and other EU trade and investment negotiations». Pressemelding fra Europakommisjonen 16. september 2015. Lastet ned 19.10.2015: <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1364>.

⁵⁹ *Ibid.*, ikke paginert.

⁶⁰ *Ibid.*, ikke paginert.

⁶¹ *Ibid.*, ikke paginert.

⁶² «Forum-shopping» er et uformelt navn på muligheten for å søke seg til de rettsinstanser som potensielt kan gi best utslag i saksøkers favør.

⁶³ «Commission proposes new Investment Court System for TTIP and other EU trade and investment negotiations». Pressemelding fra Europakommisjonen 16. september 2015. Lastet ned 19.10.2015:

<http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1364>

⁶⁴ «Transatlantic Trade and Investment Partnership. Trade in services, investment and e-commerce». Commission draft text TIP – investment. Lastet med 19.10.2015:

⁶⁵ «TTIP-avtalen angår oss». Kronikk i VG 12. mars 2015. Nærings- og fiskeridepartementet. Lastet ned 19.10.2015:

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/september/tradoc_153807.pdf.

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ttip-avtalen-angar-oss/id2399943/>.

⁶⁶ *Ibid.*, ikke paginert.

⁶⁷ *Ibid.*, ikke paginert.

⁶⁸ «Commission guide: TTIP represents ‘a serious response’ to EU challenges». Artikkel av James O’Brien i *The Parliament Magazine* 9. februar 2015. Lastet ned 19.10.2015: <https://www.theparliamentmagazine.eu/articles/feature/commission-guide-ttip-represents-serious-response-eu-challenges>.

Forhandlingene om et transatlantisk handels- og investeringspartnerskap mellom EU og USA startet i juli 2013. Hvis forhandlingene lykkes, vil verdens to største handelspartnere, EU og USA, kunne inngå den mest dyptgående og omfattende regionale handelsavtalen i historien. Det omfattende avtaleverket kalles ofte en mega-regional handelsavtale, men egentlig er dette et dyptgående partnerskap for handel og investeringer.

I denne rapporten gis det først en historisk introduksjon og teoretisk tilnærming til forståelsen av regionale og mega-regionale handelsavtaler som TTIP. Deretter ser den på selve forhandlingene og avtaleverket mellom EU og USA, og diskuterer hvilke konsekvenser en slik avtale kan ha for de to handelspartnerne, for det internasjonale handelssystemet generelt, og for Norge.