



Handelsrelationen mellan USA, Kanada och Mexiko

En jämförande analys mellan USMCA och
Nafta, CPTPP respektive EU:s frihandelsavtal



Kommerskollegium är Sveriges myndighet för utrikeshandel, EU:s inre marknad och handelspolitik. Vår uppgift är att förbättra möjligheterna för internationell handel med utgångspunkt i öppenhet, klara spelregler och fri rörlighet på EU:s inre marknad.

Målet för vårt arbete är att bidra till en väl fungerande inre marknad, en extern handelspolitik i EU som bygger på frihandel samt ett öppet och starkt multilateralt handelssystem.

Vi förser regeringen med beslutsunderlag, utredningar och yttranden samt deltar i internationella möten och förhandlingar.

Kommerskollegiums Solvitcenter hjälper företag och privatpersoner som stöter på problem med den fria rörligheten.

Vi är också värd för flera nätverk med näringslivsorganisationer och myndigheter som syftar till att utveckla förutsättningarna för handeln.

I vår roll som handelsmyndighet ingår dessutom att ge stöd till utvecklingsländer genom handelsrelaterat utvecklingssamarbete. Det sker bland annat genom kontaktpunkten Open Trade Gate Sweden som bistår exportörer från utvecklingsländer i deras handel med Sverige och EU.

Med våra utredningar och rapporter vill vi öka kunskapen om handelns betydelse för samhällsekonomin och för en global hållbar utveckling.

www.kommers.se

Handelsrelationen mellan USA, Kanada och Mexiko – en jämförande analys mellan USMCA och Nafta, CPTPP respektive EU:s frihandelsavtal

Sammanfattning

Efter drygt ett år av förhandlingar mellan Mexiko, Kanada och USA fanns i september 2018 ett nytt förslag till frihandelsavtal, *United States-Mexico-Canada Agreement* (USMCA), på bordet. Avtalet ska ersätta Nafta (*North American Free Trade Agreement*) som har varit ikraft mellan de tre länderna sedan 1994. Innan USMCA kan träda ikraft måste det dock godkännas och ratificeras enligt respektive lands interna processer.

Syftet med den här utredningen är att analysera innehållet i USMCA, samt att jämföra avtalet med föregångaren Nafta, avtalet *Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership* (CPTPP)¹ och några av EU:s mest moderna frihandelsavtal. Jämförelsen med EU:s frihandelsavtal är intressant då både EU och USA är stora aktörer i det globala handelssystemet och inte sällan har olika sätt att reglera frågor. Dessutom kan även europeiska företag, och därmed också svenska, som finns etablerade i regionen dra nytta av Nafta och i framtiden USMCA. Kunskap om hur reglerna är utformade i USMCA och vad som skiljer sig jämfört med de andra avtalen kan därför vara relevant för svenska tjänstemän och beslutsfattare samt det svenska näringslivet. Jämförelsen med Nafta och CPTPP är intressant eftersom de tre länderna var med och förhandlade både Nafta och TPP, föregångaren till CPTPP, även om USA senare valde att lämna TPP.

Kommerskollegium anser att det i USMCA finns områden som visar på en hög ambitionsnivå från ländernas sida. Dessa är främst vissa bestämmelserna inom områdena digital handel, immaterialrätt,

¹ Japan, Kanada, Mexiko, Australien, Chile, Malaysia, Singapore, Peru, Vietnam, Nya Zeeland och Brunei är parter till CPTPP.

arbetsvillkor, miljö, antikorrupktion och fiskesubventioner, även om kollegiet i första hand förespråkar förhandlingar om fiskesubventioner inom WTO. Det finns också artiklar i USMCA som kan bli handelsrestriktiva. Dessa är framför allt avtalets ursprungsregler, inte minst för fordon, exporttullarna, 232-åtgärderna, artikeln som handlar om att förhandla och ingå frihandelsavtal med icke-marknadsekonomier samt översynsklausulen.

De flesta områden som omfattas i USMCA finns även i Nafta, i CPTPP och i EU:s frihandelsavtal. Det märks i både struktur och omfattning att Nafta är äldre än de andra avtalen. I de flesta fall innehåller de nyare avtalen fler och mer långtgående bestämmelser jämfört med Nafta. Många områden hanteras och formuleras mycket lika i USMCA och i CPTPP, vilket inte är särskilt förvånande med tanke på att samtliga tre länder var med och utformade avtalet TPP, föregångaren till CPTPP. Inom samtliga områden noterar kollegiet skillnader i både struktur och språk mellan USMCA och EU:s frihandelsavtal, även om det också finns en del likheter. Nedan tas de områden upp som enligt kollegiet är mest utmärkande i USMCA.

Reglerna för att uppnå **ursprung** har genom USMCA skärpts betydligt framför allt för fordon och fordonsdelar. Det krävs att en större del av tillverkningen sker inom USMCA jämfört med Nafta för att ett fordon ska uppnå ursprung. Ursprungsreglerna för fordon i USMCA innehåller dessutom nyheten lönekrav. De nya kraven kommer troligen innebära ökad komplexitet för företagen. Dessutom kan en av poängerna med ett frihandelsavtal – att länderna tillåts specialisera sin produktion i enlighet med sina komparativa fördelar – begränsas med de nya reglerna.

Till USMCA finns **sidobrev om 232-åtgärder**², som utgör separata, bilaterala avtal mellan USA och Kanada respektive mellan USA och Mexiko. Av sidobreven framgår det att USA vid ett eventuellt införande av åtgärder i enlighet med sektion 232 gällande personfordon, lätta motorfordon för godsbefordran samt bildelar ska exkludera viss import från Kanada och Mexiko. Även om sidobreven exkluderar vissa varor och kvantiteter från 232-åtgärderna anser kollegiet att de legitimerar USA:s användande av åtgärderna och är negativa inslag i ett frihandelsavtal.

Kanada har i USMCA åtagit sig att tillämpa **exporttullar** för all export av vissa mejeriprodukter om landets globala export överstiger vissa nivåer. Många frihandelsavtal, däribland EU:s, begränsar eller förbjuder

² Paragraf 232 i USA:s Trade Expansion Act ger USA:s president möjlighet att införa importrestriktioner (tullar och kvoter) om USA:s handelsdepartement funnit att en viss import kan hota USA:s nationella säkerhet.

användningen av exporttullar eftersom de snedvrider och fördyrar handeln mellan parterna. Kollegiet anser därför att Kanadas åtagande om exporttullar i USMCA är ett principiellt negativt inslag i ett frihandelsavtal.

Investeringsskyddet har skalats av i USMCA jämfört med Nafta och är enligt kollegiet lågt. Investeringsskyddet mellan Kanada och Mexiko respektive mellan Kanada och USA ger inte tillgång till skiljemekanismen Investor-State Dispute Settlement (ISDS). Istället finns endast State-State Dispute Settlement (SSDS) mellan dessa stater. Både Kanada och Mexiko omfattas dock av CPTPP som innehåller ISDS. Investeringsskyddet mellan USA och Mexiko är uppdelat i två avtal, där majoriteten av investeringar har ett begränsat skydd medan investeringar inom vissa sektorer ges ett mer omfattande skydd.

I det **digitala kapitlet** finns stora skillnader mellan USMCA och EU:s frihandelsavtal. Kollegiet anser att texten om dataflöden och datalokalisering i USMCA är bättre än texten i EU:s frihandelsavtal som ger för stort undantag för skydd av personlig information.

I USMCA regleras **hållbarhetsfrågor** inom två separata kapitel om arbetsvillkor och miljö. Till skillnad från i EU:s avtal är åtaganden om arbetsvillkor och miljö i USMCA kopplade till avtalets allmänna tvistlösningssystem som inkluderar möjligheten att införa handelssanktioner mot det partnerland som inte uppfyller sina hållbarhetsåtaganden. Kapitlen om arbetsvillkor och miljö i USMCA är ambitiösa och breda, men kollegiet anser att det är anmärkningsvärt att USMCA saknar referenser till klimatförändringar vilket flera av EU:s frihandelsavtal har. I USMCA införs ett förbud mot subventioner som bidrar till IUU-fiske samt subventioner som leder till överfiske och överkapacitet. Vad kollegiet känner till är det endast CPTPP som tidigare reglerat detta.

USMCA innehåller även ett relativt ambitiöst kapitel om **antikorruption**, vilket även EU:s uppdaterade frihandelsavtal med Mexiko kommer att göra.

USMCA täcker fler områden än EU:s frihandelsavtal som har med säkerställande av **immaterialrätt** att göra och har ett starkare skydd för företagshemligheter än EU:s avtal. Däremot är skyddet för geografiska ursprungsbeteckningar (GIs) i USMCA inte lika starkt i USMCA som EU brukar förorda i frihandelsavtal.

Kollegiet anser att bestämmelserna i USMCA som begränsar och kontrollerar parternas rättigheter att förhandla och ingå **frihandelsavtal**

med icke-marknadsekonomier är oroväckande. USMCA innehåller dessutom en **översynsklausul** som innebär att avtalet löper under 16 år och att en granskning av avtalet ska göras vart sjätte år. Den här typen av klausul skapar osäkerhet och oförutsägbarhet i handeln, vilket i sin tur kan ha en negativ inverkan på ekonomisk tillväxt och välbefinnande.

Innehåll

Sammanfattning	1
1 Syfte, metod och disposition.....	9
2 Bakgrund.....	10
3 Analys och slutsatser	11
Jämförelse av avtalens delar	16
4 Industrivarutullar	16
4.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	16
4.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	17
4.3 Sammanfattning.....	18
5 Jordbruk	18
5.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	18
5.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	23
5.3 Sammanfattning.....	24
6 Ursprungsregler	26
6.1 Horisontella villkor	26
6.1.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	26
6.1.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	27
6.2 Produktspecifika regler	28
6.2.1 Jordbruk och livsmedel.....	28
6.2.2 Kemiprodukter	29
6.2.3 Textilier.....	29
6.2.4 Fordon och fordonsdelar.....	29
6.3 Sammanfattning.....	34
7 Sidobrev om 232-åtgärder och annex om fordon USA-Mexiko.....	35
7.1 Sidobrev om 232-åtgärder	35
7.2 Annex om fordonshandeln mellan USA och Mexiko.....	36
8 Tekniska handelshinder och god regleringssed	36
8.1 God regleringssed	36
8.1.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	36
8.2 Tekniska handelshinder	38
8.2.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	38
8.3 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	40
8.4 Sammanfattning.....	41
9 Sanitära och fytosanitära åtgärder.....	42
9.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	42
9.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	43

9.3	Sammanfattning	43
10	Gränsöverskridande tjänstehandel	44
10.1	Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	44
10.2	Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	45
10.3	Sammanfattning	45
11	Finansiella tjänster	46
11.1	Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	46
11.2	Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	46
11.3	Sammanfattning	47
12	Telekommunikationstjänster.....	47
12.1	Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	47
12.2	Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	47
12.3	Sammanfattning	48
13	Digital handel.....	48
13.1	Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	48
13.2	Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	50
13.3	Sammanfattning	51
14	Personrörlighet.....	52
14.1	Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	52
14.2	Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	52
14.3	Sammanfattning	53
15	Investeringsskydd	53
15.1	Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	53
15.2	Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	57
15.3	Sammanfattning	59
16	Konkurrens	59
16.1	Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	59
16.2	Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	60
16.3	Sammanfattning	60
17	Statsägda företag.....	60
17.1	Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	60
17.2	Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	60
17.3	Sammanfattning	61
18	Immateriella rättigheter.....	61
18.1	Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	61
18.2	Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	63
18.3	Sammanfattning	65

19	Offentlig upphandling.....	65
19.1	Olika avtal för offentlig upphandling mellan de tre länderna	65
19.1.1	Marknadstillträde mellan USA och Mexiko – USMCA.....	66
19.1.2	Marknadstillträde mellan USA och Kanada – WTO GPA	67
19.1.3	Marknadstillträde mellan Kanada och Mexiko – CPTPP	68
19.2	Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	68
19.3	Sammanfattning	69
20	Handelspolitiska skyddsinstrument	69
20.1	Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	69
20.2	Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	71
20.3	Sammanfattning	72
21	Arbetsvillkor och miljö.....	73
21.1	Arbetsvillkor	73
21.1.1	Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	73
21.2	Miljö	75
21.2.1	Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	75
21.3	Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	77
21.4	Sammanfattning	79
22	Fiskesubventioner	81
22.1	Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	81
22.2	Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	82
22.3	Sammanfattning	83
23	Antikorruption	83
23.1	Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	83
23.2	Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	85
23.3	Sammanfattning	86
24	Energi.....	87
24.1	Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	87
24.2	Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	87
24.3	Sammanfattning	88
25	Tvistlösning	88
25.1	Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	88
25.2	Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	90
25.3	Sammanfattning	90
26	Frihandelsavtal med icke-marknadsekonomier	91
26.1	Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	91
26.2	Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	91

26.3	Sammanfattning.....	92
27	Översynsklausul.....	92
27.1	Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	92
27.2	Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	93
27.3	Sammanfattning.....	93
28	Makroekonomisk politik och växelkursfrågor.....	93
28.1	Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP.....	93
28.2	Jämförelse med EU:s frihandelsavtal.....	94
28.3	Sammanfattning.....	94
1	Bilaga: Handeln mellan Kanada, Mexiko och USA.....	96
	Handeln med varor.....	96
	USA:s viktigaste handelspartner för varor.....	96
	Kanadas viktigaste handelspartner för varor.....	97
	Mexikos viktigaste handelspartner för varor.....	98
	Varuhandeln mellan USA och Kanada.....	99
	Varuhandeln mellan USA och Mexiko.....	100
	Varuhandeln mellan Mexiko och Kanada.....	101
	Handeln med tjänster.....	102
	Tjänstehandeln mellan USA och Kanada.....	102
	Tjänstehandeln mellan USA och Mexiko.....	103
	Tjänstehandeln mellan Kanada och Mexiko.....	104
	Direktinvesteringar.....	105

1 Syfte, metod och disposition

Kommerskollegium har med anledning av att förhandlingarna om avtalet mellan USA, Kanada, Mexiko – *United States-Mexico-Canada Agreement* (USMCA) – blivit färdiga analyserat det mesta av avtalets innehåll. Syftet med utredningen är att analysera avtalets olika delar, samt att jämföra USMCA med Nafta, CPTPP och EU:s senaste, mest moderna frihandelsavtal. Jämförelsen med Nafta och CPTPP är av intresse eftersom de tre länder som har slutit USMCA också var med och förhandlade fram både föregångaren Nafta och CPTPP (då TPP), även om USA senare valde att lämna TPP.

Jämförelsen med EU:s frihandelsavtal är intressant då Sverige kan påverkas av skillnader mellan EU:s och USA:s handelsavtal och eftersom både EU och USA är stora aktörer i det globala handelssystemet. EU och USA har inte sällan olika sätt att reglera frågor, och det är därför intressant att analysera vad som skiljer avtalen åt. Därutöver är skillnaderna mellan Nafta och USMCA inte bara betydelsefulla för nordamerikanska aktörer eftersom även europeiska företag, och därmed också svenska, som finns etablerade i regionen kan dra nytta av Nafta och i framtiden USMCA. Information om hur reglerna är utformade i USMCA kan därför även vara relevant för svenska tjänstemän och beslutsfattare samt det svenska näringslivet.

När jämförelse görs med EU:s frihandelsavtal används i analysen framför allt avtalen mellan EU och Kanada (Ceta) och mellan EU och Japan eftersom dessa avtal i dagsläget är EU:s mest moderna frihandelsavtal. I vissa avsnitt jämförs istället med andra avtal, vilket då beror på att kollegiet funnit det mer lämpligt av olika skäl. Kollegiets experter har på respektive område kunnat välja vilket avtal som är mest relevant för just det kapitel/område som analyserats. Den version av USMCA som analyserats har inte genomgått juridisk granskning eller språkgranskning. Ändringar i avtalet kan därför komma att göras innan det slutligen godkänns och träder ikraft i de tre länderna. Förutom avtalstexter har artiklar, dokument från USTR och kollegiets tidigare material ingått som underlag i utredningen.

Under analysen har framför allt följande frågor legat till grund: **vad i texten sticker ut och är annorlunda i USMCA jämfört med Nafta, CPTPP och EU:s frihandelsavtal? Finns det innovativa och positiva artiklar ur ett frihandels- och/eller hållbarhetsperspektiv? Finns det delar som är onödigt handelsrestriktiva?** Utredningens syfte är att så långt som möjligt besvara dessa frågor.

Utredningen inleds i kapitel två med en del som kortfattat redogör för bakgrunden till förhandlingarna om USMCA. En analys och slutsatser finns i kapitel 3. Kapitel fyra till och med 28 går igenom de flesta av avtalens olika områden. I bilagan finns statistik över ländernas handel med varandra, från i början av 1990-talet, då Nafta trädde ikraft, till år 2017.

2 Bakgrund

I december 1992 undertecknade Kanada, Mexiko och USA det gemensamma frihandelsavtalet *North American Free Trade Agreement* som sedan dess gått under namnet Nafta. Nafta trädde ikraft år 1994 och var vid den tiden ett av de mest omfattande frihandelsavtalen som hade förhandlats fram. Förutom att Nafta har avskaffat större delen av alla tullar mellan de tre länderna reglerar avtalet flera andra handelspolitiska områden, såsom tjänstehandel och investeringar, offentlig upphandling och tekniska handelshinder. Nafta innehåller också sidoavtal om arbetsrätt och miljö.

Under kampanjen inför USA:s presidentval i november 2016 drev Donald Trump linjen att riva upp det snart 25-åriga Nafta genom att USA skulle dra sig ur avtalet. Anledningen, enligt Trump, var att Nafta är ”*the worst trade deal ever made*”³ som missgynnar amerikanska arbetstagare⁴. Istället för en uppsägning meddelade USA:s handelsrepresentant Robert E. Lighthizer den 18 maj 2017 landets avsikt att omförhandla Nafta. Den första förhandlingsrundan mellan Kanada, Mexiko och USA ägde rum i augusti 2017. Efter ett drygt år av förhandlingar både trilateralt och bilateralt enades de tre länderna den 30 september 2018 om ett nytt frihandelsavtal, *United States-Mexico-Canada Agreement* (USMCA). Avtalet ska ersätta Nafta när det träder ikraft. Den 30 november 2018, i marginalen till G20-mötet i Argentina och dagen innan Andrés Manuel López Obrador tillträdde som Mexikos nye president, undertecknades USMCA av Kanadas premiärminister Justin Trudeau, USA:s president Donald Trump och Mexikos dåvarande president Enrique Peña Nieto. Innan avtalet kan träda ikraft måste det godkännas och ratificeras enligt respektive lands interna processer.

Det var inte bara Nafta som utsattes för Trumps kritik under valkampanjen. Trump ansåg även att USA skulle lämna avtalet *Trans-Pacific Partnership* (TPP) som USA tillsammans med elva länder i Stillahavsregionen var med och förhandlade fram, men som vid denna

³ <https://www.youtube.com/watch?v=MAhCC6mE0zI>

⁴ https://www.washingtonpost.com/amhtml/business/2018/08/27/us-mexico-reach-partial-agreement-resolve-trade-conflict-step-towards-nafta-deal/?noredirect=on&_twitter_impression=true

tidpunkt ännu inte trätt ikraft. Trump fullföljde sitt vallöfte i januari 2017 när han som nyttillträdd amerikansk president drog ur USA från TPP. De elva återstående länderna valde att gå vidare med avtalet, och efter några revideringar i innehåll och namn undertecknades avtalet *Comprehensive and Progressive Trans Pacific Partnership* (CPTPP) i Chiles huvudstad Santiago de Chile den 8 mars 2018.⁵

Följande elva länder i Stillahavsregionen ingår i CPTPP: Japan, Kanada, Mexiko, Australien, Chile, Malaysia, Singapore, Peru, Vietnam, Nya Zeeland och Brunei. Genom avtalet kommer tullarna att avvecklas för de flesta, men inte alla, varor i handeln mellan länderna. Avtalet syftar också till att underlätta handeln genom att försöka ta bort icke-tariffära handelshinder, det vill säga regler och krav som är onödigt handelshindrande. Avtalet trädde ikraft den 30 december 2018 för Australien, Kanada, Japan, Mexiko, New Zeeland och Singapore efter att Australien, som sjätte land, ratificerade avtalet i slutet av oktober 2018. Den 14 januari 2019 trädde avtalet ikraft för Vietnam.⁶

Kommerskollegium publicerade i september 2017 en utredning om innehållet i Nafta med fokus på betydelsen av avtalet för Mexiko, samt för svenska företag i Mexiko.⁷ I den här utredningen analyseras innehållet i USMCA genom jämförelser med Nafta, CPTPP och några av EU:s nya frihandelsavtal.

3 Analys och slutsatser

I detta avsnitt drar kollegiet slutsatser från jämförelsen inom de olika områdena mellan USMCA och Nafta, CPTPP respektive EU:s frihandelsavtal.

De flesta områden som omfattas av USMCA finns även i Nafta, CPTPP och EU:s frihandelsavtal. Nafta är äldst av de avtal som kollegiet analyserat inom ramen för denna utredning, vilket märks i både struktur och omfattning. Generellt sett innehåller de nyare avtalen fler områden och i de flesta fall mer långtgående bestämmelser jämfört med Nafta. Det finns en rad områden och bestämmelser som är nya i USMCA jämfört med Nafta, och några av dem är även nya eller skiljer sig i hög grad jämfört med EU:s frihandelsavtal. Många områden hanteras och formuleras likartat i USMCA och CPTPP, vilket inte är konstigt med tanke på att samtliga tre länder var med och utformade föregångaren till

⁵ <https://www.mfat.govt.nz/assets/CPTPP/Comprehensive-and-Progressive-Agreement-for-Trans-Pacific-Partnership-CPTPP-English.pdf>

⁶ <https://international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/cptpp-ptppg/index.aspx?lang=eng>

⁷ Kommerskollegium (2017). *Omförhandling av North American Free Trade Agreement (Nafta) och svenska företag i Mexiko.*

CPTPP, avtalet TPP. Nedan tas det upp som enligt kollegiet utmärker sig i högre grad i USMCA, antingen jämfört med Nafta, med CPTPP eller med EU:s frihandelsavtal .

Jämfört med Nafta har stora ändringar gjorts avseende ursprungsreglerna. Framför allt gäller det fordonssektorn där regelverket har skärpts betydligt både för fordon och för fordonsdelar. För att en bil ska få ursprung i USMCA krävs det att en större del av tillverkningen sker inom USMCA jämfört med i Nafta, som redan har strikta ursprungsregler för fordon. Under en övergångsperiod ska värdet gradvis öka upp till en bearbetningsgrad inom USMCA på minst 75 procent för fordon. Ursprungsreglerna för fordon i USMCA innehåller dessutom flera delar som vad kollegiet känner till inte tidigare inkluderats i ett frihandelsavtal. Kraven om vissa lönenivåer i produktionen och exportbegränsningarna i sidobreven om 232-åtgärderna (se nedan) och i annexet om fordon är vad kollegiet känner till unika för USMCA. Varken EU:s frihandelsavtal, CPTPP eller Nafta innehåller detta. USA:s syfte förefaller vara att en större del av produktionen sker i landet framöver och att mängden fordon som tillverkas i Mexiko begränsas och därför har ett tak satts på exporten till den amerikanska marknaden.

Förutom att de nya kraven inom ursprungsreglerna adderar ytterligare komplexitet och fler regler innebär de att en av poängerna med ett frihandelsavtal, att länderna tillåts specialisera sin produktion, begränsas. Ytterligare en tänkbar negativ effekt är risken för att USMCA sätter en ny standard för produktspecifika ursprungsregler i regionala avtal så att ursprungsreglerna både blir mer restriktiva och i större utsträckning används som ett ekonomiskt styrmedel för att skapa handelsomfördelning från andra länder och för att styra produktionen geografiskt inom frihandelsområdet. Kollegiet anser att sådana bestämmelser inte bör spridas till EU:s frihandelsavtal.

Sidobreven om 232-åtgärderna är enligt kollegiet negativa inslag i frihandelsavtal. Sidobreven, som utgör separata, bilaterala avtal mellan USA och Kanada respektive mellan USA och Mexiko, innebär att vissa kvantiteter av personfordon, lätta motorfordon för godsbefordran samt bildelar som importerats till USA från Kanada och Mexiko exkluderas om USA inför åtgärder i enlighet med sektion 232, förutsatt att Kanada och Mexiko uppfyller ursprungsreglerna som fastslås i USMCA. Även om sidobreven exkluderar vissa varor och kvantiteter från att omfattas av 232-åtgärderna anser kollegiet att de legitimerar USA:s användande av sektion 232-åtgärder.

Även om USMCA innehåller ett generellt förbud mot exporttullar i handeln mellan parterna, har Kanada åtagit sig att tillämpa exporttullar

för all export av vissa mejeriprodukter om landets globala export överstiger vissa nivåer. Många frihandelsavtal, däribland EU:s, innehåller bestämmelser som begränsar eller förbjuder användningen av exporttullar i handeln mellan parterna. Kollegiet anser därför att detta är ett principiellt negativt inslag i ett frihandelsavtal.

Kollegiet anser också att bestämmelserna i USMCA som begränsar och/eller kontrollerar parternas rättigheter om att förhandla och ingå frihandelsavtal med icke-marknadsekonomier är oroväckande. Förutom att de andra parterna ska hållas informerade och får granska texten, har de också rätt att säga upp USMCA om ett land väljer att sluta ett avtal med en icke-marknadsekonomi. Enligt kollegiet kan den praktiska innebörden av denna klausul vara att det blir svårare (mer riskfyllt) för Kanada och Mexiko att ingå ett frihandelsavtal med Kina i framtiden. Vidare innehåller USMCA en variant av översynsklausul som innebär att avtalet löper under 16 år och att en granskning av avtalet ska göras vart sjätte år. Den här typen av klausul kan skapa osäkerhet och oförutsägbarhet i handeln, vilket i sin tur kan ha en negativ inverkan på den ekonomiska tillväxten och välbefindandet.

Ett annat område där stora ändringar gjorts i USMCA jämfört med Nafta är investeringsskyddet som har skalats av och är enligt kollegiets bedömning lågt. Investeringsskyddet mellan Kanada och Mexiko respektive mellan Kanada och USA ger inte tillgång till skiljedomsmekanismen Investor-State Dispute Settlement (ISDS). Det som finns att tillgå mellan Kanada och Mexiko respektive mellan Kanada och USA är istället State-State Dispute Settlement (SSDS). Både Kanada och Mexiko omfattas dock av CPTPP och har därmed redan ett inbördes investeringsskyddsavtal med ISDS. Skyddet mellan USA och Mexiko är uppdelat i två avtal, där de flesta investeringar har ett begränsat skydd medan investeringar inom vissa sektorer ges ett mer omfattande skydd. Om USA skulle föreslå ett liknande system i eventuella framtida förhandlingar med EU skulle det försvåra förhandlingarna markant.

I det digitala kapitlet finns stora skillnader mellan USMCA och EU:s frihandelsavtal. Bestämmelser om dataöverföringar och datalokalisering, digitala produkter och mellanhänders ansvar är exempel på artiklar som finns i USMCA men som antingen inte finns med alls eller som formulerats mer begränsat i EU:s frihandelsavtal. EU:s förslag till text gällande dataöverföring och datalokalisering är mer begränsat än texten i USMCA eftersom EU:s avtal innehåller bredare undantag för skydd av personlig information. Kollegiet anser att text om dataflöden och datalokalisering bör finnas i frihandelsavtal och att EU:s förslag ger för

stort undantag för skydd av personlig information. Kollegiet ser hellre att USMCA är basen för framtida förhandlingar om dessa frågor.

Enligt kollegiet är det positivt att åtaganden om antikorrup­tion förs in i EU:s och USA:s frihandelsavtal, eftersom korrup­tion har en negativ inverkan på handel och investeringar. USMCA, CPTPP och EU:s frihandelsavtal med Mexiko innehåller bestämmelser om antikorrup­tion, vilket Nafta saknar.

Ett annat område som skiljer sig mellan USMCA och EU:s frihandelsavtal är hållbar utveckling. I USMCA regleras hållbarhetsfrågor inom två separata kapitel om arbetsvillkor och miljö, medan EU:s avtal i regel innehåller ett gemensamt kapitel om handel och hållbar utveckling (TSD-kapitel) som kombinerar miljöbestämmelser och arbetsrättsliga bestämmelser med gemensamma horisontella bestämmelser. I USMCA är åtaganden om arbetsvillkor och miljö kopplade till avtalets allmänna tvistlösningssystem och inkluderar möjligheten att införa handelssanktioner mot det partnerland som inte uppfyller sina hållbarhetsåtaganden. Åtaganden om arbetsvillkor och miljö i EU:s frihandelsavtal är däremot inte kopplade till frihandelsavtalets allmänna tvistlösningsmekanism. En innovation värd att uppmärksamma är att USMCA introducerar en definition av begreppet ”*på ett sätt som påverkar handel och investeringar mellan parterna.*” Begreppet är relevant för att kunna bedöma parternas möjligheter till tvistlösning i det fall en part brutit mot avtalets åtaganden om arbetsrätt eller miljö. Definitionen kan i framtiden göra det lättare för parterna att införa handelssanktioner i de fall en part brutit mot åtagandena.

Kollegiet anser att bestämmelserna om arbetsvillkor i USMCA är ambitiösa, särskilt skrivningarna om tvångsarbete eller obligatoriskt arbete inklusive tvångsarbete eller obligatoriskt arbete för barn, som tillåter parterna att förbjuda import av varor som tillverkats under dessa arbetsformer. USMCA:s kapitel om miljö är brett och ambitiöst, och innefattar till exempel skrivningar om arbete för förbättrad luftkvalitet, skydd av ozonlagret, minskade marina miljöutsläpp från fartyg, samt minskad marin nedskräpning, vilket inte finns med i EU:s hållbarhetskapitel. Ett annat bindande område som inte finns med i EU:s hållbarhetskapitel är att Kanada, Mexiko och USA åtar sig att alltid genomföra miljökonsekvensbeskrivningar för projekt som genomförs på federal nivå och som kan skapa signifikanta effekter på miljön. Däremot anser kollegiet att det är anmärkningsvärt att USMCA saknar referenser till FN:s klimatkonvention, Parisavtalet och klimatförändringar överhuvudtaget. Skrivningar om åtgärder för att motverka

klimatförändringar finns i flera moderna frihandelsavtal, såsom EU:s frihandelsavtal och CPTPP.

I USMCA införs ett förbud mot subventioner som bidrar till IUU-fiske samt till subventioner som leder till överfiske och överkapacitet. Vad kollegiet känner till är det endast CPTPP som tidigare reglerat detta. Nafta innehåller inga specifika skrivningar om fiskesubventioner. I EU:s frihandelsavtal regleras inte fiskesubventioner explicit, men det finns skrivningar om IUU-fiske i några nyare avtal. I första hand förordar kollegiet ambitiösa regleringar för att avskaffa sådana subventioner inom ramen för de pågående förhandlingarna i WTO. Samtidigt anser kollegiet att det är positivt ur ett frihandels- och hållbarhetsperspektiv att USMCA förbjuder denna typ av subventioner. Det finns anledning att tro att skrivningar inom ramen för frihandelsavtal mellan jämbördiga parter kan leda till ett mer omfattande förbud mot subventioner än vad som bedöms möjligt inom ramen för WTO där hänsyn måste tas till medlemsstaternas olika förutsättningar och utvecklingsgrad.

USMCA täcker fler områden än EU:s frihandelsavtal som har med säkerställande av immaterialrätt att göra och har ett starkare skydd för företagshemligheter än EU:s avtal. En annan skillnad mellan EU:s frihandelsavtal och USMCA är hur de förhåller sig till geografiska ursprungsbeteckningar (GIs). EU vill ha ett högt skydd, medan skyddet för GIs i USMCA inte är lika starkt. Skydd för GIs skulle därmed kunna bli en stötesten i eventuella framtida förhandlingar mellan EU och USA. Även om USMCA i huvudsak liknar CPTPP på det immaterialrättsliga området ger USMCA ett starkare skydd än CPTPP. När USA lämnade TPP förhandlades avtalet om och vissa artiklar på framför allt immaterialrättsområdet upphävdes när det istället blev CPTPP.

När Nafta ersätts av USMCA kommer en blandning av avtal att reglera ländernas upphandlingsförhållanden, USMCA mellan Mexiko och USA, WTO:s avtal om offentlig upphandling mellan Kanada och USA och CPTPP mellan Kanada och Mexiko. I förhållande till Ceta ter sig ingåendet av USMCA ambitionslöst vad gäller offentlig upphandling. Inga större förändringar sker, utan parterna ser i stort sett ut att behålla nuvarande åtaganden. Marknadstillträdesåtagandena för Mexiko och USA i USMCA motsvarar i stort sett Nafta. Däremot innebär upphävandet av Nafta till viss del ett sämre marknadstillträde för amerikanska och kanadensiska företag till deras respektive upphandlingsmarknader, då tröskelvärdena är högre i WTO:s avtal om offentlig upphandling än i Nafta för vissa upphandlingar. I jämförelse med Ceta innebär WTO:s upphandlingsavtal dessutom sämre marknadstillträde eftersom upphandlingar på regional och lokal nivå och

andra enheter inte omfattas till lika stor del av WTO-avtalet. Genom CPTPP har Kanada gett Mexiko tillgång till en större upphandlingsmarknad än tidigare, men inte lika stor som EU fått genom Ceta. Mexiko har i stort sett gett samma marknadstillträde till Kanada i CPTPP som i Nafta.

Även inom andra områden noterar kollegiet en del, ibland mindre, skillnader i både struktur och språk mellan Nafta, USMCA, CPTPP och EU:s frihandelsavtal. Det gäller till exempel tekniska handelshinder, tjänstehandel, personrörlighet, sanitära och fytosanitära åtgärder, handelspolitiska skyddsinstrument, konkurrens och statsägda företag, energi och tvistlösning. På områdena tjänstehandel, tekniska handelshinder (TBT) och sanitära och fytosanitära åtgärder (SPS) innebär USMCA en rejäl ambitionshöjning jämfört med Nafta. Det saknas i både USMCA och CPTPP dock skrivningar om samarbete kring djurvälstånd och antibiotikaresistens. Dessa frågor finns ofta med i EU:s nyare frihandelsavtal och är frågor som Sverige driver. I USMCA, precis som i Nafta, finns en särskild tvistlösningsmekanism för antidumpnings- och utjämningsåtgärder. En sådan finns inte i EU:s frihandelsavtal, och inte heller i CPTPP.

Sammanfattningsvis konstaterar kollegiet att det i USMCA finns områden som visar på en hög ambitionsnivå från parternas sida. Dessa är främst vissa bestämmelserna inom områdena digital handel, immaterialrätt, arbetsvillkor, miljö, antikorruption och fiskesubventioner, även om kollegiet i första hand förespråkar förhandlingar om fiskesubventioner inom WTO. Det finns också artiklar i USMCA som kan komma att hämma handelsutvecklingen. Dessa är framför allt avtalets ursprungsregler, inte minst för fordon, exporttullarna, sidobreven om 232-åtgärderna, artikeln som handlar om att förhandla och ingå frihandelsavtal med icke-marknadsekonomier samt översynsklausulen.

Jämförelse av avtalens delar

I kapitlen nedan jämförs USMCA med Nafta, CPTPP och EU:s frihandelsavtal.

4 Industrivarutullar

4.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

Nafta ledde till att alla industrivarutullar avvecklades mellan parterna och år 2008 nåddes tullfrihet för alla industrivaror under förutsättning att ursprungsreglerna uppfylls. USMCA innebär att alla industrivaror kommer fortsätta att omfattas av tullfrihet under förutsättning att varorna

uppfyller ursprungsreglerna i avtalet. Även om industrivaror kommer fortsätta att vara tullfria har ändringar gjorts i ursprungsreglerna i USMCA jämfört med Nafta, vilket kan påverka möjligheten att utnyttja avtalet. Stora ändringar av ursprungsreglerna har framför allt gjorts för fordonssektorn där regelverket har skärpts betydligt både för fordon och för fordonsdelar. Se vidare avsnitt 6 i utredningen om ursprungsregler och avsnitt 7 om sidobreven om 232-åtgärder och om annexet om fordon mellan USA och Mexiko.

Om en vara inte uppfyller ursprungsreglerna gäller istället den tillämpade mest-gynnad-nations-tullen⁸ (MGN-tullen). Vid import av industrivaror till USA tillämpas MGN-tullar på mellan 0 och 56 procent. Mexiko tillämpar MGN-tullar på mellan 0 och 50 procent medan Kanadas tillämpade MGN-tullar återfinns i spannet 0 och 25 procent på industrivaror.⁹

CPTPP kommer att leda till tullfrihet för nästan alla industrivaror för de länder som ingår i avtalet under förutsättning att ursprungsreglerna uppfylls. Merparten av Kanadas industrivarutullar kommer att tas bort när avtalet träder i kraft men för ett mycket begränsat antal varor kommer tullarna istället att trappas ned och full tullfrihet nås år 4, år 6, år 7, år 11 eller som längst, år 12. En stor andel av Mexikos industrivarutullar kommer att tas bort när CPTPP träder i kraft. För vissa varor trappas istället tullarna ned successivt och tullfrihet nås år 3, år 5, år 10, år 12, år 13, år 15 eller år 16 som längst men med några undantag. Vissa begagnade motorfordon kommer inte att omfattas av tullfrihet, istället trappas bastullen ned från 50 procent till 47,5 procent år 1, därefter sker inga ytterligare sänkningar. Tullfrihet medges inte heller för vissa japanska motorfordon, istället trappas tullarna ned endast delvis, beroende på bastull och typ av motorfordon.

4.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

EU brukar erbjuda tullfrihet för merparten av alla industrivaror när ett frihandelsavtal träder i kraft, under förutsättning att ursprungsreglerna är uppfyllda. När varorna anses vara känsliga avvecklas tullarna istället under flera år. I vissa fall exkluderas mycket känsliga varor, till exempel aluminium, och viss fisk och fiskeriprodukter. Ibland erbjuds preferenstillkvoter för viss fisk och fiskeriprodukter istället för tullfrihet.

⁸ Mest-gynnad-nation är en grundläggande handelspolitisk princip som innebär att varje fördel, till exempel en tullsänkning, som en WTO-medlem ger till ett annat WTO-land, ska tillfalla alla övriga WTO-länder.

⁹ World Tariff Profiles, 2018

4.3 Sammanfattning

Nafta ledde till att alla tullar på industrivaror avvecklades mellan parterna och tullfrihet nåddes för alla industrivaror år 2008 under förutsättning att ursprungsreglerna uppfylls. USMCA kommer inte att ändra på detta, vilket innebär att alla industrivaror kommer fortsätta att vara tullfria om ursprungsreglerna uppfylls. Däremot har ändringar gjorts i ursprungsreglerna i USMCA jämfört med Nafta, vilket kan påverka möjligheten att utnyttja avtalet. Det är framför allt ursprungsreglerna för fordonssektorn som ändrats där regelverket har skärpts betydligt både för fordon och för fordonsdelar. Se vidare avsnitt 6 om ursprungsregler och avsnitt 7 om sidobreven om 232-åtgärder och om annexet om fordon mellan USA och Mexiko.

5 Jordbruk

5.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

Marknadstillträde

Rapporteringen om USMCA har på jordbruksområdet i stor utsträckning handlat om USA:s förbättrade tillträde till den kanadensiska marknaden för mejeriprodukter. Från amerikanskt håll beskrivs utfallet för mejeriprodukter som en av framgångarna med USMCA. Avtalet ger USA:s exportörer av mejeriprodukter ett bättre tillträde till Kanada genom större tullkvoter och ökad transparens för tullkvoterna. Det har varit självklart under förhandlingarna att Kanada inte kan gå med på att ta bort tullarna för mejeriprodukter helt. Det är bara tullkvoter som går att kombinera med den utbudsreglerande politik som Kanada bedriver för bland annat mejerisektorn. Större tullkvoter ska införas av Kanada för bland annat mjölk, ost, grädde, skummjörkspulver, kondenserad mjölk och yoghurt från USA.

Genom Kanadas åtaganden i USMCA får USA:s exportörer tillgång till 3,6 procent av den kanadensiska marknaden för mejeriprodukter. Detta är något mer än vad Kanada har gett de länder tillsammans som omfattas av CPTPP (3,25 procent).¹⁰ Från amerikansk sida finns förhoppningar om att USMCA kan bidra till en ökad öppenhet i Kanada på sikt till följd av att konkurrensen ökar på mejerimarknaden i Kanada. Även för kyckling och ägg, som också omfattas av utbudsreglering i Kanada, ska USA:s

¹⁰ Dairy Processors Association of Canada (2018). *The USMCA and dairy market access*. October 4, 2018. EU:s tullkvoter för ost i Ceta motsvarar ungefär 4 procent av marknaden för ost i Kanada, enligt <https://www.reuters.com/article/us-trade-nafta-cheese/buyer-beware-on-canadian-cheese-concessions-say-european-exporters-idUSKCN1LT2NB>

marknadstillträde till Kanada förbättras genom tullkvoter. Kanada har också förbundit sig att fortsätta inkludera fjäderfäkött, ägg och mejeriprodukter i sina system för aktiv förädling. Dessa system medför lägre eller ingen tull för ingredienser som förädlas i Kanada och exporteras vidare.¹¹

USA ska i gengäld förbättra marknadstillträdet för vissa mejeriprodukter och socker från Kanada genom större tullkvoter och för bomull, jordnötter och jordnötsprodukter genom gradvis avveckling av tullarna.¹²

Alla jordbruksprodukter var tullfria i handeln mellan USA och Mexiko redan i Nafta och kommer att fortsätta vara det under USMCA. Från amerikanskt håll har det beskrivits som en framgång att det goda marknadstillträdet till Mexiko har bevarats. För socker finns särskilda bestämmelser för att minska risken att socker med ursprung i tredje land reexporteras från Mexiko till USA eller vice versa.¹³ Handeln mellan Mexiko och Kanada kommer att vara mindre liberaliserad än mellan USA och Mexiko, vilket var fallet redan under Nafta. Såväl Mexiko som Kanada undantar fjäderfäkött, ägg, mejeriprodukter och socker från liberalisering och erbjuder heller inte några tullkvoter gentemot varandra.

Precis som för industrivaror gäller förmånerna i USMCA för jordbruksvaror som uppfyller avtalets ursprungsregler. Ursprungsregler analyseras i avsnitt 6.

Särskilda åtaganden för mejeriprodukter

USMCA innehåller särskilda bestämmelser för prissättning av vissa mjölkingredienser som används för vidareförädling.¹⁴ Detta har varit en central fråga i förhandlingarna för den amerikanska mejeribranschen. Kanada har återkommande fått kritiska frågor i WTO:s jordbrukskommitté från bland annat USA, EU, Australien och Nya Zeeland om sitt prissystem för olika ingrediensklasser. Kritiken har bland annat handlat om systemets bristande transparens och handelsstörande effekter. Ett av de mest kontroversiella inslagen i systemet med olika mjölkklasser har varit den så kallade klass 7 som infördes av Kanada i början av 2017. Denna del av det kanadensiska prissystemet har hållit priset för inhemska mjölkingredienser såsom skummjölkspulver och mjölkprotein koncentrat nere på världsmarknadsnivå. Det låga priset på inhemska mjölkingredienser har minskat efterfrågan på amerikanska ingredienser och gjort det svårare för amerikanska producenter att

¹¹ Artikel 3.A.6. i USMCA.

¹² Artikel 3.A.5 i USMCA.

¹³ Bilaga 3-B i USMCA.

¹⁴ Bilaga 3-A, artikel 3.A.3 i USMCA.

exportera till Kanada. De mjölkingredienser som inte har använts i tillverkning inom Kanada har exporterats och har därmed även påverkat konkurrensvillkoren på världsmarknaden.

Kanada har i USMCA gått med på att ta bort prisklass 7 och att tillämpa ett lägsta pris för de aktuella mjölkingredienserna kopplat till en prisnivå fastställd av USA:s jordbruksdepartement (USDA). På så sätt ska kanadensiska tillverkare av till exempel ost och yoghurt inte längre ges incitament att välja inhemsk råvara framför amerikansk (eller annan). Kanada har också accepterat att konsultationer måste hållas med USA innan förändringar kan genomföras i prissystemet för olika mjölkklasser. Denna bestämmelse har blivit föremål för kritik från den kanadensiska mejerisektorn som anser att USA har getts ett alltför stort inflytande över den framtida politiken.¹⁵

Den särskilda skyddsklausulen i WTO:s jordbruksavtal

WTO:s jordbruksavtal innehåller en särskild skyddsklausul (*special safeguard, SSG*) som ger ett 40-tal WTO-medlemmar rätt att införa tilläggstullar för vissa jordbruksprodukter om importen överstiger en viss nivå eller om importpriset understiger ett visst pris. Någon skada för den inhemska produktionen behöver inte visas. USA, EU och Kanada hör till de WTO-medlemmar som har tillämpat sådana tilläggstullar.¹⁶ Varken dessa eller andra länders användning av SSG är dock särskilt omfattande.

Enligt USMCA får tilläggstullar på grund av SSG-tillämpning inte användas i handeln mellan parterna för produkter med tullförmåner i avtalet.¹⁷ Eftersom alla produkter inte omfattas av tullförmåner innebär detta att Kanada behåller möjligheten att använda tilläggstullar för import av mejeriprodukter (utanför tullkvoter) och USA för import av socker från Kanada.

CPTPP innehåller ett generellt förbud mot sådana tilläggstullar i den bilaterala handeln, utan undantag.¹⁸

Förbud mot tilläggstullar (på grund av SSG-tillämpning) i den bilaterala eller regionala handeln bidrar till att skapa förutsägbara bilaterala handelsvillkor, snarare än att förbättra marknadstillträdet. För länder utanför avtalen kan effekterna av eventuella tilläggstullar bli mer kännbara. Samtidigt kan eventuellt denna typ av åtaganden på sikt bidra

¹⁵ <https://www.dairyreporter.com/Article/2018/12/03/Dairy-industry-reacts-to-North-American-leaders-signing-USMCA-deal>

¹⁶ Mexiko har reserverat rätten att använda SSG i sina bindningslistor i WTO men har inte tillämpat några tilläggstullar.

¹⁷ Artikel 3.9 i USMCA.

¹⁸ Artikel 2.26 i CPTPP.

till att berörda WTO-medlemmar kan gå med på att avveckla SSG i WTO.

Exportsubventioner

Exportsubventioner är enligt USMCA förbjudna i handeln mellan parterna.¹⁹ Med exportsubventioner avses de åtgärder som är listade i artikel 9 i WTO:s jordbruksavtal. Det innebär att åtgärder som kan leda till motsvarande effekt som exportsubventioner, till exempel statlig exportfinansiering (med ett subventionsinslag) och livsmedelsbistånd i form av egna jordbruksprodukter, inte omfattas av förbudet. Detta är knappast förvånande eftersom USA sedan länge har använt statliga exportfinansieringsprogram för export av jordbruksprodukter till vissa utvecklingsländer och fortfarande skickar amerikanska jordbruksprodukter som en del av sitt livsmedelsbistånd. Amerikanska företag har möjlighet att ansöka om exportkreditgarantier för jordbruksexport till Mexiko, något som inte påverkas av USMCA.

Genom ministerbeslutet från Nairobi om exportkonkurrens år 2015 åtog sig utvecklade länder som grundregel att inte använda exportsubventioner.²⁰ Beslutet innehöll dock vissa undantag som bland annat ger Kanada möjlighet att använda exportsubventioner till slutet av 2020 för vissa mejeriprodukter. Åtagandena i USMCA innebär att detta undantag inte kan utnyttjas för export till USA.

Nafta förhandlades ungefär vid samma tid som WTO:s jordbruksavtal. Bestämmelserna i Nafta innehåller inga bindande åtaganden om exportsubventioner men parterna ger i avtalstexten stöd för ambitionen att eliminera exportsubventioner inom ramen för multilaterala förhandlingar. Det har också bestämmelser som gör det möjligt att införa motåtgärder mot exportsubventioner som används av de andra parterna.²¹

I CPTPP finns ett förbud mot exportsubventioner i handeln mellan parterna med samma omfattning som i USMCA. Parterna bekräftar dock också att det är en prioriterad fråga att utveckla regler i WTO för statlig exportfinansiering och statshandelsföretag.²² USMCA tar förvisso upp statlig exportfinansiering, men parterna har bara gått med på att diskutera sådana åtgärder om en annan part anser att de stör handeln. Frågan är troligen främst aktuell mellan USA och Kanada eftersom USA använder statliga exportkreditgarantier för export av vissa jordbruksprodukter till Mexiko.

¹⁹ Artikel 3.4 i USMCA.

²⁰ WT/MIN(15)/45

²¹ Artikel 705 i Nafta.

²² Artikel 2.21-2.22 i CPTPP.

Exportskatter, exporttullar och exportavgifter

För exporttullar saknas i stort sett bundna åtaganden i WTO²³, trots att sådana åtgärder har en handelsstörande effekt. WTO-medlemmarna kan alltså införa eller höja exporttullar utan att detta strider mot WTO:s regelverk. Bristen på åtaganden för exporttullar i WTO har gett avtryck i förhandlingar om regionala och bilaterala frihandelsavtal. Många frihandelsavtal innehåller bestämmelser som begränsar eller förbjuder användningen av exporttullar i handeln mellan parterna, till exempel finns förbud i flera av EU:s frihandelsavtal. I CPTPP finns ett förbud med vissa preciserade undantag (Malaysia har ett tak för exporttullar för palmolja i handeln mellan parterna).²⁴ I Nafta är exporttullar förbjudna om inte motsvarande avgift tillämpas för varor för inhemsk konsumtion. Ett undantag från förbudet finns för Mexiko vid livsmedelsbrist.²⁵

USMCA innehåller ett generellt förbud mot exporttullar i handeln mellan parterna.²⁶ Samtidigt har Kanada åtagit sig att tillämpa exportavgifter på all export av vissa mejeriprodukter (mjölkproteinkoncentrat, skummjölkspulver, bröstmjölksersättning) om landets *globala* export överstiger vissa nivåer. Detta åtagande står i strid med de allmänna bestämmelserna om exporttullar i avtalet. Bestämmelserna i jordbrukskapitlet ska dock gälla vid konflikt med andra bestämmelser i avtalet.²⁷ Det är en ovanlig lösning att som i USMCA använda bestämmelser i ett frihandelsavtal för att påverka konkurrensvillkoren utanför avtalsområdet. En nackdel med att inkludera sådana åtaganden i ett frihandelsavtal är att det kan minska intresset för att diskutera eventuella begränsningar för dessa frågor, såsom exporttullar, inom WTO.

Interna jordbruksstöd

Frihandelsavtal brukar inte innehålla några tvingande bestämmelser som begränsar parternas möjligheter att använda interna jordbruksstöd. Istället förekommer skrivningar om transparens, konsultationer och samarbete för att nå överenskommelser i WTO.²⁸ Exempelvis har bestämmelser om interna stöd i EU:s frihandelsavtal en sådan inriktning.²⁹ Detta beror på att effekterna av jordbruksstöd på den bilaterala handeln är svåra att

²³ Några nya WTO-medlemmar har gjort vissa åtaganden för exportskatter, t.ex. Kina, Ukraina och Vietnam.

²⁴ Artikel 2.15 i CPTPP.

²⁵ Artikel 314 i Nafta.

²⁶ Se artikel 2.15 i USMCA. Förbudet omfattar "any duty, tax, or other charge on the export..."

²⁷ Artikel 3.2 i USMCA.

²⁸ OECD (2018). *The evolution of the treatment of agriculture in preferential and regional trade agreements*. TAD/TC/CA/WP(2018)5/REV1.

²⁹ Artikel 7.4 i Ceta.

uppskatta men framför allt på att länder vill ha mer ”betalt” för att begränsa handlingsutrymmet att använda stöd än de kan få i en bilateral eller regional förhandling.

I USMCA bekräftar parterna att jordbruksstöd kan vara av stor betydelse för jordbrukssektorn och uppmuntrar att använda interna stöd som inte har någon eller minimalt handelsstörande effekt.³⁰ De ska också samarbeta för att stärka och utveckla de multilaterala reglerna för interna stöd. Vidare kan en part som upplever att en annan parts jordbruksstöd stör handeln mellan länderna begära informationsutbyte och diskussion om frågan för att försöka minimera den negativa effekten på handeln. Texten om interna stöd i USMCA innehåller inga överraskande inslag. Liknande bestämmelser om att använda minimalt handelsstörande stöd finns i Nafta.³¹ CPTPP innehåller däremot ingen text om interna stöd.

Handel med produkter framställda med bioteknik

En nyhet i USMCA jämfört med Nafta är ett antal artiklar som syftar till att underlätta handel med produkter framställda med bioteknik.

Bestämmelserna gäller även modern bioteknik och det förtydligas i avtalet vilka biotekniker som avses. USTR beskriver detta som en viktig framgång i förhandlingarna och att USMCA innehåller ett regelverk för bioteknik på jordbruksområdet utan motstycke i andra frihandelsavtal.³² Parterna ska bland annat publicera information om godkännandeprocedurer, behandla ansökningar om godkännande kontinuerligt under året, fatta beslut om förnyade tillstånd innan det gamla löper ut, inrätta kontaktpunkter för informationsutbyte samt vidta åtgärder för att förenkla hantering av låga nivåer av (oavsiktlig) inblandning av produkter framställda med bioteknik. CPTPP innehåller liknande artiklar, men enligt USTR täcks inte alla nya biotekniker.³³

5.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

Åtaganden om att inte använda tilläggstullar i den bilaterala handeln finns med i några av EU:s frihandelsavtal. I Ceta omfattade dock åtagandet bara EU fullt ut, medan Kanada liksom i USMCA behöll möjligheten att använda tilläggstullar för de utbudsreglerade produkterna (fjäderfä, ägg, mejeri).³⁴

³⁰ Artikel 3.6 och 3.3 i USMCA.

³¹ Artikel 704 i Nafta.

³² USTR (2018). *United States - Mexico - Canada Trade Fact Sheet: Strengthening North American Trade in Agriculture*.

³³ Artikel 2.27 i CPTPP.

³⁴ Artikel 2.7 samt bilaga 2-A i Ceta.

EU har, sedan vi slutade använda exportbidrag, en hög ambitionsnivå i frihandelsavtalen vad gäller regler om exportkonkurrens. Under förhandlingarna om TTIP föreslog EU ett förbud mot exportsubventioner och åtgärder med liknande effekt dels i den bilaterala handeln och dels vid export till länder som både EU och USA har frihandelsavtal med. Utfallet i EU:s förhandlingar beror givetvis även på motparten och i Ceta är bestämmelserna om exportsubventioner ungefär likvärdiga med de som finns i USMCA. I flera av EU:s frihandelsavtal finns också bestämmelser som begränsar eller förbjuder användningen av exporttullar i handeln mellan parterna.

Som nämns ovan innehåller frihandelsavtal som regel inte tvingande bestämmelser som begränsar parternas möjligheter att använda interna jordbruksstöd. Istället förekommer skrivningar om transparens, konsultationer och samarbete för att nå överenskommelser i WTO. Bestämmelser om interna stöd i EU:s frihandelsavtal har en sådan inriktning.³⁵

EU har en försiktigare hållning vad gäller bioteknik och har därmed inte intresse av att göra åtaganden i frihandelsavtal som påverkar hanteringen av handelsrelaterade bioteknikfrågor, såsom görs i USMCA. I Ceta finns ett åtagande om att föra en dialog om bioteknikfrågor av betydelse för marknadstillträdet.³⁶ Det handlar om samarbete och utbyte av information. När USA tog upp godkännandeprocédurer för modern bioteknik i TTIP-förhandlingarna var EU:s hållning att eventuella bestämmelser om godkännandeprocédurer skulle vidgas. EU förespråkade att de skulle omfatta alla typer av godkännandeprocédurer på SPS³⁷-området.

5.3 Sammanfattning

Från amerikanskt håll beskrivs utfallet för mejeriprodukter som en av framgångarna med USMCA. USA får ett bättre tillträde till Kanada genom större tullkvoter för bland annat mjölk, ost, grädde, skummjörkspulver, kondenserad mjölk och yoghurt. Genom Kanadas åtaganden i USMCA får USA:s exportörer tillgång till 3,6 procent av den kanadensiska marknaden för mejeriprodukter. I CPTPP gav Kanada länderna 3,25 procent. USA:s marknadstillträde till Kanada förbättras också för kyckling och ägg genom tullkvoter. Kanada ska gradvis avveckla tullarna på bomull, jordnötter och jordnötsprodukter från USA.

³⁵ Artikel 7.4 i Ceta.

³⁶ Artikel 25.2 i Ceta.

³⁷ Sanitära och fytosanitära åtgärder

USA har åtagit sig att förbättra marknadstillträdet för vissa mejeriprodukter och socker från Kanada genom större tullkvoter.

Alla jordbruksprodukter var tullfria i handeln mellan USA och Mexiko under Nafta och kommer att fortsätta vara det under USMCA.

Handeln mellan Mexiko och Kanada kommer att vara mindre liberaliserad än mellan USA och Mexiko, vilket var fallet även under Nafta. Fjäderfäkött, ägg, mejeriprodukter och socker undantas av både Kanada och Mexiko från liberalisering gentemot varandra.

Prisklass 7 för mjölkningredienser infördes av Kanada i början av 2017 och har hållit ner priset för inhemska produkter såsom skummjölkspulver och mjölkproteinkoncentrat. Kanada har i USMCA gått med på att ta bort prisklass 7 och att tillämpa ett lägsta pris för de aktuella mjölkningredienserna kopplat till en prisnivå fastställd av USA:s jordbruksdepartement. Kanadensiska tillverkare av till exempel ost och yoghurt ska på så sätt inte längre ges incitament att välja inhemska råvaror.

Många frihandelsavtal innehåller bestämmelser som begränsar eller förbjuder användningen av exporttullar i handeln mellan parterna. Sådant förbud finns i flera av EU:s frihandelsavtal. USMCA innehåller ett generellt förbud mot exporttullar. Kanada har dock gått med på att tillämpa exportavgifter för all export av vissa mejeriprodukter om landets globala export överstiger vissa nivåer.

Eftersom samtliga produkter inte blir tullfria genom USMCA innebär det att Kanada behåller möjligheten att använda tilläggstullar för import av mejeriprodukter (utanför tullkvoter) och USA för import av socker från Kanada. Åtaganden om att inte använda tilläggstullar i den bilaterala handeln finns i några av EU:s frihandelsavtal. I Ceta omfattade dock åtagandet bara EU fullt ut, medan Kanada behöll möjligheten att använda tilläggstullar för de utbudsreglerade produkterna. Exportsubventioner är enligt USMCA förbjudna i handeln mellan parterna, däremot omfattas inte åtgärder som kan leda till *motsvarande effekt* som exportsubventioner av förbudet. EU har generellt en hög ambitionsnivå i frihandelsavtalen vad gäller regler om exportkonkurrens. I Ceta är bestämmelserna om exportsubventioner ungefär likvärdiga med de som finns i USMCA. USMCA innehåller artiklar som syftar till att underlätta handel med produkter framställda med bioteknik, vilket är en nyhet jämfört med Nafta. EU har en försiktigare hållning vad gäller bioteknik.

6 Ursprungsregler

För att kunna dra nytta av tullnedsättningarna i ett frihandelsavtal måste produkterna ha ursprung i länderna som slutit avtalet. Ursprung innebär att en tillräcklig bearbetning och/eller en tillräcklig stor andel av innehållet i produkten kommer från landet. Det är avtalets ursprungsregler som fastställer detta i både horisontella villkor (gäller alla produkter) och produktspecifika regler. Ett exempel på en ursprungsregel är nummerväxlingsregeln som är baserad på en förändring i den så kallade HS-klassificeringen av varor, det vill säga om insatsvarorna byter tullkod när de bearbetas till en ny produkt får den färdiga produkten ursprung. Värderregeln slår istället fast en särskild procentsats för den mängd värde som måste tillföras varan inom parterna till avtalet.

6.1 Horisontella villkor

6.1.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

I de horisontella villkoren har inte mycket förändringar gjorts i USMCA jämfört med Nafta, men ambitionsnivån har höjts i USMCA i vissa avseenden. Toleransregeln³⁸ har höjts från sju procent i Nafta till tio procent i USMCA. Till följd av att de produktspecifika bearbetningskraven skärpts på en del områden har tullrestitution³⁹ blivit mer aktuellt. Regeln om lägsta tull (*lesser of the two*) säger att en tillverkare kan få tillbaka den lägsta av import- och exporttullen. Eftersom den mesta av handeln inom Nafta sker till nolltull har användandet av tullrestitution varit begränsad. Med striktare ursprungsregler kan fler tillverkare tvingas betala tull vilket gör att tullrestitution kan bli mer aktuellt.⁴⁰ Även splittring av försändelser i tredje land är nu tillåtet i USMCA vilket är en ambitionshöjning jämfört med Nafta, där det inte är möjligt.

³⁸ Toleransregeln gäller vid nummerväxlingsregeln och innebär att tillverkaren kan använda icke-ursprungsmaterial i tillverkningen om värdet på insatsvarorna understiger den satta gränsen och ändå kvalificera för nummerväxlingsregeln och uppnå ursprung.

³⁹ Tullrestitution innebär att tull som betalats för insatsvaror betalas tillbaka till företaget efter det att varorna bearbetats och vidareexporterats.

⁴⁰ <https://www.jmrogers.com/changing-rules-of-origin-in-the-usmca/>

Både USMCA och CPTPP tillåter full kumulation⁴¹ och bokföringsmässigt särskiljande⁴² för material och färdiga produkter. Båda avtalen har en toleransregel på tio procent. Dock är tullrestitution och splittring av försändelser inte tillåtet i CPTPP. Beräkningsgrunden nettokostnad (*net cost*) kan användas i både USMCA och CPTPP och USMCA även tillåter transaktionsvärde (*transaction value*).

6.1.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

USMCA tillåter full kumulation precis som Ceta vilket är mer än frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea som endast tillåter bilateral kumulation. USMCA har samma toleransregel på tio procent som EU:s frihandelsavtal. USMCA tillåter tullrestitution medan detta är mer begränsat i Ceta (endast tillåtet i tre år) och i avtalet mellan EU och Sydkorea (tillåtet tills vidare men villkoret kommer att ses över). Splittring av försändelser är tillåtet i USMCA och Ceta men däremot inte i avtalet mellan EU och Sydkorea. Även bestämmelserna kring bokföringsmässigt särskiljande liknar varandra i USMCA och Ceta då både material och färdiga produkter omfattas (dock endast ett urval av färdiga produkter i Ceta). Användandet av transaktionsvärde återfinns både i USMCA och i Ceta.

I tabellen nedan återfinns en genomgång av de viktigaste horisontella ursprungsreglerna i USMCA, Nafta, CPTPP, frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea samt Ceta.

<u>Ursprungs- regel</u>	<u>USMCA</u>	<u>Nafta</u>	<u>CPTPP</u>	<u>EU-KR FTA</u>	<u>Ceta</u>
Kumulation	Full kumulation	Full kumulation	Full kumulation	Bilateral kumulation	Full kumulation

⁴¹ Kumulation innebär att länder kan använda sig av material och bearbetade varor från andra länder inom samma frihandelsområde för att uppnå ursprung för slutprodukten. Syftet med kumulation är att öka ländernas geografiska räckvidd för att uppnå ursprung och därmed kunna erhålla preferenser vid export. Full kumulation innebär att produktionsmoment som utförs i två eller flera länder i ett frihandelsområde, men var för sig är en otillräcklig bearbetning för att varan ska ges ursprung, kan läggas samman och utgöra en tillräcklig bearbetning för att ge slutprodukten ursprungsstatus.

⁴² Bokföringsmässigt särskiljande är en metod som låter identiska material med varierande ursprung lagas tillsammans.

Tolerans-regel	10 % med särskilda regler för textilier samt en rad övriga undantag	7 % med särskilda regler för textilier samt en rad övriga undantag	10 % med särskilda regler för mjölkprodukter och vissa drycker	10 % med särskilda regler för textilier	10 % med särskilda regler för textilier
Tull-restitution	Tillåtet i form av "lesser of the two"-regeln	Tillåtet i form av "lesser of the two"-regeln	Inte tillåtet	Tillåtet med en översynsklausul	Inte tillåtet (efter tre år från ikraft-trädandet)
Minimal bearbetning	Lista med "non-qualifying operations" finns men endast ett fåtal punkter	Lista med "non-qualifying operations" finns men endast ett fåtal punkter	Ingen lista i huvudtexten men vissa bearbetningsprocesser nämns bland de produktspecifika reglerna	Lång lista med icke-tillåtna processer	Lång lista med icke-tillåtna processer
Splittring av försändelser	Tillåtet	Ej tillåtet	Ej tillåtet	Ej tillåtet	Tillåtet
Bokförings-mässig särkiljande	Både material och färdiga produkter	Både material och färdiga produkter	Både material och färdiga produkter	Endast material	Främst material men även vissa färdiga produkter
Beräkningsgrund	Transaktionsvärde eller nettokostnad	Transaktionsvärde eller nettokostnad	Nettokostnad	Ex-works (fritt fabrik)	Transaktionsvärde eller Ex works

6.2 Produktspecifika regler

Kollegiet har i detta avsnitt analyserat utfallet för fyra grupper av produktspecifika regler: jordbruk och livsmedel, kemiprodukter, textilier samt fordon och fordonsdelar.

6.2.1 Jordbruk och livsmedel

De produktspecifika ursprungsreglerna för jordbruk och livsmedel i USMCA är överlag mindre detaljerade än i Nafta. I Nafta återfinns vikt och volymbegränsningar i större utsträckning. Reglerna för CPTPP har även krav på regionalt värde och mer detaljerade regler för mjölkprodukter, juicer och alkoholhaltiga drycker jämfört med USMCA. EU:s frihandelsavtal har ofta specifika procentbegränsningar för visst innehåll, bland annat socker, mejeri och spannmål, samt kvoter. Överlag

verkar reglerna för jordbruk och livsmedel i USMCA vara mer liberala än i Nafta, med undantag för vissa känsliga produkter.

6.2.2 Kemiprodukter

De produktspecifika ursprungsreglerna för kemiprodukter är mer detaljerade i USMCA än i Nafta. Nummerväxlingsregeln förekommer i båda avtalen men i USMCA finns krav på särskilda produktionsmetoder och regionalt värde i vissa kapitel (27-30). I CPTPP är reglerna i ännu högre utsträckning baserade på nummerväxlingsregeln än i USMCA och Nafta. Frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea kombinerar ofta nummerväxlingsregeln med en värderegel på 40-50 procent. EU:s frihandelsavtal har även specifika procentbegränsningar av särskilt innehåll. Enligt kollegiet förefaller det som att de produktspecifika reglerna för kemiprodukter blivit något striktare i USMCA jämfört med i Nafta.

6.2.3 Textilier

De produktspecifika ursprungsreglerna för textilier i USMCA, Nafta och CPTPP är nästan uteslutande baserade på nummerväxlingsregeln. Jämfört med Nafta har det inte gjorts några stora förändringar i reglerna för textilier. I likhet med Nafta är reglerna för textilier och kläder i USMCA särskilt detaljerade. I Nafta återfinns även krav på särskilda produktionsmetoder. I både USMCA och Nafta är trippelbearbetning den övervägande principen. Trippelbearbetning innebär att garn som används för att tillverka tyg (som senare kan användas för att producera klädesplagg eller andra textilartiklar) måste ha sitt ursprung inom frihandelsområdet. Producenter kan alltså importera exempelvis bomull från tredje land men resten av produktionen måste ske inom frihandelsområdet.

I EU:s frihandelsavtal är tvåstegsbearbetning, eller dubbel bearbetning, den övervägande principen (från garn till tyg och från tyg till klädesplagg), men garnet måste inte ha sitt ursprung i EU för att kunna utnyttja preferenserna i ett frihandelsavtal. I Ceta finns även möjlighet att tillämpa särskilt fördelaktiga ursprungsregler inom kvoter. EU:s ursprungsregler för textilier är mer liberala eftersom de tillåter tvåstegsbearbetning.

6.2.4 Fordon och fordonsdelar

I Nafta är ursprungsreglerna för motorfordon nästan uteslutande baserade på nummerväxlingsregeln i kombination med regionalt värde. I CPTPP behöver inte nummerväxlingsregeln uppfyllas om kraven på regionalt

värde är uppfyllda. I EU:s frihandelsavtal finns möjlighet att välja mellan en nummerväxlingsregel och en värderegul på 30-50 procent. En djupare analys av reglerna för fordon respektive för bildelar i USMCA återfinns nedan eftersom det är för dessa produkter de största förändringarna gjorts.

Fordon

Bearbetningskraven för fordon i USMCA har lagts under ett särskilt appendix (4-B) i avtalet. De produktspecifika reglerna är detaljrika och satta på sexsiffrig HS-nivå med en varierande grad av värde som måste tillföras inom USMCA för att fordonet ska få ursprung. Därutöver finns en övergångsperiod där kravet på bearbetning gradvis ökar upp till ett värde på minst 75 procent. Procentsatsen varierar beroende på vilken beräkningsmetod som tillverkaren utgår ifrån: nettokostnad eller transaktionsvärde. 75 procent är ett strikt krav och en betydande höjning från 62,5 procent i Nafta, vilket i sig är ett tufft krav jämfört med EU:s frihandelsavtal. EU:s standard på området är 55 procent. Utöver dessa tuffa bearbetningskrav etablerar USMCA att 70 procent av fordonets stål och aluminium måste ha ursprung i Nordamerika. Detta är en helt ny artikel som varken existerar i Nafta eller i något av EU:s frihandelsavtal.

Ytterligare ett nytt grepp i USMCA är kravet på ett visst arbetskraftsinnehåll (*labor value content* – LVC). Detta krav kan delas upp i tre delar: 1. Löner för material och tillverkning, 2. Löner för informationsteknologi och forskning samt 3. Löner vid montering. Lägstlönen för punkt 1 och 3 är satt till 16 USD i timmen. Punkt 2 räknas ut som en procentsats där lönekostnaderna för forskning och informationsteknologi sätts i relation till den sammanlagda lönekostnaden i tillverkningen. Även för denna del i avtalet finns en övergångsperiod som startar vid ett krav på 30 procent arbetskraftsinnehåll (15 procent material och tillverkning, 10 procent teknologi och forskning samt 5 procent montering) och går upp till 40 procent år 2023 (25 procent material och tillverkning, 10 procent teknologi och forskning samt 5 procent montering).

Fordonsdelar

Det är inte bara färdiga fordon som omfattas av olika krav på lokalt innehåll. Även bildelar är föremål för dessa regler. De mest värdefulla delarna som exempelvis motorer och växellådor har i USMCA de mest strikta kraven. För dessa är gränsen satt vid 75 procents USMCA-innehåll. För andra delar är gränsen vad gäller bearbetningsgrad satt till mellan 65 och 70 procent.

Den kanske enskilt största förändringen gällande delar är att den så kallade spårningslistan (*tracing list*) har utökats ordentligt i USMCA. Spårningslistan innebär att om en komponent inte finns på listan kan den räknas som en ursprungsvara. I Nafta var spårningslistan inte särskilt omfattande och flera av de viktigaste komponenterna i ett fordon kunde alltså räknas som ursprungsmaterial trots att de inte var tillverkade i Nafta. I USMCA har spårningslistan expanderats. Därmed måste en betydligt större del av ett fordon delar ha ursprung i USMCA.

Sammantaget innebär de nya ursprungsreglerna för fordon och fordonsdelar att ursprungsreglerna skärps betydligt inom sektorn. Det är dock i nuläget svårt att bedöma om detta innebär om, och i så fall hur mycket, handeln med fordon mellan partnerländerna, samt mellan parterna och tredje land, påverkas.

I tabellen på nästa sida återfinns en genomgång av de största skillnaderna i de produktsspecifika ursprungsreglerna i USMCA, Nafta, CPTPP, frihandelsavtalet mellan EU och Sydkorea samt Ceta.

Ursprungsregel	USMCA	Nafta	CPTPP	EUKOR FTA	Ceta
Jordbruk och livs-medel (HS 1-24)	Bestämmelse på HS-4 och 6-ställig nivå. Nästan uteslutande nummerväxlingsregeln. Särskilt detaljerade regler för tranbärsjuice.	Bestämmelse på HS-4 och 6-ställig nivå. Nästan uteslutande nummerväxlingsregeln. Kapitel 18 (kakao) har särskilda viktbestämmelser. I kapitel 20-20 förekommer volymbegränsningar.	Bestämmelse på HS-4 och 6-ställig nivå. Nästan uteslutande nummerväxlingsregeln. Ibland i kombination med krav på miniminivå på regional värde på 30-50% eller maxvärden på icke-ursprung på 40-50%. Regler om mjölkprodukter, juicer och alkoholhaltiga drycker mer detaljerade.	Helt framställd dominerande princip bland jordbruksprodukter. För bearbetade livsmedel mestadels nummerväxling (4-ställig nivå), ofta i kombination med specifika procentbegränsningar för visst innehåll (socker, mejeri eller spannmål exempelvis). Begränsningar utifrån värde istället för vikt.	Helt framställd dominerande princip bland jordbruksprodukter, vissa begränsningar i fråga om socker mm. För bearbetade livsmedel mestadels nummerväxling, allt från 2 till 6-ställig nivå. Specifika procentbegränsningar för visst innehåll (socker, mejeri eller spannmål ex.) är vanligt förekommande. Begränsningen anges antingen som en procentsats baserad på nettovikt eller värde i förhållande till ex-works. Vissa produkter inom årliga kvoter, produkter med högt sockerinnehåll och fisk bland annat.
Kemiprodukter (HS 25-35)	Bestämmelse på HS-4 och 6-ställig nivå. Nästan uteslutande nummerväxlingsregeln. Kapitel 27 baseras på detaljerade krav på särskilda produktionsmetoder. Även kapitel 28 med vissa undantag baseras på särskilda produktionsmetoder. Kapitel 29-30 baseras delvis på regionalt värde.	Bestämmelse på HS-4 och 6-ställig nivå. Nästan uteslutande nummerväxlingsregeln. I kapitel 27-35 kombineras nummerväxlingsregeln med regionalt värde.	Bestämmelse på HS-4 och 6-ställig nivå. Nästan uteslutande nummerväxlingsregeln. I mycket få fall alternativet regional värderregel.	Mestadels nummerväxling på 4-ställig nivå, inte sällan kombinerat med en alternativ värderregel på mellan 40-50 %. Vissa specifika procentbegränsningar av särskilt innehåll förekommer. Ett fåtal listregler baserade på särskilda ursprungsgrundande produktionsprocesser.	Mestadels nummerväxling på 4-ställig nivå. Vissa specifika procentbegränsningar av särskilt innehåll förekommer. Ett fåtal listregler baserade på särskilda ursprungsgrundande produktionsprocesser såsom kemisk reaktion eller rening exempelvis.

Textilier (HS 50-63)	Bestämmelse på HS 4- och 6-ställig nivå. Nästan uteslutande nummerväxlingsregeln. Vissa koder har mer specifika bestämmelser, särskilt kapitel 61-63	Bestämmelse på HS 4- och 6-ställig nivå. Nästan uteslutande nummerväxlingsregeln. Kapitel 61-63 på särskilt detaljerad nivå – även i kombination med särskilda produktionsmetoder.	Främst nummerväxlingsregeln på HS 4-ställig nivå. Ofta med undantag för vissa tullkoder på HS 4-ställig nivå.	Tvåstegsbearbetning övergripande principen, ibland med möjlighet att välja en alternativ regel baserad på specifika produktionsprocesser.	För tyger förekommer nummerväxling på 4-ställig nivå men vanligast är produktspecifika processer såsom färgning och tryck kombinerat med spinning och vävning. Färdiga plagg kräver tvåstegsbearbetning, ibland med möjlighet att välja en alternativ regel baserad på specifika produktionsprocesser. Vissa produkter inom kvoter med särskilt fördelaktiga ursprungsregler.
Motorfordon (HS 86-89)	Se avsnitt om fordon.	Bestämmelse på HS 4- och 6-ställig nivå. Nästan uteslutande nummerväxlingsregeln i kombination med regionalt värde	Baserad på HS 4- och 6-ställig nivå. Nummerväxlingsregeln behövs inte om kraven på regionalt värde uppfylls (enligt 2-4 olika beräkningsmetoder och olika värdegränser). Listreglerna kompletteras med krav på tillverkningsmetoder för uppfyllande av den regionala värderegeln (i bilaga).	Vanligast förekommande är en möjligheten att välja mellan en nummerväxlingsregel på 4-ställig nivå eller en värderegul på 30-50 %.	Vanligast förekommande är en möjligheten att välja mellan en nummerväxlingsregel på 4-ställig nivå eller en värderegul på 40-50 %. Specifika undantag för kapitel 87 i händelse av att TTIP blir verklighet. Vissa delar av kapitel 87 inom kvot med särskilt fördelaktig ursprungsregel.

6.3 Sammanfattning

Alla frihandelsavtal har ett kapitel om ursprungsregler, vilket både innehåller horisontella villkor och produktspecifika regler. Typen av horisontella villkor ser likadana ut i olika avtal men de kan skilja sig något åt. USMCA innehåller inte särskilt mycket nytt i de horisontella villkoren jämfört med Nafta. De horisontella villkoren i båda avtalen är relativt generösa. Som exempel är full kumulation tillåtet i båda avtal. Tullrestitution är också möjligt under både USMCA och Nafta. I de horisontella villkoren har USMCA höjt ambitionsnivån i vissa avseenden jämfört med Nafta, till exempel har toleransregeln höjts från sju procent i Nafta till tio procent i USMCA.

Det förefaller som om de största förändringarna har gjorts bland de produktspecifika ursprungsreglerna, inte minst för fordonssektorn. Sektorn är av stor ekonomisk vikt och som i de flesta förhandlingar om frihandelsavtal var ursprungsreglerna därför svårlösta. Analysen av resultatet är att regelverket för både fordon och fordonskomponenter har skärpts ordentligt. För att en bil ska få ursprung i USMCA krävs att en betydligt större del av tillverkningen sker inom frihandelsområdet jämfört med dagens Nafta som redan har strikta ursprungsregler för fordon. Ursprungsreglerna för fordon i USMCA innehåller dessutom element som enligt kollegiet vetenskap aldrig tidigare inkluderats i ett frihandelsavtal, såsom kravet om vissa lönenivåer i produktionen. EU:s frihandelsavtal, CPTPP eller Nafta innehåller inte detta.

Den kanske största förändringen för europeiska tillverkare är utvidgningen av spårningslistan. Att inte längre kunna importera vissa delar kommer antingen tvinga tillverkarna att producera delarna på plats inom USA, Kanada eller Mexiko, eller köpa in av lokala leverantörer. En annan fråga som påverkar tillverkarnas förmåga att leva upp till ursprungsreglerna är kravet att 70 procent av ett fordons stål och aluminium ska komma från Nordamerika samt hänvisningarna till eventuella 232-åtgärder (se avsnitt 7) även för fordon. Det kan även finnas möjliga spill-over effekter i förhållande till det nyligen omförhandlade frihandelsavtalet mellan EU och Mexiko.

Ett huvudsakligt syfte med ett frihandelsavtal är att stärka den ekonomiska integrationen mellan parterna. Ursprungsreglerna styr i mångt och mycket detta inom varuhandeln. Ursprungsreglerna för fordon i USMCA kommer sannolikt leda till att tillverkningen blir dyrare, men hur mycket dyrare går inte att säga ännu. Där spelar faktorer roll som hur stor del av den nuvarande tillverkningen som klarar de nya reglerna, tillgången på material och övergångsperioden. På grund av att det finns flera nya koncept bland ursprungsreglerna för fordon i USMCA

är det svårt att analysera utfallet. Stor osäkerhet finns kring hur regelverket ska implementeras och kontrolleras. Långtgående övergångsperioder finns vilket är positivt med tanke på hur stora förändringar som regelverket innebär.

Förutom att kraven adderar ytterligare komplexitet och byråkrati till ursprungsreglerna innebär de att en av poängerna med ett frihandelsavtal, att länderna tillåts specialisera sin produktion utifrån sina respektive absoluta och komparativa fördelar, begränsas. I det här fallet är det sannolikt att Mexiko inte fullt ut kommer kunna utnyttja lägre arbetskraftskostnader i fordonsproduktion. Ytterligare en tänkbar negativ effekt är risken för att USMCA sätter en ny standard för produktspecifika ursprungsregler i regionala avtal så att ursprungsreglerna både blir mer restriktiva och i större utsträckning används som ett ekonomiskt styrmedel för att styra produktionen geografiskt inom frihandelsområdet.

7 Sidobrev om 232-åtgärder och annex om fordon USA-Mexiko

7.1 Sidobrev om 232-åtgärder

Till USMCA finns sidobrev (avtal) mellan USA och Mexiko respektive mellan USA och Kanada om så kallade sektion 232-åtgärder. Paragraf 232 i USA:s Trade Expansion Act ger USA:s president möjlighet att införa importrestriktioner om USA:s handelsdepartement funnit att en viss import kan hota USA:s nationella säkerhet. Presidenten kan införa tullar och kvoter under den tidsperiod som finns lämpligt och är fri att undanta vissa produktkategorier, länder eller införa andra undantag.

Av sidobreven gällande sektion 232-åtgärder för Kanada och USA respektive Mexiko och USA framgår det att USA vid ett eventuellt införande av åtgärder i enlighet med sektion 232 gällande personfordon, lätta motorfordon för godsbefordran samt bildelar ska exkludera viss import från Kanada och Mexiko. Exkluderingen innebär att Kanada och Mexiko får undantag för 2,6 miljoner personfordon på årsbasis vardera samt för all import av lätta motorfordon för godsbefordran till USA. Import av bildelar från Kanada motsvarande 32,4 miljarder USD i deklarerat tullvärde per år samt import av bildelar från Mexiko motsvarande 108 miljarder USD i deklarerat tullvärde per år undantas från eventuella 232-åtgärder. Exkluderingen förutsätter att Kanada och Mexiko uppfyller ursprungsreglerna som fastslås i USMCA

Sidobreven är separata, bilaterala *avtal* som har olika utformning både vad gäller godkännande och datum för ikraftträdande. Sidobreven fastställer även att Kanada och Mexiko endast har rätt att vända sig till en

tvistlösningspanel i enlighet med kapitel 20 i Nafta samt kapitel 31 i USMCA (beroende på vilket avtal som är i kraft när tvisten uppstår), om de anser att USA bryter mot något av de tre undantagen som fastställs i sidobreven. Om USA skulle införa andra typer av 232-åtgärder som Mexiko eller Kanada anser strider mot WTO:s regelverk kan de inte lösas inom ramen för USMCA, utan här hänvisas länderna till WTO:s tvistlösningsorgan.

Det finns även ett sidobrev gällande proceduren för 232-åtgärder som fastställer att USA vid ett införande av 232-åtgärder måste vänta minst 60 dagar med att införa dessa på kanadensiska och mexikanska varor eller tjänster. Det fastställs även att om USA:s 232-åtgärder inte är förenliga med Nafta, USMCA eller WTO-avtalet har Kanada och Mexiko rätt att införa motåtgärder. Kanada och Mexiko vidhåller sina rättigheter i enlighet med WTO:s regler att starta en tvist gällande 232-åtgärder.

7.2 Annex om fordonshandeln mellan USA och Mexiko

Förutom sidobrevet finns det även ett särskilt annex som reglerar fordonshandeln mellan Mexiko och USA, annex 2-C. Annexet etablerar ett antal trösklar i relation till nuvarande regelverk och eventuella framtida amerikanska tullhöjningar, antingen på MGN-basis eller i form av 232-åtgärder. Det finns tre kategorier; de fordon som kvalificerar för ursprung enligt USMCA, de som kvalificerar enligt Nafta och de som inte uppnår ursprung enligt något av avtalen. Den första kategorin betalar ingen tull vid export till USA. Den andra kategorin betalar dagens MGN-tullsatser (2,5 procent för personbilar och 25 procent för lätta lastbilar). Den tredje kategorin riskerar framtida tullhöjningar och 232-åtgärder. Annex 2-C innehåller därutöver en del som innebär att USA kan begränsa importen av personbilar från Mexiko som inte har ursprung enligt USMCA om den överstiger 1,6 miljoner fordon på årsbasis.

8 Tekniska handelshinder och god regleringssed

8.1 God regleringssed

8.1.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

I USMCA finns ett övergripande kapitel om god regleringssed (GRP) som ställer krav på ökad transparens, analys, ansvarsutkrävande gentemot regelgivare och förutsägbarhet. Parterna erkänner att god regleringssed kan användas som ett verktyg för att minska eller förebygga onödigt kostsamma, överlappande eller avvikande regler.

Kapitlet i USMCA har ett brett tillämpningsområde och är tillämpligt för regler generellt. Det finns en tydlig ambition att omfatta fler typer av regler än exempelvis endast produktrelaterade regler. Kapitlet innehåller specifika åtaganden om god regleringssed för tekniska regler även i kapitlet om tekniska handelshinder. I kapitlet återfinns åtaganden kring informationsutbyte för kommande regleringar, bland annat att förslag till regleringar ska tillgängliggöras via internet på förslagsstadiet och att det ska finnas möjlighet för såväl avtalsparter som andra som anser sig påverkade av regeln att kommentera innan beslut om en regel fattas. Kommentarer ska också göras tillgängliga på nätet. Det finns rekommendationer om hur regler ska formuleras: med okonstlat språk för att säkerställa tydlighet. Inför varje år ska en översikt av planerade författningsförslag under det kommande året göras tillgänglig. Samtliga regler som är i kraft ska finnas tillgängliga för allmänheten på nätet.

Enligt USMCA ska information om parternas regulativa system publiceras på nätet, inklusive regelgivares funktioner, legalt ansvar för verifiering, inspektion och efterlevnad, vilka avgifter som kan tillkomma för import, export, att sätta en produkt på marknaden eller användande, samt möjligheter för att anföra klagomål gentemot en parts regleringar. Inom USMCA skapas också en kommitté för god regleringssed. I CPTPP finns en kommitté som ska identifiera områden för framtida samarbete, bland annat relevanta produktsektorer.⁴³

I Nafta finns inget särskilt kapitel för god regleringssed. Det finns ett kapitel om administrativa och institutionella bestämmelser som innehåller allmänna och inte särskilt långtgående bestämmelser om publicering av regler som rör områden som omfattas av avtalet. Det finns i Nafta även bestämmelser om att parterna ska publicera åtgärder innan de antas och ge de andra parterna möjlighet att lämna kommentarer. Dock gäller detta endast i den utsträckning det är möjligt.⁴⁴ I CPTPP finns ett kapitel som kallas *regulatory coherence* som det görs jämförelse med nedan (kapitel 25).

Konsekvensutredningar

USMCA stadgar att parterna ska uppmuntra användningen av konsekvensutredningar i regelprocessen.⁴⁵ Även om det enligt USMCA inte är obligatoriskt att göra konsekvensutredning när regler tas fram finns det åtaganden som innebär att parterna på förslagsstadiet måste publicera information som motsvarar den viktigaste informationen som ingår i en konsekvensutredning. Parterna ska publicera en beskrivning av

⁴³ Artikel 25.6 i CPTPP.

⁴⁴ Artikel 1802 i Nafta.

⁴⁵ Artikel 28.11 i USMCA.

regelförslaget, målsättningen, hur förslaget uppnår målen, olika alternativ för reglering och de vetenskapliga och tekniska analyser, inklusive riskbedömning, som förslaget grundar sig på.⁴⁶ I kapitlet om tekniska handelshinder (TBT-kapitlet) specificeras ytterligare aspekter relaterade till konsekvensutredningar för tekniska regler. För mer omfattande regler ska en konsekvensutredning eller liknande göras.⁴⁷

I CPTPP finns också en bestämmelse om att parterna ska uppmuntra användandet av konsekvensutredningar men den är inte lika långtgående som i USMCA.⁴⁸ Samrådsförfarande i CPTPP regleras i kapitlet om transparens och antikorrupktion, men är inte heller det lika långtgående som de i USMCA.

Ex post-analys

USMCA innehåller bestämmelser i flera kapitel om regelutvärdering, så kallad ex post-utvärdering. I kapitlet om god regleringssed finns övergripande åtaganden om att parterna ska ha procedurer på plats för att utvärdera regler för att bedöma om de behöver ändras eller upphävas. I TBT-kapitlet specificeras detta närmare för tekniska föreskrifter och procedurer för bedömning av överensstämmelse. Det handlar bland annat om att parterna ska utvärdera om nya relevanta standarder tillkommit eller om det finns andra mindre handelsbegränsande åtgärder att använda sig av. Vidare ska allmänheten ges möjlighet att komma med synpunkter kring behovet av reform av specifika regler.

8.2 Tekniska handelshinder

8.2.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

Tekniska föreskrifter och standarder

USMCA innehåller långtgående åtaganden kring standarder och reglerar relativt ingående vad som ska anses vara en internationell standard. I USMCA anges bland annat att beslut fattade av WTO:s TBT-kommitté om internationella standarder ska användas och att andra principer eller kriterier för vad som är en internationell standard inte får användas av parterna. Hänvisningen finns ofta med i USA:s frihandelsavtal och kollegiet tolkar detta som att USA menar att det ger stöd för fler tillvägagångssätt för att ta fram internationella standarder. USMCA specificerar vidare särskilt att ett standardiseringsorgans hemvist, huruvida ett standardiseringsorgan är icke-statligt eller mellanstatligt

⁴⁶ Artikel 28.9(1) i USMCA.

⁴⁷ Artikel 11.5 i USMCA.

⁴⁸ Artikel 25.5 i CPTPP.

eller huruvida standardiseringsorganet begränsar deltagandet till delegationer inte är relevant för bedömningen av vad som utgör en internationell standard.⁴⁹

Liknande bestämmelser kring standarder finns i CPTPP, dock specificeras dessa inte i samma utsträckning som i USMCA. Till exempel saknar CPTPP en motsvarighet till klargörandet kring vilka kriterier som inte får läggas till grund för vad som ska anses utgöra en internationell standard. En annan bestämmelse i USMCA som saknar motsvarighet i CPTPP tar sikte på parternas förbindelser med andra länder utanför frihandelsområdet och ålägger parterna att se till att de skyldigheter eller överenskommelser de har med andra parter inte ska vara sig underlätta eller kräva tillbakadragande eller begränsning av användande eller erkännande av relevanta standarder som tagits fram i enlighet med principerna i TBT-kommitténs beslut eller principerna i USMCA.

Parterna i USMCA bekräftar åtagandet i WTO:s TBT-avtal att uppmuntra användandet av internationella standarder och uppmuntrar även användandet av flera alternativa internationella standarder i samma tekniska föreskrift i de fall det finns flera internationella standarder. CPTPP innehåller endast få skrivningar om standarder. Liksom i USMCA erkänner parterna behovet av internationella standarder för att stödja konvergens, god regelgivningssed och förebyggande av tekniska handelshinder.

Eftersom Nafta förhandlas fram innan WTO:s TBT-avtal trätt i kraft hänvisar avtalet inte till TBT-avtalet såsom frihandelsavtal brukar göra. Nafta bekräftar däremot parternas åtaganden i TBT-avtalet från Tokyorundan, det avtal som förhandlades under Gatt och föregick dagens TBT-avtal. Flera av bestämmelserna i Nafta liknar bestämmelserna i TBT-avtalet, även om de i vissa fall är mindre långtgående. Exempelvis innehåller kapitlet om tekniska regler i Nafta bestämmelser om icke-diskriminering, förbud mot onödiga hinder och bestämmelser om notifiering av förslag till tekniska regler.

I Nafta definieras internationell standard som en standard som antagits av ett internationellt standardiseringsorgan och som offentliggjorts. Ett internationellt standardiseringsorgan definieras som ett standardiseringsorgan som är öppet för medlemskap för alla parter till TBT-avtalet. Nafta innehåller därtill en exemplifierande uppräkningslista. Definitionen i Nafta påminner därmed mer om EU:s sätt att definiera

⁴⁹ Artikel 11.4(2) och (3) i USMCA.

internationell standard och är inte i linje med de förespråkanden USA gjort de senaste åren.

Procedurer för bedömning av överensstämmelse

CPTPP lägger stor vikt vid procedurer för bedömning av överensstämmelse, särskild vid likabehandling mellan inhemska och andra parter organ. Ömsesidigt erkännande och multilaterala avtal mellan ackrediteringsorgan uppmuntras. I USMCA återfinns flera skrivningar som finns i CPTPP. Särskilt noterbart i både USMCA och CPTPP är att parterna inte får vägra godkännande av provningsresultat med anledning av att ett ackrediteringsorgan är verksamt i ett land där det finns mer än ett ackrediteringsorgan, inte har kontor hos part, är vinstdrivande eller är ett icke-statligt organ på grund av att en part inte har ett enhetligt förfarande för att godkänna ackrediteringsorgan.

8.3 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

I EU:s frihandelsavtal finns ofta inte något kapitel enbart om god regleringssed utan bestämmelserna återfinns ofta tillsammans med regulativt samarbete eller i äldre avtal inom ramen för kapitlen om tekniska handelshinder och sanitära och fytosanitära åtgärder. I nyare avtal, som till exempel Ceta, finns det ett generellt kapitel om regulativt samarbete som är bredare och mer ambitiöst än i EU:s tidigare frihandelsavtal. I frihandelsavtalet mellan EU och Japan finns ett kombinerat kapitel om god regleringssed och regulativt samarbete som avser ett större antal regleringar.

Precis som i USMCA regleras i EU:s frihandelsavtal aspekter relaterade till konsekvensutredningar. I avtalet mellan EU och Japan finns en bestämmelse om vad konsekvensutredningar ska innehålla, men det finns endast ett åtagande om att parterna ska *sträva* efter att ta fram konsekvensutredningar.⁵⁰ Därmed är inte åtagandet i frihandelsavtalet mellan EU och Japan lika långtgående som i USMCA.

Bestämmelserna kring vad som utgör en internationell standard i USMCA skiljer sig från EU:s synsätt att det bara ska finnas en relevant internationell standard istället för alternativa standarder för samma sak, vilket även kommer till uttryck i EU:s frihandelsavtal. EU:s ansats är att internationella standardiseringsorgan ska namnges i TBT-avtalet medan USA, under senare år, har menat att fokus bör ligga på standarden som sådan och inte vilket organ som tagit fram den. I EU:s frihandelsavtal med Japan finns en icke uttömmande lista över de organ som anses ta

⁵⁰ Artikel 18.8 i frihandelsavtalet mellan EU och Japan.

fram relevanta internationella standarder. EU och Japan har också enats om att gå via UNECE för nya fordonsstandarder.⁵¹

EU:s synsätt är att ackreditering måste ha vissa fastställda former för att kunna erkännas som likvärdig. Inom EU finns endast ett ackrediteringsorgan i varje medlemsland och dessa får inte konkurrera med varandra, och inte heller vara vinstdrivande. I Ceta finns det ett särskilt protokoll för procedurer för bedömning av överensstämmelse som innebär att parterna förutsätts behandla den andra partens organ som de inhemska. Det ger utrymme för en mekanism där europeiska ackrediteringsorgan kan ackreditera organ för bedömningar för den kanadensiska marknaden enligt kanadensiska regler och vice versa. Som i alla avtal som EU har ingått är dock erkännandet beroende av att någon av parterna utser det ackrediterade organet under avtalet gentemot de andra parterna. Beslut om att utse organet kan därmed också återkallas av parterna. Som nämnt ovan är USMCA betydligt mer flexibel i detta avseende. USMCA går längre i och med att det inte krävs inblandning från någon av parterna för att resultat ska erkännas.

8.4 Sammanfattning

USMCA omfattar ett brett och övergripande kapitel om god regleringssed som ställer krav på ökad transparens, analys, ansvarsutkrävande gentemot regelgivare och förutsägbarhet. Kapitlets tillämpningsområde omfattar fler typer av regler än endast produktkrav. Kollegiet bedömer dock att det finns en risk med att gå mot mer generellt tillämpliga kapitel om regulativt samarbete, eftersom det kan vara svårt att komma överens om en lika hög ambitionsnivå, till skillnad mot mer detaljrika åtaganden för specifika typer av åtgärder. USMCA innehåller också långtgående åtaganden om att genomföra och tidigt dela konsekvensutredningar med de andra parterna till avtalet.

En tydlig skillnad mellan USMCA och EU:s frihandelsavtal är vad som ska utgöra en internationell standard. USMCA innehåller åtaganden kring att undersöka möjligheterna för att använda en standard från ett standardiseringsorgan från någon av parterna om en internationell standard inte finns. I USMCA finns också en bestämmelse som försäkrar att parterna till USMCA i sina avtal med andra länder inte begränsar användandet av standarder som tagits fram i enlighet med principerna i TBT-kommitténs beslut eller enligt principerna i USMCA. EU:s synsätt på internationella standarder är snävare än i USMCA i och med att EU helst vill att det bara ska finnas en relevant internationell standard istället

⁵¹ The United Nations Economic Commission for Europe, The UNECE World Forum for Harmonization of Vehicle Regulations (WP.29)

för alternativa standarder för samma fråga. EU:s avtal räknar ofta upp organisationer som anses utgöra internationella standardiseringsorgan. De två synsätten kan i förlängningen leda till regeldiversifiering mellan EU och Nordamerika.

9 Sanitära och fytosanitära åtgärder

9.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

Kapitel 9 i USMCA behandlar så kallade sanitära och fytosanitära åtgärder (SPS-åtgärder). SPS-åtgärder är åtgärder för att hantera risker för människors och djurs liv och hälsa (sanitära risker) samt växtskyddsrisiker (fytosanitära risker). SPS-kapitlet i USMCA innehåller 20 artiklar med skrivningar som till stor del överensstämmer med de skrivningar som återfinns i CPTPP. SPS-åtgärder ska vara vetenskapligt baserade samtidigt som parternas suveräna rätt att skydda människor, djurs och växters hälsa tillvaratas. SPS-åtgärderna ska stärka och bygga vidare på WTO:s SPS-avtal. Parterna ska sträva efter att uppnå ökad transparens vid framtagandet och implementeringen av SPS-åtgärder, främjande av beslutsfattande på vetenskaplig grund och förbättrad process för certifiering, regionalisering och ekvivalens, systembaserade revisioner och ökad transparens för importkontroll.

Parterna ska därutöver samarbeta för att uppnå större kompatibilitet mellan åtgärderna och genom avtalet etableras även en ny mekanism för tekniska konsultationer för att lösa problem som uppkommer.

Vägledning ska hämtas från WTO:s SPS-kommitté när det gäller frågor som bland annat rör regionalisering, ekvivalens och landsinspektioner. Parterna kan konsultera varandra och samordna positioner inför möten med WTO:s SPS-kommitté och möten med Codex Alimentarius⁵², OIE⁵³, IPPC⁵⁴ och andra internationella organisationer.

Även om SPS-kapitlet i CPTPP i stort överensstämmer med kapitlet i USMCA finns det några mindre skillnader. I CPTPP finns till exempel skrivningar om att inget i avtalet ska hindra länderna från att införa eller upprätthålla halal-krav för livsmedel i enlighet med islamisk lag⁵⁵, något som saknas i andra jämförbara avtal. En annan skillnad är att parterna till USMCA har lagt till skrivningar kring främjande av kompatibiliteten hos SPS-åtgärderna vilket innebär att parterna åtar sig att deras respektive

⁵² Codex Alimentarius är en samling av internationellt erkända standarder, vedertagen praxis, riktlinjer och andra rekommendationer som avseende mat, matproduktion och matsäkerhet.

⁵³ World Organisation for Animal Health.

⁵⁴ The International Plant Protection Convention.

⁵⁵ Artikel 7.3 i CPTPP.

SPS-regler ska närma sig övriga parter, dock med fortsatt möjlighet att bibehålla lämplig skyddsnivå. En annan skillnad är inrättandet av en ny teknisk arbetsgrupp i USMCA.

Nafta behandlar SPS-frågor som en del av avtalets jordbrukskapitel. Nafta trädde ikraft året före WTO:s SPS-avtal trädde ikraft. I Nafta fastställs de grundläggande principerna som WTO:s medlemsländer så småningom valde att införliva i SPS-avtalet. Nafta innehåller ett relativt detaljerat kapitel om SPS-åtgärder med 16 artiklar. I skrivningarna om internationella standarder och riskvärdering finns hänvisning till internationella och regionala standardiseringsorganisationer. Det finns även en artikel om tekniskt samarbete vilken omfattar teknisk rådgivning och assistans om en part vill utveckla sina SPS-åtgärder. Nafta etablerade även en SPS-kommitté för att underlätta tekniska samarbeten inom utveckling, tillämpning och efterlevnad av SPS-åtgärder. Däremot finns i Nafta inga skrivningar om samarbete i internationella fora, nödåtgärder, exportintyg eller djurvälstånd.

9.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

Även EU:s frihandelsavtal innehåller vanligen ett SPS-kapitel. Här görs jämförelsen med SPS-kapitlet i Ceta, vilket ersätter ett tidigare veterinäravtal mellan EU och Kanada från 1998. SPS-kapitlet i Ceta betraktas som ett av de mer ambitiösa bland EU:s färdigförhandlade frihandelsavtal. I stort innehåller Ceta och USMCA samma artiklar, men det finns några skillnader. USMCA anger att relevant vägledning ska hämtas från SPS-kommittén vid frågor som rör till exempel regionalisering, ekvivalens och landsinspektioner/revisioner. En sådan skrivning finns inte i Ceta.

Ceta inkluderar skrivningar kring procedurer för att parterna ska gå med på att exporterande lands myndigheter inspekterar och listar anläggningar som uppfyller importlandets krav (*pre-listning*), samt acceptering av EU som en enhet (*single entity*). Dessa finns inte med i USMCA, Nafta eller CPTPP. Det saknas även skrivningar i USMCA, Nafta och CPTPP om samarbete kring djurvälståndstandarder och antibiotikaresistens, vilka kommit att bli allt viktigare frågor för EU och brukar finnas med i EU:s nyare frihandelsavtal.

9.3 Sammanfattning

SPS-kapitlet i USMCA ligger i linje med SPS-kapitel i jämförbara moderna frihandelsavtal. Det finns skrivningar om bland annat vetenskap och riskanalyser, regionalisering, ekvivalens, transparens, revisioner, certifiering, importkontroller, informationsutbyte och samarbete, tekniska

konsultationer och tvistlösning. Hänvisning görs till WTO:s SPS-avtal. Innehållet och formuleringar i USMCA ligger mycket nära skrivningarna i CPTPP, men det finns några skillnader. USMCA innehåller till exempel skrivningar kring främjande av kompatibiliteten hos SPS-åtgärder. En annan skillnad är att det i CPTPP finns skrivningar om att inget i avtalet ska hindra länderna från att införa eller upprätthålla halal-krav för livsmedel i enlighet med islamisk lag, vilket inte finns i USMCA.

USMCA hänvisar till att vid frågor som rör till exempel regionalisering, ekvivalens och landsinspektioner ska vägledning hämtas från WTO:s SPS-kommitté. Denna hänvisning återfinns även i CPTPP men saknas i Ceta. Det saknas slutligen skrivningar i USMCA, Nafta och CPTPP om samarbete kring djurvälståndstandarder och antibiotikaresistens, vilket brukar finnas med i EU:s nyare frihandelsavtal. Likaledes saknas skrivningar kring procedurer för så kallad *pre-listning*, handelsprocedurförenklningar på SPS-området och acceptering av EU som en enda enhet (*single entity*) vilket bland annat finns i Ceta.

10 Gränsöverskridande tjänstehandel

10.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

USMCA kapitel 15 om gränsöverskridande tjänstehandel innehåller 12 artiklar som till stor del liknar de som finns i CPTPP. Utöver definitioner och generella bestämmelser innehåller USMCA regler om nationell likabehandling (NT), mest-gynnad-nationsbehandling (MGN), marknadstillträde, förbud mot lokaliseringskrav, reservationer, inhemska regleringar, små och medelstora företag (SME) och betalningar. I annex återfinns även regler kring leveranstjänster, professionella tjänsteyrken, sändningar och kulturella undantag. Ett omfattande appendix innehåller vägledande principer för avtal om ömsesidigt erkännande av professionella kvalifikationer.

De mest märkbara skillnaderna mellan USMCA och CPTPP finns i artiklarna som rör inhemska regleringar.⁵⁶ USMCA innehåller mer detaljerade regler⁵⁷ där uppmaningar i vissa fall bytts ut mot tvingande bestämmelser, samtidigt som texten lämnar lite större handlingsutrymme för nationella myndigheter. USMCA uppmanar parterna att acceptera elektroniska ansökningar, något som saknas i CPTPP. USMCA tillför en

⁵⁶ Artikel 15.8 och 15.9 i USMCA samt artikel 10.8 och 10.9 i CPTPP.

⁵⁷ Inklusivt ett appendix med icke-bindande vägledande principer gällande avtal om ömsesidigt erkännande av professionella kvalifikationer, samtidigt som annex kring några särskilda yrkessektorer som återfinns i CPTPP saknas.

ny artikel om små och medelstora företag med regler som uppmanar parterna att förenkla för och ta hänsyn till SMEs när nya regler införs.

Intressant är att hänvisningarna i CPTPP till internationella standarder för licenskrav och tekniska standarder saknas i USMCA, likaså saknas hänvisning till förhandlingar om inhemska regleringar inom WTO. CPTPP innehåller en artikel om transparens och kontaktpunkt för tjänstehandelsfrågor, vilken saknas i USMCA.

Jämfört med Nafta innehåller USMCA till stor del samma regler men med förtydliganden, uppdaterad text och regler som till viss del är uppbyggda på annat sätt än i Nafta. Några artiklar är helt nya: de som gäller SME, betalningar och leveranstjänster. Reglerna i Nafta kring inhemska regleringar liknar mer de i CPTPP än de i USMCA.

10.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

Här görs en jämförelse mellan USMCA och frihandelsavtalet mellan EU och Japan. EU:s frihandelsavtal är uppbyggt på ett annorlunda sätt jämfört med USMCA och inkluderar några åtaganden som saknas i USMCA, även om det också finns en del grundläggande likheter. USMCA förtydligar att nationell behandling på regional nivå motsvarar regional nivå hos motparten. Denna skrivning finns inte i EU:s frihandelsavtal. EU:s frihandelsavtal utesluter möjlighet till kompensation för konkurrensnackdel till följd av att tjänsteleveransen är av utländsk natur. Denna skrivning återfinns inte i USMCA. Inom ramen för MGN görs kopplingen i EU:s frihandelsavtal till att MGN inte kan åberopas i avtal för att undvika dubbelbeskattning. Denna skrivning finns inte i USMCA. I EU:s frihandelsavtal finns regler om allmänna undantag från åtagandena på olika grunder, däribland dataskydd, vilket inte finns med i USMCA.

10.3 Sammanfattning

Kapitlet i USMCA om gränsöverskridande tjänstehandel liknar till stor del motsvarande kapitel i CPTPP. En del regler som återfinns i CPTPP saknas dock i USMCA, samtidigt som USMCA tillför nya regler som inte finns i CPTPP. USMCA innehåller mer detaljerade regler om inhemska regleringar. Intressant är att hänvisningarna i CPTPP till internationella standarder för licenskrav och tekniska standarder saknas i USMCA, likaså saknas hänvisning till förhandlingar om inhemska regleringar inom WTO. USMCA innehåller de regler som fanns i Nafta, med få undantag, och tillför samtidigt flera nya regler. Där USMCA har samma innehåll som Nafta har USMCA uppdaterat och förtydligat texten, som i vissa delar även är uppbyggd på annat sätt än i Nafta.

Kapitlen om gränsöverskridande tjänstehandel i EU:s frihandelsavtal, här jämfört med frihandelsavtalet mellan EU och Japan, och i USMCA skiljer sig åt relativt mycket. Kapitlen är uppbyggda på olika sätt och det finns även en hel del skillnader i åtaganden mellan avtalen. Det finns till exempel i EU:s frihandelsavtal regler om allmänna undantag från åtagandena i avtalet på olika grunder, såsom dataskydd, vilket saknas i USMCA.

11 Finansiella tjänster

11.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

Kapitel 17 i USMCA innehåller detaljerade regler kring finansiella tjänster. Några artiklar har reviderats men i övrigt är innehållet det samma som i CPTPP. Kapitlet spänner över 21 artiklar och inkluderar bland annat regler om marknadstillträde, nationell behandling och liknande frågor, nya tjänster, konsumentskydd, erkännande, regler kring självreglerande enheter, samt dataöverföring och datalokalisering.

Jämfört med Nafta innebär USMCA en fördjupning och uppdatering av existerande text (kapitel 14). Flera artiklar i USMCA är nya jämfört med Nafta. En del artiklar är hämtade från Gats medan andra är nya regler som tillkom i CPTPP.⁵⁸

11.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

Kapitlet om finansiella tjänster i EU:s frihandelsavtal, här jämfört med frihandelsavtalet mellan EU och Japan⁵⁹, är kortare än kapitlet om finansiella tjänster i USMCA. Det beror till stor del på att regler om marknadstillträde och regler kring tvistlösning inte finns med i EU:s avtal. Många artiklar är desamma i EU:s frihandelsavtal som i USMCA men med olika lydelse, ofta är reglerna i USMCA mer detaljerade och långtgående. Det påverkar såklart hur långtgående de två avtalen är, även om de mest centrala delarna återkommer i både USMCA och frihandelsavtalet mellan EU och Japan. En nyhet i EU:s frihandelsavtal med Japan är bilagan om regleringssamarbete. Någon sådan bilaga finns inte i USMCA, men USMCA innehåller en generell artikel om regeringssamarbete i kapitlet om god regleringssed. I övrigt inkluderar USMCA alla delar som finns i EU:s frihandelsavtal.

⁵⁸ Här vet vi inte om sådana artiklar funnits i andra tidigare avtal som USMCA-länderna eller några av CPTPP-länderna slutit.

⁵⁹ Kapitel 8, undersektor 5 i frihandelsavtalet mellan EU och Japan.

11.3 Sammanfattning

Kapitel 17 i USMCA innehåller detaljerade regler kring finansiella tjänster, vilka är samma regler som i CPTPP. USMCA uppdaterar texten jämfört med Nafta och tillför en del nya regler.

Jämfört med EU:s frihandelsavtal med Japan är kapitlet i USMCA om finansiella tjänster längre och mer detaljerat. Det beror till stor del på att regler om marknadstillträde och regler kring tvistlösning inte finns med i EU:s avtal, vilket det gör i USMCA. Den mest substantiella skillnaden är dock att USMCA inte innehåller någon bilaga om regeringssamarbete inom specifikt finansiella tjänster, vilket EU:s frihandelsavtal med Japan gör.

12 Telekommunikationstjänster

12.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

Telekomtexten i USMCA (kapitel 18) spänner över 27 artiklar. Texten är i grunden densamma som i CPTPP (kapitel 13) men texten har ändrats i flertalet artiklar. Den stora skillnaden ligger i att i USMCA finns en egen artikel om så kallade VAS-tjänster (*supply of value-added services*)⁶⁰. VAS-tjänster är till exempel internet och internetbaserade tjänster, och inte de tjänster som är inte själva kärntjänsterna (som till exempel telefonsamtal och fax). Artikeln bygger på parternas intresse för VAS-tjänster för innovation, konkurrens och konsumentvälfärd och handlar om att undanröja byråkratiska hinder och öka konkurrensen inom dessa tjänster genom förbud mot diverse krav, såsom prissättningskrav och leveranskrav.

Jämfört med Nafta (kapitel 13) innebär USMCA en tydlig förändring. Ändringarna kommer från Gats och från utveckling i olika frihandelsavtal, inte minst CPTPP. De är även en följd av den tekniska utvecklingen. Nafta fokuserar främst på klassiska telekomfrågor såsom tillgång till nätverk. USMCA innehåller dessa men även ett stort antal nya frågor. Nafta innehåller 10 artiklar jämfört med 27 artiklar i USMCA.

12.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

EU:s frihandelsavtal, här jämfört med frihandelsavtalet med Japan⁶¹, innehåller färre artiklar än USMCA och formuleringarna skiljer sig ofta åt. Båda avtal har omfattande regler om tillgång till telekomnät och liknande frågor. Även texter om vad regler ska innehålla finns i båda

⁶⁰ Artikel 18.4 i USMCA

⁶¹ Kapitel 8, sub-sektor 4.

avtalen. USMCA innehåller dock en hel del regler som har fokus på mer teknologiska frågor. Ett exempel är VAS-tjänster (se ovan) som finns i USMCA men inte i EU:s frihandelsavtal. VAS-tjänster kan vara ett svårt område att inkludera i frihandelsavtal eftersom EU kan anse att detta delvis är audivisueella tjänster, vilket EU vill exkludera från frihandelsavtal. En rad andra artiklar återfinns inte heller i EU:s frihandelsavtal.

USMCA undantar dock telefonleverantörer på landsbygden (*rural telephone suppliers*) i USMCA. Inget sådant undantag finns i EU:s frihandelsavtal. Det innebär att USMCA exkluderar en del av marknaden som möjligen skulle kunna nås genom en samhällsomfattande tjänst (en så kallad "universal services obligation").

12.3 Sammanfattning

Telekomtexten i USMCA är i grunden samma som i CPTPP, även om det finns skillnader mellan olika artiklar. Den stora skillnaden är att USMCA lägger extra fokus på så kallade VAS-tjänster, det vill säga alla tjänster som är inte kärntjänster såsom telefonsamtal och fax. Jämfört med Nafta är USMCA en tydlig breddning med många nya områden, troligen på grund av den tekniska utvecklingen inom sektorn.

EU:s frihandelsavtal mellan EU och Japan är mindre omfattande och där samma artiklar finns som i USMCA är texterna ofta annorlunda. EU:s frihandelsavtal innehåller inte heller skrivningar om VAS-tjänster, vilket USMCA gör. Skrivningar om VAS-tjänster kan vara svåra för EU att acceptera eftersom de kan anses tänga audivisueella tjänster vilka EU exkluderar från frihandelsavtalens åtaganden.

13 Digital handel

13.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

Kapitel 19 i USMCA hanterar digital handel. Kapitel 18 inkluderar 18 artiklar och en bilaga med förtydliganden. Något liknande kapitel finns inte i Nafta. Många av artiklarna i USMCA är hämtade från CPTPP men med vissa ändringar som kan ha betydelse. Det finns två större nyheter, nämligen om mellanhänders ansvar och tillgång till offentlig data.

USMCA innehåller bestämmelser om förbud mot tullavgifter på digitala överföringar; icke-diskriminering av digitala produkter gentemot liknande nationella digitala produkter och en grundläggande regel om att e-signaturer och e-auktorisering ska vara tillåtna. Vidare ska parterna till avtalet jobba med att se till att olika auktoriseringsmetoder ska vara kompatibla med varandra. Utöver detta ska parterna arbeta för att

elektroniska handelsrelaterade dokument ska ha samma juridiska värde som pappersversioner. Krav på lagar och regler för konsumentskydd online liksom skrivningar om samarbete i dessa frågor ingår också i USMCA.

Kapitlet i USMCA innehåller också skrivningar om att parterna ska ha lagar som skyddar personlig information. Dessa ska vara baserade på internationella standarder och innehålla vissa specificerade element.⁶² Här ingår även informationsutbyte om respektive system, transparenskrav och grundprincip om icke-diskriminering. Jämfört med CPTPP vidareutvecklar USMCA artikeln om skydd av personlig information, bland annat genom specifik referens till olika internationella standarder och inkluderandet av vad nationella lagar ska innehålla.

Artikel 11 och 12 i USMCA förbjuder hindrande av dataöverföring och krav på att använda etablering av lokala datafaciliteter för att bedriva affärer i ett land. En intressant notering är ändring av ordval jämfört med CPTPP. I CPTPP anges att parterna ska *tillåta överföring*, i USMCA står det att ingen part ska *förbjuda eller begränsa överföringar*. USMCA stärker här skyddet för överföringar.

Cybersäkerhet tas upp i artikel 15 i USMCA. Texten uppmanar till att bygga kapacitet för att hindra incidenter och stärka olika former av samarbeten. Vidare anger artikeln att parterna ska uppmana företag att använda en riskbaserad ansats till hot och att de ska utgå från gemensamma standarder och riskmanagement ”best practice”. Här anges att cybersäkerhet ändras konstant och att reglering ofta inte är rätt väg fram. Den senare delen är en utveckling jämfört med CPTPP. Det är oklart vad exakt som menas men det är en tydlig signal om att parterna måste se till att företag arbetar med dessa frågor.

Artikel 16 i USMCA anger att parterna inte ska kunna kräva att företag överlämnar källkoder, inklusive de algoritmer som källkoderna kan innehålla. Undantag kan göras för till exempel brottsundersökningar. Förbud mot överföring av källkoder introducerades i CPTPP. USMCA klargör dock att detta även inkluderar algoritmer, vilket inte klargörs i CPTPP.

Artikel 17 i USMCA täcker ”interactive computer services” och finns också i CPTPP. Detta är en omformulering av vad som annars kallas ”intermediary liability” – mellanhänders ansvar på svenska. Parterna understryker att plattformar och andra digitala tjänster, såsom molntjänster, är viktiga för handeln, inte minst för SMEs. För att

⁶² Artikel 8 i USMCA.

underlätta för plattformar har parterna bundit sig till att inte göra dem ansvariga för innehåll som de själva inte skapat eller publicerat. Tillgång till offentlig data regleras i artikel 18, även detta en ny punkt jämfört med CPTPP. Artikel 18 anger att parterna ska underlätta tillgång till sådan information.

13.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

Det finns väsentliga skillnader mellan kapitlet om digital handel i USMCA och det digitala kapitlet i EU:s frihandelsavtal. Skillnaderna gäller både innehåll och hur olika artiklar formuleras. Analysen här bygger på frihandelsavtalet mellan EU och Japan och de nya data-lokaliseringstexterna som EU lagt fram i bland annat förhandlingarna med Indonesien och Chile (men som alltså inte finns i Japanavtalet).

Både EU:s frihandelsavtal och USMCA innehåller förbud mot tullavgifter (eller andra avgifter) på digitala överföringar.⁶³ Vissa skillnader i formuleringar finns men i grunden täcker båda samma sak. Källkoder ingår i både USMCA och frihandelsavtalet mellan EU och Japan. EU:s text är ett förtydligande av texten i CPTPP men innehåller till exempel inte referens till algoritmer.⁶⁴ Båda avtalen har regler kring e-signaturer och e-auktorisering.⁶⁵ En del skillnad finns kring omfång och formuleringar men i grunden angriper de samma frågeställning. Konsumentskydd återfinns i båda avtalen även om USMCA är mer långtgående.⁶⁶

Både USMCA och EU:s frihandelsavtal inleds med etablering av kapitlens omfång. En skillnad är att EU:s kapitel explicit exkluderar audiovisuella tjänster och radio/TV-utsändningar. USMCA har inga sådana begränsningar. EU:s undantag beror på den politiska känslighet och de regleringar som inte minst audiovisuella tjänster har i EU. Även om Kanada har liknande syn som EU ser främst USA på dessa två områden som klara offensiva prioriteringar.

Skrivningar om förbud mot att begränsa dataöverföringar och mot att införa krav på datalokalisering samt skrivningar om att parterna ska ha lagar som skyddar personlig information skiljer sig åt rejält i USMCA och i EU:s nya frihandelsavtal. De stora skillnaderna ligger dels i att EU endast fokuserar på några specifika hinder i relation till datalokalisering medan USMCA har en bredare ansats och dels i att USMCA baserar

⁶³ Artikel 8.72 i frihandelsavtalet mellan EU och Japan och artikel 19.3 i USMCA.

⁶⁴ Artikel 8.73 i frihandelsavtalet mellan EU och Japan och artikel 16 i USMCA.

⁶⁵ Artikel 8.76-7 i frihandelsavtalet mellan EU och Japan och artikel 19.6 i USMCA.

⁶⁶ Artikel 8.78 i frihandelsavtalet mellan EU och Japan och artikel 19.7 i USMCA.

undantagen på (i grunden) Gats medan EU inkluderar ett bredare undantag för personlig information. EU anger även att skydd av personlig information är en fundamental mänsklig rättighet medan USMCA inte gör något sådant uttalande. EU:s position i frågan om dataöverföringar är mycket mer begränsad än det som återfinns i USMCA och i CPTPP. EU:s utgångspunkt är att inget i ett frihandelsavtal ska kunna ifrågasätta EU:s interna lagstiftning (GDPR).

Både EU:s frihandelsavtal och USMCA innehåller en artikel om samarbete men med lite olika skrivningar och listande av områden att samarbeta kring. Det mest intressanta är att EU:s lista (i och med EU:s nya dataförslag) explicit exkluderar frågor kring skydd av personlig information som tänkbara samarbetsområden. Skillnaden är en följd av EU:s mycket defensiva hållning i datafrågor.

Utöver detta saknar alltså EU:s frihandelsavtal en hel del skrivningar som återfinns i USMCA.⁶⁷ Artiklar saknas om icke-diskriminering för digitala produkter gentemot liknande nationella digitala produkter, cybersäkerhet, mellanhänders ansvar och tillgång till offentlig data. Det är inte förvånande att frågan om digitala produkter inte finns i EU:s frihandelsavtal. Detta har att göra med att EU inte erkänner den definitionen, istället anser EU att det USA kallar digitala produkter utgör tjänster och bör behandlas därefter. Skrivningarna om mellanhänders ansvar är något som idag inte finns i EU:s frihandelsavtal (men har funnits tidigare). Det beror på att arbete har pågått internt inom EU med att reformera området.

13.3 Sammanfattning

I Nafta finns inget separat kapitel om digital handel så i princip allt i kapitlet om digital handel i USMCA är nytt. Dock återfinns i stort sett samtliga artiklar i CPTPP vilket gör att jämfört med CPTPP innebär USMCA inte några större nyheter. Det finns endast två nya artiklar, en om mellanhänders ansvar och en om tillgång till offentlig data. Därutöver finns även detaljer i andra artiklar som utgör skillnader mellan USMCA och CPTPP.

Jämfört med EU:s frihandelsavtal är skillnaden stor, både vad gäller omfång (vilka frågor som inkluderas) och hur inkluderade frågor hanteras juridiskt. Bestämmelser om dataöverföringar och datalokalisering,

⁶⁷ USMCA saknar ett par artiklar som finns i EU:s FTA men de är enligt kollegiet av mindre intresse. EU:s frihandelsavtal med Japan (8.74) innehåller skrivningar om inhemska regleringar, att lagar ska administreras på ett ”reasonable, objective and impartial manner” och artikel 8.75 ingår skrivningar om att en part inte bör kräva ”prior authorisation” (förhandbeslut) innan ett företag får lov att leverera tjänster elektroniskt.

digitala produkter och mellanhänders ansvar är exempel på artiklar som finns i USMCA men som antingen inte finns med alls i EU:s frihandelsavtal eller som formulerats mer begränsat. EU:s förslag till text gällande dataöverföring och datalokalisering är mer begränsat än USMCA eftersom EU:s avtal innehåller bredare undantag för skydd av personlig information. Kollegiet anser att text om dataflöden och datalokalisering bör finnas i frihandelsavtal och att EU:s förslag ger för stort undantag för skydd av personlig information. Kollegiet ser hellre att texten i USMCA är basen för framtida förhandlingar.

14 Personrörlighet

14.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

USMCA kapitel 16 innehåller 8 artiklar som är nästan identiska med motsvarande artiklar i Nafta. Utöver definitioner och generella bestämmelser innehåller kapitlet regler om åtaganden, transparens, en arbetsgrupp för personrörlighetsfrågor samt tvistlösning. I annex finns mer detaljerade regler för de olika kategorierna av personrörlighet, och i appendix återfinns definitioner och en lista över olika professionella tjänsteyrken.

Jämfört med Nafta är texten i USMCA uppdaterad, bland annat med hänvisning till att regler ska publiceras online. Möjligheten i Nafta att införa begränsningar på antalet personer som tillåts under kategorin professionella tjänsteyrken förefaller ha tagits bort i USMCA. Det är dock oklart om någon begränsning tillämpades under Nafta, vissa regler var tidsbundna och borde i vart fall inte ha tillämpats vid tidpunkten för omförhandlingen.

Jämfört med CPTPP saknas utökade åtaganden vad gäller transparens, informationsutbyte och kontaktpunkt och innehållet skiljer sig i övrigt åt något. Reglerna kring personrörlighet i CPTPP är även uppbyggda på ett annorlunda sätt med ett relativt kort kapitel som följs av landspecifika annex med fler regler. Intressant är att USMCA och Nafta innehåller regler om att affärsresenärer behöver intyga, utöver de vanliga kraven, att de inte ämnar söka sig till den lokala arbetsmarknaden. Motsvarande regler finns inte med i CPTPP.

14.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

EU:s frihandelsavtal, här jämfört med frihandelsavtalet med Japan, är uppbyggda på ett annat sätt jämfört med USA:s avtal. Reglerna om personrörlighet återfinns i EU:s avtal i ett större kapitel som täcker tjänstehandel. Kategoriseringen av olika typer av personrörlighet skiljer

sig även åt. EU:s frihandelsavtal med Japan är mer detaljerat än USMCA. Kapitlet innehåller horisontella regler som gäller hela kapitlet. De horisontella reglerna inkluderar allmänna undantag från åtagandena på olika grunder som inte finns med i USMCA.

Utöver de horisontella reglerna finns även ett annex⁶⁸ som kompletterar de mer generella reglerna i kapitlet med specifika regler om procedurer, däribland tidsgränser för handläggning och utökade rättigheter för medföljande. EU:s avtal går även längre i transparensfrågor än USMCA.

14.3 Sammanfattning

Reglerna kring personrörlighet i USMCA är nästan identiska med motsvarande kapitel i Nafta. Reglerna kring personrörlighet i CPTPP är uppbyggda på ett annorlunda sätt jämfört med USMCA. CPTPP innehåller ett relativt kort kapitel som följs av landspecifika annex. Innehållet i reglerna skiljer sig åt men inte i någon större utsträckning.

Även EU:s frihandelsavtal, här jämfört med avtalet mellan EU och Japan, är uppbyggda på ett annat sätt än USMCA. Reglerna om personrörlighet återfinns i EU:s frihandelsavtal ett större kapitel som täcker tjänstehandel. Med de horisontella reglerna som gäller hela kapitlet är EU:s frihandelsavtal med Japan mer detaljerat än USMCA. Mer detaljerade regler kan innebära en högre ambitionsnivå eftersom det ställer högre krav än vagt formulerade regler. Dock är skillnaderna inte särskilt stora, och bilden kompliceras av att det i EU:s avtal finns möjlighet att göra undantag från reglerna.

15 Investeringskydd

15.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

Investeringar regleras i kapitel 14 i USMCA samt i flera annex. Kapitlet om investeringar i USMCA innehåller både marknadstillträde för investeringar och investeringsskydd. Marknadstillträdesdelen följer principerna i kapitlet om gränsöverskridande tjänstehandel och ger grundläggande rätt till etablering med möjlighet för länderna att göra specifika undantag. I detta avsnitt fokuserar analysen på de olika avtalens investeringsskydd.

När det gäller investeringsskydd går avtalet längre än motsvarigheten i Nafta kapitel 11 och det har dessutom gjorts en mängd förändringar varav de större redovisas nedan.

⁶⁸ Annex 8-C "Understanding on movement of natural persons for business purposes" i frihandelsavtalet mellan EU och Japan.

För att förstå vilket skydd som ges av det grundläggande avtalet måste samtliga annex läsas. Det första annexet (14-A) förklarar vad som avses med sedvanerätt⁶⁹, det andra (14-B) förklarar hur artikeln om expropriation ska tolkas, det tredje (14-C) behandlar äldre investeringskrav och pågående fordringar (*legacy investment claims and pending claims*). Annex 14-D utgörs av avtalet mellan USA och Mexiko och det är också detta annex som reglerar skiljeförfarandet mellan stat och investerare. Slutligen finns ett annex (14-E) som fastställer vilka sektorer som åtnjuter det högre skyddet i avtalet mellan USA och Mexiko.

Den största skillnaden i USMCA jämfört med Nafta är att investeringskyddet mellan Kanada och Mexiko, respektive mellan Kanada och USA, är svagare i USMCA, samt att skyddet mellan USA och Mexiko är uppdelat i två avtal, där den absoluta majoriteten av investeringar har ett begränsat skydd medan investeringar inom vissa sektorer ges ett mer omfattande skydd. Investeringskyddet mellan USA och Kanada respektive mellan Kanada och Mexiko ger inte tillgång till skiljemekanismen Investor-State Dispute Settlement (ISDS).⁷⁰ Det innebär att investerare inte kan tvista sig till ersättning för förluster orsakade av överträdelse mot avtalet.

Det som finns att tillgå mellan Kanada och Mexiko respektive mellan Kanada och USA är istället State-State Dispute Settlement (SSDS). Nackdelen med SSDS är att investerare på eget initiativ inte kan initiera en tvist utan måste övertyga den egna staten om att inleda SSDS mot svarande stat. Den andra nackdelen är att svarande stat inte kan bli skadeståndsskyldig till investeraren, utan endast kan konstateras bli ansvarig för att avsluta åtgärden som lett till en överträdelse av avtalet.⁷¹

Att Kanada och Mexiko inte ingått investeringskyddsavtal med ISDS förklaras av att de båda omfattas av CPTPP och därmed redan har ett inbördes investeringskyddsavtal.

Processuella förändringar

En stor skillnad i USMCA jämfört med Nafta är att skyddet i USMCA endast gäller för redan gjorda investeringar (*post-investment*). I Nafta finns en rätt till skiljeförfarande (ISDS) även för rätten att göra en investering (*pre-investment*). Även CPTPP täcker endast redan gjorda investeringar.

⁶⁹ Customary International Law.

⁷⁰ Annex 14-D, artikel 3 i USMCA.

⁷¹ Artikel 31.17 och 31.18 i USMCA.

I Nafta är det endast tillåtet att placera skiljenämndens säte i Kanada, Mexiko eller USA. En skiljenämnd kan genom USMCA ha säte i ett av alla länder som är medlemmar till New York-konventionen.⁷² Det senare gäller även för CPTPP. I USMCA har det införts regler gällande konsolidering. Det innebär att tvister som rör samma legala fråga och samma typ av behandling från staten kan sammanföras till en tvist.⁷³ Liknande reglering finns i CPTPP.⁷⁴ Konsolidering var tidigare inte reglerat i Nafta, men har traditionellt tillåtits av skiljenämnder om vissa förutsättningar varit uppfyllda, varvid processuell ekonomi särskilt beaktats. Det har i USMCA införts ett förbud för skiljemän att samtidigt verka som ombud eller expertvittne i andra tvister under avtalet,⁷⁵ alltså en form av begränsat förbud mot dubbla hattar (*double hatting*). Någon motsvarighet finns inte i CPTPP. Avtalet innehåller en detaljerad redovisning av skiljedomsregler vilka normalt sett inte ingår i ett investeringsskyddsavtal utan är en del av skiljedomsinstitutets regler.⁷⁶ Sannolikt är detta en konsekvens av de pågående förhandlingarna om en modernisering av ICSID⁷⁷-reglerna.

Avtalet mellan USA och Mexiko innehåller ett krav på uttömmande av inhemska rättsmedel (ELR), vilket innebär en skyldighet att först vända sig till en nationell domstol innan ett skiljeförfarande kan påbörjas.⁷⁸ Efter domslut eller om frågan inte avgjorts inom 30 månader har investeraren rätt att använda sig av ISDS.⁷⁹ För att tvista under CPTPP måste en investerare lämna in en skriftlig försäkran om denne inte kommer att driva tvisten i nationell domstol.⁸⁰ Dock är det inte reglerat om investeraren har rätt att tvista efter det att denne avslutat en tvist i nationell domstol.

Skyddet för nästan alla investeringar mellan Mexiko och USA har begränsats till nationell behandling, mest gynnad nationsbehandling och direkt expropriation.⁸¹ I avtalet mellan Mexiko och USA omfattas dessa principer alltså av både ISDS och SSDS. Vad som i huvudsak har utgått är således indirekt expropriation och rättvis och skälig behandling⁸² vilka

⁷² Annex 14-D, artikel 7.1 i USMCA.

⁷³ Annex 14-D, artikel 12 i USMCA.

⁷⁴ Artikel 9.28 i CPTPP.

⁷⁵ Annex 14-D, artikel 6.5(c) i USMCA.

⁷⁶ Annex 14-D, artikel 7 i USMCA.

⁷⁷ International Centre for Settlement of Investment Disputes.

⁷⁸ Kravet på ELR gäller dock inte de investeringar som gjorts inom de sektorer som anges nedan. Detta anges inte explicit i avtalet utan följer av utformningen av annex 14-E.

⁷⁹ Annex 14-D, artikel 5 i USMCA.

⁸⁰ Artikel 9.21.2 i CPTPP.

⁸¹ Annex 14-D, artikel 3(b) i USMCA.

⁸² Fair and Equitable Treatment (FET)

båda ingick i Nafta och även ingår i CPTPP.⁸³ Investeringar mellan Mexiko och USA i specifika sektorer där investerare har statliga kontrakt åtnjuter skyddet från hela avtalet, vilket alltså innebär att även indirekt expropriation och rättvis och skälig behandling omfattas av ISDS, men då med de materiella ändringar som redovisas nedan. Investeringar som erhåller det extra skyddet är i sektorerna produktion av olja och gas, energiproduktion till allmänheten, transporttjänster och telekomtjänster till allmänheten och vissa investeringar i infrastruktur.⁸⁴ Enligt uppgift från en amerikansk organisation var endast åtta investeringar i Mexiko gjorda av investerare från USA som täcktes av detta högre skydd när avtalet förhandlats klart.

Investeringsskyddet för pågående tvister samt för redan gjorda investeringar när avtalet träder ikraft kvarstår under tre år räknat från datumet när avtalet träder i kraft. Dessa tvister ska avgöras med stöd av reglerna i Nafta. För investeringar gjorda efter det att det nya avtalet träder ikraft samt för tvister som initieras senaste tre år efter detta datum gäller det delade skyddet i avtalet.⁸⁵ Det innebär en högre nivå av skydd för de investeringar som är gjorda inom vissa sektorer mellan USA och Mexiko och ett lägre skydd för övriga sektorer samt mellan övriga länder.

Skiljenämnder vid ISDS tillåts dela ut en preliminär skiljedom till parterna till tvisten för kommentarer innan skiljenämnden fattar slutlig skiljedom. Såvitt kollegiet känner till är det första gången denna möjlighet skrivs in i ett investeringsskyddsavtal.⁸⁶

Materiella förändringar

I avtalets ingress anges att staterna har rätt att reglera för att skydda berättigat välfärdsintresse (*legitimate public welfare objectives*). I avtalet finns därtill angivet att inget i avtalet ska tolkas så att det hindrar en stat från att reglera inom områdena miljö, hälsa, skydd och andra regulativa syften.⁸⁷ Samma reglering finns i CPTPP.⁸⁸

Definitionen av en investering är i stort sett densamma i USMCA som i CPTPP.⁸⁹ I USMCA, till skillnad från i Ceta, nämns dock inte “*duration*” i definitionen av en investering. Istället nämns i USMCA

⁸³ Artikel 8.6 och 8.7 i Ceta samt artikel 9.4 och 9.5 i CPTPP.

⁸⁴ Annex 14-E, artikel 6(b) i USMCA.

⁸⁵ Annex 14-C i USMCA.

⁸⁶ Annex 14-D, artikel 7.12 i USMCA.

⁸⁷ Artikel 14.16 i USMCA.

⁸⁸ Artikel 9.16 i CPTPP.

⁸⁹ Artikel 14.1 i USMCA.

⁹⁰ Artikel 9.1 i CPTPP.

”*expectation of gain or profit*”. Oavsett utgör utformningen ett närmande till de kriterier som kommit att utgöra *juris prudence* sedan skiljedomen *Salini mot Jordanien* där följande anges: “*significant undertaking, duration, risk, regularity of profits and contribution to development of host State*”.⁹¹

I såväl USMCA som i Nafta ska jämförelseobjektet för nationell behandling och mest gynnad nationsbehandling vara under liknande omständigheter (*in like circumstances*). Detta har nu fått en definition och med begreppet avses att det ska göras en helhetsbedömning av omständigheterna, inklusive om den relevanta behandlingen leder till en skillnad mellan investerare och investeringar med anledning av ett berättigat välfärdsintresse (*public welfare objectives*).⁹² Detta är i stort sett samma variant som i CPTPP.⁹³

Skyddet i USMCA för berättigad förväntan har begränsats genom att ange att även om en stat agerat på ett sätt som bryter mot berättigad förväntan och detta agerande har resulterat i en ekonomisk skada betyder det inte att avtalet överträtts. Detta gäller även enligt CPTPP.⁹⁴ Trots begränsningen av berättigad förväntan i rättvis och skälig behandling anges i annex 14-A i USMCA att berättigad förväntan ska beaktas vid avgörandet om det förekommit en indirekt expropriation eller inte. En liknande konstruktion återfinns i Ceta⁹⁵ och i CPTPP⁹⁶.

Artikeln rörande prestationskrav (*performance requirements*) har utvecklats i USMCA jämfört med Nafta och bland annat har det förts in referenser till Trips-avtalet i USMCA.⁹⁷ Regleringen är identisk med den som finns i CPTPP.⁹⁸

15.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

Processuella förändringar

Som beskrivit ovan kan en skiljenämnd genom USMCA ha säte i ett av samtliga länder som är medlemmar till New York-konventionen. Det gäller även för Ceta och samtliga svenska avtal. Liknande reglering som i USMCA om konsolidering – att tvister som rör samma legala fråga och

⁹¹ *Salini Costruttori S.p.A. and Italstrad e S.p.A. mot Jordanien*, ICSID Case No. ARB/02/13, beslut om jurisdiktion den 29 november 2004.

⁹² Artikel 14.4.4 och 14.5.4 i USMCA.

⁹³ Artikel 9.4 med fotnot 14 och artikel 9.5 i CPTPP.

⁹⁴ Artikel 9.6 i CPTPP.

⁹⁵ Bilaga 8-A i Ceta.

⁹⁶ Annex 9-B artikel 3(a)(ii) CPTPP.

⁹⁷ Artikel 14.10 i USMCA.

⁹⁸ Artikel 9.10 i CPTPP.

samma typ av behandling från staten kan sammanföras till en tvist – finns även i Ceta. I Ceta är begränsningen om dubbla hattar (*double hatting*) hårdare än i USMCA eftersom det i Ceta regleras att skiljemännen under den period som de är utnämnda inte får agera som ombud eller expertvittne under något internationellt avtal.⁹⁹

Som beskrivet ovan innehåller avtalet mellan USA och Mexiko ett krav på uttömmande av inhemska rättsmedel (ELR). Ceta innehåller ett förbud mot parallella processer innebärande att en investerare inte kan driva ett skiljeförfarande inom ICS och samtidigt en tvist i nationell domstol,¹⁰⁰ men det finns alltså inget krav på ELR.

Skyddet för nästan alla investeringar mellan Mexiko och USA har begränsats till nationell behandling, mest gynnad nationsbehandling och direkt expropriation.¹⁰¹ Ceta innehåller utöver dessa även skydd för indirekt expropriation och rättvis och skälig behandling.

Investeringsskyddet i Sveriges investeringskyddsavtal och de avtal EU förhandlar täcker, precis som USMCA, endast redan gjorda investeringar. Investeringsskyddet omfattar alltså inte rätten att göra en investering.

Materiella förändringar

Skrivningen i USMCA om att staterna har rätt att reglera för att skydda berättigat välfärdsintresse (*legitimate public welfare objectives*) är i stort sett densamma som i Ceta och de områden som exemplifieras är även de i stort sett desamma. Definitionerna av en investering i Ceta och i USMCA är snarlika. I Ceta nämns dock som nämnts ovan även ordet “*duration*” i definitionen.

De begränsningar som finns i USMCA av skyddet för berättigad förväntan finns inte i svenska bilaterala investeringskyddsavtal. I EU:s avtal har rättvis och skälig behandling begränsats genom att definiera vilket skydd artikeln ger och skyddsgrunden berättigad förväntan är än mer begränsad i Ceta än i USMCA och i CPTPP.¹⁰² I Ceta finns precis som i USMCA en liknande skrivning om att berättigad förväntan ska beaktas vid avgörandet om det förekommit en indirekt expropriation eller inte. Artikeln rörande prestationskrav är mer omfattande i USMCA än motsvarande i Ceta.¹⁰³

⁹⁹ Artikel 8.30.1 i Ceta.

¹⁰⁰ Artikel 8.22.1(f) och (g) i Ceta.

¹⁰¹ Annex 14-D, artikel 3(b) i USMCA.

¹⁰² Artikel 8.10 i Ceta.

¹⁰³ Artikel 8.5 i Ceta.

15.3 Sammanfattning

Jämfört med Nafta har utformningen av artiklarna i USMCA moderniserats vilket gör att avtalet nu mer liknar Ceta och CPTPP. En viktig förändring i USMCA jämfört med Nafta är att rätten att tvista sig till ett marknadstillträde nu helt har försvunnit ur avtalet. Skyddet gäller i USMCA endast *redan gjorda investeringar* (post-investment). I Nafta finns en rätt till skiljeförfarande även för rätten att göra en investering (pre-investment). CPTPP, samtliga investeringsskyddsavtal som Sverige har ingått samt de som EU har förhandlat täcker endast redan gjorda investeringar. Genom att utesluta pre-investment har USMCA närmast sig en mer traditionell utformning.

Den största skillnaden i USMCA jämfört med Nafta är att investeringsskyddet mellan Kanada och Mexiko (som dock omfattas av CPTPP), respektive mellan Kanada och USA inte ger tillgång till skiljemekanismen Investor-State Dispute Settlement (ISDS). Det som finns att tillgå mellan Kanada och Mexiko respektive mellan Kanada och USA är istället State-State Dispute Settlement (SSDS). Både Kanada och Mexiko omfattas dock av CPTPP och har därmed redan ett inbördes investeringsskyddsavtal som innehåller ISDS.

Skyddet för nästan alla investeringar mellan Mexiko och USA har begränsats till nationell behandling, mest gynnad nationsbehandling och direkt expropriation. Detta skiljer sig från EU:s avtal som innehåller ett bredare skydd. Ceta innehåller utöver nationell behandling, mest gynnad nationsbehandling och direkt expropriation även skydd för indirekt expropriation och rättvis och skälig behandling. Skyddet mellan USA och Mexiko uppdelat i två avtal, där den absoluta majoriteten av investeringar har ett begränsat skydd medan investeringar inom vissa sektorer ges ett mer omfattande skydd.

16 Konkurrens

16.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

Kapitlet 21 i USMCA om konkurrens innehåller sju artiklar som inkluderar bestämmelser om att parterna ska ha konkurrensrättslagar och dikterar även en del villkor för dessa lagar. Vidare anger kapitlet att genomförande ska gå processuellt rätt till (*"procedural fairness"*) och innehåller samarbete mellan myndigheter, konsumentskydd, öppenhet, konsultationer och tvistlösning.

Jämfört med CPTPP är innehållet i USMCA i stort sett detsamma, även om flera av artiklarna formulerats annorlunda. Vad som dock inte finns i USMCA är den artikel i CPTPP som ger enskilda privata aktörer rätt att

söka upprättelse om de lidit skada av konkurrenshämmande beteenden.¹⁰⁴ Nafta innehåller endast en artikel om konkurrens (artikel 1501) som mycket generellt anger att parterna ska ha konkurrensrättslagar, och ska konsultera och samarbeta. USMCA medför en tydlig fördjupning och binder parterna till mer noggrant angivna rättsprinciper.

16.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

I grunden syftar USMCA och EU:s frihandelsavtal till samma sak: att parterna ska ha effektiv konkurrensrätt och önskemål om samarbete. USMCA är dock betydligt mer detaljerat, till exempel är skrivningar om rättvisa förfaranden två rader i EU:s frihandelsavtal medan det är tio paragrafer i USMCA. Vidare innehåller EU:s frihandelsavtal inga skrivningar om konsumentskydd kopplat till konkurrens.

16.3 Sammanfattning

Kapitlet om konkurrens i USMCA liknar motsvarande kapitel i CPTPP. Kapitlet innehåller dock många fler områden än Nafta, som endast innehåller en artikel om konkurrens. Syftet i kapitlet om konkurrens i EU:s frihandelsavtal och i USMCA är stort sett detsamma, men konkurrenskapitlet i USMCA innehåller fler och mer detaljerade regler än vad EU:s frihandelsavtal gör.

17 Statsägda företag

17.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

Kapitlet om statsägda företag (*state-owned enterprise, SOE*) i USMCA (kapitel 22) är i grunden detsamma som i CPTPP även om vissa modifieringar gjorts i några paragrafer. Jämfört med Nafta är kapitlet om SOE i USMCA mer ambitiöst då Nafta bara innehåller två artiklar kring SOE, jämfört med kapitlet i USMCA som innehåller 15 artiklar. Centrala är artiklarna som tydliggör att reglerna även gäller agerande i tredje land. Det finns även en artikel som utförligt anger att SOE ska agera på kommersiell basis, en artikel om att det ska finnas domstolar dit civila aktörer kan vända sig om de anser att SOE agerar felaktigt, skrivningar om icke-kommersiella stöd (till exempel enskilda skattelättnader och räntefria lån), och transparens och reglering av skada. Vissa listade SOE/sektorer är undantagna vilka anges i artikel 22.9.

17.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

USMCA är i regel mer omfattande än EU:s frihandelsavtal, här jämfört med frihandelsavtalet mellan EU och Japan. Den stora skillnaden är ett

¹⁰⁴ Artikel 16.3 i CPTPP.

antal paragrafer i USMCA om reglering av icke-kommersiellt stöd som kan skapa negativa effekter på andra företag, även effekter i tredje land. Inget liknande finns i EU:s frihandelsavtal om statsägda företag. Det finns heller inga texter om skada i EU:s frihandelsavtal, vilket det gör i USMCA.

En del grundläggande aspekter finns i både USMCA och EU:s frihandelsavtal, även om de skiljer sig åt innehållsmässigt. Först och främst begränsas både USMCA och EU:s frihandelsavtal till sektorer där åtaganden gjorts och specifika aktiviteter och SOE undantas. Detta formuleras olika i USMCA och EU:s frihandelsavtal men effekten är densamma. Vidare innehåller USMCA regler om att länder ska ha domstolar där klagomål mot SOE kan prövas. EU:s frihandelsavtal anger att en tribunal ska finnas men anger inte vad den ska göra.

Reglerna i USMCA om att SOE ska agera på kommersiella grunder är mycket mer utvecklade än i EU:s frihandelsavtal. Det är även transparenskrivningarna i USMCA. USMCA saknar dock undantag för små och medelstora företag, vilket återfinns i EU:s frihandelsavtal.

17.3 Sammanfattning

Kapitlet om statsägda företag i USMCA skiljer sig inte nämnvärt från motsvarande kapitel i CPTPP. Kapitlet är dock avsevärt mer substantiella än motsvarande, mycket magra, kapitel i Nafta. Jämfört med EU:s frihandelsavtal, här jämfört med avtalet mellan EU och Japan, finns en del skillnader i bestämmelserna för statsägda företag. Den stora skillnaden ligger i att USMCA även gäller effekter i tredje land och att USMCA reglerar icke-kommersiellt stöd, såsom enskilda skattelättnader och räntefria lån, i detalj, vilket EU:s frihandelsavtal inte gör.

18 Immateriella rättigheter

18.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

Kanada, Mexiko och USA är alla WTO-medlemmar, vilket gör att de åtagit sig att tillämpa WTO:s avtal om handelsrelaterade aspekter av immateriella rättigheter, Trips. USMCA går på flera sätt längre än föregångaren Nafta ifråga om immaterialrättsliga bestämmelser. USMCA har mer utbyggda bestämmelser om säkerställande av immateriella rättigheter, bland annat när det gäller gränsåtgärder¹⁰⁵ och straffrättsliga rättsmedel och påföljder. Enligt USMCA kan tullmyndigheter agera *ex officio* och företa gränsåtgärder för varor som misstänks göra intrång i ett

¹⁰⁵ Gränsåtgärder avser tullmyndigheters ingripanden för att skydda immateriella rättigheter vid gränsen.

varumärke eller i upphovsrätt vid såväl import, export eller i transit. Skyldigheten i Nafta gäller import och kräver att en rättighetshavare gör en anmälan om detta för att tullmyndigheterna ska agera. Vidare är både civilrättsliga och straffrättsliga rättsmedel mer utbyggda i USMCA. När det gäller straffrätten kan påföljder också aktualiseras för otillåtna videoupptagningar i biosalonger (*camcordning*) och vid intrång i företagshemligheter, vilket inte är fallet enligt Nafta.

USMCA går också längre än Nafta när det gäller skyddet av företagshemligheter och immaterialrättsligt skydd som relaterar till läkemedel. USMCA reglerar skydd för läkemedelsbolags¹⁰⁶ och lantbrukskemiska företags testresultat, vilket används för att visa att produkten uppfyller ställda säkerhetskrav inför marknadsgodkännande. Skyddet i USMCA är starkare än i Nafta eftersom en tredje part inte heller får använda information som ett företag använt för att få marknadsgodkännande i ett annat land. USMCA föreskriver också en rätt att få patenttiden förlängd på grund av förseningar i handläggning hos patentmyndigheter eller myndigheter som ger marknadsgodkännande.

Ett annat område där USMCA går längre än Nafta är skyddstiderna för upphovsrätt. Skyddstiden för upphovsrätt i USMCA är upphovsmannens livstid plus 70 år efter upphovsmannens död eller 75 efter att verkets utgavs eller 70 år efter att verket skapades¹⁰⁷. I Nafta är den 50 år efter att ett verk givits ut eller skapats, i de fall skyddstiden baseras på annat än upphovsmannens livstid¹⁰⁸. USMCA, till skillnad från Nafta, innehåller också bestämmelser om skydd mot kringgående av tekniska åtgärder som används för att begränsa tillgång till upphovsrättsligt skyddat material (jämför kopierings spärrar). USMCA stadgar också uttryckligen att bestämmelserna ska tillämpas i den digitala miljön, vilket saknar motsvarighet i Nafta. Ett annat exempel på att USMCA är mer anpassad till den digitala miljön är bestämmelserna om ”*safe harbours*” för tjänsteleverantörer online (mellanhänder) och regler om domännamn.

USMCA liknar i stora delar CPTPP, men USMCA ger ett starkare immaterialrättsligt skydd än CPTPP. CPTPP införlivar det ursprungligt framförhandlade TPP, men skillnaden är att vissa artiklar på bland annat immaterialrättsområdet har upphävts när avtalet istället blev CPTPP. Detta gäller till exempel förlängd patenttid för läkemedel på grund av förseningar i myndigheters handläggning och skydd för bland annat läkemedelsbolags kliniska testresultat i

¹⁰⁶ Inklusivt för bioteknologiskt framställda läkemedel.

¹⁰⁷ Art 20.63 i USMCA.

¹⁰⁸ Art 1705 p. 4 i Nafta.

marknadsgodkännandeprocesser.¹⁰⁹ Även förlängningen av det upphovsrättsliga skyddet till 70 år och bestämmelserna om ”*safe harbours*” har upphävts i och med CPTPP.

18.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

Skydd för testresultat avseende bioteknologiskt framställda läkemedel (”biologics”).

Både EU:s frihandelsavtal, här jämfört med frihandelsavtalet mellan EU och Japan, och USMCA skyddar läkemedelsbolags testresultat som ges in till myndigheter för att visa att en produkt uppfyller uppställda krav för att få marknadsgodkännande. USMCA skyddar även testresultat för bioteknologiskt framställda läkemedel som är producerade av eller innehåller biologiska ämnen (såsom vaccin, serum, virus, blod eller protein).¹¹⁰ Kollegiet har i dagsläget inte kännedom om i vilken utsträckning skyddet av kliniska testdata i EU:s frihandelsavtal omfattar biologiskt framställda läkemedel.

Företagshemligheter

Skyddet av företagshemligheter har på senare tid blivit mer efterfrågat av företag och aktualiserat i handelspolitiken. Både USMCA och EU:s frihandelsavtal innehåller Trips-plusbestämmelser när det gäller skydd av företagshemligheter. USMCA innehåller dock ännu mer utförligare bestämmelser i och med att både civilrättsliga och straffrättsliga rättsmedel och påföljder knyts till skyddet. Det ska till exempel finnas möjlighet till civilrättsliga rättsmedel såsom förelägganden, förbud och skadestånd. Det ska också finnas möjlighet till straffrättsliga rättsmedel och påföljder såsom fängelse och böter vid intrång i företagshemligheter. EU:s frihandelsavtal däremot, föreskriver endast civilrättsliga rättsmedel.

Vidare föreskrivs i USMCA ett skydd mot statliga tjänstemäns avslöjande av företagshemligheter utanför tjänsten, till exempel i civilrättsliga eller straffrättsliga juridiska processer eller i regleringsprocesser, när företagshemligheter getts in till en domstol eller annan myndighet.¹¹¹ Det finns också påföljder knutna till detta, bland annat böter och fängelse. Detta finns enbart när det gäller civilrättsliga juridiska processer i EU:s frihandelsavtal. Enligt avtalet mellan EU och Japan ska domstolar kunna ålägga parterna i ett mål, advokater och andra inblandade personer att inte röja företagshemligheter.¹¹²

¹⁰⁹ Inklusive för bioteknologiskt framställda läkemedel.

¹¹⁰ Artikel 20.49 i USMCA.

¹¹¹ Artikel 20.78 i USMCA.

¹¹² Artikel 14.50 i avtalet mellan EU och Japan.

Säkerställande

Inom EU är endast civilrättsliga processer och rättsmedel harmoniserat, vilket får till följd att endast dessa regleras i EU:s frihandelsavtal. Straffrättsliga rättsmedel och påföljder regleras inte, vilket är en stor skillnad jämfört med USMCA.

Som ovan nämnts ska det finnas straffrättsliga rättsmedel och påföljder vid intrång i företagshemligheter enligt USMCA, medan endast civilrättsliga är möjliga enligt EU:s avtal. USMCA knyter också straffrättsliga bestämmelser till import eller användning av förpackningar och märken i kommersiell skala, som gör intrång i annat varumärke. Även videoupptagningar av film eller rörliga bilder (*camcording*) i biografier ska kunna medföra straff såsom böter eller fängelse. Dessutom stadgas straffrättsliga rättsmedel och påföljder även för immaterialrättsintrång när det gäller sändningar via satellit och kabel.

En skillnad när det gäller civilrättsliga rättsmedel är att EU:s frihandelsavtal har gränsåtgärder för såväl import, export som transit för fler typer av immateriella rättigheter, inte bara vid intrång i varumärke och upphovsrätt.

”Safe harbors” för tjänsteleverantörer online

I USMCA finns regler om att tjänsteleverantörer i den digitala miljön (jämför mellanhänder) som inte kan kontrollera att intrång i upphovsrätt inom deras domäner förekommer, under vissa förutsättningar¹¹³ ska slippa vissa rättsmedel riktade mot sig. Det kan till exempel handla om plattformar eller nätverk som överför eller lagrar information. Liknande regler finns i EU:s avtal (dock inte avtalet mellan EU och Japan), men dessa regler är ofta inte kopplade till enbart upphovsrätt. I likhet med EU:s regler finns ingen generell skyldighet att övervaka informationen som förekommer hos dessa mellanhänder.

Skyddet av geografiska ursprungsbezeichnungar

En skillnad mellan EU:s frihandelsavtal och USMCA är olika förhållningssätt till geografiska ursprungsbezeichnungar (GIs). I EU:s avtal är geografiska ursprungsbezeichnungar ett offensivt intresse – EU vill ha ett högt skydd. EU presenterar listor med GIs som vi vill att motparten ska skydda. USMCA har visserligen regler om GIs, men skyddet är inte lika starkt. Exempelvis kan varumärkesrätten användas för att skydda geografiska ursprungsbezeichnungar och en GI kan bli generisk¹¹⁴ och

¹¹³ Bland annat att de endast har överfört information eller lagrat den på uppdrag av en användare, se art 20.89 i USMCA.

¹¹⁴ Allmänt använd term för en produktkategori.

upphöra. Dessutom finns skrivningar om att modellen i USMCA för GIs delvis ska användas också för GIs enligt andra internationella avtal. Tidigare slutna eller i princip överenskomna internationella avtal är undantagna, vilket gör att i den mån Ceta eller frihandelsavtalet mellan EU och Mexiko skulle krocka med reglerna i USMCA, är de sannolikt undantagna.

18.3 Sammanfattning

På det immaterialrättsliga området går USMCA på flera sätt längre än Nafta. USMCA har mer utbyggda bestämmelser om säkerställande av immateriella rättigheter, bland annat när det gäller gränsåtgärder och straffrättsliga rättsmedel och påföljder. USMCA går också längre än Nafta när det gäller skyddet av företagshemligheter och immaterialrättsligt skydd som relaterar till läkemedel. Skyddet för läkemedelsbolags och lantbrukskemiska företags testresultat är starkare i USMCA än i Nafta och gäller dessutom uttryckligen även för bioteknologiskt framställda läkemedel. USMCA stadgar också uttryckligen att bestämmelserna ska tillämpas i den digitala miljön, vilket saknar motsvarighet i Nafta.

USMCA liknar i stora delar CPTPP, men USMCA ger ett starkare immaterialrättsligt skydd än CPTPP i och med att vissa immaterialrättsliga bestämmelser som förhandlades fram inom TPP upphävdes i CPTPP.

Några av de viktigare skillnaderna mellan USMCA och EU:s frihandelsavtal är att USMCA täcker fler områden som har med säkerställande av reglerna att göra. Straffrättsliga rättsmedel och påföljder regleras inte i EU:s frihandelsavtal, vilket är en stor skillnad jämfört med USMCA som reglerar både straffrättsliga och civilrättsliga rättsmedel och påföljder. USMCA har också ett starkare skydd för företagshemligheter än EU:s avtal. En annan skillnad mellan EU:s frihandelsavtal och USMCA är hanterandet av GIs. För EU är GIs ett offensivt intresse och EU vill se ett högt skydd av europeiska GIs av den andra parten, medan skyddet för GIs i USMCA inte är lika starkt.

19 Offentlig upphandling

19.1 Olika avtal för offentlig upphandling mellan de tre länderna

För närvarande regleras offentlig upphandling mellan de tre parterna av Nafta. Både Kanada och USA är därtill medlemmar i WTO:s plurilaterala avtal om offentlig upphandling (*Government Procurement Agreement*, GPA), medan Mexiko inte är det. WTO:s avtal om offentlig upphandling

har reviderats sedan Nafta trädde i kraft, och USMCA har inkluderat en del av dessa ändringar i avtalet. GPA består av procedurregler och grundläggande regler och principer för offentlig upphandling samt parternas marknadstillträdesåtaganden som reglerar vilka åtaganden om marknadstillträde som parterna erbjuder varandra när det gäller försäljning till offentlig sektor. GPA reglerar normalt en miniminivå. Genom frihandelsavtal kan parter komma överens om ytterligare marknadstillträde, det vill säga åtaganden som går utöver WTO:s avtal om offentlig upphandling (så kallat GPA-plus).

USMCA omfattar endast upphandling mellan Mexiko och USA. WTO:s avtal om offentlig upphandling kommer därför fortsättningsvis att reglera upphandlingar mellan Kanada och USA. Det kan också nämnas att Kanada och USA har ett separat avtal om offentlig upphandling¹¹⁵ som återspeglas i parternas WTO-åtaganden. Upphandling mellan Kanada och Mexiko kommer däremot att regleras av CPTPP, vilket båda länderna är medlemmar av.

19.1.1 Marknadstillträde mellan USA och Mexiko – USMCA

Marknadstillträdesåtagandena vad gäller både antalet upphandlande myndigheter och enheter för Mexiko och USA i USMCA motsvarar i stort sett parternas åtaganden under Nafta. Även tröskelvärdena är desamma. Både Mexiko och USA:s åtaganden i USMCA omfattar fler varor än i Nafta, men i stort sett samma tjänster och byggkonstruktionstjänster som Nafta. Mexikos tjänsteåtaganden i USMCA innehåller dock fler undantag än i Nafta. Mexiko har även undantagit driften av offentliga anläggningar enligt koncessionskontrakt.

USA:s åtaganden i USMCA omfattar i stort sett samma varor, tjänster och samma byggnadskonstruktionstjänster som i WTO:s avtal om offentlig upphandling. USA inkluderar dock färre centrala myndigheter och andra enheter, och inga upphandlingar på regional eller lokal nivå i USMCA. USA tillämpar i USMCA lägre tröskelvärden än i WTO:s avtal om offentlig upphandling för varor och tjänster för centrala myndigheter. Tröskelvärdena för byggkonstruktionstjänster är dock högre i USMCA än i WTO:s avtal om offentlig upphandling för centrala myndigheter och andra enheter. Tröskelvärdena är lägre för varor och tjänster och byggkonstruktionstjänster för andra enheter i WTO:s avtal om offentlig upphandling.

¹¹⁵ Agreement between the Government of Canada and the Government of the United States of America on Government Procurement. Avtalet trädde ikraft den 16 februari 2010.

I likhet med Nafta har Mexiko även i USMCA undantag för vissa myndigheter. Precis som enligt Nafta får Mexiko även ställa krav på lokalt innehåll i USMCA för arbets- eller kapitalintensiva nyckelfärdiga eller större integrerade projekt. I likhet med CPTPP innehåller USMCA även en skrivning om att i framtiden kan så kallade *build-operate-transfer*-avtal (BOT-avtal) eller offentliga byggkoncessioner omfattas. Detta skulle i så fall gå längre än USA:s åtaganden i WTO:s avtal om offentlig upphandling och Nafta.

19.1.2 Marknadstillträde mellan USA och Kanada – WTO GPA

Kanadas marknadstillträdesåtaganden i WTO:s avtal om offentlig upphandling omfattar samma centrala myndigheter och andra enheter som i Nafta, vilket således inte kommer att innebära någon förändring för USA. Kanada ger i stort sett samma marknadstillträde för varor och byggnadskonstruktionstjänster i WTO:s avtal om offentlig upphandling som i Nafta. Marknadstillträdet för tjänster är dock mindre i WTO:s avtal om offentlig upphandling än i Nafta. Tröskelvärdena är högre i WTO:s avtal om offentlig upphandling än i Nafta för varor och tjänster för centrala myndigheter och andra enheter. Tröskelvärdena för byggnadskonstruktionstjänster är dock lägre under WTO:s avtal om offentlig upphandling än i Nafta för samtliga myndigheter och enheter. Nafta omfattar inte upphandlingar som sker på regional och lokal nivå, vilket WTO:s avtal om offentlig upphandling omfattar för båda parterna. Eftersom detta redan tidigare gällt blir det ingen skillnad i förhållande till dessa enheter när Nafta ersätts av USMCA.

USA omfattar fler federala myndigheter i WTO:s avtal om offentlig upphandling än i Nafta. Det ska dock noteras att USA i förhållande till Kanada har exkluderat andra enheter¹¹⁶ i både Nafta och WTO:s avtal om offentlig upphandling. USA ger tillträde till samma byggnadskonstruktionstjänster i WTO:s avtal om offentlig upphandling som i Nafta, och i stort sett samma varor och tjänster. USA tillämpar lägre tröskelvärden för varor och tjänster för federala myndigheter i Nafta än i WTO:s avtal om offentlig upphandling. Dock är det lägre tröskelvärden för byggnadskonstruktionstjänster i WTO:s avtal om offentlig upphandling än i Nafta för federala myndigheter. Upphävandet av Nafta kommer att innebära ett sämre marknadstillträde för amerikanska och kanadensiska företag till varandras upphandlingsmarknader.

¹¹⁶ Så kallade Annex 3-enheter.

19.1.3 Marknadstillträde mellan Kanada och Mexiko – CPTPP

I förhållande till Nafta innehåller Kanadas marknadstillträdesåtaganden i CPTPP högre tröskelvärden för varor och tjänster, men lägre tröskelvärden för byggkonstruktionstjänster för centrala myndigheter och andra enheter. Det är samma tröskelvärden som Kanada har i WTO:s avtal om offentlig upphandling. Kanada har i CPTPP gett tillgång till fler centrala myndigheter än i WTO:s avtal om offentlig upphandling och i Nafta (cirka 95 stycken, ungefär lika många som i Ceta). Kanada har i CPTPP även inkluderat dubbelt så många andra enheter i sitt marknadstillträde i förhållande till WTO:s avtal om offentlig upphandling och i förhållande till Nafta. I likhet med Nafta har Mexiko inte i CPTPP fått tillgång till Kanadas upphandlingar på regional eller lokal nivå. Mexiko har tillsammans med ett par andra länder exkluderats från Kanadas marknadstillträdesåtaganden i den delen.

Vad gäller varor och byggnadskonstruktionstjänster omfattar Kanadas marknadstillträde de samma som WTO:s avtal om offentlig upphandling, och i princip de samma som omfattas av Nafta. Marknadstillträdet för tjänster är dock mer begränsat i CPTPP än Nafta, även om Kanadas marknadstillträdesåtaganden även omfattar BOT-avtal.

Mexikos marknadstillträdesåtaganden i CPTPP omfattar i princip samma antal centrala myndigheter och andra enheter och tröskelvärden och samma varor och byggnadskonstruktionstjänster som i Nafta. Mexikos marknadstillträdesåtaganden i CPTPP innehåller dock färre tjänster än i Nafta och inga byggkoncessioner eller BOT-avtal. I likhet med Nafta och USMCA får Mexiko även ställa krav på lokalt innehåll i USMCA, för arbets- eller kapitalintensiva nyckelfärdiga eller större integrerade projekt.

19.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

Genom Ceta har Kanada och EU gett varandra ytterligare marknadsöppningar jämfört med WTO:s avtal om offentlig upphandling genom att en större del av den offentliga upphandlingsmarknaden omfattas. EU:s leverantörer får genom Ceta tillgång till en större del av upphandlingar som sker på regional och lokal nivå i Kanada, till exempel provinsnivå, än vad som gäller idag enligt WTO:s avtal om offentlig upphandling. I Ceta får EU:s leverantörer också tillgång till en hel del andra enheter som är exkluderade från WTO:s avtal om offentlig upphandling gentemot EU. I Ceta ger dessutom både EU och Kanada varandra tillgång till BOT-avtal, vilket som nämnts ovan Kanada och USA inte ger varandra i WTO:s avtal om offentlig upphandling.

USA har gjort i stort sett samma åtaganden gentemot Mexiko i USMCA som i WTO:s avtal om offentlig upphandling, men inkluderar färre centrala myndigheter och andra enheter, och inga upphandlingar på regional eller lokal nivå i USMCA. Detta är en skillnad gentemot EU:s frihandelsavtal. EU kräver generellt ett ökat marknadstillträde jämfört med WTO:s avtal om offentlig upphandling på alla nivåer.

19.3 Sammanfattning

När Nafta ersätts av USMCA kommer en blandning av avtal att reglera ländernas upphandlingsförhållanden. USMCA kommer endast omfatta upphandling mellan Mexiko och USA. WTO:s avtal om offentlig upphandling kommer att reglera upphandlingar mellan Kanada och USA. Upphandling mellan Kanada och Mexiko kommer att regleras av CPTPP, vilket båda länderna är medlemmar av.

Marknadstillträdesåtagandena för både antal upphandlade myndigheter och enheter för Mexiko och USA i USMCA motsvarar i stort sett Nafta. Även tröskelvärdena är desamma.

Upphävandet av Nafta innebär till viss del ett sämre marknadstillträde för amerikanska och kanadensiska företag till deras respektive upphandlingsmarknader. Tröskelvärdena är högre i WTO:s avtal om offentlig upphandling än i Nafta för varor och tjänster för centrala myndigheter och andra enheter, vilket innebär att färre upphandlingar kommer att omfattas av avtalet. I jämförelse med EU:s frihandelsavtal innebär WTO:s upphandlingsavtal dessutom sämre marknadstillträde eftersom upphandlingar på regional och lokal nivå och andra enheter inte omfattas till lika stor del av WTO-avtalet.

Genom CPTPP har Kanada gett Mexiko tillgång till en större upphandlingsmarknad än tidigare, men inte lika stor som EU fått genom Ceta. Mexiko har i stort sett gett samma marknadstillträde till Kanada i CPTPP som i Nafta. Ceta har gett Kanada och EU ytterligare öppningar till varandras upphandlingsmarknader genom att en större del av den offentliga upphandlingsmarknaden omfattas. EU:s leverantörer får genom Ceta dessutom tillgång till en större del av upphandlingar som sker på regional och lokal nivå i Kanada, till exempel provinsnivå, än vad som gäller idag enligt WTO:s avtal om offentlig upphandling.

20 Handelspolitiska skyddsinstrument

20.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

I kapitel 10 i USMCA, som handlar om handelspolitiska skyddsinstrument, har delar av kapitel 8 och 19 i Nafta lyfts in. USMCA

utgör i stora delar identisk avtalstext jämfört med Nafta. Precis som i Nafta fastställer parterna sina rättigheter och skyldigheter i enlighet med artikel XIX och artikel VI i GATT, antidumpningsavtalet samt subventions- och utjämningsavtalet.¹¹⁷ Parterna har även bevarat artikeln gällande undantag för USMCA-parterna från en global skyddsåtgärd så länge importen från en annan USMCA-part inte utgör en väsentlig del av den totala importen eller att importen orsakar stor skada.¹¹⁸ Denna typ av undantagsklausul finns även i CPTPP¹¹⁹, skillnaden är att klausulen i CPTPP inte är tvingande vilket den är i USMCA.

Transparens

Ett nytt element i USMCA jämfört med Nafta är att parterna fastställer att de ska verka för en mer öppen och transparent process gällande antidumpnings- och utjämningsåtgärder samtidigt som de fortsatt ska beakta nationella lagar gällande sekretess.¹²⁰ Det fastställs att parterna ska göra dokument kopplade till processer gällande antidumpnings- och utjämningsåtgärder tillgängliga elektroniskt. Parterna har fem år på sig att skapa ett sådant elektroniskt system från det att avtalet träder i kraft. I grunderna för notifiering mellan parterna gällande inkomna klagomål avseende dumpning och subventioner fastslås att parterna ska redovisa underlag för beräkning av individuella antidumpningstullar och/eller utjämningsstullar. Ett liknade avsnitt gällande transparens finns i CPTPP.¹²¹

Samarbete för att förhindra kringgående av antidumpnings-, utjämnings- och skyddsåtgärder

USMCA innehåller jämfört med Nafta även ett nytt avsnitt som berör parternas samarbete för att motverka kringgående av antidumpnings-, utjämnings- och skyddsåtgärder.¹²² Avsnittet fastställer att parterna ska samarbeta gällande frågan och utbyta information för att förhindra att dessa typer av skyddstullar kringgås. Främst lyfts utbyte av export och importdata fram samt möjligheten att genomföra gemensamma kontrollbesök i lokaler hos exportörer/producenter som misstänkts försöka undgå antidumpnings-, utjämnings- och skyddsåtgärder. Detta samarbete ska dock endast ske i den mån de nationella lagstiftningarna tillåter detta. Nafta berör inte denna typ av samarbete.

¹¹⁷ Artikel 10.2 samt artikel 10.5 i USMCA.

¹¹⁸ Artikel 10.2 i USMCA.

¹¹⁹ Artikel 6.2 i CPTPP.

¹²⁰ Annex 10-A i USMCA.

¹²¹ Annex 6-A i CPTPP.

¹²² Artikel 10.6 samt artikel 10.7 i USMCA.

CPTPP har en mer allmän skrivning där det framgår att parterna ska samarbeta gällande bland annat kringgående kopplat till tullområdet men reglerar inte på samma detaljnivå samarbetet som USMCA.¹²³

Särskilda tvistlösningsmekanismen för antidumpnings- och utjämningsåtgärder

Den särskilda tvistlösningsmekanismen för antidumpnings- och utjämningsåtgärder som fastlades i Nafta¹²⁴ har i sin helhet lyfts över till USMCA¹²⁵ utan några tillägg eller ändringar. Detta innebär att parterna även fortsättningsvis kommer kunna lösa tvister gällande dumpning och subventioner i en oberoende, bilateral, panel som inte är kopplad till parternas nationella rättsväsenden. Denna tvistlösningsmekanism skiljer sig åt från CPTPP där det inte finns någon särskild tvistlösningsmekanism gällande antidumpnings- eller utjämningsåtgärder. Där hänvisas parterna istället till WTO:s tvistlösningsmekanism.

20.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

I jämförelse med ambitionen i frihandelsavtal där EU utgör en part är USMCA inte lika ambitiöst avseende antidumpnings- och antisubventionsinstrumentet. EU:s frihandelsavtal har ofta mer långtgående överenskommelser. Som nämnt ovan är ett nytt element i USMCA jämfört med Nafta att parterna fastställer att de ska verka för en mer öppen och transparent process gällande antidumpnings- och utjämningsåtgärder samtidigt som de fortsatt ska beakta nationella lagar gällande sekretess. EU har liknande artiklar i sina frihandelsavtal som reglerar transparensen gällande utredningar på området¹²⁶, men går ofta längre än vad USMCA gör.

I avtalet med Vietnam har bindande begränsningar införts gällande regeln om lägsta tull¹²⁷ och en undersökning ska göras om en åtgärd står i strid med det allmänna intresset innan åtgärden införs.¹²⁸ Dessa punkter behandlas även i Ceta.¹²⁹ Där framgår det att parterna ska ta hänsyn till det allmänna intresset innan införandet av antidumpning- och/eller utjämningsåtgärder. Det framgår även att parterna får använda sig av regeln om lägsta tull, men är inte tvingande att göra så. I avtalet mellan EU och

¹²³ Artikel 5.2 i CPTPP.

¹²⁴ Kapitel 19 i Nafta.

¹²⁵ Kapitel 10, sektion D i USMCA.

¹²⁶ Exempelvis artikel 3.2 samt artikel 3.5 i Ceta.

¹²⁷ Tullsats som är lägre än den fastställda skademarginalen om en sådan lägre tull är tillräcklig för att undanröja skadan för den inhemska industrin. Artikel 3.4 i avtalet mellan EU och Vietnam.

¹²⁸ Artikel 3.3 i avtalet mellan EU och Vietnam.

¹²⁹ Artikel 3.3 i Ceta.

Japan fastställs att parterna ska ge olika aktörer, så som importörer och organisationer som representerar konsumenter, möjlighet att ge input i en antidumpnings- eller antisubventionsundersökning om hur de påverkas av införandet av eventuella åtgärder.¹³⁰ Dessa typer av skrivningar gällande regeln om lägsta tull och undersökning av det allmänna intresset saknas i USMCA.

I USMCA har artikeln bevarats gällande undantag för parterna från en global skyddsåtgärd så länge importen inte utgör en väsentlig del av den totala importen eller orsakar stor skada. EU tillämpar inte denna typ av skrivning i frihandelsavtal. EU:s frihandelsavtal behandlar inte frågan om samarbete gällande undandragande så specifikt kopplat till antidumpnings-, utjämnings- samt skyddsåtgärder som USMCA gör. EU:s frihandelsavtal, likt CPTPP, reglerar oftast hur parternas tullsamarbete ska se ut och där ingår tullbedrägeri, vilket inkluderar kringgående av antidumpnings-, utjämnings samt skyddsåtgärder.¹³¹

I EU:s frihandelsavtal finns det ingen särskild tvistlösningsmekanism för antidumpnings- eller utjämningsåtgärder. Parterna hänvisas precis som i CPTPP istället till WTO:s tvistlösningsmekanism.

20.3 Sammanfattning

USMCA utgör inga större förändringar kopplat till handelspolitiska skyddsinstrument i sak jämfört med Nafta men några tillägg inom nya områden har gjorts. USMCA skiljer sig från Nafta genom att USMCA innehåller reglering gällande transparens. Avtalstexten i USMCA är i stort likvärdig den i CPTPP. USMCA har dock mer långtgående skyldigheter kopplat till skyddsåtgärder och en mer omfattande reglering gällande kringgående av skyddsåtgärder. USMCA innehåller ett tvingande undantag, under vissa förutsättningar, för avtalsparterna vid införandet av globala skyddsåtgärder, vilket varken CPTPP eller EU:s frihandelsavtal gör. USMCA saknar dessutom regeln om lägsta tull gällande antidumpnings- och antisubventionsåtgärder samt bestämmelser om att undersöka det allmänna intresset innan införandet av antidumpnings- och antisubventionsåtgärder, vilka inkluderas i EU:s frihandelsavtal.

Den särskilda tvistlösningsmekanismen för antidumpnings- och utjämningsåtgärder som fastlades i Nafta har bevarats i USMCA utan några tillägg eller ändringar. Parterna kommer även fortsättningsvis

¹³⁰ Artikel 5.13 i avtalet mellan EU och Japan.

¹³¹ Artikel 6.13 i Ceta.

kunna lösa tvister gällande dumpning och subventioner i en oberoende, bilateral, panel som inte är kopplad till parternas nationella rättsväsenden.

21 Arbetsvillkor och miljö

I USMCA regleras hållbarhetsfrågor inom två separata kapitel om arbetsvillkor och miljö, kapitel 23 och 24.

21.1 Arbetsvillkor

21.1.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

USMCA hanterar arbetsrelaterade frågor i ett särskilt kapitel. Kapitlets struktur och innehåll följer utvecklingen i USA:s senast förhandlade handelsavtal, såsom TPP (nu CPTPP). Bland de delar som finns i flesta moderna frihandelsavtal finns bland annat skrivningar om parternas rätt att reglera sina egna skyddsnivåer, samt att parterna inte får sänka skyddsnivåer med syfte att främja handel och investeringar. Kapitlet skapar, i likhet med andra moderna frihandelsavtal, institutioner för implementering av kapitlets åtaganden, inkludering av samhället samt samarbete mellan parterna. Precis som USA:s andra hållbarhetsrelaterade kapitel omfattas USMCA:s kapitel om arbetsvillkor av avtalets allmänna tvistlösningssystem kopplat till möjligheten att använda handelssanktioner.

Kapitlet innehåller även en rad skrivningar som kan betecknas som innovativa eller som innebär en väsentlig ändring i förhållande till USA:s tidigare linje. Till skillnad från Nafta, där åtaganden att implementera och genomföra arbetsrätt enbart hänvisar till parternas nationella lagstiftning, innehåller USMCA hänvisningar till ILO:s grundläggande konventioner. Kapitlet innehåller även nya skrivningar om tvångsarbete eller obligatoriskt arbete inklusive tvångsarbete eller obligatoriskt arbete för barn, som tillåter parterna att förbjuda import av varor som tillverkats under dessa arbetsformer.

Det finns även konkreta skrivningar om våld och hot på arbetsplatsen, och om könsdiskriminering på arbetsplatsen. I samband med det sistnämnda åtar sig parterna att implementera policyer som skyddar arbetare mot diskriminering på grund av kön eller graviditet, sexuell läggning, könsidentitet och omvårdnadsansvar, samt mot sexuella trakasserier. Parterna ska också implementera policyer om tillhandahållande av säkerställd ledighet kopplat till födelse och adoption av barn och vård av familjemedlemmar, samt skydd mot lönediskriminering.

En annan innovation värd att belysa är att kapitlet introducerar en definition av begreppet ”*på ett sätt som påverkar handel och investeringar mellan parterna.*” Detta begrepp är av stor betydelse för att bedöma parternas möjligheter till tvistlösning i de fall en part brutit mot arbetsrättsliga åtaganden. Denna innovation kan tolkas som ett sätt att åtgärda otydligheter som identifierades vid en tvist mellan USA och Guatemala, där tvistlösningspanelen kunde bevisa svåra och systematiska brott mot Guatemalas arbetslagstiftning, men inte kunde bevisa att detta påverkat handel och investeringar mellan parterna. Som en konsekvens kunde detta inte tolkas som ett brott mot avtalet och handelssanktioner kunde därför inte införas. Definitionen som USMCA fastställer kan i framtiden göra det lättare för parterna att införa handelssanktioner i de fall en part brutit mot åtaganden i arbetsrättskapitlet.

Till sist bör det nämnas att USMCA:s kapitel om arbete innehåller ett särskilt annex om arbetstagarnas rättigheter i kollektiva förhandlingar i Mexiko (23A). Annexet innehåller konkreta och relativt detaljerade krav på ändringar i Mexikos arbetslagstiftning. Enligt annexets sista artikel skulle den relevanta lagstiftningen antas före 1 januari 2019, annars kan avtalets ikraftträdande försenas.¹³²

Till skillnad från USMCA, som innehåller integrerade kapitel om arbete om miljö, regleras inte hållbarhetsfrågor i själva avtalstexten i Nafta. Istället regleras arbete och miljö i separata sidoavtal till Nafta.¹³³ Upplägget med ett integrerat kapitel om arbete som introduceras i USMCA innebär en väsentlig förändring gentemot ett sidoavtal om samarbete kring arbetsfrågor som i Nafta. Förutom den stora ändringen i format och upplägg innebär detta också några viktiga förändringar i sak. För det första innehåller sidoavtalet relativt få bestämmelser om sakfrågor. De flesta artiklar är av institutionell och processuell karaktär. Avtalet fokuserar primärt på att skapa samarbetsstrukturer snarare än på att fastställa konkreta åtaganden mellan parterna. Dessutom handlar de arbetsrättsliga åtagandena i Naftas sidoavtal enbart om implementering och genomförandet av parternas egna nationella arbetsrätt, utan någon hänvisning till ILO:s regelverk. Genom USMCA etableras en minimiskyddsnivå genom en hänvisning till ILO:s grundläggande

¹³² Den 29 april 2019 röstade den mexikanska senaten igenom en lag som ska stärka ställningen för landets fackförbund. Nästa steg är att Mexikos president Andrés Manuel López Obrador ska skriva under lagen. Det bör även tilläggas att Mexiko i november 2018 ratificerade ILO:s konvention (nr 98) angående tillämpningen av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten.

¹³³ North American Agreement on Labour Cooperation between the Government of the United States of America, the Government of Canada and the Government of United Mexican States of 13 September 1993 och North American Agreement on Environmental Cooperation between the Government of the United States of America, the Government of Canada and the Government of United Mexican States 1993.

konventioner. Det är också värt att nämna att sidoavtalet till Nafta om arbete fortfarande är ikraft, och dess framtida relation till åtagandena i USMCA är oklar. Det finns inga skrivningar i USMCA om relationen till Naftas sidoavtal om arbete, och om sidoavtalets eventuella framtid.

Uppläggen för det arbetsrättsliga kapitlet i USMCA och CPTPP följer samma struktur och har samma processer och institutioner. Sakinnehållet i de olika kapitlen är också lika, men det finns några skillnader mellan avtalen. En bestämmelse som finns i CPTPP men som inte har någon motsvarighet i USMCA behandlar hållbart företagande¹³⁴ och handlar om främjande av frivilliga initiativ för hållbart företagande bland parternas företag. Däremot finns det ett antal innovativa åtaganden som introduceras i USMCA och som inte finns i CPTPP, såsom skrivningar om våld mot arbetstagare, migrerande arbetstagare och könsdiskriminering på arbetsplatsen.

21.2 Miljö

21.2.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

Miljökapitlet i USMCA har av parterna själva beskrivits som det mest långtgående miljökapitlet i ett frihandelsavtal någonsin. Avtalet innehåller ett flertal åtaganden på miljöområdet, där vissa delar återfinns i andra moderna frihandelsavtal, medan några områden är helt nya. Bland de delar som återfinns i andra moderna frihandelsavtal finns bland annat skrivningar om att varje part har rätt att fastställa sina egna skyddsnivåer, att parterna ska sträva efter att skyddsnivåerna ska vara höga, samt att inte minska miljöskyddsnivåer för att locka investeringar eller för att uppmuntra handel. Andra delar är hänvisningar till att genomföra internationella miljöavtal (*Multilateral Environmental Agreements*, MEA) som parterna är del av, att främja hållbart företagande kopplat till miljö, samt skrivningar om arbete med biologisk mångfald, hållbart fiske, hållbar skogsskötsel, handel med miljövaror och miljö tjänster (EGS¹³⁵), och samarbete inom miljöområdet.

De bindande åtaganden som parterna åtar sig i USMCA är att de inte ska underlåta att effektivt genomdriva sina miljölagar, vare sig avsiktligt eller passivt, på ett sätt som påverkar handeln och investeringar mellan parterna. Precis som i kapitlet om arbetsvillkor inkluderas i USMCA:s miljökapitel en definition av begreppet ”*på ett sätt som påverkar handel och investeringar mellan parterna*”, vilket som nämns ovan kan komma

¹³⁴ Artikel 19.7 i CPTPP (*Corporate Social Responsibility*).

¹³⁵ Environmental Goods and Services.

att underlätta för parterna att införa handelssanktioner i de fall en part brutit mot åtagandena i miljökapitlet.

Andra åtaganden är att parterna ska införa eller bibehålla åtgärder som förhindrar användning av gifter eller användning av explosiva ämnen vid kommersiellt fiske, samt åtgärder som syftar till att förbjuda fiske av hajfenor. Parterna ska också basera sin fiskeförvaltning på den bästa tillgängliga vetenskapliga kunskapen, och på internationellt erkända bästa metoder för fiskeförvaltning. Inom bevarande av marina resurser ska varje part införa åtgärder för att bevara hajar, havssköldpaddor, sjöfåglar samt andra marina däggdjur genom att genomföra studier, datainsamling samt åtgärder som syftar till att undvika och minska bifångster samt förbjuda dödande av stora valar. Avtalet innebär också att parterna ska uppfylla sina skyldigheter inom CITES.¹³⁶

Kapitlet innefattar också restriktioner av subventioner till illegalt, orapporterat eller oreglerat fiske (IUU-fiske), samt för fiske som negativt påverkar fiskebestånd som är överfiskade. Subventioner till dessa ändamål får inte bibehållas eller införas av någon av parterna. Avtalets bestämmelser om fiskesubventioner behandlas i avsnitt 22 i denna utredning.

Parterna i avtalet ska underlätta och främja handel med och investeringar i miljövaror och miljö tjänster. Parterna ska också samarbeta i internationella fora kring att underlätta och liberalisera global handel inom miljövaror och miljö tjänster, och kan utveckla samarbetsprojekt om dessa för att adressera nuvarande och framtida globala miljöutmaningar.

I USMCA finns det inte några uttryckliga hänvisningar till klimatförändringar eller utsläpp av växthusgaser. Det är anmärkningsvärt att det största miljömässiga hotet idag inte hanteras i ett miljökapitel som annars täcker de flesta miljöområden. Dock innefattar vissa delar i miljökapitlet områden som angränsar till att hantera klimatförändringar. Inom handel med miljövaror och miljö tjänster står exempelvis att handeln ska adressera nuvarande och framtida globala miljöutmaningar, där klimatförändringar bör ingå (även om det inte explicit nämns). I avsnittet om hållbar skogsförvaltning och handel erkänner parterna skogens roll för ett flertal ekosystemtjänster, däribland för kollagring.

Eftersom det inte fanns ett miljökapitel i Nafta, utan istället ett samarbetsavtal är skillnaderna mellan avtalens upplägg och innehåll stora. De enda miljöåtaganden som finns i Naftas grundtext återfinns i investeringskapitlet¹³⁷ där det stadgas att inget i kapitlet hindrar parterna

¹³⁶ Convention of International Trade in Endangered Species.

¹³⁷ Kapitel 11, artikel 1114 i Nafta.

från att införa eller bevara åtgärder för att säkerställa att investeringar genomförs på ett sätt som tar hänsyn till miljön. Artikel 24.25 föreskriver också att parterna inte ska avstå ifrån eller avvika ifrån åtgärder som syftar till att skydda miljö, hälsa eller säkerhet med syfte att locka investeringar. Samarbetsavtalet till Nafta innebär i stora drag att parterna åtar sig att samarbeta inom ett antal områden, till exempel för att miljölagar ska genomföras och tillämpas, att parterna ska dela kunskap om olika miljöområden, att förbättra enhetligheten kring miljömässiga tekniska regler samt utveckla rekommendationer kring information till allmänheten och lämpliga tillåtna nivåer för specifika utsläpp. Till skillnad från det arbetsrättsliga sidoavtalet regleras i USMCA artikel 24.25 att miljösamarbetet kommer att fortsätta ske i enlighet med sidoavtalet om miljö i Nafta. När USMCA träder ikraft förlängs de åtaganden som finns i sidoavtalet vilket också innebär att kommissionen för miljösamarbete¹³⁸ som upprättades genom Nafta bibehålls.

Uppläggen för miljökapitlet i USMCA och i CPTPP följer samma struktur och har samma processer och institutioner. Sakinnehållet i de olika kapitlen är också lika, men det finns några skillnader mellan avtalen. USMCA innehåller framförallt tre områden som saknas i CPTPP. Dessa områden är krav på miljökonsekvensbeskrivningar samt erkännanden kring vikten av arbete med att minska luftföroreningar samt att minska och motverka marin nedskräpning. Precis som i USMCA saknas i CPTPP hänvisningar till UNFCCC och Parisavtalet. Däremot finns i CPTPP skrivningar om att parterna bekräftar att övergången till en ekonomi som kännetecknas av låga utsläpp och motståndskraft kräver kollektivt agerande, och att parterna ska samarbeta inom bland annat energieffektivisering, utveckling av teknologier med låga utsläpp och ren energi. I CPTPP återfinns liknande skrivningar om handel med miljövaror och miljö tjänster som i USMCA. En skillnad är dock skrivningar kring internationellt samarbete inom dessa områden, där parterna i USMCA *ska* samarbeta i internationella fora för att liberalisera handeln med miljövaror och miljö tjänster, medan parterna i CPTPP *kan* samarbeta inom handel med dessa varor och tjänster, bilateralt eller plurilateralt. Även CPTPP innehåller skrivningar om fiskesubventioner.

21.3 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

Sedan 2008 regleras hållbarhetsfrågor i EU:s frihandelsavtal genom ett gemensamt kapitel om handel och hållbar utveckling (TSD-kapitel¹³⁹) som kombinerar miljöbestämmelser och arbetsrättsliga bestämmelser med gemensamma horisontella bestämmelser. Syftet med EU:s TSD-

¹³⁸ Commission for Environmental Cooperation, CEC.

¹³⁹ Trade and Sustainable Development.

kapitel är att engagera partnerländerna i en samarbetsprocess som inkluderar det civila samhället och stärker överensstämmelsen mellan nationella och internationella arbetsrättsliga standarder och miljöstandarder. Avtalsparterna kan på detta sätt utnyttja frihandelsavtal som ett verktyg för att stärka åtaganden på hållbarhetsområdet och samtidigt främja dialog och samarbete. Syftet är inte att skapa nya skyldigheter eller åtaganden utan snarare att främja samarbetet mellan parterna i genomförandet av sina befintliga internationella åtaganden enligt multilaterala arbets- och miljölagar, inom de områden som är av betydelse för handeln mellan dessa parter. På detta sätt skiljer sig EU:s åtaganden inom hållbarhet från de i USMCA, som fortfarande primärt syftar till att stärka implementering av parternas egna nationella regler om miljö och arbete.

När det gäller implementering och genomförandet av hållbarhetsåtaganden har EU utvecklat ett implementeringssystem baserat på incitamentmodellen, inriktat på att genom incitament få partnerländerna att arbeta tillsammans med EU om hållbarhetsfrågor. Enligt denna logik är TSD-kapitlen inte kopplade till frihandelsavtalets allmänna tvistlösningsmekanism, vilken innebär att möjligheten att införa handelssanktioner vid överträdelse av avtalets regler inte gäller. Istället bygger TSD-kapitlen sina egna genomförandebestämmelser och strukturer för verkställighet. Genomförandet av hållbarhetsbestämmelser behandlas genom strukturerade dialoger om specifika frågor, gemensamma projekt samt ökad samverkan med internationella organisationer och civilsamhället. Genomförandet av kapitlen om arbete och miljö i USMCA är istället byggt på en sanktionsmodell, det vill säga kopplat till avtalets allmänna tvistlösningsmekanism, med möjlighet att använda handelssanktioner vid bristande tillämpning.

Arbetsvillkor

Bestämmelserna i EU:s hållbarhetskapitel på det arbetsrättsliga området bygger på hänvisningar till befintliga rättigheter och skyldigheter i andra internationella rättsinstrument som handelspartnern anslutit sig till, främst ILO:s regelverk. I USMCA ligger primärt fokus, trots introducerade hänvisningar till ILO:s grundläggande konventioner, på implementering och genomförande av parternas egna nationella arbetsregler.

Ett flertal områden som återfinns i USMCA utgör också en ordinarie del av EU:s TSD-kapitel. Det finns dock ett antal områden som återfinns i EU:s avtal men som saknas i USMCA. Det handlar till exempel om åtagande att främja handel och investeringar som bidrar till en hållbar utveckling, eller om främjande av frivilliga mekanismer och system på

hållbarhetsområdet och hållbart företagande enligt relevanta internationellt erkända principer och riktlinjer på området. Några av de innovativa åtaganden som introduceras i USMCA som redovisats ovan har däremot inga motsvarigheter i EU:s TSD kapitel. Detta innefattar till exempel bestämmelser om tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, inklusive tvångsarbete eller obligatoriskt arbete för barn, våld mot arbetstagare, samt könsdiskriminering på arbetsplatsen.

Miljö

USMCA går längre än EU:s kapitel inom några miljöområden medan vissa aspekter som finns med i EU:s avtal saknas. Några av dessa innebär faktiska åtaganden för parterna medan vissa snarare fokuserar på erkännanden av parternas roll inom specifika miljöfrågor och vikten av samarbete. Det som innehållsmässigt sticker ut mest i USMCA i jämförelse med EU:s hållbarhetskapitel är att USMCA innefattar restriktioner kring subventioner till fiske.

USMCA innefattar också skrivningar om arbete för förbättrad luftkvalitet, skydd av ozonlagret, minskade marina miljöutsläpp från fartyg, samt minskad marin nedskräpning, vilket inte finns med i EU:s hållbarhetskapitel. De flesta skrivningar innebär dock inga åtaganden för parterna annat än erkännanden och avsiktsförklaringar kring samarbeten, men parterna åtar sig att genomföra åtgärder som hindrar och minskar marin nedskräpning. Ett annat bindande område som inte finns med i EU:s hållbarhetskapitel är att Kanada, Mexiko och USA åtar sig att alltid genomföra miljökonsekvensbeskrivningar för projekt som genomförs på federal nivå och som kan skapa signifikanta effekter på miljön.

Något som också bör uppmärksammas är att det i USMCA inte finns några hänvisningar till arbete mot klimatförändringar, FN:s klimatkonvention (UNFCCC) eller Parisavtalet. I USMCA finns dock, precis som i EU:s avtal, skrivningar om handel med miljövaror och miljötjänster. Dock betonas i EU:s TSD-kapitel särskilt detta i relation till klimatförändringarna, såsom handel med miljövaror och miljötjänster kopplat till förnyelsebar energi och energieffektiva produkter, medan klimat inte nämns i USMCA överhuvudtaget.

21.4 Sammanfattning

I USMCA regleras hållbarhetsfrågor inom två separata kapitel om arbetsvillkor och om miljö. Precis som i USA:s andra frihandelsavtal fokuserar bestämmelserna i dessa kapitel primärt på att parterna ska upprätthålla den inhemska regleringen, samt förbud mot att sänka arbets- och miljöstandarder för att gynna investeringar och handel.

Bestämmelserna hänvisar till grundläggande arbetsrättsliga standarder och utvalda miljökonventioner. Till skillnad från EU:s kapitel om handel och hållbar utveckling är åtaganden om arbete och miljö i USMCA kopplade till avtalets allmänna tvistlösningssystem som erbjuder en möjlighet att införa handelssanktionerna mot det partnerland som inte uppfyller sina hållbarhetsåtaganden. En innovation som kollegiet anser är värd att uppmärksamma är att USMCA introducerar en definition av begreppet ”*på ett sätt som påverkar handel och investeringar mellan parterna.*” Begreppet är avgörande för att bedöma parternas möjligheter till tvistlösning i de fall en part brutit mot avtalets åtaganden om arbetsrätt eller miljö. Definitionen som USMCA fastställer kan i framtiden göra det lättare för parterna att införa handelssanktioner i det fall en part brutit mot åtaganden i kapitlen om arbetsvillkor och miljö.

I EU:s frihandelsavtal regleras hållbarhetsfrågor genom ett gemensamt kapitel om handel och hållbar utveckling (TSD-kapitel) som kombinerar både miljö- och arbetsrättsliga bestämmelser med gemensamma horisontella bestämmelser. Syftet med EU:s hållbarhetskapitel är att engagera partnerländerna i en samarbetsprocess som inkluderar det civila samhället och stärker överensstämmelsen mellan nationella och internationella arbetsrättsliga standarder och miljöstandarder.

Kapitlet om arbete följer utvecklingen i USA:s senast förhandlade frihandelsavtal, men innehåller även en rad skrivningar som är innovativa eller som innebär en väsentlig ändring i förhållande till USA:s tidigare linje. Ett exempel är att USMCA till skillnad från Nafta, där åtaganden att implementera och genomföra arbetsrätten enbart hänvisar till parternas nationella lagstiftning, innehåller hänvisningar till ILO:s grundläggande konventioner. Dessutom innehåller kapitlet innovativa skrivningar om tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, inklusive tvångsarbete eller obligatoriskt arbete för barn, våld mot arbetstagare, och könsdiskriminering på arbetsplatsen.

Inom miljökapitlet skiljer sig USMCA från EU:s avtal på ett flertal punkter. Det som enligt kollegiet sticker ut mest är att USMCA, precis som CPTPP, innefattar begränsningar av subventioner som leder till IUU-fiske samt överfiske. Något annat som sticker ut är att USMCA helt saknar referenser till FN:s klimatkonvention, Parisavtalet eller klimatförändringar överhuvudtaget. USMCA innehåller skrivningar om att parterna ska samarbeta i internationella fora för att liberalisera handeln med miljövaror och miljötjänster vilket kan bidra till att EGA¹⁴⁰-förhandlingarna underlättas i framtiden. USMCA innefattar också, förutom bestämmelserna om fiskesubventioner, ett flertal miljöområden

¹⁴⁰ Environmental Goods Agreement.

som inte återfinns i EU:s TSD-kapitel. Dessa innebär dock i de flesta fall inte faktiska åtaganden för parterna, utan innebär snarare att parterna erkänner frågorna som viktiga.

22 Fiskesubventioner

22.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

Som beskrivit i avsnittet ovan regleras miljörelaterade frågor i USMCA direkt i avtalet, istället för i ett sidoavtal som i Nafta, och det införs ett förbud mot subventioner som bidrar till överfiske och överkapacitet. Även åtgärder mot illegalt, icke-rapporterat eller oreglerat fiske (IUU-fiske) regleras i avtalet. USMCA följer den väg som stakats ut i CPTPP där parterna förbundit sig att inte subventionera fiske som påverkar överfiskade bestånd negativt eller subventionera fiskefartyg som identifierats bedriva IUU-fiske. I de fall där texten i USMCA och i CPTPP avviker noteras det särskilt nedan. Nafta innehåller inga specifika skrivningar om fiskesubventioner.

Övervakning och förbjudna subventioner

Genom USMCA införs ett system för fiskekontroll som ska förhindra överfiske och överkapacitet inom fiskesektorn och även verka för att överfiskade bestånd kan återhämta sig. För att nå dessa mål ska subventioner som bidrar till överfiske och överkapacitet kartläggas och användningen av subventioner som bidrar till överfiske och/eller överkapacitet ska begränsas eller helt slopas.

Avtalet innehåller förbud mot att behålla eller införa två typer av subventioner. Med begreppet subvention avses den definition som återfinns i artikel 1.1 i WTO-avtalet om subventioner och utjämningsåtgärder (*Agreement on Subsidies and Countervailing Measures*, ASCM)¹⁴¹. För att subventionen ska vara förbjuden krävs även att den är specifik i enlighet med artikel 2 i ASCM-avtalet. Den första förbjudna subventionen utgörs av subventioner till fiskefartyg eller ”operatör” (eng. *operator*) av fiskefartyg som av flaggstaten, det subventionerande landet eller av en regional fiskeriförvaltningsorganisation rapporterats bedriva illegalt, icke-rapporterat eller oreglerat fiske. Med ”operatör” avses ägaren till fiskefartyget eller den person som för befälet eller på annat sätt kontrollerar fiskefartyget samtidigt som illegalt, icke-rapporterat eller oreglerat fiske pågår. CPTPP har i princip

¹⁴¹ Avtalet om subventioner och utjämningsåtgärder (*Agreement on Subsidies and Countervailing Measures*, ASCM) reglerar hur WTO-medlemmar får använda subventioner samt åtgärder för att motverka subventioner, s.k. utjämningsåtgärder.

samma reglering, dock nämns inte det subventionerande landet eller begreppet ”operatör” i CPTPP utan där nämns endast fiskefartyg.

Den andra förbjudna subventionen tar sikte på subventioner till fiske som påverkar fiskebestånd negativt och som samtidigt enligt bästa tillgängliga vetenskapliga data bedöms vara överfiskat. Subventioner som faller under denna definition och som var i kraft före USMCA:s ikraftträdande ska upphöra så snart som möjligt, dock senast tre år efter det att avtalet trätt i kraft. Samma reglering återfinns i CPTPP.

Andra subventioner och kopplingen till ASCM

I de fall där en åtgärd är att bedöma som en selektiv subvention i enlighet med ASCM men inte är förbjuden ska parterna till USMCA avstå från att införa eller behålla sådana subventioner. Här finns dock ett undantag som ger möjlighet för en part att ta sociala och utvecklingsrelaterade hänsyn avseende subventionen. En kommitté ska övervaka tillämpningen av regelverket. Samma reglering återfinns i CPTPP.

Anmälningsskyldighet

Enligt USMCA ska nya och befintliga subventioner anmälas till de andra parterna inom vissa tidsramar. Information ska lämnas i enlighet med ASCM artikel 25.3. Information ska när så är möjligt även lämnas avseende andra subventioner som kommer fiskesektorn tillgodo och då framför allt förekomsten av eventuella bränslesubventioner. I förekommande fall ska även information lämnas om de fiskefartyg eller operatörer som bedömts vara inblandade i illegalt, icke-rapporterat eller oreglerat fiske. Samma reglering återfinns i CPTPP.

Gemensamt agerande i WTO avseende fiskesubventioner

Parterna till USMCA ska även verka för att inom WTO stärka internationella regler och öka insynen avseende subventioner till fiskerisektorn. Denna skrivning återfinns inte i CPTPP.

22.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

EU:s frihandelsavtal reglerar inte fiskesubventioner explicit, men innehåller skrivningar om IUU-fiske. Enligt avtalet med Vietnam ska parterna samarbeta med omfattande, effektiva och transparenta åtgärder för att bekämpa olagligt, orapporterat och oreglerat fiske. Vidare ska parterna utbyta information och genomföra åtgärder för att få bort dessa produkter från marknaden. I Ceta går parterna längre genom att förbinda sig till att anta och/eller behålla åtgärder för att bekämpa olagligt, orapporterat och oreglerat fiske, dela information mellan varandra och vidta åtgärder för att få bort produkterna från marknaden och från att

användas inom aquakultur såsom fiskodling.¹⁴² I avtalet mellan EU och Japan finns liknande skrivningar om än med andra formuleringar.

I EU:s frihandelsavtal finns inte heller den skrivning i USMCA som innebär att nya och befintliga subventioner ska anmälas till de andra parterna inom vissa tidsramar. Skrivningen i USMCA om gemensamt agerande i WTO avseende fiskesubventioner saknas också i EU:s avtal.

22.3 Sammanfattning

I USMCA införs ett förbud mot subventioner som bidrar till överfiske och överkapacitet. USMCA följer den väg som stakats ut i CPTPP där parterna förbundit sig att inte subventionera fiske som påverkar överfiskade bestånd negativt eller subventionera fiskefartyg som identifierats bedriva illegalt, icke-rapporterat eller oreglerat fiske. Nafta innehåller inga specifika skrivningar om fiskesubventioner. I EU:s frihandelsavtal regleras inte fiskesubventioner explicit, men det finns skrivningar om IUU-fiske i bland annat Ceta, frihandelsavtalet mellan EU och Japan respektive mellan EU och Vietnam.

I första hand förordar kollegiet ambitiösa regleringar för att avskaffa subventioner till IUU-fiske samt förbjuda subventioner som bidrar till överfiske och överkapacitet inom ramen för pågående förhandlingar i WTO. Samtidigt anser kollegiet att det är positivt ur ett frihandels- och hållbarhetsperspektiv att USMCA förbjuder denna typ av subventioner. Det finns anledning att tro att skrivningar inom ramen för frihandelsavtal mellan jämbördiga parter kan leda till ett mer omfattande förbud mot subventioner än vad som bedöms möjligt inom ramen för WTO där hänsyn måste tas till medlemsstaternas olika förutsättningar och utvecklingsgrad.

23 Antikorruption

23.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

Kapitel 27 i USMCA behandlar antikorruption. Kapitlet innebär att parterna ska anta och/eller upprätthålla lagstiftning som kriminaliserar olika former av korruption som specificeras i avtalet. I detta ingår både aktiv och passiv korruption av offentliga tjänstemän (det vill säga att det är kriminellt att både erbjuda en offentlig tjänsteman otillbörliga fördelar, samt att som offentlig tjänsteman acceptera otillbörliga fördelar), förskingring av resurser av offentliga tjänstemän, visselblåsarskydd, samt att parterna ska uppmuntra företag att förbjuda eller hindra användandet

¹⁴² Artikel 24.1 i Ceta.

av så kallade ”*facilitation payments*”.¹⁴³ I övriga delar av kapitlet uppmuntras även parterna att vidta ett antal åtgärder i förebyggande syfte inom offentlig sektor, att vidta åtgärder för att uppmuntra engagemang hos civilsamhälle och näringsliv i antikorrupsionsfrågor, samt att parterna till avtalet ska samarbeta om antikorrupsionsfrågor, med varandra såväl som på internationell nivå. Eventuella tvister under korrupsionskapitlet faller under avtalets allmänna tvistlösningssystem, och kan alltså kopplas till sanktioner.

Det faktum att USMCA innehåller ett kapitel om antikorrupktion är en stor skillnad gentemot Nafta där korrupktion inte nämns, varken som ett separat kapitel eller i övriga texten. Därför är antikorrupsionskapitlet i USMCA en positiv utveckling när det gäller att motverka korrupktion internationellt samt att främja samarbete om antikorrupktion. Det är särskilt positivt att kapitlet innehåller skrivningar om samarbete på en rad punkter mellan parterna, däribland utbyte av information mellan respektive lands korrupsions- och brottsbekämpande organ, vilket ofta är ett hinder för att bekämpa transnationell och internationell korrupktion i praktiken. Skrivningarna om samarbete hänvisar även till utbyte av kunskap, erfarenheter och ”*best practices*”, samt tekniskt samarbete mellan parterna, såsom träningsprogram, samt vikten av att samarbeta internationellt för att motverka korrupktion, exempelvis inom OECD.¹⁴⁴

USMCA kan även anses vara aningen mer långtgående jämfört med antikorrupsionskapitlet i CPTPP. Antikorrupsionskapitlen i USMCA och CPTPP är överlag snarlika när det gäller struktur och innehåll. En skillnad är att transparens och antikorrupktion behandlas i samma kapitel i CPTPP, medan frågor som rör transparens behandlas i kapitlet om *god regleringssed* i USMCA. Se kapitel 8.1 om god regleringssed i denna utredning.

USMCA innehåller en del skrivningar som inte finns med i CPTPP. Skrivningar om att parterna ska kriminalisera förskingring av medel nämns inte som en form av korrupktion i CPTPP. I CPTPP finns inte de skrivningar om samarbete som finns i USMCA. Det finns även vissa skillnader i språk mellan avtalen. USMCA innehåller starkare språk om skydd för visselblåsare, då det står att parterna till avtalet ska anta åtgärder för att skydda visselblåsare. Detta kan jämföras med CPTPP, där det står att parterna bör överväga att anta åtgärder för att skydda visselblåsare. Å andra sidan innehåller CPTPP starkare språk i andra

¹⁴³ Artikel 27.3 i USMCA.

¹⁴⁴ Artikel 27.9 i USMCA.

avseenden, exempelvis när det gäller påföljder av korruptionsbrott för juridiska personer.

23.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

Skrivningar om antikorrupktion är en relativt ny företeelse i EU:s frihandelsavtal. Tidigare har frihandelsavtal där EU är part ofta begränsats till skrivningar om transparens. Under de senaste åren har det dock blivit allt vanligare att EU inkluderar skrivelser om såväl korruptionsbekämpning som transparens i frihandelsavtal. I Europeiska kommissionens ”*Trade for All*”-strategi som publicerades 2015 betonas vikten av både transparens och korruptionsbekämpning, och den utlovar bland annat att kommissionen ska föreslå ambitiösa åtgärder mot korruption i framtida handelsavtal. Jämförelsen här fokuserar därför på principöverenskommelsen om ett frihandelsavtal mellan EU och Mexiko från april 2018, som till skillnad från tidigare avtal innehåller ett horisontellt kapitel om antikorrupktion.

Som nämnt ovan faller korruptionskapitlet i USMCA under avtalets allmänna tvistlösningsmekanism, vilket innebär att det kan kopplas till sanktioner. Detta skiljer sig från tvistlösningsmekanismen i frihandelsavtalet mellan EU och Mexiko. Där har parterna istället föreslagit en separat tvistlösningsmekanism för korruptionskapitlet som bygger på konsultationer och expertpaneler, i likhet med tvistlösningsystemet för EU:s TSD-kapitel. Dock bör det påpekas att efterlevnad av korruptionslagstiftning inte faller under tvistlösningsmekanismen i USMCA. Parterna åtar sig att anpassa sin lagstiftning för att kriminalisera flera former av korruption som specificeras i avtalet, men kan inte använda tvistlösningsmekanismen för att tvista om huruvida lagstiftningen efterlevs.¹⁴⁵ Detta är intressant då en av de huvudsakliga utmaningarna när det gäller korruptionsbekämpning generellt sett är att säkerställa efterlevnad av lagstiftning, snarare än brist på lagstiftning som sådan.

En annan tydlig skillnad med USMCA jämfört med skrivningar om antikorrupktion i frihandelsavtalet mellan EU och Mexiko är att kapitlet i USMCA enbart gäller korruption kopplat till offentlig sektor. Det innebär att vad som anses vara korruption blir snävare i USMCA, och att korruption som äger rum inom privat sektor, exempelvis mellan två bolag, inte täcks av avtalet. Detta är en tydlig skillnad mot avtalet mellan EU och Mexiko, som inleds med skrivningar om att korruption är en fråga som berör både privat och offentlig sektor, och därför hänvisar till

¹⁴⁵ Artikel 27.6 i USMCA.

skrivningar i *United Nations Convention Against Corruption* (UNCAC) om passiv och aktiv korruption i både privat och offentlig sektor.

Korruption kopplas inte till samverkan kring andra policyområden (till exempel transparens och penningtvätt) i USMCA. I texterna i EU:s frihandelsavtal kopplas korruption till kompletterande åtgärder inom en rad andra områden, exempelvis hållbart företagande, finansiell- såväl som icke-finansiell rapportering för företag, åtgärder för att förhindra penningtvätt, transnationell brottslighet samt transparens inom privat såväl som offentlig sektor. Dessa kopplingar görs inte i USMCA. Korruptionskapitlet i USMCA hänvisar dock till ett antal förebyggande åtgärder som parterna uppmanas till att vidta för att stärka integriteten inom offentlig sektor¹⁴⁶ samt öka engagemanget för korruptionsbekämpning inom näringsliv, icke-statliga organisationer, regionala organisationer och civilsamhället.¹⁴⁷

Både USMCA och avtalet mellan EU och Mexiko hänvisar till ett flertal internationella konventioner och dokument om korruptionsbekämpning, däribland UNCAC, OECD:s *Working Group on Bribery in International Business Transactions*, *Inter-American Convention Against Corruption* (IACAC), ett antal principer som antagits av G20, samt dokument som utvecklats av *Asia Pacific Economic Cooperation* (APEC). Däremot hänvisar USMCA inte till enskilda artiklar i UNCAC på samma sätt som avtalet mellan EU och Mexiko gör, utan skriver egen text (till exempel om vilka typer av beteenden som ska kriminaliseras) samt en generell skrivning om att avtalet ska vara i linje med UNCAC. Generellt sett är skrivningarna väldigt snarlika UNCAC, men i och med att det inte är en direkt hänvisning till UNCAC finns det en risk för att parallella juridiska tolkningar av begreppen upprättas i praktiken när avtalet tillämpas.

23.3 Sammanfattning

Jämfört med Nafta är USMCA betydligt mer långtgående vad gäller antikorrupsionsåtaganden eftersom det i Nafta inte finns skrivningar om antikorrupsion. Jämfört med CPTPP är USMCA något mer långtgående, men framför allt handlar det om mindre skillnader. Jämfört med EU:s frihandelsavtal med Mexiko har USMCA en snävare definition av korruption. Å andra sidan är kapitlet kopplat till sanktionsbaserad tvistlösning, vilket bestämmelserna om antikorrupsion i avtalet mellan EU och Mexiko inte är. Sammantaget är det, enligt kollegiet, positivt att åtaganden om antikorrupsion förs in i EU:s och USA:s handelsavtal, eftersom korruption i förlängningen är skadligt för såväl handel som

¹⁴⁶ Artikel 27.4 i USMCA.

¹⁴⁷ Artikel 27.5 i USMCA.

utveckling och hållbarhet. Kollegiet bedömer därtill att svenska intressen gynnas på marknader där det råder en affärskultur som inte präglas av korruption.

24 Energi

24.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

Till skillnad från i Nafta finns det inte något särskilt kapitel om energi i USMCA. I CPTPP finns det inte heller något kapitel som enbart behandlar energi.

I USMCA finns det dock ett annex om energianvändning och energieffektivitet (*energy performance standards*, annex 12-D), som gäller alla tre länder. I kapitel åtta finns bestämmelser om den mexikanska statens direkta, oföränderliga och ofråntagbara ägande av kolväten. Mellan USA och Kanada finns ett sidobrev om energi som betonar vikten av att öka integrationen av nordamerikanska energimarknader baserad på marknadsprinciper, inklusive öppen handel och investeringar. Vidare finns bestämmelser om att parterna ska stödja nordamerikansk energikompetens, säkerhet och oberoende. Parterna bör sträva efter att främja nordamerikanskt energisamarbete, inklusive med avseende på energisäkerhet och effektivitet, standarder, gemensam analys och utveckling av gemensamma tillvägagångssätt.

I Nafta finns det däremot ett särskilt energikapitel. Parterna införlivar bestämmelserna i Gatt med avseende på förbud eller restriktioner för handel med energi och petrokemiska varor. När det gäller exportskatter får med vissa undantag ingen part anta eller bibehålla någon tull, skatt eller annan avgift vid export av energi eller petrokemiska varor till en annan parts territorium. Enligt bestämmelserna får parterna vidta nationella säkerhetsåtgärder. Det finns också vissa reservationer och specialbestämmelser för Mexikos del.

24.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

I EU:s frihandelsavtal finns inte särskilt många bestämmelser om energi. Allmänna bestämmelser kan finnas om att underlätta handel och utländska direktinvesteringar i hållbara och förnybara energikällor, energieffektiva varor och tjänster. Vidare kan finnas bestämmelser om att ägna särskilt uppmärksamhet åt åtgärder som kan begränsa klimatförändringar som förnybar energi och energieffektivitet. Vissa förbehåll kan också finnas för kommunala bolag och liknande när det gäller offentlig upphandling, energitjänster och marknadstillträde.

24.3 Sammanfattning

Till skillnad från i Nafta finns det inte något särskilt energikapitel i USMCA. Inte heller i EU:s frihandelsavtal finns särskilt många bestämmelser om energi. Utvecklingen på energimarknaden sedan Nafta slöts har säkerligen påverkat utformningen av de få bestämmelser som finns i USMCA. Bestämmelserna i sidobrevet mellan USA och Kanada om bland annat ökad integration, öppen handel och investeringar är positiva. Det förefaller som om energisamarbetet USA och Kanada är ganska välutvecklat och liberalt. Mexiko kan eventuellt ha goda skäl för bestämmelser om den mexikanska statens direkta, oföränderliga och ofråntagbara ägande av kolväten. Skrivningen ger dock ett intryck av att Mexiko är mer restriktivt än USA och Kanada på energiområdet.

25 Tvistlösning

25.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

För att kunna lösa eventuella tvister avseende tolkningen och tillämpningen av bestämmelserna i ett frihandelsavtal finns ofta ett kapitel om tvistlösning mellan parterna till avtalet. USMCA innehåller i stort sett samma sorts tvistlösningsmekanism som Nafta. Vad gäller tillämpningsområdet innehåller USMCA, liksom CPTPP och Nafta, bestämmelser om att klagomål som rör icke-överträdelser i vissa fall omfattas av tvistlösningskapitlet (*non-violation complaints*).

En skillnad mellan USMCA och Nafta är att i Nafta finns en bestämmelse om forumval, enligt vilken en part ska notifiera tredje part innan den initierar en tvist mot en annan part i Gatt (numera WTO) om tvisten rör en fråga som är substantiellt densamma i båda avtalen. För det fallet att tredje part motsätter sig det och parterna inte kan komma överens om forum, ska tvisten normalt sett lösas enligt Nafta.¹⁴⁸

Kapitel 30 i USMCA inrättar en så kallad frihandelskommission (här kallad Kommissionen), som består av regeringsrepresentanter för varje land. En av Kommissionens funktioner är att behandla frågor som rör genomförandet och tillämpningen av avtalet. Om parterna till USMCA under samråd inte kan lösa en tvist får parterna begära att Kommissionen kallas till ett möte för att försöka lösa tvisten.¹⁴⁹ Först därefter, om Kommissionen inte har lyckats lösa ärendet efter 30 dagar (i vissa fall gäller andra tidsgränser), får en part begära att en panel tillsätts. Detsamma gäller enligt Nafta. I CPTPP sker tillsättande av skiljenämnd istället direkt. En annan skillnad mellan USMCA och CPTPP är att enligt

¹⁴⁸ Artikel 2005(2) i Nafta.

¹⁴⁹ Artikel 31.5 i USMCA.

CPTPP får en panel inte tillsättas för att granska en föreslagen åtgärd, även om sådana föreslagna åtgärder uttryckligen omfattas av tvistlösningskapitlen i båda avtalen.

I CPTPP ska skiljenämnder bara bestå av tre skiljemän, och inte fem som i USMCA och Nafta. Det kan även noteras att USMCA liksom CPTPP har krav på att skiljemännen ska besitta kunskap om till exempel arbets- eller miljö rätt om tvisten rör en sådan fråga, utöver allmän handelsrättslig kunskap. I CPTPP, till skillnad från USMCA, finns även krav på att skiljemännen ska ha kunskap om transparens- och antikorrupsionslagstiftning och frågor, för det fall tvisten rör en sådan fråga. I Nafta finns det däremot inget sådant särskilt krav på kunskap. Till skillnad från USMCA begränsar CPTPP tredje parter rättigheter att delta i tvistlösning till parter som anser att de har ett intresse i ärendet.¹⁵⁰ USMCA innehåller även striktare transparenskrav än i CPTPP vad gäller offentliggörandet av skriftliga och muntliga inlagor. Enligt CPTPP behöver de senast göras tillgängliga vid tidpunkten för offentliggörandet av skiljenämndens slutliga rapport.

I USMCA finns även en bestämmelse om hänskjutande av tolkningsfrågor till Kommissionen, för ett sorts förhandsavgörande.¹⁵¹ Enligt bestämmelsen ska om en fråga om tolkning eller tillämpning av avtalet uppstår i ett inhemskt rättsligt eller administrativt förfarande av en part som en part anser vara meriterande, eller om en domstol eller ett förvaltningsorgan begär en parts uppfattning, ska den parten underrätta de andra parterna och dess sekretariatssektion. Kommissionen ska sträva efter att komma överens om ett lämpligt svar så snabbt som möjligt.

Enligt CPTPP ska skiljenämnden inte bara tolka bestämmelserna i enlighet med sedvanerättsliga regler för tolkning av internationell rätt, utan även ta hänsyn till relevanta tolkningar som fastställts i rapporter från paneler och överprövningsorganet vilka antagits av WTO:s tvistlösningsorgan. Det saknas i USMCA. Det riskerar att leda till en divergerande tolkning av de skyldigheter en part kan ha både enligt dess WTO-åtaganden och enligt åtaganden i frihandelsavtalet. Avseende rättelser och efterlevnad av panelrapporter skiljer sig USMCA och CPTPP en del från varandra, till exempel i tidsperiod för efterlevnad, och rätt att upphäva skyldigheter och erhålla kompensation. USMCA innehåller striktare regler om till exempel tidsfrister.

¹⁵⁰ Artikel 28.14 i CPTPP.

¹⁵¹ Artikel 31.20 i USMCA.

25.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

I detta avsnitt jämförs USMCA med Ceta. Till skillnad från USMCA omfattar inte tvistlösning enligt Ceta sådana åtgärder som inte är i strid med avtalet, så kallade icke-överträdelser. En annan skillnad mellan avtalen är att om parterna till USMCA under samrådet inte löser ärendet, och inte heller Kommissionen har lyckats lösa ärendet efter 30 dagar (i de flesta fall) får en part begära att en panel tillsätts. I Ceta sker tillsättande av skiljenämnd direkt. En panel under Ceta ska bestå av tre skiljemän (jämfört med fem under USMCA). Som nämnts ovan innehåller USMCA även krav på att skiljemännen ska ha kunskap om till exempel arbets- eller miljö rätt om tvisten rör en sådan fråga, vilket inte Ceta innehåller.

En skillnad vad gäller tolkningsregler är att enligt Ceta ska skiljenämnden inte bara tolka bestämmelserna i enlighet med sedvanerättsliga regler för tolkning av internationell rätt, utan även ta hänsyn till relevanta tolkningar som fastställts i rapporter från paneler och överprövningsorganet vilka antagits av WTO:s tvistlösningsorgan. Som nämnts ovan saknas detta i USMCA.

Ceta saknar en bestämmelse som finns i både USMCA och CPTPP om att varje part i möjligaste mån ska uppmuntra, underlätta och främja förebyggande och lösning av internationella kommersiella tvister mellan privata parter inom frihandelsområdet, genom till exempel användning av skiljeförfaranden.¹⁵² Ytterligare en skillnad mellan USMCA och Ceta är att enligt Ceta får en panel inte tillsättas för att granska en föreslagen åtgärd och medling får heller inte ske, även om sådana föreslagna åtgärder uttryckligen omfattas av tvistlösningskapitlen i båda avtalen. Ceta innehåller mer detaljerade bestämmelser om hur medling ska gå till än vad USMCA gör.

25.3 Sammanfattning

Sammanfattningsvis innehåller USMCA liksom CPTPP en del utmärkande drag i jämförelse med Ceta, så som tvister om icke-överträdelser och krav på särskild kompetens hos skiljemännen i vissa fall. USMCA liksom Nafta innehåller även ett mellanled innan tillsättandet av en skiljenämnd, i form av ett möte med Kommissionen. Enligt USMCA och Nafta ska skiljenämnden bestå av fem skiljemän, medan skiljenämnden enligt CPTPP och Ceta ska bestå av tre skiljemän. Enligt Ceta och CPTPP ska skiljenämnden inte bara tolka bestämmelserna i enlighet med sedvanerättsliga regler för tolkning av internationell rätt, utan även ta hänsyn till relevanta tolkningar som

¹⁵² Artikel 31.22 i.

fastställts i rapporter från paneler och överprövningsorganet vilka antagits av WTO:s tvistlösningsorgan. En sådan skrivning saknas i USMCA. Skillnaderna riskerar att leda till oförenliga tolkningar av de skyldigheter en part kan ha enligt WTO-åtaganden och enligt åtaganden i frihandelsavtal.

26 Frihandelsavtal med icke-marknadsekonomier

26.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

USMCA innehåller bestämmelser som handlar om att förhandla och ingå frihandelsavtal med icke-marknadsekonomier. Artikel 32.10 i USMCA säger att minst tre månader innan förhandlingar inleds ska en part informera de andra parterna sin avsikt att inleda förhandlingar om frihandelsavtal med en icke-marknadsekonomi. På begäran ska även landet tillhandahålla så mycket information som möjligt om målen för förhandlingarna och ska så snart som möjligt, senast 30 dagar före undertecknandet, ge de andra parterna möjlighet att se över avtalstexten för att de ska kunna granska innehållet och bedöma dess potentiella inverkan på USMCA. Om ett land ingår ett frihandelsavtal med en icke-marknadsekonomi har de övriga parterna enligt artikel 32.10 rätt att säga upp USMCA med en sex månader lång uppsägningstid.

Vad menas då med icke-marknadsekonomi enligt avtalet? Artikel 32.10 definierar en icke-marknadsekonomi som ett land som vid dagen för undertecknandet av USMCA minst en part anser vara en icke-marknadsekonomi i enlighet med inhemska lagar, samt är ett land som ingen part har frihandelsavtal med.

Vad kollegiet känner till saknas sådana skrivningar i andra frihandelsavtal. Varken Nafta eller CPTPP innehåller någon sådan skrivning.

26.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

Inte heller EU:s frihandelsavtal innehåller någon skrivning som begränsar och/eller kontrollerar parternas rättigheter om att förhandla och ingå frihandelsavtal med en icke-marknadsekonomi. USA:s förhandlingsmål inför förhandlingarna med EU innehåller dock en skrivning om att ett avtal mellan USA och EU ska erhålla en mekanism för att säkerställa öppenhet och vidta lämpliga åtgärder om EU förhandlar ett frihandelsavtal med en icke-marknadsekonomi.¹⁵³

¹⁵³ https://ustr.gov/sites/default/files/01.11.2019_Summary_of_U.S.-EU_Negotiating_Objectives.pdf

Kollegiet ser att detta skulle kunna bli en stötesten i eventuella framtida förhandlingar om ett frihandelsavtal mellan EU och USA.

26.3 Sammanfattning

USMCA innehåller skrivningar som begränsar och/eller kontrollerar parternas rättigheter att förhandla och ingå frihandelsavtal med icke-marknadsekonomier. Förutom att de andra parterna ska hållas informerade och får granska texten, har de också rätt att säga upp USMCA om ett land väljer att sluta ett avtal med en icke-marknadsekonomi. Enligt kollegiet kan den praktiska innebörden av denna klausul vara att det blir svårare (mer riskfyllt) för Kanada och Mexiko att teckna ett frihandelsavtal med Kina i framtiden. Vad kollegiet känner till saknas sådana skrivningar i andra frihandelsavtal. Varken Nafta, CPTPP eller EU:s frihandelsavtal innehåller sådana skrivningar. Denna fråga skulle eventuellt kunna bli en stötesten i eventuella framtida förhandlingar om ett frihandelsavtal mellan EU och USA.

27 Översynsklausul

27.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

USMCA innehåller en variant av översynsklausul – en så kallad *sunset clause* – som innebär att avtalet löper under 16 år och att en granskning av avtalet ska göras vart sjätte år. Bestämmelser om detta finns i artikel 34.7. Om parterna vill kan avtalet förlängas med ytterligare 16 år och om någon av parterna önskar lämna avtalet ska detta meddelas i samband med en sådan granskning. Den här typen av klausul minskar säkerheten och förutsägbarheten i handeln, vilket kan ha negativ inverkan på ekonomisk tillväxt och välbefinnande. Kommerskollegium har i en tidigare rapport visat att förutsägbarhet i handeln mellan två eller flera parter stimulerar handel dem emellan.¹⁵⁴

Varken Nafta eller CPTPP innehåller en översynsklausul liknande den i USMCA. I USMCA, CPTPP och Nafta finns dock liknande artiklar om att parterna har möjlighet att dra sig ur avtalet sex månader efter det att ett skriftligt meddelande till de övriga parterna lämnats. Parterna till avtalet kan även komma överens om eventuella ändringar eller tillägg till avtalet. Ändringar av avtalstexten kräver godkännande av respektive lands rättsprocedur.¹⁵⁵¹⁵⁶

¹⁵⁴ Kommerskollegium (2018). *Economic integration works. The trade effects of regional trade agreements*

¹⁵⁵ Artikel 30.2 och 30.6 i CPTPP.

¹⁵⁶ Artikel 2205 och 2208 i Nafta.

27.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

EU:s frihandelsavtal innehåller ingen översynsklausul med tidsbestämd granskning. Ändringar till Ceta kan göras genom att parterna skriftligen kommer överens om det. Ceta kan sägas upp när som helst genom att en part skriftligt meddelar Europeiska unionens råds generalsekretariat och Kanadas ministerium för utrikesfrågor, handel och utveckling om uppsägning. Avtalet sägs sedan upp 180 dagar efter dagen för meddelandet. Skyddet för de investeringar som gjorts innan dess gäller i ytterligare 20 år.¹⁵⁷

27.3 Sammanfattning

USMCA innehåller en översynsklausul – en så kallad *sunset clause* – som innebär att avtalet löper under 16 år. En granskning av avtalets innehåll ska göras av parterna vart sjätte år. Om parterna vill kan avtalet förlängas i ytterligare 16 år och om någon av parterna önskar lämna avtalet ska detta meddelas i samband med en sådan granskning. Varken Nafta, CPTPP eller EU:s frihandelsavtal innehåller en översynsklausul med tidsbestämd granskning liknande den i USMCA.

28 Makroekonomisk politik och växelkursfrågor

28.1 Innehåll och jämförelse med Nafta och CPTPP

En fråga som sällan förekommer i handelspolitiska sammanhang i Sverige eller EU är valutamanipulation. I den amerikanska debatten är frågan om handelsunderskott och huruvida Kina manipulerar växelkursen mellan Kina och USA däremot mer framträdande. I amerikansk debatt påstås det ibland att Kina håller en artificiellt låg växelkurs mot den amerikanska dollarn så att kinesiska varor blir billiga i USA, medan amerikanska varor blir dyra i Kina. TPA-lagstiftningen (Trade Promotion Authority) som föreslogs av kongressledare år 2014, fastställer undvikande av valutamanipulering som ett av USA:s förhandlingsmål i framtida handelsavtal.¹⁵⁸

I USMCA finns ett kapitel om makroekonomisk politik och växelkursfrågor vilket framhålls som en ny företeelse i frihandelsavtal.¹⁵⁹ Kapitel 33 bekräftar de tre ländernas engagemang för marknadsbestämda växelkurser och överensstämmelse med IMF:s regler för att undvika att manipulera en valutakurs eller det internationella monetära systemet för

¹⁵⁷ Artikel 30.2 och 30.9 i Ceta.

¹⁵⁸ C. Fred Bergsten (2014). *Addressing Currency Manipulation Through Trade Agreements*. Peterson Institute for International Economics.

¹⁵⁹ <https://www.csis.org/analysis/usmca-currency-provisions-set-new-precedent>

att förhindra betalningsbalansjustering eller för att få en orättvis konkurrensfördel. Kapitlets regler om transparens och rapportering kräver offentliggörande av månadsdata om internationella reservsaldon och interventioner på valutamarknader, balansdata samt export- och importdata. Kapitlet etablerar en makroekonomisk kommitté som kommer att träffas minst en gång årligen för att övervaka genomförandet av bestämmelserna.

Om en part till avtalet anser att en annan parts politik och åtgärder strider mot åtagandena i USMCA kan den inleda ett bilateralt samrådsförfarande. Om parterna misslyckas att lösa frågan kan IMF bjudas in som medlare i tvisten. Åtagandena i USMCA om transparens och rapportering omfattas till exempel av avtalets generella tvistlösningsmekanism.

I Nafta finns inget kapitel om makroekonomisk politik och växelkursfrågor. Det finns heller inget integrerat sådant kapitel i CPTPP, men en del av struktur och språk i kapitel 33 i USMCA liknar den gemensamma förklaringen om makroekonomisk- och växelkurspolitik som skrevs i ett sidoavtal till TPP.¹⁶⁰ Både USMCA:s och sidoavtalet till TPP innehåller transparens och rapporteringskrav och i båda texter inrättas en makroekonomisk kommitté för årliga multilaterala diskussioner och IMF utses som oberoende medlare vid eventuella tvister. En skillnad mellan USMCA:s kapitel 33 och den gemensamma förklaringen till TPP är att kapitel 33 ingår i avtalet, vilket innebär att vissa åtaganden enligt avtalet är lagligt verkställbara, nämligen åtagandena om transparens.

28.2 Jämförelse med EU:s frihandelsavtal

Kollegiet känner inte till att något av EU:s frihandelsavtal innehåller bestämmelser om makroekonomisk politik och växelkursfrågor.

28.3 Sammanfattning

USMCA introducerar ett kapitel om makroekonomisk politik och växelkursfrågor vilket framhålls som en ny företeelse i frihandelsavtal. Skrivningarna intygar ländernas engagemang för marknadsbestämda växelkurser och överensstämmelse med IMF:s regler för att undvika att manipulera en valutakurs eller det internationella monetära systemet för att förhindra betalningsbalansjustering eller för att få en orättvis konkurrensfördel. Skrivningarna om transparens och rapportering handlar

¹⁶⁰https://www.treasury.gov/initiatives/Documents/TPP_Currency_November%202015.pdf och <https://piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/positive-step-usmca-counteracting-currency-manipulation>

om att partnerna måste offentliggöra månadsdata om internationella reservsaldon och interventioner på valutamarknader, balansdata samt export- och importdata. Varken i EU:s frihandelsavtal eller i Nafta finns inget kapitel om makroekonomisk politik och växelkursfrågor. En del av struktur och språk i kapitlet i USMCA liknar den gemensamma förklaringen om makroekonomisk- och växelkurspolitik som skrevs i ett sidoavtal till TPP.

Ärendet har avgjorts av generaldirektören Anna Stellingner i närvaro av enhetschefen Oscar Wåglund Söderström, chefsjuristen Jonas Jeppson, ämnesråden Per Altenberg, Ulf Eriksson, Maria Johem, Jonas Kasteng, Magnus Rentzhog, Kristina Olofsson, Karolina Zurek och Annika Widell, samt utredarna Linda Bodén, Anna Egardt, Sara Emanuelsson, Emilie Eriksson, Fredrik Gisselman, Jonas Hallberg, Anders Karlsson, Isaac Ouro-Nimini, Camilla Prawitz, Isabel Roberth, Catharina Rosqvist, Björn Strenger, Johanna Weibull och Christopher Wingård samt utredaren Ingrid Berglund, föredragande.

Anna Stellingner

Ingrid Berglund

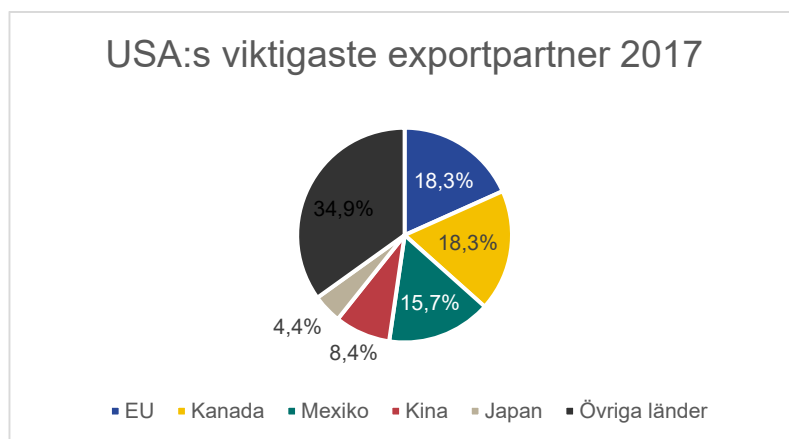
1 Bilaga: Handeln mellan Kanada, Mexiko och USA

Handeln mellan Kanada, Mexiko och USA har utvecklats kraftigt de senaste decennierna, både vad gäller varor och tjänster. USA är både Kanadas och Mexikos absolut viktigaste handelspartner. År 2017 gick hela 80 procent av den mexikanska varuexporten och 76 procent av den kanadensiska varuexporten till USA. Kanada och Mexiko är tillsammans med EU-länderna och Kina de länder som USA både exporterar mest varor till och importerar mest varor ifrån. Enligt tillgängliga empiriska beräkningarna som syftar till att isolera effekten av Nafta förefaller avtalet ha haft starka handelsstimulerande effekter för USA, Kanada och Mexiko. Enligt två studier som kollegiet refererar till var den positiva handelseffekten 80-90 procent över tio års tid.¹⁶¹

Handeln med varor

USA:s viktigaste handelspartner för varor

USA:s två viktigaste exportdestinationer för varor år 2017 var Kanada och EU på delad första plats, dit 18,3 procent av den amerikanska varuexporten gick. Mexiko kommer på andra plats, med 15,7 procent av USA:s varuexport. Andra stora exportdestinationer för amerikanska företag är Kina och Japan, dit 8,4 respektive 4,4 procent av den amerikanska exporten gick 2017.

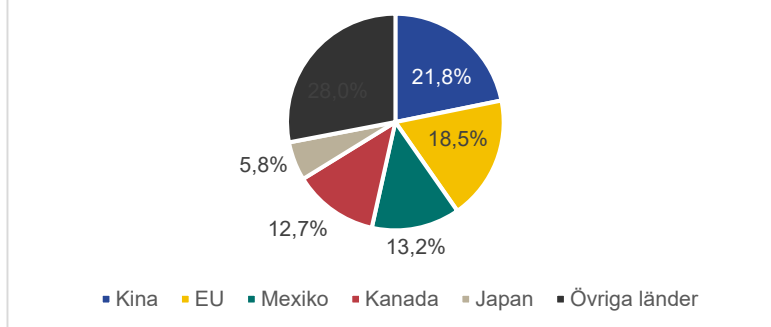


Källa: WTO Trade Profiles United States of America.

Kina var år 2017 det land USA importerar mest varor från, 21,8 procent av landets totala varuimport. En stor andel av varuimporten, 18,5 procent, kom från EU. På tredje plats kom Mexiko med 13,2 procent, följt av Kanada och Japan, 12,7 respektive 5,8 procent.

¹⁶¹ Kommerskollegium (2018). *Economic integration works. The trade effects of regional trade agreements.*

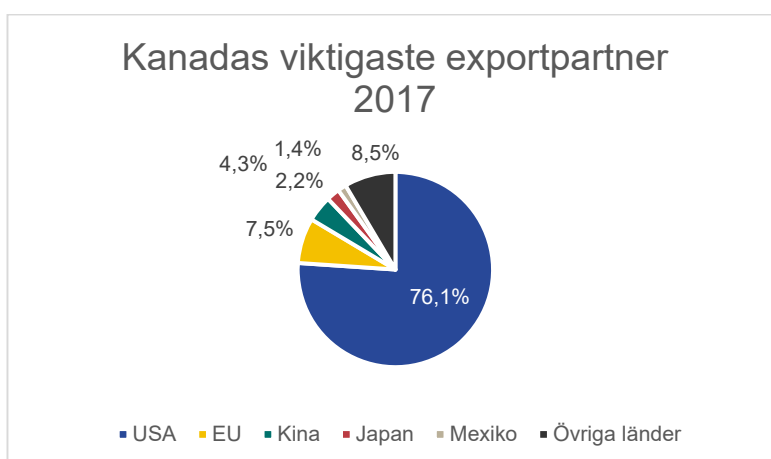
USA:s viktigaste importpartner 2017



Källa: WTO Trade Profiles United States of America.

Kanadas viktigaste handelspartner för varor

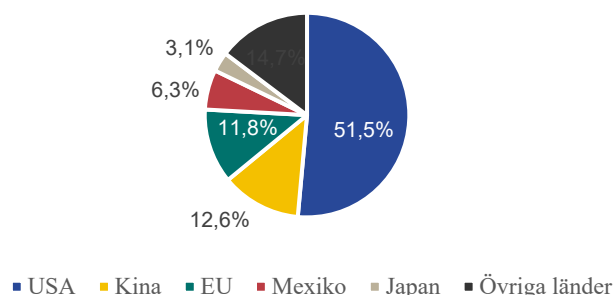
USA är Kanadas största varuhandelspartner, både för exporten och för importen. År 2017 gick 76 procent av den kanadensiska varuexporten till USA. Av Kanadas varuexport gick samma år 7,5 procent till EU, 4,3 procent till Kina, 2,2 procent till Japan och 1,4 procent till Mexiko.



Källa: WTO Trade Profiles Canada.

USA är som nämnt ovan också det land som Kanada importerar mest varor ifrån, 51,4 procent av den totala varuimporten år 2017. Samma år kom 12,6 procent av Kanadas varuimport från Kina, följt av EU som stod för 11,8 procent av varuimporten. På plats fyra och fem över Kanadas viktigaste importpartner år 2017 kom Mexiko och Japan, med 6,3 respektive 3,1 procent av landets totala varuimport.

Kanadas viktigaste importpartner 2017

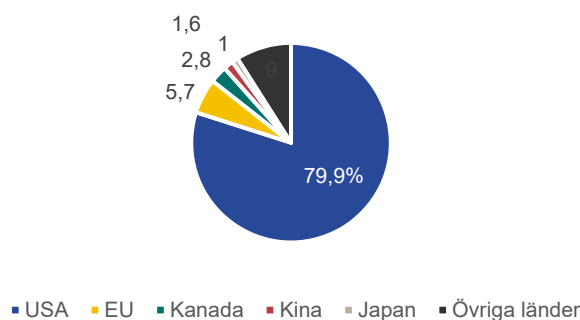


Källa: WTO Trade Profiles Canada.

Mexikos viktigaste handelspartner för varor

Precis som för Kanada är USA Mexikos viktigaste handelspartner, både för export och för import av varor. Hela 80 procent av Mexikos varuexport gick till USA år 2017. På andra plats på listan över Mexikos viktigaste exportdestinationer kom samma år EU, dit 5,7 av varuexporten gick. På tredje till femte plats kom Kanada, Kina och Japan, dit 2,8, 1,6 och 1 procent av Mexikos export gick 2017.

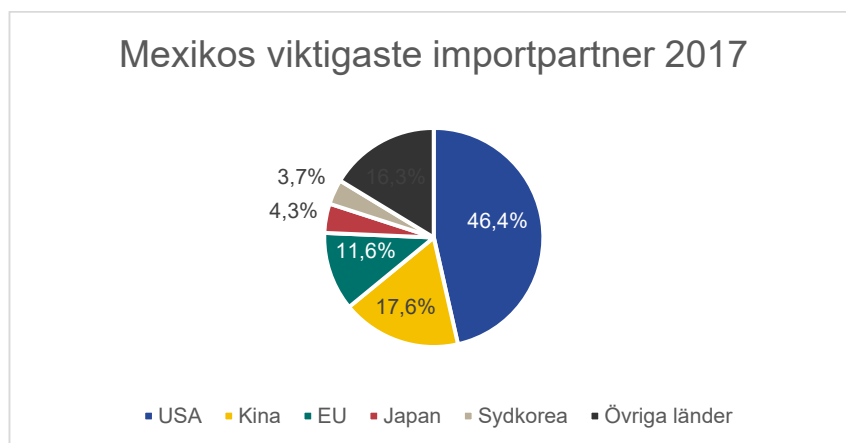
Mexikos viktigaste exportpartner 2017



Källa: WTO Trade Profiles Mexico.

Även sett till importen är USA Mexikos viktigaste handelspartner. År 2017 kom 46 procent av Mexikos totala varuimport från USA. 17,6 procent av den totala importen kom från Kina som låg på andra plats på listan över Mexikos största ursprungsländer, följt av EU som stod för 11,6 procent av den totala varuimporten. Andra viktiga importländer är Japan och Sydkorea som stod för 4,3 respektive 3,7 procent av den totala varuimport 2017.

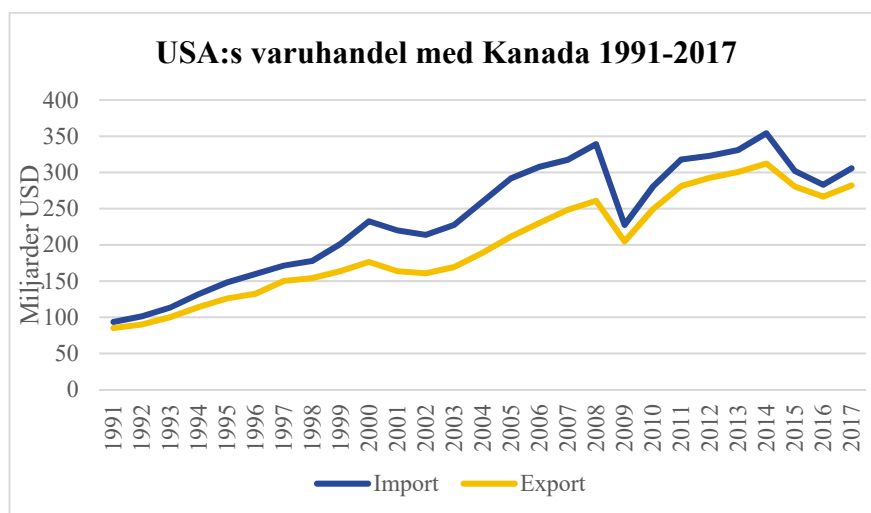
Mexikos viktigaste importpartner 2017



Källa: WTO Trade Profiles Mexico.

Varuhandeln mellan USA och Kanada

USA:s varuexport till Kanada uppgick till 282 miljarder USD år 2017. År 1994, det år Nafta trädde ikraft, låg varuexporten på 114 miljarder USD. Det motsvarar en ökning på 147 procent av varuexporten. Även varuimporten har ökat i hög grad sedan Nafta trädde ikraft. År 1994 låg varuimporten på 132 miljarder USD och år 2017 uppgick importen till 306 miljarder USD, vilket motsvarar en ökning på 132 procent. Grafen nedan visar hur USA:s export av varor till Kanada och import av varor från Kanada har utvecklats mellan åren 1991 och 2017.¹⁶²



Källa:

<https://wits.worldbank.org/Default.aspx?lang=en>

Den största varugruppen av USA:s export till Kanada (SITC, tvåställig nivå) var år 2017 "Fordon för vägar" vilken utgjorde 18 procent av exporten till Kanada, 50 miljarder. De två kategorierna "Andra icke elektriska maskiner och apparater" och "Mineraloljor och produkter

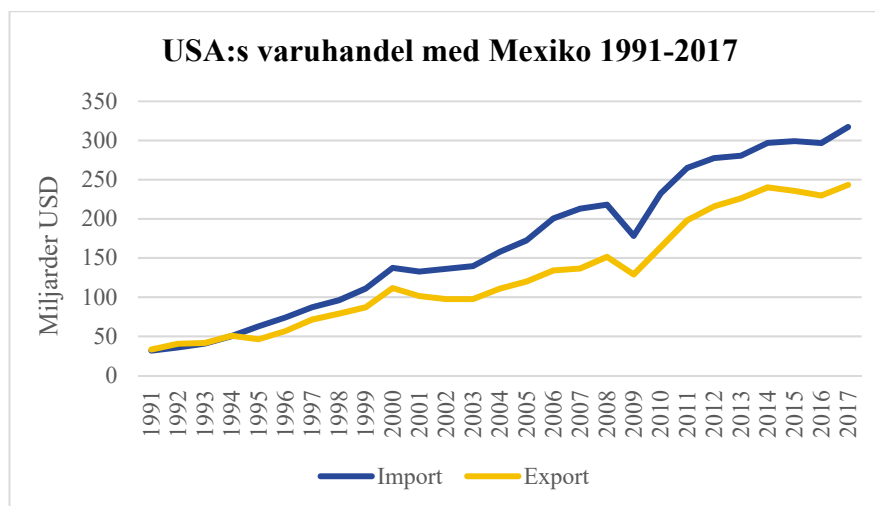
¹⁶² <https://wits.worldbank.org/Default.aspx?lang=en>

därav” kom på andra respektive tredje plats, med 17 och 16 miljarder USD (ungefär 6 procent) av USA:s totala varuexport till Kanada år 2017.

Den största gruppen varor som importerades till USA från Kanada år 2017 var ”Mineraloljor och produkter därav” (även här SITC, tvåställig nivå) vilken uppgick till 65 miljarder. Det motsvarade 21 procent av den totala importen. Den nästa största importkategorin samma år var ”Fordon för vägar” som uppgick till 56 miljarder, 18 procent av den totala varuimporten. Oklassificerade varor var den tredje största importkategorin, 17 miljarder USD.¹⁶³

Varuhandeln mellan USA och Mexiko

Som beskrivet ovan utgör Mexikos varuexport till USA ungefär 80 procent av landets totala export. Den totala importen av varor från Mexiko till USA uppgick år 2017 till 317 miljarder USD. År 1994, året då Nafta trädde ikraft importerade USA varor till ett värde av 50 miljarder USD. Det innebär att importen från Mexiko till USA har ökat med drygt 530 procent mellan åren 1994 och 2017. Även USA:s export till Mexiko har ökat i hög grad. År 2017 uppgick exporten till 243 miljarder USD, jämfört med 51 miljarder år 1994. Det motsvarar en ökning på 376 procent. Grafen nedan visar hur USA:s handel med Mexiko har utvecklats mellan åren 1991 och 2017.¹⁶⁴



Källa: <https://wits.worldbank.org/Default.aspx?lang=en>

USA:s varuexport till Mexiko består till 12 procent av produktkategorin ”Andra elektriska maskiner och apparater” (SITC, tvåställig nivå). Exporten av dessa produkter uppgick år 2017 till 29 miljarder USD. På andra och tredje plats på listan över de största produktkategorierna som exporteras från USA till Mexiko 2017 är ”Mineraloljor och produkter

¹⁶³ <https://comtrade.un.org/data/>

¹⁶⁴ <https://wits.worldbank.org/Default.aspx?lang=en>

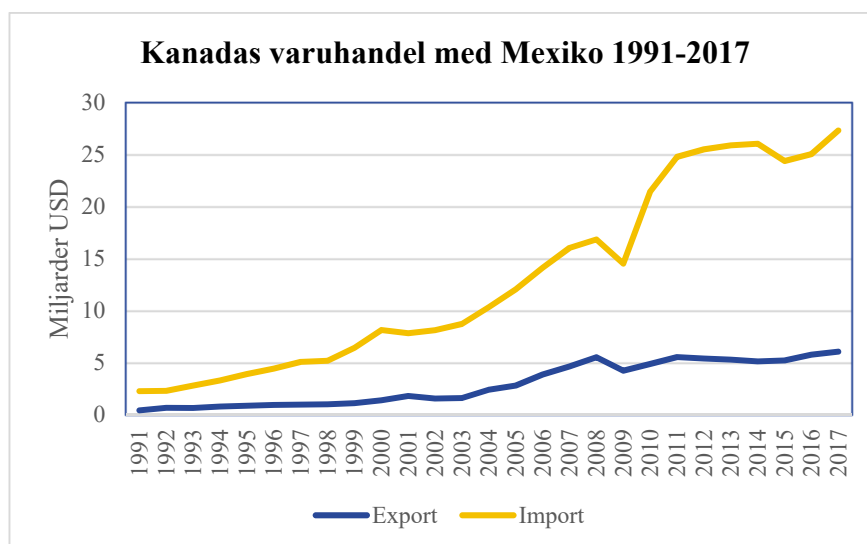
därav” och ”Fordon för vägar” vilka båda utgör 9 procent (ungefär 21 miljarder USD) av den totala varuexporten.

Drygt en fjärdedel av varuimporten från Mexiko till USA består av ”Fordon för vägar”. År 2017 uppgick importen av den kategorin till 84 miljarder USD. Importen av produktkategorin ”Andra elektriska maskiner och apparater” är också stor. Den utgjorde 37 miljarder USD, och representerade 12 procent av den totala varuimporten. På tredje plats kommer importen av ”Tele-, radio-, tv-apparater, grammfonspelare, bandspelare och dyl.” med åtta procent av den totala varuimporten från Mexiko till USA, 26 miljarder USD.¹⁶⁵

Varuhandeln mellan Mexiko och Kanada

Handeln mellan Mexiko och Kanada uppnår långtifrån samma nivåer som handeln mellan USA och Mexiko respektive mellan USA och Kanada. Den bilaterala handeln mellan Mexiko och Kanada har dock ökat i hög grad procentuellt sett sedan Nafta trädde ikraft 1994.

Varuexporten (den totala) från Kanada till Mexiko uppgick år 2017 till ungefär 6 miljarder USD. Den totala varuimporten från Mexiko in till Kanada uppgick samma år till 27 miljarder USD. År 1994 låg varuexporten från Kanada till Mexiko på 770 miljoner USD medan varuimporten uppgick till 3,3 miljarder USD. Mellan åren 1994 och 2017 ökade både varuimporten och v exporten av varor ökade med ungefär 690 procent under samma tidsperiod.¹⁶⁶ Grafen nedan visar utvecklingen av varuhandeln mellan Kanada och Mexiko under åren 1991 till 2017.



¹⁶⁵ <https://comtrade.un.org/data/>

¹⁶⁶ <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/MEX/StartYear/1990/EndYear/2016/TradeFlow/Export/Partner/CAN/Indicator/XPRT-TRD-VL>

Källa: <https://wits.worldbank.org/Default.aspx?lang=en>

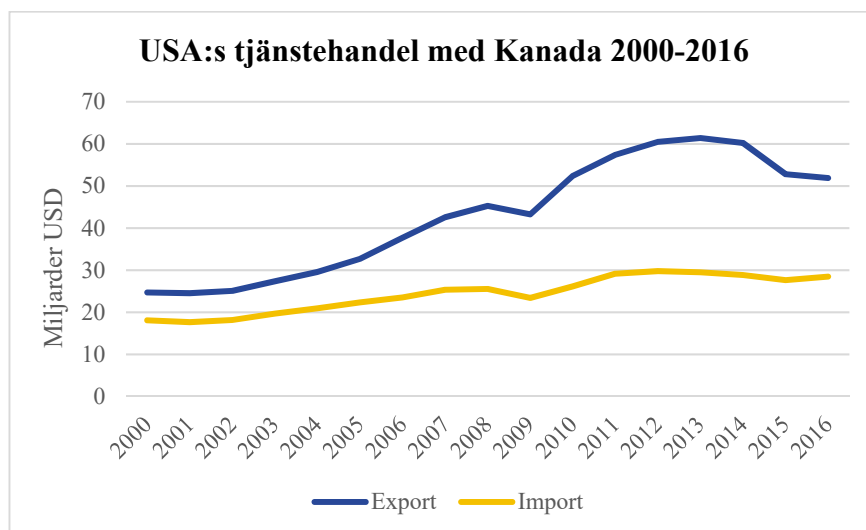
Den största kategorin varor (SITC, tvåställig nivå) som exporteras från Kanada till Mexiko år 2017 var ”Fordon för vägar” av vilken exporten uppgick till 980 miljoner USD, 16 procent av den totala varuexporten. Kanada exporterade ”Oljefrön, oljehaltiga nötter och kärnor” till ett värde av 725 miljoner USD och ”Järn och stål” till ett värde av 386 miljoner USD år 2017. Importen från Mexiko till Kanada bestod till stor del även den av ”Fordon för vägar” – 9,3 miljarder USD år 2017, vilket motsvarade 34 procent av den totala varuimporten. Den näst största expertkategorin samma år var ”Andra elektriska maskiner och apparater” och på tredje plats kom ”Tele-, radio-, tv-apparater, grammofonspelare, bandspelare och dyl.” med omkring 3 respektive 2 miljarder USD.¹⁶⁷

Handeln med tjänster

Mot bakgrund av de stora brister som finns i statistiken på tjänstehandelsområdet bör siffrorna nedan tolkas med stor försiktighet. Siffrorna i UN Comtrade Database över tjänstehandeln mellan de tre länder sträcker sig mellan 2000 och 2016.

Tjänstehandeln mellan USA och Kanada

Sedan år 2000, vilket är det första år vi har data för, har den totala tjänsteexporten från USA till Kanada ökat med över 100 procent, från 25 miljarder USD år 2000 till 52 miljarder USD år 2016. Tjänsteimporten från Kanada har ökat från 18 miljarder till 28 miljarder mellan år 2000 och 2016, en ökning med drygt 50 procent.



Källa: <https://comtrade.un.org/data/>

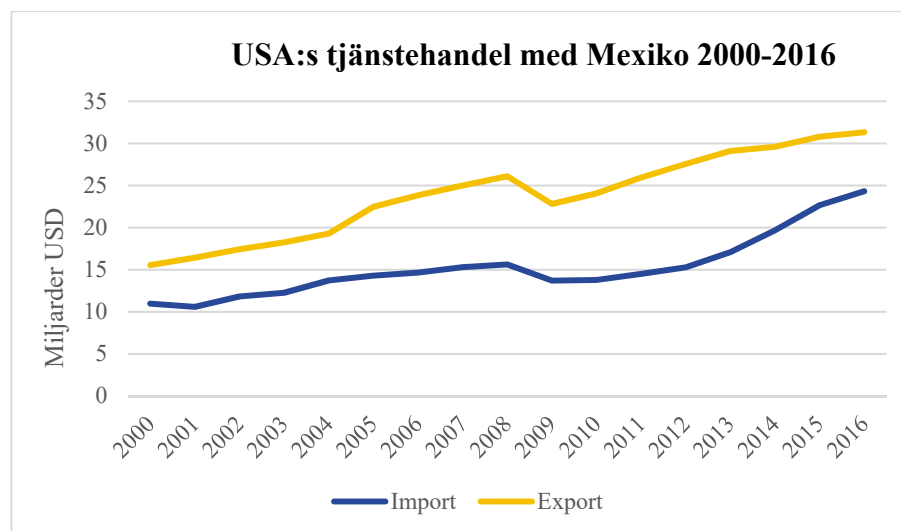
¹⁶⁷ <https://comtrade.un.org/data/>

Den största kategorin av tjänster som exporteras till Kanada är resor. Resor uppgick till 16 miljarder USD och representerade 31 procent av den totala tjänsteexporten år 2016. Den nästa största kategorin var samma år royalty- och licensavgifter. Dessa uppgick till 8 miljarder USD, 15 procent av den totala exporten. På tredje plats kom kategorin finansiella tjänster vilken låg på 6 miljarder USD 2016, 12 procent av den totala tjänsteexporten från USA till Kanada.

Resor är även den största tjänstekategorin som importerats från Kanada. Resor representerade 28 procent av den totala tjänsteimporten, och uppgick till nästan 8 miljarder USD år 2016. Efter resor är transporttjänster en stor importkategori. Transporttjänster uppgick till 5 miljarder USD, vilket motsvarade 19 procent av den totala tjänsteimporten från Kanada till USA. Data- och informationstjänster var den tredje största importkategorin samma år, ungefär 12 procent av den totala tjänsteimporten.¹⁶⁸

Tjänstehandeln mellan USA och Mexiko

År 2016 uppgick den totala tjänsteexporten från USA till Mexiko till 31 miljarder USD. Tjänsteimporten låg samma år på 24 miljarder USD. År 2000, det första året det finns statistik för, uppgick USA:s tjänsteexport till Mexiko till 16 miljarder USD och tjänsteimporten till 11 miljarder USD. Det innebär att tjänsteexporten har ökat med nästan 100 procent mellan åren 2000 och 2016, och att tjänsteimporten har ökat med ungefär 120 procent under samma period.



Källa: <https://comtrade.un.org/data/>

Precis som i tjänstehandeln mellan USA och Kanada är resor den största tjänstekategorin för både export och import mellan USA och Mexiko.

¹⁶⁸ <https://comtrade.un.org/data/>

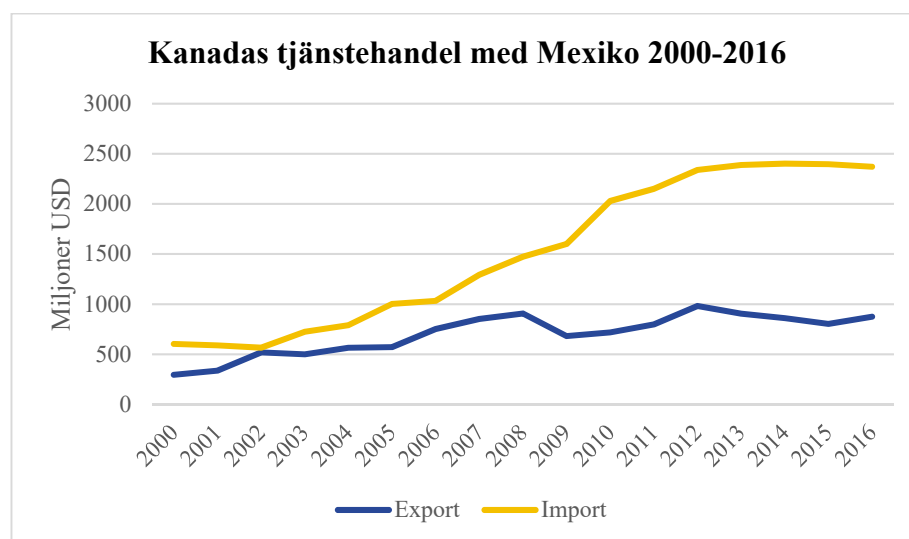
Resor stod år 2016 för 56 procent av den totala tjänsteexporten från USA till Mexiko, 17 miljarder USD. Efter resor kom transporttjänster som näst största importkategori med 4 miljarder USD, vilket motsvarade 12 procent av den totala tjänsteexporten från USA till Mexiko år 2016. Mycket tätt inpå kommer royalty- och licensavgifter, vilka också uppgick till nästan 4 miljarder USD.

Som nämnt ovan var resor också den största kategorin av tjänster som importerades in till USA från Mexiko. År 2016 stod resor för 66 procent av den totala tjänsteimporten, 16 miljarder USD, från Mexiko.

Transporttjänster uppgick till 3 miljarder vilket representerade 13 procent av den totala exporten 2016. Royalty- och licensavgifter uppgick till 750 miljoner USD, tre procent av den totala tjänsteimporten från Mexiko till USA.¹⁶⁹

Tjänstehandeln mellan Kanada och Mexiko

Den totala exporten av tjänster från Kanada till Mexiko uppgick år 2016 till 875 miljoner USD. Tjänsteimporten uppgick samma år till knappt 2,4 miljarder USD. År 2000 låg tjänsteexporten från Kanada till Mexiko på 295 miljoner USD. Det innebär att tjänsteexporten har ökat med nästan 200 procent mellan åren 2000 och 2016. Importen av tjänster från Mexiko till Kanada uppgick år 2000 till 603 miljoner USD. Ökningen i import till och med år 2016 motsvarar en ökning med nästan 300 procent.



Källa: <https://comtrade.un.org/data/>

Den största kategorin tjänster som exporterades från Kanada till Mexiko år 2016 var resor som stod för 270 miljoner USD. Transporttjänster uppgick till nästan 90 miljoner och ”government services” till ungefär 20 miljoner år 2016. Även när det gäller tjänsteimport från Mexiko till

¹⁶⁹ <https://comtrade.un.org/data/>

Kanada är resor den största kategorin. Resor uppgick till knappt 2 miljarder USD, transport till knappt 190 miljoner USD och ”government services” till drygt 10 miljoner USD.¹⁷⁰

Direktinvesteringar

Enligt data från UNCTAD uppgick den totala stocken av amerikanska direktinvesteringar (FDI¹⁷¹) i världen till 7 799 miljarder USD år 2017, vilket motsvarade 25 procent av alla direktinvesteringar i världen. Det innebär att USA är det land i världen med näst mest investeringar i utlandet, endast EU har mer investeringar. EU:s direktinvesteringar i utlandet uppgick år 2017 till 10 631 miljarder USD, och stod för totalt 34 procent av de totala direktinvesteringarna i världen. Samma år uppgick Kanadas totala stock av direktinvesteringar till 1 487 miljarder USD, 5 procent av alla direktinvesteringar i världen, och den totala stocken av mexikanska direktinvesteringar i världen till 180 miljarder USD år 2017, 0,6 procent av alla direktinvesteringar i världen.¹⁷²

De största mottagarländerna för amerikanska direktinvesteringar år 2017 var Luxemburg, Japan och Kanada. De länder som samma år investerade mest i USA var Luxemburg, Schweiz och Storbritannien. De länder som Kanada investerar mest i år 2017 var USA, Luxemburg och Nederländerna och mest investeringar till Kanada kom från USA, Luxemburg och Schweiz.¹⁷³ De länderna med mest investeringar i Mexiko samma år var USA, Kanada och Spanien.¹⁷⁴

¹⁷⁰ <https://comtrade.un.org/data>

¹⁷¹ Foreign Direct Investment

¹⁷² OECD Data. FDI stocks. <https://data.oecd.org/fdi/fdi-stocks.htm#indicator-chart>

¹⁷³ OECD Data. FDI stocks <https://data.oecd.org/fdi/outward-fdi-stocks-by-partner-country.htm#indicator-chart>

¹⁷⁴ https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/305048/Carpeta_IED.pdf Kollegiet har inte funnit information om vilka länder Mexiko investerar mest i.