

TISA kontra klimatåtgärder

Demokrati förhandlas bort i TISA - bilagan om energirelaterade tjänster

Energidemokrati förhandlas bort

Förord av Rosa Pavanelli

Energisektorn är kanske den strategiskt viktigaste för den globala ekonomin, med tanke på dess effekter på nationell säkerhet, ekonomisk tillväxt, social stabilitet och ekologisk hållbarhet.

Trots detta kommer 80 procent av världens primärenergi från fossila bränslen som släpper ut växthusgaser.

Om mänskligheten ska lyckas avvärja klimatkrisens värsta extremer, måste vi alla minska vårt beroende av fossila bränslen, snabbt och drastiskt. Detta slog FN:s medlemsstater fast i klimatavtalet från december 2015.

Samtidigt som medlemsstaterna förhandlade om klimatavtalet i Parisⁱ, träffades deras handelsförhandlare i Genève för att i hemlighet utforma ett nytt tjänstehandelsavtal, Trade in Services Agreement (TISA), som innefattar energirelaterade tjänster.

Klimatkrisen anses vara den fria marknadens enskilt största misslyckande, och det är inte många som tycker att marknaderna har de verktyg som krävs för att lösa den allt djupare klimatkrisen. Samtidigt är syftet med bilagan om energirelaterade tjänster i TISA att stärka marknaden och begränsa utrymmet för statlig politik och reglering av energisektorn.

De regeringar som förbereder sig för att genomföra Parisavtalet kan se sitt arbete undermineras av sina handelsministrars medverkan i TISA-förhandlingarna.

Enda anledningen till att vi vet detta är att Wikileaks läckte kapitlet. Vi på PSI är stolta över att ha publicerat den första analysen som visade att avtalet kan leda till ökad utvinning av fossila bränslen, och på så sätt förvärra klimatförändringarna.

Det nya TISA-avtalet bygger på en återupplivning av ett förslag som först dök upp för tio år sedan under Bush-Cheney-administrationen i USA, och som gick under namnet "Halliburtons WTO-agenda,"ⁱⁱ. Det nya avtalet kommer skoningslöst att underminera det brådskande arbetet med att minska skadliga koldioxidutsläpp, skapa arbetstillfällen inom ren energi och stärka energisäkerheten för mänskor världen över.

Nedan följer några av de mest olyckliga förslagen som rör energirelaterade tjänster i TISA-avtalet:

- Genom artikel 1 införs en princip om ”teknikneutralitet”, genom vilken åtaganden skulle sträcka sig över alla energisektorer, oavsett energikälla eller teknik. Lagstiftarna får inte rätt att skilja mellan solenergi och kärnkraft, vindkraft och kol, eller bergvärme och hydraulisk sprängning (fracking).
- Staternas självbestämmande minskar över sina energiresurser (oavsett artikel V som säger annat), eftersom staterna måste inrätta fria marknader för utländska energileverantörer. Detta undanröjer rätten att främja nyetablerade verksamheter och säkerställa inhemska ekonomiska fördelar från utnyttjandet av energiresurser.
- Den politiska makten över energi- och klimatpolitiken flyttas från människor som använder sina regeringar till att forma rättvisa och hållbara ekonomier, till globala företag som utnyttjar TISA för att begränsa regeringarnas möjlighet att reglera energiresurser, marknader, företag och infrastrukturen för industrierna.

Syftet med föreliggande analys är att förklara TISA-bilagans potentiella konsekvenser för klimat- och energipolitiken.

Resultatet är oroväckande. Vi uppmanar regeringarna att slopa de otidsemliga och hemliga så kallade ”frihandels”-avtalen och företagskontrollerna, och istället bygga en ren och rättvis energiframtid för alla.

Rosa Pavanelli
Generalsekreterare
Public Services International (PSI)

KORT BAKGRUND OM VÄRLDSHANDELSORGANISATIONEN (WTO), TISA OCH ENERGI

Olja är den produkt som det handlas mest med i världen. Trots detta har handel med energi historiskt sett ignorerats av världens beslutsfattare. Världshandelsorganisationen WTO:s kärnprinciper förbjuder generellt sett exportbegränsningar, hindrar importåtgärder (särskilt miljömässiga), kräver att länderna minskar den inhemska konsumtionen i förhållande till eventuella minskningar av exporten och sätter stopp för åtgärder för att minska kolet – som vara och som energitjänstⁱⁱⁱ.

WTO:s internationella handelsavtal (General Agreement on Trade in Services, GATS) tillåter inga åtgärder för att bevara naturresurser enligt artikel XIV om allmänna undantag, vilket WTO:s allmänna tull- och handelsavtal (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT), tillåter. Detta gör att det nya system som bildas genom tjänstehandelsavtalet blir okänsligt för ekologiska hållbarhetsfrågor.^{iv}

Även om TISA-samtalen tekniskt sett hålls utanför WTO, är de nuvarande principerna om tjänstehandel i GATS redan inbyggda i den text som TISA-parterna lägger fram, vilket gör det ännu mer fientligt inställt till ekologiska åtgärder^v. Michael Punke, USA:s vice handelsrepresentant, sa vid underutskottet för handel vid USA:s House Ways and Means att TISA är ett utmärkt initiativ för att främja ytterligare multilaterala samtal om tjänster inom WTO.^{vi} Det yttersta syftet med TISA blir ännu tydligare när man ser att den senaste förhandlingsomgången ägde rum i WTO:s egna lokaler, vilket Bryce Baschuk rapporterade i *BNA:s Snapshot* den 13 oktober 2015.

23 WTO-medlemmar deltar i TISA-samtalen: Australien, Chile, Colombia, Costa Rica, Hongkong Kina, Island, Israel, Japan, Kanada, Kinesiska Taipei, Korea, Liechtenstein, Mauritius, Mexiko, Norge, Nya Zeeland, Pakistan, Panama, Peru, Schweiz, Turkiet och USA, samt EU (28 medlemsstater).

Bush-Cheney-administrationens nationella grupp för utveckling av energipolitiken, som organiserades och leddes av chefer från Enron, uppmanade i sin inflytelserika rapport från maj 2001 ”USA:s handelsrepresentant att stödja ett branschrelaterat handelsinitiativ för att utöka investeringar i och handel med energirelaterade varor och tjänster, vilket skulle stärka utvinning, produktion och förädling, samt utvecklingen av ny teknik.”^{vii} Därefter ägnade de de följande tio åren åt att försöka få igenom det, samtidigt som de försökte byta regimer i två av världens mest oljerika nationer, framför allt genom invasionen av Irak^{viii} och stöd till fällanden av folkvalda representanter i Venezuela.^{ix} Arbetstagar- och miljögruppars arbete med att informera om och inspirera till motstånd mot den föreslagna agendan för GATS energitjänster ledde till att viktiga energiexporterande stater uttryckligen vägrade delta i samtal om energitjänster. Frågan är ännu idag dömd att misslyckas vid WTO i Genève.

Obama-administrationen tycks blint ha införlivat Bush tidigare förslag i sin egen ”reform” av handelspolitiken från samtalet i juni 2010 i San Francisco om frihandelsavtalet Trans-Pacific Partnership (TPP).^x Även om det inte finns något specifikt sektorsavtal för energitjänster i den TPP-text som man hittills har kommit överens om,^{xi} har den amerikanska industrin formellt gett det sitt stöd.^{xii}

Den föreslagna TISA-texten om energirelaterade tjänster från 2016 har fortfarande stort stöd från stora amerikanska energitjänsteföretag och länder med betydande importintressen inom energitjänster. Bland de främsta förespråkarna finns Norge (olja) och Island (geotermisk energi), vilket ger sociala och miljömässiga argument för den ursprungliga agendan att minska den demokratiska kontrollen av energipolitiken.

Till skillnad från GATS inkluderar inte TISA något OPEC-land, och inte heller Ryssland, men ändemot andra smutsiga energijättar såsom Kanada (oljesand), Australien (kol) och USA (alla exempel).^{xiii} USA:s syfte med TISA är att upprätta ett "högnormsavtal" inom WTO som andra energiexporterande länder kan anta senare.

Med en agenda som handlar om mer än bara "smutsig energi" är det högre målet att avreglera energirelaterade tjänster, inklusive ett stort antal distributionstjänster, där ibland kraftnät och rörledningar. Det behövs vidare granskningar för att undvika att man underskattar hotet, och istället bara fokuserar på smutsig energi och klimatfrågor.

FÖRESLAGEN TEXT OM ENERGIRELATERADE TJÄNSTER I TISA-AVTALET

Norges och Islands TISA-förslag skulle ligga till grund för förhandlingar om en bilaga om energirelaterade tjänster, i likhet med bilagorna om andra strategiska sektorer såsom finansiella tjänster, elektronisk handel, telekommunikation eller sjötransporter, som WikiLeaks har läckt tidigare.^{xiv}

Energirelaterade tjänster skulle också omfattas av TISA-medlemmarnas förteckningar över vilka energirelaterade tjänster som de vill ska omfattas av TISA:s regler för tillträde till marknaden utifrån positiv grund.

Systemet för energirelaterade tjänster skulle vidare innefatta sådana energirelaterade tjänster som landet låter omfattas av undantag från TISA:s bestämmelser om nationell behandling, eftersom de listas utifrån negativ grund. Det innebär att alla framtida energirelaterade tjänster (som ännu inte har utvecklats), skulle omfattas av samma regler, eftersom de idag inte kan listas som undantag.

Nedan listas varje punkt med en förklaring av varje förslag till bestämmelse om frihandel med energirelaterade tjänster i bilagan. Den officiella texten (*kursiv*) följs av en analys av potentiella konsekvenser för energi- och klimatpolitiken.

"TEKNIKNEUTRALITETEN" I TISA FÖRÄNDRAR LAGSTIFTARNAS ROLL

Artikel I – Tillämpningsområde

"This Chapter shall apply to measures affecting trade in energy related services, irrespective of the energy source dealt with, technology used, whether the energy source is renewable or non-renewable, and whether the service is supplied onshore or offshore."

I artikel 1 i den föreslagna texten till TISA^{xv} fastställs att texten ska gälla alla energikällor och typer av teknik. Det innebär att den berörda allmänheten och folkvalda politiker inte kan främja förnybar energi framför icke-förnybar, ren energi framför smutsig, eller lokala tjänster framför importerade^{xvi}.

Principen om ”teknikneutralitet” dök för första gången upp i handelssamtal avseende WTO:s avtal om telekommunikationstjänster från 1996 i syfte att förhindra att ny teknik skulle diskrimineras, till exempel kabel i förhållande till cellulär teknik i förhållande till satellitteknik.^{xvii}

När nu TISA utvidgar samma princip till att omfatta alla energisektorer innebär det att politikerna inte kommer åt ekonomins kanske mest känsliga sektor. Detta i en tid då mänskligheten snabbt måste göra en historisk övergång till energikällor med små koldioxidutsläpp för att undvika en global klimatkatastrof.

De stater som försöker gå över från exempelvis importerat kol till lokal solenergi, måste låta alla åtgärder inom en sektor även gälla för alla andra sektorer.

Exempelvis begränsar Mexiko, genom sin grundlag, utländska företag inom oljeindustrin. Samtidigt försöker landet öppna upp för utländska investeringar och teknik inom vind- och solsektorn.^{xviii}

Detta trots landets turbulent revolution av oljepolitiken som fortfarande råder. Med TISA skulle Mexiko behöva tillämpa samma regler för alla energisektorer. TISA innebär alltså att länderna inte kan främja utländsk medverkan inom ett område som de vill satsa på (t.ex. förnybara energikällor) och samtidigt motverka eller till och med förbjuda det inom andra (t.ex. oljesektorn).

Mexiko kan välkomna mer utländska investeringar eller expertis inom havsbaserad vindkraft, men med TISA kan Mexiko tvingas ge samma tillträde för utländska oljetjänsteföretag, trots att Mexiko kan ha inhemska eller multilaterala åtaganden att minska sektorn på grund av dess höga koldioxidutsläpp.

Tänk om Mexiko inför ”övergångsåtgärder” i klimatåtgärdspaketet efter miljötoppmötet i Paris för att stödja oljearbetare genom att slopa restriktioner för utländska tjänsteleverantörer inom förnybar energi. Om sådana kontroller behölls för oljesektorn skulle inhemska oljearbetare hindras från utländsk konkurrens i en sektor med minskade möjligheter, samtidigt som klimatforskningen visar att Mexiko snabbt måste minska sin oljeproduktion. Skulle TISA förbjuda åtgärder som trygger jobb för invånarna i länder som äger olja eller uppmuntra och säkerställa den inhemska sysselsättningen?

Teknikneutralitet kanske inte uttryckligen innebär att länder förbjuds att vidta åtgärder för att snabbt byta energikällor. Genom att kräva sådana principer minskar emellertid det antal åtgärder som politikerna har till sitt förfogande för att genomföra en väldigt omfattande, ambitiös och hållbar övergång till hållbar energiförsörjning.

ALLA ENERGIRELATERADE AKTIVITETER I TISA

Artikel II – Definitioner

"For the purpose of this Chapter:

1. a) «energy related services» means services incidental to exploration, exploitation, development, productions or distribution of energy or energy resources to the extent such services are supplied to energy companies, directly or indirectly through their contractors or sub-contractors;
2. b) "energy companies" means persons holding the right to undertake exploration, exploitation, development, productions or distribution of energy or energy sources.

Den förslagna artikel II i TISA ska uppenbarligen gälla alla verksamheter (tjänster) som avser exploatering av energiresurser, inklusive alla led i produktionen av fossila bränslen, från prospektering och raffinering till distribution. TISA:s definition av energitjänster innehåller FN:s klassificeringssystem, den centrala produktindelningen, CPC, och ”bygger på varornas fysiska karaktär eller egenskaperna hos de tillhandahållna tjänsterna.”^{xix}

TISA:s definition av ”energibolag” innehåller tydligt de personer som ansvarar för utövningen av utvinningsrättigheterna för resurserna, även kallat ägande.

Trots att TISA:s definition erkänner ägande av energiresurser, innebär den förslagna texten om energirelaterade tjänster att länderna måste inrätta oreglerade tjänstemarknader för utländska leverantörer, ”i den mån sådana tjänster levereras till energibolagen”, vilket därmed innebär att privata aktörer får obegränsat tillträde till utvinning av naturresurser, oavsett nationalitet.

Syftet med artikel II tycks vara att få systemet att gälla så stor del som möjligt av energisektorn, och därmed få alla aktiviterer som är föremål för nya handelsformer att omfattas av beslut som fattas enligt TISA-avtalet.

FRI FRACKING FÖR ALLA, ÖVERALLT

Artikel III – Handel över gränserna

“1. Each Party shall undertake commitments without limitations to permit cross-border supply as described in Article I-1, 2 (a) and (b) of energy related services to the extent they belong under the following CPC categories:

- - architectural services [CPC 8671],
 - - engineering services [CPC 8672],
 - - integrated engineering services [CPC 8673],
 - - management consulting services [CPC 865],
 - - services related to management consulting services [CPC 866],
 - - site formation and clearance services [CPC 5113] (including geothermal drilling services),
 - - maintenance and repair of equipment [CPC 633 + 8861 - 8866] and
 - - construction and related engineering services [CPC 51]
- 2. Subject to any terms, limitations, conditions, and qualifications set out in its Schedule, each Party shall permit cross-border supply of energy related services to the extent they belong under the following CPC categories:

- - rental/leasing services without operator related to ships [CPC 83103],
- - rental/leasing services without operator related to other transport equipment [CPC 83101+83102],
- - rental/leasing services without operator related to other machinery and equipment [CPC 83106+83109],
- - technical testing and analysis services [CPC 8676],
- - services incidental to mining [CPC 883, 5115],
- - related scientific and technical consulting services [CPC 8675],
- - environmental services [CPC 94],
- - other lodging services n.e.c [CPC 64199] (*lodging offshore*),
- - maritime domestic transport services [CPC 7212],
- - maritime towing and pushing services [CPC 7214] and
- - bulk storage services of liquids or gases [CPC 7422]."

Parterna till TISA står bakom åtaganden som antingen är "utan begränsningar" (artikel III.1) eller som "fastställs i deras tidplan" där villkor, begränsningar och förutsättningar (artikel III.2) på sikt ska tas bort.

Tjänsteleverantörer kan sedan ifrågasätta villkoren som har satts upp för energibolag, exempelvis sådana som kräver att utländska tjänsteleverantörer anställer lokal arbetskraft och köper in lokalt innehåll (på grundval av reglerna om nationell behandling) eller installerar den senaste tekniken för att fånga metan, eller regler som till och med förbjuder fracking (till följd av regler om marknadstillträde).

Om ett sådant system för gränsöverskridande handel med tjänster infördes, skulle företa-gens makt utökas inom ramen för WTO. Företagen skulle därmed kunna utnyttja handelsbe-stämmelser för att stoppa lösningar på dagens ihärdiga arbetslöshet och utbredning av ren energi, till och med på regional och lokal nivå, där myndigheterna ofta driver på förändringar genom politiska beslut.

I områden där man strävar efter att lösa både den ekologiska krisen och rättvisekrisen ge-nom att inrikta sig på ren energi och jobbskapande åtgärder på lokal nivå, kan man snabbt komma att stöta emot TISA:s stelbenta regler som, om de läggs fram, bakbinder politikerna.

Enligt en artikel i Kanadas stora dagstidning *The Globe and Mail*, har "Japan och EU ingivit ett klagomål mot Ontario, med anledning av att provinsens regler strider mot internationell handelslagstiftning genom att producenter av ren energi otillbörligt pressas att köpa hård-vara och tjänster från företag i provinsen."^{xx}

Om bilagan om energirelaterade tjänster införs i TISA skulle det exempelvis hindra stater från att prioritera kontrakt med företag som anställer lokal arbetskraft, vilket skulle under-minera skapandet av nya arbetstillfällen i landet och utvecklingen av nationell arbetskraft. Även om vissa utländska företag ibland kan anställa lokalt (från ingenjörer till dikesgrävare, från solpanelsinstallatörer till underhållspersonal för vindturbiner), tycks TISA ha utformats för att ytterligare vrida makten till dessa utländska företag så att de får full flexibilitet att an-ställa vilka de vill.

Nigerias lag från 2010 om lokalt innehåll är precis den typ av lagstiftning som TISA-föresprå-karna vill stoppa, eftersom lagen innebär att lokala nigerianska företag ska ges företräde

framför utländska företag när staten upphandlar varor och tjänster för energisektorn.^{xxi} Lagen är en logisk och rättsmäig reaktion efter att nigerianerna i decennier har sett statens medel gå till utländska företag på bekostnad av inhemska aktörer.

Ofta avser ”lokalt innehåll” endast varor, men ”tillförordnade president Goodluck Jonathan föreskrev att exklusiv hänsyn hädanefter skulle ges till nigerianska inhemska tjänsteföretag som äger utrustning, nigeriansk personal och kapacitet att utföra jobb inom den nigerianska olje- och gasindustrin.”

Även om Nigerias lag om lokalt innehåll eventuellt redan strider mot GATT och bestämmelserna om nationell behandling, verkar TISA sträva efter att införa regler om vad mänskor kan och inte kan göra via sina regeringar för att säkerställa fördelar för inhemska aktörer framför utländska inom energiutvinning.

Nigeria deltar inte i TISA-samtalen, men syftet med det ”plurilaterala” avtalet är att införa en ”stark standard” för avreglering av tjänster, vilken på sikt ska gälla alla medlemmar i WTO. De föreslagna TISA-bestämmelserna kan därmed innebära att Nigerias lag strider mot dessa genom att diskriminera utländska företag.

NYA FRIHETER FÖR UTLÄNDSKA INVESTERARE INOM NÄSTINTILL ALLA OMRÅDEN

Artikel IV – Kommersiell etablering

“1. Each Party shall undertake commitments without limitations to permit supply through commercial presence of energy related services to the extent they belong under the following CPC categories:

- - architectural services [CPC 8671],
- - engineering services [CPC 8672],
- - integrated engineering services [CPC 8673],
- - management consulting services [CPC 865],
- - services related to management consulting services [CPC 866],
- - technical testing and analysis services [CPC 8676],
- - services incidental to mining [CPC 883, 5115],
- - related scientific and technical consulting services [CPC 8675],
- - site formation and clearance services [CPC 5113] (including geothermal drilling services),
- - maintenance and repair of equipment [CPC 633 + 8861 - 8866],
- - construction and related engineering services [CPC 51],
- - environmental services [CPC 94],
- - other lodging services n.e.c. [CPC 64199] (lodging offshore) and
- - bulk storage services of liquids or gases [CPC 7422].

2. Subject to any terms, limitations, conditions and qualifications set out in its Schedule, each Party shall permit supply through commercial presence of energy related services to the extent they belong under the following CPC categories:

- - rental/leasing services without operator related to ships [CPC 83103],
- - rental/leasing services without operator related to other transport equipment [CPC 83101+83102],
- - rental/leasing services without operator related to other machinery and equipment [CPC 83106+83109],
- - maritime domestic transport services [CPC 7212] and

- - maritime towing and pushing services [CPC 7214]. “

”Kommersiell etablering” är handelsspråk för utländska investerares rätt att direkt etablera sig i ett land, vilket ger de utländska investerarna nya rättigheter att göra affärer i landet. *TISA ger inte bara rätt att etablera energirelaterade tjänster, utan ser även till att de regler som företaget måste följa är teknikneutrala.* Genom artikel IV ovan införs sådana rättigheter utan begränsningar eller restriktioner för de sektorer som listas i punkt 1.

Genom punkt 2 fastställs också rätten till kommersiell etablering i de tjänstesektorer som listas, även om de avtalstecknande länderna tillåts att införa särskilda ”villkor, begränsningar och förutsättningar” för utländska investerare i ländernas tidplaner. Dessa kommer dock på sikt att minskas eller tas bort i kommande förhandlingsomgångar.

TISA:s sätt att närma sig dessa villkor är att kontinuerligt avreglera allt större delar av varje tjänstesektor, till dess att utländska investerare och tjänsteleverantörer inte regleras alls och kan göra vad de vill.

DIN ENERGI, MIN MARKNAD

Artikel V – Suveränitet över energiresurser

“1. The Parties recognise state sovereignty and sovereign rights over energy resources. They reaffirm that such rights must be exercised in accordance with, and subject to, the rules of international law.

2. Without affecting the objective of promoting trade in energy related services, the Agreement shall in no way prejudice the rules in the respective Parties governing the system of property ownership of energy resources.

3. Each Party continues to hold, in particular, the rights to decide the geographical areas to be made available for exploration, development and exploitation of its energy resources, the optimisation of their recovery and the rate at which they may be depleted or otherwise exploited, to specify and enjoy any taxes, royalties or other financial payments payable by virtue of such exploration and exploitation, and to regulate the environmental and safety aspects of such exploration, development and exploitation, and to participate in such exploration and exploitation, inter alia, through direct participation by the government or through state enterprises.”

Enligt artikel V försäkras staterna om att TISA ”erkänner” deras suveränitet över energihan- deln. Samtidigt kan dock varje punkt ses som en begränsning av suveräniteten på betydande sätt:

I punkt 1 förtydligas att suveräniteten över energiresurser gäller ”med förbehåll för” internationell lag, framför allt TISA.

Punkt 2 innehåller dubbla negationer och kan läsas som att TISA begränsar regler om ägande av egendom, om reglerna påverkar främjandet av handel med energirelaterade tjänster.

I punkt 3 försäkras staterna om att TISA inte förbjuder dem att utöva ett antal traditionella uppgifter. Detta trots att det i punkt 1 slås fast att varje uppgift begränsas av TISA. Staterna

kan exempelvis fortsätta att vara verksamma genom statliga företag, men de måste även tillåta att utländska dotterbolag etablerar sig kommersiellt (t.ex. inom tjänster kopplade till gruvnäringen och lagring av bränsle).

Den princip som TISA strävar efter att införa tycks vara att tvinga nationernas ”suveränitet över energiresurser” att lyda under internationella handelsregler som innebär motsatsen till självstyre.

TISA:s synsätt ”din energi, min marknad” undanröjer effektivt staternas makt att säkerställa inhemska ekonomiska fördelar från utvinning av egna energiresurser, genom att kräva att staterna inrättar fria marknader för utländska företag som tillhandahåller energirelaterade tjänster, såsom Halliburton.

TISA ”bekräftar” staternas suveränitet över sina resurser, men säger samtidigt att resurserna ska ”lyda under internationell lagstiftning” som minskar staternas kontroll. Enligt TISA ska också individuella tjänstemarknader inrättas för varje enskild aktivitet kopplad till energisektor utifrån FN:s klassificeringssystem CPC som kategorisering ekonomiska aktiviteter.^{xxii} TISA kräver att tjänstemarknaderna måste vara öppna för utländska tjänsteleverantörer, och tvingar staterna att släppa många av de betydande ekonomiska fördelarna från utvinning av statligt ägda energiresurser till utländska företag.

Trots att TISA säger sig respektera suveränitet, finns det stor risk för att politik som påverkar medborgarna, exempelvis krav på att höra allmänheten vid stora projekt, godkännande när känsliga områden ska bebyggas eller anställning av lokal arbetskraft, stöter på motstånd från artikel VI om rätten att reglera genom att man pekar på åtgärder som inte anses ”nödvändiga”, ”legitima” eller ”objektiva”. Indirekt kan detta påverka takten och omfattningen på utvinningen av energiresurser.

Alla bestämmelser ovan tas upp som särskilda frågor i ett annat förslag till TISA-bilaga om inhemska regleringar,^{xxiii} enligt vad som förklaras i PSI:s tidigare rapporter om TISA,^{xxiv} och skulle stärka föreslagna GATS-bestämmelser.^{xxv}

FALSK KÄNSLA AV ATT DET FINNS ”POLITISKT UTRYMME”

Artikel VI – Rätten att reglera

“1. Consistent with the provisions of this Agreement, each Party retains the right to regulate and to introduce or maintain measures affecting trade in energy related services in order to meet legitimate national policy objectives. All such measures shall be clearly defined, transparent and objective.

2. Measures by Parties relating to licensing requirements and procedures, qualification requirements and procedures, and technical standards affecting trade in energy related services shall be pre-established and published, based on objective and transparent criteria and relevant to the supply of the services to which they apply.

3. Parties shall work to ensure maximum transparency of relevant processes relating to the development and application of domestic and international standards by non-governmental bodies.

4. Where technical standards are required and relevant international standards exist or their completion is imminent, each Party shall take them or the relevant parts of them into account in formulating their technical standards, except when such international standards or relevant parts would be an ineffective or inappropriate means for the fulfilment of national policy objectives."

Artikel VI tycks trygga inhemska beslut som reglerar energisektorn, trots att avsikten är att få staterna att gå med på att "lagstiftarna ska regleras".

Handelspolitiska kritiker har tidigare konstaterat att "tvistlösningspaneler kan strunta i allt utom helt kommersiella hänsyn när de fattar beslut om huruvida lagstadgade kriterier är objektiva och transparenta."^{xxvi}

Det finns risk för att bilagan om energirelaterade tjänster licensierar krav och tillstånd för alla typer av verksamheter, från byggande av rörledningar och annan viktig infrastruktur, till borrning, lagring och spridning.

För många av dessa verksamheter krävs miljöbedömningar och mildrande åtgärder, att allmänheten hörs och andra åtgärder, samt säkerhetsrutiner och politik på området för att se till att allmänheten drar nytta av tjänsterna.

TISA-texten om krav på transparens, inhemsk reglering och andra övergripande frågor syftar till att stärka åtagandena kring energirelaterade tjänster.

Det blir intressant att se hur USA:s handelsrepresentant nu kommer att tillämpa presidentens nya "klimattest" när man ska diskutera ny energiinfrastruktur för rörledningar för fossila bränslen, exempelvis den föreslagna rörledningen Keystone XL som nyligen förkastades.

Den föreslagna TISA-texten som inskränker den inhemska regleringen använder olika termer (se faktarutan om Robert Stumberg), såsom "transparent", "objektiv", "relevant", och "ändamålsenlig". Det kan låta ädelt, men faktum är att de är fulla av rättsliga konsekvenser som kan leda till att företagen tvingas dra tillbaka nästintill alla åtgärder för att skydda kollektiva nyttigheter. Ett sätt för stater att reglera tjänster är att kräva tillstånd eller licenser av tjänsteleverantörerna innan de får börja verka. Alltför ofta ser tjänsteleverantörerna dessa tillstånd som oräffärdiga hinder för "fri handel" med tjänster.

FAKTARUTA: HANDELSPRÅK I KLARTEXT: RÄTTEN ATT REGLERA

Professor Robert Stumberg från Georgetown University Law School har analyserat dessa termer så att de direkt kan motbevisas starkare än analogin till beslutet om Keystone-rörledningen. (se fotnot 15):

- "Etablerat" är en regel mot förändring. Den kan upphäva varje bestämmelse som antas efter att ett företag har bildats, efter att en egendom har köpts eller efter att ett företag har skaffat sig en marknadsandel.
- "Objektiv" har fem definitioner i WTO-dokument, bland annat "inte subjektiv" (vilket underminerar balanstester för att avgöra om något är av allmänt intresse) och "minst handelsbegränsande".
- "Relevant" i GATS-sammanhang innebär relevans för försörjning av en tjänst och kan användas för att ifrågasätta åtgärder som skyddar externa effekter av energitjänster på miljörelaterade, estetiska eller kulturella resurser, eller andra sektorer i en lokal ekonomi.

Fler exempel på hur TISA-bilagan kan krocka med USA:s förordning om allmännyttiga företag finns i Robert Stumbergs rapport från 2005, *GATS and Electricity*.

Som exempel kan nämnas den amerikanska presidenten Barack Obamas nyligen fattade beslut att inte godkänna den kontroversiella rörledningen Keystone XL – som skulle transportera kanadensisk råolja från oljesanden i Alberta till gulfkusten för vidare export globalt – som fick stark kritik av TransCanada, det kanadensiska företag som lagt fram förslaget om rörledningen. När en rörledningen ska gå över en internationell gräns måste USA:s president ge sitt tillstånd, och dessförinnan måste det amerikanska inrikesministeriet ge sin rekommendation.

Oavsett vilka svagheter som kan finnas i TransCanadas investeringsförfrågan skulle TISA stötta dem och ge åtminstone Kanadas regering skäl att bestrida beslutet med hänsyn till TISA. Om TISA godkänns kan bestämmelserna som nämns ovan utnyttjas för att protestera mot USA:s beslutsprocess och hävda att ”de relevanta processerna saknar maximal transparens” om exempelvis inte alla aspekter av statens bedömning är offentliga, eller om allmänhetens oro för klimatförändringar inte anses ”objektiva” eller om beslutet inte grundar sig på ”på förhand fastställda” kriterier såsom klimateffekter, eller varje faktor som Kanada tycker man kan ifrågasätta.

I en analys som har gjorts av nätverket Our World Is Not For Sale (OWINFS) hävdas att ”den föreslagna bilagan definierar tekniska standarder (artikel 3 d) på ett sätt som innefattar inte bara reglering av tjänster, utan också varor om det i en standard specificeras vilken utrustning som måste användas vid tillhandahållandet av en tjänst.”^{xxvii} Detta innebär till exempel att stater som vill att frackingföretag förhindrar spridning av farlig metan (en växthusgas som är mycket kraftfullare än koldioxid) genom att använda teknik som fångar metan i samband med fracking, kan råka ut för att den föreslagna TISA-texten om begränsning av inhemsk reglering utnyttjas för att hindra regeringen från att kräva att företaget använder denna teknik.

En mer utförlig förklaring av hur de föreslagna TISA-bestämmelserna om inhemska regleringar kan användas finns i OWINFS analys (första länken nedan) och andra analyser (andra länken nedan).

Länkar i detta avsnitt:

<http://www.ourworldisnotforsale.org/sites/default/files/Analysis-TiSA-Domestic-Regulation-Annex.pdf>
http://www.world-psi.org/sites/default/files/documents/research/report_tisa_eng_lr2.pdf

MISSRIKTAT MANDAT OM MONOPOL

Artikel VII – Konkurrens

“1. Each Party shall work to alleviate market distortions and barriers to competition in the supply of energy related services, including the distortions originating from the dominant position of [national] energy companies.

2. Each Party shall ensure that it has and enforces such laws and regulations as are necessary and appropriate to address anti-competitive conduct in the energy related services markets.

3. Each Party shall ensure that their respective competition law and policy are enforce in a transparent, timely, objective and non-discriminatory manner.”

Det är värt att notera att den här artikeln strider mot artikel V om suveränitet över energiresurser genom att parterna uppmanas att minska ”snedvridningar” som låter lokala eller nationella företag dominera i konkurrensen.

Artikel VII skulle kunna fungera bra för ren energi om exempelvis Kaliforniens elbolag blockerade åtgärder som skulle öka användningen av förnybar energi betydligt genom ”nettömätnings”^{xxviii}. Förekomsten av ordet “[nationella]” inom parentes visar emellertid att detta krav är oerhört likt Halliburtons agenda för ett decennium sedan. Drivkraften bakom är många oljetjänsteföretags allt större vilja att penetrera de 90 procent av vår planets fossila bränsle-resurser som idag befinner sig i statlig ägo.

Parterna i TISA-avtalet vill att avtalet först antas som ett ”plurilateralt” avtal som sedan förs in under WTO så att andra medlemmar kan anta det. Detta är ett tecken på hur globala oljetjänsteföretag vill använda det för att dela upp statliga företag i de stora OPEC-länderna samt länder som inte ingår i OPEC, som också har statliga bolag.

Storbolagen inom geotermi på Island kan ha goda avsikter att exportera sin expertis, men det kommer att vara Halliburton och andra storbolag inom oljetjänster som vinner mest på TISA:s missriktade mandat som öppnar upp massiva nya marknadsmöjligheter inom den dominerande sektorn för fossila bränslen.

STATLIGA INVESTERINGAR – EN STOR MARKNAD

[Artikel VIII – Upphandling av energirelaterade tjänster]

Förslaget innehåller platshållartext inom hakparentes, vilket visar att texten är preliminär och/eller inte godkänd. Detta tyder på att förslagsställarna har för avsikt att inkludera text om statliga investeringar (upphandling) i energirelaterade tjänster i bilagan.

Upphandling ingår redan i TISA:s huvudartikel om upphandling, som är densamma som artikel XIII i GATS. Den innehåller inte upphandling som rör statlig förbrukning, men innehåller upphandling av tjänster som sedan säljs till allmänheten – t.ex. energitjänster.

I TISA-samtalen definieras all aktivitet kopplad till energi – från utvinning till distribution – som ”energirelaterade tjänster”, inklusive statlig upphandling. Utöver energi- och klimatpolitik inbegriper energirelaterade tjänster därför även de globala handelsregler som ger företräde åt privata investeringar och utökad export framför alla andra allmänna intressen.

Den stora marknadskraft som offentlig upphandling ger används ofta på statlig nivå, delstatsnivå och lokal nivå för att nå lokala miljömål, stimulera lokal sysselsättning och få bukt med diskriminering av marginaliserade samhällen.

Statliga budgetar används ofta för att upphandla särskilda typer av tjänster och varor från människor eller befolkningar som historiskt sett har varit exkluderade av olika skäl, exempelvis diskriminering på grund av etnisk bakgrund. Sådan upphandlingspolitik är mycket viktig i länder med lång historia med kolonialmakter som exproprierar resurser och nykolonialt arv såsom det utövas av utländska företag.

Sydafrikas experiment med sin förnybara energipolitik, det så kallade Renewable Energy Independent Power Producers' Programme, är ett utmärkt exempel på TISA:s hot – om det exporteras till WTO – mot inhemska beslut att främja nya energimixer och säkerställa att ägande och förmåner fördelas rättvist bland lokala aktörer, framför allt genom att prioritera befolkningsgrupper som traditionellt sett varit marginaliserade.^{xxix}

FÖRSLAG TILL TISA-TEXT OM "INHEMSK REGLERING" OCH "TRANSPARENSEN"

TISA:s bilagor förstärks genom andra kapitel med överlappande åtaganden, exempelvis kapitlen om krav på transparens, inhemsk reglering och andra övergripande frågor som ytterligare begränsar staternas politiska handlingsutrymme när det gäller klimat, bevarande, skapande av inhemska arbetstillfällen och andra statliga mål.

Exempelvis skulle [transparenstexten](#) ge energibolagen rätt att bidra till föreslagna åtgärder såsom lagar, förordningar, rutiner och förvaltningsbeslut. Resultatet skulle kunna bli att staterna måste svara utländska företag som har lämnat synpunkter innan något slutligt beslut kan fattas om föreslagna åtgärder.

På samma sätt föreslår bilagan om inhemsk reglering en begränsning av staternas möjlighet att reglera standarder och rutiner för licenser, tekniska standarder och yrkeskvalifikationer. Exempel på inhemsk reglering finns i ett separat avsnitt.

Enligt en analys som [Wikileaks har publicerat](#) innehåller TISA-bilagan om inhemsk reglering för närvarande mer än tjugo punkter enligt vilka icke-diskriminerande och transparenta bestämmelser kan bestridas.

PSI har tidigare publicerat utförliga analyser av tänkbara problem för stater som antar förslagen om inhemsk reglering, bland annat följande:

- Scott Sinclair, "TISA Versus Public Services".^{xxx}
- Ellen Gould, "The Really Good Friends of Transnational Corporations Agreement".^{xxxi}
- Andra analytiker som har förklarat hur TISA hotar inhemsk reglering finns på webbplatsen Our World Is Not For Sale.^{xxxii}

SLUTSATSER OCH REKOMMENDATIONER

Utöver att underminera det nuvarande systemet för reglering av elbolag i USA, hotar de föreslagna bestämmelserna om energirelaterade tjänster i TISA-avtalet ett antal åtgärder som syftar till att minska koldioxidutsläpp och säkerställa att utvinningen av energiresurser fiktiskt tillfaller länder och samhällen som äger resurserna samt de arbetstagare som är en nödvändig faktor i organiseringen av produktionen.

De stater som deltar i TISA-samtalen i Genève borde ta ett steg tillbaka och bedöma konsekvenserna av det som de förhandlar om och hur det är kopplat till deras andra viktiga politiska mål, framför allt sådana som rör det brådskande behovet av att hantera klimatförändringarna. Vikten av att skapa ekonomier med låga koldioxidutsläpp måste gå före påtryckningarna om kortiktig vinst från de mäktiga företagen inom fossila bränslen.

OM FÖRFATTAREN

Victor Menotti arbetar på International Forum on Globalization. Han har skrivit och uttalat sig mycket om globaliseringens effekter på ekosystem. Han har också varit med och byggt upp internationella nätverk för energiproducenter och energiarbetare samt traditionella lantbruks-, skogsbruks-, fiske- och ursprungssamhällen vars överlevnad är beroende av en hållbar användning av vår jords ekologi. Han är författare till IFG-rapporten "Free Trade, Free Logging: How the World Trade Organization Undermines Global Forest Conservation", "The Other Oil War: The Halliburton Agenda on WTO Energy Services", kapitlet "WTO and Native Sovereignty" i "Paradigm Wars: Indigenous Peoples' Resistance to Economic Globalization" och "The WTO and Sustainable Fisheries" för Institute for Fisheries Resources.

NOTER

-
- ⁱ <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/l09.pdf>
- ⁱⁱ <http://www.ourworldisnotforsale.org/it/node/1559>
- ⁱⁱⁱ <http://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2010/11/SP12-TheWorldTradeOrganizationandOil-AjimezGuerra-2001.pdf>
- ^{iv} Artikel XVI (marknadstillträde) i GATS fastställer emellertid att förbudet mot att begränsa tjänsteverksamhet eller tjänstevolymer inte innefattar åtgärder som "begränsar bidrag till tillhandahållandet av tjänster". Denna flexibilitet ses generellt som att det finns ett miljömässigt undantag från reglerna om marknadstillträde, men den gäller inte reglerna om nationell behandling i GATS (som kräver att utländska tjänsteleverantörer inte behandlas mindre gynnsamt än inhemska), vilket fungerar som ett hinder för klimatpolitiken.
- ^v <http://www.ourworldisnotforsale.org/en/article/tisa-framework-reregulating-global-trade-services>
- ^{vi} <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/speeches/transcripts/2014/July/Testimony-Deputy-USTR-Punke-Before-House-Ways-Means-Committee-Trade>
- ^{vii} <http://www.wtrg.com/EnergyReport/National-Energy-Policy.pdf>
- ^{viii} <http://fpc.state.gov/documents/organization/38004.pdf>
- ^{ix} <http://cepr.net/publications/op-eds-columns/bush-administration-pushes-for-regime-change-in-venezuela>
- ^x Personlig kommunikation med medarbetare vid USA:s handelsrepresentation USTR efter författarens föredrag vid sidoevent med civilsamhället i San Francisco.
- ^{xi} <http://dfat.gov.au/trade/agreements/tpp/official-documents/Pages/official-documents.aspx>
- ^{xii} <https://ustr.gov/sites/default/files/ITAC-6-Energy-and-Energy-Services.pdf>
- ^{xiii} <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/tisa/>
- ^{xiv} <https://wikileaks.org/tisa/>
- ^{xv} <https://wikileaks.org/tisa/TiSA-Energy-Related-Services-Proposal-IS-NO/TiSA-Energy-Related-Services-Proposal-IS-NO.pdf>
- ^{xvi} Artikel 3 i GATT förbjuder redan att lokala energiprodukter prioriteras framför importrade. Av TISA-bilagan framgår tydligt att energitjänster omfattas av neutralitetsprincipen.
- ^{xvii} https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/analytic_index_e/gats_01_e.htm
- ^{xviii} http://economia.elpais.com/economia/2014/04/30/actualidad/1398880260_58831.html
- ^{xix} <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=309>
- ^{xx} <http://www.theglobeandmail.com/report-on-business/industry-news/energy-and-resources/wto-rules-against-ontario-in-green-energy-dispute/article5461941/>
- ^{xxi} <http://www.loc.gov/law/foreign-news/article/nigeria-local-content-bill-signed-into-law/>
- ^{xxii} <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/cpc-21.asp>
- ^{xxiii} <http://www.ourworldisnotforsale.org/sites/default/files/Analysis-TiSA-Domestic-Regulation-Annex.pdf>
- ^{xxiv} http://www.world-psi.org/sites/default/files/documents/research/report_tisa_eng_lr2.pdf
- ^{xxv} Stemberg, Robert, *Negotiations on Domestic Regulation: A Plain Language Guide*, Harrison Institute for Public Law, Georgetown University, 19 maj 2010.
- ^{xxvi} <http://www.ourworldisnotforsale.org/sites/default/files/Analysis-TiSA-Domestic-Regulation-Annex.pdf>
- ^{xxvii} <http://www.ourworldisnotforsale.org/sites/default/files/Analysis-TiSA-Domestic-Regulation-Annex.pdf>
- ^{xxviii} http://www.350bayarea.org/rally_for_solar_10_14
- ^{xxix} Baker, L and Wlokas, H L. 2015. South Africa's renewable energy procurement: A new frontier? Energy Research Centre, University of Cape Town, Cape Town, South Africa.
- ^{xxx} http://www.world-psi.org/sites/default/files/documents/research/en_tisaresearchpaper_hqp_internal.pdf
- ^{xxxi} http://www.world-psi.org/sites/default/files/documents/research/report_tisa_eng_lr2.pdf
- ^{xxxii} <http://www.ourworldisnotforsale.org/sites/default/files/Analysis-TiSA-Domestic-Regulation-Annex.pdf>