

## Miljöutskottet

**Regeringens proposition till riksdagen om godkännande och sättande i kraft av det övergripande avtalet om ekonomi och handel mellan Kanada, å ena sidan, och Europeiska unionen, och dess medlemsstater, å andra sidan**

Till utrikesutskottet

### INLEDNING

#### *Remiss*

Regeringens proposition till riksdagen om godkännande och sättande i kraft av det övergripande avtalet om ekonomi och handel mellan Kanada, å ena sidan, och Europeiska unionen, och dess medlemsstater, å andra sidan (RP 149/2017 rd): Ärendet har remitterats till miljöutskottet för utlåtande till utrikesutskottet.

#### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- ambassadråd Marja Kuosmanen, utrikesministeriet
- handelssekreterare Malena Sell, utrikesministeriet
- professor Martti Koskenniemi
- koordinator för påverkansarbete Elina Mikola, EU-plattformen för finländska biståndsorganisationer KEHYS rf
- skyddsexpert Otto Bruun, Finlands naturskyddsförbund rf.

Inget yttrande av

- miljöministeriet.

### UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner det i oktober 2016 undertecknade övergripande avtalet om ekonomi och handel mellan Kanada, å ena sidan, och Europeiska unionen, och dess medlemsstater, å andra sidan, samt lagen om sättande i kraft av de bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen (Comprehensive Economic and Trade Agreement, Ceta-avtalet). Avtalet är till sin karaktär ett blandat avtal vars bestämmelser dels omfattas av medlemsstaternas, dels av Europeiska unionens behörighet. Det övergripande avtalet om ekonomi och handel har samband med det strategiska partnerskapsavtal som har förhandlats fram med Kanada och de bildar en gemensam institutionell helhet.

## Utlåtande MiUU 2/2018 rd

Avtalet syftar till gradvis och ömsesidig liberalisering i väsentliga delar av all varu- och tjänstehandel, i enlighet med Världshandelsorganisationens regler och förpliktelser. Miljöutskottet ställer sig bakom avtalet och finner det godtagbart då det fortfarande ger möjlighet att upprätthålla en hög nivå på miljöskyddet i Finland och inom EU, och att utveckla det. Utskottet tillstyrker avtalet men med följande kommentarer.

### *Miljöskydd*

Utskottet konstaterar att i samband med beredningen av internationella överenskommelser har det under de senaste åren i breda kretsar uttryckts oro över eventuella skadliga effekter av avtalen med avseende på miljöskyddet och på grund av särdrag som sammanhänger med investeringsskyddet. Föremål för uppmärksamhet har vid sidan av Ceta-avtalen varit TTIP-avtalsprojektet mellan Förenta staterna och EU och affärsavtalet mellan EU och Singapore. Särskilt investeringsskyddet som baserar sig på skiljeförfarande väckte en så stark oro över den nationella lagstiftningens ställning att det ersattes med ett system med en investeringsdomstol bestående av permanenta medlemmar. I Ceta-avtalet ingår denna nya struktur som bör anses vara betydligt mer opartisk och oberoende än skiljeförfarandet.

Miljöutskottet vill betona, såsom tidigare i sitt utlåtande om utkastet till TTIP-avtal<sup>1</sup>, att de viktigaste frågorna med tanke på miljöutskottets verksamhetsfält är dels frihandelsavtalens direkta, dels deras indirekta konsekvenser för Finlands och EU:s möjligheter att behålla den höga nivån på sin miljölagstiftning. I avtalet erkänns miljön som grundläggande faktor för en hållbar utveckling och parternas rätt att fastställa sin miljölagstiftning (artiklarna 24.2—24.3). Utskottet ser det som viktigt att avtalet särskilt betonar strävan efter en hög nivå på miljöskyddet och en ständig förbättring av den.

Utskottet konstaterar att miljöskyddet har varit föremål för särskild uppmärksamhet vid beredningen av Ceta-avtalet och avtalet anses också till sin miljömässiga dimension vara det hittills mest ambitiösa handelsavtalet. I propositionen betonas att i avtalets centrala principer ingår respekt för och främjande av hållbar utveckling och miljönormer i enlighet med internationella förpliktelser. Beträffande hållbar utveckling innehåller avtalet också en stark institutionell mekanism om övervakningen av åtagandena som täcker samarbetet med företrädare för det civila samhället. Avtalet har inga direkta konsekvenser för miljön, sägs det i propositionsmotiven. Utskottet välkomnar att propositionsmotiven också betonar att avtalet inte öppnar för import till EU av kött som producerats med tillväxthormoner.

### *Investeringskydd och system för tvistlösning*

Avtalet innehåller ett nytt system för investeringsskydd och tvistlösning vars syfte är att svara på kritiken mot investeringsskyddet i handelsavtalen genom att förtydliga innehållet i investeringsskyddet och skapa rättssäkerhet för parterna. Ett centralt element är att inrätta ett system med oavhängiga, opartiska och ständiga investeringstribunaler, som ersätter skiljeförfarandet som metod

---

1 MiUU 14/2016 rd — U 21/2016 rd Statsrådets skrivelse till riksdagen angående förhandlingarna om ett avtal om partnerskap för handel och investeringar mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Förenta staterna, å andra sidan.

## Utlåtande MiUU 2/2018 rd

för tvistlösning. Domstolssystemet inbegriper möjlighet att söka ändring och det ställs höga etiska regler för att säkerställa domarnas oavhängighet och opartiskhet.

Utskottet anser att förslaget om en ständig tribunal är mer opartiskt och tillförlitligt än skiljeförfarande, som inte alltid motsvarar de förväntningar på oavhängighet och rättvisa som förutsätts av domstolar, delvis på grund av sin temporära karaktär. Det är mycket positivt att avtalsprocessen beaktar erfarenheterna av problemen i anslutning till avgöranden vid skiljeförfarande.

Det har uttryckts oro över möjligheten att en kanadensisk investerare på grundval av avtalet väcker talan mot finska staten och exempelvis påstår att den nya miljöskyddslagstiftningen bemöter ett kanadensiskt bolag orättvist. Principen om ”rättvis och skälig behandling” som finns inskriven i avtalets artikel 8.10 avviker från nationell rätt och EU-rätt och är vag och allmän. Principen har också tillämpats olika på skiljeförfarande och därmed är det svårt att förutse hur principen kommer att tolkas när CETA-avtalet gäller.

Tribunalen som inrättas genom avtalet är enligt artikel 8.31.2 inte behörig att behandla talan med stöd av nationell rätt, utan kan ta hänsyn till en parts inhemska rätt endast som sakomständigheter. Tribunalen måste då följa tolkningen enligt den nationella lagstiftning som gäller vid domstolarna hos den aktuella parten. Tribunalen kan enligt artikel 8.39 i avtalet i sin dom tilldöma den som lidit skada ekonomiskt skadestånd eller återställande av egendom.

Utskottet vill understryka att möjligheten till talan inger oro uttryckligen på grund av systemets eventuella indirekta verkningar. Utskottets utfrågning av sakkunniga har gett vid handen att system för investeringsskydd hittills i fråga om andra handelsavtal har använts mest aktivt av gruvbolag, särskilt kanadensiska gruvbolag. Det väsentliga är att Kanada i likhet med Förenta staterna har en mycket aggressiv rättskultur som avviker starkt från den europeiska och som baserar sig på ett system med så kallad third party funding. Hos vissa advokatbyråer baserar sig intäktsmodellen på ett system där de aktivt letar efter möjligheter att väcka talan, finansierar dem och får en bestämd procentandel av eventuella intäkter för talan i belöning. Det finns också talrika exempel på användning av talan som påtryckningsmedel mot lagändringar.

Utskottet anser därför att eventuella indirekta konsekvenser av avtalet som de beskrivna behöver bedömas med tonvikt på hur hanteringen av eventuellt väckande av talan bör föregripas. Erfarenheter av andra gällande frihandelsavtal visar att systemen för investerarskydd har använts mest aktivt av gruvbolag. Det är alltså rentav sannolikt att detta fortsätter också under CETA-avtalet och att lagändringar eller myndighetsbeslut kan underställas den nya övernationella tribunalen även om avtalet erkänner parternas rätt att utveckla sin miljölagstiftning. Det finns gott om konkreta och färskta exempel på bolagens aktivitet. Exempelvis ett kanadensiskt gruvbolag planerade att grunda en guldgruva i Rumänien i början av 2010-talet. Efter omfattande protester bestämde Rumäniens parlament att tillstånd inte beviljas. Gruvbolaget meddelade 2017 att det med hänvisning till avtalet om investeringsskydd kräver ersättningar på 4,4 miljarder av Rumänien. År 2016 väckte gruvbolaget Eco Oro talan mot Colombia. Grunden var påståenden om landets skadliga förvaltningsåtgärder. Hur stora krav det handlar om är inte känt.

Utskottet anser det uppenbart att avtalet inte får försvåra utvecklingen av miljölagstiftningen i Finland och EU, utan skrivningar om hållbar utveckling och fortlöpande förbättring av miljö-

## Utlåtande MiUU 2/2018 rd

skyddet måste ges den vikt i avtalet som tillkommer dem, och eventuella fall av väckande av talan ska inte kunna radera den höga nivån och den goda praxis som finns inom finländsk miljölagstiftning.

Efter att Valloniens regionförvaltning gick in för att motsätta sig CETA-avtalet har Belgiens regering begärt ett yttrande av EU-domstolen om hur investeringstribunalen stämmer överens med EU-rätten. Utskottet konstaterar att frågan om CETA-avtalets överensstämmelse med EU-rätten således är under behandling i EU-domstolen. Om EU-domstolen konstaterar att avtalet i detta avseende inte stämmer överens med EU-rätten, bör Finland vid de fortsatta förhandlingarna sträva efter att främja ett system för tvistlösning baserat på de nationella domstolarna.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Miljöutskottet föreslår

*att utrikesutskottet beaktar det som sägs ovan.*

Helsingfors 13.2.2018

ordförande Satu Hassi gröna  
vice ordförande Silvia Modig vänst  
medlem Anders Adlercreutz sv  
medlem Petri Honkonen cent  
medlem Susanna Huovinen sd  
medlem Olli Immonen saf  
medlem Pauli Kiuru saml  
medlem Rami Lehto saf  
medlem Eeva-Maria Maijala cent  
medlem Sari Multala saml  
medlem Riitta Myller sd  
medlem Martti Mölsä blå  
medlem Veera Ruoho saml  
medlem Katja Taimela sd  
medlem Ari Torniainen cent  
medlem Mirja Vehkaperä cent  
ersättare Hannu Hoskonen cent (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.

**Utlåtande MiUU 2/2018 rd**  
**Avvikande mening 1 / saf**

**AVVIKANDE MENING 1**

**Motivering**

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner det i oktober 2016 undertecknade övergripande avtalet om ekonomi och handel mellan Kanada, å ena sidan, och Europeiska unionen, och dess medlemsstater, å andra sidan, samt lagen om sättande i kraft av de bestämmelser i avtalet som hör till området för lagstiftningen. Avtalet är till sin karaktär ett blandat avtal vars bestämmelser dels omfattas av medlemsstaternas, dels av Europeiska unionens behörighet.

Avtalet träder i kraft den första dagen i den andra månaden efter den dag då parterna har meddelat varandra att de har slutfört sina inre förfaranden som ikraftträdandet förutsätter, eller den dag som parterna enats om. I enlighet med rådets beslut tillämpas avtalet provisoriskt tills det har trätt i kraft. Den lag om sättande i kraft av avtalet som ingår i propositionen avses träda i kraft samtidigt som avtalet träder i kraft, vid en tidpunkt som bestäms genom förordning av statsrådet.

Enligt sannfinländarnas synsätt är huvudproblemet i framställningen att den betydligt stärker förhandlingskraften hos en utländsk förhandlare i förhållande till EU, dess medlemsstat och inhemska aktörer. Denna typ av utveckling har Sannfinländarnas riksdagsgrupp och utskottsgrupp alltid systematiskt motsatt sig. Framställningen leder till att nationella domstolar i själva verket förbigås när en talan till investeringstribunalen kan väckas utan att inhemska styrmedel behöver användas.

Det helt nya beslutssystem som skapas genom CETA-avtalet är problematiskt också i fråga om relationen mellan den offentliga makten och den privata investeringsverksamheten. Förslaget leder till en ny rättsordning som är öppen endast för investerare som är verksamma i Kanada. Det innebär ingrepp i europeisk domstols- och förvaltningsverksamhet.

Slutligen tar Sannfinländarnas utskottsgrupp separat upp om gruv- och utvinningsindustrin att den har blivit en betydande arbetsgivare och källa till exportinkomster. Men det investeringsskydd som nu ingår i avtalet utgör en betydande risk för utvecklingen regelverket för den finländska gruvdriften. Gruvregleringens tidsenlighet bör bedömas i stor skala och eventuella uppdateringar bör genomföras innan avtalet godkänns för att statens roll som ägare till gruvorna och som aktiv aktör ska kunna främjas.

***Avvikande mening***

Vi föreslår

*att riksdagen inte godkänner avtalet i propositionen till den del det ingår i Finlands behörighet och*

*att lagförslaget förkastas.*

## **Utlåtande MiUU 2/2018 rd**

Helsingfors 13.2.2018

Olli Immonen saf  
Rami Lehto saf

**Utlåtande MiUU 2/2018 rd**  
**Avvikande mening 2 / sd, vänst, gröna**

**AVVIKANDE MENING 2**

**Motivering**

Frihandelsavtalet CETA mellan Europeiska unionen och Kanada innehåller ett system för investeringsskydd och tvistlösning vars centrala mål är att inrätta en självständig, opartisk och ständig investeringstribunal för att trygga parternas ställning och avtal. Förfarandet är betydligt öppnare än skiljeförfarande, men innebär fortfarande betydande hot. Enligt sakkunnigyttranden ger investeringsskyddet i avtalet utländska investerare större rättigheter att bestrida lagar och myndighetsbeslut som gäller miljöskydd och klimatskydd jämfört med företag inom EU- och EES-området.

Systemet i avtalet ger företag möjlighet att rikta aggressiva rättshandlingar mot stater som omfattas av avtalet, exempelvis på grund av aktiv ändring av miljölagstiftningen. En utländsk investerare som är missnöjd med exempelvis villkoren i ett miljötillstånd kan föra saken direkt till tvistlösningstribunalen utan att först gå igenom de inhemska besvärinstanserna.

Redan hotet om sådana rättshandlingar kan fungera som broms och så sker också enligt erfarenheter från flera länder. Det fördröjer utvecklingen av lagar som skyddar miljön och anställda. Sådana rättsfall är dyra och tar mycket tid av myndigheterna. Finlands utrikesministerium har ingen beredskap för den arbetsmängd och de kostnader som investeringsskyddet sannolikt för med sig. Mot den bakgrunden bör det noteras att Kanada liksom Förenta staterna har en aggressiv rättskultur som ytterligare stärks avsevärt av anlitaandet av advokatbyråer som fungerar med provisionsarvoden. Redan möjligheten att väcka talan kan fungera som påtryckningsmetod.

Särskilt starkt syns förfarandet inom gruvsektorn där många internationella bolag, av vilka en betydande del har sina huvudkontor i Kanada, har utnyttjat investeringsskyddet mycket aggressivt för att driva sina intressen. Många gruvbolag är i sina positioneringsländer enskilda fall, vilket gör att de lokala myndigheterna har svårt att bevisa att miljöbestämmelserna inte är diskriminerande, när det inte finns motsvarande gruvor i inhemsk ägo i samma land. Det kan i synnerhet förorsaka betydande effekter för Finland där gruvindustrin är långt utvecklad såväl med avseende på miljö som skydd för anställda, och också erbjuder en betydande ekonomisk potential.

Som miljöutskottet betonar i sitt utlåtande är både frihandelsavtalets direkta och indirekta miljökonsekvenser viktiga för utskottets ansvarsområde. Om avtalet träder i kraft bildar investeringstribunalen och systemet för tvistlösning som ingår i avtalet en betydande osäkerhetsfaktor för fastställelse av miljölagstiftningen och miljöskyddet både på nationell nivå och inom EU. I sin nuvarande form lägger avtalet alltför mycket vikt på att väcka talan i investeringsfrågor jämte ekonomiska påföljder vilket hotar att bromsa upp den aktiva utvecklingen av miljöskyddet.

I EU-fördraget tryggas en så hög nivå som möjligt på miljölagstiftningen vilket också innebär en fortlöpande utveckling och förbättring av den, och att nya miljöhot åtgärdas. EU:s och Finlands förmåga att bevara, fortlöpande utveckla och förbättra sin egen miljölagstiftning ska vara ett grundvillkor, och endast ett frihandelsavtal som tryggar detta kan accepteras.

## Utlåtande MiUU 2/2018 rd

### *Avvikande mening*

Vi föreslår

*att riksdagen inte godkänner avtalet innan det system för investeringskydd och tvistlösning som ingår i det ersätts med ett förfarande som har stöd i de nationella rättssystemen i företagens verksamhetsländer.*

Helsingfors 13.2.2018

Riitta Myller sd  
Susanna Huovinen sd  
Katja Taimela sd  
Silvia Modig vänst  
Satu Hassi gröna