

SUUREN VALIOKUNNAN LAUSUNTO 1/2001 vp

Valtioneuvoston selvitys valmistautumisesta Maailman kauppajärjestön WTO:n uuteen neuvottelukierrokseen (The Millenium Round)

Valtioneuvostolle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvosto antoi 3.5.1999 suurelle valiokunnalle valtiopäiväjärjestyksen 54 e §:ssä tarkoitetun selvityksen valmistautumisesta Maailman kauppajärjestön WTO:n uuteen neuvottelukierrokseen (The Millenium Round) (E 15/1999 vp).

Valtioneuvosto on antanut lukuisia täydentäviä selvityksiä valmistautumisesta Maailman kauppajärjestön WTO:n uuteen neuvottelukierrokseen.

Tämän lausunnon kohteena on valtioneuvoston 18.3.2001 antama täydentävä perustuslain 97 §:ssä tarkoitettu selvitys.

Jaostovalmistelu

Asiaa on valmisteltu suuren valiokunnan WTO-jaostossa, joka on asetettu 18.5.1999. Jaoston puheenjohtajana on toiminut valiokunnan varapuheenjohtaja Kimmo Kiljunen /sd ja jäseninä Tuija Brax /vihr, Riitta Korhonen /kok, Juha Korkea-aho /kesk, Håkan Nordman /r, Leena Rauhala /kd ja Kari Uotila /vas. Jaosto antoi valiokunnalle väliraportin 4.5.2001.

Asiantuntijat

Valiokunnan WTO-jaostossa ovat olleet kuultavina

- ministeri Kimmo Sasi

- lähetystöneuvos Manu Virtamo, ulkoasiainministeriö
- ministerineuvos Vesa Himanen, Suomen pysyvä edustusto
- neuvotteleva virkamies Jukka Liedes, opetusministeriö
- ylijohtaja Veli-Pekka Talvela ja neuvotteleva virkamies Antero Tuominen, maa- ja metsätalousministeriö
- nuorempi hallitussihteeri Erkko Ruuhoniemi, kauppa- ja teollisuusministeriö
- neuvotteleva virkamies Tuula Varis, ympäristöministeriö
- suurlähettiläs Carlo Trojan, Euroopan komissio
- ekonomisti Peter J. Boldt, Suomen Ammatti-
liittojen Keskusjärjestö
- Ville-Veikko Hirvelä, Kansalaisjärjestöjen
WTO-kampanja
- Hanna Matinpuro, Suomen Luonnonsuojelu-
liitto
- koulutusasiainsihteeri Marjatta Melto, Ope-
tusalan ammattijärjestö OAJ
- kehityspoliittinen sihteeri Eeva Simola, Kehi-
tysyhteistyön palvelukeskus KEPA
- diplomi-insinööri, ulkoasiainneuvos Kari
Bergholm
- johtaja Veijo Heiskanen
- valtiotieteen maisteri Ossi Tuusvuori.

Valiokunta järjesti 6.9.2001 kuulemistilaisuuden, johon osallistui 45 edustajaa kansalais- ja etujärjestöistä sekä tutkimuslaitoksista.

Viitetiedot

Valiokunta on aikaisemmin antanut lausunnon valmistautumisesta Maailman kauppajärjestön

WTO:n uuteen neuvottelukierrokseen (The Millennium Round) SuVL 1/1999 vp.

Valiokunta on saanut valtioneuvoston 18.3.2001 antamasta selvityksestä lausunnon ulkoasiainvaliokunnalta (UaVL 2/2001 vp). Lausunto on tämän lausunnon liitteenä.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Valtioneuvoston selvityksessä esitellään Dohassa, Qatarissa 9.—13.11.2001 pidettävän WTO:n neljännen ministerikokouksen valmisteluja. Selvityksen mukaan Dohan kokouksessa pyritään päättämään uuden kauppaneuvottelukierroksen aloittamisesta.

WTO:n edellinen, Seattlessa 30.11.—3.12.1999 pidetty ministerikokous ei onnistunut sopimaan uuden neuvottelukierroksen aloittamisesta. Valtioneuvoston selvityksen mukaan syyt epäonnistumiselle löytyvät ennen kaikkea käsiteltävänä oleviin asioihin liittyvistä sisällöllisistä erimielisyyksistä. WTO:n toimintaympäristö on globalisaatiokehityksen myötä muuttunut ja kansainväliseen kauppaan liittyvien kysymysten määrä — ja niiden vaikeus — on noussut. Kysymyksiä, joita on perinteisesti käsitelty muissa kansainvälisissä yhteyksissä, on nostettu esiin WTO-neuvotteluissa. Myös kehitysnäkökulman merkitys on korostunut järjestön työssä uusien jäsenmaiden mukaan tulon myötä.

Nyt erona Seattlen kokouksen valmisteluihin verrattuna on se, että palvelukauppaa ja maataloutta koskevat neuvottelut ovat jo alkaneet edellisellä ns. Uruguayn kauppaneuvottelukierroksella tehtyjen päätösten perusteella. Toisaalta tilannetta vaikeuttavat eräiden jäsenvaltioiden vaatimukset Uruguayn kierroksen päätösten toimeenpanosta mm. tekstiili- ja vaatteiden alalla ennen uuden kierroksen aloittamista.

Euroopan unionin tavoitteena on selvityksen mukaan saada Dohan kokouksessa aikaan päätös laajan neuvottelukierroksen aloittamisesta. EU:n linjausten perustana ovat edelleen Suomen EU-puheenjohtajuuskaudella hyväksytyt päätelmät. Seattlen kokouksen epäonnistumisen jälkeen unionin jäsenmaat ovat kuitenkin vakuuttuneita siitä, että kaikilta osapuolilta vaaditaan suurempaa joustavuutta, jotta uutta neuvottelukierrosta koskeva päätös voidaan hyväksyä. Selvityksen mukaan myös EU on valmis tarkastelemaan uudelleen omia neuvottelutavoitteitaan.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Pienen, voimakkaasti ulkomaankaupasta riippuvaisen maan kannalta kansainvälisen kaupan vapaus ja sitä koskeva yhteinen kansainvälinen sääntely-, valvonta- ja konfliktinratkaisujärjestelmä ovat ehdottoman välttämättömiä. Suomi

kykenee vain monenvälisen kauppajärjestelmän avulla ja osana Euroopan unionia vaikuttamaan omien kaupallisten etujensa sekä kansainvälisen kaupan järjestelmään liittyvien muiden tavoitteidensa saavuttamiseen.

Suomi ei ole tässä asemassa yksin. Yhteisesti sovittuihin sääntöihin perustuvan kauppajärjestelmän ajautuminen kriisiin ei olisi yhdenkään valtion edun mukaista, vain harvan valtion voi-

ma riittäisi etujensa tehokkaaseen ajamiseen ilman sitä. Erityisesti köyhimpien maiden kannalta tämä olisi valitettavaa.

Valiokunta katsoo, että Maailman kauppajärjestö WTO on välttämätön — joskaan ei yksinään riittävä — osa kansainvälistä järjestelmää, jolla globalisoituvaa taloutta pyritään hallitsemaan, eikä WTO:ta korvaavaa järjestelmää ole olemassa. Siksi pyrkimykset WTO:n edelleen kehittämiseen ovat lähtökohtaisesti kannatettavia.

Valiokunta kuitenkin korostaa, että tulevaisuudessa ei enää ole kysymys yksinomaan kaupan vapaudesta (free trade) vaan myös kaupan käynnin ehdoista, kaupan reiluudesta (fair trade). Muun muassa sellaiset kysymykset kuin ympäristönsuojelu, työelämän normit, tuotantomenetelmien eettisyys ja kehitysmaiden vapaasta maailmankaupasta saama hyöty ja näiden hyötyjen oikeudenmukainen jakautuminen ovat osa maailmankaupan vapaudesta käytävää keskustelua.

Kaupan vapauttamisen suhde muihin päämääriin

Kaupan vapauttamiseen tähtäviä neuvotteluita ei voi käydä irrallaan muista globaalien maailmantalouden ongelmien ratkaisuun tähtäävistä toimista. Kestävä kehitys, ilmastonmuutoksen pysäyttäminen, kehitysmaiden sosiaalinen kehitys mm. terveydenhuollon, koulutuksen ja työelämän alalla sekä ihmisoikeuksien, oikeusvaltiokehityksen ja hyvän hallinnon maailmanlaajuinen turvaaminen edellyttävät niin ikään kansainvälistä yhteistyötä ja sopimuksia. WTO:n sopimusjärjestelyjä maailmankaupan vapauttamiseksi ei voi käyttää perusteluna muiden jo olemassa olevien sopimusjärjestelmien heikentämiselle taikka esteenä niiden kehittämiselle. WTO:n toiminnan kehittämisessä on kiinnitettävä huomiota WTO:n sääntöjen ja niiden soveltamisen yhteensopivuuteen muiden kansainvälisten sopimusjärjestelmien ja niiden puitteissa hyväksyttyjen tavoitteiden kanssa.

Sama argumentti toimii myös vastakkaiseen suuntaan. On virhe kuvitella, että esimerkiksi kaikkiin edellä mainittuihin ongelmiin voitai-

siin löytää ratkaisu pelkästään WTO:n kautta. WTO on kauppajärjestö, eikä sen neuvotteluagendalle voida ongelmitta ottaa kysymyksiä, jotka eivät kuulu järjestön toimialaan. Haasteellisuudestaan huolimatta kaupan sosiaalisen ulottuvuuden huomioon ottamisen ja sen, miten kauppapolitiikka tukee kestävä kehityksen päämääriä, tulee kuitenkin jo nyt olla WTO:n piirissä käsiteltäviä asioita.

Valiokunta pitää tärkeänä, että WTO:ta kehitettäessä otetaan lähtökohdaksi laaja, eri kansainvälisten instrumenttien ja järjestelmien toisiaan täydentävää luonnetta korostava lähestymistapa. WTO-neuvotteluissa tulee ottaa huomioon mm. ihmisten terveyden ja ympäristön suojeluun sekä työelämän normeihin ja kehitysmaiden velkaantumiseen liittyviä kysymyksiä, mutta niiden ratkaisussa voidaan ottaa huomioon myös muita järjestelyjä. Tärkeää on, että eri järjestelyt on sovitettu yhteen.

Kehitysmaiden asema

WTO:ssa tulee pohtia keinoja, joilla kehitysmaat voivat sitoutua sopimusneuvotteluihin ja kansainvälisiin kauppasääntöihin. WTO:n jäsenkunnasta jo 70 prosenttia on kehitysmaita. Kaupankäynnillä on kehitysmaiden taloudelliselle kehittämiselle suuri merkitys ja WTO on niille yhtä tärkeä organisaatio kuin teollisuusmaillekin.

Kuten suuren valiokunnan aikaisemmassa lausunnossa (SuVL 1/1999 vp) todetaan, kehitysmaiden integrointi maailman kauppajärjestelmään oikeudenmukaisin ehdoin on ollut keskeinen osa Suomen ulkopolitiikan yleistavoitteita. Valiokunta katsoi, että Suomen tulee edistää tätä tavoitetta myös osana maailmanlaajuisen kestävä kehityksen strategiaa.

Euroopan unionin helmikuussa 2001 tekemä "kaikki paitsi aseet" -päätös, on ollut merkittävä edistysaskel vähiten kehittyneiden maiden aseman parantamiseksi. Kehitysmaiden tuotteet kohtaavat kuitenkin yhä protektionismia kehittyneiden maiden markkinoilla. Lisäksi teollisuusmaiden maatalouden vientituki syrjäyttää kehitysmaiden tuotantoa niiden kotimarkkinoilla ja vääristää kilpailua maailmanlaajuisesti,

myös muiden kehitysmaiden markkinoilla. Monet kehitysmaat näkevät teollistuneiden maiden pyrkimykset työelämän normien alalla sekä ympäristönsuojelussa tavoitteiltaan piiloprotektionistisina.

Valiokunta katsoo, että EU:n ja Suomen on WTO:n Dohan ministerikokoukseen valmistaututtaessa edelleen pyrittävä ratkaisuihin, jotka hälventävät epäluuloja ja luovat edellytyksiä päätöksille, jotka koetaan hyväksyttäviksi ja oikeudenmukaisiksi myös kehitysmaiden piirissä. Huomiota tulee kiinnittää myös kehitysmaiden taholta esitettyyn oikeutettuun vaatimukseen siitä, että edellisillä neuvottelukierroksilla tehdyt sopimukset on pantava viipymättä täytäntöön.

Tässä lausunnossa käsitellään kehitysmaiden erityisasemaa myös useissa erityiskohdissa.

Laajan kauppaneuvottelukierroksen aloittaminen

WTO ei kolmannessa ministerikokouksessaan Seattlessa kyennyt sopimaan uuden neuvottelukierroksen aloittamisesta. Päätös kierroksen aloittamisesta Seattlessa kaatui ennen kaikkea merkittävien maiden ja maaryhmittymien, kuten Euroopan unionin, Yhdysvaltojen ja kehitysmaiden välisiin erimielisyyksiin neuvottelukierroksen asialistasta. Myös kansalaisjärjestöjen toiminta ja kansalaisliikkeitä oli Seattlen kokouksen yhteydessä voimakasta, ja tällä liikehdinnällä on epäilemättä ollut vaikutuksensa siihen, ettei kokouksen onnistumiselle ollut laajaa poliittista painetta, pikemminkin päinvastoin.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan USA:n uusi hallitus on nyt myönteisempi neuvottelukierroksen aloittamiseen. Heikkenevillä talousnäkymillä on ollut tapana muuttaa Yhdysvaltain asennoitumista myönteisemmäksi maailmankaupan vapauttamiselle.

Myös Euroopan unioni pyrkii edelleen laajalaisen ja kattavan neuvottelukierroksen käynnistämiseen. Viimeksi tämän vahvisti Göteborgin Eurooppa-neuvosto todetessaan, että unionin tavoitteena on edelleen monenkeskisten kauppaneuvotteluiden uuden kunnianhimoisen

ja tasapainoisen neuvottelukierroksen aloittaminen Dohassa marraskuussa pidettävässä WTO:n neljännessä ministerikokouksessa. Huippukokous totesi, että neuvottelukierroksen tulisi palvella kaikkien WTO:n jäsenten etuja, erityisesti kehitysmaiden etuja, ja osoittaa, että kauppajärjestelmä voi vastata kansalaisyhteiskunnan huoliin.

Ulkoasiainvaliokunta pitää suurelle valiokunnalle antamassaan lausunnossa (UaVL 2/2001 vp) uuden neuvottelukierroksen aloittamista kokonaisuuden huomioon ottaen Suomen kannalta kannatettavana.

Suuri valiokunta yhtyy tähän kantaan, mutta korostaa, että kaikilta osapuolilta, myös Euroopan unionilta, on edellytettävä joustavuutta ja niiden syiden huolellista analysointia, jotka johtivat Seattlen kokouksen epäonnistumiseen. EU:n helmikuussa tänä vuonna hyväksymä "kaikki paitsi aseet" -päätös, jossa tietyin siirtymäjärjestelyin tuonti vähiten kehittyneistä maista vapautetaan kokonaan, on askel tähän suuntaan. Myös laajempi, eri kansainvälisten sopimusjärjestelyjen ja instrumenttien täydentävyyttä korostava lähestymistapa voisi edesauttaa yhteisen neuvotteluagendan hyväksymistä.

Maataloutta koskevat neuvottelut

Maataloutta koskevat neuvottelut on aloitettu maaliskuussa 2000 edellisellä Uruguayn kierroksella tehtyjen päätösten perusteella. Maataloutta koskevien neuvottelujen avaaminen on ollut välttämätöntä jo siksi, että maataloustuen käsittelyä WTO:n eri sopimusten nojalla koskevat erityisjärjestelyt päättyvät vuonna 2003. Tämän jälkeen EU:n yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittyvät kysymykset voisivat nykyistä laajemmin tulla WTO:n sitovien riitojenratkaisumenetelyjen kohteeksi, jollei sopimukseen päästä. On kuitenkin varmaa, että aloitetut maatalousneuvottelut tulevat osaksi WTO:n kokonaispakettia, johon myös kysymys uuden laajan neuvottelukierroksen avaamisesta kuuluu.

Maaliskuussa 2001 pidetyssä WTO:n maatalouskomitean arviointikokouksessa päätettiin neuvottelujen jatkamisesta ja niiden työohjel-

masta. Myös EU on toimittanut neuvotteluehdotuksensa neuvotteluiden eri aihepiireistä. *Valiokunta tukee Suomen EU-puheenjohtajuuskaudella vahvistettuja neuvottelukantoja seuraavin huomautuksin:*

Markkinoillepääsy

EU:n neuvotteluehdotuksessa jatketaan varovaista markkinoiden avaamista. Ehdotuksessa pyritään suojaamaan maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden nimityksiä väärinkäyttöä vastaan ja oikeutta käyttää maantieteellisiä alkuperänimityksiä. Myös pakkausmerkintöjen sääntelyä pidetään tärkeänä kuluttajansuojan ja reilun kilpailun takaamiseksi.

Valiokunnan käsityksen mukaan viimeaikaiset elintarviketalouden kriisit Euroopassa antavat tukea EU:n varovaiselle linjalle markkinoillepääsystä. Euroopan maatalous- ja elintarviketuotantoa on voitava juuri nyt kehittää ilman, että tuottajat ja teollisuus joutuvat samanaikaisesti kohtaamaan nykyistä voimakkaampaa tuotantoedellytykset murentavaa kilpailua ja siitä aiheutuvaa sopeutumispainetta. Valiokunta katsoo myös, että yhdensuuntaisesti Euroopan oman tuotannon kehittämisen kanssa neuvotteluissa olisi tutkittava mahdollisuuksia rajoittaa ihmisten ja eläinten hyvinvoinnin, oikeuksien ja terveyden sekä kuluttajansuojan ja ympäristön kestävän kehityksen kannalta kyseenalaisilla menetelmillä tuotettujen maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden pääsyä markkinoille.

Sisäiset tuet ja vientituet

Maatalousneuvotteluissa Agenda 2000 -päätökset rajoittavat EU:n neuvotteluvaraa. Saadun selvityksen mukaan EU on valmis neuvottelemaan vientitukien alentamisesta sillä edellytyksellä, että kaikki vientituen muodot saavat saman kohtelun. Tällä tarkoitetaan erityisesti USA:n ja Kanadan käyttämien vientiluottojärjestelmien, elintarvikeavun ja viennistä huolehtivien valtion kauppayhtiöiden käytön kriittistä tarkastelua. Sisäisten tukien osalta tukijärjestelmien reformia halutaan jatkaa erityisesti tuotantomääriin sidotun tuen osalta. Nk. vihreän tuen eli esimerkiksi maatalouden ympäristötuen osal-

ta EU:n neuvottelutavoitteissa pyritään laajentamaan tuen mahdollisia käyttöalueita kattamaan ei-kaupallisia näkökohtia.

Viimeaikaiset maatalous- ja elintarvikesektoria kohdanneet kriisit ovat saattaneet EU:n hankalaan neuvottelutilanteeseen, tuen tarve on pikemminkin nousussa. *Valiokunta toteaa, että pitkälle menevät myönnytykset sisäisten tukien osalta johtaisivat Suomenkin kohdalla vaikeuksiin. Ulkoasiainvaliokunnan lausunnossa olleeseen kantaan yhtyen valiokunta korostaa, että kestävän kehityksen periaatteen mukaisen maatalouden harjoittaminen tulee olla mahdollista koko Euroopan unionin alueella, Suomi mukaan lukien, myös mahdollisen uuden neuvottelukierroksen jälkeen.*

Ei-kaupalliset kysymykset ja kehitysmaiden erityiskohtelu

EU:n neuvottelutavoitteissa on lähdetty siitä, että WTO-sopimuksen on mahdollistettava ympäristön ja maaseutualueiden elinvoiman turvaavia toimia, joiden kuitenkin tulee olla avoimia, kohdistettuja ja mahdollisimman vähän kilpailua vääristäviä. Maataloudella on moninaistettava, joka tulee ottaa asianmukaisesti huomioon.

Maatalouden ei-kaupallisiin kysymyksiin luetaan myös elintarviketurvallisuuden varmistaminen. Vaikka EU:n ajamaa varovaisuusperiaatetta onkin viime aikoina käytetty — osin ilman perusteita ja yhteisesti sovittujen sääntöjen vastaisesti — myös EU:n tuotteita vastaan, periaatteen soveltaminen on tärkeää. *On myös varmistettava, että kuluttajilla on asianmukaisten merkintöjen avulla mahdollisuus saada tietää tuotteiden sisältö ja alkuperä.*

Eläinten hyvinvoinnin ja eettisesti kestävien tuotantomenetelmien korostamisessa EU on saadun selvityksen mukaan jäänyt neuvotteluissa yksin. Tämä on ymmärrettävää erityisesti kehitysmaiden näkökulmasta, mutta valiokunta katsoo, että asian pitäminen esillä on perusteltua tulevaisuuden vaatimuksia ja jo nyt EU:n sisäisiä toimia silmällä pitäen.

Helmikuussa 2001 tehty "kaikki paitsi aseet" -päätös on EU:n puolelta merkittävä aloite kaikkein vähiten kehittyneiden maiden erityiskohte-

lun saralla. On kuitenkin todettava, että erityisesti sokerisektorilla päätöksen vaikutukset EU-maiden omaan tuotantoon tulevat vastaisuudessa olemaan tuntuvia. *Valiokunta tunnustaa, että EU:n yhteisen maatalouspolitiikan ja EU:n kehityspolitiikan tavoitteiden yhteensovittaminen käytännön ratkaisuihin on haasteellinen tehtävä ja vaatii osin ristikkäisten intressien välistä tasapainoa. Valiokunta tukee EU:n positiioon sisältyviä pyrkimyksiä tullietuuksien tarjoamiseksi myös muille kehitysmailla. Valiokunta yhtyy vaatimukseen elintarvikeavun sallimisesta vain humanitaarisena apuna. Valiokunta korostaa lisäksi sitä, että maatalouden moninaistehtävä on tärkeä myös kehitysmaissa, missä köyhyyden vähentäminen ja ympäristönsuojelu liittyvät olennaisesti maaseudun elinvoimaan.*

Palveluita koskevat neuvottelut

Myös palveluita koskevat neuvottelut on aloitettu nykyisten WTO-säännösten perusteella vuonna 2000. Maaliskuussa 2001 pidetyssä arviointikokouksessa on sovittu neuvotteluohjeista ja nk. sidontalistojen laadintaohjeista.

Palveluiden vapauttamista koskevat neuvottelut ovat poliittisesti erittäin arkoja. Periaatteessa palveluiden vapauttaminen voi koskea mitä tahansa palvelusektoria, mukaan lukien infrastruktuuripalvelut, joiden yksityistämisestä on joitakin huonoja kokemuksia. Esimerkiksi veden hinnan nousu on monissa kehitysmaissa johtanut jopa laajoihin levottomuuksiin. Palveluteollisuuden rakenne on hyvin erilainen teollistuneissa maissa ja kehitysmaissa ja vapauttamisen pelätään suosivan kohtuuttomasti teollisuusmaiden yrityksiä. Lisäksi myös teollisuusmaissa monet palvelusektorit ovat olleet julkisia tai puolijulkisia monopoleja, joten yhtenäistä poliittista linjaa on vaikea löytää edes näiden maiden kesken. Kysymykseen liittyvät myös oikeutetut huolet hyvinvointiyhteiskunnan peruspalveluiden, mm. terveys- ja koulutuspalveluiden kohtalosta.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan palveluita koskevat neuvottelut ovat olleet edelleen varsin teknisessä, joskin tärkeässä vaiheessa. EU

on toimittanut yksitoista ehdotusta palvelusektoreiden avaamiseksi (liike-elämän palvelut, ammattipalvelut, telekommunikaatio, jakelupalvelut, rakennuspalvelut, liikennepalvelut, rahoituspalvelut, ympäristöpalvelut, turismi, posti- ja kuriiripalvelut sekä energiapalvelut). Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EU ei tule tässä vaiheessa tekemään ehdotuksia opetus-, kulttuuri- eikä terveyspalveluista.

Yksityiset palvelut

EU:n tekemissä ehdotuksissa korostuvat palvelut, jotka perinteisesti ovat olleet avoimella sektorilla tuotettuja ja jo EU-sääntöjen perusteella kilpailulle avattuja. Erityisesti telekommunikaatiosektorilla suomalaisille yrityksille on tarjolla merkittäviä mahdollisuuksia palveluiden vapautuessa. Tältä osin valiokunnalla ei ole huomauttamista valtioneuvoston toimintalinjaan asian valmistelussa.

Julkiset palvelut, jäsenvaltioiden toimivalta

Valiokunnan ulkoasiainministeriöltä saaman selvityksen mukaan GATS-sopimuksen I artiklan 3 kohdan nojalla julkiset palvelut jäävät jo nyt GATS-sopimuksen ulkopuolelle. Selvityksen mukaan jokainen valtio itse määrittelee sen, mitä pidetään julkisena palveluna. WTO:n jäseniä ei näin ollen voida pakottaa yksityistämään palveluita eikä myöskään tekemään sitoumuksia palveluiden avaamisesta kilpailulle enempää kuin ne itse haluavat. GATS-sopimus tunnustaa WTO:n jäsenten oikeuden säännellä palvelualoja kansallisten lähtökohtien pohjalta.

Toisaalta on esitetty, että vaikka julkiset palvelut on edellä mainitulla tavalla suljettu pois GATS-sopimuksen piiristä, niiden määritelmä on kapea, eikä se välttämättä vastaa sitä, mitä Suomessa tarkoitetaan yhteiskunnallisilla peruspalveluilla. Tämän mukaan on vaara, että esimerkiksi ostopalveluiden, liikelaitosten ja nk. kolmannen sektorin kautta tuotetut, usein kunnalliset palvelut jäävät tai voisivat jäädä palveluiden kaupan vapauttamisvelvoitteiden piiriin. On myös todettu, että osaa sellaisista palveluista, jotka Suomessa mielletään yhteiskunnallisiksi peruspalveluiksi, voidaan WTO:n piirissä tar-

kastella muiden sektoreiden lähtökohdista. Huomiota tulisikin kiinnittää esimerkiksi vakuutuspalveluihin (eläke- ja työtaturmavakuutus), sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen ammatillisiin palveluihin sekä tiettyihin ympäristöpalveluihin.

Opetus, terveydenhoito, sosiaalipalvelut sekä kulttuuri ja ympäristönsuojelu ovat aloja, jotka tulee jatkossakin järjestää ennemminkin kansallisten sivistys-, kansanterveys-, ympäristö- ja kulttuuripoliittisten kuin kauppapoliittisten tai liiketaloudellisten linjausten pohjalta. *Suuri valiokunta on ennen Seattlen ministerikokousta antamassaan lausunnossa (SuVL 1/1999 vp) korostanut sitä, että palvelusektorin liberalisointivelvoitteiden ulkopuolelle on jätettävä sosiaaliset, terveydelliset, sivistykselliset ja kulttuuriset peruspalvelut. Valiokunnalla ei ole syytä muuttaa tätä kantaa, vaan se korostaa, että myös koulutuksen peruspalvelut ja ympäristönsuojelu tulisi pitää näiden velvoitteiden ulkopuolella. Neuvotteluissa tulisi varmistua myös siitä, että sellaiset palvelut, jotka Suomessa mielletään yhteiskunnallisiksi peruspalveluiksi — niiden tuottamisen muodosta riippumatta — eivät joudu palveluiden vapauttamisvelvoitteiden piiriin ilman, että asiasta tehdään kansallisella tasolla tietoinen päätös.*

Aikuisille, erityisesti työntekijöille, suunnattu jatko- ja täydennyskoulutus on yksi eniten laajentuneita toimialueita palvelusektorilla koko maailmassa viime vuosina. Yritykset ovat kiinnostuneita tällaisesta koulutuksesta liiketoimintana, sillä koulutuksessa liikkuu runsaasti sekä yksityistä että julkista rahaa. USA:ssa yritykset osittain jo hoitavat julkista koulutusta ja tuottavat oheispalveluita. Eräillä suurilla liikeyrityksillä on jo omia korkeakouluja tai erittäin kiinteää yhteistoimintaa korkeakoulujen kanssa. Erityisesti USA on ollut kiinnostunut koulutuspalvelujen kaupasta. Myös EU on ollut asiasta kiinnostunut, mutta rajoittanut kiinnostuksensa palvelujen vientiin. *Valiokunta kuitenkin korostaa, että suomalaisen koulutuksen tasa-arvovaatimusta, johon liittyy myös tietyt koulutuksen laatuun ja opettajien pätevyyteen liittyvät vaatimukset, voi olla vaikea sovittaa yhteen vapaa-*

kaupan kanssa. Sivistyksen perustan globaali vahvistaminen kansainvälisen yhteistyön kautta ja informaatioteknologian käytön maailmanlaajuinen edistäminen ovat kuitenkin Suomen kehityspolitiikan kannalta tärkeitä kysymyksiä.

Nizzan sopimuksella täsmennettiin EY:n yhteisen kauppapolitiikan rajoja suhteessa julkisiin palveluihin, kuten opetuspalveluihin sekä sosiaali- ja terveyspalveluihin. Näiden palveluiden kauppaan liittyvien kansainvälisten sopimusten todetaan EY:n perustamissopimuksen 133 artiklan 6 kohdassa kuuluvan yhteisön ja jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan. *Yhtyen ulkoasianvaliokunnan lausunnossa esitettyyn kantaan valiokunta pitää erityisen tärkeänä, että julkisia palveluita koskevista rajauksista pidetään neuvotteluissa Euroopan unionin taholta kiinni eikä näiden palveluiden kauppaa avata osana WTO:n sopimusjärjestelmää jäsenmaiden julkisten palvelujen tarjontaa ja sen periaatteita vaarantavalla tavalla.*

Henkinen omaisuus ja immateriaalioikeuksien suoja

Lähtökohtaisesti henkisen omaisuuden ja immateriaalioikeuksien suoja on Suomen kaltaiselle korkean teknologian ja tietotaidon käyttöön perustuvan ulkomaankaupan maalle tärkeää. Jotta investoinnit tutkimukseen ja tuotekehitykseen olisivat mahdollisia, niille tarvitaan maailmanlaajuisia suojaa. Tämä ei koske yksin Suomea, vaan koko Eurooppaa. *Valiokunnan käsityksen mukaan henkisen omaisuuden ja immateriaalioikeuksien asianmukaisen suojan tuleekin kaupanäkökohtien osalta olla tärkeässä asemassa WTO:n sopimusjärjestelmässä, ja suojan tason on oltava merkittävä kysymys arvioitaessa uusien jäsenkandidaattien (ml. Venäjä ja Kiina) hyväksymistä.*

Henkisen omaisuuden ja immateriaalioikeuksien suojasta on tullut kuitenkin myös kehitysmaiden ja siirtymätalouksien terveydenhuoltoon, lääkehuoltoon ja elintarviketuotantoon liittyvä polttava kysymys. Samalla kun tunnustetaan innovaatioihin perustuvan lääketeollisuuden merkitys maailman lääketieteen kehitykses-

sä ja uusien tehokkaiden lääkkeiden synnyssä, on tunnustettava kehitysmaiden oikeus voida tuottaa lääkkeitä hinnalla, joka on kohtuullinen näiden maiden tulotasoon nähden. Ei myöskään voida hyväksyä, että patenttisuojaa antamalla vaikeutettaisiin esimerkiksi maatalouden harjoittamista ja elintarviketuotantoa. *WTO-sopimuksissa tulee ottaa huomioon, että ihmiskunnan ja luonnon geeniperimä sekä luonnolliset organismit eivät ole patentoitavissa samalla tavoin kuin tekniset innovaatiot, mukaan luettuna bioteknologiset innovaatiot, joiden kohdalla on hiljattain hyväksytty ja voimaansaatettu yhteisön lainsäädäntöä.*

Valiokunta katsoo, että WTO:n puitteissa on löydettävä keinoja, joilla esim. lääketieteellisen ja muihin ihmisten perustarpeisiin, esimerkiksi elintarviketuotantoon, liittyvän tiedon siirto kehitysmaihin voitaisiin toteuttaa — tarvittaessa myös ratkaisuilla, jotka ovat poikkeuksia keksintöjen suojasta. WTO:n jäsenvaltioiden ja kansainvälisten järjestöjen on kannettava kehitysavun ja tarvittaessa myös yritysten kanssa tehtävien sopimusten kautta vastuunsa siitä, että kehitysmaiden lääkehuolto voidaan turvata peruslääkkeiden ja rokotteiden, sekä myös uusien lääkkeiden osalta. Valiokunta korostaa, että erityisesti lääkkeiden saatavuuteen ja geneettisesti muunneltujen tuotteiden patentointiin liittyvissä kysymyksissä kokonaisvaltainen eri kansainvälisten järjestelmät yhteen sovittava lähestymistapa on tarpeellinen.

Kauppa ja terveys

Viime vuosien aikana vilkastunut globalisaatiokeskustelu on nostanut "kauppa ja terveys"-teeman esille kauppapoliittisessa keskustelussa, joskin kysymys sellaisenaan ei vielä toistaiseksi ole virallisesti WTO:n asialistalla. Vaatimus ruoan turvallisuudesta on esimerkki tarpeista terveysnäkökohtien huomioon ottamiseksi tavara- ja palvelukaupassa. Muita ajankohtaisia keskustelunaiheita WTO:ssa ovat tällä hetkellä lääkeaineiden saatavuus ja patenttisuojat etenkin

peruslääkkeiden ja rokotteiden osalta (ks. yllä). Yleisen terveyden edistäminen ja terveyden ja kaupan välinen vuorovaikutus on nostettu kauppapoliittiselle asialistalle myös Maailman terveysjärjestön (WHO) toimesta.

Valiokunta katsoo, että ruoan turvallisuuteen liittyvän sääntelyn osalta on pyrittävä parantamaan monenkeskisen kauppajärjestelmän sääntöjä ja edellytyksiä puuttua ilmeneviin epäkohtiin. Nykyiset WTO-säännöt, kuten terveyttä ja kasvien suojelua koskeva SPS-sopimus (Sanitary and Phytosanitary Agreement), luovat perustan, jota tulisi tämentää ja kehittää. Ongelmana on se, että nykyisiä sääntöjä rikotaan ja niiden valvonta on puutteellista. SPS-sopimus kattaa vain ihmisten, eläinten ja kasvien sairaudet, mutta se ei kata tiettyjä ongelmallisia tai epäeettisiä pidettyjä tuotantomenetelmiä (hormonit, GMO:t) eikä puutu tuotantotapoihin, jotka eivät ota huomioon eläinten hyvinvointia. Varovaisuusperiaatteen noudattaminen on tärkeää näillä sääntelyn alueilla. Aikaisempaan lausuntoonsa viitaten suuri valiokunta edellyttää, että Suomella ja EU:lla on oltava oikeus estää hormoneilla tai antibiooteilla kasvatetun lihan markkinoille saattaminen, että säteilyttämisen tai dekontaminaation käyttöä elintarviketun puutteellisen hygienian korvikkeena ei tarvitse hyväksyä ja että kukin sopimuspuoli voi noudattaa geneettisesti muunneltujen organismien ja niiden avulla tuotettujen elintarvikkeiden markkinoille päästämistä sitä suojelutasoa, jota se harkitsee ihmisten, eläinten ja kasvien terveyden suojelun sekä ympäristönsuojelun edellyttävän.

Viimeisen vuoden aikana on Maailman terveysjärjestö WHO aktivoinut omaa rooliaan kansainvälisen yhteisön kestävästä kehitystä ja globalisoitumiskehitystä koskevassa vuorokeskustelussa. Samaan aikaan se on tehostanut yhteistyötään erityisesti WTO:n kanssa, mutta myös muiden kansainvälisten taloudellis-kaupallisten järjestöjen kanssa. Valiokunta katsoo, että tämä kehitys on myönteistä, ja pitää tärkeänä, että Suomi tukee sitä.

Kauppa ja ympäristö

WTO on kauppajärjestö, ei ympäristöjärjestö. Ympäristönsuojelusta päättäminen ei kuulu eikä sen tulekaan kuulua WTO:n tehtäviin. Tätä varten ovat olemassa ympäristöalan omat organisaatiot ja prosessit. WTO:n tulee kaupan alalla ja omalla toiminnallaan kuitenkin edistää kestävä kehityksen ja ympäristönsuojelun tavoitteita. Kestävä kehitys ja ympäristönäkökulma tulisi sisällyttää horisontaalisesti osaksi WTO:n neuvottelukierroksia ja kaikkien WTO-elinten toimintaa. *Valiokunnan mielestä WTO:n suhdetta kauppaa sääteleviin kansainvälisiin ympäristösopimuksiin tulee selkeyttää siten, että kauppatoimia säätelevät ympäristösopimukset tunnustetaan tasavertaiseksi kansainvälisen oikeuden osaksi ja että niitä ei nähdä alisteisina WTO-sopimuksille.*

WTO:n ympäristökomitea perustettiin Uruguayan kierroksen lopulla vuonna 1994. Sen tehtävänä on tarkastella kauppatoimien ja ympäristötoimien suhdetta ja pyrkiä sovittamaan niitä yhteen toisiaan ja kestävä kehitystä tukevalla tavalla. Lisäksi komitealla on oikeus antaa tältä pohjalta suosituksia WTO:n sääntöjen muuttamistarpeista. Kauppa ja ympäristö -aiheeseen liittyy suuria poliittisia eturistiriitoja. Karkea linjanjako on, että EU ja eräät muut teollisuusmaat (mm. Norja ja Sveitsi) ajavat yleistä ympäristönäkökulmaa. USA, Kanada, Australia ja Uusi-Seelanti ovat ympäristömyönteisiä lähinnä kysymyksissä, joissa niillä on kauppapoliittista saavutettavaa (esim. maatalouden alalla). Kehitysmaat pitävät kauppaan vaikuttavaa ympäristönsuojelua uutena keinona rajoittaa kehitysmaiden tuotteiden pääsyä teollisuusmaiden markkinoille.

Valiokunta katsoo, että ympäristönsuojelun kannalta merkittäviä kaupan kysymyksiä ovat samankaltaisen tuotteen määritelmä (like product), merkintäjärjestelmät sekä varovaisuusperiaate. Tuotemääritelmässä tulisi huomioida myös tuotteen ympäristövaikutukset, joilla tarkoitetaan raaka-aineen hankinnan ympäristövaikutusten ohella tuotteen tuotannosta aiheutuvaa kuormitusta. Näin tuotteen ympäristövaikutukset voisivat erottaa ne toisistaan. Merkintä-

järjestelmin tulisi varmistaa, että kuluttajilla on mahdollisuus erottaa eri tavoin tuotetut tavarat toisistaan. Varovaisuusperiaatteen määritelmä ja merkittävyys uuden tuotteen markkinoille saattamisessa näyttelevät suurta roolia ja aiheuttavat kiistaa mm. EU:n ja USA:n välillä.

Kauppa ja työelämän normit

Aikaisemmassa lausunnossaan (SuVL 1/1999 vp) *suuri valiokunta on todennut, että "pakkotyö, lapsityövoiman käyttö, syrjintä työhönotossa ja ammattiyhdistysoikeuksien puuttuminen ovat asioita, joiden käyttöä kilpailukeinona maailmankaupassa ei voida hyväksyä" ja että "työelämän vähimmäisnormien sääntely on edellytys kestäväälle maailmankaupan järjestelmälle". Valiokunta yhtyy edelleen näihin kantoihin.*

Suuri valiokunta ja työasiainvaliokunta ovat katsoneet, että ensisijainen vastuu työelämän normien kansainvälisestä kehittämisestä kuuluu Kansainväliselle työjärjestölle ILO:lle. Kauppapoliittisia instrumentteja voidaan ja tulisi kytkeä ILO:n normien hyväksymiseen ja niiden valvottuun noudattamiseen.

Työelämän kysymykset nousivat yhdeksi kynnyskysymykseksi Seattlen kokouksessa. Kehitysmaat vastustavat niiden mukaan ottoa neuvotteluihin peläten niiden tarjoavan teollisuusmaille perusteen peiteltylle protektionismille.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan myös EU:ssa on tunnustettu tarve arvioida uudelleen omaksuttua linjaa. *Valiokunta tukee pyrkimyksiä löytää uusi laajempi ja eri instrumenttien toisiaan täydentävän roolin tunnustava lähestymistapa, jossa nimenomaan ILO:n konventioiden normeille ja valvontamekanismeille annetaan merkitystä. Työelämän normien kehitystä voidaan tukea myös YK:n taloudellisen kehityksen järjestön UNCTADin työllä, kehitysavun ja muiden rahoitusmekanismien kautta, esim. kehittämällä hyvää hallintoa avun vastaanottajamaissa.*

Valiokunnan mielestä on välttämätöntä, että WTO-neuvotteluihin liittyen löydetään mekanismit, joilla yllä mainitut tavoitteet voidaan ottaa

huomioon kansainvälisen kaupan pelisäännöissä.

Tuotteen määritelmä — terveys, ympäristö ja työelämän normit

Edellä käsitellyillä kysymyksillä on kiinteä yhteys erääseen keskeiseen maailmankaupan sääntelyn käsitteeseen, nimittäin samankaltaisen tuotteen (like product) määritelmään. Samankaltaisen tuotteen käsite sisältyy GATT-sopimuksen I artiklaan ja on perusta mm. kansallisen kohtelun periaatteen ja syrjäntäkiellon toteuttamiselle.

Samankaltaisen tuotteen määritelmä lähtee tuotteiden fyysisten ominaisuuksien vertailusta. Sen sijaan tuotteen alkuperä, valmistusmaa, tuotantomenetelmä tai muu vastaava ominaisuus ei ole perinteisesti saanut vaikuttaa tuotteen samankaltaisuuden arviointiin eikä siten ole voinut olla perustana esimerkiksi markkinoille pääsyn rajoituksille.

Kuluttajat kuitenkin tiedostavat yhä voimakkaammin tuotteiden terveydellisten, ympäristöllisten, sosiaalisten ja eettisten ominaisuuksien vaikutukset, ja niistä on tullut monissa tapauksissa myös tuotteen keskeinen osa, osa tuotteen kuvaa ja tuotemerkkiä, brandia.

Myös yleisessä globalisaatiokeskustelussa tuotteiden valmistuksen ja käytön vaikutukset on nostettu esiin, kuten edellä olevissa kappaleissa kaupan suhteesta terveyteen, ympäristöön ja työelämän normeihin on kuvattu. Oikeutetusti on vaadittu mahdollisuuksia rajoittaa tuotteen markkinoille pääsyä taikka vaatia tuotteiden ominaisuuksista kertovia pakkausmerkintöjä, silloin kun kysymyksessä ovat tuotanto-olosuhteet valmistusmaassa (ml. lapsityövoiman käyttö), työntekijöiden oikeudet, tuotteen ympäristö- ja kehitysvaikutukset valmistusprosessissa ja käytön päättyessä, tuotteen mahdolliset vaikutukset kuluttajien terveyteen sekä muut tuotantomenetelmiin liittyvät eettiset kysymykset, mm. eläinten suojelu ja eläinkokeiden käyttö tuotteiden testauksessa.

Kehityksissa nämä vaatimukset ovat herättäneet vastustusta, koska niiden on pelätty sisäl-

tävän peiteltyjä protektionistisia pyrkimyksiä. Tämä on ymmärrettävää. Tilanteeseen tulisikin löytää ratkaisu, joka ottaa huomioon myös kehitysmaiden näkemykset ja intressit.

Valiokunta pitää tärkeänä, että WTO-neuvotteluissa käsitellään myös samankaltaisen tuotteen määritelmään liittyviä kysymyksiä yllä esitettyjen huomautuksien valossa.

Kauppa ja investoinnit

Kansainvälisen kaupan vapauttamiseen liittyy läheisesti kysymys rajat ylittävien investointien yhteisistä pelisäännöistä ja niiden suojasta. OECD:n piirissä valmisteilla olleen, mutta sittemmin hyväksymättä jääneen MAI-sopimuksen tarkoituksena oli koota yhteen kansainväliseen sopimukseen investointien suojelua, investointien vapauttamista ja riitojen ratkaisua koskevat säännöt. MAI-sopimuksen kaatuminen johtui pitkälti siitä kritiikistä, jota kohdistettiin mahdollisesta sopimuksesta aiheutuvien sosiaalisten sekä kehitysyhteistyöpolitiikkaa, ympäristöä ja immateriaalioikeutta koskevien kysymysten selkiintymättömyyteen. Keskustelussa esille nostetuista ongelmista voidaan mainita kansallisvaltioiden itsemääräämisoikeuden säilyttäminen suhteessa kansainväliseen pääomaan, maailman elinympäristön ja luonnonvarojen säilyttäminen ja kehittäminen yhtäältä koko ihmiskunnan ja toisaalta paikallisten asukkaiden yhteisenä perintönä sekä työntekijöiden suojaan liittyvät näkökohdat. WTO:ssa toimii kauppaa ja investointeja käsittelevä työryhmä.

Eduskunnan talousvaliokunta katsoi MAI-sopimuksesta antamassaan lausunnossa (TaVL 7/1998 vp), että kansainvälisten investointien monenkeskinen sääntely olisi ollut tarpeellista useasta eri syystä. Syinä mainittiin mm. se, että globalisoitumiskehityksen haitallisia seurauksia voidaan rajoittaa vain mahdollisimman monta valtiota kokoavan kansainvälisen sopimuksen kehyksissä ja se, että maailmankaupan kehittämisen ja etenkin kehitysmaiden elintason nostamisen edellytyksenä olevan sijoituspääoman saanti voidaan turvata vain, jos sijoituksille voi-

daan taata kansainvälisesti hyväksyttyjen oikeussäännösten mukainen suojelu.

MAI-sopimuksen kaatumisen jälkeen EU:n tavoitteena on edelleen ollut monenvälinen järjestely, joskin yrityksistä elvyttää MAI-sopimushanke ottamalla se osaksi WTO-järjestelmää on luovuttu. *Aiemmassa lausunnossaan (SuVL 1/1999 vp) valiokunta on ottanut esiin tavoitteen saada aikaan kehitysmaiden ja kehittyneiden maiden intressit tasapuolisesti huomioon ottava ratkaisu, jonka elementtinä olisi muun ohessa ulkomaisten sijoittajien vastuuta sijoittautumismaata kohtaan ("good corporate citizenship") koskevien käytännösääntöjen luominen.*

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EU:ssa on monenvälisten investointisopimusten osalta omaksuttu viime aikoina pragmaattisempi lähestymistapa erityisesti suhteessa kehitysmaihin. Tämä tarkoittaa sitä, että erilaisin opt-out-järjestelmin voitaisiin monenvälistä järjestelmää tehdä joustavammaksi ja syntyviä aukkoja voitaisiin vastaavasti paikata kahdenvälisin sopimuksin. Valiokunta yhtyy tältä osin EU:n peruslinjauksiin.

Kauppa ja kilpailu

Kaupan esteiden vähentyessä perinteisen kauppapolitiikan ulottumattomiin jäävien, usein yritysten toiminnasta johtuvien kilpailunrajoitusten suhteellinen merkitys kaupan esteinä on kasvanut. Kansainvälistyminen ja globalisaatio ovat johtaneet rajojen yli ulottuvien kilpailunrajoitusten lisääntymiseen: kansainvälisiin kartelleihin, järjestelyihin, joilla pyritään sulkemaan ulkomaisia kilpailijoita markkinoilta, kansainvälisen määräävän markkina-aseman väärinkäyttöön ja kansainvälisiin yrityskeskittymiin, jotka rajoittavat kilpailua. Myös kansallisten kilpailulainsäädäntöjen erilaisuudet tai niiden puuttuminen aiheuttavat ongelmia. Noin kolmasosalta WTO-maista puuttuu kokonaan kilpailulainsäädäntö.

WTO:n sopimusjärjestelmä ei sisällä varsinaisia horisontaalisia kilpailusääntöjä. Vuonna 1996 asetettu työryhmä pohtii kauppa- ja kilpailupolitiikan suhdetta ja tutkii alueita, jotka voitaisiin myöhemmin ottaa tarkemman käsittelyn kohteeksi. Eräs keskeisistä aiheista on liittynyt kehitysmaiden asemaan. Kilpailulainsäädännön ja -politiikan rooli kestävän taloudellisen kehityksen edistäjänä on tunnustettu. Esimerkiksi kansainväliset paljaat kartellit vaikuttavat suoraan kehitysmaiden markkinoilla.

Saadun selvityksen mukaan EU on esittänyt monenvälisten neuvotteluiden aloittamista kansainvälisten kilpailusääntöjen peruskehikosta osana WTO:n seuraavaa neuvottelukierrosta. EU:n ehdotuksen mukaan puitesopimus sisältäisi kolme elementtiä: velvoitteen säätää kilpailulainsäädäntö, joka sisältäisi paljaiden kartellien kiellon, kilpailuviranomaisten yhteistyön perussäännöt ja joustavuuden, joka ottaa huomioon eri maiden kehityserot. Valiokunta yhtyy näihin tavoitteisiin ja toteaa, että tämä järjestely olisi myös suomalaisten yritysten kannalta tärkeä, koska sen avulla voitaisiin edistää markkinoillepääsyä EU:n ulkopuolisessa kaupassa.

WTO:n päätöksenteon ja riitojenratkaisujärjestelmän kehittäminen

WTO:n sopimukset muodostavat kansainvälisen kaupan oikeudellisen säännösten. Sopimukset ovat sitovia ja velvoittavat siten valtioita toimimaan kansainvälisen kaupan sääntöjen mukaisesti. WTO:n ensisijainen tarkoitus on edistää vapaata kaupankäyntiä sovittujen sääntöjen puitteissa. Niin kansalaisten, yritysten kuin hallitustenkin on voitava luottaa kaupankäynnin sääntöihin, joita vastapuolenkin tulee kunnioittaa. WTO:n toinen merkittävä tehtävä on toimia kansainvälisten kauppaneuvottelujen julkisena foorumina. Tärkeää roolia WTO:n toiminnassa edustaa myös riitojenratkaisumenettely. Kaupasuhteisiin liittyy usein ristiriitatilanteita ja kansainvälisten sopimusten tulkinta ei ole yksiselitteistä.

WTO:n riitojenratkaisumenettelyssä jäsenvaltio voi käynnistää prosessin, kun toinen jä-

senvaltio rajoittaa kauppaa sopimusten vastaisesti ja aiheuttaa kantajalle vahinkoa. Osapuolet käyvät kahdenvälisiä neuvotteluja ja, jos sopimukseen ei päästä, ne asettavat paneelin ratkaisemaan riitaa. Esitys paneelin asettamisesta tehdään riitojenratkaisuelimelle (DSB), jossa ovat edustettuina hallitusten edustajat. WTO:n sihteeristö tekee ehdotuksen paneelin jäsenistä riidan osapuolille osapuolia kuultuaan. Ehdotetut henkilöt valitaan WTO-jäsenten esittämien pätevien henkilöiden listalta. Jos osapuolet eivät voi hyväksyä ehdotusta, jää nimeämistehtävä WTO:n pääsihteerille. Osapuolet voivat myös pyytää pääsihteerii nimeämään panelistit suoraan ilman ehdotusmenettelyä. Paneelin jäsenet ovat yleensä kauppapoliittisia asiantuntijoita, nykyisiä tai entisiä WTO:n sopimuksiin perehtyneitä diplomaatteja. Paneeli selvittää perusteellisesti kanteen puitteissa, onko sopimusrikkomuksia tapahtunut, ja antaa asiasta raportin. Paneelin päätöksistä on oikeudellisin perustein valitusoikeus vetoomuselimeen. Vetoomuselimessä on pysyvinä jäseninä seitsemän jäsenvaltioiden edustajien valitsemaa kansainvälisesti arvostettua ja hallituksista riippumatonta lainoppinutta.

WTO:n päätöksentekoon ja riitojenratkaisumenettelyyn liittyy kuitenkin lukuisia ongelmia, joihin neuvotteluissa olisi valiokunnan käsityksen mukaan syytä puuttua.

Ensinnäkin ongelmana on jäsenvaltioiden ratkaisevasti erilaiset resurssit edunvalvontansa hoitamiseksi. Tämä on erityisesti kehitysmaiden ongelma, joilla on vaikeuksia jopa edustautua asianmukaisesti WTO:n elimissä. WTO-laki-asiainkeskus, joka on perustettu virallisesti 15.7.2001 ja jonka rahoitukseen myös Suomi on osallistunut, on askel eteenpäin tässä suhteessa.

Ongelma on myös WTO:n päätöksenteossa ja riitojenratkaisussa sovellettavan asianosaiskäsitteen kapeus. Laajemmat, esimerkiksi ympäristönsuojelun globaalit intressit eivät tule edustetuiksi WTO:n elimissä, koska niillä ei ole jäsenvaltiota asianajajanaan. *Kansainvälisille, esimerkiksi YK:n alaisille järjestöille ja YK:iin akkreditoituille kansalaisjärjestöille voitaisiin harkita mahdollisuutta saada myös virallisesti äänensä kuuluviin WTO:n elimissä väliintulija-*

na esimerkiksi oikeudelle toimitettavin kirjelmien ("amicus curiae").

Riitojenratkaisujärjestelmässä ongelmia ovat sanktioiden toimeenpano ja niiden vaikutukset. Sanktiot kohtelevat jäsenvaltioita hyvin eriarvoisesti riippuen kyseisen jäsenvaltion maailmankaupan laajuudesta. Pienten jäsenvaltioiden asema on huomattavasti heikompi kuin suurten kauppamahtien, joille pienten jäsenmaiden asettamista sanktioista ei välttämättä aiheudu todellista taloudellista haittaa. *Ongelman ratkaisuksi on ehdotettu kollektiivisia sanktoita. Valiokunta pitää tärkeänä, että tätä mahdollisuutta kehitetään tulevaisuudessa.*

Ongelmana on myös se, että paneelien hyvin perusteellisiin selvityksiin pohjautuvista ratkaisuista valitetaan lähes pääsääntöisesti vetoomuselimeen, ja tämä rasittaa järjestelmää kohtuuttomasti. Lisäksi on esitetty, että yksittäisillä riitojenratkaisupaneeleilla on itse asiassa liikaa tulkintavaltaa WTO-sääntöihin, jolloin itse sopimusmääräykset menettävät merkitystään. Kehitysmahdollisuuksina nähdään rajattu valitusoikeus paneelien ratkaisuista.

Neuvotteluprosessin avoimuus ja kansalaisjärjestöjen osallistuminen

Maailman kauppajärjestöön liittyvien kysymysten laajat vaikutukset useilla yhteiskunnallisen elämän aloilla ja kaikilla toiminnan tasoilla asettavat valiokunnan mielestä erityisiä vaatimuksia neuvottelujen valmistelulle sekä Suomen että EU:n taholta. Tämä on ilmeistä myös yhä voimakkaamman globalisaatiokriittisen kansalaisliikehännän vuoksi. Avoimen ja vuorovaikutteisen valmistelun ja päätöksenteon tarve koskee yhtä hyvin kansallista kuin EU:nkin valmistelua. Valtioneuvoston on noudatettava mahdollisimman suurta avoimuutta neuvottelujen valmistelussa ja myös niiden käymisessä suhteessa kansalaisyhteiskuntaan ja eri etujärjestöihin. WTO:n omia avoimuuspyrkimyksiä perustiedon jakamiseksi esimerkiksi Internetin välityksellä on valiokunnan mielestä tuettava voimakkaasti.

Valiokunta edellyttää, että valtioneuvosto luo omalta osaltaan riittävällä tiedottamisella ja

lausuntojen pyytämisellä edellytyksiä monipuoliselle kansalaiskeskustelulle asiassa.

Neuvottelukierroksen ja sen valmisteluiden parlamentaarinen seuranta

WTO:ta tulisi järjestönä kehittää myös sen parlamentaarisen seurannan osalta. Kehitettäessä neuvottelujärjestelmää avoimemmaksi on korostettava parlamentaarisen seurannan tärkeyttä, sillä edustuksellisessa demokratiassa parlamentit muodostavat keskeisimmän elimen, joka edustaa kansalaismielipidettä suhteessa hallitustenvälisiin järjestöihin. Kansallisten parlamenttien kautta myös kansalaisjärjestöt voivat helposti tuoda esiin kantansa.

Parlamentaarinen seuranta voidaan järjestää kahdella eri tavalla: painottamalla ja tehostamalla kansallisella tasolla tapahtuvaa seurantaa suhteissa WTO-maiden hallituksiin tai perustamalla WTO:lle oma erillinen parlamentaarinen elin. Valiokunnan mielestä Suomen eduskunnan kanalta kansallisen seurannan kehittäminen on ensisijaista. On kuitenkin pantava merkille, että Parlamenttien välisen liiton IPU:n ja Euroopan parlamentin piirissä on esiintynyt aloitteellisuutta myös laajemman parlamentaarisen foorumin perustamiseksi. IPU järjesti 7.—8.6.2001 maailmankauppaa käsittelevän parlamentaarikkokonferenssin. Sen perusteella voidaan arvioida, että WTO-prosessin yhteisparlamentaarinen seuranta tehostuu ja että seurannalle syntyy rakenne. IPUa pyydettiin järjestämään parlamentaarinen kokous Dohan ministerikokouksen yhteydessä.

Kansallinen parlamentaarinen seuranta sisältää kaksi elementtiä. Parlamenteille on annettava mahdollisuus seurata kansallista valmistelua ja vaikuttaa siihen. Valiokunta katsoo, että tältä osin Suomen perustuslain säännökset ovat riittäviä. *Valiokunta kuitenkin edellyttää, että valtioneuvosto antaa eduskunnalle säännöllisesti tietoja Maailman kauppajärjestön neuvottelukierroksen valmisteluista sekä toimittaa eduskunnalle tiedot merkittävistä Suomen ja EU:n kannoista siinä vaiheessa, kun niitä valmistellaan.*

Parlamentaarikot voisivat myös olla mukana kansallisissa delegaatioissa ja huolehtia sitä kautta neuvottelujen parlamentarisesta seurannasta. Näin toimittiin useissa WTO-maissa jo Seattlen ministerikokouksen yhteydessä ja tätä käytäntöä noudatetaan esimerkiksi kansainvälisissä ympäristökokouksissa ja eräissä YK:n elimissä. *Valiokunta esittää, että eduskunnalle varataan mahdollisuus osallistua Suomen kansalliseen valtuuskuntaan WTO:n neljännessä ministerikokouksessa Dohassa Qatarissa 9.—13.11.2001.*

Lausunto

Lausuntonaan suuri valiokunta kunnioittavasti esittää,

että valtioneuvosto ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

SuVL 1/2001 vp — E 15/1999 vp

Helsingissä 21 päivänä syyskuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Esko Aho /kesk		Katja Syvärinen /vas
vpj.	Kimmo Kiljunen /sd		Marja Tiura /kok
vpj.	Kirsi Piha /kok		Matti Vanhanen /kesk
jäs.	Maria Kaisa Aula /kesk		Marjatta Vehkaoja /sd
	Tuija Brax /vihr		Jari Vilén /kok
	Mikko Elo /sd		Matti Väistö /kesk
	Jouko Jääskeläinen /kd	vjäs.	Tuula Haatainen /sd
	Tarja Kautto /sd		Timo Kalli /kesk
	Juha Korkeaoja /kesk		Risto Kuisma /rem
	Jari Koskinen /kok		Markku Markkula /kok
	Pekka Kuosmanen /kok		Kalevi Olin /sd
	Johannes Leppänen /kesk		Margareta Pietikäinen /r
	Leena Luhtanen /sd		Leena Rauhala /kd
	Håkan Nordman /r		Mirja Ryyänen /kesk
	Outi Ojala /vas		Kari Uotila /vas
	Jussi Ranta /sd		Raimo Vistbacka /ps.
	Jouko Skinnari /sd		

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Pekka Nurminen.