MILJÖUTSKOTTETS UTLÅTANDE 5/1999 rd

Statsrådets EU-redogörelse med anledning av förberedelserna för Världshandelsorganisationens (WTO) nya förhandlingsrunda (The Millenium Round)

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Stora utskottet sände den 7 maj 1999 statsrådets EU-redogörelse om förberedelserna för Världshandelsorganisationens (WTO) nya förhandlingsrunda (The Millenium Round) (E 15/1999 rd) till miljöutskottet för kännedom och eventuella åtgärder.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- linjechef Kim Luotonen, utrikesministeriet
- konsultative tjänstemannen Tuula Varis, miljöministeriet
- handelsrådet Jari Gustafsson, handels- och industriministeriet
- biträdande avdelningschef Pirkko Skutnabb, jord- och skogsbruksministeriet
- direktör Pentti Mäkinen, Centralhandelskammaren
- direktör Erik Forsman och direktör Tellervo Kylä-Harakka-Ruonala, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund TT
- sektionschef Jouko Nieminen, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- tf. chefen för internationella ärenden Hanna Matinpuro, Finlands Naturskyddsförbund
- ombudsman Jaana Kiljunen, Djurskyddsförbundet Animalia
- organisationschefen Riikka Kämppi, Servicecentrum för Biståndssamarbete
- styrelseledamoten Ville-Veikko Hirvelä, Jordens Vänner rf
- generalsekreterare Heikki Korhonen, Miljö och utveckling.

Dessutom har utskottet fått skriftliga utlåtanden från Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC r.f. och Finlands Livsmedelsarbetarförbund FLF r.f.

STATSRÅDETS EU-REDOGÖRELSE

Statsrådets EU-redogörelse gäller förberedelserna för Europeiska unionens ställningstagande vid WTO:s ministerkonferens i Seattle 30.11—3.12.1999. Avsikten är att WTO:s ministerkonferens skall fastställa agendan och formerna för förhandlingsrundan gällande liberalisering av världshandeln. Förhandlingsrundan är tänkt att inledas år 2000.

Kommissionen har tagit fram ett diskussionsdokument daterat den 26 april 1999 om Euro-

peiska unionens mål för WTO-förhandlingarna. Statsrådets EU-redogörelse innehåller kommissionens måldokument och preliminära förhandlingsanvisningar för Finlands representanter. Meningen är att Europeiska unionens råd skall godkänna slutsatserna i ärendet i oktober 1999. Utgående från rådets slutsatser fastställs kommissionens förhandlingsmandat för konferensen i Seattle.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Allmänt

Kommissionen har upprättat ett inofficiellt diskussionsdokument om Europeiska unionens mål vid WTO:s nästa förhandlingsrunda för liberalisering av världshandeln. Kommissionen föreslår följande mål för unionen:

— En bred förhandlingsrunda där man tar upp inte bara de frågor som tidigare avtalats bli föremål för förhandlingar (jordbruk, tjänster, skydd för immateriell äganderätt, vissa regelverksfrågor) utan även andra områden, bland annat tullnedsättningar för industriprodukter, handel och miljö, investeringar och konkurrens.

— En kort förhandlingsrunda på högst tre år.

— Samverkan speciellt med utvecklingsländerna för att få till stånd en agenda för förhandlingarna.

— Beaktande av medborgaropinionen i WTO-frågor och öppenhet i den nationella behandlingen.

Enligt statsrådets preliminära ståndpunkt motsvarar kommissionens allmänna linjer i stor utsträckning de mål som förts fram vid Finlands interna förberedande sammanträden.

Miljöutskottet ställer sig bakom utgångspunkterna för kommissionens diskussionsdokument. Särskilt viktigt är det menar utskottet att miljöfrågorna finns med på agendan för den nya förhandlingsrundan. Utgångspunkt härvid bör vara principen att handelns frihet inte får undanträngа kraven på miljöskydd. Därför bör handelsreglerna förtydligas för att de bättre skall ge plats åt berättigade och effektiva miljöåtgärder. Det är också bra, anser utskottet, att kommissionens diskussionsdokument tar upp de missförhållanden som förekommit i tillämpningen av de gällande WTO-avtalen.

Utskottet koncentrerar sig i slutet av sitt utlåtande på handels- och miljöfrågor. Dessutom tar utskottet upp utvecklingsländernas ställning och öppenheten i fråga om WTO-förhandlingarna.

Handel och miljö

Kommissionen föreslår att WTO-förhandlingarna skall utgå från en hållbar utveckling och att miljöaspekterna integreras i agendan. Dessutom föreslår kommissionen följande särskilda mål för handel och miljö:

— Att klarlägga förhållandet mellan WTO-reglerna och internationella miljöavtal innehållande handelsåtgärder för att WTO-reglerna inte skall kunna användas för att ifrågasätta miljöavtalsmålen.

— Att klarlägga WTO-reglernas förhållande till miljöåtgärder som gäller process- och produktionsmetoder utan samband med produktens egenskaper. Målet är att nå en överenskommelse om sättet att godkänna på livscykelanalys baserade miljömärkningssystem i WTO.

— Att utreda och vid behov klarlägga förhållandet mellan de internationella handelsreglerna och miljöprinciperna, särskilt försiktighetsprincipen.

Statsrådet har hittills förespråkat att i synnerhet handel och miljö skall upptas på agendan för nästa förhandlingsrunda. Statsrådet förhåller sig positivt också till kommissionens ovan nämnda linjer för handels- och miljösektorn.

Miljöutskottet omfattar statsrådets preliminära ståndpunkter. Utskottet anser att den viktigaste frågan i den allt mer globaliserade världsekonomin är hur handels- och investeringspolitiken skall kunna bedrivas på ett sätt som stöder en ekonomiskt, ekologiskt och socialt hållbar utveckling. I inledningen till avtalet om upprättandet av WTO nämns målen för både en hållbar

utveckling och för miljöskydd. Dessa mål bör nu konkretiseras genom att de integreras i den nya förhandlingsrundan.

Miljöutskottet anser att det är ytterst viktigt att WTO-reglernas förhållande till internationella miljökonventioner (bland annat klimatkonventionen, biodiversitetskonventionen, konventionen om transport av farligt avfall, havsrättskonventionerna) klarläggs. Utgångspunkt för detta arbete bör vara att multilaterala miljökonventioner inte underställs handelns regler. Handelns frihet bör kunna begränsas om det föreligger risk för att den ekologiska balansen rubbas. Utskottet understryker dessutom att en ren miljö i framtiden allt mer kommer att ses som en produktionsfaktor värd att främjas även med hjälp av WTO-regler.

Miljöutskottet finner det också ytterst angeläget att miljömärkningssystem som baserar sig på livscykelanalys godkänns i WTO. För närvarande tillåter WTO:s handelsregler inte särbehandling av produkter på basis av produktionssättet.

Att märkning är nödvändig visar exempelvis den senaste tidens utveckling i livsmedelsproduktionen (GMO-produkter, användningen av tillväxthormoner och antibiotika i djuruppfödning, bestrålning av livsmedel, giftiga djurfoder osv.). Konsumenterna skall ha rätt att få veta produktens ursprung och produktions- och tillverkningssättet, eftersom dessa kan ha effekter på människors hälsa. När det gäller livsmedel kan produktionsmetoderna och tillverkningssätten även ha betydande effekter på naturen (bland annat leda till förändringar i växt- och djurarter, ha effekter på vattendrag), effekter som man inte har någon aning om när produkten släpps ut på marknaden.

Ovan nämnda exempel från livsmedelsproduktionen visar att det är nödvändigt att se över WTO:s regler inte bara för märkningens del utan även i fråga om deras förhållande till de allmänt godkända miljöprinciperna, särskilt försiktighetsprincipen. Utskottet anser att i fråga om GMO-produkter och andra speciellt behandlade eller odlade eller uppfödda produkter bör försiktighetsprincipen iakttas i WTO-avtalen. Import av hälso- och miljöfarliga produkter bör kunna förhindras. Av denna anledning bör bevisningsfrågorna klarläggas och rätten till en effektiv gränskontroll (tullaboratorier osv.) säkras vid förhandlingarna. Trots de nationella reglerna och gemenskapsreglerna har det visat sig att staternas inre kontroll inte är tillräcklig.

När det gäller temat handel och miljö anser utskottet att det är viktigt med bedömning av WTO-avtalens miljöeffekter. Enligt utredning till utskottet kommer Europeiska unionens kommission att låta göra en bedömning av den hållbara utvecklingen, som sedan används under förhandlingsprocessen. Bedömningen är ett nödvändigt hjälpmedel i beslutsfattandet. Den gör det möjligt att reda ut vilka kompletterande åtgärder som behövs för att minska eventuella negativa miljöeffekter av handeln. Likaså är det viktigt att utreda vilka positiva miljöeffekter handeln genererar och vilka alternativa handlingslinjer det finns för att framkalla positiva effekter.

Miljömål inom andra sektorer

Miljömålen gäller inte enbart ett särskilt handels- och miljötema utan miljöaspekterna spelar även en viktig roll när det gäller jordbruk, industri, tjänster, upphovsrätt, investeringar och biståndsarbete.

Frågor i anknytning till produkters marknadstillträde, stödfrågor samt avtalet om tillämpningen av sanitära och fytosanitära åtgärder (SPS-avtalet) börjar få allt större vikt för *jordbrukets* del i WTO-förhandlingarna. Av dessa är SPS-avtalet och jordbruksstöden relevanta med tanke på miljön.

I kommissionens måldokument konstateras att skyddet av människors, djurs och växters hälsa har nära samband med jordbruket och att dessa frågor har stor tyngd i gemenskapens lagstiftning. Ur unionens synvinkel kan det vara påkallat att precisera SPS-avtalet. Kommissionen anser att unionen också behöver ett förhandlingsmandat när det gäller djurens välbefinnande.

Miljöutskottet har redan ovan tagit ställning för att WTO-reglerna (bland annat SPS-avtalet) bör utvecklas utifrån försiktighetsprincipen.

Miljöutskottet anser också i likhet med kommissionen att problem kring djurens välbefinnan-

de skall tas upp vid WTO-förhandlingarna. Frågor i anslutning till djurens välbefinnande är i och för sig viktiga ur etisk synvinkel. Utskottet påpekar dessutom att djurens välbefinnande påverkar kvaliteten inom livsmedelsproduktionen (högkvalitativa och säkra livsmedel) och därmed i slutändan människors välbefinnande och hälsa. Fri handel får inte utgöra hinder för en produktion med inbyggda etiska och kvalitativa faktorer.

Enligt en utredning till utskottet är EU:s mål i fråga om jordbruksstöd ännu långt ifrån utformade. Utskottet konstaterar helt generellt att effekterna av medlemsstaternas stödpolitik (lantbruk men också bland annat fiske och energi) på handeln, miljön och utvecklingen bör utredas med målet att minska stödformer som är skadliga för den hållbara utvecklingen. Sett ur detta perspektiv påpekar utskottet behovet att utveckla jordbrukets miljöstödssystem. I detta sammanhang kunde det övervägas hur ändamålsenliga begränsningarna i användningen av miljöprogram är och om det finns behov av att introducera något slag av incitament i miljöstöden till exempel för kulturlandskapsvård.

När det gäller *tjänster* föreslår kommissionen att unionens mål bland annat skall vara att handeln med miljötjänster liberaliseras. I fråga om *industrins* tullnedsättningar poängteras bland annat tullnedsättningar för miljöprodukter. För *investeringsförhandlingarnas* del föreslås att tryggandet av en hållbar utveckling skall vara unionens utgångspunkt.

Miljöutskottet omfattar de mål som kommissionen har satt för unionen i dessa avseenden.

Utvecklingsländernas ställning

Kommissionen föreslår att unionen tar hänsyn till utvecklingsländernas ställning vid WTO-förhandlingarna. Utgångspunkten är att inställningen till utvecklingsländernas förväntningar skall vara så öppen som möjligt. Utvecklingsländerna bör bistås med bland annat teknisk hjälp för att de skall kunna genomföra redan ingångna WTO-avtal. Kommissionen föreslår också fullständig tullfrihet för importen från de minst utvecklade länderna.

Statsrådet håller i sina preliminära ställningstaganden med om att utvecklingsländerna bör integreras i världshandelssystemet och anser att det är viktigt att utvecklingsländernas förväntningar infrias under den nya förhandlingsrundan. Statsrådet understryker att beslutsfattandet i WTO baserar sig på enhällighet, och därför är det viktigt att få utvecklingsländerna med i förhandlingarna.

Miljöutskottet understöder linjen i kommissionens och statsrådets ställningstaganden hittills. Utskottet understryker att utvecklingsländerna bör hjälpas att genomföra gällande WTO-avtal. För att återställa utvecklingsländernas förtroende är det också viktigt att de löften om bistånd som getts utvecklingsländerna i samband med internationella miljöavtal infrias.

Miljöutskottet understryker även att man snabbt måste ta fram metoder som övertygar utvecklingsländerna om att handels- och miljötemat är viktigt. Till exempel tekniskt bistånd i handels- och miljöfrågor och åtgärder för att främja importen av miljövänliga produkter från utvecklingsländer kan bidra till att förenhetliga politikområdena utveckling, handel och miljö.

Vidare är det enligt utskottet viktigt att de effekter avtalet om handelsrelaterade immateriella rättigheter (Trips-avtalet) har på utvecklingsländernas rätt att utnyttja sin biodiversitet utreds vid WTO-förhandlingarna. Utvecklingsländerna, där merparten av världens biodiversitet finns, skall i Trips-avtalet garantera rätten till ekologiskt hållbar traditionell användning av arter. Den ekologiska balansen i ett område har uppstått just genom denna traditionella användning. På detta sätt tryggas också utvecklingsländernas självförsörjning, som är ett livsvillkor för deras livsmedelsförsörjning.

I detta sammanhang konstaterar miljöutskottet att det över lag förhåller sig negativt till att patentering av arter eller arvsmassa möjliggörs genom Trips-avtalet.

Öppenhet i beslutsfattandet

Kommissionen betonar att folkopionen bör beaktas i WTO-frågorna. Den efterlyser också öppenhet i behandlingen på nationell nivå.

Statsrådet instämmer i kommissionens uppfattning och understryker vikten av insyn speciellt på nationell nivå.

Miljöutskottet omfattar bägge instansernas uppfattningar. Det är viktigt för demokratin att frivilligorganisationer och folkopinionen får större inflytande på frågor som påverkar utvecklingen i världen. Utskottet anser att även de nationella parlamenten bör kopplas effektivare till beredningen av frågor av denna typ.

Beredningsprocessen

Enligt utredning till utskottet har prioriteringen av Europeiska unionens mål ännu inte kommit igång på allvar. Som läget är nu anser statsrådet att det inte finns någon anledning att utesluta något delområde från diskussionen. De nationella målen bör dock även ställas i relation till andras förväntningar och man bör minnas att beslutsfattandet förutsätter enhällighet såväl i unionen som i WTO.

Miljöutskottet omfattar denna ståndpunkt. Utskottet anser att regeringen i detta skede bör vara öppen för diskussioner kring alla sakområden. I diskussionerna bör också de frågor tas upp som behandlas i detta utlåtande.

Avslutningsvis förutsätter miljöutskottet att riksdagen även i fortsättningen hålls informerad om överläggningarna om unionens förhandlingsmandat.

Utlåtande

Miljöutskottet anför vördsamt som sitt utlåtande

att utskottet förespråkar en bred WTO-förhandlingsrunda där ett av målen är att avhjälpa missförhållandena i de gällande WTO-avtalen,

att utskottet särskilt betonar vikten av att handels- och miljöfrågor tas upp på agendan för förhandlingarna,

att utskottet förespråkar att miljösynpunkterna integreras även inom andra sektorer som är föremål för förhandlingar för att liberaliseringen av handeln inte skall skada miljön, människornas hälsa eller djurens välbefinnande,

att utskottet understöder speciella åtgärder för att få utvecklingsländerna med i förhandlingarna,

att utskottet understryker transparens och öppenhet i förhandlingarna,

att utskottet anser det viktigt att riksdagen hålls informerad om hur förhandlingarna framskrider och

att statsrådet bör beakta vad som sägs i detta utlåtande om det exakta innehållet och motiveringen för de ovan nämnda ställningstagandena.

Helsingfors den 15 juni 1999

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Pentti Tiusanen /vänst
vordf. Tytti Isohookana-Asunmaa /cent
medl. Rakel Hiltunen /sd
Susanna Huovinen /sd
Marjukka Karttunen-Raiskio /saml
Tarja Kautto /sd
Esko Kurvinen /saml
Kari Kärkkäinen /fkf
Jari Leppä /cent
Hanna Markkula-Kivisilta /saml (delvis)
Rauha-Maria Mertjärvi /gröna
Pekka Nousiainen /cent
Margareta Pietikäinen /sv (delvis)
Säde Tahvanainen /sd
Hannu Takkula /cent (delvis)
Pia Viitanen /sd.