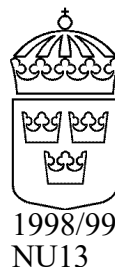


Näringsutskottets betänkande

1998/99:NU13

Vissa utrikeshandelspolitiska frågor



Ärendet

I detta betänkande behandlas

dels regeringens skrivelse 1998/99:59 om svensk handelspolitik inför en ny WTO-runda,

dels tre motioner som väckts med anledning av skrivelsen,

dels åtta motioner från allmänna motionstiden.

Utrikesutskottet har avgivit yttrande (1998/99:UU2y) i ärendet (se bilaga).

Upplysningar och synpunkter i ärendet har inför utskottet lämnats av företrädare för Utrikesdepartementet, Diakonia, Forum Syd, Lutherhjälpen och Naturskyddsföreningen.

Sammanfattning

I betänkandet behandlas frågeställningar inför kommande förhandlingar i Världshandelsorganisationen (WTO) samt förutsättningarna för en överenskommelse om ett multilateralt investeringsavtal i dessa förhandlingar. Vidare tar utskottet ställning till om Exportkreditnämnden (EKN) skall åläggas att integrera miljöhänsyn i beslut om garantigivning. Ingen erinran riktas från utskottets sida mot regeringens skrivelse om WTO-förhandlingarna. Samtliga motioner avstyrks.

Utskottet upprepar sin tidigare framförda ståndpunkt att det i högsta grad är ett svenskt intresse att värna frihandelns principer och ständigt uppmärksamma protektionistiska inslag i det internationella handelsutbytet. Utskottet anser att en kommande WTO-runda bör ha en bred och omfattande dagordning. Ur svensk synvinkel utgör jordbruk och tjänster, liksom miljö och mänskliga rättigheter, prioriterade områden. När det gäller hänsynen till miljö och arbetsvillkor erinrar utskottet om att både Sverige och EU i WTO:s arbete verkar för att handelsregelverket skall kunna stödja handelsbegränsande åtgärder vidtagna inom ramen för miljökonventioner. Dock inser utskottet de svårigheter som föreligger att hantera frågor om miljö och arbetsvillkor; många u-länder ser i sådana krav förtäckta protektionistiska strävanden. Här understryks att balanserade förhandlingslösningar måste sökas som förmår undanröja den atmosfär av misstänksamhet som nu omgärdar dessa två frågeområden.

I en reservation (m, fp) sägs att frihandel – vid sidan av grundläggande marknadsekonomiska institutioner, äganderätt och rättsstat – är den starkaste välståndsskapande kraft vi känner. För världens fattigaste länder är en fri handel på världsmarknaden en förutsättning för utveckling ur fattigdom. Reservanterna vill vidare påminna om att den tredje världen har för få direktinvesteringar. Det sägs att kraven på omtanke om miljö och arbetsvillkor i de internationella handelsavtalen knappast låter sig förenas med de övergripande målen för WTO-förhandlingarna. I reservationen påpekas att sådana krav ofta inte är uttryck för något annat än snäva protektionistiska intressen. Dolda hinder i form av miljö- och arbetsmiljöklausuler som konkurrenssvaga branscher i väst så ofta begär kan reservanterna inte acceptera – vare sig i handelsavtal eller i avtal om direktinvesteringar.

I en annan reservation (kd, c) anförs att det aldrig får betraktas som ett handelshinder inom WTO att uppfylla internationella miljöavtal. I stället efterlyses klara regler i WTO för hur brott mot sådana avtal skall hanteras i handeln. I reservationen riktas kritik mot att regeringen driver en extrem avregleringslinje när det gäller handel på jordbruksområdet trots att Sverige saknar geografiska och klimatologiska förutsättningar för att bli ett stort exportland för jordbruksprodukter. Regeringen uppmanas att verka för att EG i de kommande WTO-förhandlingarna slår vakt om principerna bakom den gemensamma jordbrukspolitiken och den europeiska modellen för jordbruket som bygger på en levande landsbygd, en god djuromsorg och miljöhänsyn.

Utskottet konstaterar att det inte är aktuellt att föra över det utkast som låg till grund för de tidigare förhandlingarna mellan OECD-länderna om ett multilateralt investeringsavtal (MAI) till de kommande förhandlingarna inom WTO. Bedömningen från utskottets sida är att detta innebär starkt förändrade förutsättningar för vad den slutgiltiga förhandlingslösningen kommer att innehålla. Enligt utskottets uppfattning är det från svensk utgångspunkt önskvärt med ett avtal om ett gemensamt regelverk för utländska direktinvesteringar inom WTO, vilket minskar risken att investerare utsätts för diskriminerande och godtycklig behandling. Det är samtidigt viktigt, säger utskottet, att förhandlingarna sker under öppenhet med hänsyn tagen till ländernas behov. Vidare får inte ett avtal som bygger på principen om icke-diskriminering innebära att enskilda länder förhindras att driva en självständig politik inom områden som reglerar t.ex. hälso- och miljöskydd.

I frågan om miljöprövning i samband med beslut om exportgarantier vill utskottet avvakta ett pågående arbete inom EKN om en miljöpolicy för garantigivningen innan ytterligare initiativ tas. I denna policy skall internationella erfarenheter beaktas, inklusive frågor om sekretess och öppenhet i beredningsarbetet.

Skrivelsen

I regeringens skrivelse 1998/99:59 ges en översikt av läget inför de förhandlingar om ytterligare liberalisering av handeln och förbättring av de handelspolitiska spelreglerna som väntas starta i Världshandelsorganisationen (WTO) år 2000.

De motioner som väckts *med anledning av skrivelse 1998/99:59* är följande:

1998/99:N7 av Carl Bildt m.fl. (m) vari yrkas att riksdagen

1. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om stärkandet av WTO:s tvistlösningsmekanism,

2. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om EU:s förhandlingsbud inför millennierundan att avskaffa industritullarna till i-länderna och anta en bindande plan för övergången till en fri marknad för jordbruksprodukter,

3. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att EU bör avsäga sig möjligheten att införa antidumpingstullar,

4. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en liberaliserad handel med tjänster,

5. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om elektronisk handel,

6. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att Sverige skall verka för utnyttjandet av en global Cassis de Dijon-princip,

7. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att Sverige skall verka för ett avtal rörande utländska direktinvesteringar inom ramen för WTO,

8. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om korruptionsbekämpning,

9. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att Sverige inom EU skall verka för ett transatlantiskt frihandelsområde.

1998/99:N8 av Marianne Andersson m.fl. (c) vari yrkas att riksdagen

1. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om betydelsen av klara regler för hur brott mot gemensamma miljööverenskommelser skall hanteras inom ramen för WTO samt vikten av att frågeställningen om handel och miljö belyses i den kommande WTO-rundan,

2. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att Sverige bör verka för att EG i de kommande WTO-förhandlingarna slår vakt om den europeiska modellen för jordbruket och driver att den fortsatta liberaliseringen beaktar värdet av jordbrukets multifunktionalitet,

3. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att Sverige bör driva frågor om livsmedelskvalitet och livsmedelssäkerhet,

4. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att Sverige bör verka för att EG i WTO-förhandlingarna driver kravet på ursprungsmärkning av livsmedelsprodukter,

5. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ett WTO-avtal som ger utvecklingsländerna bättre förutsättningar att utveckla den nationella livsmedelsförsörjningen.

1998/99:N9 av Runar Patriksson m.fl. (fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om de förhandlingar om liberalisering av handeln och förbättringar av de handelspolitiska spelreglerna som väntas starta inom WTO nästa år.

1998/99:U207 av Peter Eriksson m.fl. (mp) vari yrkas att riksdagen

1. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om beslutsgång för ett svenskt ställningstagande i fortsatta MAI-förhandlingar,
2. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om inriktningen av ett MAI-avtal.

1998/99:U211 av Gudrun Schyman m.fl. (v) såvitt gäller yrkandena att riksdagen

1. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ett avbrytande av MAI-förhandlingar inom OECD:s ram,
2. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om utgångspunkter för ett nytt internationellt investeringsavtal,

1998/99:So461 av Kerstin Heinemann m.fl. (fp) såvitt avser yrkandet (18) att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om handelsavtalet MAI, tobak och alkohol.

1998/99:MJ749 av Lennart Daléus m.fl. (c) såvitt gäller yrkandena att riksdagen

23. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att integrera miljömål i exportfrämjande åtgärder inom handel,
24. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om företag och handel.

1998/99:N224 av Matz Hammarström m.fl. (mp) vari yrkas att riksdagen

1. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av nya direktiv för de statsstödda exportkrediterna och garantierna,
2. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om svenskt stöd till arbetet med att ta fram internationella miljökriterier och sociala kriterier vid givandet av exportkrediter och riskgarantier,
3. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att på sikt begränsa EKN:s roll till att endast bevilja exportkrediter till projekt som stöder en globalt hållbar utveckling.

1998/99:N244 av Ola Karlsson (m) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om översyn av exportfinansieringssystemet.

1998/99:N254 av Sven Bergström m.fl. (c) vari yrkas att riksdagen

1. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att införa regler för exportkrediterna, så att inte statliga exportkrediter beviljas till projekt som innebär orimliga skador på människor och miljö,
2. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att tillföra Exportkreditnämnden och AB Svensk Exportkredit kompetens att göra miljökonsekvensbedömningar för aktuella projekt som står inför överväganden att beviljas exportkrediter,
3. som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att Sverige inom OECD verkar för att miljökriterier och sociala kriterier skall vägas in vid beviljandet av statliga exportkrediter och riskgarantier.

Utskottet

WTO-förhandlingarna

Skrivelsen

Allmänt om förhandlingarna

I regeringens skrivelse sägs att Sverige aktivt medverkat till EG:s initiativ att försöka få till stånd en ny förhandlingsrunda i WTO (World Trade Organization) år 2000. Sverige har starkt engagerat sig i förberedelsearbetet. Skälen för att påbörja en ny förhandlingsrunda i WTO är att

- förbättra förutsättningarna för tillväxt i världsekonomin,
- ge krisdrabbade länder bättre möjligheter att återhämta sig,
- motverka nya protektionistiska tendenser,
- minska handelshinder mellan handelsblock,
- effektivisera EG:s inre marknad,
- ge näringslivet bättre möjligheter att sälja sina produkter på marknader utanför Europa.

Syftet med regeringens skrivelse är att informera om arbetet i WTO inför organisationens tredje ministermöte i slutet av år 1999 och förberedelserna för en ny handelsförhandling. I skrivelsen uttalas att det ännu är för tidigt att säga hur omfattande de kommande WTO-förhandlingarna blir. Regeringen anser att en viktig förutsättning för att en ny förhandlingsrunda skall lyckas är att den får en bred och omfattande dagordning. Regeringen framhåller att EG har varit den ledande förespråkaren för att en kommande förhandlingsrunda skall vara omfattande. I nuläget är det svårt att bedöma i vilken utsträckning EG kommer att lyckas i sin strävan att föra upp nya områden på dagordningen och hur långt det går att nå på för Sverige prioriterade områden som miljö och mänskliga rättigheter i arbetslivet.

Av skrivelsen framgår att för närvarande diskuteras ett tjugotal möjliga förhandlingsområden. Ur svensk synpunkt framstår jordbruk och tjänster som två centrala områden. Att förhandlingen även skall omfatta tullar är ett viktigt mål för regeringen. Därtill kommer ett antal nya frågor som är nära sammanlänkade med handel och viktiga för att skapa ett sammanhängande och väl fungerande multilateralt handelsregelverk. Dit hör bl.a. investeringsregler och konkurrensrättsliga riktlinjer.

Enligt regeringens uppfattning är det viktigt att Sveriges ställningstaganden blir föremål för en så bred och öppen debatt som möjligt innan konkreta förhandlingar inleds efter årsskiftet. Avsikten är, sägs det, att skrivelsen skall utgöra en grund för ett sådant meningsutbyte. Besked lämnas också att regeringen ämnar skapa en särskild beredningsorganisation inför den kommande WTO-förhandlingen. En statssekreterargrupp skall ges i uppdrag att svara för den övergripande styrningen av arbetet. Under statssekreterarna tillsätts en beredningsgrupp, som har till uppgift att bereda alla frågor av betydelse för

Sveriges deltagande i förhandlingarna. Denna beredningsgrupp skall etablera sådana kontakter med näringslivs-, fackförenings- och andra intresseorganisationer som behövs för att få till stånd en dialog i samhället med alla berörda intressenter. På så sätt säkerställs öppenhet och en förbättrad kommunikation i de handelspolitiska frågorna, skriver regeringen.

Vissa förhandlingsområden

I skrivelsen sägs att redan i Uruguayrundan – de multilaterala handelsförhandlingar inom ramen för Allmänna tull- och handelsavtalet (GATT) som inleddes år 1986 och avslutades år 1993 och som bl.a. ledde fram till ett avtal om att bilda WTO år 1995 – slogs det fast att förhandlingar om jordbruk och tjänster skall inledas i WTO år 2000. Detta som en följd av att flera länder ansåg förhandlingsresultatet vara otillräckligt. Dessutom beslutades i Uruguayrundan att flera av de delavtal som ryms under WTO skall bli föremål för översyn och att beslut om möjliga reformer skall fattas under de närmaste åren.

Inom *jordbruksområdet* är utgångspunkten för WTO-förhandlingarna att marknaderna för jordbruksprodukter fungerar dåligt. Jordbruket utgör en av de viktigaste frågorna, om inte den allra viktigaste frågan, och lösningen av den kommer sannolikt att spela en stor roll för att nå en paketuppgörelse i rundan, skriver regeringen. Huvudfrågorna för den kommande jordbruksförhandlingen gäller ytterligare neddragningar av tullskydd, exportbidrag och andra former av produktionsstimulerande stödåtgärder. Dessutom kommer miljö-, konsument-, arbetsrätts-, djurskydds- och etikhänsyn att behandlas. Det gäller t.ex. handel med genmodifierade livsmedel och hormonbehandlat kött. Dessa frågor har kommit att hamna alltmer i fokus i handelspolitiken och förväntas medföra ett antal nya tvister i WTO.

För ett stort antal u-länder med exportintresse är nya marknadsöppningar, dvs. lägre tullskydd, i i-länderna av helt avgörande intresse i den nya rundan. Stora exportländer av jordbruksprodukter som Nya Zeeland, Australien och Kanada har varit pådrivande i analysarbetet. De har huvudsakligen drivit frågor rörande export- och internstödets produktionsstimulerande och handelspåverkande effekter i syfte att få sådana stödformer avskaffade. Länder med högt skydd för jordbruket, som Japan, Korea, Schweiz och Norge, har hittills i förberedelsearbetet framhållit jordbruksproduktionens multifunktionalitet, dvs. dess betydelse för att uppnå olika samhällsmål. Här utpekas jordbrukets roll för säkra livsmedel, livsmedelsförsörjning, miljö och landsbygdsutveckling. Även EG anser att den fortsatta liberaliseringen bör ske på ett sätt som beaktar värdet av jordbrukets multifunktionalitet. Flertalet länder kan enas om vikten av att sådana olika mål skall uppnås. Oenighet råder dock om vilka medel som, utan att vara handelssnedvridande, skall väljas för att nå målen.

Allmänna tjänstehandelsavtalet (GATS), som tillkom som ett resultat av Uruguayrundan, föreskriver att en gradvis ökad liberalisering av *tjänsthandeln* skall uppnås genom återkommande multilaterala förhandlingsrundor. Enligt avtalet skall den första rundan (GATS 2000) inledas senast i januari år 2000. Förberedelserna har redan påbörjats i WTO. I skrivelsen sägs att förbe-

redelserna för förhandlingarna hittills har präglats av ett relativt brett samförstånd. I stort sett samtliga WTO-medlemmar är inställda på att GATS 2000 skall omfatta all tjänstehandel, både vad gäller sektorer och de olika sätt på vilka tjänstehandel bedrivs. Länderna har ännu inte angivit några prioriteringar. Det står dock redan klart att sektorer som bank- och försäkringsverksamhet, telekommunikationer och distributionstjänster, både i kraft av sin ekonomiska storlek och sin stora betydelse för all handel, kommer att ägnas särskilt intresse.

Tullarnas betydelse som handelshinder har minskat avsevärt genom de förhandlingsrunder som ägt rum inom ramen för GATT. Genomsnittstullen för industrivaror i i-länderna har sjunkit från omkring 40 % för ett halvt sekel sedan till ca 4 % efter Uruguayrundan. Den genomsnittliga tullnivån i EG är numera endast 3 % och därmed lägre än de genomsnittliga svenska industri-tullarna före medlemskapet i EG. Inom vissa sektorer är tullarna dock fortfarande relativt höga och leder till att konsumenter tvingas betala högre priser än nödvändigt. Från svensk utgångspunkt är frågan om tillträde till andra länders marknader prioriterad i en ny runda. Sverige verkar för att ytterligare reducera tullnivåerna både i gemenskapen och i andra länder. Därför bör den kommande WTO-rundan omfatta alla tullar, på hela industrivaruområdet, anför det. Målet, menar regeringen, bör vara total tullfrihet för industrivaror i de ekonomiskt mest utvecklade länderna år 2010.

I skrivelsen anför regeringen att *handels- och konkurrenspolitik* har många gemensamma nämnare och ofta syftar till liknande ekonomiska mål. Handelspolitiken bidrar till ökad konkurrens främst genom en fortsatt reduktion av alla former av handelshinder. Införandet av olika handelsrelaterade skyddsåtgärder, t.ex. antidumpnings- och utjämningstullar, kan dock ha konkurrensbegränsande effekter. Effektiv konkurrens är en viktig förutsättning för att de vinster som uppnås när världshandeln liberaliseras inte skall undergrävas av att företag, privata såväl som statliga, tillåts agera på sätt som begränsar konkurrensen. Flera av WTO:s medlemsländer saknar ännu konkurrenspolitik, medan andra brister i den effektiva tillämpningen av sina existerande regler. Regeringens förhoppning är att konkurrensfrågorna skall ingå som en del i en kommande WTO-runda. Målet bör vara, anför regeringen, att uppmuntra WTO:s medlemsländer att införa och effektivt tillämpa en konkurrenspolitik baserad på ett multilateralt ramverk på konkurrensområdet. Sverige verkar för att alla aspekter av sambandet mellan handel och konkurrens skall uppmärksammas i detta sammanhang.

En stor tvistefråga är i vilken utsträckning olika handelspolitiska åtgärder som t.ex. *antidumpning* skall diskuteras. Både u- och i-länder, vars export drabbas av antidumpningstullar, har pekat på att de negativt påverkar konkurrensen på en marknad och krävt att också handelspolitikens konkurrens-effekter skall analyseras. Sverige har ett starkt intresse av att tillämpningen av antidumpning och andra handelspolitiska skyddsåtgärder begränsas. De minskar konkurrensen och omvandlingstrycket i ekonomin och har därmed negativa effekter för tillväxt och sysselsättning. Regeringen anser att sådana åtgärder är skadliga inte endast för de drabbade exportörerna utan också för importlandet och bör tillgripas endast i undantagsfall. Mycket restriktiva

villkor bör gälla internationellt. Regeringen önskar att även antidumpning finns med bland ämnena för en ny förhandling när mandatet läggs fast.

Handel och miljö är fortfarande en relativt ny och kontroversiell fråga i WTO-sammanhang. Ett stort antal frågor som rör sambandet mellan handelspolitik och miljöpolitik står på arbetsprogrammet. Arbetet har hittills karakteriserats av stora motsättningar mellan i- och u-länder. Många u-länder är starka motståndare till att miljöfrågor diskuteras i WTO. Synen i dessa länder präglas av en misstänksamhet att miljöhänsyn skall användas i protektionistiskt syfte från i-ländernas sida. Arbetet har hittills lett till få rekommendationer och konkreta förslag till hur handelsreglerna skulle kunna ändras. Detta motsvarar knappast Sveriges höga ambitionsnivå på området, menar regeringen. Sambandet mellan handelspolitik och miljöfrågor är ett prioriterat område för Sverige och gemenskapen som helhet i WTO-sammanhang. Ett viktigt övergripande svenskt mål är att så långt som möjligt undanröja risken för konflikt mellan miljöpolitiska och handelspolitiska beslut. Målet är att Sveriges internationellt jämförelsevis progressiva miljöpolitik skall få internationell spridning samtidigt som våra handelsförbindelser skall vara intakta eller förbättras. EU-kommissionen och EU:s medlemsländer verkar inom WTO för att handel och miljö skall omfattas av en ny runda. Regeringen ser det som angeläget att miljöperspektiven kan integreras i de kommande förhandlingarna och att handels- och miljöfrågorna ges en skarpare profil i WTO. Regeringens bedömning är att framsteg på handels- och miljöområdet i samband med en ny runda också förutsätter att ett mer långsiktigt tänkande inleds om hur dessa frågor bäst kan integreras och vad som bör prioriteras. Handels- och miljöfrågorna har bäring på många olika avtal i WTO. EG kommer under våren 1999 att inleda en analys, som bl.a. omfattar en översyn av tidigare positioner. EG:s principinställning, att handel och miljö bör inkluderas inom ramen för en ny runda, har uttalat stöd hos många i-länder. Många u-länder är dock fortsatt skeptiska till området, som man inte anser bör behandlas inom WTO:s ram över huvud taget. Regeringens bedömning är att framsteg inom området handel och miljö endast kommer att bli möjliga genom att ingå som en del i en större förhandlingsrunda.

WTO och dess återkommande ministerkonferenser erbjuder ökade möjligheter att även i handelssammanhang föra en dialog om *handel och arbetsvillkor*. Enligt regeringen kompliceras situationen av att en samlad u-landsgrupp befarar att krav avseende mänskliga rättigheter i WTO skall utnyttjas i protektionistiskt syfte för att stänga ute konkurrenter från u-länderna från t.ex. Förenta staternas och EU:s marknader. Denna misstänksamhet kvarstår trots att syftet inte är att behandla t.ex. löneskillnader, vilket direkt skulle slå mot vissa u-länders konkurrensfördelar i världshandeln, utan endast grundläggande mänskliga rättigheter. Regeringen anser att det finns behov av att utveckla dialogen om dessa frågor i WTO. Om framsteg skall nås måste diskussionerna bygga på förtroende och inte på hot om handelsrepressalier. En sådan dialog skulle även utgöra ett fortsatt stöd för det arbete som Internationella arbetsorganisationen (ILO) utför för att förbättra efterlevnaden av grundläggande mänskliga rättigheter på arbetslivets område. Regeringen understryker att frågan om grundläggande rättigheter i arbetslivet och handeln har en sådan sprängkraft att den skulle kunna äventyra starten av en ny

förhandling. I skrivelsen uttalas att den politiska dialogen inom WTO kan utgöra ett stöd för opinionsbildande verksamhet och för frivilliga åtgärder, t.ex. uppförandekoder, inom näringslivet.

I WTO studeras också öppenheten i den *offentliga upphandlingen* enligt ett beslut från 1996 års ministerkonferens i Singapore. Enligt beslutet skall ett förslag till avtal, som skulle gälla för alla WTO-medlemmar, utarbetas. Resultatet skall presenteras för 1999 års ministerkonferens. I skrivelsen sägs att flertalet u-länder har en avvaktande hållning till det pågående arbetet, som löper långsamt. Ämnet berör problemet med korruption i den offentliga upphandlingen, som är särskilt känsligt för många u-länder. Korruption av detta slag är ett stort problem. Sverige fäster särskild vikt vid att utnyttja arbetet i WTO för att bekämpa mutor och korruption inom upphandlingsområdet.

I skrivelsen utpekas *korruptionen* som ett stort handelshinder. Förutom de åtgärder som vidtas inom ramen för den offentliga upphandlingen är förenklingar i handelsprocedurer ett sätt att minska förekomsten av korruption, anser regeringen. Det är en svensk ambition att inom WTO utvidga diskussionen om korruption så att den även tas upp i ett handelspolitiskt sammanhang. I skrivelsen hänvisas till den konvention som antogs av OECD-länderna år 1997, och som trädde i kraft i början av år 1999, med syfte att förbjuda bestickning av utländska offentliga tjänstemän i internationella affärstransaktioner. Konventionen är öppen för anslutning även för icke-OECD-länder, och regeringens ambition är att arbeta för att få fler länder att ansluta sig till denna konvention.

Vid förra årets ministermöte i WTO beslutades dels att handelspolitiska frågor i samband med *elektronisk handel* skall analyseras ytterligare i WTO, dels att den elektroniska handeln också fortsättningsvis skall vara fri från tullar och avgifter utöver dem som gäller vid normal handel (dvs. en vara som beställs elektroniskt från ett annat land beläggs med tull på sedvanligt sätt då den passerar gränsen, medan den elektroniska transaktionen inte belastas med avgifter från myndigheternas sida). I skrivelsen sägs att ett omfattande analysarbete pågår inom såväl OECD som WTO angående olika aspekter av elektronisk handel, inklusive frågor om konsumentssäkerhet och beskattning. Målet är att utreda hur WTO:s regelverk beträffande varor, tjänster och immaterialrätt förhåller sig till den elektroniska handeln. Det är enligt skrivelsen oklart vad som kan komma att ingå i kommande förhandlingar. Om viktiga handelspolitiska aspekter av elektronisk handel ej täcks av nuvarande regelverk behöver detta kompletteras, lyder regeringens budskap.

En översyn av avtalet för *tvistlösning* i WTO påbörjades år 1998. Tvistlösningssystemet skall säkerställa efterlevnad av WTO-avtalen, och systemet anses av såväl medlemsländer som utomstående experter fungera ganska väl. Detta hindrar inte att det lagts fram många relativt långtgående förslag till förändringar, bl.a. från EG, Förenta staterna och Japan. Regeringen påpekar att det s.k. banankriget mellan Förenta staterna och EG demonstrerar en del av tvistlösningssystemets brister. Båda parter i konflikten hävdar att man följer WTO:s regelverk. Tolkningarna av bestämmelserna är så olika att parterna, trots långt utdragna förhandlingar, inte kunnat komma överens utan balanserat på randen till ett handelskrig. Detta belyser, anför regeringen, att

den viktigaste frågan när det gäller oklarheterna i tvistlösningsmekanismen är hur avtalet reglerar efterlevnaden av fattade WTO-beslut; om t.ex. en part efter tvistlösning gjort förändringar i sin lagstiftning och därmed anser sig ha följt utslaget, kan motparten fortfarande hävda att förändringarna är otillräckliga.

Motionerna

I motion 1998/99:N7 (m) understryks vikten av att stärka WTO som institution och förbättra dess mekanism för konfliktlösning. Motionärerna pekar på det s.k. banankriget mellan Förenta staterna och EU som ett skäl för detta. WTO:s trovärdighet och respekten för organisationens tvistlösningssystem måste ökas, sägs det, genom skärpta regler som förhindrar långdragna processer. Den möjlighet som EU utnyttjat, att genom minimala förändringar och med juridiska hårklyverier förhålla nya prövningar inom WTO, måste elimineras. Om så ej sker menar motionärerna att det föreligger en påtaglig risk för ökad protektionism genom att länder vidtar ensidiga straffåtgärder. Det anförs också att det inte är acceptabelt att starka medlemsländer som Förenta staterna åsidosätter WTO:s tvistlösningsmekanism och tillgriper ensidiga sanktioner för att driva igenom sin ståndpunkt.

I motionen pläderas för att EU bör sätta ett ambitiöst mål för den nya förhandlingsrundan. Målet bör vara att avskaffa alla tullar till i-länderna. Den genomsnittliga tullnivån för industrivaror är i EU i dag 3–4 %. EU:s förhandlingsbud bör vara 0 % för i-länder, skriver motionärerna. Men jordbruksprodukter utgör en komplicerande faktor, uttalas det. EU:s subventionsgrad vad beträffar jordbruksprodukter är ca 40 %, medan Norge har en motsvarande subventionsgrad på 80 %, Förenta staterna 16 % och Nya Zeeland 1 %. Motionärerna finner det inte sannolikt att en nolltullnivå på jordbruksprodukter kan uppnås i samband med att en sådan frambringas för industrivaror. EU bör dock, som den största aktören i WTO med betydande subventioner, lägga fram en bindande plan för hur den europeiska jordbrukspolitiken skall integreras med världsmarknaden. På sikt, framhåller motionärerna, måste målet vara att låta marknaden för jordbruksprodukter fungera utan kvoter, pris- och produktionsinterventioner.

Ett annat område som motionärerna finner vara angeläget att uppmärksamma i de kommande förhandlingarna gäller bruket av s.k. antidumpingstullar. Det erinras om att antidumpingstullar är ett av de få kvarvarande protektionistiska instrument som tillåts inom WTO. Dess användning är ytterst problematisk, sägs det, eftersom vapnet kan missbrukas med konkurrenshämmande effekter som följd. Även om en överenskommelse inte kan nås inom WTO rörande antidumping bör EU likväl avsäga sig möjligheten att införa antidumpingstullar.

I motionen uppmärksammas också nya och växande områden som måste omfattas av förhandlingarna. Det erinras om att en allt större del av förädlingsvärdet är tjänsteproduktion som, inte minst genom elektronisk handel, har en stor utvecklingspotential. Därför är det viktigt att Sverige inom EU verkar för en liberaliserad handel med tjänster, skriver motionärerna. Deras uppfattning är att den elektroniska handeln kan bidra till många välfärdsvins-

ter samt i flera fall även olika typer av miljövinster. Eftersom handeln i stor utsträckning är internationell är det av största vikt att EU deltar i och försöker påverka regelutvecklingen i det internationella samarbetet, lyder budskapet.

Ett annat tema i motionen gäller tekniska handelshinder. Motionärerna påminner om att även EU en gång hade att undanröja denna form av besvär vid skapandet av den inre marknaden. I motionen anges två sätt att hantera problemet. En utväg är att låta skilda nationella standarder ersättas av en gemensam standard. Det är i stor utsträckning ett tillvägagångssätt som används inom EU, och det arbetet utgör en substantiell del av de direktiv som antas av EU. Dock anförs att detta är ett tillvägagångssätt som endast i undantagsfall är möjlig för WTO; enligt detta alternativ skall en övernationell gemensam lagstiftning beslutas av 134 WTO-medlemmar där var och en har vetorätt, vilket ställer mycket höga krav på förhandlingsinsatser. En annan lösning som enligt motionärerna bör övervägas är ett system med en ursprungslandsprincip, inom EU mer känd som Cassis de Dijon-principen. Det skulle innebära en överenskommelse att ömsesidigt erkänna att om en vara är godkänd för försäljning i ett WTO-land får försäljning av den inte hindras i ett annat WTO-land.

I motionen behandlas också relationen mellan WTO och u-länderna. Ett problem för den tredje världen är att man har för få direktinvesteringar. Långsiktiga direktinvesteringar på goda affärsmässiga grunder är mer beroende av marknadsekonomiska institutioner och förutsägbarhet i statsmaktens agerande. På denna punkt sägs i motionen att ett avtal inom ramen för WTO som bygger på icke-diskriminering, dvs. att utländska investeringar skall behandlas på samma sätt som inhemska, kan reducera osäkerheten. Därmed underlättas kapitalöverföring men också överföring av kunskaper och utvecklingskraft till u-länderna. I motionen understryks att dolda hinder i form av miljö- och arbetsmiljöklausuler som konkurrenssvaga branscher i väst så ofta begär kan inte accepteras – vare sig i handelsavtal eller i avtal om direktinvesteringar. Det är – med undantag av direkta av FN beslutade sanktioner – aldrig rimligt att strypa exportmöjligheterna för fattiga länder, anförs det. Motionärerna vill också att WTO antar etiska regler för att bekämpa korruption. Genom minskad korruption, bättre fungerande marknad, ett ökat konkurrenstryck och en renodling av statsmaktens övervakande funktion underlättas villkoren för framför allt de små företag som har svårt att fungera i ett korrumperat system.

Slutligen påpekar motionärerna att det inom EU har varit en mycket bred, om än inte fullständig, enighet om att bygga ett transatlantiskt frihandelsområde med Förenta staterna och Kanada. Skapandet av ett transatlantiskt frihandelsområde kan också tjäna som ett föredöme för hur regionala frihandelsområden kan länkas samman. I motionen yrkas att Sverige verkar för att denna idé snarast skall kunna genomföras. I kombination med förslagen om nolltullar på industrivaror och en avvecklingsplan för jordbruket innebär detta långtgående förbättringar inom frihandelsområdet.

I motion 1998/99:N8 (c) uttalas att Centerpartiet stöder ambitionen att en ny förhandlingsrunda inom WTO skall bli bred och omfattande. Det går knappast att överskatta handelns betydelse för välståndsutvecklingen i Sve-

rige, skriver motionärerna. Att förbättra förutsättningarna för svenska exportföretag och främja svenskt näringsliv och svenska intressen utomlands är en allt viktigare uppgift för regering och statsförvaltning. Dock är det viktigt, anför det, att en ny förhandlingsrunda inom WTO omfattar frågeställningar av betydelse för handel och miljö respektive handel och arbetsvillkor. Motionärerna erinrar om den mångåriga diskussion som förts om hur en öppnare och friare handel kan förenas med större miljöhänsyn. I förhållandet mellan i- och u-länder är frågan känslig, sägs det, samtidigt som det råder enighet om att handel påverkar miljön. Det gäller att komma till rätta med drivkrafterna bakom miljöförstörelsen, lyder budskapet i motionen. Världen behöver fler gemensamma miljööverenskommelser inom ramen för FN, men också till grund för samarbetet inom WTO. I motionen understryks att det aldrig får betraktas som ett handelshinder inom WTO att uppfylla internationella miljöavtal. I stället behövs det klara regler i WTO för hur brott mot sådana avtal skall hanteras i handeln.

Ett annat centralt budskap i motionen gäller frågan om handeln med jordbruksvaror. Här sägs att en omfattande handel med jordbruksråvaror och förädlade livsmedel är direkt och indirekt avgörande för den internationella livsmedelssäkerheten. Motionärerna erinrar om att jordbruket numera är inordnat i det multilaterala handelsregelverket, vilket skapar förutsättningar för en utvecklad handel med jordbruksprodukter. De framsteg som nåddes i Uruguayrundan måste, sägs det, följas upp och analyseras inför kommande handelspolitiska diskussioner inom WTO. En ökad marknadsinriktning är en god vägledande princip, och handeln med jordbruksprodukter bör även fortsättningsvis integreras i de multilaterala handelssystemen.

Men, skriver motionärerna, en liberalisering av jordbrukshandeln får inte göras till ett självändamål. Även i denna motion hänvisas till stora exportländer för jordbruksprodukter; här sägs att Nya Zeeland, Australien, Förenta staterna och Kanada driver på för att tvinga övriga länder att avskaffa ersättningssystemen till bönderna. I motionen riktas kritik mot att regeringen driver en extrem avregleringslinje när det gäller handel på jordbruksområdet trots att Sverige saknar geografiska och klimatologiska förutsättningar för att bli ett stort exportland för jordbruksprodukter. Den svenska regeringens snäva syn på jordbruket som endast ett problemområde för den globala handeln är föga konstruktiv, lyder omdömet i motionen. I stället bör, enligt motionärerna, Sverige ställa sig bakom principerna för EU:s gemensamma jordbrukspolitik. Syftet med denna politik är att värna en "europeisk modell" för jordbruket som bygger på en levande landsbygd, en god djursorg och miljöhänsyn. Sverige bör verka för att EG i de kommande WTO-förhandlingarna slår vakt om denna europeiska modell. Det svenska jordbrukets mervärden i fråga om miljöanpassning, säkra livsmedel och god djursorg får inte förloras på vägen i en evig jakt på lägre livsmedelspriser och ökad import som självändamål. Det går, anför det, att värna den europeiska modellen av jordbruk parallellt med att EU sänker sitt tullskydd mot omvärlden. Handel med jordbruksprodukter får heller inte exkluderas när EU upprättar handelsavtal med exempelvis länder i Afrika. Motionärerna ställer sig bakom den kritik som riktas från många utvecklingsländer att gällande WTO-avtal på jordbruksområdet är alltför exportorienterat. I stället måste ett

nytt WTO-avtal enligt motionärerna ge utvecklingsländerna bättre förutsättningar att utveckla den nationella livsmedelsförsörjningen.

Motionärerna kräver också att Sverige kraftfullt stöder EU:s kamp inom ramen för GATT-systemet mot import av hormonbehandlat kött och omärkta genmodifierade produkter. Motionärerna hyser oro över det begränsade utrymme dessa frågor får i regeringens skrivelse. Sverige bör tydligare driva frågor om livsmedelskvalitet och livsmedelssäkerhet inför en ny WTO-runda. Försiktighetsprincipen i WTO måste göras till ett reellt redskap i WTO-regelverket. Detta kräver, menar motionärerna, ökade insatser från EU när det gäller forskning om säkra livsmedel. EU får inte förlora kampen mot Förenta staterna när det gäller importförbudet av hormonbehandlat kött eller när det gäller kravet på märkning av genmodifierade livsmedel. I motionen sägs att det blir allt viktigare att ge konsumenten bästa tänkbara varuinformation. Ursprungsmärkning av livsmedel ger möjlighet för konsumenten att välja produkter från länder där antibiotika i djurfoder, hormonbehandling och osund avel redan nu är förbjudet. Motionärerna begär att Sverige skall verka för att EU i de kommande WTO-förhandlingarna driver kravet på ursprungsmärkning av livsmedelsprodukter som ett medel för att stärka konsumenternas makt.

I motion 1998/99: MJ749 (c) argumenteras för att relationen mellan handels- och miljöregler skall övervägas. En utgångspunkt måste vara att globala miljöproblem skall lösas genom multilateralt samarbete. Motionärerna anser att det är viktigt att det i WTO bereds utrymme för att upprätthålla överenskomna miljökonventioner. Det sägs också att i förhandlingar om multilaterala handelsavtal måste målet vara att nå överenskommelser som är demokratiskt förankrade, och som utgår ifrån folkrätten där hänsyn tas till ägande, miljö, arbetsrätt och de fattiga ländernas situation. Småföretagande och böndernas möjlighet till att hållbart bruka jorden bör stärkas för en positiv utveckling i länderna. Enligt motionärerna måste naturresurserna komma det enskilda landet till godo före multinationella företags intressen.

I motion 1998/99: N9 (fp) understryks att liberaliseringen av världshandeln har varit en motor för tillväxt i olika länder. Motionärerna hänvisar till att det finns en oro främst i i-länderna för att konkurrens från låglöneländer skall slå ut företag och jobb i industrivärlden. Men, sägs det, erfarenheten från vår egen industrialiseringsprocess visar att ökad öppenhet mot omvärlden ledde till tillväxt och ökad sysselsättning både i Sverige och de länder med vilka det funnits ett handelsutbyte. Att försöka skydda sig mot omvärlden genom tullar och andra handelshinder kan verka tryggt på kort sikt men leder bara till förstelning, sämre standard och lägre sysselsättning. Därför, anför motionärerna, är fortsatta förhandlingar inom WTO om ytterligare liberaliseringar av handeln och förbättring av de internationella spelreglerna mycket angelägna från svensk synpunkt.

En ny WTO-runda måste ha en bred inriktning, sägs det vidare i motionen. De områden som identifieras är bl.a. jordbruk, tjänster, elektronisk handel, sambandet mellan handel och investeringar, konkurrenspolitik och offentlig

upphandling. Även tvistlösningssystemet inom WTO bör enligt motionärerna ses över. Också i denna motion hänvisas till det s.k. banankriget mellan EG och Förenta staterna där båda parter hävdar att man anpassat sig till WTO:s regler. Förutom det beklagliga i att EU över huvud taget givit sig in på något som i praktiken liknar protektionism visar detta fall, skriver motionärerna, att frågan om hur WTO:s regler skall följas behöver lösas. Även handeln med jordbruksprodukter betraktas i motionen som en nyckelfråga. Den senaste tidens problem, sägs det, i jordbruksförhandlingarna inom EU visar på behovet av liberaliseringar inom detta område. Även multilaterala överenskommelser som stärker konkurrenspolitiken bör eftersträvas, liksom att minska möjligheterna för länder att använda sig av antidumpningsklausuler.

Vidare påpekas i motionen att frågan om avvägningen mellan handel och miljö delvis är en kontroversiell fråga inom WTO. Många u-länder betraktar miljökrav som dold protektionism. Om miljöfrågor skall kunna inkluderas i en kommande WTO-runda så krävs enligt motionärerna att u-länderna kan se fördelar med att gå in i sådan en förhandling. Även frågan om internationell handel och arbetsvillkor identifieras i motionen som ett konfliktfyllt område där u-länderna på motsvarande sätt betraktar krav på förbättrade arbetsvillkor som en form av protektionism. Ett bättre sätt att åstadkomma resultat inom dessa två kontroversiella områden kan enligt motionärerna vara att konsumenterna ställer krav på de produkter som bjuds ut och på så sätt via de multinationella företagen driver fram bättre arbetsvillkor och utbildning i de u-länder där dessa företag är verksamma.

Vissa kompletterande uppgifter

I det handelspolitiska betänkandet våren 1998 (bet. 1997/98:NU13) behandlade utskottet en del av de frågeställningar som nu är aktuella. Utskottet anförde (s. 8) att Sverige även fortsättningsvis aktivt skall delta i ett systematiskt arbete för att befästa och stärka förtroendet för det multilaterala handelssystemet, liksom för WTO. Frihandel är en av de viktigaste förutsättningarna för näringslivets tillväxt och konkurrenskraft, framhöll utskottet, och det ansågs som angeläget att Sverige fortlöpande bevakar frihandelsintresset i EU-samarbetet och driver på övriga medlemsstater i riktning mot en större öppenhet mot omvärlden. Detta gällde inte minst beträffande u-ländernas viktigaste exportvaror. Utskottet underströk det starka samband som råder mellan en liberaliserad världshandel och förutsättningarna för att åstadkomma ekonomisk utveckling, tillväxt och sysselsättning. Minskade restriktioner för det gränsöverskridande varu- och tjänsteutbudet ger positiva effekter i de enskilda ländernas ekonomier och som avspeglas i form av förbättrad konkurrenskraft, ökade varuflöden och en förbättrad tillväxt. Förhållandet gäller för såväl i-länder som u-länder. Att värna frihandelns principer och ständigt uppmärksamma protektionistiska inslag i det internationella handelsutbytet är fundament i den svenska handelspolitiken, menade utskottet.

I betänkandet underströks också betydelsen av den förbindelse som finns mellan öppnare handel mellan länder och förutsättningarna för att åtgärda bristande arbetsvillkor och miljöskydd. Samtidigt erinrade utskottet om att både Sverige och EU i WTO:s arbete med handel och miljö verkar för att de multilaterala bestämmelserna skall kunna stödja handelsbegränsande åtgärder vidtagna inom ramen för miljökonventioner. Men, anfördes det, ett hårt förhandlingsarbete kommer att krävas i WTO:s miljökommitté för att i praktisk handling integrera miljöhänsynen i handelsreglerna.

I en reservation (m, fp, kd) argumenterades (s. 19) för att Sverige med kraft måste motverka de tendenser till förtäckt protektionism som framskymtar när begreppet socialklausul förs fram. Enligt reservanternas uppfattning tedde det sig mycket tveksamt om det går att integrera regler om arbetsvillkor i de internationella handelsavtalen och samtidigt behålla en i verklig mening fri handel. Dessa farhågor bekräftas, anfördes det, av att u-länderna så gott som enhälligt har motsatt sig initiativ från i-ländernas sida att införa krav i fråga om arbetsvillkor. Bedömningen de tre partierna gjorde var att motståndet från u-ländernas sida bottnar i rädsla för protektionistiska strävanden från i-ländernas sida. Det finns, sades det, en risk för att bestämmelser om arbetsvillkor kan få en motsatt verkan mot den avsedda. De ville också varna för att med miljöfrågorna som utgångspunkt göra ingrepp i det internationella handelssystemets allmänna regler. Reservanterna hävdade att på motsvarande sätt som gäller för avtalsklausuler om arbetsvillkor kan miljöklausuler leda till införandet av protektionistiska handelsregler som hindrar u-länderna i deras utveckling mot en bättre ekonomisk situation och förmåga att komma till rätta med egna miljöproblem.

I en annan reservation, lämnad av företrädarna för Vänsterpartiet och Miljöpartiet de gröna, förordades (s. 20) att Sverige aktivt och på ett konstruktivt sätt måste driva frågorna om arbetsvillkor och miljö i den internationella handelspolitiken. Reservanternas uppfattning var att en överenskommelse bör kunna nås inom WTO om vissa minimistandarder när det gäller både miljö och arbetsvillkor. Det är angeläget, sades det, att regeringen arbetar systematiskt och pådrivande för att sådana villkor inarbetas i WTO-systemet och i andra handelsavtal. Här menade de att miljö- och socialklausuler kan införas utan att detta skall betraktas som icke-tariffära handelshinder.

Utrikesutskottets yttrande

Utrikesutskottet ser, i likhet med regeringen, det som angeläget att en ny WTO-runda – en millennierunda – inleds vid det tredje ministermötet i Seattle i november 1999. Bedömningen är att flera nya områden, såsom investeringar och konkurrensfrågor, behöver föras in i WTO. Tjänstehandeln spelar en allt större roll i världens ekonomier. Regelverket för internationell handel med tjänster behöver utvecklas, sägs det. Den förberedelseprocess som pågår inom EU blir avgörande, anser utrikesutskottet, för vilka frågor som gemenskapen kommer att driva vid förhandlingarna. Sverige måste, uppmanas det, driva sina intressen och positioner på ett aktivt sätt i denna process.

Den kommande rundan måste, skriver utrikesutskottet, ta stor hänsyn till u-ländernas intressen. För att u-länderna själva skall kunna driva sina frågor är det viktigt att de kan delta på ett aktivt sätt i förhandlingarna. I de fall Sverige kan bidra till att stärka u-ländernas kapacitet att delta i förhandlingsprocessen bör detta ges prioritet. Det är också viktigt, sägs det, att stödja utvecklandet av handel mellan u-länder. De senaste decenniernas ekonomiska utveckling har visat att deltagande på världsmarknaden är fördelaktigt även för u-länderna. De u-länder som lyckats bäst med att minska fattigdomen är de som öppnat sina ekonomier. I yttrandet erinras om de samband som finns mellan öppna ekonomiska system, demokratiskt styrelseskick och respekt för mänskliga rättigheter.

Utrikesutskottet instämmer i regeringens bedömning att jordbruket är en nyckelfråga i de kommande förhandlingarna. I yttrandet konstateras att jordbruket i EU även efter införandet av Agenda 2000 kommer att få betydande subventioner och tullskydd. Vid den kommande WTO-rundan måste dock EU ställa in sig på att i högre grad än tidigare tillmötesgå u-ländernas krav på ökat marknadstillträde, skriver utrikesutskottet. Priserna på jordbruksprodukter är artificiellt låga till följd av stora överskott i EU och andra industrialiserade länder, vilket orsakar producenter i tredje världen förluster. Att främja jordbruket i tredje världen, sägs det i yttrandet, innebär att stärka dess villkor. Ett viktigt steg är att minska jordbrukssubventionerna och därmed den dumpning av överskott som bönder i u-länderna inte kan konkurrera med. Vidare bör, enligt utrikesutskottet, hänsyn tas till jordbrukets multifunktionella roll. Resultatet av de kommande förhandlingarna måste främja livsmedelssäkerhet, särskilt i u-länderna. Det är viktigt att WTO:s regler verkar för att främja ett ekologiskt hållbart jordbruk.

Utrikesutskottet ställer sig också bakom regeringens slutsats att miljö- och handelspolitik måste vara ömsesidigt förstärkande. Allmänt sett skapar ytterligare liberaliseringar på handelsområdet förutsättningar för en effektivare resursanvändning. Samtidigt kan ökad internationell handel som inte åtföljs av en ansvarsfull miljöpolitik ha negativa konsekvenser på miljön. I yttrandet konstateras att Sverige och EU intar positionen att en ny WTO-runda skall omfattas också av kopplingen mellan handel och miljö. Det är viktigt att miljöfrågornas betydelse tydligt markeras i WTO. Utrikesutskottet menar att de åtaganden som världens länder har gjort på miljöområdet, bl.a. Agenda 21, inte får undergrävas av ett WTO-avtal. Här hänvisas i yttrandet till den s.k. Århusdeklarationen som år 1998 antogs av FN:s ekonomiska kommission för Europa (ECE) där det bl.a. fastslogs att WTO-regler helt och fullt måste ta hänsyn till behovet av en hög nivå på skyddet för miljön. Då blir också den från Riokonferensen fastslagna försiktighetsprincipen vägledande. Det är samtidigt viktigt, sägs det, att regler på området tar hänsyn till u-ländernas oro för dold protektionism.

Utrikesutskottet föreslår inget initiativ av riksdagen med anledning av de nu aktuella motionsyrkandena.

Näringsutskottet vill inledningsvis upprepa sin tidigare framförda ståndpunkt att det i högsta grad är ett svenskt intresse att värna frihandelns principer och ständigt uppmärksamma protektionistiska inslag i det internationella handelsutbytet. Sverige måste enligt utskottets mening även fortsättningsvis delta aktivt i arbetet med att befästa och stärka förtroendet för det multilaterala handelssystemet. I de förhandlingar som förs bland länderna i EU-kretsen för att mejsla ut de positioner som gemenskapen skall inta inför de kommande förhandlingarna är det viktigt att Sverige energiskt försöker vinna stöd för en linje som går ut på ytterligare avregleringar, inte minst på jordbruksområdet, så att u-ländernas viktigaste exportvaror kan få avsättning på den europeiska marknaden.

Utskottet ställer sig bakom regeringens principiella uppfattning att en kommande WTO-runda bör ha en bred och omfattande dagordning. Ett tjugotal förhandlingsområden diskuteras, och ur svensk synpunkt utgör jordbruk och tjänster, liksom miljö och mänskliga rättigheter, prioriterade områden. I likhet med utrikesutskottet anser utskottet att flera nya områden, såsom investeringar och konkurrensfrågor, behöver föras in i WTO.

Utskottet kan konstatera att det i ett väsentligt antal frågor finns en värdegemenskap mellan här aktuella motioner och regeringens skrivelse i synen på förutsättningarna för de kommande förhandlingarna och inriktningen på de svenska positionerna inom de viktigaste förhandlingsområdena. De synpunkter som framförs i motionerna 1998/99:N7 (m) och 1998/99:N9 (fp) om inriktningen på förhandlingarna rörande jordbruksområdet, industritullarna, tjänstehandeln, konkurrenspolitiken, antidumpning, offentlig handel och korruption synes i stora delar stå i överensstämmelse med de uppfattningar som uttrycks i regeringens skrivelse.

Jordbruket är en nyckelfråga i de kommande förhandlingarna, vilket också påpekas i yttrandet från utrikesutskottet. Den jordbrukspolitiskt reglerade högprislinjen inom EU och ett antal andra i-länder driver produktionen inom dessa länder och resulterar i en överskottssituation. Ett viktigt steg är att minska jordbrukssubventionerna och därmed den dumpning av överskott som bönder i u-länderna inte kan konkurrera med. Utskottet kan i likhet med vad som sägs i motion 1998/99:N8 (c) se fördelar med vad som i motionen karakteriseras som den europeiska modellen där en levande landsbygd, en god djuromsorg och miljöhänsyn står i förgrunden. Detta får dock inte enligt utskottets uppfattning förhindra en nödvändig anpassning och en avreglering av EG:s jordbrukspolitik. De mål som nämns i motionen måste alltså uppfyllas inom ramen för en fortsatt marknadsanpassning av den europeiska jordbrukspolitiken.

I sistnämnda motion anförs också att en ny förhandlingsrunda i WTO måste omfatta frågeställningar av betydelse för handel och miljö respektive handel och arbetsvillkor. När det gäller sambanden mellan de kommande WTO-förhandlingarna och hänsynen till miljö och arbetsvillkor finns det anledning att erinra om att både Sverige och EU i WTO:s arbete verkar för att handelsregelverket skall kunna stödja handelsbegränsande åtgärder vidtagna inom ramen för miljökonventioner. Det finns behov av att se över

relationen mellan handels- och miljöregler samt att i förhandlingarna innefatta relationerna mellan ägande, miljö, arbetsrätt och de fattiga ländernas situation – något som också påpekas i motion 1998/99: MJ749 (c). I likhet med vad utrikesutskottet anför får inte de åtaganden som världens länder har gjort på miljöområdet, inom ramen för bl.a. Agenda 21, undergrävas av ett WTO-avtal. Dock inser utskottet de svårigheter som föreligger att hantera dessa frågor; många u-länder ser de krav som reses från i-ländernas sida beträffande mänskliga rättigheter i arbetslivet och miljöhänsyn mer som förtäckta protektionistiska strävanden än omsorg om de värden som anspråken sägs ämna skydda. Även här måste balanserade förhandlingslösningar sökas som förmår undanröja den atmosfär av misstänksamhet som nu omgärdar dessa två frågeområden.

Avslutningsvis välkomnar utskottet den beredningsorganisation som regeringen anmäler i skrivelsen. Den breda kontaktyta mot näringsliv, fackföreningsrörelse och folkrörelser som eftersträvas under förhandlingsarbetet kommer att innebära goda möjligheter till insyn, ökade kunskaper om innebörden i olika förhandlingslösningar samt en öppen dialog mellan de förhandlingsansvariga och den mångfald av intressen som av olika skäl anmäler sig i det stora antal frågor som skall dryftas under förhandlingsperioden. Utskottet vill också för sin del framhålla vikten av att riksdagen på lämpligt sätt med viss frekvens informeras om förhandlingsläget.

Med det sagda avstyrker utskottet motionerna 1998/99: N7 (m), 1998/99: N8 (c), 1998/99: MJ749 (c) i här berörd del och 1998/99: N9 (fp).

Det multilaterala investeringsavtalet

Inledning

Förhandlingarna om ett multilateralt avtal om investeringar (MAI) pågick från hösten 1995 fram till hösten 1998 mellan de 29 OECD-länderna samt EU-kommissionen. Målet för förhandlingarna var att skapa ett avtal med hög standard på åtaganden om investeringsliberalisering, att värna om icke-diskriminering och investeringsskydd samt att åstadkomma en effektiv tvistlösningsmekanism. Avsikten var att avtalet skulle vara öppet för anslutning även för länder utanför OECD-kretsen.

Bakgrunden till förhandlingarna var bl.a. det arbete som under lång tid hade pågått med att liberalisera kapitalrörelserna mellan OECD-länderna och att säkerställa likabehandling för investeringar. Problemen med olika investeringsvillkor hade framstått som allt tydligare. Bristen på överskådliga, lätt tillgängliga regler och ett sammanhängande gemensamt synsätt ansågs ha inneburit ett stort mått av osäkerhet och oförutsägbarhet både för offentliga och privata aktörer på marknaden. Under den tid som MAI-förhandlingarna pågick bedömdes ca 1 600 bilaterala investeringsavtal vara i kraft. Därutöver existerade ett stort antal olika internationella avtal som i varierande grad innehöll skilda former av regler för internationella direktinvesteringar. Avsikten med att åstadkomma ett enhetligt multilateralt regelverk för investeringar var att skapa en större tydlighet, en minskad osäkerhet både för en-

skilda stater och investerare samt förenklingar jämfört med den föreliggande situationen.

En hörnsten i förhandlingarna var alltså att få till stånd en likabehandling mellan utländska och inhemska investerare. Detta betydde att en utländsk investerare inte skulle behandlas vare sig sämre eller bättre än en inhemsk investerare. Ett land som anslöt sig till MAI skulle inte tvingas att ändra sina bestämmelser för företagets investeringar förutsatt att regelverket tillämpades icke-diskriminerande. Ett land med t.ex. höga miljökrav kunde behålla dessa, och även förstärka dem, under förutsättning att reglerna inte gjorde åtskillnad mellan utländska och inhemska investerare. Undantag kunde begäras i avtalet om ett land till följd av den nationella lagstiftningen bedömde att det inte fullt ut kunde rätta sig efter vissa MAI-åtaganden. I MAI-förhandlingarna fanns också en avsikt att skapa en bindande internationell tvistlösningsmekanism mellan såväl de fördragsslutande parterna som mellan investerare och värdland.

Utkastet till MAI-avtalet, som enligt planerna skulle slutförhandlas med början under hösten 1998, utsattes för stark kritik. De invändningar som riktades mot förslaget gick bl.a. ut på att u-länderna riskerade att hamna i ett kraftigt underläge i förhållande till de transnationella företagen med hänsyn tagen till de villkor som dessa företag kunde ställa för att genomföra investeringar i ett enskilt land. Kritik framfördes också mot att avtalsförslaget inte tog hänsyn till miljöfrågor, inhemsk skyddslagstiftning avseende t.ex. kultur, djur, minoriteter och hälsa, skydd för mänskliga rättigheter, arbetsvillkor och sociala frågor. Mot bakgrund av den starka opinion som kom till uttryck mot avtalsförslaget och att Frankrike i oktober 1998 uttryckte stark tveksamhet till ett fortsatt arbete har förhandlingarna i OECD-kretsen de facto upphört.

Skrivelsen

Av skrivelsen framgår att det inte är aktuellt att föra över utkastet till MAI-avtalet till WTO. Enligt regeringens uppfattning måste en investeringsförhandling i WTO starta om på nytt. Här sägs att omfattning, målsättning och prioriteringar i förhandlingen bör fastställas. I skrivelsen understryks att i en konsensusorganisation som WTO måste samtliga medlemsländer vara överens om förhandlingsupplägget. Ett investeringsavtal i WTO skulle innebära en fortsättning på tidigare arbete inom organisationen på investeringsområdet. Här nämns att WTO-länderna sedan drygt två år studerar sambandet mellan handel och investeringar i en särskild arbetsgrupp, dock utan att binda sig för nya förhandlingar. Arbetet i gruppen sker i samarbete med FN:s konferens för handel och utveckling (UNCTAD). Men det finns WTO-avtal som berör investeringar. Tjänstehandelsavtalet (GATS) täcker investeringar på tjänsteområdet. Utöver det finns regler i avtalet om handelsrelaterade investeringsvillkor (TRIMS) där beslut även finns om att se över avtalet och eventuellt komplettera det med bestämmelser om investeringspolitik och konkurrenspolitik. Vidare innehåller avtalet om handelsrelaterade aspekter av immaterialrättigheter (TRIPS) och subventionsavtalet bestämmelser om investeringar.

Det är, skriver regeringen, Sveriges och övriga EG-länders mål att förhandlingar inom WTO om ett regelverk för investeringar skall kunna inledas vid sekelskiftet som en del av nästa förhandlingsrunda. I dagsläget är det oklart hur ett framtida investeringsavtal i WTO skulle kunna se ut. Något färdigt "recept" för ett sådant avtal finns inte. Regeringen anför att det från svensk utgångspunkt är önskvärt med regler som stimulerar till öppnare marknader och minskar risken att investerare utsätts för diskriminerande och godtycklig behandling, såväl när det gäller en investeringsetablering som dess fortsatta verksamhet. Det är angeläget, sägs det, att ett nytt avtal innehåller regler om investeringsskydd. Vidare måste ett avtal, enligt regeringens uppfattning, även så långt som möjligt stävja osund konkurrens om utländska investeringar. Exempel på sådan osund konkurrensnedvridning är skatterabatter, subventioner, sänkta miljökrav och försämrade arbetsrätt.

I skrivelsen understryks att ett WTO-avtal om investeringar inte kan ses isolerat från andra politikområden. Dess förenlighet med t.ex. målen för en hållbar utveckling och grundläggande mänskliga rättigheter måste framgå. I likhet med t.ex. gällande regler i GATS måste ländernas möjligheter att skydda sig mot balansrubbande spekulativa kapitalrörelser tillvaratas. En viktig utgångspunkt för arbetet är att slå vakt om ländernas handlingsfrihet att i nationell lagstiftning förverkliga andra internationella åtaganden som världssamfundet ställt sig bakom och slå vakt om utrymmet till nationella regleringar inom miljö-, social- och regionalpolitik. Ett investeringsavtal i WTO bör också förankra relevanta principer om multinationella företags uppförande som har utarbetats i OECD och Internationella arbetsorganisationen (ILO). Samtidigt måste u-ländernas särskilda behov beaktas under hänsynstagande till deras olika grad av industriell utveckling. Regeringen betonar att om arbetet med investeringsfrågor skall kunna förankras i samhället är det också av stor vikt att det präglas av öppenhet så att företrädare för t.ex. fackföreningsrörelsen, näringslivet, frivilligorganisationer och andra opinionsbildare kan följa utvecklingen.

Motionerna

I motion 1998/99:U211 (v) sägs att det avtal om multilaterala investeringar som var på väg att förhandlas fram inom OECD under år 1998 skulle ha inneburit ett steg mot en värld där makten flyttas från medborgarna till ett fåtal transnationella företag. Enligt motionärerna innehöll MAI-avtalet i den form som det presenterades våren 1998 en farlig kombination av begränsningar för vad regeringar får göra och möjligheter för företag att stämna stater i processer utan insyn. Det var framför allt investerarnas intressen som MAI-avtalet avsåg att skydda. Möjligheter öppnades för de stora företagen att utmana existerande eller föreslagna lagar, eller använda skiljedomsprocesser, för att förhindra oönskad lagstiftning.

Motionärerna konstaterar att MAI-förhandlingarna numera är avbrutna. Detta innebär, anför det, att en diskussion om förutsättningarna för och inriktningen på nya förhandlingar kan påbörjas. Ett nytt avtal bör, framhålls det, inriktas på att stärka demokratin och utformas så att det långsiktiga

arbetet för att skapa en ekologiskt hållbar värld med respekt för mänskliga och fackliga rättigheter förstärks.

I motionen argumenteras för att ett nytt multilateralt investeringsavtal skall vara ett verktyg för de internationella planer och avtal som är formulerade inom FN-systemet. Det sägs att ett kommande avtal måste göra skillnad mellan olika investeringar; tillämpningen av nationell miljölagstiftning får inte förhindras om den uttryckligen avser att stärka skyddet för miljön och att främja en hållbar utveckling. Ett internationellt investeringsavtal får vidare inte begränsa möjligheterna för ett effektivt genomförande av internationella miljöavtal eller annat miljöarbete. Det måste också, enligt motionärerna, stå helt klart att mänskliga rättigheter, såsom de definieras av FN, går före företagets rättigheter.

Motionärerna anser att ett nytt avtal bör bli mindre omfattande än det MAI-avtal som OECD-länderna förhandlade om. Utgångspunkten för ett sådant avtal bör vara en generalklausul som garanterar att alla FN-konventioner – nu gällande eller framtida – överordnas ett internationellt investeringsavtal. Vidare måste hänsynen till fattiga länders speciella villkor och situation präglade avtalsarbetet. I motionen framhålls vikten av att förhandlingarna sker under öppenhet och under sådana former att insyn och inflytande över förhandlingsprocessen säkras för parlament, medborgare och folkrörelser. De krav, skriver motionärerna, som ställs på ett nytt multilateralt avtal om investeringar bör i allt väsentligt även omfatta de förhandlingar som nu förs mellan EU och Förenta staterna om ett transatlantiskt frihandelsområde (New Transatlantic Market-place, NTM). I motionen varnas för att dessa förhandlingar annars kan leda till regler som liberaliserar den internationella synen på investeringar och påtvingas parter som varken haft inflytande över eller insyn i dessa förhandlingar.

I motion 1998/99:So461 (fp) hävdas att MAI inte innehöll den undantagsklausul som normalt ger staterna rätt att utan hinder av avtalet vidta åtgärder som skyddar hälsa och miljö. I motionen ges exempel på effekter vad gäller tobak och alkohol som motionärerna anser kan uppstå när en sådan rätt inte finns i ett investeringsavtal. Det påpekas att flertalet västländer har infört skyddande lagstiftning beträffande tobak. Inom EU finns beslut om totalförbud mot tobaksreklam, maximigräns för tjärhalt i cigaretter, varningstexter m.m. Om ett investeringsavtal hade trätt i kraft med den lydelse som MAI hade i denna del skulle länder i framtiden inte kunnat införa sådan lagstiftning. Här säger motionärerna att om t.ex. Lettland hade stadgat ett förbud mot tobaksreklam hade landet kunnat dras inför domstol och dömas att betala skadestånd till tobaksbolagen för att landet "exproprierat" deras investeringar som utgått från en rätt till att fritt marknadsföra produkten. På motsvarande sätt påpekas att Sverige sedan länge har ett reklamförbud mot alkohol. Om t.ex. Estland hade infört motsvarande förbud i en situation där MAI hade varit i kraft enligt den utformning avtalet hade år 1998 skulle stora alkoholföretag kunnat kräva kompensation och skadestånd. I motionen sägs att sådana effekter inte kan accepteras, och att stater även i fortsättningen måste kunna vidta åtgärder som skyddar hälsa och miljö.

Även i motion 1998/99:U207 (mp) tecknas vissa principiella utgångspunkter som motionärerna anser skall gälla för nya förhandlingar om ett nytt

multilateralt investeringsavtal. En förutsättning är att ett avtal inte får förhindra enskilda länder att gå före när det gäller att ställa både miljökrav och sociala krav – rätten att införa hårdare miljölagar, miljöskatter, bättre arbetsmiljö, lagar som syftar till jämställdhet och jämlikhet etc. bör vara grundläggande. Vidare sägs att vid en konflikt mellan en FN-konvention och det multilaterala investeringsavtalet skall konventionen vara överordnad.

Motionärerna karakteriserar Sveriges hållning till det multilaterala investeringsavtalet som oklar och otydlig. Samtidigt skapar denna obestämdhet, enligt vad som framförs i motionen, möjligheter till en bredare och djupare debatt om hur regeringen bör agera. Mot denna bakgrund föreslår motionärerna att regeringen upprättar en skrivelse om förhandlingarna och att denna går ut på en bred remiss till folkrörelser. Offentliga utfrågningar bör också anordnas om viktiga frågeställningar och konsekvensutredningar bör utarbetas i brett samförstånd med en vid krets av intressenter. Motionärerna kräver att frågan behandlas på ett demokratiskt riktigt sätt i riksdagen, och att tidtabellen för förhandlingarna anpassas till demokratiska principer.

Vissa kompletterande uppgifter

I näringsutskottets yttrande (1997/98:NU4y) till utrikesutskottet våren 1998 med anledning av skrivelsen (1997/98:60) från regeringen med berättelse om verksamheten i Europeiska unionen under år 1997 underströks (s. 9) att det svenska stödet för MAI och det aktiva deltagandet i förhandlingarna inom OECD är i linje med det traditionella svenska engagemanget för en fri och öppen världshandel baserad på gemensamma regler. I yttrandet erinrade utskottet om att målet med förhandlingarna är att skapa ett avtal med hög standard på åtaganden om investeringsliberalisering, att värna om icke-diskriminering och investeringsskydd samt att åstadkomma en effektiv tvistlösningsmekanism. Utskottets bedömning var att ett enhetligt multilateralt regelverk för investeringar skulle innebära minskad osäkerhet och en kraftig förenkling jämfört med den nuvarande situationen. Det skulle också på ett positivt sätt påverka flödet av internationella investeringar till utvecklingsländerna. Näringsutskottet påminde också om att det från svensk sida förespråkas att bestämmelser skall införas i avtalet som skall förbjuda s.k. positiv diskriminering på miljö- och arbetsrättsområdet samt att skrivningar skall inarbetas i avtalet så att statens normala regleringsmöjligheter på t.ex. miljöområdet inte kan ifrågasättas.

I en avvikande mening (v, mp) uttrycktes (s. 11) oro för det sätt på vilket MAI-förhandlingarna hade bedrivits. Kritik riktades mot att förhandlingarna hade förts i tysthet och att den nödvändiga demokratiska insynen i processen hade varit undermålig. Företrädarna för Vänsterpartiet och Miljöpartiet ansåg också att det föreliggande avtalsutkastet uppvisade mycket stora brister vad gäller miljö- och kulturfrågor samt sociala frågor. Dessutom framstod avtalets förhållande till konventioner om skydd för mänskliga rättigheter som ytterst oklart. Vidare hävdades att det är investerarens rätt till en oavkortad handlingsfrihet som styr utformningen av avtalet. Inriktningen på det fortsatta förhandlingsarbetet måste därför, sades det, vara att hävda staters rätt att på demokratisk grund besluta om regelverk som syftar till skydd mot t.ex.

miljöförstöring, djurplågeri och utnyttjande av arbetskraft, utan att det uppfattas som handelshinder.

I det tidigare nämnda handelspolitiska betänkandet från våren 1998 (bet. 1997/98:NU13) hänvisades till det nämnda yttrandet till utrikesutskottet. Utskottet konstaterade (s. 11) att förhandlingsarbetet var starkt försenat beroende på den omfattande diskussion som uppstått kring avtalet. I betänkandet uttalade utskottet uppfattningen att det varit en styrka om ett enhetligt, globalt regelverk för investeringar hade kunnat förhandlas fram inom ramen för WTO.

I en reservation (v, mp) uttalades (s. 21) på nytt de ståndpunkter som fördes fram i samband med det ovan redovisade yttrandet till utrikesutskottet.

Utrikesutskottets yttrande

Utrikesutskottet konstaterar i yttrandet att MAI-förhandlingarna har avbrutits och inte kommer att återupptas i OECD. När det gäller eventuella förhandlingar om investeringar i nästa WTO-runda noterar utrikesutskottet regeringens bedömning att sådana förhandlingar kommer att starta om på nytt. En överföring av MAI-utkastet till de nya förhandlingarna är alltså inte aktuellt, konstateras det. I yttrandet understryks vikten av att framtida förhandlingar sker i öppenhet och att hänsyn tas till u-ländernas behov. Om nya förhandlingar om investeringar inleds inom WTO förutsätter det, enligt utrikesutskottets mening, en förändrad inriktning med större öppenhet och bredd. Ett avtal som bygger på principen om icke-diskriminering får inte innebära att enskilda länder förhindras att driva en självständig politik på t.ex. miljöområdet. Utskottet påminner även i detta sammanhang om den tidigare nämnda Århusdeklarationen där det sägs att multilaterala investeringsavtal effektivt skall integrera miljöhänsyn så att en hållbar utveckling stöds och så att möjligheter att bedriva internationell och nationell miljöpolitik inte begränsas. Avsikten med ett nytt multilateralt investeringsavtal i WTO:s regi är att skapa ett gemensamt regelverk för utländska direktinvesteringar i olika länder. Eftersom u-länderna är i majoritet i WTO bör stor hänsyn kunna tas till deras intressen, anför det i yttrandet. Därutöver konstaterar utrikesutskottet att både OECD och ILO har tagit fram riktlinjer som bl.a. berör arbetsvillkor. Europaparlamentet har, sägs det, också tagit initiativ till en uppförandekod för multinationella företag.

Utrikesutskottet föreslår inget initiativ av riksdagen med anledning av de nu aktuella motionsyrkandena.

Utskottets ställningstagande

Som utrikesutskottet konstaterar i sitt yttrande är MAI-förhandlingarna numera avbrutna och kommer heller inte att återupptas i OECD. Av regeringens skrivelse framgår att det inte är aktuellt att föra över utkastet till MAI-avtalet till WTO-förhandlingarna. De kommande förhandlingarna om ett multilateralt handelsavtal i WTO måste alltså starta om på nytt. Det är Sveriges och övriga EG-länders mål att förhandlingar om ett regelverk för investeringar skall kunna vara en del av nästa förhandlingsrunda i WTO. Enligt

utskottets uppfattning innebär detta starkt förändrade förutsättningar att nå en förhandlingslösning och vad en sådan i slutändan kommer att innehålla. I dagsläget är det oklart hur ett framtida investeringsavtal i WTO skulle kunna se ut. Något färdigt recept för ett sådant avtal finns inte. Närmast på dagordningen står att fastställa omfattning, målsättning och prioriteringar för förhandlingarna. I en konsensusorganisation som WTO måste samtliga medlemsländer vara överens om förhandlingsupplägget.

Enligt utskottets uppfattning är det från svensk utgångspunkt önskvärt med regler som stimulerar till öppnare marknader och minskar risken att investerare utsätts för diskriminerande och godtycklig behandling, såväl när det gäller en investeringsetablering som dess fortsatta verksamhet. Avsikten med ett nytt multilateralt investeringsavtal i WTO:s regi är att skapa ett gemensamt regelverk för utländska direktinvesteringar i olika länder, och därför är det angeläget med regler om investeringsskydd. Enligt utskottets mening är det samtidigt viktigt att förhandlingarna sker under öppenhet, och att hänsyn tas till u-ländernas behov. Ett avtal som bygger på principen om icke-diskriminering får inte innebära att enskilda länder förhindras att driva en självständig politik inom områden som reglerar t.ex. hälso- och miljöskydd. Eftersom u-länderna är i majoritet i WTO bör stor hänsyn kunna tas till deras intressen; en synpunkt som även utrikesutskottet förmedlar i sitt yttrande. Här nämns också att OECD och ILO har tagit fram riktlinjer som bl.a. berör arbetsvillkor samt att Europaparlamentet har tagit initiativ till en uppförandedekod för multinationella företag.

Den beredningsorganisation som regeringen avser att skapa för förhandlingarna kommer enligt utskottets mening även här att innebära goda möjligheter till insyn och ökade kunskaper om innebörden i olika förhandlingslösningar. Även beträffande investeringsfrågorna förutsätter utskottet att regeringen med viss regularitet delger riksdagen information om förhandlingarnas förlopp. Med det sagda avstyrker utskottet här berörda motioner.

Exportkrediter och miljöprövning

Motionerna

I motion 1998/99:N270 (s) hänvisas till uppgifter som säger att statliga exportkrediter och riskgarantier världen över i dag stöder handel och investeringar motsvarande mer än 10 % av världens totala export. Över 550 miljarder kronor per år går till långfristiga lån och garantier för exportaffärer till främst olika typer av projekt i tredje världen och i östländerna. Svenska staten ställer upp med riskgarantier genom Exportkreditnämnden (EKN) och krediter genom AB Svensk Exportkredit (SEK). Garanti- och kreditgivning är viktig för att främja den svenska exporten, skriver motionären. Den garantigivning som EKN förmedlat har inneburit att exportaffärer för över 80 miljarder kronor har kunnat genomföras.

Men i motionen hävdas att det finns stora brister i dagens statliga exportfinansieringssystem. Anledningen till detta uttalande är uppfattningen att det inte ställs krav på EKN och SEK att ta hänsyn till projektens miljökonsekvenser vid beviljandet av statsstödda exportgarantier eller export-

krediter, annat än i den mån miljörisker påverkar statens ekonomiska risktagande. Detta överensstämmer mycket illa med Sveriges internationella åtaganden inom miljöområdet, heter det i motionen. Att Sverige inte väger in miljöhänsyn i denna verksamhet betecknar motionären som anmärkningsvärt med hänsyn till att miljömålen är prioriterade i den svenska utrikes- och biståndspolitiken. I motionen uppges att sådana hänsyn tas av de flesta multilaterala exportkreditorganisationer. Nordiska Investeringsbanken (NIB), Europeiska utvecklingsbanken (EBRD), Nordiska Utvecklingsfonden och Världsbankens gren för utlåning till privata projekt (IFC) tar enligt motionären på olika sätt miljöhänsyn och ställer miljökrav vid sin kredit- eller garantigivning. Även EKN:s amerikanska motsvarighet, Export-Import Bank (Ex-Im Bank), har, enligt vad som sägs i motionen, sedan år 1995 tillämpat omfattande och detaljerade miljökrav för sin kreditgivning enligt en miljöpolicy. Overseas Private Investment Corporation (OPIC), en annan amerikansk kreditinstitution, tillämpar, enligt motionären, amerikansk miljölagstiftning vid sina bedömningar och finansierar dessutom över huvud taget inga projekt i ekologiskt särskilt känsliga områden som till exempel tropisk regnskog.

I motionen riktas också kritik mot den omfattande sekretess som råder kring den statliga exportkreditfinansieringen. Det anges att EKN tillämpar en mycket hård sekretess som omfattar inte bara ärenden under utredning och handläggning, utan även avslutade ärenden där beslut föreligger. Även här hänvisar motionären till internationella förebilder; det sägs att både Ex-Im Bank och OPIC tillämpar en större öppenhet och insyn i verksamheten än de svenska motsvarigheterna. Bland annat tillhandahåller dessa två institutioner projektunderlag och miljökonsekvensbeskrivningar på sina hemsidor på Internet i förväg, ca två månader innan beslut fattas. Motionären anser att miljöintressena förloras på en sekretess som omöjliggör en kritisk granskning av projekt och i praktiken kan bidra till negativa konsekvenser för miljön i länder i tredje världen och i östländerna.

I motionen argumenteras för att en utredning skall tillsättas med uppgift att granska exportfinansieringssystemet i förhållande till både Sveriges internationella åtaganden att främja miljöhänsyn och uthållig utveckling och de svenska bistånds- och miljömålen. I uppdraget bör ingå, sägs det, att formulera bindande kriterier för miljöprövning och kraftigt ökad offentlighet vad gäller projektförslag och miljökonsekvensbedömningar. Utredningen skall också snarast möjligt lägga fram förslag till kompletterande anvisningar för EKN och SEK om miljökrav för garanti- och kreditverksamheten. För att öka kraften i agerandet bör, anför motionären, även Sverige parallellt med detta driva på inom EU och OECD för att få till stånd internationella regler på området.

Snarlika ståndpunkter framförs i motion 1998/99:N244 (m). Även här riktas kritik mot att EKN och SEK inte tar hänsyn till projektens miljökonsekvenser vid beviljandet av statsstödda exportgarantier eller exportkrediter, annat än i den mån miljöriskerna påverkar statens ekonomiska risktagande. I motionen begärs – i likhet med den föregående motionen – att en utredning skall tillsättas med det uppdrag som nyss redovisats.

Också i motion 1998/99:N254 (c) framförs i stort sett samma budskap. I kritisk ton sägs att riktlinjer saknas i Sverige för den statliga exportfinansieringen vad gäller insyn, miljöprövning och sociala hänsyn vid beviljandet av statliga exportkrediter. Om reglerna inte ändras kan statliga exportkrediter även fortsättningsvis användas till projekt som direkt motverkar svenska bistånds- och miljömål, lyder budskapet. I motionen begärs att EKN och SEK skall tillföras kompetens för att göra miljökonsekvensbedömningar, och att Sverige inom OECD skall verka för att miljökriterier och sociala kriterier skall vägas in vid beviljandet av statliga exportkrediter och riskgarantier.

I motion 1998/99: MJ749 (c) sägs att det internationella regelverket kring miljö och handel måste förstärkas ytterligare. Motionärerna menar att detta kan ske med hjälp av bl.a. en harmonisering av reglerna inom det internationella miljöarbetet och handelssystemet samt genom att integrera miljömål i exportfrämjande åtgärder. I motionen uttalas att det krävs förändrade direktiv vad gäller statliga exportkrediter och exportgarantier. Utgångspunkten skall vara att god miljöhänsyn, baserad på offentligt tillgängliga miljökonsekvensbedömningar och generella miljökriterier, skall avgöra beslut om kreditgivning.

Det finns en mycket allvarlig brist i de svenska exportkrediterna, meddelas i motion 1998/99:N224 (mp), i ett budskap likalydande med det som nyss framförts. Kritik riktas mot att ansvariga myndigheter – EKN och SEK – inte tar hänsyn till projektens miljökonsekvenser vid beviljandet av statsstödda exportgarantier eller exportkrediter. En genomgång av den statliga exportfinansieringen skulle kräva, sägs det, att en analys genomförs av hela verksamheten i relation till såväl Sveriges internationella åtaganden – exempelvis från FN:s Riokonferens om miljö och utveckling – som till de svenska bistånds- och miljömålen. I motionen begärs att nya direktiv utfärdas före den 1 juli 1999 för de statsstödda exportkrediterna och garantierna med innebörden att miljöhänsyn skall vara ett avgörande kriterium för beslut inom detta område. Det yrkas också att Sverige bör stödja det internationella arbete som bedrivs i ett flertal länder i bl.a. Europa och Nordamerika i syfte att få till stånd internationella överenskommelser om miljökriterier och sociala kriterier som skall tillämpas när beslut fattas om exportkrediter och riskgarantier. På sikt, sägs det, bör EKN:s roll begränsas till att endast bevilja exportkrediter till projekt som stöder en globalt hållbar utveckling.

Vissa kompletterande uppgifter

I det handelspolitiska betänkandet från våren 1998 (bet. 1997/98:NU13) anförde utskottet (s. 13) att det var angeläget att internationella överenskommelser träffas så att miljöprövning av investeringar som stöds av statliga garantisystem hanteras på ett likartat sätt. I betänkandet välkomnades de diskussioner i ämnet som pågår inom ramen för OECD. Vidare ville utskottet understryka rätten för enskilda nationer att själva få bestämma över utformningen av sin miljöpolitik. Det land som är mottagare av den tänkta investeringen skall enligt utskottet avgöra omfattningen av eventuella miljöstörningar. Utskottets uppfattning var att det är fel väg att låta kreditgarantiinstitutet i det land från vilket investeringen kommer avgöra den frågan.

I en reservation (v, mp) framfördes (s. 21) krav på att den svenska regeringen internationellt skall kräva att projekt som får statligt stöd skall miljöprövas, oavsett om stödet utgår i form av exportstöd eller nationell kredit.

I ett svar nyligen på en interpellation (1998/99:214) av Ingegerd Saarinen (mp) om ett dammbygge i Colombia (Urrådammen) hänvisade statsrådet Leif Pagrotsky till att regeringen fattat beslut om att EKN skall utarbeta en miljöpolicy för sin verksamhet. Arbetet, som enligt statsrådet redan har inletts, skall redovisas före årets slut. Ministerns bedömning i svaret är att miljöpolicy kan införas senast i början av år 2000. I sin granskning av miljöaspekter skall EKN också beakta omflyttning av personer. Syftet bakom regeringens uppdrag är att EKN skall förstärka och systematisera sin miljöprövning. Statsrådet förutskickade också att EKN i dessa frågor skall ha direktkontakt med exportföretag, miljöorganisationer och andra länders exportkredit- och garantiinstitut. I svaret erinrades vidare om att företrädare för Utrikesdepartementet och EKN deltar i överläggningar i OECD om hur miljöaspekter bör beaktas i de statsstödda exportfinansieringssystemen. Under senare tid, uttalade ministern, har inom OECD erfarenheter redovisats av dessa frågor, samtidigt som en diskussion förts om ett utökat informationsutbyte.

Det regeringsbeslut som statsrådet hänvisar till i sitt svar är det regleringsbrev för EKN avseende budgetåret 1999 som utfärdades i slutet av december 1998. Där ger regeringen EKN i uppdrag att utforma en miljöpolicy för garantigivningen och en plan för implementeringen av denna. Policy skall bl.a. innehålla anvisningar för EKN:s hantering av miljöaspekter i samband med garantiverksamheten och beakta vad som framkommit i det internationella arbetet. Policy och implementeringsplanen skall redovisas till regeringen senast den 31 december 1999.

I betänkandet Staten och exportfinansieringen (SOU 1998:23) togs frågan om miljöprövning upp. Den särskilde utredaren (generaldirektör Mats Rönnberg) ansåg det viktigt att EKN bedömer hur miljörisker påverkar statens risktagande. Vidare menade han att Sverige aktivt skall arbeta för att man internationellt skall komma överens om hur miljöprövning skall gå till. I denna del föreslogs att EKN skaffar sig egen kompetens att bedöma miljökonsekvensanalyser. En sådan kompetens skall enligt utredaren i första hand ha till uppgift att bedöma kreditriskerna som ligger i miljökonsekvenserna, men också att bedöma kvaliteten i de av de sökande gjorda miljökonsekvensanalyserna. I skyldigheten föreslogs också ligga att avgöra behovet av extern kompetens för att bedöma nämnda analyser. Utredaren menade att det inte kan vara EKN:s uppgift att göra egna sådana konsekvensbedömningar. I första hand bör den sökande svara för att konsekvensbedömningar finns och att göra de kompletteringar som kan bli nödvändiga. Enligt uppgift bereds några av förslagen i nämnda utredning. Vissa förändringar i det statsstödda exportfinansieringssystemet kan komma att aktualiseras, och i sådana fall skall de underställas riksdagens prövning.

Det åligger inte för närvarande EKN att göra bedömningar av ett projekts miljökonsekvenser annat än från risksynpunkt, dvs. i vilken utsträckning miljökonsekvenser påverkar låntagarens återbetalningsförmåga. Det finns inga särskilda restriktioner för EKN vad gäller att lämna garanti för någon viss typ av projekt eller affär så länge detta inte strider mot andra regelverk,

t. ex. exportkontrollregler. Dock har EKN i samband med beslut om vissa projekt med miljökonsekvenser ställt som villkor för garanti att en fortlöpande uppföljning görs av projektet. I vissa fall har EKN också kunnat stödja sig på miljökonsekvensbedömningar som internationella finansinstitutioner gjort. I sammanhanget kan också nämnas att en EKN-garanti bara är giltig om lagstiftningen i köparlandet, t. ex. på miljöområdet, följs. Det är exportörens ansvar att se till att bl.a. miljöregler följs. Om det uppstår förlust som beror på att garantitagaren inte följt gällande regler ersätter inte EKN förlusten.

Utskottets ställningstagande

Enligt utskottets bedömning bör EKN:s arbete med att arbeta fram en miljöpolicy för garantigivningen och en plan för implementeringen av denna avvaktas innan ytterligare initiativ tas. I denna policy skall även internationella erfarenheter beaktas. Här innefattas också frågor om sekretess och öppenhet. Syftet bakom regeringens uppdrag är att EKN skall förstärka och systematisera sin miljöprövning. Som tidigare nämnts skall policyn och implementeringsplanen redovisas för regeringen senast den 31 december 1999. Det bör enligt utskottets mening ankomma på regeringen att i lämpligt sammanhang under våren 2000 informera riksdagen om innehållet i miljöpolicy för garantigivningen och om de initiativ som regeringen avser att vidta med anledning av EKN:s rapport.

Med det sagda avstyrker utskottet här berörda motionsyrkanden.

Regeringens skrivelse

Utskottets ställningstagande

Utskottet föreslår slutligen att regeringens skrivelse läggs till handlingarna utan vidare åtgärd från riksdagens sida.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *WTO-förhandlingarna*
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:MJ749 yrkande 24,
1998/99:N7, 1998/99:N8 och 1998/99:N9,
res. 1 (m, fp)
res. 2 (kd, c)
2. beträffande *det multilaterala investeringsavtalet*
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:U207, 1998/99:U211 yrkandena 1 och 2 och 1998/99:So461 yrkande 18,
3. beträffande *exportkrediter och miljöprövning*
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:MJ749 yrkande 23,
1998/99:N224, 1998/99:N244, 1998/99:N254 och 1998/99:N270,

4. beträffande *regeringens skrivelse*
att riksdagen lägger regeringens skrivelse 1998/99:59 till handlingarna.

Stockholm den 18 maj 1999

På näringsutskottets vägnar

Per Westerberg

I beslutet har deltagit: Per Westerberg (m), Barbro Andersson Öhrn (s), Reynoldh Furustrand (s), Mats Lindberg (s), Lennart Beijer (v), Göran Hägglund (kd), Karin Falkmer (m), Sylvia Lindgren (s), Ola Karlsson (m), Nils-Göran Holmqvist (s), Marie Granlund (s), Gunilla Wahlén (v), Ingegerd Saarinen (mp), Åke Sandström (c), Eva Flyborg (fp), Stefan Hagfeldt (m) och Mikael Oscarsson (kd).

Reservationer

1. WTO-förhandlingarna (mom. 1)

Per Westerberg (m), Karin Falkmer (m), Ola Karlsson (m), Eva Flyborg (fp) och Stefan Hagfeldt (m) anser

dels att utskottets ställningstagande i avsnittet om WTO-förhandlingarna bort ha följande lydelse:

I likhet med vad som sägs i motionerna 1998/99:N7 (m) och 1998/99:N9 (fp) vill utskottet inledningsvis uttala att frihandel – vid sidan av grundläggande marknadsekonomiska institutioner, äganderätt och rättsstat – är den starkaste välståndsskapande kraft vi känner. För världens fattigaste länder är en fri handel på världsmarknaden en förutsättning för utveckling ur fattigdom. Den rikare delen av världen har en skyldighet att erbjuda dem denna möjlighet. Liberalisering av världshandeln har varit en motor för tillväxt i olika länder. Det är de länder som varit öppna mot omvärlden som lyckats bäst sett i ett längre perspektiv. Erfarenheten visar att ny teknologi, organisation och företagsform främst överförs via handel och direktinvesteringar. Konkurrensen sätter press på landets egen företagsamhet och dess myndigheter. Låg kvalitet och ineffektivitet får svårare att överleva. En liberal marknadsekonomi innebär öppenhet och snabb spridning av information. Därigenom fungerar frihandeln också som en katalysator för omvandlingen av tidigare slutna samhällen till öppenhet och tolerans.

Utskottet vill understryka att det är i högsta grad ett svenskt intresse att värna frihandels principer och ständigt uppmärksamma protektionistiska inslag i det internationella handelsutbytet. Sverige måste enligt utskottets mening även fortsättningsvis aktivt delta i arbetet med att befästa och stärka förtroendet för det multilaterala handelssystemet. I de förhandlingar som förs bland länderna i EU-kretsen för att mejsla ut de positioner som EU skall inta

inför de kommande förhandlingarna är det viktigt att Sverige energiskt försöker vinna stöd för en linje som går ut på ytterligare avregleringar, inte minst på jordbruksområdet, så att u-ländernas viktigaste exportvaror kan få avsättning på den europeiska marknaden.

Utskottet ställer sig bakom regeringens principiella uppfattning att en kommande WTO-runda bör ha en bred och omfattande dagordning. Ett tjugotal förhandlingsområden diskuteras, och från svensk synpunkt utgör jordbruk och tjänster samt formerna för WTO:s tvistlösningsmekanism prioriterade områden. I likhet med utrikesutskottet anser utskottet att flera nya områden, såsom investeringar och konkurrensfrågor, behöver föras in i WTO.

Utskottet kan konstatera att det på ett antal områden finns en värdegemenskap mellan här aktuella motioner och regeringens skrivelse i synen på förutsättningarna för de kommande förhandlingarna och inriktningen på de svenska positionerna inom de viktigaste förhandlingsområdena. De synpunkter som framförs i motionerna 1998/99:N7 (m) och 1998/99:N9 (fp) om inriktningen på förhandlingarna beträffande jordbruksområdet, industritul-larna, tjänstehandeln, konkurrenspolitiken, antidumpning, offentlig handel och korruption synes i väsentliga delar stå i överensstämmelse med de uppfattningar som uttrycks i regeringens skrivelse.

I motionerna 1998/99:N8 (c) och 1998/99:MJ749 (c) uttalas att en ny förhandlingsrunda i WTO måste omfatta frågeställningar av betydelse för handel och miljö respektive handel och arbetsvillkor. I regeringens skrivelse behandlas också på ett flertal ställen denna del av förhandlingsarbetet. På denna punkt vill utskottet anföra följande. Ett problem för den tredje världen är att man har för få direktinvesteringar. Långsiktiga direktinvesteringar på goda affärsmässiga grunder är mer beroende av marknadsekonomiska institutioner och förutsägbarhet i statsmaktens agerande. De krav som framförs – röster nästan undantagslöst komma från rika i-länder – att hänsyn skall tas till miljö och arbetsvillkor i de internationella handelsavtalen låter sig knappast förenas med de övergripande målen för WTO-förhandlingarna, nämligen fortsatta liberaliseringar av världshandeln. Ty bakom honnörsorden – som av begripliga skäl för många blir förledande – döljer sig ofta inget annat än snäva protektionistiska intressen som mer är ute efter att värna sin egen, ofta ineffektiva och dyrbara, produktion än de upphöjda värden som anges som skäl för de framförda kraven. Enligt utskottets uppfattning är det mycket tveksamt om det går att integrera regler om arbetsvillkor och miljökrav i de internationella handelsavtalen och samtidigt behålla en i verklig mening fri handel. Dessa farhågor bekräftas också av att u-länderna så gott som enhälligt har motsatt sig initiativ från i-ländernas sida att införa krav när det gäller dessa frågor. Motståndet från u-ländernas sida bottnar i att de ser detta intresse från en del i-länder som ett uttryck för protektionistiska strävanden som – om de förverkligas – hindrar u-länderna från att få exportinkomster som kan användas för att successivt förbättra välbefindandet och arbetsvillkoren i de berörda länderna. Det finns sålunda en risk för att bestämmelser om arbetsvillkor och miljökrav kan få en motsatt verkan mot den avsedda. Dolda hinder i form av miljö- och arbetsmiljöklausuler som konkurrenssvaga branscher i väst så ofta begär kan alltså enligt utskottets uppfattning inte accepteras – vare sig i handelsavtal eller i avtal om direktinvesteringar. Det

är – med undantag av direkta av FN beslutade sanktioner – aldrig rimligt att strypa exportmöjligheterna för fattiga länder. Vad utskottet nu uttalat bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Jordbruket är en nyckelfråga i de kommande förhandlingarna, vilket också påpekas i yttrandet från utrikesutskottet. Den jordbrukspolitiskt reglerade högprislinjen inom EU och ett antal andra i-länder driver produktionen inom dessa länder och resulterar i en överskottssituation. Ett viktigt steg är att minska jordbrukssubventionerna och därmed den dumpning av överskott som bönder i u-länderna inte kan konkurrera med. Utskottet kan i likhet med vad som sägs i motion 1998/99:N8 (c) se fördelar med vad som i motionen karakteriseras som den europeiska modellen där en levande landsbygd, en god djursorg och miljöhänsyn står i förgrunden. Detta får dock inte enligt utskottets uppfattning förhindra en nödvändig anpassning och en avreglering av EG:s jordbrukspolitik. De mål som nämns i motionen måste alltså uppfyllas inom ramen för en fortsatt marknadsanpassning av den europeiska jordbrukspolitiken.

Avslutningsvis välkomnar utskottet den beredningsorganisation som regeringen anmäler i skrivelsen. Den breda kontaktyta mot näringsliv, fackföreningsrörelse och folkrörelser som eftersträvas under förhandlingsarbetet kommer att innebära goda möjligheter till insyn, ökade kunskaper om innebörden i olika förhandlingslösningar samt en öppen dialog mellan de förhandlingsansvariga och den mångfald av intressen som av olika skäl anmäler sig i det stora antal frågor som skall dryftas under förhandlingsperioden. Utskottet vill också för sin del framhålla vikten av att riksdagen på lämpligt sätt med viss frekvens informeras om förhandlingsläget.

Med det sagda tillstyrker utskottet motionerna 1998/99:N7 (m) och 1998/99:N9 (fp) och avstyrker motionerna 1998/99:N8 (c) och 1998/99:MJ749 (c) – den senare i här berörd del.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *WTO-förhandlingarna*

att riksdagen med bifall till motionerna 1998/99:N7 och 1998/99:N9 och med avslag på motionerna 1998/99:N8 och 1998/99:MJ749 yrkande 24 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

2. WTO-förhandlingarna (mom. 1)

Göran Hägglund (kd), Åke Sandström (c) och Mikael Oscarsson (kd) anser

dels att utskottets ställningstagande i avsnittet om WTO-förhandlingarna bort ha följande lydelse:

Utskottet vill inledningsvis upprepa sin tidigare framförda ståndpunkt att det är i högsta grad ett svenskt intresse att värna frihandelns principer och ständigt uppmärksamma protektionistiska inslag i det internationella handelsutbytet. Sverige måste enligt utskottets mening även fortsättningsvis aktivt delta i arbetet med att befästa och stärka förtroendet för det multilaterala handelssystemet. Utskottet ställer sig bakom regeringens principiella uppfattning att en kommande WTO-runda bör ha en bred och omfattande

dagordning. Ett tjugotal förhandlingsområden diskuteras, och från svensk synpunkt utgör jordbruk och tjänster, liksom miljö och mänskliga rättigheter, prioriterade områden. I likhet med utrikesutskottet anser utskottet att flera nya områden, såsom investeringar och konkurrensfrågor, behöver föras in i WTO.

I motionerna 1998/99:N8 (c) och 1998/99:MJ749 (c) framhålls att en ny förhandlingsrunda i WTO måste omfatta frågeställningar av betydelse för handel och miljö respektive handel och arbetsvillkor. I likhet med vad som anförs i nämnda motioner är det enligt utskottets uppfattning en utgångspunkt att globala miljöproblem skall lösas genom multilateralt samarbete. Utskottet anser att det är viktigt att det i WTO bereds utrymme för att upprätthålla överenskomna miljökonventioner. Inför de förestående förhandlingarna om multilaterala handelsavtal måste målet vara att nå överenskommelser som är demokratiskt förankrade och som utgår ifrån folkrätten där hänsyn tas till ägande, miljö, arbetsrätt och de fattiga ländernas situation. Sådana hänsyn får dock inte fungera som förtäckta handelshinder till nackdel för u-länder. Utskottet är alltså medvetet om att frågan är känslig i förhållandet mellan i- och u-länder. Samtidigt råder det enighet om att handel påverkar miljön. Enligt utskottets bestämda mening gäller det att komma till rätta med drivkrafterna bakom miljöförstöringen; världen behöver fler gemensamma miljööverenskommelser inom ramen för FN, men också till grund för samarbetet inom WTO. Utskottet vill framhålla att det aldrig får betraktas som ett handelshinder inom WTO att uppfylla internationella miljöavtal. I stället behövs det klara regler i WTO för hur brott mot sådana avtal skall hanteras i handeln. Vad utskottet nu anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Jordbruket är en nyckelfråga i de kommande förhandlingarna, vilket också påpekas i yttrandet från utrikesutskottet. Utskottet vill i denna del rikta kritik mot att regeringen driver en extrem avregleringslinje när det gäller handel på jordbruksområdet trots att Sverige saknar geografiska och klimatologiska förutsättningar för att bli ett stort exportland för jordbruksprodukter. Utskottet anser att den svenska regeringens snäva syn på jordbruket som endast ett problemområde för den globala handeln är föga konstruktiv. En liberalisering av jordbrukshandeln får inte göras till ett självändamål. I stället bör, enligt utskottet, Sverige ställa sig bakom principerna för EU:s gemensamma jordbrukspolitik och den europeiska modellen för jordbruket som bygger på en levande landsbygd, en god djuromsorg och miljöhänsyn. Sverige bör verka för att EG i de kommande WTO-förhandlingarna slår vakt om denna modell. Det svenska jordbrukets mervärden i fråga om miljöanpassning, säkra livsmedel och god djuromsorg får inte, menar utskottet, förloras på vägen i en evig jakt på lägre livsmedelspriser och ökad import som självändamål. Det går att värna den europeiska modellen av jordbruk parallellt med att EU sänker sitt tullskydd mot omvärlden. Handel med jordbruksprodukter får inte exkluderas när EU upprättar handelsavtal med exempelvis länder i Afrika. Ett nytt WTO-avtal måste, enligt utskottets mening, ge utvecklingsländerna bättre förutsättningar att utveckla den nationella livsmedelsförsörjningen.

Avslutningsvis välkomnar utskottet den beredningsorganisation som regeringen anmäler i skrivelsen. Den breda kontaktyta mot näringsliv, fackföreningsrörelse och folkrörelser som eftersträvas under förhandlingsarbetet kommer att innebära goda möjligheter till insyn, ökade kunskaper om innebörden i olika förhandlingslösningar samt en öppen dialog mellan de förhandlingsansvariga och den mångfald av intressen som av olika skäl anmäler sig i det stora antal frågor som skall dryftas under förhandlingsperioden. Utskottet vill också för sin del framhålla vikten av att riksdagen på lämpligt sätt med viss frekvens informeras om förhandlingsläget.

Med det sagda tillstyrker utskottet motionerna 1998/99:N8 (c) och 1998/99:MJ749 (c) – den senare i här berörd del – och avstyrker motionerna 1998/99:N7 (m) och 1998/99:N9 (fp).

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *WTO-förhandlingarna*
att riksdagen med bifall till motionerna 1998/99:MJ749 yrkande 24 och 1998/99:N8 och med avslag på motionerna 1998/99:N7 och 1998/99:N9 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Till näringsutskottet

Näringsutskottet har den 13 april 1999 beslutat bereda utrikesutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens skrivelse 1998/99:59 Öppen handel – rättvisa spelregler jämte motioner i de delar som berör utrikesutskottets beredningsområde.

Utskottet yttrar sig i det följande över dels skrivelse 1998/99:59 i de delar som berör utskottets beredningsområde, dels de med anledning av skrivelsen väckta motionerna N7 (m) yrkandena 2 och 7–9, N8 (c) yrkandena 1, 2 och 5 samt N9 (fp). Motionerna U207 (mp) yrkandena 1 och 2, U211 (v) yrkandena 1 och 2 samt So461 (fp) yrkande 18 överlämnas till näringsutskottet tillsammans med detta yttrande. I samband med ärendets beredning har utrikeshandelsminister Leif Pagrotsky föredragit regeringens skrivelse. Representanter för frivilligorganisationer har för utskottet presenterat sin syn på en ny WTO-runda.

Sammanfattning av skrivelsen

I regeringens skrivelse 1998/99:59 ges en översikt över läget inför de förhandlingar om ytterligare liberalisering av handeln och förbättring av de handelspolitiska spelreglerna som väntas starta inom Världshandelsorganisationen (WTO) år 2000.

Handelns bidrag till bättre levnadsvillkor

Regeringen bedömer att samarbetet inom Världshandelsorganisationen (WTO) är av stor vikt för välbefindandet i Sverige och världen över. Medlet är att skapa goda förutsättningar för handel genom färre hinder samt genom att upprätta fasta och rättvisa spelregler. WTO bidrar också till ekonomiska förutsättningar för alla länders strävan mot en hållbar utveckling.

Sverige är en liten, öppen ekonomi som är starkt beroende av omvärlden. Vår export motsvarar mer än 40 % av den svenska bruttonationalprodukten (BNP) och importens värde mer än 35 % av BNP. Handelsutbytet är en livsnerv i hela den svenska ekonomin.

Världshandelns snabba ökning under de senaste 50 åren har bidragit till ekonomiska framsteg och välbefindande i många länder. Liberaliseringen av det globala handelssystemet, först inom Allmänna tull- och handelsavtalet (GATT) och sedan 1995 inom WTO, har varit en starkt pådrivande kraft bakom den positiva utvecklingen.

Den handelspolitiska utvecklingen i WTO och i andra institutioner måste drivas framåt på ett sätt som också gör den förenlig med viktiga politiska mål inom andra samhällsområden, exempelvis genom att bidra till förutsättningar

för en hållbar utveckling, att stödja arbetet för mänskliga rättigheter samt att främja utveckling i den tredje världen.

Sverige har en lång tradition som förespråkare för fri handel och rättvisa spelregler i internationella sammanhang. Denna grundsyn bygger på en bred enighet i vårt land om mål och medel i handelspolitiken. Enigheten har gjort att Sverige kan agera med både trovärdighet och kraft i frågor som rör GATT och WTO. Sverige har också aktivt medverkat till Europeiska gemenskapens (EG) initiativ att starta en ny förhandlingsrunda i WTO år 2000. Ambitionen är att anpassa och reformera de handelspolitiska spelreglerna så att de uppfyller de krav som ställs i en alltmer integrerad världsekonomi. Sverige kommer i förhandlingarna att fästa stor vikt vid att framtidens handelsregler utformas så att de bidrar till en bättre miljö och mänskliga rättigheter i arbetslivet. Regeringen verkar för att arbetet i WTO skall bidra till:

- tillväxt och sysselsättning,
- en hållbar utveckling,
- ett öppet Europa,
- ekonomisk utveckling i fattiga länder samt
- demokrati och säkerhet.

Tillväxt och sysselsättning

En fri internationell handel med varor och tjänster är en avgörande förutsättning för ekonomisk tillväxt och sysselsättning. Samhällsekonomin stärks genom den prispress som uppstår när handelshinder avskaffas. Alla konsumenter, både enskilda och företag, gynnas av lägre priser, bättre utbud av varor och tjänster samt högre kvalitet. Öppen handel leder till att befintliga resurser utnyttjas på ett bättre sätt.

Eftersom tillämpandet av idén om det nationella oberoendet som ekonomisk doktrin inte gett önskade resultat i många utvecklings- och statshandelsländer har alltfler av världens länder dragit slutsatsen att de har fördel av att delta i den internationella ekonomin.

En hållbar utveckling

En hållbar utveckling är ett uttalat mål för WTO. Sverige skall vara en pådrivande kraft och ett föregångsland i strävan att skapa en ekologiskt hållbar utveckling.

Det finns en utbredd oro för följderna av import från främst fattiga länder som inte respekterar rimliga miljöregler eller åsidosätter grundläggande mänskliga rättigheter i arbetslivet. Världshandelsorganisationen måste engageras i dessa problem, men WTO är varken avsett för eller har möjlighet att ensamt lösa dem. Globala miljöhot bekämpas i första hand genom multilaterala miljöavtal och arbetet med mänskliga rättigheter i arbetslivet bedrivs främst i Internationella arbetsorganisationen (ILO). Viktigt är dock att WTO inte försvårar, försvagar eller motverkar andra regelverk.

Samtidigt får omsorgen om miljön och de mänskliga rättigheterna aldrig misstänkas för att vara en täckmantel för protektionism. Utmaningen i WTO blir att finna en balans mellan lämpliga åtgärder till stöd för en hållbar ut-

Ett öppet Europa

Sedan Sverige trädde in i Europeiska unionen (EU) deltar vi i den gemensamma handelspolitiken. I WTO talar gemenskapen med en röst genom EU-kommissionen.

Europeiska gemenskapens (EG) inre marknad fungerar i huvudsak effektivt, och på de flesta varuområdena är unionen också öppen för omvärlden. Förhandlingar i WTO kan bidra till liberaliseringar på bl.a. jordbruks- och tekoområdena, på vilka tullar och andra handelshinder kvarstår. Att EG nu för första gången går i spetsen för kravet på en ny förhandlingsrunda i WTO och är den tydligaste försvararen av det multilaterala regelverket är en betydande framgång för Sveriges ansträngningar att påverka EG:s handelspolitik.

Ekonomisk utveckling i fattigare länder

Den nedmontering av handelshinder som sker inom WTO och de fasta spelregler som organisationen ställer upp skapar förutsättningar för ekonomisk utveckling i alla delar av världen. Särskilt i de minst utvecklade länderna behövs dock ekonomiska och institutionella reformer på det nationella planet för att de skall kunna dra full nytta av de möjligheter som WTO och dess regelverk erbjuder.

Erfarenheten visar att de u-länder som varit öppna för handel med omvärlden har klarat sig bäst. Samtidigt är även en fattigdomsorienterad och ansvarsfull utvecklingspolitik nödvändig för att uppnå en långsiktigt hållbar ekonomisk utveckling.

Många industriländer, inklusive EU, har fortfarande betydande hinder för import av många av de varor som är viktiga för u-länderna. Sverige fäster stor vikt vid samspelet mellan handels- och biståndspolitiska åtgärder. Vårt engagemang för konsekvent frihandel är också ett uttryck för solidaritet med den tredje världen.

Demokrati och säkerhet

Utöver att främja ekonomiskt välbefinnande utgör internationell handel en betydelsefull del av en strategi för demokrati, politisk stabilitet, mänskliga rättigheter och säkerhet. Handel och fred är nära förknippade med varandra. Ekonomisk integration är ett verkningsfullt medel för att minska risken för konflikter mellan länder.

Vidare är WTO:s gemensamma regler för handel och dess system för att lösa tvister ett sätt att stärka det politiska och demokratiska inflytandet över världshandeln. För små länder är WTO:s regelsystem en garant mot övergrepp från större och mäktigare länder.

Regeringen bedömer att en ny förhandlingsrunda i WTO behövs för att förbättra förutsättningarna för tillväxt i världsekonomin, ge krisdrabbade länder bättre möjligheter att återhämta sig, motverka nya protektionistiska tendenser, minska handelshinder mellan handelsblock, effektivisera EG:s inre marknad samt ge näringslivet bättre möjligheter att sälja sina produkter på marknader utanför Europa. Vidare drar konsumenterna nytta av minskade handelshinder.

Det multilaterala handelssystemet har sedan GATT trädde i kraft utvecklats kontinuerligt och bidragit till att världshandeln har blivit betydligt friare. Fler och fler länder har anslutit sig till det allt tydligare regelverket.

Den senaste stora förhandlingsomgången, Uruguayrundan 1986–1994, innebar ytterligare ett viktigt steg i denna riktning. Då införlivades bl.a. handeln med jordbruksprodukter i det internationella regelverket, och nya avtal slöts för immaterialrättsliga frågor och tjänstehandel. Vidare omvandlades GATT-avtalet till den permanenta världshandelsorganisationen med 134 medlemsländer. WTO spelar en central roll för att åstadkomma en öppen handel på rättvisa villkor, ställer upp stabila spelregler för handel och utgör ett värn mot protektionistiska krav. Organisationens högsta beslutande organ är ministerkonferensen. Två ministerkonferenser har anordnats hittills. En tredje skall hållas i Seattle i USA den 30 november–den 3 december 1999.

Även om stora framsteg har gjorts mot utveckling av regelverken i GATT och WTO, återstår ännu mycket att göra. Handeln hämmas fortfarande av protektionism inom flera sektorer, särskilt inom sådana som är viktiga för uländerna. Utvecklingen av WTO måste vidare fortsätta i takt med den tilltagande globaliseringen av ekonomin.

Mot denna bakgrund har EG tagit initiativ till att inleda en ny bred förhandlingsrunda.

Den globala ekonomiska och handelspolitiska utvecklingen

Den finansiella krisen och nya protektionistiska hot

Världshandelns volym är i dag 17 gånger större än för 50 år sedan. Handeln har vuxit snabbare än den totala produktionen, som har ökat 6 gånger i volym under samma tid. Minskade handelshinder har varit av avgörande betydelse för denna utveckling. Industriländernas genomsnittliga tullnivåer för industrivaror har t.ex. sänkts från omkring 40 % till 4 % under den senaste 50-årsperioden.

Under några år i mitten av 1990-talet ökade världshandeln kraftigt. De finansiella kriserna i Asien och Ryssland har dock bromsat upp ökningstakten. Vissa handelsflöden har ändrats drastiskt till följd av att de krisdrabbade länderna tvingats devalvera sina valutor kraftigt.

De ändrade handelsströmmarna har på flera håll i världen återuppväckt protektionistiska idéer. I denna situation har WTO en viktig uppgift i att hålla handelsvägarna öppna. Organisationens regler är ett viktigt värn mot ensidiga sanktioner och regelvidrig protektionism.

När WTO bildades efter den utdragna Uruguayrundan var tanken att utvecklingen skulle föras fram stegvis genom kortare förhandlingar på mer begränsade områden. Ministerkonferenser minst vartannat år skulle säkerställa kontinuitet.

Även om avtal om telekommunikation och finansiella tjänster har kunnat slutas efter 1995, har det visat sig svårt att nå framsteg på områden där stora motsättningar råder. Sannolikt krävs en bred förhandling för att man skall kunna komma vidare.

Regional samverkan – hjälp eller hinder för fri handel

Regional samverkan på det ekonomiska området har blivit allt vanligare. Från global utgångspunkt är denna utveckling av godo, förutsatt att den leder till ny handel och inte enbart omfördelar existerande handelsflöden.

WTO:s regler medger undantag från principen om ickediskriminering för regional ekonomisk integration. Undersökningar visar att EU och långtgående avtal om ekonomisk integration har skapat mer ny handel än de omfördelat. Till andra regionala organisationer hör North American Free Trade Agreement (Nafta), Association of South East Asian Nations (Asean) och Mercado Común del Sur (Mercosur).

EU förhandlar om frihandels- och samarbetsavtal med många länder och regioner. Från svensk utgångspunkt är målet om fri handel på global nivå överordnat målet om frihandel i en mindre krets av länder.

En ny WTO-runda kan fylla en viktig funktion genom att bidra till att kvarvarande handelsmurar mellan regionala sammanslutningar rivs helt eller delvis så att utvecklingen går mot samverkande, snarare än konkurrerande, handelsblock i världsekonomin.

U-länderna inför en ny WTO-förhandling

U-länderna är som grupp mer beroende av internationell handel än i-länderna. Export och import motsvarar i genomsnitt 38 % av u-ländernas bruttonationalprodukt, vilket skall jämföras med 24 % för i-länderna. U-länderna har därför ett starkt intresse av att delta i utvecklandet av internationella spelregler som gynnar och skyddar särskilt mindre och ekonomiskt svagare länder. I en förhandling måste dock hänsyn tas till u-ländernas speciella problem och svårigheter att utnyttja regelverket.

I Uruguayrundan spelade u-länderna en större roll än vid tidigare förhandlingar. Detta resulterade bl.a. i gynnsammare villkor för handeln med jordbruksvaror, avskaffande av kvoter för tekohandeln och förbud mot s.k. frivilliga exportbegränsningar. Vidare godtog u-länderna i högre grad än tidigare det gemensamma handelspolitiska regelverket.

EU:s utvidgning

EU har inlett en anslutningsprocess med elva kandidatländer och formella medlemskapsförhandlingar har påbörjats med sex av dessa. Att nästa WTO-runda sammanfaller i tiden med EU:s utvidgning österut kommer att påverka både EU- och WTO-förhandlingarna.

Enligt svensk uppfattning understryker såväl unionens utvidgning som de kommande WTO-förhandlingarna behovet av att reformera EU:s politik på flera områden, inte minst på jordbrukspolitikens. Trycket från omvärlden kommer att bestå.

Inför WTO:s tredje ministerkonferens

Regeringen bedömer att förberedelseprocessen i WTO inför beslut om en ny förhandlingsrunda fortskrider enligt planerna. EG har varit den ledande förspåraren för en ny omfattande runda. Möjligheten att gemenskapens linje skall accepteras är relativt god under förutsättning att samtliga WTO-länders legitima intressen kan tillgodoses på ett balanserat sätt.

Den 30 november i år inleds WTO:s tredje ministerkonferens i Seattle, USA. Sedan USA accepterat och uttalat stöd för en ny samlad förhandling där resultaten på olika förhandlingsområden länkas till varandra, finns ett växande stöd för en ny runda.

EG:s initiativ till en ny förhandlingsrunda

Det råder bred enighet i EG-kretsen om behovet av en ny samlad handelsförhandling i WTO. EG har också tagit initiativet i WTO och därmed övertagit den ledarroll i handelssystemet som hittills innehaft av USA.

EG:s grundinställning är att samtliga frågor som finns på WTO:s s.k. inbyggda dagordning (vilken omfattar avtalen från Uruguayrundan) och de frågor som WTO:s ministerkonferenser beslutat om bör kunna bli föremål för förhandlingar. EU har föreslagit en tidsram på tre år.

Ett informellt möte med handelsministrarna kommer att hållas i Berlin den 10 maj– den 11 maj 1999. Ett definitivt förhandlingsmandat inför ministerkonferensen lär dock inte föreligga förrän senare under hösten.

Andra länders syn på förhandlingarna

Förenta staterna, som traditionellt varit pådrivande i internationella handelsförhandlingar, har denna gång varit mer återhållsamt. En av anledningarna är att administrationen misslyckats med att få kongressens stöd för ett s.k. snabbspårmandat för handelsförhandlingar. Med ett sådant mandat skulle administrationen ges befogenhet att förhandla fram ett handelsavtal som kongressen därefter tar ställning till i dess helhet, utan ändringar eller tillägg. Denna beslutsform är nödvändig för att den amerikanska administrationen skall utgöra en trovärdig förhandlingspart. När nu USA har uttalat stöd för en

ny förhandlingsomgång kan det dock förväntas bli mer aktivt i förberedelseprocessen.

Övriga OECD-länder, inklusive länderna i Central- och Östeuropa, stöder nya förhandlingar.

En viktig grupp inom WTO är den s.k. Cairnsgruppen, som består av länder med exportintressen på jordbruksområdet. Till dessa hör bl.a. Argentina, Australien, Brasilien, Canada, Chile, Indonesien, Malaysia och Nya Zeeland. Cairnsgruppen driver särskilt att förhandlingarna på jordbruksområdet sätts igång som planerat vid sekelskiftet.

Inställningen till nya förhandlingar bland WTO:s u-landsmedlemmar är splittrad. Flertalet länder i Latinamerika har uttalat sitt stöd medan länder som Indien, Pakistan och Egypten samt flera länder i Afrika är mer återhållsamma. Bland de senare länderna finns en tveksamhet att ge sig in i nya förhandlingar innan resultaten av Uruguayrundan genomförts fullt ut nationellt.

Förberedelsearbetet i WTO

Beslut om att utreda förutsättningarna för nya förhandlingar togs vid WTO:s ministerkonferens i Genève i maj 1998. Sedan september samma år hålls månatliga möten i WTO:s allmänna råd i vilka ett antal centrala frågor diskuteras, bl.a. den inbyggda dagordningen. Arbetet syftar till att under hösten 1999 leda fram till konkreta förslag om förhandlingarnas omfattning, vilka handelsministrarna skall ta ställning till vid ministerkonferensen i Seattle. Även inom andra organisationer såsom OECD och UNCTAD analyseras och diskuteras förutsättningarna för en ny runda.

Omfattningen av en ny förhandling

Regeringen bedömer att en bred och omfattande dagordning är en viktig förutsättning för att en ny förhandlingsrunda skall lyckas. Tullar, jordbruk och tjänster utgör prioriterade områden. Därtill kommer ett antal nya områden såsom investeringsregler och konkurrensrättsliga riktlinjer. Handelspåverkan på miljön bör vidare integreras i förhandlingarna, liksom frågan om hur WTO-systemet bäst hanterar sambandet mellan handel och mänskliga rättigheter i arbetslivet.

WTO är det centrala förhandlingsforumet i handelsfrågor. Regeringen anser att det dessutom är en viktig framtida uppgift för WTO att vara policyskapande även när det gäller sambandet mellan handel och andra politikområden, t.ex. grundläggande mänskliga rättigheter och miljö.

Inom Europeiska gemenskapen råder enighet om behovet av en omfattande förhandlingsrunda i WTO. Inför positionsbestämningen inom EG-kretsen eftersträvar den svenska regeringen en bred debatt om dessa frågor. Nedanstående beskrivning av beslutade och möjliga förhandlingsområden skall ses som ett underlag för en sådan debatt.

Att förhandlingar när det gäller jordbruk och tjänster skall inledas i WTO år 2000 slogs fast redan i Uruguayrundan. Detta var en följd av att flera länder ansåg förhandlingsresultatet vara otillräckligt. Dessutom beslutades i Uruguayrundan att flera av de delavtal som ryms under WTO skall bli föremål för översyn. Dessa frågor ingår i WTO:s s.k. inbyggda dagordning.

Jordbruket en nyckelfråga

Utgångspunkten för WTO-förhandlingarna är att marknaderna för jordbruksprodukter fungerar dåligt. Jordbruket utgör en av de viktigaste frågorna på dagordningen, och dess lösning kommer sannolikt att spela en avgörande roll för att nå en paketuppgörelse i rundan.

Huvudfrågorna för den kommande jordbruksförhandlingen gäller neddragningar av tullskydd, exportbidrag och andra former av produktionsstimulerande stöd. Dessutom kommer miljö-, konsument-, arbetsrätts-, djurskydds- och etikhänsyn att behandlas. I sammanhanget aktualiseras den i WTO-regelverket grundläggande principen att importbegränsande åtgärder skall baseras på vetenskapliga grunder.

Marknadsorienteringen av jordbrukspolitiken i de kommande förhandlingarna underlättas av att det i Uruguayrundan inrättades ett nytt regelsystem för jordbrukssektorn. För ett stort antal u-länder är lägre tullskydd i i-länderna av helt avgörande intresse i den nya rundan. Även USA har starka offensiva intressen i de framtida förhandlingarna.

Länder med högt skydd för jordbruket, som Japan, Korea, Norge och Schweiz, har i förberedelsearbetet framhållit jordbruksproduktionens "multifunktionalitet", dvs. dess betydelse för bl.a. säkra livsmedel, livsmedelsförsörjning, miljö och landsbygdsutveckling. Även EG anser att den fortsatta liberaliseringen bör ske på ett sätt som beaktar värdet av jordbrukets multifunktionalitet.

Sverige har från tiden före EU-inträdet egna positiva erfarenheter av avreglering av marknadsorientering av jordbrukspolitiken. Av såväl konsument- som handelspolitiska skäl har Sverige ett starkt intresse av framsteg som möjliggör en genomgripande reformering av jordbrukspolitiken, framför allt inom EG, men också i andra WTO-länder. Sverige är därför pådrivande inom EG för fortsatta handelsliberaliseringar på jordbruksområdet. Denna inriktning har också präglat den svenska inställningen i arbetet med att reformera EG:s gemensamma jordbrukspolitik inom ramen för Agenda 2000.

Möjliga förhandlingsområden

Som en del av förberedelsearbetet undersöks i WTO förutsättningarna för att inleda förhandlingar när det gäller investeringar, konkurrenspolitik, öppenhet i offentlig upphandling, förenkling av handelsprocedurer och elektronisk handel. Diskussioner har också förekommit om handel och grundläggande arbetsvillkor, liksom förhållandet mellan handel och miljö. Samtliga dessa

Industritullar och andra marknadstillträdesfrågor

Tullarnas betydelse som handelshinder har minskat avsevärt genom de förhandlingsrunda som ägt rum inom GATT. Den genomsnittliga tullnivån i EG är numera endast 3 %.

Textil och konfektion är dock en sektor där en friare handel är påkallad. De flesta u-länderna är måna om en avveckling av de restriktioner som finns på tekoområdet.

Huvuddelen av de kvarvarande tullhindren finns i dag i u-länderna. Här ligger genomsnittstullarna för industrivaror ofta omkring 30 %. Tullar används även temporärt för att skydda inhemska industri under en uppbyggnadsfas. Sådana tullar kan dock permanentas, vilket leder till ineffektivitet och svag konkurrensförmåga.

Även låga tullnivåer skapar administrativa kostnader för både företag och tullmyndigheter. Sverige verkar för att onödiga tullar skall avskaffas helt i kommande WTO-förhandlingar.

Behovet av multilaterala regler för investeringar

Sedan drygt två år studerar WTO-länderna sambandet mellan handel och investeringar i en särskild arbetsgrupp i WTO, dock utan att binda sig för nya förhandlingar. Det är Sveriges och övriga EU:s målsättning att förhandlingar om ett regelverk för investeringar skall kunna inledas vid sekelskiftet som en del av nästa förhandlingsrunda.

I dagsläget är det oklart hur ett framtida investeringsavtal i WTO kan komma att se ut. En överföring till WTO av MAI-utkastet från de avbrutna förhandlingarna i OECD är inte aktuell. En investeringsförhandling i WTO bör starta från början.

Ett WTO-avtal om investeringar kan inte ses isolerat från andra politikområden. Dess förenlighet med t.ex. hållbar utveckling och grundläggande mänskliga rättigheter måste framgå. Relevanta principer om multinationella företags uppförande som har utarbetats av OECD och ILO bör också ingå. U-ländernas särskilda behov måste beaktas under hänsynstagande till deras olika grad av industriell utveckling.

För att arbetet med investeringsfrågor skall kunna förankras i samhället är det också av stor vikt att det präglas av öppenhet så att företrädare för fackföreningsrörelsen, näringslivet, frivilligorganisationer och andra opinionsbildare kan följa utvecklingen.

Handelspolitik och miljöfrågor

Handel och miljö är en relativt ny och kontroversiell fråga i WTO-sammanhang. Arbetet har hittills karakteriserats av motsättningar mellan i- och u-länder. Bland de senare finns en misstänksamhet mot att miljöhänsyn skall användas i protektionistiska syften av i-länderna.

Ett övergripande svenskt mål är att så långt som möjligt undanröja risken för konflikt mellan miljö- och handelspolitiska beslut. Sverige verkar därför för att en allmän liberalisering av handeln kopplas till minskad miljöbelastning till förmån för en hållbar utveckling. Ur miljösynpunkt är ytterligare liberaliseringar av internationell handel av godo, eftersom sådana kan bidra till en effektivare resursanvändning. En förutsättning för denna positiva effekt är emellertid att handeln åtföljs av en effektiv miljöpolitik. I detta sammanhang är det särskilt viktigt att undanröja handelshinder som kan ha en negativ miljöpåverkan, t.ex. subventioner inom jordbruk, fiske och inom energiområdet.

WTO-regelverket påverkar inte staters möjligheter att ställa nationella miljökrav, förutsatt att de grundas på vetenskapliga belägg och inte syftar till att diskriminera.

Förhandlingspositionerna är dock fortfarande låsta och konkreta framsteg inom området handel och miljö kommer endast att kunna vara möjliga genom att lyfta in det som en del i en större förhandlingsrunda.

EG-kommissionen och EU:s medlemsländer verkar inom WTO för att handel och miljö skall omfattas av en ny runda. Regeringen ser det som angeläget att miljöperspektivet kan integreras i de kommande förhandlingarna och att handels- och miljöfrågorna ges en skarpare profil i WTO. För att skapa förtroende mellan i- och u-länder föreslog kommissionen att WTO skulle organisera ett högnivåmöte om handel och miljö. Detta hålls i mars 1999.

Handel och arbetsvillkor

Ekonomisk utveckling i ett land leder som regel till förbättrade sociala villkor för landets medborgare. Fri handel kan bidra till detta genom den ekonomiska tillväxt som följer i dess spår. Samarbetet mellan länder på det handelspolitiska området kan även utgöra en hävstång för förbättrade arbetsvillkor.

Vid WTO:s första ministerkonferens i Singapore 1996 uttalade världens handelsministrar sitt stöd för grundläggande mänskliga rättigheter i arbetslivet och för ILO:s arbete på området. Sverige och flera andra länder har vid WTO:s bägge ministerkonferenser påtalat vikten av att denna fråga integreras i WTO:s fortsatta arbete.

ILO har ansvaret för den fortsatta utvecklingen och efterlevnaden av de konventioner som reglerar grundläggande mänskliga rättigheter i arbetslivet. Samtidigt är det rimligt att utvecklingen av WTO:s regelverk sker på ett sådant sätt att arbetsvillkoren kontinuerligt förbättras.

Situationen kompliceras dock av att en samlad u-landsgrupp befarar att krav avseende mänskliga rättigheter i WTO skall utnyttjas i protektionistiskt syfte. Denna misstänksamhet kvarstår trots att det inte är meningen att behandla t.ex. löneskillnader.

Regeringen anser att det finns behov av att utveckla dialogen om dessa frågor i WTO. Sverige har som frihandelsförespråkare och stor biståndsgivare en möjlighet att agera brobyggare. En möjlig väg är att låta de regel-

bundna handelspolitiska ländergranskningarna som görs inom WTO även behandla frågan om villkor i arbetslivet. Även detta är dock kontroversiellt.

Inom EG råder bred enighet om vikten av att man på detta område arbetar med förtroendeskapande initiativ och inte i konfrontation mot u-länderna.

Korruption ett stort handelshinder

Korruption utgör i dag ett allvarligt handelshinder i många länder, inte minst u-länder och tidigare statshandelsländer. I OECD antogs 1997 en konvention med syfte att förbjuda bestickning av utländska offentliga tjänstemän i internationella affärstransaktioner. Konventionen är öppen för anslutning även för länder som inte är med i OECD.

Regeringen anser att korruption är ett område som bör tas upp till diskussion inom WTO.

Twistlösningsystemet ses över

En översyn av avtalet för twistlösnings i WTO påbörjades 1998. Många relativt långtgående ändringsförslag har lagts fram av bl.a. EG, USA och Japan.

”Banankriget” mellan USA och EG demonstrerar en del av twistlösnings-systemets brister. Båda parter i konflikten hävdar att man följer WTO:s regelverk.

Sverige, liksom övriga EU-länder och USA, arbetar för ökad öppenhet och insyn i twistlösningsprocessen. Parternas inlagor och dokumentation bör kunna göras offentliga så att det blir möjligt för allmänheten att följa argumenten i den handelspolitiska debatten. Detta möter tyvärr stort motstånd, framför allt från u-landshåll.

U-ländernas intressen i en ny förhandling

Regeringen bedömer att multilaterala regler särskilt gynnar mindre och ekonomiskt svagare länder. Utvecklingsländerna har därför ett starkt intresse av de kommande förhandlingarna. Särskilt viktig är handeln med jordbruksprodukter samt textil och konfektion. Utvecklingsländerna måste erbjudas bättre tillgång till industriländernas marknader och handeln mellan u-länderna underlättas. Särskilt viktigt blir att se till att resultatet blir till fördel för de minst utvecklade länderna.

WTO är i dag en global organisation med 134 medlemsländer, och ytterligare ett trettiotal länder förhandlar om medlemskap. De länder som fortfarande står utanför är i första hand tidigare statshandelsländer såsom Kina, Ryssland och flertalet övriga f.d. Sovjetrepubliker samt vissa oljeproducerande stater i Mellanöstern.

Att u-länderna utgör en klar majoritet av WTO:s medlemsländer ger dem stora möjligheter att påverka organisationens framtid. Det stora antalet u-länder i WTO illustrerar också även betydelsen av WTO och dess regelverk för de mindre och ekonomiskt svagare länderna i världen. Ett starkt WTO är i u-ländernas intresse.

U-länderna utgör däremot ingen homogen grupp och agerar sällan som en sådan i WTO. Det finns dock ett antal frågor där flera u-länder har gemensamma intressen. Till dessa hör minskade hinder för import av tekoprodukter i i-länderna. Handel med jordbruksprodukter är ett annat område där många u-länder har exportintressen.

Tillvaratagandet av u-ländernas intressen i en ny WTO-förhandling utgör ett viktigt inslag i Sveriges solidariska utrikespolitik. Det bästa medlet för att uppnå detta är att EG, övriga industriländer och u-länderna själva verkar för ökad öppenhet på det handelspolitiska området.

Samtidigt står det klart att särskilt de minst utvecklade ländernas problem ofta är mer förknippade med nationella svårigheter än med utformningen av WTO:s regler. För att kunna ta till vara handelssystemets möjligheter måste grundläggande ekonomiska förutsättningar föreligga på nationell nivå i form av bl.a. ändamålsenlig infrastruktur och lämpliga institutioner. För att vinster av handel skall komma de fattiga till godo krävs dessutom fördelningspolitiska ambitioner hos de styrande, inklusive satsningar på utbildning och social grundtrygghet. I detta utvecklingsarbete är biståndspolitiska insatser ofta mer verkningsfulla än handelspolitiska. Det svenska handelsrelaterade biståndet har ökat under senare år.

Korruption utgör ett särskilt problem i detta sammanhang. Om regimen är korrupt leder inte ens förhållandevis höga exportinkomster till ekonomisk utveckling och bättre levnadsvillkor för de fattiga.

Förberedelserna inför det kommande ministermötet har visat att många u-länder kommer att prioritera frågor som gäller genomförandet av befintliga WTO-avtal i nästa runda. Det kan t.ex. gälla frågor om övergångsregler i olika avtal, men också vissa substansregler som man vill se ändrade. I den mån det finns legitima skäl till ytterligare flexibilitet, t.ex. i form av förlängda övergångsregler, bör detta noga övervägas. Samtidigt är det viktigt att värna om den överenskomna balansen i de befintliga avtalen.

Inom ramen för WTO-systemet ges utrymme för olika former av särbehandling av u-länder, i första hand längre övergångsperioder. Sverige, liksom flera andra i-länder, bidrar med medel för att WTO skall kunna bistå u-länderna.

Förra året togs ett initiativ till inrättandet av ett särskilt center i Genève för bistånd till u-länder i tvistlösningsärenden. Sverige stöder initiativet och är berett att bistå ekonomiskt.

Öppenhet i WTO och den framtida beredningsprocessen

Regeringen bedömer att frågan om WTO:s öppenhet är en central fråga för organisationens framtid. Öppenheten gäller handelsreglerna i sig, men också i allt högre grad insyn i organisationen. Formerna för WTO:s kontakter med allmänheten och olika intresseorganisationer behöver vidareutvecklas. Den svenska beredningsorganisationen kommer att förstärkas för att öka allmänhetens insyn.

I takt med den ökade globaliseringen av världsekonomin breddas den handelspolitiska dagordningen. Exempelvis är miljö- och livsmedelsfrågor, som

tidigare betraktades som enbart inhemska angelägenheter, i dag föremål för mellanstatliga förhandlingar. För att handelssystemet skall uppfattas som legitimt måste det åtnjuta allmänhetens förtroende och vara demokratiskt förankrat. Detta ökar kraven på insyn i WTO och de förhandlingar som förs inom organisationens ram.

Flera åtgärder har redan vidtagits för att förbättra öppenheten i WTO. Frivilligorganisationer deltar i ökad utsträckning i verksamheten. Ett särskilt NGO-forum har inrättats vid WTO:s ministermöten.

Det finns även andra förslag om att gå vidare på denna väg. Givet att frågan om öppenhet är politiskt känslig för många länder kan det inte uteslutas att den blir ett förhandlingsämne i en kommande runda.

Sverige verkar inom EG:s ram aktivt för att så effektiva arrangemang som möjligt skall kunna uppnås i dessa avseenden. Debatten om MAI-avtalet i OECD visade på vikten av öppenhet och förbättrad kommunikation i handelspolitiska frågor. De internationella organisationerna har själva ett viktigt ansvar i det avseendet, men det är framför allt på det nationella planet som den nödvändiga öppenheten kan säkerställas.

I Sverige har vi en lång tradition av ett öppet beredningsförfarande och nära kontakter med bl.a. myndigheter, näringslivet och fackliga organisationer i formuleringen av regeringens mål och prioriteringar. Inför den kommande WTO-förhandlingen vill regeringen bygga vidare på denna tradition. Regeringen inrättar därför en särskild beredningsorganisation, med bl.a. en beredningsgrupp som skall etablera kontakter med näringslivs-, fackförenings-, och andra intresseorganisationer som behövs för att få till stånd en dialog med alla berörda intressenter.

Slutsatser

Ett ökat internationellt samarbete på det ekonomiska området genom handel och investeringar bidrar till ekonomisk och social utveckling. Världshandelsorganisationen är den centrala institutionen för samarbete av detta slag på handelns område.

Den senaste tidens tendenser till ökad protektionism är oroande. WTO utgör redan ett värn mot protektionism och bidrar till förutsägbara villkor för handeln.

En ny förhandlingsrunda behövs för att minska handelshinder på viktiga områden som jordbruk, teko och tjänster. Inte minst för u-länderna finns stora ekonomiska vinster att hämta genom ytterligare liberaliseringar. Ytterst är det konsumenterna som gynnas av minskade handelshinder.

Ekonomiska framsteg måste vara förenliga med en hållbar utveckling och grundläggande mänskliga rättigheter i arbetslivet. Det multilaterala regelverket måste successivt anpassas till förändrade ekonomiska realiteter. Det finns mot denna bakgrund ett behov av att se över och förbättra WTO:s regelverk. Detta inte minst för att skapa förutsättningar för en bättre integration av u-länderna i handelssystemet.

Nya handelsförhandlingar behövs vidare för att knyta annars konkurrerande handelsblock närmare varandra.

Sverige verkar i EG för att vår traditionella frihandelslinje skall få största möjliga genomslag i gemenskapens yttre handelspolitik. Det har därför varit naturligt att ge stöd åt och aktivt driva förslaget om att starta en ny, bred handelsförhandling vid WTO:s tredje ministerkonferens i slutet av 1999. EG visar styrka genom att nu ta ledningen i formuleringen av 2000-talets handelsfrågor.

Det är ännu för tidigt att säga hur omfattande de kommande WTO-förhandlingarna blir, och hur långt det går att nå på för Sverige prioriterade områden som miljö och mänskliga rättigheter i arbetslivet. Det faktum att beslut i WTO fattas enhälligt begränsar möjligheterna till framsteg. Samtidigt är denna beslutsmetod WTO:s styrka.

Innan konkreta förhandlingar inleds efter årsskiftet är det viktigt att Sveriges ställningstaganden blir föremål för en så bred och öppen debatt som möjligt. Denna skrivelse har tillkommit i syfte att utgöra en grund för en sådan debatt. Genom den beredningsorganisation som lagts fast inför de kommande förhandlingarna avser regeringen att inhämta synpunkter från ett brett spektrum av intressen i vårt samhälle. Förutom fackföreningsrörelsen och näringslivets organisationer kommer andra intresserade grupper och folkrörelser att ges möjlighet att delta i beredningsprocessen.

Motionerna

I motion *U207* berör Miljöpartiet förhandlingarna om ett multilateralt avtal med regler för internationella investeringar (MAI). Motionärerna pekar på att förhandlingarna enbart syftat till att skydda investerare, inte att formulera vilka skyldigheter som bör åligga dessa. En majoritet av utvecklingsländerna har därför motsatt sig att bedriva sådana förhandlingar i WTO. I stället har förhandlingar skett i OECD. Motionärerna anser att den svenska hållningen i MAI-förhandlingarna har varit otydlig, varför de i *yrkande 1* kräver att regeringen lämnar riksdagen en särskild skrivelse om den svenska politiken på området. Folkrörelserna bör få möjlighet att uttala sig om skrivelsen och offentliga utfrågningar bör hållas om de viktigaste frågeställningarna. I *yrkande 2* anför motionärerna att avtalet inte får förhindra enskilda länder att gå före när det gäller miljökrav och social lagstiftning. I sin nuvarande lydelse negligerar avtalsutkastet grundtankarna från FN:s miljökonferens i Rio de Janeiro 1992.

I partimotion *U211 (v) yrkande 1* anføres att regeringen bör avbryta deltagandet i MAI-förhandlingarna inom OECD:s ram. Att bedriva förhandlingarna inom den snäva kretsen av 29 rika länder kan ses som ett försök att ge multinationella storföretag tillträde till nya marknader. Tillräcklig hänsyn till miljö, arbetsrätt social utveckling och mänskliga rättigheter har inte tagits i förhandlingarna.

Vänsterpartiet menar att allt tyder på att MAI-förhandlingarna i OECD inte kommer att nå fram till ett avtal, vilket öppnar möjligheter för en helt ny diskussion. Utgångspunkten bör då vara att de stora transnationella företagen har en alltför stor makt över länders politiska beslut, framför motionärerna i *yrkande 2*. Det stora problemet i arbetet med att skapa rättvisa och solida-

riska villkor länder emellan är den bristande regleringen av transnationella företags verksamhet.

1998/99:NU13
Bilaga

Folkpartiet menar i motion *So461 yrkande 18* att MAI-avtalet i dess nuvarande form skulle medföra oacceptabla begränsningar vad gäller nationella åtgärder för att skydda hälsa och miljö. Exempelvis skulle enskilda länder som efter anslutning till avtalet inför nya begränsningar vad avser tobaks- och alkoholreklam riskera att stämmas av utländska bolag för partiell expropriering.

I partimotion *N7 (m) yrkande 2* anförs att EU:s förhandlingsbud inför millierundan i WTO bör vara att avskaffa industritullarna till i-länderna och anta en bindande plan för övergång till en fri marknad för jordbruksprodukter. På sikt måste målet vara att låta marknaden för jordbruksprodukter fungera utan kvoter, pris- och produktionsinterventioner. I dag utgör priserna på världsmarknaden ofta dumpningspriser, vilket får svåra konsekvenser för inte minst länder i tredje världen. En marknadsanpassning av den europeiska jordbrukssektorn är också angelägen med hänsyn till EU:s utvidgning. Moderaterna anser vidare att den kommande rundan även bör ta sikte på handelshinder i bred mening och inte endast tullsatter.

Långsiktiga direktinvesteringar är beroende av marknadsekonomiska institutioner och förutsägbarhet i statsmakternas agerande. I *yrkande 7* framför motionärerna krav på att Sverige skall verka för ett avtal om utländska investeringar inom ramen för WTO. Ett sådant avtal bör bygga på principen om ickediskriminering, dvs. att utländska investeringar skall behandlas på samma sätt som inhemska. På så sätt kan investerarens osäkerhet reduceras och kapitalöverföringar – och därmed kunskapsöverföring och utvecklingskraft – till u-länderna underlättas. Frihandel och direktinvesteringar är den viktigaste insats som den rika världen kan erbjuda de fattiga länderna. Särskilt små och svaga u-länder är beroende av multilaterala spelregler för att kunna göra sina rättigheter gällande gentemot starka investerare.

I *yrkande 8* framhålls korruptionsbekämpning som ett angeläget område. WTO bör anta etiska regler mot korruption, som utgör ett avsevärt hinder för såväl internationell som inhemsk handel. Frågan berör också biståndet. Givare har ett ansvar att inte hålla korrumperade regimer under armarna.

Inom EU har det funnits enighet kring initiativet att skapa ett transatlantiskt frihandelsområde med USA och Canada. I *yrkande 9* framförs att Sverige bör agera för att denna idé snarast kan genomföras. Ett transatlantiskt frihandelsområde skulle kunna tjäna som föredöme för hur regionala frihandelsområden kan länkas samman.

I kommittémotion *N8 yrkande 1* stöder Centerpartiet ambitionen att en ny förhandlingsrunda inom världshandelsorganisationen skall bli bred och omfattande. På samma sätt som Sverige verkar för en marknadsekonomi med sociala och miljömässiga hänsyn bör världshandeln kännetecknas av det samma. WTO:s regler måste vara förenliga med ansträngningar inom FN för att säkerställa fred och främja hållbar utveckling. Att uppfylla internationella miljöavtal får aldrig betraktas som ett handelshinder inom WTO. Det behövs vidare klara regler för hur brott mot sådana avtal skall hanteras i handeln.

I *yrkande 2* anfördes att en ökad marknadsinriktning av jordbrukssektorn är en god vägledande princip och att handeln med jordbruksprodukter bör fortsätta att integreras i de multilaterala handelssystemen. Motionärerna anser dock att regeringen driver en alltför extrem avregleringslinje och betraktar jordbruket som endast ett problemområde för den globala handeln. EU:s jordbrukspolitik, som syftar till att trygga en europeisk livsmedelsproduktion samt till att bevara och utveckla en levande landsbygd, bör försvaras. Sverige bör inom EG verka för att den fortsatta liberaliseringen beaktar jordbrukets multifunktionalitet. Detta går att göra parallellt med att EU sänker tullskyddet mot omvärlden. Handel med jordbruksprodukter får inte exkluderas när EU upprättar handelsavtal med exempelvis Afrika.

Motionärerna anför i *yrkande 5* att utvecklingsbiståndet bör inriktas på stöd till ett miljömässigt hållbart jordbruk som kan garantera den nationella livsmedelsförsörjningen i u-länderna. Kvinnor spelar i många u-länder en nyckelroll och insatser för att stärka kvinnors ställning utgör ofta stöd till nationell livsmedelsförsörjning. Centerpartiet delar vidare den kritik som många u-länder riktar mot att WTO:s avtal på jordbruksområdet är alltför exportorienterat.

Folkpartiet framhåller i kommittémotion *N9* att Sverige som en liten, öppen ekonomi med stort internationellt beroende har ett starkt intresse av ett fungerande system av rättsregler och överenskommelser på handelsområdet. Fortsatta förhandlingar inom WTO om ytterligare liberaliseringar och förbättring av spelreglerna är därför angelägna ur svensk synpunkt.

Liberalisering av världshandeln har varit en motor för tillväxt i olika länder. Erfarenheten visar att de länder som varit öppna mot omvärlden har lyckats bäst, sett i ett längre perspektiv. Arbetet med en öppnare handel måste fortsätta, både för ekonomins och demokratins skull. Det behövs därför en ny WTO-runda med en bred inriktning.

Motionärerna instämmer i regeringens uppfattning att jordbruket utgör en nyckelfråga. Inte minst den senaste tidens jordbruksförhandlingar inom EU visar på behovet av liberaliseringar på området. Folkpartiet finner det mot den bakgrunden anmärkningsvärt att Sverige accepterat att kostnaderna för EG:s jordbrukspolitik skall öka.

Tjänstehandel är ett expanderande område som bör ingå i en ny WTO-runda. Det är vidare av stor vikt att man når fram till överenskommelser som ger stabila regler för internationella investeringar. Konkurrensfrågor är ytterligare ett betydelsefullt område inför de kommande förhandlingarna.

Handel och miljö är en delvis kontroversiell fråga inom WTO. Många u-länder fruktar att miljökrav skall användas som dold protektionism. Ökad handel bör åtföljas av en effektiv miljöpolitik. Om miljöfrågor skall inkluderas i den kommande rundan krävs att även u-länderna kan se nyttan av en förhandling.

Även sambandet mellan internationell handel och arbetsvillkor är omstritt. Många u-länder misstänker med rätta att krav på förbättrade arbetsvillkor i u-länder i själva verket är en form av protektionism. Krav från konsumenterna i i-länderna kan utgöra ett kraftfullt instrument för att via de multinationella företagen driva fram bättre arbetsvillkor i de u-länder där de är verksamma.

Internationell handel och investeringar tillhör de viktigaste faktorerna bakom ekonomisk tillväxt. Sverige är en liten, öppen ekonomi som är starkt beroende av omvärlden. Utrikeshandeln är en livsnerv i hela den svenska ekonomin. Internationell handel och investeringar spelar likaså en nyckelroll för utvecklingen i hela vår omvärld.

Att den internationella handeln har ökat starkt under efterkrigstiden har bidragit till den snabba ökningen av välståndet som stora delar av världen åtnjuter. Världshandelns tillväxt är till stor del ett resultat av att tullar och andra handelshinder successivt har avvecklats, i första hand genom GATT och WTO. Den senaste förhandlingsomgången i GATT, Uruguayrundan, var den mest omfattande. Endast ett fåtal u-länder deltog i de första GATT-rundorna, men allt fler u-länder har efterhand anslutit sig till de gemensamma regelverken. I dag utgör u-länderna en majoritet av WTO:s medlemmar.

Tillvaratagandet av u-ländernas intressen är ett viktigt inslag i Sveriges utrikespolitik. I anslutning till en ny WTO-runda vore det värdefullt att utvärdera vad u-ländernas anslutning till världshandelssystemet och särskilt Uruguayrundans resultat har betytt för den ekonomiska och sociala utvecklingen i den tredje världen. En multisektoriell utvärdering av Uruguayrundan med de fattiga ländernas intressen i fokus skulle också bidra till att öka u-ländernas förtroende för WTO.

Utskottet noterar att regeringen fäster en ökad vikt vid öppenhet i de allt bredare internationella handelspolitiska förhandlingarna. För att handelssystemet skall uppfattas som legitimt måste det åtnjuta allmänhetens förtroende och vara demokratiskt förankrat. Det är värdefullt att frivilligorganisationer och folkrörelser i ökad utsträckning deltar i processen, både i Sverige och i WTO. Det är likaså viktigt att riksdagen ges insyn i och bereds tillfälle att delta i utformandet av den svenska utrikeshandelspolitiken. Parlamentarikernas deltagande i en ny WTO-runda är ett led i en folklig förankring av WTO-arbetet.

I takt med den ökade globaliseringen av världsekonomin har den handelspolitiska dagordningen breddats. Internationell handel och investeringar spelar i dag en viktig roll för bl.a. utvecklingen i tredje världen, främjande av gemensam säkerhet samt miljön. Det är av stor vikt att effekterna på olika politikområden beaktas i utformandet av den svenska utrikeshandelspolitiken, så att Sverige på olika områden för en konsistent politik – en sammanhållen svensk utrikespolitik.

När det gäller eventuella förhandlingar om investeringar i nästa WTO-runda, noterar utskottet regeringens bedömning att sådana förhandlingar kommer att starta från början. En överföring av MAI-utkastet är alltså inte aktuell. Det är viktigt att framtida förhandlingar sker i öppenhet och att hänsyn tas till u-ländernas behov. Att förhandlingarna nu kommer att ske i WTO har fördelen att u-länderna kommer att delta i förhandlingarna.

Det förefaller sannolikt att en ny omfattande förhandlingsrunda kommer att inledas vid WTO:s ministermöte i Seattle, USA, i november 1999. Dessa förhandlingar kommer av allt att döma att bli mer omfattande än tidigare rundor. Den förberedelseprocess som pågår inom EU blir avgörande för vilka

frågor som gemenskapen kommer att driva vid förhandlingarna. Sverige måste driva sina intressen och positioner på ett aktivt sätt i denna process.

I den kommande rundan måste stor hänsyn tas till u-ländernas intressen. För att u-länderna själva skall kunna driva sina frågor är det viktigt att de kan delta på ett aktivt sätt i förhandlingarna. I de fall Sverige kan bidra till att stärka u-ländernas kapacitet att delta i förhandlingsprocessen bör detta ges prioritet. Det är också viktigt att stödja utvecklandet av handel mellan u-länder.

Motionerna *U207 (mp) yrkandena 1 och 2* samt *U211 (v) yrkandena 1 och 2* berör förhandlingarna om ett multilateralt avtal om investeringar (MAI) i OECD. Utskottet konstaterar därvidlag att de förhandlingarna nu har avbrutits och inte kommer att återupptas i OECD. Om nya förhandlingar om investeringar inleds inom WTO förutsätter det en förändrad inriktning med större öppenhet och bredd. Ett avtal som bygger på principen om icke-diskriminering får inte innebära att enskilda länder förhindras att driva en självständig politik på t.ex. miljöområdet. Utskottet noterar därvidlag den s.k. Århusdeklarationen som 1998 antogs av FN:s ekonomiska kommission för Europa (ECE), vilken slog fast att multilaterala investeringsavtal effektivt skall integrera miljöhänsyn så att en hållbar utveckling stöds och så att möjligheter att bedriva internationell och nationell miljöpolitik inte begränsas.

Ett övergripande avtal rörande internationella investeringar är önskvärt, inte minst mot bakgrund av att det i dag finns ca 1 600 bilaterala avtal på området. Eftersom u-länderna är i majoritet i WTO bör stor hänsyn kunna tas till deras intressen. Avsikten med ett nytt multilateralt investeringsavtal i WTO:s regi är att skapa ett gemensamt regelverk för utländska direktinvesteringar i olika länder. Därutöver konstaterar utskottet att det både i OECD och ILO har tagits fram riktlinjer som bl.a. berör arbetsförhållanden. Europaparlamentet har också tagit initiativ till en uppförandekod för multinationella företag. Utskottet anser att den nu föreliggande regeringsskrivelsen kan anses tillgodose motionärernas önskemål om öppenhet och redovisning.

Med vad ovan anförts anser utskottet att motionerna *U207 (mp) yrkandena 1 och 2*, *U211 (v) yrkandena 1 och 2* samt *So461 yrkande 18* kan besvaras.

Att handel med jordbruks- och tekoprodukter fördes in i WTO:s regelverk var ett av de största framstegen med Uruguayrundan. Tullnivåerna på jordbruksprodukter är dock höga och inte minst u-länderna driver kravet om sänkta tullar inför en ny WTO-runda. Att priserna på jordbruksprodukter är artificiellt låga till följd av stora överskott i EU och andra industrialiserade länder orsakar producenter i tredje världen förluster. Att främja jordbruket i tredje världen innebär att stärka dess villkor. Ett viktigt steg är att minska jordbrukssubventionerna och därmed den dumpning av överskott som bönder i u-länderna inte kan konkurrera med. Regeringen har inför den kommande WTO-rundan identifierat jordbruket som en nyckelfråga. Utskottet instämmer i denna bedömning och välkomnar att regeringen i förberedelsearbetet är pådrivande för fortsatta handelsliberaliseringar på jordbruksområdet.

Internationella direktinvesteringar har ökat snabbt i omfattning under de senaste decennierna. Det är Sveriges och EU:s linje att förhandlingar om ett

regelverk för investeringar skall kunna inledas som en del av nästa WTO-runda. Vissa u-länder har tidigare motsatt sig ett multilateralt avtal om investeringar. Det faktum att en allt större andel av internationella direktinvesteringar i dag görs i och mellan u-länder gör att även dessa bör ha intresse av ett avtal som bygger på principen om icke-diskriminering. När nu förhandlingarna sannolikt kommer att bedrivas i WTO, har förutsättningarna för att nå resultat som tillfredsställer u-ländernas intressen förbättrats.

Korruption utgör ett allvarligt problem som även får handelshindrande effekter i många länder. Många – men inte alla – länder där korruption är utbredd är u-länder. Bekämpande av korruption ingår som en viktig del i det svenska stöd till institutionsuppbyggnad som bedrivs med många samarbetsländer.

Om initiativet New Transatlantic Marketplace blir verklighet kommer världens största frihandelsområde med EU, USA och Canada att skapas. Liberaliseringarna skulle fungera som en betydande ekonomisk stimulans för ekonomierna på bägge sidor av Atlanten. Initiativet berör bl.a. avskaffande av icke-tariffära handelshinder samt liberaliseringar vad gäller tjänstehandel och investeringar. Ett avtal som bygger på WTO:s principer skulle bli ett exempel på att olika handelsblock kan närma sig varandra och bilda gemensamma marknader. Det skulle förhoppningsvis också bidra till att EU och USA i högre grad än tidigare kan undvika tvister på handelsområdet.

Med vad ovan anfört anser utskottet att motion N7 (m) yrkandena 2 och 7–9 kan besvaras.

Sambandet mellan handel och miljö är en kontroversiell fråga i WTO. U-länderna har motsatt sig att regler på miljöområdet införs i det globala regelverket med motiveringen att det lätt kan missbrukas i protektionistiska syften. Även om u-ländernas farhågor kan vara motiverade instämmer utskottet i regeringens slutsats att miljö- och handelspolitik måste vara ömsesidigt förstärkande. Allmänt sett skapar ytterligare liberaliseringar på handelsområdet förutsättningar för en effektivare resursanvändning. Samtidigt kan ökad internationell handel som inte åtföljs av en ansvarsfull miljöpolitik ha negativa konsekvenser på miljön. Sverige och EU intar positionen att en ny WTO-runda skall omfattas också av kopplingen mellan handel och miljö. Det är viktigt att miljöfrågornas betydelse tydligt markeras i WTO. De åtaganden som världens länder har gjort på miljöområdet, bl.a. Agenda 21, får inte undergrävas av ett WTO-avtal. Även här har ECE:s Århusdeklaration slagit fast att WTO-regler helt och fullt måste ta hänsyn till behovet av en hög nivå på skyddet för miljön. Då blir också den från Riokonferensen fastslagna försiktighetsprincipen vägledande. Det är samtidigt viktigt att regler på området tar hänsyn till u-ländernas oro för dold protektionism.

Utskottet konstaterar att jordbruket i EU även efter införandet av Agenda 2000 kommer att åtnjuta betydande subventioner och tullskydd. Vid den kommande WTO-rundan måste dock EU ställa in sig på att i högre grad än tidigare tillmötesgå u-ländernas krav på ökat marknadstillträde. Hänsyn bör tas till jordbrukets multifunktionella roll. Resultatet av de kommande förhandlingarna måste främja livsmedelssäkerhet, särskilt i u-länderna. Det är

vidare viktigt att WTO:s regler verkar för att främja ett ekologiskt hållbart jordbruk.

Utskottet har vid ett flertal tillfällen understrukit vikten av att stärka kvinnans ställning i u-länderna. I många länder spelar kvinnan en central roll för livsmedelsförsörjningen. Ansträngningar för att stödja nationell livsmedelsproduktion bör i första hand rikta sig mot de kvinnor som är ansvariga för jordbruket. När det gäller WTO:s avtal på jordbruksområdet bör det framhållas att u-länderna som grupp förespråkar att i-länderna sänker sina jordbruks-subventioner och ger bättre marknadstillträde. Många u-länder är i dag nettoimportörer av livsmedel. En bidragande orsak till detta är att dumpning av i-ländernas överskott utsätter u-landsproducenter för svår konkurrens.

Utskottet anser att motion N8 (c) yrkandena 1, 2 och 5 kan besvaras med vad ovan anförts.

Utskottet instämmer med regeringen i det angelägna att en ny WTO-runda – en millennierunda – inleds vid det tredje ministermötet i Seattle i november i år. Flera nya områden, såsom investeringar och konkurrensfrågor, behöver också föras in i WTO. Tjänstehandeln spelar en allt större roll i världens ekonomier. Regelverket för internationell handel med tjänster bör därför utvecklas.

De senaste decenniernas ekonomiska utveckling har visat att deltagande på världsmarknaden är fördelaktigt även för u-länderna. De u-länder som lyckats bäst med att minska fattigdomen är de som öppnat sina ekonomier. Vidare finns samband mellan öppna ekonomiska system, demokratiskt styrelseskick och respekt för mänskliga rättigheter.

U-länderna har dock motsatt sig att föra in sambanden mellan handel å ena sidan och miljö samt arbetsvillkor å den andra. Det är viktigt att hänsyn tas till u-ländernas farhågor för dold protektionism.

Med vad ovan anförts anser utskottet att motion N9 (fp) kan besvaras.

Stockholm den 27 april 1999

På utrikesutskottets vägnar

Viola Furubjelke

I beslutet har deltagit: Viola Furubjelke (s), Göran Lenmarker (m), Berndt Ekholm (s), Bertil Persson (m), Urban Ahlin (s), Liselotte Wågö (m), Carina Hägg (s), Agneta Brendt (s), Murad Artin (v), Jan Erik Ågren (kd), Sten Tolgfors (m), Marianne Samuelsson (mp), Marianne Andersson (c), Karl-Göran Biörsmark (fp), Marianne Jönsson (s), Fanny Rizell (kd) och Eva Zetterberg (v).

Ärendet	1
Sammanfattning.....	1
Skrivelsen	2
Motionerna	3
Utskottet	5
WTO-förhandlingarna.....	5
Skrivelsen.....	5
Allmänt om förhandlingarna	5
Vissa förhandlingsområden	6
Motionerna	10
Vissa kompletterande uppgifter.....	14
Utrikesutskottets yttrande.....	15
Utskottets ställningstagande	17
Det multilaterala investeringsavtalet.....	18
Inledning	18
Skrivelsen.....	19
Motionerna	20
Vissa kompletterande uppgifter.....	22
Utrikesutskottets yttrande.....	23
Utskottets ställningstagande	23
Exportkrediter och miljöprövning.....	24
Motionerna	24
Vissa kompletterande uppgifter.....	26
Utskottets ställningstagande	28
Regeringens skrivelse	28
Utskottets ställningstagande	28
Hemställan	28
Reservationer	29
1. WTO-förhandlingarna (mom. 1).....	29
2. WTO-förhandlingarna (mom. 1).....	31
Bilaga	
Utrikesutskottets yttrande	34