



Handelskampanjen

## Innspill til Klimautvalget 2050

7 oktober 2022

### Handelsavtaler og klimatilpasning

Handelskampanjen takker for anledning til å spille inn til utvalgets arbeid. Det er et stort og omfattende tema, og i innspillet vårt tar vi opp noen konkrete klausuler i handels- og investeringsavtaler som bidrar til å befeste en politikk og retning fra en tid før klima- og naturkrisene ble så åpenbare i allmenn politisk bevissthet, som de er i dag.

### Innledning

Det ble laget et grunnlag for debatten om handel og miljø/klima tidlig i WTOs historie, både i Norge og i FN-systemet – spesielt UNDP. Vi legger til grunn viktige prinsipper i denne tidlige forskningen, i vårt og vårt internasjonale nettverks videre arbeid i de senere årene: (referanser)

- Sustainable Norway (1995 edition), John Hille, Open Library  
[https://openlibrary.org/books/OL18792782M/Sustainable\\_Norway](https://openlibrary.org/books/OL18792782M/Sustainable_Norway)
- Third World Network (2001) The Multilateral Trading System: A Development Perspective:  
[https://www.iatp.org/sites/default/files/Multilateral\\_Trading\\_System\\_A\\_Development\\_Pers.htm](https://www.iatp.org/sites/default/files/Multilateral_Trading_System_A_Development_Pers.htm)
- Making Global Trade Work for People, Kamal Malhotra, innbundet (9781853839818)  
Adlibris Bokhandel: <https://www.adlibris.com/no/bok/making-global-trade-work-for-people-9781853839818>, UNDP, Rockefeller Foundation, Heinrich Boll Foundation, Wallace Global Fund for a Sustainable future

Vi viser til innspillet og presentasjonen fra Attac Norge, som også er styremedlem i Handelskampanjen.

Vi vil be utvalget være oppmerksomt på at det praktisk og teoretiske grunnlag for dagens handelspolitikk styres av to avgjørende begreper: «Komparative fortrinn» (med *Most Favoured Nation* og *National Treatment*) og at politiske tiltak skal være «minst mulig

handelshindrende». Nesten all tvisteløsning og konflikter om handelspolitikk dreier seg om disse to sentrale begreper. Det fører til at politikk i liten grad kan rettes inn mot:

**1. Redusert ressursforbruk** – for tanken er at den økonomiske effektiviteten skal føre til at produksjon blir billigere, slik at forbrukere kan øke forbruket samtidig som produsenten kan få økt avkastning. Det er i utgangspunktet ikke rom for å begrense spesielle produkter eller tjenester om det ikke kan vitenskapelig stadfestes at det er skadelig i den gjeldende jurisdiksjon. Vekstmodellen stadfestes.

**2. Sirkulær økonomi, ombruk og ikke-bruk/sparing** – det er viktig at det ikke bare er markedsmodeller (med prinsippene most favoured nation, national treatment, og «minst mulig handelshindrende») som gjelder, men at det er mulig å innføre politikk med mest mulig miljø- og klimaeffektivitet. All den tid energi- og klimapåvirkning ikke er 100% internalisert i kostnadsbildet, vil mest mulig miljøeffektiv politikk kunne bli hindret.

**3. Rettferdige løsninger** som skaper legitimitet for de endringer som trengs. Her melder fagorganisasjoner verden rundt, at de to ovennevnte prinsipper kan føre til et race til bunnen for arbeidsfolk. Det økonomisk billigste produksjonsvalg kan ofte være i jurisdiksjoner med dårlige arbeids- og miljøbeskyttelse. Når samme land blir pålagt krav for å redusere miljø- og klimabelastning, og kanskje ansatte kastes ut i usikkerhet eller arbeidsledighet, så blir det vanskelig å få den nødvendige folkelige støtte til nødvendig tiltak.

**4. Matproduksjonens, jordsmonnets og de genetiske ressursenes** helt spesielle rolle er blitt stadig mer åpenbar under de pågående kriser. Men WTOs avtale om jordbruket, immaterielle rettigheter og svake beskyttelses muligheter for utviklingsland, legger til rette for et industrielt, eksport og investordrevet jordbruk, fram for politikk som ivaretar det mangfoldet av klima, jordtyper, genetiske mangfold, som jorda trenger. Handelsavtalene favoriserer industrijordbruk, spesialisering og eksport, samt uvettig forbruk av vannressurser – som heller ikke er internalisert i henhold til kostnader og lokalbefolknings menneskerettighetsfestede behov for tilgang. Her trengs helt ny politikk for klima og beredskap.

**5. De enkelte lands ulike energimiks** basert på naturtyper og ressurstilgang, klima og miljø, krever mangfoldige politiske tilnærminger. Investeringsbeskyttelsesavtalen *Energy Charter Treaty* (ECT) fra 1991, og en tilnærming til «teknologinøytralitet»<sup>1</sup> som også Norge har fremmet ved ulike anledninger, vil kunne befeste dagens energimiks og undergrave en tilpassa tilnærming innen energiproduksjon og forbruk. Her trengs både revisjon, og

---

<sup>1</sup> “Norway’s Energy Agenda in the Trade in Services Agreement (TISA)”, Policy Brief, Victor Menotti, 2016, [https://www.handelskampanjen.no/assets/images/Norway\\_s\\_energy\\_agenda\\_in\\_the\\_trade\\_in\\_services\\_agreement\\_tisa.pdf](https://www.handelskampanjen.no/assets/images/Norway_s_energy_agenda_in_the_trade_in_services_agreement_tisa.pdf)

midlertidig stans i avtaler som foreløpig virker å føre politikken videre i feil retning.

**6. Enkelte lands historisk betingete urettferdige fordeling – ulik teknologi og finansieringstilgang** – utviklingsland trenger enda mer mulighet for tid og rom til å sikre en utvikling for samfunn og natur. Her har forhandlingene i handelsavtalene stått på stedet hvil. De lovete fleksibiliteter som var lovet utviklingsland, for at de kunne utvikle sine økonomier i en retning som både kunne gi arbeidsplasser og grunnlag for finansiering av fordelende velferd, gjør den store majoriteten av lav- og middelinntekstland helt avhengige av en kolonial produksjonsstruktur med eksport av ressurser. Som Agenda 21 (FNs handlingsplan for bærekraftig utvikling) prinsipper stadfestet, er en bærekraftig utvikling også avhengig av en fordeling av fellesskapenes ressurser og kunnskaper og teknologi. Dagens handelsavtaler trenger en virkelighetssjekk mot dette formålet.

Det trengs et internasjonalt rammeverk som gir rett til et mangfold av løsninger, ikke politiske standarder som må dokumenteres å være minst mulig handelshindrende. Avgjørende er naturligvis at løsningene er transparente, men ikke konkurransetilpasning for konkurransens og handelens eget formål. Dagens kriser viser også at beredskap ikke kan basere seg utelukkende på transportkrevende globale verdikjeder på grunn av finansielle, ikke ressursbesparende hensyn.

Eksemplene vi har brukt under er ikke nødvendigvis «grønne», men de er eksempler på at politikk, offentlige investering og styring med «grønne formål» som utfordres av handels og investeringsavtaler.

## **Klausuler i handelsavtaler i konflikt med klimatilpasning**

### **Lands støtte til økt grønn energi kan bryte med WTO-regler:**

Storbritannia er et av landene som satser på å utvikle og investere i fornybar energi, men dette området har vært svært kontroversielt når det kommer til handelsregler. Frem til 2020 hadde de til sammen 15 tvister med Verdens handelsorganisasjon (WTO) knytta til programmer for fornybar energi.

Også Canadas programmer for '*Feed in Tariffs*' (flere varianter finnes, men grunnprinsippet er at produsenten får garantert selge strømmen, og at de får betalt mer enn markedspris) ble utfordra av EU i 2013 av flere grunner, inkludert anklagen om at det var ulovlige subsidier.

Disse sakene handler om hvordan stater subsidier denne grønne energisektoren. Avtalen om subsidier i WTO tillater at land kan iverksette '*countervailing measures*' (som toll) hvis de mener at et subsidiert produkt fra et annet land påvirker deres nasjonale industri

negativt, eller hvis det er skaper det de mener er en «urettferdig fordel» for nasjonale selskaper over utenlandske selskaper. Før år 2000 ble noen subsidier for miljø unntatt disse reglene ('green light' subsidies), men det unntaket ble ikke fornyet.

Avtalen for subsidier i WTO må revideres for å tillate større handlingsrom for å støtte opp om programmer for grønn energi.<sup>2</sup>

Nok et eksempel på dette er at EU nå utfordrer Storbritannias satsing på havvind som skal øke produksjonen av fornybar energi og lokale jobber, fordi de hevder at den bryter med WTO-avtalen.

[EU hevder at kriteriene](#) som Storbritannia setter for å kunne motta subsidier er diskriminerende og vil favorisere selskaper som bruker britiske produkter over de som bruker importerte produkter. 28 mars 2022 ba EU om en konsultasjon med Storbritannia i WTO, det er steget før en tvisteløsnings sak.<sup>3</sup> Bakgrunnen for konflikten er Storbritannias ambisiøse plan om å firedoble produksjonen av havvind før 2030. Med mål om at denne satsingen skal klare å produsere [nok strøm til alle husholdninger i Storbritannia](#), skape 60 000 jobber, øke produksjon og industri, og redusere karbonutslipp. I utbyggingen av havvind er det blitt lansert flere konsesjonsrunder i 2015, 2017 og 2019, der selskaper først må sende inn en søknad om å delta. [I søknaden må selskapene presisere](#) og legge ved bevis på nivået av lokalt innhold i deres prosjekt, og nivået av lokal jobbskaping. Lokalt innhold kan for eksempel være kjøp av lokale produkter i verdikjeden.

EU mener at krav om lokalt innhold bryter med WTO-avtalen (artikkel III:4 av GATT-avtalen fra 1994) som krever at et land ikke kan diskriminere produkter som er importert mot produkter som er produsert nasjonalt (nasjonal behandling).

En britisk statsansatt sitert i [Financial Times](#), viser til at britiske ministre er 'forundret' over hvorfor EU vil utfordre subsidieordningen da EU-land bruker lignende metoder.

Bruken av lokalt innhold kan være et viktig verktøy i industrialisering for å sikre at en investering fører til jobber og at produksjon og kunnskap skapes i landet, og ikke forsvinner til utenlandske selskaper. Det kan sammenlignes med de ti oljebud som ble brukt i byggingen av oljenæringen i Norge.

## **Grønne jobber og industriprogrammer**

Programmer for å skape lokale jobber og lokal industri er kobla til ambisjonen om klimatilpasning, men 'lokalt innhold krav' er spesifikt forbudt i flere bilaterale investeringsavtaler og WTO-avtalen *Trade Related Investment Measures Agreement* (TRIMS)

---

<sup>2</sup> Trade justice movement, Queen Mary University of London, "How trade can support climate action: a 2021 agenda for the UK": [https://www.tjm.org.uk/documents/reports/TJM\\_Trade-support-climate-action\\_Jul21\\_download.pdf](https://www.tjm.org.uk/documents/reports/TJM_Trade-support-climate-action_Jul21_download.pdf)

<sup>3</sup> United Kingdom – Measures relating to the allocation of contracts for difference in low carbon energy generation: <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/DS/612-1.pdf&Open=True>

på bakgrunn at de diskriminerer utenlandske selskaper. Hensyn som miljøfordeler av kortere verdikjeder er ikke med i vurderingen.

Det har vært flere saker i WTO som utfordrer bruken av 'lokalt innhold krav'. India har utfordra flere stater i USA for bruken av lokalt innhold i sektoren for fornybar energi. EU har, som tidligere nevnt, utfordra Canada for bruk av «*Feed in tariff*»- programmer i fornybarsektoren, som favoriserte lokale tilbydere. USA har utfordra India for bruken av lokalt innhold innen solcelleproduksjon.

Det er behov for et moratorium i tvisteløsninger i WTO over saker som omhandler nasjonalt støtte for klimatilpasning og økt produksjon av klimavennlig energi som er strid med WTO-regler.<sup>4</sup>

## Offentlige anskaffelser

Offentlige anskaffelser er et viktig verktøy for en grønnere økonomi. Det kan legges inn miljøkrav når varer skal kjøpes inn.

WTO-avtalen om offentlige anskaffelser, og noen frihandelsavtaler, tillater bruken av miljø- og andre bærekraftskriterier når anskaffelseskontrakter skal tildeles. Men hvis det legges inn støtte for lokale bedrifter kan det utfordres i WTO. Regler på offentlige anskaffelser i WTO og frihandelsavtaler er ofte så komplekse at de som legger ut anskaffelseskontraktene ikke er komfortable med å bruke de fleksibiliteter som finnes.

## Teknologioverføring

Det å utvikle og sikre spredning av grønn teknologi er en kritisk del av en klimatilpasning. Det er nødvendig for en rettferdig utvikling at utviklingsland har tilgang til ny teknologi og er i stand til å utvikle egen teknologi. Teknologioverføring er en forpliktelse i *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC, artikkel 4.5) og i Kyoto-protokollen (artikkel 10(c) og 11.2(b)).

Det ble tydelig for hele verden under koronapandemien at immaterielle rettigheter i WTO og frihandelsavtaler kan gjøre det vanskelig for utviklingsland å bruke teknologien, tilpasse den og sette i gang egen produksjon. Patenter gir patentinnehaver rett til monopol i 20 år, for industrielt design er det 10 år.

Flere utviklede land står hardt imot å revidere immaterielle rettigheter og å få på plass krav om teknologioverføring, isteden er teknologioverføring ofte overlatt til markedet og hva selskapene bestemmer seg for.

---

<sup>4</sup> TWN, Environment- and Climate -Related JSIs: Caveat Emptor:  
[https://www.twn.my/title2/briefing\\_papers/MC12/briefings/Short%20note%20-%20environment%20JSIs%20generally.pdf](https://www.twn.my/title2/briefing_papers/MC12/briefings/Short%20note%20-%20environment%20JSIs%20generally.pdf)

Reglene rundt immaterielle rettigheter må revideres for å sikre en bedre balanse mellom det å skape et insentiv for innovasjon og samtidig sikre at tilgangen på teknologi er rettferdig.

Det må sikres en reell og effektiv teknologioverføring (som fastsatt i UNFCC artikkel 4.5, og artikkel 10 i Parisavtalen) av miljøvennlig teknologi til utviklingsland, ved å bruke bilaterale avtaler, og andre avtaler om teknologioverføring og utviklingssamarbeid.

## **Forhandlinger om en avtale på miljøvarer og tilgang på miljøteknologi**

Forhandlingene om en avtale på miljøvarer er forhandlinger som foregår blant en gruppe land i WTO (plurilateralt), der Norge er med. Forhandlingene har møtt motstand hos en del utviklingsland da liberalisering av denne sektoren i stor grad vil falle på dem, innenfor sektorer hvor utviklede land er konkurransedyktige.

Lista over miljøvarer er også veldig bred, hvilket vil føre til økt liberalisering av varer og tjenester i disse landene.

Hvis reglene rundt immaterielle rettigheter og forbud mot krav om lokalt innhold er like strenge som i dag, vil en slik liberalisering føre til at de utviklede landene som har et konkurransefortrinn vil forbli dominerende, og utviklingsland vil hverken få teknologioverføring eller mulighet til å utvikle egen teknologi. Utviklingsland vil da bli avhengige av en dyr, importert teknologi med høye kostnader til vedlikehold.<sup>5</sup>

Disse initiativene pleier å legge vekt på at land skal få teknologioverføring og tilgang på ny teknologi gjennom den kommersielle handelen, men det er ingen forpliktelser eller referanser til forpliktelser som ligger i UNFCC.<sup>6</sup>

Det er behov for et unntak (en såkalt 'waiver') fra TRIPS-avtalen over miljøteknologi.

## **ISDS og klimatilpasning**

Det er viktig med en rask og effektiv omstilling fra fossil energi for å sikre at global oppvarming holder seg under 1,5 grader. Da må Norge og andre land ha muligheten til å innføre miljøpolitikk uten frykt for milliarderøksmål fra internasjonale investorer. Vi krever derfor at den norske regjering trekker Norge ut av samtlige avtaler som inneholder investorstat-tvisteløsningsmekanisme (ISDS) og ikke inngår avtaler i fremtiden som inneholder denne mekanismen.

---

<sup>5</sup> Khor, M, Montes, M, Williams, MandYuIII, P.B.V(2017) "Promoting Sustainable Development by addressing the impacts of climate change response measures on developing countries". South Centre

<sup>6</sup> TWN, Environment- and Climate -Related JSIs: Caveat Emptor:  
[https://www.twn.my/title2/briefing\\_papers/MC12/briefings/Short%20note%20-%20environment%20JSIs%20generally.pdf](https://www.twn.my/title2/briefing_papers/MC12/briefings/Short%20note%20-%20environment%20JSIs%20generally.pdf)

Årsaken er at ISDS-mekanismen gir utenlandske selskaper en særegen rett til å saksøke stater i private tribunal der hverken nasjonale lover, som Norges klimalov, eller Grunnloven må tas hensyn til i beslutningene som er bindene for staten. Utenlandske selskaper kan saksøke staten for ny politikk for det grønne skiftet hvis det bryter med de «berettigete forventningene» til investor til å behandles «rettferdig og rettmessig». Dette gir i dag høye kostnader og økt overgangsrisiko for omstilling.

For å nå klimamålene om å redusere utslipp må stater raskt fase ut fossil energi. Det kan innebære at planlagte prosjekter ikke kan gjennomføres, og/eller at tillatelser for olje og gassproduksjon trekkes tilbake eller ikke gis. ISDS-saker er svært dyre, og kompensasjonene kan bli skyhøye, spesielt innen fossil energi. Det kan bli dyrt å velge miljø i en slik situasjon. IPCC erkjente [i sin nyeste delrapport at ISDS-saker kan føre til at stater ikke innfører eller forsinker implementeringen av tiltak som skal fase ut fossil energi](#). Danmark og New Zealand anerkjente nylig at ISDS-systemet har påvirket deres miljøambisjoner negativt.

Land som har en stor andel av fossil energiproduksjon beskyttet av ISDS-mekanismen vil altså stå overfor betydelig juridisk og økonomisk risiko dersom en ønsker å avvikle produksjonen av fossil energi.

[En ny studie](#) gjort av forskere fra blant annet Boston University viser en oversikt over 55 206 olje- og gassprosjekter i 159 land som har fått tillatelse til produksjon, men der den endelige beslutningen for investeringen skal tas mellom 2022-2050. Hvis landene kansellerer disse prosjektene, kan vi se ISDS-søksmål i 19 prosent av tilfellene til en estimert søksmålsverdi på 60-234 milliarder dollar. Dette vil bety store finansielle tap for disse landene, og det vil fjerne midler fra budsjetter som kunne vært brukt på klimatilpasning og omstilling. Hvis land i tillegg kansellerer olje- og gassprosjekter som er under utvikling vil det introdusere ytterligere økonomiske tap fra ISDS-krav.

Energichartertraktaten (ECT) er den største bidragsyteren til en rekke av de skyhøye ISDS-kravene over miljøtiltak da avtalen inneholder ISDS. Avtalens fokus er energi, og den er ratifisert av 50 land. Norge har som kjent ikke ratifisert ECT-avtalen, som er bra og viktig. Bakgrunnen for avgjørelsen var en vurdering om at «tvisteløsningsmekanisme[n] er i strid med Grunnloven».

Italia ble saksøkt av selskapet Rockhopper på bakgrunn ECT-avtalen etter at regjeringen forbød oljeutvinning innen 12 nautiske mil fra kysten. Rockhopper vant og fikk tildelt 190 millioner euro. Selskapet hadde investert 33 millioner euro i innledende oljeleting, men selskapet hadde verken bore- eller utvinningstillatelse. Likevel mente voldgifttribunalet at selskapet hadde rett på erstatning. Italia trakk seg fra ECT-avtalen i 2015.<sup>7</sup> I oktober 2022 varsla [Frankrike](#) at de trekker seg fra ECT-avtalen slik at de kan nå sine klimamål.

På bakgrunn av dette krever vi at Den norske regjeringen holder på standpunktet om å ikke ratifisere ECT-avtalen, samt trekker seg ut som part i avtalen. I tillegg ber vi regjeringen avslutte de gamle bilaterale investeringsavtalene som Norge har som inneholder ISDS.

---

<sup>7</sup> «Europeiske land gjør opprør mot energitraktat som straffer stater for å føre grønn politikk: Binges av fossilindustrien», Tore Keller, Information, publisert i Klassekampen 5 november 2022

*(Teksten er tatt fra et [Brev «For å nå miljømålene må regjeringen si opp avtaler med ISDS»](#) sendt i mai 2022 til regjeringen, sammen med ni andre organisasjoner).*

## **Bærekraftig landbruk og tilgang på frø**

Bærekraftig landbruk kan være landbruk som er tilpassa lokale forhold og hvor bønder kan kontrollere, lagre og bruke frø. Internasjonalt er det derimot en økende monopolisering der få frøselskap kontrollerer en stor andel av verdens frø. Disse selskapene har en interesse av at bønder hvert år kjøper nye frø. Posisjonen til frøselskapene er støtta opp om av de strenge reglene på immaterielle rettigheter i UPOV-konvensjonen som ofte er et krav for å signere nye frihandelsavtaler. Norge har også lagt inn krav om signering av UPOV-konvensjonen i våre frihandelsavtaler, selv med utviklingsland, noe som bidrar til strenge regler på immaterielle rettigheter og gjør det umulig for bønder å lagre, dele eller å bruke frø fra forrige års avling.