

Handelsregelverk versus miljøkonvensjoner -- bragte WTOs ministermøte i Qatar oss nærmere noen avklaring?

Av Ole Kristian Fauchald*

Innhold

Bakgrunn	1
Generelt om bruken av handelsvirkemidler i miljøkonvensjoner	1
Konkrete eksempler på bruk av handelsvirkemidler	2
Hva er utfordringene i praksis?	3
Bruk av handelsvirkemidler mellom parter versus bruk overfor ikke-parter	4
Det problematiske ved ministermøtevedtaket fra Doha	5
Konklusjon	7

Bakgrunn

Debatten om forholdet mellom handel og miljø har en lang historie. Formelt sett startet det i forbindelse med Stockholm-konferansen om miljø og utvikling i 1972. Forut for konferansen vedtok GATT (forløperen til Verdens handelsorganisasjon, WTO) å nedsette en arbeidsgruppe for å se nærmere på problemstillingen. Denne arbeidsgruppen møttes aldri, og syntes dermed å ha lidd en stille død. I 1990 kom det imidlertid initiativer blant annet fra de nordiske land, om å gjenopplive arbeidsgruppen. «Komiteen for handel og miljø» (CTE) har siden begynnelsen av 1990-tallet hatt en forholdsvis aktiv tilværelse. Debatten har spredd seg til andre fora. Blant de mest sentrale kan nevnes OECD, som har en egen arbeidsgruppe om handel og miljø, og FNs miljøprogram (UNEP).

Et av de sentrale dagsordenspunktene for CTE har vært forholdet mellom handelsregelverket og internasjonale miljøavtaler. Denne problemstillingen har nå vært diskutert i ti år, og burde etter hvert være godt modnet. Beslutningen som ble fattet på WTOs ministerkonferanse i Qatar 14. november 2001 viser imidlertid noe annet. Før jeg går inn på beslutningen skal jeg gjøre rede for bruken av handelsvirkemidler i miljøkonvensjoner og de problemer dette reiser.

Generelt om bruken av handelsvirkemidler i miljøkonvensjoner

Miljøkonvensjoner er svært ulike av karakter. En del konvensjoner oppstiller miljømålsetninger som skal nås innen en viss tid, typisk konvensjoner om å begrense utslipp av stoffer, som Kyoto-protokollen om utslipp av klimagasser, og overlater valg av virkemidler til landene. Andre forplikter land til å innføre visse rettigheter eller plikter overfor borgerne, for eksempel Århus-konvensjonen om tilgang til miljøinformasjon, allmennhetens deltagelse i beslutningsprosesser og adgang til klage og domstolsprøving på miljøområdet (1998). Atter andre pålegger statene å bruke visse virkemidler for å nå visse målsetninger. Det er i den siste gruppen vi først og fremst finner de avtalene som reiser problemstillinger i forhold til handelsregelverket.

* Ole Kristian Fauchald (født 1965) er cand jur (UiO 1991) og dr juris (UiO 1997) på avhandlingen «Environmental Taxes and Trade Discrimination : A Legal Analysis of Rules Concerning National Treatment, Most-Favoured-Nation, General Exceptions, and Nullification or Impairment in GATT 1994». Han er førsteamanuensis ved Institutt for offentlig rett, UiO.

Bruk av handelsvirkemidler i miljøkonvensjoner har funnet sted i lang tid. I noen tilfelle representerer selve den internasjonale handelen en miljømessig trussel, slik som i tilfeller der det ikke eksisterer noe lokalt marked for truede dyrearter, men artene har stor verdi på et internasjonalt marked. Et annet tilfelle er der farlige stoffer som produseres i én del av verden eksporteres til andre deler av verden hvor det er svake regler og institusjoner for kontroll av bruken av stoffene. I andre tilfeller kan internasjonal handel mer indirekte bidra til å undergrave målsetningene i miljøkonvensjoner, slik som i tilfeller der noen stater blir enige om å begrense produksjon eller utslipp av stoffer, med den følge at andre land øker sin produksjon eller sine utslipp av de samme stoffene. I det sistnevnte tilfelle oppstår problemer knyttet til «allmenningens tragedie»¹ og «gratispassasjerer». Land som ikke deltar i det internasjonale samarbeidet kan følgelig komme til å nyte godt av resultatene av samarbeidet. Samtidig kan disse landene i visse tilfelle skaffe seg ekstra fortjeneste ved å stå utenfor samarbeidet, ettersom de kan øke egen produksjon og eksport av produkter eller tjenester som andre land reduserer sin produksjon av.

I folkeretten er det generelt et underskudd på sanksjonsmuligheter overfor stater som ikke overholder sine forpliktelser. En sanksjon som ofte kan være aktuell, i det minste som et «ris bak speilet», har vi i tilfeller der én stat unnlater å oppfylle sine forpliktelser, og den annen stat svarer med å unnlate å oppfylle sine. Dette er imidlertid ikke noen relevant sanksjonsform innenfor feltene menneskerettigheter og miljø. På denne bakgrunn kan det hevdes at handelssanksjoner skulle være særlig aktuelle på miljøområdet. Handelsvirkemidler brukes ganske aktivt i forhold til menneskerettighetsproblematikk. På den annen side må det fremheves at mange av problemene med overholdelse av miljøkonvensjoner snarere bunner i mangel på evne enn mangel på vilje. Derfor har man lagt stor vekt på å bruke positive reaksjoner, som teknologioverføring og økonomisk og administrativ støtte for å hjelpe aktuelle land til å oppfylle forpliktelsene. Etter hvert som miljøkonvensjoner i større grad innebærer forpliktelser som det vil være økonomisk belastende å gjennomføre, blir det imidlertid større behov for negative reaksjoner på manglende oppfyllelse. Handelssanksjoner vil følgelig være særlig relevante i denne sammenheng.

I tillegg til handelsvirkemidler som dreier seg om direkte regulering av import og eksport av varer og tjenester, regulerer handelsregelverket andre grupper av virkemidler som det kan være aktuelt å benytte i forbindelse med miljøavtaler. Hovedreglene i handelsregelverket er at slike virkemidler skal benyttes på en ikke-diskriminerende måte (offentlige reguleringer, skatter og avgifter), at man i størst mulig grad skal basere seg på internasjonale standarder (offentlige reguleringer), og for noen virkemidler tas det sikte på utfasing (visse subsidier). Videre gir handelsregelverket anvisning på at immaterielle rettigheter skal vernes og at offentlige anskaffelser skal følge visse regler. På alle disse områdene kan det potensielt tenkes konflikter mellom handelsregelverket og miljøkonvensjoner dersom miljøkonvensjonene inneholder klare regler om hvilke virkemidler statene skal benytte.

Konkrete eksempler på bruk av handelsvirkemidler

Det første viktige eksemplet på bruk av handelsvirkemidler finnes i Konvensjonen om internasjonal handel med truede dyre- og plantearter (1973, CITES, ratifisert av Norge i 1974). Denne konvensjonen etablerer et system med import- og eksportlisenser for visse spesifiserte dyre- og plantearter eller produkter av slike. Lisens skal gis på vilkår spesifisert i konvensjonen. Hensikten er å bringe internasjonal handel med truede dyre- og plantearter under kontroll.

¹ Begrepet 'allmenningens tragedie' tar utgangspunkt i et eksempel fra et fellesbeite: Alle som bruker området vil ha et insentiv til å legge til flere dyr, men hvis dette gjøres vil man totalt sett få lavere avkastning fra området. Problemstillingen er aktuell for ressurser som i større eller mindre grad er åpent tilgjengelige.

Et annet eksempel er Montreal-protokollen om stoffer som svekker ozonlaget (1987, ratifisert av Norge i 1988) som pålegger statene å utfase eller iverksette tiltak for skrittvis reduksjon av ozonreducerende stoffer. Protokollen pålegger statene å kontrollere handel som kan undergrave oppnåelsen av målsetningen om å verne ozonlaget. En slik regulering av internasjonal handel finnes også i konvensjonen om persistente organiske forbindelser (2000, signert av Norge i 2001).

Et tredje eksempel er konvensjoner som innfører systemer for informert forhåndssamtykke i forbindelse med eksport og import av farlige stoffer. De mest aktuelle konvensjonene på dette området er Cartagena-protokollen om genmodifiserte organismer (2000, ratifisert av Norge i 2000), Rotterdam-konvensjonen om informert forhåndssamtykke for internasjonal handel med visse farlige kjemikalier (1998, ratifisert av Norge i 2001) og Basel-konvensjonen om kontroll med grensekryssende transport av farlig avfall og dets disponering (1989, ratifisert av Norge i 1990). I disse konvensjonene finnes det også andre krav som kan tenkes å ha handelsvirkninger, slik som krav om merking.

Et fjerde eksempel er konvensjoner som anviser bruk av handelsvirkemidler i forbindelse med virksomhet i strid med avtalen eller som undergraver avtalen. Flere konvensjoner på fiskeriområdet benytter slike bestemmelser, særlig i forhold til havnestatens rett til å nekte landing av fisk eller adgang til havn. Tilsvarende finnes det i mange konvensjoner om vern av truede arter forbud mot handel med arter som er fanget i strid med konvensjonenes bestemmelser.

Endelig finnes det regler som begrenser adgangen til å ta patenter på levende organismer og deler av disse i Den internasjonale avtale om plantegenetiske ressurser for mat og landbruk (2001).

Oversikten foran gir mange eksempler på problemstillinger knyttet til forholdet mellom handelsregelverket og miljøkonvensjoner, og den viser at dette er problemstillinger som blir stadig mer aktuelle ettersom nye miljøkonvensjoner i stor grad inkluderer handelsvirkemidler. I tillegg til disse problemstillingene, som reiser direkte motstridsspørsmål (det forhold at et virkemiddel som er påbudt etter én avtale er forbudt etter en annen), kommer det problem at avtalene kan motvirke hverandre. Generelt er man enige om å sørge for at handelsregelverk og miljøkonvensjoner skal virke gjensidig støttende, men i praksis gjøres det lite for å nå denne målsetningen. Eksempelvis har det ikke vært mulig å få generell enighet om å utrede hvordan pågående forhandlinger om endringer i handelsregelverket vil virke inn i forhold til miljøkonvensjoner. På dette punktet er nok miljøsidene mer lydhør overfor innvendinger som kommer fra handelsiden i forbindelse med forhandling av miljøkonvensjoner enn vice versa.

Hva er utfordringene i praksis?

I praksis er nok den viktigste utfordring at det i forbindelse med forhandlinger av miljøkonvensjoner til stadighet reises innsigelser om at bruk av ulike typer virkemidler vil stride mot handelsregelverket. Ofte fremmes slike påstander på helt generell basis i en forhandlingsstrategisk hensikt av land som er motstandere av bruk av det aktuelle virkemidlet. I mange av de miljøkonvensjoner som er fremforhandlet de senere år har bruken av handelsvirkemidler vært blant de mest kontroversielle temaene. Man snakker gjerne om at det er på tide å gi miljøkonvensjonene «tenner», og det er klart at mange land er motstandere av en slik tanke.

I tillegg til forhandlingsutfordringene, kan det oppstå tvister om bruken av handelsvirkemidler i ettertid. Miljøkonvensjoner har generelt svake tvisteløsningsmekanismer. WTO har imidlertid en avansert tvisteløsningsmekanisme som er obligatorisk dersom man vil være medlem av denne organisasjonen. Mekanismen består av to instanser, først settes det ned ad hoc-paneler, og avgjørelser fra panelene kan ankes til et permanent ankeorgan. Dersom en stat bringer en sak inn for tvisteløsningsorganene, er

motparten bundet til å akseptere saksanlegget. Avgjørelsene fra panelene (dersom det ikke er anket) eller ankeorganet kan forkastes dersom det er konsensus om å forkaste dem, noe som neppe vil skje i praksis. Avgjørelsene blir folkerettslig bindende for tvistens parter, og de tillegges stor vekt ved senere anvendelse av regelverket.

Dersom et WTO-medlem skulle ønske det, er det ikke noe formelt i veien for at tvister om handelsvirkemidler som benyttes i henhold til miljøkonvensjoner bringes inn for WTOs tvisteløsningsorganer. Dersom dette gjøres, vil det oppstå et problem -- kan WTOs tvisteløsningsorganer løse tvister som i stor grad dreier seg om tolking og anvendelse av regelverk som organene ikke har jurisdiksjon i forhold til? WTOs tvisteløsningsorganer har en plikt til å løse tvisten i henhold til WTOs regelverk, men det kan tenkes at de vil være tilbakeholdne med å gå løs på saker som primært dreier seg om tolking av andre konvensjoner. Så vidt jeg kan se er det tre mulige angrepsmåter.

- (1) Det kan være at WTOs tvisteløsningsorganer avviser saken med den begrunnelse at miljøkonvensjonene går foran WTOs regelverk («lex specialis» og / eller eventuelt «lex posterior»).
- (2) Det kan også tenkes at tvisteløsningsorganene velger å løse saken etter WTOs regelverk, men da tolket i lys av miljøkonvensjonene. Det er resonnementer i tidligere saker som kan tyde på at en slik tilnærming kan bli valgt. Først og fremst kan det være aktuelt å tolke unntaksbestemmelsene i avtalene, særlig art XX i GATT og art XIV i avtalen om tjenester (GATS), slik at de åpner for bruk av handelsvirkemidler der disse er tatt i henhold til miljøkonvensjoner.
- (3) Tvisteløsningsorganene kan velge å se bort fra regelverk som faller utenfor deres jurisdiksjon, og løse tvisten utelukkende på grunnlag av WTOs regelverk. Dette er nok i utgangspunktet et lite sannsynlig utfall, selv om det nok kan forsvares rettslig. I denne forbindelse kan det være verdt å merke seg at art 3 i avtalen om tvisteløsning under WTO-avtalen pålegger tvisteløsningsorganene å løse tvister i samsvar med sedvanerettslige fortolkningsregler i folkeretten. Dette skulle tilsi en samordning av WTO-regelverket med andre regelverk.

Bruk av handelsvirkemidler mellom parter versus bruk overfor ikke-parter

Man kan skille mellom handelsvirkemidler under miljøkonvensjoner som benyttes partene imellom, og handelsvirkemidler som brukes overfor ikke-parter. Det har lenge vært generell enighet om at når partene under en miljøkonvensjon blir enige seg imellom om å benytte visse virkemidler, må tvister om slike virkemidler løses innenfor rammen av miljøkonvensjonen. I slike tilfelle vil det være naturlig å anføre prinsippet om «lex specialis» -- den spesielle handelsregel i miljøavtalen bør gå foran de generelle reglene i WTO-regelverket. Et problem kan være at det ikke finnes gode nok systemer for tvisteløsning under miljøavtalen, og at det kan være vanskelig å få en endelig avgjørelse av saken. Skulle saken derfor bli bragt inn for WTOs tvisteløsningsorganer, som følge av at man ikke vinner fram under miljøkonvensjonen, har man forventet at tvisteløsningsorganer under WTO vil velge den første angrepsmåten ovenfor -- avvisning av saken. For å unngå en slik situasjon, har man så langt hatt en forståelse i WTO om at tvister partene imellom i miljøavtaler bør løses innenfor rammene av miljøavtalen, og ikke bringes inn for WTO. I en rapport fra CTE som ble vedtatt på WTOs ministermøte i Singapore (1996), heter det således i avsnitt 176:

«The CTE recognizes that the evolving relationship between MEAs [Multilateral Environmental Agreements] and the multilateral trading system is complex and that different questions may emerge. In this respect, the following points have been noted in the course of discussions in the CTE: ...

- (iv) In practice, in cases where there is a consensus among Parties to a MEA to apply among themselves specifically mandated trade measures, disputes between them over the use of such measures are unlikely to occur in the WTO.»

Dette har vært et relativt sterkt politisk signal om at man ikke ønsker denne typen tvister bragt inn i WTO-systemet.

Når det gjelder bruk av handelsvirkemidler overfor land som velger å stå utenfor vedkommende miljøkonvensjon, stiller saken seg litt annerledes. Her kan det ikke sies at land som står utenfor har akseptert handelsvirkemidlene, og man kan følgelig ikke argumentere for at prinsippet om «lex specialis» kommer til anvendelse. Rettslig sett er det her klart at de forpliktelser som gjelder mellom de aktuelle land, i dette tilfelle WTO-regelverket, må gjøres gjeldende, og at regelverk som kun den ene parten er bundet av må stå tilbake. Spørsmålet i disse tilfellene blir om tvisteløsningsorganene vil anvende angrepsmåte (2) eller (3) ovenfor. Selv om uttalelser i tidligere saker kan tyde på at tvisteløsningsorganene vil være tilbøyelige til å tolke WTO-reglene i lys av miljøkonvensjonen i slike tilfelle, er dette ikke noe sikkert resultat. Etter min vurdering vil mye komme an på utformingen av handelsvirkemidlene under miljøkonvensjonen. Dersom det dreier seg om virkemidler som skal straffe land som velger å stå utenfor samarbeidet, kan det nok tenkes at hensynet til miljøkonvensjonen ikke vil vinne fram. Dreier det seg på den annen side om tiltak som har til hensikt å unngå at samarbeidet under vedkommende miljøkonvensjon undergraves ved at land velger å stå utenfor, vil det etter min oppfatning være nærliggende for WTOs tvisteløsningsorganer å legge stor vekt på miljøkonvensjonen i forbindelse med tolkningen av WTO-regelverket. Nå er det imidlertid ikke noe klart skille mellom disse to situasjonene, og et handelsvirkemiddel tatt i henhold til en miljøkonvensjon vil nok kunne oppleves ganske ulikt avhengig av hvilken stilling man er i. Har man valgt å stå utenfor miljøsam arbeidet, vil tiltak raskt kunne oppleves som urimelige og som en «straff». Sett fra synsvinkelen til partene i vedkommende miljøkonvensjon kan tiltaket oppfattes som helt essensielt for å kunne drive samarbeidet videre.

Hittil har de handelsvirkemidler som benyttes under miljøavtaler tatt sikte på likebehandling av parter og ikke-parter, i den forstand at dersom ikke-parter i praksis etterlever konvensjonens bestemmelser vil de bli behandlet som om de var parter. Dette skulle umiddelbart se greit ut, men det blir problematisk dersom det er uenighet mellom landene om hvorvidt de aktuelle stoffene, utslippene eller virksomhetene representerer noe miljøproblem av betydning. Dersom et land velger å stå utenfor fordi det ikke aksepterer at det foreligger noe miljøproblem, vil det kunne oppleves som urimelig å bli utsatt for handelsvirkemidler fra de land som deltar i samarbeidet. Det kan imidlertid, på bakgrunn av *føre var*-prinsippet, prinsippet om at miljøproblemer skal forebygges, og stateres plikt til å unngå aktiviteter som kan medføre miljøproblemer utenfor eget territorium, anføres at staten som velger å stå utenfor miljøsam arbeidet ikke bør kunne gis anledning til å undergrave samarbeidet. De land som står utenfor vil tross alt seg imellom kunne forholde seg fritt i forhold til miljøkonvensjonen. Virkningene av handelsvirkemidlene vil følgelig være avhengig av hvor mange land som deltar i samarbeidet. Jo færre land som blir stående utenfor samarbeidet, jo større virkninger vil handelsvirkemidlene kunne ha, og jo mindre legitimt vil det være å hevde at det ikke foreligger noe miljøproblem.

Det problematiske ved ministermøtevedtaket fra Doha

På WTOs fjerde ministermøte i Doha ble det truffet følgende vedtak om bruken av handelsvirkemidler i miljøkonvensjoner (hele vedtaket samt annen dokumentasjon kan finnes på WTOs hjemmeside: www.wto.org):

«31. With a view to enhancing the mutual supportiveness of trade and environment, we agree to negotiations, without prejudging their outcome, on:

- (i) the relationship between existing WTO rules and specific trade obligations set out in multilateral environmental agreements (MEAs). The negotiations shall be limited in scope to the applicability of such existing WTO rules as among parties to the MEA in question. The negotiations shall not prejudice the WTO rights of any Member that is not a party to the MEA in question;
- (ii) procedures for regular information exchange between MEA Secretariats and the relevant WTO committees, and the criteria for the granting of observer status;

...

The outcome of ... the negotiations carried out under paragraph 31(i) and (ii) shall be compatible with the open and non-discriminatory nature of the multilateral trading system, shall not add to or diminish the rights and obligations of Members under existing WTO agreements, in particular the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, nor alter the balance of these rights and obligations, and will take into account the needs of developing and least-developed countries.»

Vedtaket innebærer altså at man tar sikte på å forhandle om handelsvirkemidler som anvendes mellom partene i miljøkonvensjonene. I det følgende skal jeg se nærmere på noen problematiske sider ved dette vedtaket.

Først et litt overordnet tema, nemlig spørsmålet om det eksisterer noe hierarki mellom internasjonale konvensjoner. Som kjent har man i folkeretten ikke noe hierarki mellom ordinære konvensjoner. Unntak gjelder for FN-pakten som er gitt forrang framfor andre konvensjoner. Den generelle regel om forholdet mellom konvensjoner for øvrig finnes i Wien-konvensjonen om traktatretten, art 30, som foreskriver anvendelsen av prinsippet «lex posterior» med mindre annet er bestemt i konvensjonen. Det er ikke uvanlig at konvensjoner inneholder regler om forholdet til annet regelverk. Hvorvidt man skal ha med en klausul med forbehold om at konvensjonen ikke skal gå foran tidligere konvensjoner, i realiteten å underordne miljøkonvensjonen WTO-avtalen, har vært et ømtålig tema i mange forhandlinger av miljøkonvensjoner. Kompromisset har vært preambulær tekst (fortaletekst) som man har gjort passe uklar. Det er neppe rom for å tolke de aktuelle preambeltekstene slik at de gir forrang til WTO-avtalen. Til nå har man vært svært nøye med å unngå noen som helst ordbruk som har kunnet antyde et hierarki mellom WTO-regelverket og miljøkonvensjoner. Man har generelt falt ned på formuleringer knyttet til at avtalene skal være «gjensidig støttende».

Hva har så dette med det ovenstående vedtak å gjøre? Når man beslutter å forhandle om bruk av handelsvirkemidler mellom partene til miljøkonvensjoner i WTO, innebærer dette at man anser WTO-regelverket som overordnet miljøkonvensjonene. Man har tatt det standpunkt at WTO kan oppstille rammer for hvilke virkemidler partene til en miljøkonvensjon kan anvende seg imellom. Dette er åpenbart et uheldig signal, og vitner om en mangelfull forståelse av forholdet mellom internasjonale konvensjoner.

Et annet problematisk aspekt ved vedtaket er at det kan tjene som en legitimering av forsøk på å bringe saker om anvendelse av handelsvirkemidler inn for WTO-organer. Et land kan med støtte i dette vedtaket ta opp en sak om handelsvirkemidler mellom partene i en miljøkonvensjon i en WTO-komité, og kreve at saken skal behandles der. Vedtaket vil gjøre det vanskelig for andre land å hevde at den aktuelle saken er komiteen uvedkommende, og å nekte å behandle saken i komiteen. I denne forbindelse kan også nevnes at man har hatt problemer i WTO med å få aksept for at miljøkonvensjonene skal få observatørstatus i relevante komiteer i WTO. Dette er noe av bakgrunnen for del (ii) i vedtaket over.

Et tredje aspekt ved vedtaket som kan anses problematisk er at det kan tjene til å legitimere saksanlegg ved WTOs tvisteløsningsorganer. Når det er gitt klarsignal fra WTO-medlemmene

om at de anser seg kompetente til å sette rammer for hvilke handelsvirkemidler man skal kunne anvende mellom partene til miljøkonvensjoner, øker sannsynligheten for at tvisteløsningsorganene vil velge å overprøve bruken av slike virkemidler. Man vil med andre ord kunne se dels en økt villighet fra statenes side til å bringe slike tvister inn for WTO-systemet, dels at tvisteløsningsorganene vil være tilbakeholdne med å avvise slike saker (jf valget mellom de ulike angrepsmåtene ovenfor).

Et fjerde aspekt som må anses problematisk ved vedtaket er at det settes svært stramme rammer for forhandlingene. Vedtaket ser ut til å utelukke resultater som vil innebære en oppmykning av WTO-regelverket i forhold til miljøkonvensjonene. Slik sett er vedtaket dårlig balansert, idet hensynet til de formål miljøkonvensjonene skal ivareta ikke er nevnt. Vanligvis er man svært nøye med å finne en god balanse mellom ulike hensyn i slike sammenhenger, men det har man altså ikke gjort her. På den annen side må det i denne sammenheng tas høyde for følgende uttalelser i erklæringens avsnitt 6:

«We are convinced that the aims of upholding and safeguarding an open and non-discriminatory multilateral trading system, and acting for the protection of the environment and the promotion of sustainable development can and must be mutually supportive. ... We recognize that under WTO rules no country should be prevented from taking measures for the protection of human, animal or plant life or health, or of the environment at the levels it considers appropriate, subject to the requirement that they are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade, and are otherwise in accordance with the provisions of the WTO Agreements. We welcome the WTO's continued cooperation with UNEP and other inter-governmental environmental organizations. We encourage efforts to promote cooperation between the WTO and relevant international environmental and developmental organizations, especially in the lead-up to the World Summit on Sustainable Development to be held in Johannesburg, South Africa, in September 2002.»

I tillegg heter det i innledningen til avsnitt 31 at forhandlingene skal ha som mål å styrke det positive samvirke mellom handel og miljø. Uttalelsene i avsnitt 6 og 31 er imidlertid av svært generell karakter og inneholder viktige forbehold. Følgelig kan det muligens argumenteres for at man må tolke de rammene som ligger inne i selve vedtaket snevert, men noe sterkt argument i denne retning gir ikke de generelle uttalelsene i avsnitt 6 og innledningen til avsnitt 31 grunnlag for.

Endelig må det pekes på at vedtaket kan brukes som et argument for å legge lokk på en diskusjon av det egentlig problematiske temaet, nemlig bruken av handelsvirkemidler overfor land som ikke er parter til vedkommende miljøkonvensjon. Som vist ovenfor er det dette temaet som bør anses som viktigst, og som til nå i praksis har stilt oss overfor en mulig konflikt mellom handelsregelverket og miljøkonvensjonene. I henhold til vedtaket skal forhandlingene ikke innebære noen beskjæring av de rettighetene som under WTO-regelverket tilkommer land som velger å stå utenfor miljøsam arbeidet.

Konklusjon

Vedtaket fra WTOs fjerde ministerkonferanse innebærer en rekke problemer relatert til forholdet mellom WTO-regelverket og miljøkonvensjoner. Det kan slås fast at man, på tross av ca 10 års diskusjon av temaet, har endt opp med et vedtak som i liten grad tar miljøkonvensjonene og de formål disse forfølger på alvor. Det kan konkluderes med at vedtaket innebærer en reversering av den enighet man tidligere har hatt i WTO i forhold til bruk av handelsvirkemidler mellom parter i miljøkonvensjoner. Videre stiller vedtaket et

alvorlig spørsmålstegn ved den enighet man til nå har hatt om at det ikke eksisterer noe hierarki mellom WTO-regelverket og miljøavtaler. Endelig åpner vedtaket for å bringe tvister om bruk av handelsvirkemidler mellom partene til miljøavtaler inn for organer under WTO. Det er å håpe at man vil finne fornuftige løsninger på de problemer vedtaket reiser når man får tid til å summe seg, og de som har ansvar for miljøspørsmål på nasjonalt og internasjonal plan blir tatt med i diskusjonen.