

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN
EU/133-JAOSTON TYÖTÄ VALMISTELEVAN
TYÖRYHMÄN TOIMINTA VUONNA 2001

KUVAILULEHTI

Julkaisija Sosiaali- ja terveysministeriö		Julkaisun päivämäärä 8.2.2002	
Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Seppelin Markus		Julkaisun laji Työryhmämuistio	
		Toimeksiantaja Sosiaali- ja terveysministeriö	
		Toimielimen asettamispäivä 24.4.2001	
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen) Sosiaali- ja terveysministeriön EU/133-jaoston työtä valmisteleavan työryhmän toiminta vuonna 2001			
Julkaisun osat			
Tiivistelmä <p>Sosiaali- ja terveysministeriö asetti keväällä 2001 työryhmän valmistelemaan EU/133-jaoston työtä STM:n hallinnonalan osalta. Työryhmän toimikausi oli 24.4.2001 – 31.12.2001. EU/133-jaosto käsittelee kauppapoliittisia kysymyksiä, pääasiassa WTO neuvottelukierrosten valmistelua.</p> <p>Työryhmän tehtäväksi määriteltiin erityisesti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - valmistella EU/133-jaoston työhön sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan osalta liittyviä asioita - suunnitella ja sovittaa yhteen ministeriön kannanotot EU/133-jaostossa - laatia taustamuistio sosiaalisesti kestävä kehityksen sekä terveyssektorin huomioimisesta WTO -neuvotteluissa <p>-suorittaa muut sille annettavat kansainväliseen kauppapolitiikkaan liittyvät tehtävät.</p> <p>Vuoden 2001 aikana työryhmä käsittelee mm.</p> <ul style="list-style-type: none"> - lääkkeiden saatavuutta ja teollis- ja tekijänoikeuksien suoja eli TRIPS-sopimusta koskevia kysymyksiä - sosiaalisesti kestävä kehityksen huomioon ottamista kauppapolitiikassa - työelämän normien liittämistä kauppapoliittisiin neuvotteluihin - julkisten sosiaali- ja terveyspalveluiden roolia palveluiden kaupan vapauttamisessa - sosiaali- ja terveyspalveluiden GATS-sidontojen muuttamista WTO –neuvotteluissa - Venäjän WTO -jäsenyysneuvotteluiden tarjouspyyntöjä. <p>Työryhmä valmisteli erillisen STM:n lausunnon teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyvistä näkökohdista terveyspolitiikan kannalta ennen WTO:n Dohassa pidettyä neljättä ministerikokousta. EU:n 133-komitean työ huipentui vuonna 2001 Dohan ministerikokouksen valmisteluun sekä kokouksen läpivientiin. Ministerikokouksen julkilausumissa on määritelty seuraavan neuvottelukierroksen keskeiset kysymykset ja aihealueet.</p> <p>Muistiossa esitetään työryhmän kannanotot ja lausunnot sekä referoidaan STM:ää koskevien aihepiirien kannalta keskeisten 133-jaoston tuottamien asiakirjojen sisältöä. Tarkasteltavat aihepiirit ovat sosiaalisesti kestävä kehityksen haasteet maapalloistumisen yhteydessä, työelämän perusnormit, palveluiden kaupan vapauttaminen ja sosiaali- ja terveyspalveluiden asema GATS -järjestelmässä, lääkkeiden saatavuuden ja henkistä omaisuutta suojaavan TRIPS-sopimuksen välinen suhde, Dohan ministerikokouksen tulokset sekä kauppapolitiikan haasteet lähivuosina. Julkilausumien sisällöstä on tuotu esille sosiaali- ja terveyspolitiikan kannalta keskeiset aiheet. Lopuksi on laadittu yhteenveto sosiaali- ja terveysministeriön näkökannoista sekä hallinnonalan kannalta keskeisistä kysymyksistä uudella neuvottelukierroksella. Liitteiksi on koottu työryhmän työn tuloksena syntyneet keskustelumuistiot ja tekstit aihepiireittäin.</p>			
Avainsanat: (asiasanat) WTO, kauppapolitiikka, vapaakauppa, kansainvälinen kauppa, kansainvälinen sosiaalipolitiikka			
Muut tiedot			
Sarjan nimi ja numero Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistio 2001:37		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-1108-0
Kokonaissivumäärä 55	Kieli Suomi	Hinta 14,80 €	Luottamuksellisuus Julkinen
Jakaja STM:n julkaisumyynti, PL 536, 33101 Tampere puh. (03) 260 8158 ja (03) 260 8535 fax (03) 260 8150, sähköposti: julkaisumyynti@stm.vn.fi		Kustantaja Sosiaali- ja terveysministeriö	

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare Social- och hälsovårdsministeriet		Utgivningsdatum 8.2.2002	
Författare (uppgifter om organet: namn, ordförande, sekreterare) Markus Seppelin		Typ av publikation Promemoria	
		Uppdragsgivare Social- och hälsovårdsministeriet	
		Datum för tillsättandet av organet 24.4.2001	
Publikation (även den finska titeln) Verksamheten år 2001 i social- och hälsovårdsministeriets arbetsgrupp som bereder arbetet i EU/133-sektionen			
Publikationens delar			
Referat Social- och hälsovårdsministeriet tillsatte våren 2001 en arbetsgrupp för att bereda arbetet i EU/133-sektionen för social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområdes del. Arbetsgruppen tillsattes för tiden 24.4.2001-31.12.2001. Sektionen handlägger handelspolitiska frågor, huvudsakligen beredningen av förhandlingsrundan med WTO. Arbetsgruppen hade till uppgift att: - bereda frågor i anslutning till 133-sektionens arbete för social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområdes del - planera och samordna ministeriets ställningstaganden i 133-sektionen - göra upp bakgrundsmaterial om beaktande av en socialt hållbar utveckling och hälsosektorn vid förhandlingarna med WTO - utföra övriga uppgifter i anslutning till handelspolitik som åläggs den. Under år 2001 behandlade arbetsgruppen bl.a. - tillgången till läkemedel samt industri- och upphovsrättsligt skydd, dvs. frågor i anslutning till TRIPS-avtalet - beaktande av en socialt hållbar utveckling inom handelspolitiken - medtagande av arbetslivsnormerna i de handelspolitiska förhandlingarna - de offentliga social- och hälsovårdstjänsternas roll i liberaliseringen av handeln med tjänster - ändring av social- och hälsovårdstjänsternas GATS-bindningar i förhandlingarna med WTO - anbud gällande Rysslands förhandlingar om medlemskap i WTO. Arbetsgruppen utarbetade social- och hälsovårdsministeriets utlåtande om industri- och upphovsrättsliga synpunkter i anslutning till handeln ur hälsopolitisk synvinkel inför WTO:s fjärde ministerkonferens i Doha. Arbetet i EU:s artikel 133-kommitté kulminerade år 2001 i förberedelserna inför ministerkonferensen i Doha samt i genomförandet av konferensen. I uttalandena från ministerkonferensen fastslogs viktiga frågor och teman för nästa förhandlingsrunda. I promemorian presenteras arbetsgruppens ställningstaganden och utlåtanden samt refereras innehållet i de av 133-sektionens handlingar som har central betydelse för social- och hälsovårdsministeriet. De frågor som tas upp är: de utmaningar som en socialt hållbar utveckling ställs inför i samband med en globalisering, grundläggande normer för arbetslivet, liberaliseringen av handeln med tjänster och social- och hälsovårdstjänsternas ställning i GATS-systemet, tillgången till läkemedel och dess förhållande till TRIPS-avtalet för immaterialrättsligt skydd, resultaten från ministerkonferensen i Doha samt handelspolitiska utmaningar under de närmaste åren. De viktigaste uttalandena med tanke på social- och hälsovården har medtagits. Till sist finns ett sammandrag av social- och hälsovårdsministeriets ståndpunkt samt de viktigaste frågorna inför den nya förhandlingsrundan ur förvaltningsområdets synvinkel. Diskussionspromemorior och texter som uppstått som ett resultat av arbetsgruppens arbete finns sammanställda enligt tema i en bilaga.			
Nyckelord WTO, handelspolitik, frihandel, internationell handel, internationell socialpolitik			
Övriga uppgifter			
Seriens namn och nummer Social- och hälsovårdsministeriets promemorior 2001:37		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-1108-0
Sidoantal 55	Språk finska	Pris 14,80 €	Sekretessgrad offentlig
Distribution Social- och hälsovårdsministeriets publikationsförsäljning PB 536, 33101 Tammerfors, tfn (03) 260 8158 och (03) 260 8535, fax (03) 260 8150, e-post: julkaisumyynti@stm.vn.fi		Förlag Social- och hälsovårdsministeriet	

DOCUMENTATION PAGE

Publisher Ministry of Social Affairs and Health		Date 8 February 2002	
Authors Markus Seppelin		Type of publication Working Group Memorandum	
		Commissioned by Ministry of Social Affairs and Health	
		Date of appointing the organ 24 April 2001	
Title of publication Memorandum of the Ministry of Social Affairs and Health Working Group Preparing the Work of the Sub-committee on EU Article 133 in 2001			
Parts of publication			
Summary <p>The Ministry of Social Affairs and Health set up in summer 2001 a Working Group to prepare the work of the Sub-committee on EU Article 133 of the Finnish Committee for EU Affairs within the Ministry's sphere of administration. The mandate of the Working Group began on 24 April 2001 and ended on 31 December 2001. The 133 Sub-committee deals with trade policy issues, mainly the preparation of WTO negotiation rounds. The Working Group should, in particular, - prepare the issues relating to the work of the 133 Sub-committee in regard to the sphere of administration of the Ministry of Social Affairs and Health;</p> <ul style="list-style-type: none"> - plan and co-ordinate the Ministry's positions in the 133 Sub-committee; - draw up a background memorandum on taking into account socially sustainable development and the health sector in WTO negotiations; - carry out any other tasks assigned to it relating to international trade policy. <p>During the year 2001 the Working Group discussed, among others, the following issues:</p> <ul style="list-style-type: none"> - availability of medicines and protection of industrial property rights and copyrights, i.e. issues concerning the TRIPS Agreement; - taking into account socially sustainable development in trade policy; - inclusion of worklife standards in trade policy negotiations; - the role of public social and health care services in the liberalisation of the trade in services; - changing the GATS linkages of social and health care services in WTO negotiations; - bids for negotiations on Russia's WTO membership. <p>Before the WTO's fourth ministerial meeting in Doha, the Working Group prepared a separate statement by the Ministry of Social Affairs and Health on aspects related to the trade in industrial property rights and copyrights from the perspective of health policy. The work of the EU's 133 Committee culminated in the preparation of the Doha meeting in 2001 and in the meeting itself. The resolutions of the ministerial meeting define the most important issues and themes for the next negotiation round. The memorandum presents the Working Group's views and opinions and summarises the contents of the theme areas affecting the Ministry of Social Affairs and Health in the most important documents produced by the 133 Sub-committee. The themes reviewed include the challenges of socially sustainable development in the context of globalisation, basic worklife standards, liberalisation of the trade in services and the position of social and health services in the GATS system, the relationship between the availability of medicines and the TRIPS agreement, outcomes of the ministerial meeting in Doha, and the trade policy challenges in the new few years. As regards the resolutions of the meeting, the themes that are vital to social and health policy are highlighted. Finally, a summary is made of the views of the Ministry of Social Affairs and Health and the issues that are central from the point of view of the Ministry's administrative sector in the next negotiation round. The discussion memorandums and texts produced by the Working Group in the course of its work are appended to the memorandum according to theme.</p>			
Key words WTO, trade policy, free trade, international trade, international social policy			
Other information			
Title and number of series Working Group Memorandums of the Ministry of Social Affairs and Health 2001:37		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-1108-0
Number of pages 55	Language Finnish	Price 14,80 €	Publicity Public
Distributor/Orders Ministry of Social Affairs and Health, Publications sale, P.O.B. 536, FIN-33101 Tampere, Finland tel. +358-3-260 8158 and +358-3-260 8535 fax +358-3-260 8150, e-mail: julkaisumyynni@stm.vn.fi		Financier Ministry of Social Affairs and Health	

Sosiaali- ja terveysministeriölle

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 24. huhtikuuta 2001 työryhmän (asettamispäätös STM071:00/2001), jonka tehtävänä oli valmistella EU 133-jaoston työtä sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan osalta. Työryhmän toimikaudeksi päättyi 31.12.2001.

Työryhmän puheenjohtajaksi määrättiin apulaisosastopäällikkö Rolf Myhrman sosiaali- ja terveysministeriön talous- ja suunnitteluosastolta ja varapuheenjohtajaksi neuvotteleva virkamies Liisa Ollila kansainvälisten asiain toimistosta Työryhmän jäseniksi kutsuttiin Terhi Hermanson sosiaali- ja terveystalvulosastolta, Jyri Inha vakuutusosastolta, Tuiri Kerttula työsuojeluosaston valvontayksiköstä, Maarit Kokki ehkäisevän sosiaali- ja terveystalvulosastolta, Pasi Korhonen kansainvälisten asiain toimistosta (15.7.2001 saakka), Ritva Vuorento kansainvälisten asiain toimistosta (15.7.2001 lähtien), Kari Paaso ehkäisevän sosiaali- ja terveystalvulosastolta, Maini Kosonen sosiaali- ja terveystalvulosastolta sekä asiantuntijoiksi Risto Salmi Lääkelaitoksesta ja Meri Koivusalo Stakesista. Meri Koivusalon sijaisena 10.9. lähtien toimi Eeva Ollila Stakesista.

Työryhmän sihteeriksi määrättiin ylitarkastaja Markus Seppelin sosiaali- ja terveysministeriön talous- ja suunnitteluosastolta.

Työryhmä kokoontui vuoden aikana kymmenen kertaa. Asiantuntijoina kuultiin Ronald Wiman Stakesista, Jaakko Ellisaarta STM; sosiaali- ja terveystalvulosastolta, Silja Ruokolaa ulkoministeriön kauppapoliittiselta osastolta, Tuomas Ahoa kauppa- ja teollisuusministeriöstä ja Sami Sunilaa kauppa- ja teollisuusministeriöstä. Työryhmän jäsenet ovat osallistuneet ulkoministeriön kauppapoliittisen osaston järjestämiin EU-2/133-jaoston kokouksiin silloin, kun esityslistalla on ollut sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala koskettavia aiheita. Lisäksi työryhmän jäsenet ovat olleet tarvittaessa läsnä 133-palvelut ja 133-TRIPS alajaostojen kokouksissa. Työryhmän jäsenet ovat esittäneet sosiaali- ja terveysministeriön kannanotot EU-2/133-jaostossa sekä alajaostoissa.

Saatuaan tehtävänsä suoritetuksi työryhmä kunnioittavasti luovuttaa muistionsa sosiaali- ja terveysministeriölle.

Helsingissä 15. päivänä tammikuuta 2002

Rolf Myhrman

Liisa Ollila

Ritva Vuorento

Terhi Hermanson

Kari Paaso

Jyri Inha

Maini Kosonen

Tuiri Kerttula

Risto Salmi

Maarit Kokki

Eeva Ollila

Markus Seppelin

1 JOHDANTO	10
2. SOSIAALISESTI KESTÄVÄ KEHITYS JA GLOBALISAATIO.....	13
2.1 Mitä sosiaali- ja terveysministeriössä on tapahtunut	13
2.2 Sosiaalisesti kestävä kehityksen käsittely kansainvälisillä foorumeilla	14
2.3 Työelämän normit osana sosiaalisesti kestävä kehitystä.....	15
3 PALVELUIDEN KAUPAN VAPAUTTAMINEN.....	19
3.1 Yleistä	19
3.2 WTO-keskustelut Uruguayn kierroksen jälkeen.....	19
3.3 GATS 2000 /palveluneuvottelut	20
3.4 EU:n sisäinen keskustelu	21
3.5 EU:n toimivalta palvelujen kaupassa.....	22
3.6 Suomen kanta.....	23
3.7 Julkisten palveluiden julkislausumaluonnos.....	24
3.8 Paineet sosiaali- ja terveyspalvelumarkkinoiden osittaiseksi vapauttamiseksi	24
4 SOPIMUS TEOLLIS- JA TEKIJÄNOIKEUKSIEN KAUPPAAN LIITTYVISTÄ NÄKÖKOHDISTA (TRIPS-SOPIMUS) JA LÄÄKKEIDEN SAATAVUUS.....	26
5 DOHAN MINISTERIKOKOUKSEN TULOKSIA JA ARVIOITA SIITÄ.....	31
5.1 Tausta.....	31
5.2 Mitä kokous päätti?	31
5.3 Arvioita lopputuloksesta ja tulevista neuvotteluista	32
5.4 Ministerikokouksen deklaratio.....	33
5.5 Deklaratio trips-sopimuksesta ja kansanterveydestä.....	36
5.6 Kauppapolitiikan haasteita.....	39
6 YHTEENVETO.....	41
LIITTEET.....	44
Globalisaation sosiaalipoliittisista vaikutuksista	44
GATS (General Agreement on Trade in Services).....	46
Erityissitoumukset, sidontalistat ja toimitusmuodot.....	47
Sosiaali- ja terveyspalveluiden tilanne.....	48
Päätöksenteko ja toimivalta	49
Sosiaali- ja terveyspalvelut ja markkinaehtoinen kilpailu	50
Keskustelu muistio TRIPS –sopimuksen vaikutuksista lääkkeiden patenttisuojaan	52
Keskustelu muistio teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyvästä sopimuksesta	54
Kauppapoliittisen päätöksenteon valmistelu Suomessa.....	56
Rinnakkaistuonti ja patenttioikeuksien sammuminen	57

1 JOHDANTO

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti keväällä 2001 työryhmän valmistelemaan EU/133-jaoston työtä STM:n hallinnonalan osalta. Työryhmän toimikausi oli 24.4.2001 – 31.12.2001. EU/133-jaosto käsittelee kauppapoliittisia kysymyksiä, pääasiassa WTO neuvottelukierrosten valmistelua. Esityslistalla on myös STM:n hallinnonalaan suoraan tai välillisesti koskettavia asioita. Työryhmä oli tarkoitus liittää myöhemmin osaksi perustettavaa horisontaalista kansainvälisen sosiaalisen kehityksen seuranta- ja suunnitteluryhmää.

Työryhmän puheenjohtajana toimi apulaisosastopäällikkö Rolf Myhrman talous- ja suunnitteluosastolta, varapuheenjohtajana neuvotteleva virkamies Liisa Ollila kansainvälisten asiain toimistosta ja sihteerinä ylitarkastaja Markus Seppelin talous- ja suunnitteluosastolta. Työryhmän jäseniä olivat Terhi Hermanson (PAO), Jyri Inha (VAO), Tuiro Kerttula (STM/VY), Maarit Kokki (EHO), Pasi Korhonen (KVT 15.7.2001 saakka), Ritva Vuorento (KVT 15.7.2001 lähtien), Kari Paaso (EHO), Maini Kosonen (PAO) sekä asiantuntijoina Risto Salmi (Lääkelaitos), Meri Koivusalo (Stakes, 10.9. saakka) ja Eeva Ollila (Meri Koivusalon sijainen, Stakes, 10.9. lähtien).

Työryhmän tehtäväksi määriteltiin erityisesti:

- valmistella EU/133-jaoston työhön sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan osalta liittyviä asioita
- suunnitella ja sovittaa yhteen ministeriön kannanotot EU/133-jaostossa
- laatia 4.6.2001 mennessä taustamuistio sosiaalisesti kestävä kehitys sekä terveyssektorin huomioimisesta WTO-neuvotteluissa
- suorittaa muut sille annettavat kansainväliseen kauppapolitiikkaan liittyvät tehtävät.

Lisäksi todettiin, että työryhmän tulee tarvittaessa kuulla alalla toimivia yhteisöjä sekä muita asiantuntijoita.

Työryhmä kokoontui vuoden aikana kymmenen kertaa. Asiantuntijoina kuultiin Ronald Wimanian (Stakes), Jaakko Ellisaarta (STM), Silja Ruokolaa (UM), Tuomas Ahoa (KTM) ja Sami Sunilaa (KTM) (ks. keskustelumuistiot). Työryhmän jäsenet ovat osallistuneet ulkoministeriön kauppapoliittisen osaston järjestämiin EU-2/133-jaoston kokouksiin silloin, kun esityslistalla on ollut sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalaan koskettavia aiheita. Lisäksi työryhmän jäsenet ovat olleet tarvittaessa läsnä 133-palvelut ja 133-TRIPS alajaostojen kokouksissa. Työryhmän jäsenet ovat esittäneet STM:n kannanotot EU-2/133-jaostossa sekä alajaostoissa. Mm. kansalaisjärjestöjen edustajat ovat lähestyneet työryhmää tuoden esille mielipiteitään.

Vuoden 2001 aikana sosiaali- ja terveysministeriön kantoja on pyydetty mm. seuraaviin asioihin:

- lääkkeiden saatavuutta ja TRIPS-sopimusta koskeviin kysymyksiin
- työelämän normien liittäminen kauppapoliittisiin neuvotteluihin Euroopan komission antamaan tiedonantoon työelämän normeista sekä työmarkkina- ja sosiaalipolitiikan ohjauksjärjestelmistä globalisaation yhteydessä
- julkilausumaluonnokseen julkisten palveluiden roolista palveluiden kaupan vapauttamisessa

- sosiaali- ja terveyspalveluiden GATS-sidontojen muuttamiseen WTO –neuvotteluissa
- Venäjän WTO -jäsenyysneuvotteluiden tarjouspyyntöihin sekä
- Pharma-sopimuksen uudistamiseen.

Työryhmä valmisteli erillisen STM:n lausunnon teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyvistä näkökohdista terveyspolitiikan kannalta ennen WTO:n Dohassa pidettyä neljättä ministerikokousta (ks. luku 4). EU:n 133-komitean työ huipentui vuonna 2001 Dohan ministerikokouksen valmisteluun sekä kokouksen läpivientiin. Kokouksen tärkeitä päätöksiä ja tuloksia sosiaali- ja terveysministeriön kannalta on selostettu luvussa 5.

Työryhmän määritteli ensimmäisessä kokouksessaan tehtäväkseen selvittää sosiaali- ja terveysministeriön sisällä olevat toimeksiannot ja työryhmät, jotka liittyvät kauppapolitiikan alaan sekä olemassa olevat yhteydet muihin ministeriöihin kauppapolitiikkaan liittyvissä kysymyksissä.

Työryhmä päätti tarkastella seuraavia aihekokonaisuuksia:

- WTO:n yleiset periaatteet ja kestävän kehityksen käsitteen hahmottaminen. Mitä hyötyä kaupan vapautuminen tuo tulleessaan? Miten ihmisoikeudet sovitetaan yhteen vapaakaupan laajentumisen kanssa? Mikä on tämänhetkinen tilanne sosiaalisesti kestävän kehityksen osalta?
- Palveluiden kauppa: Miten suhtaudutaan palvelujen kaupan vapauttamisen? Miten palvelut on määritelty ja mitkä palvelut ovat STM:n kannalta olennaisia? Mitä heijastusvaikutuksia palveluiden vapauttamisella on sosiaali- ja terveyspalveluihin
- TRIPS eli kauppaan liittyvät henkisen pääoman oikeudet ja biodiversiteetti -kysymykset.
- Lääkkeiden saatavuus. Esillä ovat olleet tartuntataudit HIV/AIDS, tuberkuloosi ja malaria. Mitkä ovat eri foorumit, joissa lääkkeiden saatavuutta käsitellään? Minkälaisia näkökulmia tai linjauksia tulee esille ja mikä on niiden painoarvo? Pohjoismailla on ollut perinteisesti koko terveysjärjestelmän kehittämistä painottava näkökulma, eli laajempi terveyspoliittinen näkemys lääkkeiden saatavuuden ongelmaan.
- Uudet tuotantoteknologiat, geeni- ja biotekniikan kysymykset, internet-kauppa.

Yleisesti työryhmän otti tehtäväkseen selvittää:

Miten sosiaaliset kysymykset nousevat esiin kauppapolitiikan yhteydessä? Miten YK:n ihmisoikeuksien määrittelyt sopivat lähtökohdaksi sosiaalisesti kestävän kehityksen huomioimiseen kauppapolitiikan yhteydessä? Voidaanko YK:n kansainvälisen työjärjestön (ILO:n) kautta ottaa työelämän normit mukaan? Lisäksi on tarpeen tarkastella nykyistä tilannetta, eli missä keskustelua käydään ja mitä asioita nostetaan esille. On hyvä pohtia, miten sosiaaliturva voi olla taloudellista kehitystä edistävä tekijä ja miten ihmisten osaamistasoa ja kapasiteettia voidaan kohottaa maailmanlaajuisesti.

Tässä muistiossa on esitetty työryhmän kannanotot ja lausunnot sekä referoitu STM:ää koskevien aihepiirien kannalta keskeisten 133-jaoston tuottamien asiakirjojen sisältöä. Loppuun on liitteeksi koottu työryhmän työn tuloksena syntyneet keskustelumistiöt ja tekstit aihepiireittäin. Aluksi tarkastellaan sosiaalisesti kestävän kehityksen haasteita maapalloistumisen yhteydessä. EU:n kannalta keskeiseksi kysymykseksi nousi ennen WTO:n Dohan mi

nisterikokousta ILO:n määrittelemien työelämän perusnormien saaminen mukaan kauppapoliittisiin neuvotteluihin. Seuraavassa luvussa tuodaan esille palveluiden kaupan vapauttamiseen liittyviä seikkoja GATS -järjestelmässä sekä sosiaali- ja terveyspalveluiden asemaa siinä. Kolmantena laajana aihekokonaisuutena on tarkasteltu lääkkeiden saatavuutta ja henkistä omaisuutta suojaavan TRIPS-sopimuksen välistä suhdetta. Aihe oli hyvin keskeinen Dohan ministerikokouksen asialistalla etenkin kehitysmaiden kannalta. Kehitysmaat vetosivat kansanterveyden edistämisen ensisijaisuuteen lääketeollisuuden patenttioikeuksiin nähden. Teollisuusmaiden huolena oli lääkkeiden tutkimus- ja kehittämistoiminnan turvaaminen sekä halpalääkkeiden rinnakkaistuonnin estäminen. Raportin viidennessä luvussa on esitetty arvioita Dohan ministerikokouksen tuloksista sekä kauppapolitiikan haasteista lähivuosina. Julkislausemien arvioinnin painopiste on sosiaali- ja terveystalouden kannalta keskeisissä aiheissa.

Lopuksi on laadittu yhteenveto sosiaali- ja terveysministeriön näkökannoista sekä hallinnonalan kannalta keskeisistä kysymyksistä uudella neuvottelukierroksella. Monilla aloilla sosiaali- ja terveysministeriön kannanmuodostus on vielä kesken. Työtä jatketaan muun muassa sosiaalisesti kestävästä kehityksestä ja kauppapolitiikan yhteyksien hahmottamiseksi sekä paneudutaan sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottamiseen ja vapaan kilpailun suhteeseen.

2. SOSIAALISESTI KESTÄVÄ KEHITYS JA GLOBALISAATIO

2.1 Mitä sosiaali- ja terveysministeriössä on tapahtunut ¹

Sosiaali- ja terveysministeriö on osallistunut kestävän kehityksen politiikkayhteistyöhön YK:n ympäristö- ja kehityskonferenssin (UNCED, 1992, Rio de Janeiro) kansallisesta valmistelutyöstä lähtien.² Sekä Rion kestävän kehityksen politiikkaperiaatteet asettavassa Rion julistuksessa että konferenssissa hyväksytyssä toimintaohjelmassa (Agenda 21) on merkittäväällä tavalla sosiaali- ja terveyspolitiikkaan vaikuttavia ja myös välittömältä sisällöltään sosiaali- ja terveyspoliittisia kohtia.

Sosiaali- ja terveysministeriöllä on ollut ministerijäsen sekä jäsen, varajäsen ja asiantuntijajäsen vuonna 1993 asetetussa pääministerin johdolla työskentelevässä kansallisessa kestävän kehityksen toimikunnassa sekä jäsenyys myös toimikunnan sihteeristössä. STM vastasi 1993–1996 toimikunnan terveysasioiden jaostosta ja toimikunnan uudistamisen jälkeen lähtien STM:n alaisen tutkimuslaitoksen Stakesin pääjohtaja on toiminut sen sijaan perustetun sosiaalisesti kestävän kehityksen jaoston puheenjohtajana.

Kestävän kehityksen tulkinta kehittyi 1990-luvulla edelleen YK:n ns. maailmankonferensseissa, joista mainittakoon Wienin ihmisoikeuskonferenssi 1993, Kairon Väestökongressi 1994, Pekingin Neljäs naisten maailmankonferenssi 1995, Istanbulin Asuinyhdyskuntakonferenssi 1996 ja Rooman elintarvikehuippukokous 1997. Erityisesti on mainittava Kööpenhaminan 1995 Maailman sosiaalisen kehityksen huippukokous, joka vakiinnutti ns. sosiaalisen ulottuvuuden kestävän kehityksen tematiikkaan. Vuoden 1997 YK:n Kestävän kehityksen erityisistunto (Rio+5) vahvisti osaltaan tätä kytkeä todetessaan ettei ekologisesti kestävä kehitys voida edistää erillään sosiaalisesta ja taloudellisesta ulottuvuudesta. Samaan suuntaan vaikuttivat Peking+5, AIDS/HIV- sekä Habitat-erityisistunto kesällä 2001.

Kestävän kehityksen perustana on yleensä Bruntlandin YK:ssa kehittämä kolmen pilarin malli. Kolme pilaria muodostuvat taloudellisesta kasvusta ja talouskehityksestä, luonnonsuojelusta ja yleensä luonnonympäristön huomioon ottamisesta sekä kolmantena pilarina ihmiskunnan eli sosiaalisen hyvinvoinnin edistämisestä. Tämä kestävän kehityksen määrittely meni poliittisesti läpi lopullisesti Kööpenhaminan Maailman sosiaalisen kehityksen huippukokouksessa vuonna 1995.

YK:n kestävän kehityksen toimikunnan (CSD) työstä voidaan mainita köyhyydelle omistettu istunto (1994) ja 1997 erityisistunnossa hyväksytty linjaus käsitellä väestönkasvua, terveyttä, köyhyyttä, naisten ja lasten asemaa sekä vesikysymystä läpikulkevinä teemoina CSD:n vuotuisissa istunnoissa.

¹ Jaakko Ellisaari, STM

² Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Kestävä kehitys ja Suomi, 1990

STM ja Stakes järjestivät sosiaalisesti kestävänsä kehityksen asiantuntijaseminaarin 1998, joka oli osa Suomen panosta Rio+5- kokoukseen.

Euroopan Unionin alalta tulee huomioida varsinkin Göteborgin Eurooppa-neuvostossa kesäkuussa 2001 hyväksytyt päätelmät ja komission valmistama EU:n kestävänsä kehityksen strategia. Samoin on huomioitava OECD:n ministerikokouksen 2001 hyväksymä ympäristöstrategia.

STM:n aiheeseen liittyvistä ajankohtaisista toiminta-instrumenteista voidaan mainita sosiaalisten ja terveydellisten vaikutusten arviointitoiminta. Vuoden 1994 laki ympäristövaikutusten arvioinnista sisältää myös ihmisiin kohdistuvien terveydellisten ja sosiaalisten vaikutusten arvioinnin. STM:ssä laadittiin opas lain toimeenpanoa varten vuonna 1995. Vuonna 1999 STM uusi oppaan ihmiseen kohdistuvien vaikutusten huomioon ottamisesta. Opasta uudistetaan. Sosiaalisten vaikutusten arvioinnista ja käytännöistä ei ole olemassa vielä kovin kehittyntä kirjallisuutta.

2.2 Sosiaalisesti kestävänsä kehityksen käsittely kansainvälisillä foorumeilla ³

YK:n foorumeilla kestävä kehitys on ollut vaikeuksissa, esimerkiksi Rio+5:ssä jo vuonna 1997 jäätiin kokonaan ilman loppuasiakirjaa. Rio +10 pidetään elokuun lopussa 2002. ”Rion prosessi” on luonut ja kehittänyt merkittävän kansainvälisten ympäristösopimusten verkoston, jonka ytimeen kuuluva ilmastopimus etenkin on ollut suurissa vaikeuksissa USA:n etäännyessä sitoumuksista presidentinvaihdoksen myötä. Rion julistuksen ja ohjelman luvut köyhyydestä, terveydestä, naisista, lapsista, nuorista ja ympäristöterveydestä eivät ole saaneet omia alaprosesseja. Vaikka ne ovat elimellinen osa Rion politiikkakokonaisuutta, ne heijastavat enemmän tai vähemmän hyvin muita YK:ssa tehtyjä linjauksia. YK:n yleiskokouksen päätöslauselmaan 55/2 pohjautuva YK:n vuosituhajulistus tukee sosiaalisesti kestävänsä kehityksen huomioon ottamista ja heikompien suojelua. USA:n ohella kehitysmaaryhmä on suhtautunut varauksellisesti kestävänsä kehitykseen, koska sen avulla voidaan eräiden maiden mielestä ehdollistaa kehitysmaiden pääsy maailmanmarkkinoille. Tosin Kiinan vastustus on loppunut, kun sille avattiin ovi WTO:hon.

Kestävä kehitys on myös Maailmanpankin esityslistalla. Köyhyysraportti laaditaan joka kymmenes vuosi. Uusin ilmestyi alkuvuonna. YK-perheessä myös UNEP (ympäristöohjelma) ja UNDP (kehitysohjelma) ajavat kestävänsä kehitystä.

ILO on ajanut työntekijöiden oikeuksia 1920-luvulta lähtien. Työntekijöiden perusoikeuskoodin noudattamista on alettu vaatia myös kehitysmailta, mikä on herättänyt vastarintaa näissä maissa. Sosiaalipoliittiset linjaukset ja sitoumukset koetaan tavoiteltavan kehityksen esteeksi ja yleensä taloudellisen kehityksen hidasteeksi. Sosiaalipolitiikkaa ei ymmärretä talouskasvun tai ylimalkaan ”kehityksen” oleelliseksi edellytykseksi, ehkä koulutusta lukuun ottamatta.

³ Jaakko Ellisaaren alustus

OECD:n ministerikokouksessa kestävä kehitys oli esillä alkukesällä 2001. OECD:n merkitys on erittäin suuri Rio+10- kokousta ajatellen. Myös OECD:ssä kestävä kehitys nähdään taloudellisen, ympäristöllisen ja sosiaalisen kehityksen keskinäisenä vuorovaikutuksena.

Arktinen neuvosto, jonka puheenjohtajana Suomi on tällä hetkellä, ajaa kestävästä kehitystä edistäviä hankkeita. Ympäristöasiat painottuvat. Mukana on myös pieni kansan- ja ympäristöterveyslementti.

Pohjolan kestävä kehityksen strategiassa sosiaalinen puoli on heikosti näkyvillä. Itämeren kestävä kehityksen strategiassa asia on mainittu.

EU:n tavoitteeksi kestävä kehitys asetettiin Amsterdamin sopimuksessa. Neuvostokokoonpanot ovat laatineet alakohtaisia strategioita (ns. Cardiffin prosessi).

Helsingin huippukokouksessa päätettiin, että EU:n komissio laatii EU:lle kestävä kehityksen strategian. Siinä on mukana sosiaalinen, taloudellinen ja ekologinen ulottuvuus. Työtä ohjasi komissaariryhmä puheenjohtaja Prodin johdolla. Strategialuonnos sai myönteisen vastaanoton komission järjestämässä laajapohjaisessa seminaarissa. Kansalaisjärjestöt tukivat voimakkaasti uutta strategiaa. Myös työmarkkinajärjestöjen edustajat ja teollisuus suhtautuivat myönteisesti asiaan. WHO:n EU-toimiston päällikkö esitti kritiikkiä siitä, että terveys on huonosti näkyvissä strategiassa. Göteborgissa hyväksytty strategia täsmensi kestävä kehityksen sosiaalista ulottuvuutta. Terveys, köyhyys ja syrjäytyminen sekä ikääntyminen mainittiin suoraan kestävä kehityksen sosiaalipoliittisessa osassa.

2.3 Työelämän normit osana sosiaalisesti kestävästä kehitystä⁴

Euroopan komissio antoi heinäkuussa 2001 tiedonantoluonnoksen koskien työelämän perusnormien edistämistä osana globalisaatiota. Jäsenmaat ovat syksyn aikana voineet kommentoida luonnosta. Tiedonannon laatimisella pyrittiin selkiinnyttämään EU:n kantaa työelämän normit –keskustelussa yleisemmin ja erityisesti WTO:n 4. ministerikokouksen valmistelujen yhteydessä.

Tiedonannon tavoitteena on hahmotella strategia työmarkkina- ja sosiaalipolitiikan ohjausjärjestelmän parantamiseksi ja perustyönormien edistämiseksi siten, että globalisoituminen tukisi sosiaalista kehitystä ja perusoikeuksien noudattamista nykyistä paremmin. Lähestymistapa pyrkii olemaan laaja ja monialainen.

Tiedonannossa on selvitys kansainvälisestä kehityksestä perustyönormien tukemiseksi alkaen perustyönormien yleismaailmallisuuden tunnustamisesta vuoden 1995 maailman sosiaalisen kehityksen huippukokouksessa Kööpenhaminassa. Edelleen viitataan OECD:n vuonna 1996 tekemän tutkimukseen ja WTO:n Singaporen ministerikokouksen julistukseen ja Kansainvälisen työjärjestön ILO:n vuonna 1998 antamaan julistukseen työelämän peruseriaateista ja –oikeuksista. Siinä vahvistettiin neljä perustyönormeihin liittyvää periaatetta sellaisina kuin ne

⁴ Euroopan komission tiedonanto työelämän normeista ja työmarkkina- ja sosiaalipolitiikan ohjausjärjestelmistä globalisaation yhteydessä/EU-OHJE/Hannele Tikanvaara 21.11.2001 (HELD2287-52)

määriteltiin jo Kööpenhaminan huippukokouksessa (yhdistymisvapaus, pakkotyö, lapsityövoima, syrjintä).

ILO:n vuoden 1998 julistuksella otettiin käyttöön myös perustyönormien yleismaailmallista soveltamista edistävä seurantamekanismi, joka koskee myös sellaisia ILO:n jäsenmaita, jotka eivät ole ratifioineet vastaavia ILO:n yleissopimuksia.

Perustyönormien käsittely on jatkunut ILO:n ohella YK:ssa ja OECD:ssä, jonka työssä on korostunut monikansallisten yritysten sosiaalinen vastuu. (v. 2000 uudistetut, monikansallisille yrityksille tarkoitetut suuntaviivat ja ILO:n hyväksymä v. 2001 uudistettu monikansallisia yrityksiä ja sosiaalipolitiikkaa koskeva julistus sekä YK:n Global Compact-aloite (menettelytapasäännöt, joiden tavoitteena on yritysten sosiaalisen vastuullinen toiminta).

EU:n lähestymistavan peruseriaatteet löytyvät jo Euroopan unionin perusoikeuskirjassa, josta annettiin Nizzan Eurooppa-neuvostossa julistus joulukuussa 2000, ja jossa vahvistetaan EU:n tavoite edistää perusoikeuksia ja sisällyttää ne kokonaisuudessaan, mukaan lukien perustyönormit, eri alojen politiikkaan ja toimiin.

EU:n kanta kauppaa- ja työkysymyksiin on määritelty neuvoston lokakuussa 1999 laatimissa päätelmissä WTO:n kolmannen ministerikokouksen valmistelemiseksi. Näiden mukaan EU:n on tuettava voimakkaasti perusnormien suojelua ja tuettava ILO:n toimintaa sekä ILO:n yhteistyötä WTO:n kanssa. Päätelmissä tuetaan positiivisia toimia perustyönormien noudattamiseksi sekä torjutaan selkeästi kaikki seuraamuksiin perustuvat lähestymistavat. Päätelmissä määriteltiin yleistavoitteeksi maailmanlaajuisen taloudellisen päätöksenteon suurempi yhtenäisyys ottaen huomioon kysymykset maailmanlaajuisen ohjausjärjestelmän epätasapainosta ja tarve lujittaa ILO:n asemaa.

Perustyönormien edistäminen sisältyy myös EU:n kehitysyhteistyöpolitiikkaan. Vuodesta 1992 alkaen on edellytetty, että kaikkiin EY:n ja kolmansien maiden välillä tehtyihin sopimuksiin sisällytetään lauseke, jossa ihmisoikeudet määritellään perustekijöiksi. Tätä menettelyä vahvistaa nykyisin yhteisön ja 77:n AKT:n välillä vuonna 2000 solmittu Cotonoun sopimus.

Asiakirjassa todetaan, että EU:n olisi pyrittävä vahvistamaan kansainvälisiä ja yhteisön välineitä perustyönormien yleismaailmallisen soveltamisen edistämiseksi sekä pyrittävä lujittamaan maailmanlaajuisista työmarkkina- ja sosiaalipolitiikan ohjausjärjestelmää yhtenäisen laajan lähestymistavan avulla. Samalla sen olisi torjuttava vakaasti protektionistiset ja seuraamuksiin perustuvat lähestymistavat.

Asiakirjassa korostetaan, että kansainvälisellä tasolla ILO:n välineitä tulisi tehostaa, monenvälistä teknistä apua tulisi lisätä, mukaan lukien ILO:n antama apu ja että kansainväliselle vuoropuhelulle tulee avata foorumi.

EU:n tulisi yhdistää poliittiset välineet kaupan alan kannustimien vahvistamisessa ja yleisen tullietuusjärjestelmän osalta, edistää sopimuksia, apua ja valmiuksia kansainvälisissä suhteissa sekä hyödyntää tehokkaammin kestävään kehitykseen kohdistuvien vaikutusten arvioinnin tuloksia sekä tukea yksityisiä ja vapaaehtoisia järjestelmiä perustyönormien edistämiseksi (sosiaaliset tuotemerkinnät ja teollisuuden käyttäytymissäännöt).

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat seikat:

WTO:n 4. ministerikokous hyväksyi Dohassa 14.11.2001 julistuksen, jonka pohjalta on tarkoitus aloittaa uusi laaja-alainen neuvottelukierros vuoden 2002 alkupuolella. EU-maiden tavoite oli myös työelämän perusnormien saattaminen neuvoteltavien kysymysten joukkoon, erityisesti niin, että perustettaisiin pysyvä kansainvälinen, järjestöjen välinen yhteistyöfoorumi näiden kysymysten käsittelemiseksi. Tästä tavoitteesta EU joutui kehitysmaiden vastustuksen vuoksi luopumaan.

Ministerikokouksen julistuksen johdannossa vahvistetaan kuitenkin WTO:n Singaporen ministerikokouksen yhteydessä annettu tuki kansainvälisesti vahvistetuille työelämän perusnormeille ja kiinnitetään huomiota Kansainvälisessä työjärjestössä (ILO) meneillään olevaan globalisaation sosiaalista ulottuvuutta koskevaan työhön.

YAN:n vahvisti kokouksen lopuksi hyväksymissään päätelmissä pitävänsä tärkeänä jatkaa työelämän perusnormeja ja globalisaation sosiaalista ulottuvuutta koskevaa dialogia pysyvällä foorumilla. Seurauksena tästä komission tulee jatkaa kiinteästi pyrkimyksiä saada WTO tähän mukaan. Lisäksi sovittiin, että yhteisö ja sen jäsenvaltiot osallistuvat aktiivisesti ja rakentavasti ILO:ssa tehtävään työhön. Neuvosto toivoo, että komissio noudattaa asiassa myönteistä, kannustavaa ja protektionismin vastaista lähestymistapaa ja ottaa huomioon neuvoston sosiaalipolitiikan ohjausnormeja koskevasta komission tiedonannosta hyväksymät päätelmät.

Suomen esittämä kanta/ohje:

Suomi pitää perustyönormien edistämistä tärkeänä ja tukee komission tiedonannossa esitettyjä tavoitteita ja periaatteita sekä pitää tiedonannossa esitettyjä strategisia linjauksia oikeina. Suomi pitää lisäksi Dohan ministerikokouksessa 14.11.2001 hyväksytyjen neuvoston päätelmien mukaisesti tärkeänä työelämän normeja ja globalisaation sosiaalista ulottuvuutta koskevan dialogin käymistä pysyvällä foorumilla. Suomi panee merkille ILO:ssa globalisaation sosiaalista ulottuvuutta koskevan työn ja katsoo, että WTO olisi saatava tähän mukaan.

Suomi pitää erityisen tervetulleena sitä yleistä linjausta, jonka mukaan EU:n tulee vahvistaa tukeaan ILO:lle ja sen yhteistyölle muiden kansainvälisten järjestöjen kanssa sosiaalisen pilarin vahvistamiseksi. Myös EU:n jäsenmaiden vastuun korostamista globalisaation ongelmien torjunnassa esitetyin tavoin on pidettävä tarpeellisenä muistutuksena. ILO:n aseman vahvistaminen kaiken kaikkiaan on Suomen mielestä tarpeen toivotun yhteiskunnallisen tasapainon ja sosiaalisen kehityksen sekä oikeudenmukaisuuden edistämiseksi maailmankaupan vapautumisen sekä maailmanlaajuistumisen oloissa.

Tiedonannossa olevat GSP:tä eli yleistä tullietuusjärjestelmää sivuavat kohdat ovat hyväksyttävissämme:

Komission esitys uudeksi GSP-asetukseksi sisältää esityksen GSP-etuuksien mahdollisen väliaikaisen pidättämisen perusteiden laajentamiseksi työelämän perusnormien ja ympäristön osalta. Mikäli tästä aiheesta syntyy keskustelua, toteamme, että pidämme esitystä erittäin perusteltuna ja yhteisön kaikilla muilla foorumeilla ajamien politiikkojen ja arvojen mukaisena. Lisäykset antavat nykyistä oikeamman kuvan yhteisön tavoitteista ja arvoista. Esitys suo yhteisölle

ainoastaan perustellun ja etukäteen ilmoitetun mahdollisuuden ryhtyä selvitykseen ja toimiin ja jokainen tapaus tutkitaan erikseen, tapauskohtaisesti ja vain vakavien rikkomusten ollessa kyseessä.

Sosiaali- ja terveysministeriön ilmaisemia näkökohtia:

Sosiaali- ja terveysministeriön 133-työryhmässä korostettiin, että työelämän normeja ei pidä käsitellä irrallaan sosiaalisten perusrakenteiden vahvistamisesta. Työelämän normeja ja sosiaalipoliittisen järjestelmän kehitystä on siten syytä tarkastella rinnakkain. Mikäli sosiaalisen kehityksen tarkastelu rajoittuu vain ILO:n toimesta tehtävään työhön, saattaa näkökulma olla liian kapea. ILO on ainoastaan osa laajempaa kokonaisuutta, joka liittyy teemojen käsittelyyn. Köyhyyden yleinen vähentäminen on työelämän perusnormien hyväksynnän ehto köyhissä maissa. Asia oli esillä EU-2/133-jaoston kokouksissa 25.10.2001 ja 22.11.2001. Työryhmän esittämät linjaukset käyvät ilmi myös seuraavasta globalisaation sosiaalipoliittisia vaikutuksia tarkastelevasta muistiosta.

3 PALVELUIDEN KAUPAN VAPAUTTAMINEN⁵

3.1 Yleistä

Maailman kauppajärjestön WTO:n palvelukauppaa koskeva raamisopimus GATS (General Agreement on Trade in Services) neuvoteltiin Uruguayn kierroksella ja sopimus tuli voimaan 1.1.1995. **GATS-sopimus kattaa kaikki kansainväliseen palvelukauppaan liittyvät sektorit, lukuun ottamatta ns. julkisia palveluja** (julkisen viranomaisen tarjoamat palvelut, joita ei harjoiteta kaupallisin perustein tai jotka eivät kilpaile muiden palvelujentarjoajien kanssa) **sekä lentoliikennettä koskevia liikenneoikeuksia** (traffic rights). WTO:n palvelukauppaneuvosto (Committee on Trade in Services, CTS) valvoo GATS-sopimuksen täytäntöönpanoa ja sopimuksen toimivuutta.

Palvelujen toimitusmuodot⁶ (mode) eli ne tavat, joilla palveluja tuotetaan, jaotellaan GATS-sopimuksessa neljään ryhmään: 1) rajan yli eli cross border (mode 1), 2) kulutus ulkomailla eli consumption abroad (mode 2), 3) kaupallinen läsnäolo eli commercial presence (mode 3) ja 4) henkilöiden liikkuvuus eli presence of natural persons (mode 4). GATS-sopimuksen peruseriaatteista suosituimmuus eli MFN (Art II) ja transparenssi koskee kaikkia palveluja riippumatta siitä, onko sektorin osalta tehty sitoumuksia vai ei. GATSiin sisältyvät lisäksi kansallisen kohtelun (national treatment), markkinoillepääsyn (market access) ja kansallisen sääntelyn (domestic regulation) periaatteet, jotka soveltuvat ainoastaan palveluihin, joissa on sitoumuksia.

Koska GATS-sopimus on raamisopimus ja ensimmäinen monenkeskinen ja oikeudellisesti sitova palvelujen kansainvälistä kauppaa koskeva sopimus, on sopimuksen artiklaan XIX sisällytetty periaate asteittaisesta vapauttamisesta sekä määräys siitä, että WTO-jäsenten tulee viimeistään viiden vuoden kuluttua WTO:n voimaantulosta käynnistää yleiset palvelukaupan vapauttamisneuvottelut. Neuvottelut aloitettiin sopimuksen perusteella 1.1.2000. GATS-sopimuksen mukaan jokaista neuvottelukierrosta varten tarvitaan erilliset neuvotteluohjeet.

Vuoden 2000 aikana WTO-jäsenet tekivät ehdotuksia niistä asioista, joita neuvotteluohjeisiin sisällytettäisiin. WTO-sihteeristö laati niiden pohjalta luonnoksen neuvotteluohjeiksi, joita käsiteltiin vuoden 2001 alkupuolella. Maaliskuun lopulla 2001 pidetyssä palvelukauppaneuvottelujen koskevassa arviointikokouksessa neuvotteluohjeet hyväksyttiin yksimielisesti.

3.2 WTO-keskustelut Uruguayn kierroksen jälkeen

Uruguayn kierroksen päättyessä vuonna 1994 sovittiin neuvottelujen jatkamisesta neljällä sektorilla, joissa ei saavutettu tuloksia: rahoituspalveluissa, perustelepalveluissa, merikuljetuspalveluissa ja henkilöiden liikkuvuudessa. Rahoitus- ja perustelepalveluissa päästiin sopimukseen vuonna 1997. Nämä sopimukset koskevat ao. alojen sidontoja (eli ovat sidontalistoa

⁵ Perusmuistio palveluiden kaupasta 18.5.2001 / Silja Ruokola ja Tuula Turunen (HELD2345-32)

⁶ Katso myös liite 2.

ja, joiden ”kansilehtenä” toimii kyseisen sopimuksen allekirjoitusta ja voimaantuloa koskevat muodollisuudet). Rahoitus- ja telekommunikaatiopalveluja koskevat säännöt sekä määritelmät sisältyvät jo GATS-sopimuksen liitteisiin. Henkilöiden liikkuvuutta koskevissa neuvotteluissa saavutettiin vain vaatimattomia tuloksia ja merikuljetuspalveluja koskevat neuvottelut jouduttiin keskeyttämään tuloksettomina.

Uruguayn kierroksen jälkeen on myös jatkettu GATSin määräysten mukaisesti sääntötyötä suojalausekkeessa, valtiontuissa, julkisissa hankinnoissa ja kotimaisessa sääntelyssä. WTO:n jäsenmaiden näkemykset ovat jakautuneita näissä kolmessa aiheessa ja työ sääntöjen kehittämiseksi on edistynyt hyvin hitaasti. Tietyt kehitysmaat ovat liittäneet valtiontuissa ja julkisissa hankinnoissa tehtävät myönnytykset sopimuksen aikaansaamiseen suojalausekkeesta. Suojalauseke-työlle asetettua määräaika jatkettiin joulukuussa 2000 (kolmannen kerran) ja nyt määräaika päättyy 15.3.2002. GATS 2000 -neuvotteluohjeisiin sisällytettiin määräys siitä, että valtiontuissa, julkisissa hankinnoissa ja kotimaisessa sääntelyssä neuvottelut sääntökysymyksistä tulisi päättää ennen kuin sidontoja koskevat markkinoillepääsyneuvottelut päätetään.

Sidontalistojen laadintaohjeet hyväksyttiin maaliskuussa 2001. Palvelujen luokittelua koskevaa työtä jatketaan koko neuvotteluprosessin ajan. MFN-poikkeuksia koskevan liitteen tarkastelua jatketaan – toinen tarkasteluprosessi käynnistyy kesäkuussa 2004, kun periaatteessa poikkeusten voimassaolo päättyy vuoden 2004 lopulla. Lentoliikenneliitteen tarkasteluprosessi on käynnissä ja seuraava kokous järjestetään heinäkuussa 2001 – edistystä ei ole tapahtunut. Samoin teleyhdysliikennemaksuja koskeva tarkastelu on kesken – lähinnä odotetaan ratkaisua ITU:sta.

3.3 GATS 2000 /palveluneuvottelut

Palvelujen kauppaa koskevat neuvottelut aloitettiin WTO-sopimuksen säännösten perusteella vuoden 2000 alussa. WTO:n yleisneuvosto päätti 7.-8.2.2000, että palvelukauppaneuvosto toimii erityisistunnossa neuvotteluelimenä ja raportoi säännöllisesti yleisneuvostolle. Palvelukauppaneuvoston puheenjohtaja toimii neuvotteluryhmän puheenjohtajana.

Uutta neuvottelukierrosta koskevissa keskusteluissa on painotettu sitä, että jatkoneuvotteluista tulisi koitua hyötyä niin teollisuus- kuin kehitysmailla. Kehitysmaat ovat katsoneet, että palvelukaupan vapauttamisesta aiheutunut hyöty ei ole jakaantunut tasaisesti ja että kehittyneet maat ovat saaneet toistaiseksi suurimmat hyödyt. Useat kehitysmaat Intia ja Pakistan erityisesti ovat vaatineet työvoiman liikkuvuuden vapauttamista osaksi uutta neuvottelukierrosta.

Vuoden 2000 ja alkuvuoden 2001 aikana WTO:ssa on teknisten kysymysten (esim. sidontaluetteloiden laatimisohteet ja palvelujen luokittelukysymykset) ohella on keskusteltu Uruguayn kierrokselta jälkeensä jääneistä kysymyksistä (suojalausekkeet, valtiontuki, kotimainen sääntely sekä julkiset hankinnat). Lisäksi autonomisesta liberalisoinnista eli siitä, miten yksittäisen WTO-jäsenen yksipuolisesti tekemään sitoumukseen ja sen tunnustamiseen/palkitsemiseen (esim. etujen antaminen neuvottelujen aikana) tulee suhtautua, on järjestetty erityisistunto joulukuussa 2000 ja seuraava erityisistunto järjestetään heinäkuussa 2001.

Palvelujen kauppaa koskevassa arviointikokouksessa, joka pidettiin Genevessä 28.-30.3.2001, hyväksyttiin neuvotteluohjeet (negotiating guidelines). Yleisesti neuvotteluohjeita pidettiin

tasapuolisina – kaikkien intressit, erityisesti kehitysmaiden, on huomioitu. Neuvotteluohjeiden hyväksymisen jälkeen monet valtuuskunnat esittivät ”tarkentavia huomioita”. Kehitysmaat ottivat esille autonomisen liberalisoinnin ja sen huomioimisen neuvotteluissa, palvelujen kauppaa koskevan arvioinnin (assessment) sekä ”pienien talouksien” tilanteen. EU muistutti standstill-periaatteesta, vaikka asia ei enää sisällynyt neuvotteluohjeisiin. Lisäksi EU ja USA totesivat, että neuvotteluohjeiden hyväksymisen jälkeen voidaan neuvotteluissa siirtyä ”proseduurivaiheesta substanssineuvotteluihin”.

WTO:ssa jaetut sektorikohtaiset ehdotukset esiteltiin arviointikokouksessa Genevessä 28.-30.3.2001. Ehdotuksia ovat tehneet tässä vaiheessa seuraavat WTO-jäsenet: USA, EU, Australia, Intia, Dominikaaninen tasavalta, Japani, Kanada, Norja, Venezuela, Sveitsi, Korea ja Chile sekä Andien yhteisö (luokittelukysymyksistä). Näiden maiden esittämistä ehdotuksista keskusteltiin ”yleisellä tasolla” Genevessä 15.-17.5.2001. Tuolloin pidetyssä palvelukauppaneuvoston erityisistunnossa ”saatiin keskustelu käynnistettyä” sekä esitettiin ”suuntaantavia” kommentteja ehdotuksista. Yksityiskohtaisempi keskustelu eri ehdotuksista käydään heinäkuussa ja lokakuussa pidettävissä kokouksissa. Koko ajan toivotaan, että muutkin maat (erityisesti kehitysmaat) jakaisivat palvelusektoreita koskevia ehdotuksia. Virallinen pyyntötarjous –menettely käynnistyyne Dohan ministerikokouksen jälkeen, todennäköisesti viralliset pyynnöt esitetään vasta vuoden 2002 puolella.

GATS-neuvottelujen rakenne tullaan toistaiseksi pysyttämään ennallaan eli varsinainen neuvotteluelin on palvelukauppaneuvoston erityisistunto. Teknisiä keskusteluja käydään komiteoissa (rahoituspalvelut ja erityissitoumusten komiteat) ja työryhmissä (GATS/sääntötyöryhmä sekä kotimaisen sääntelyn työryhmä).

Yleishuomiona palveluneuvotteluista voidaan todeta, että ilmapiiri kokouksissa on ollut hyvin myönteinen ja rakentava. Kehitysmailla ja teollisuusmailla on löydettävissä yhteisiäkin intressejä (mm. turismi ja henkilöiden liikkuvuus tietyiltä osin). Toisaalta on muistettava, että neuvotteluissa pyritään lisäliberalisointiin sekä sääntöjen selkeyttämiseen. Johtavat kehitysmaat ovat huomauttaneet, että tähän ei ole olemassa automatiikkaa eli vaikka neuvottelut ovat alkaneet, se ei tarkoita sitä, että palvelumarkkinoita vapautettaisiin. Varsinaisiin markkinoille pääsyneuvotteluihin voidaan kuvitella päästävän aikaisintaan Dohan ministerikokouksen jälkeen ja silloinkin aloitus tulee olemaan kaukana vuoden 2002 puolella. Hyvin paljon tulee riippumaan siitä, käynnistyykö laaja-alainen kierros Dohassa vai ei.

3.4 EU:n sisäinen keskustelu

EU:n valmistautumisesta WTO:n seuraavalle palveluneuvottelukierrokselle keskustellaan pääasiallisesta ns. 133 komitean palvelut -alatyöryhmässä ja tarvittaessa (strateginen keskustelu) varsinaisessa 133 komiteassa (päälliköt). Suomen kannoista keskustellaan 133-jaoston palveluja käsittelevässä alajaostossa.

EU:n kanta palvelukauppaneuvotteluihin on määritelty neuvoston 22.10.1999 hyväksymissä WTO-kierrosta koskevissa loppupäätelmissä, jotka ovat edelleen voimassa. EU kannattaa laaja-alaista palvelukauppaneuvottelukierrosta ja pyrkii välttämään neuvottelutaktisista syistä minkään palvelusektorin poissulkemista etukäteen neuvotteluista. Tämä peruslinja ei kuitenkaan tarkoita sitä, että EU olisi valmis tekemään sitoumuksia kaikilla sektoreilla varsinaisissa neuvotteluissa. EU on korostanut lisäksi palveluneuvottelujen tasapainoa: kaikkien WTO-

jäsenmaiden ml. kehitysmaiden intressit tulisi huomioida. Markkinoillepääsyä ja kansallista kohtelua koskevia sitoumuksia tulisi parantaa kaikilla palvelusektoreilla.

Komissio on alustavien kartoitusten perusteella nostanut esille muutamia prioriteettisektoreita, joissa EU:lla on selvästi offensiivisia intressejä. Näiden joukossa on mm. kuljetus-, telekommunikaatio-, rahoitus-, jakelu-, ympäristö- ja energiapalvelut. EU:n jäsenmailla näyttää olevan alustavien keskustelujen pohjalta defensiivisiä intressejä ainakin luonnollisten henkilöiden liikkuvuudessa, kulttuuri-, audiovisuaali-, opetus-, terveys-, merikuljetus- (kabotaasi) ja ilmaliikennepalveluissa. Eräissä sektoreissa saattaa löytyä sekä offensiivisiä että defensiivisiä intressejä.

EU jakoi joulukuussa 2000 WTO:ssa yhdeksän (9) ehdotusta palvelusektoreilta (liike-elämän palvelut, ammattipalvelut, telekommunikaatio, jakelu- ja rakennuspalvelut, liikennepalvelut, ml. maa-, rautatie, merenkulku- ja ilmakuljetuspalvelut, rahoituspalvelut, ympäristöpalvelut ja turismi). EU toimitti maaliskuussa 2001 WTO:lle vielä energiapalveluja, posti- ja kuriiripalveluja sekä henkilöiden liikkuvuutta koskevat ehdotuksensa. Sen sijaan EU ei tule tässä vaiheessa tekemään ehdotuksia opetus/koulutus-, kulttuuri- eikä terveyspalveluissa (näihin sektoreihin liittyä sekä offensiivisiä että defensiivisiä intressejä).

3.5 EU:n toimivalta palvelujen kaupassa

Euroopan yhteisöjen toimivalta kauppakysymyksissä perustuu Amsterdamin sopimuksen artiklaan 133 (aikaisemmin RS artikla 113).

Jäsenmaat ja komissio pyysivät Uruguayn kierroksen jälkeen EY:n tuomioistuimelta lausuntoa siitä, millainen toimivalta palvelujen kaupalla on. Tuomioistuimen lausunnon 1/94 mukaan yhteisöllä on yksinomainen toimivalta tavarakauppaan liittyvissä kysymyksissä ja niissä palvelukaupan kysymyksissä, jotka muistuttavat tavarakauppaa. Näitä ovat palvelukauppasopimuksen (GATSin) ensimmäisen toimitusmuodon mukaiset rajanylitse myydyt palvelut. Muissa GATSin palvelujen toimitusmuodoissa toimivalta kuuluu jäsenmaille: nämä ovat toinen toimitusmuoto eli kulutus ulkomailla, kolmas toimitusmuoto eli kaupallinen läsnäolo ja neljäs toimitusmuoto eli luonnollisten henkilöiden läsnäolo palveluiden tarjoamiseksi. Tuomioistuin totesi lausunnossaan, että koska eri toimitusmuotoja on käytännössä vaikea erottaa toisistaan, on yhteisöllä ja jäsenmailla velvoite toimia yhteistyössä palvelujen kaupan kysymyksissä.

Toimivalta herätti WTO-sopimusten ratifioinnin aikana yhteisön piirissä pitkiä keskusteluja. Yhteistyön parantamiseksi on sovittu alustavista käyttäytymissäännöistä (code of conduct), joiden mukaan jäsenmaat osallistuvat virallisiin neuvotteluihin, mutta puhevaltaa käyttää komissio.

Käytännössä yhteisön ja jäsenmaiden yhteistyö jaetussa toimivallassa palvelujen kaupassa on toiminut suhteellisen hyvin. Yhteisö on saanut aikaan oman kannan ja linjan monimutkaisissa kysymyksissä kuten perustele- että rahoituspalveluneuvotteluissa. EU vaikutti molemmissa vahvasti siihen, että WTO:ssa saatiin aikaan sitovat sopimukset. Komissio on joutunut ottamaan enemmän huomioon jäsenmaiden kantoja. Jäsenmailla on mahdollisuus estää yhteisöä etenemästä kysymyksissä, joissa ne eivät halua edistystä.

Nizzan-sopimuksella (v. 2000) toimivalta palvelujen kaupassa siirrettiin yksinomaiseen yhteisötoimivaltaan (myös toimitusmuotojen osalta). Poikkeuksen muodostavat artiklan 133.6.2 mukaisesti kulttuuri- ja audiovisuaalipalvelut, koulutuspalvelut sekä sosiaali- ja terveystalvet, joiden osalta kyse on ns. jaetusta toimivallasta. Nizzan-sopimuksen määräykset tullevat voimaan vuoden 2003 aikana. Sitä ennen toimitaan kuten ennenkin.

3.6 Suomen kanta

Suomen prioriteetteja tarvitaan määriteltäessä ne sektorit, joiden osalta toivomme mahdollisimman avoimet markkinat ilman rajoituksia kansalliselle kohtelulle ja ilman esimerkiksi omistusoikeuteen liittyviä rajoituksia. On myös tärkeää tietää, mitkä ovat avaamispyyntöjemme kohdemaat ja mikä toimitusmuoto on kannaltamme kaikkein tärkein.

Suomessa on tehty alustavaa prioriteettikartoitusta ennen Suomen EU-puheenjohtajuutta. Näiden alustavien selvitysten, ministeriöiden ja intressiryhmien välisten keskustelujen sekä Suomen Uruguay'n kierroksen sitoumusten perusteella Suomella näyttäisi olevan merkittäviä offensiivisiä intressejä ainakin seuraavilla sektoreilla: tele-, ympäristö- ja energiapalvelut. Muita merkittäviä sektoreita ovat ainakin: rakennus-, konsultti- ja rakennuspalvelut. Selkeästi defensiivisiä intressejä on puolestaan ainakin pakollisissa eläke- ja sosiaaliturvavakuutuksissa ja henkilöiden liikkuvuudessa. Julkisissa palveluissa saattaa myös olla defensiivisiä intressejä, tosin on myös muistettava, että näissä saattaa löytyä myös offensiivisiä intressejä. Em. prioriteetit ovat kuitenkin vasta alustavia eivätkä vielä mitenkään täydellisiä sillä järjestelmällisempi prioriteettikartoitus on käynnistynyt komission ensimmäisten pyyntöluonnosten myötä.

Suomen kannoista keskustellaan ja prioriteettikartoitusta tehdään UM:n johdolla (koordinaatiovastuu) 133 jaoston ja 133 alajaoston puitteissa. Kaikki ministeriöt, joiden toimialaan kuuluu palveluja, ovat edustettuina em. alajaostossa. Jaoston puitteissa konsultoidaan kaikkia tärkeitä intressitahoja kuten teollisuutta ja eturyhmiä. Kukin ministeriö on vastuussa omaan toimialaansa kuuluvien intressitahojen suorasta konsultoinnista Suomen kantoja muodostettaessa. Tätä järjestelmää käytettiin, kun kartoitettiin Suomen kantoja niihin EU:n palvelusektoreita koskeviin ehdotuksiin, jotka jaettiin joulukuussa 2000. Suomi osallistui aktiivisesti kommentointiin ja sai näkemyksiään läpi.

Suomen prioriteettikartoituksessa on (toistaiseksi) huomioitava eduskunnan suuren valiokunnan lausunto vuodelta 1999 EU:n valmistautumisesta WTO:n uuteen neuvottelukierrokseen. Lausunnossa todetaan palvelujen osalta mm. seuraavaa:

"...monesta pienestä kieli-alueesta koostuvan Euroopan unionin on perusteltua pitää kiinni mahdollisuudesta kansallisen tai alueellisen kulttuurin ja kielen tukemisen perusteella tapahtuvaan suoraan valtion tukeen".

ja "... palvelusektorien liberalisointivelvoitteiden ulkopuolelle on jätettävä sosiaaliset, terveydelliset, sivistykselliset ja kulttuuriset peruspalvelut... maamme lakisääteinen eläkejärjestelmä on jätettävä palvelujen kaupan liberalisoinnin ulkopuolelle".

3.7 Julkisten palveluiden julkislausumaluonnos⁷

Kanada, Euroopan yhteisöt, Japani ja Yhdysvallat laativat julkislausumaluonnoksen julkisista palveluista kesällä 2001. Yhdistynyt kuningaskunta täsmensi sen jälkeen keskustelujen pohjaksi tarkoitettua julkislausumaluonnosta. Julkilausumaluonnoksessa korostettiin, että **GATS:iin kuuluvilla mailla on oikeus tuottaa julkisia palveluja ja säännellä niitä kansallisten poliittisten tavoitteiden mukaisesti**. Maat säilyttävät myös oikeuden säännellä palveluita ympäristön ja kansanterveyden suojelemiseksi sekä palveluiden laadun takaamiseksi. Julkisen vallan alaisten palveluiden tuottaminen on irrotettu GATS -sopimuksesta riippumatta siitä, onko palvelut tuotettu yksityisesti tai julkisesti. GATS antaa laajan suojan julkisille palveluille kattamalla kaikki palveluiden tuottamistavat ja hallintotasot. Maat voivat siten itse päättää, mitä palveluita ne haluavat tuottaa julkisen valvonnan alaisuudessa.

Mikäli yksittäiset valtiot päättävät avata tietyt yksityisten ja julkisten palvelutuottajien tuottamat palvelut vapaalle kilpailulle, on se niiden omissa päätösvallassa. Tällöin pätevät yleiset GATS velvoitteet, kuten sääntöjen läpinäkyvyyden periaate sekä yhtenäiset ehdot sekä kotimaisille että ulkomaisille palveluntuottajille. Valtioiden voi itse määrittää, mitkä sektorit he haluavat avata kansainväliselle kilpailulle ja missä määrin. GATS turvaa myös jäsenmaiden mahdollisuuden muuttaa sitoumuksiaan. GATS ei sisällä vaatimuksia yksityistää julkiset palvelut tai vapauttaa ne sääntelystä.

Julkislausumaluonnoksessa todetaan lopuksi, että kaupan vapaus luo vaurautta, joka mahdollistaa julkisten palvelujen tuottamisen. Siksi kaupan vapauttaminen tarjoaa uusia mahdollisuuksia kuluttajille ja palveluiden tuottajille. Neuvotteluiden lähtökohta on kuitenkin, että parhaat tulokset saavutetaan kunnioittaen kunkin maan sosiaalipoliittisia valintoja.

Keskustelu EU:ssa johti kuitenkin päätelmään, että tällä hetkellä julkislausumaa julkisista palveluista ei ole tarkoituksenmukaista laatia.⁸ GATS-sopimus takaa jo nykyisellään mahdollisuudet huolehtia julkisista palveluista (artikla I.3 mukaan julkiset palvelut jäävät sopimuskatteen ulkopuolelle) sekä takaa oikeuden säännellä palveluja. Valtiolla ei ole myöskään veloitetta tehdä sitoumuksia tai sitoutua avaamaan enempää palvelusektoria kuin se itse haluaa. Julkisten palveluiden yhtenäisen määrittelyminen on lisäksi vaikeaa, sillä jokainen maa voi itse määrittellä julkiset palvelut ja niiden katteen.

3.8 Paineet sosiaali- ja terveyspalvelumarkkinoiden osittaiseksi vapauttamiseksi

EU – Chile –assosiaatiosopimuksesta käytyjä palveluneuvotteluja varten oli komissio laatinut hyvin rohkean tarjousluonnoksen, josta oli poistettu eri jäsenmaiden GATS -sidonnoissa esittämiä rajoituksia tai muita huomiota. Komissio haluaisi poistaa ammattimaisissa palveluissa henkilöiden väliaikaista liikkumista rajoittavat joidenkin jäsenmaiden kansalaisuus- ja kotipaikkavaatimukset. **Terveys- ja sosiaalipalveluissa komissio esitti palveluiden avaamista etenkin rajan yli tapahtuvan palvelutarjonnan** eli toimitusmuoto yhden osalta. Suomi, Ruotsi ja Britannia ilmoittivat pitäytyvänsä GATS -sidontoihin, eli sosiaali- ja terveyspalve

⁷ Statement on Public Services and the General Agreement on Trade in Services (MD107/01)

⁸ EU-kokousraportti HELD2345-64

luita ei haluta edelleenkään sitoa WTO:ssa. Komissio otti ilmoitukset tiedoksi, mutta pyysi vielä harkitsemaan mahdollisuutta sitoa toimitusmuoto 1 telelääketieteen kehittymisen vuoksi sekä toimitusmuoto 3 (kaupallinen läsnäolo, etabloituminen), jonka osalta huomioidaan tarveharkinta.

Sosiaali- ja terveysministeriö ilmaisi kantansa julkisten palveluiden vapauttamiseen jo MAI-sopimuksen valmistelun yhteydessä. Julkiset palvelut ml. sosiaali- ja terveysterveystoimet halutaan säilyttää mahdollisimman kattavasti kansallisessa päätösvallassa eikä kauppapoliittisin sopimuksin tule estää laajapohjaisen sosiaali- ja terveyspolitiikan harjoittamista Suomessa. Samoin sosiaali- ja terveydenhuollon ammattien harjoittamisen tulee tapahtua Suomen lainsäädännön mukaisesti.

Eduskunnan suuren valiokunnan lausunnossa valtioneuvostolle korostetaan, että opetus, terveydenhoito ja kulttuuri ovat aloja, jotka tulee jatkossakin järjestää ennemminkin kansallisten sivistys-, kansanterveys- ja kulttuuripoliittisten kuin kauppapoliittisten tai liiketaloudellisten linjausten pohjalta. Palvelusektorin liberalisointivelvoitteiden ulkopuolelle on jätettävä sosiaaliset, terveydelliset, sivistykselliset ja kulttuuriset peruspalvelut sekä maamme lakisääteinen eläkejärjestelmä. Julkiset palvelut kuuluvat EY:n perussopimuksen 133 artiklan 6 kohdassa yhteisön ja jäsenvaltioiden jaettuun toimivaltaan. EU:n on neuvotteluissa pidettävä kiinni julkisia palveluita koskevista rajoituksista, eikä näiden palvelujen kauppaa tule avata osana WTO:n sopimusjärjestelmää jäsenmaiden julkisten palveluiden tarjontaa ja sen periaatteita vaarantavalla tavalla.

4 SOPIMUS TEOLLIS- JA TEKIJÄNOIKEUKSIEN KAUPPAAN LIITTYVISTÄ NÄKÖKOHDISTA (TRIPS-SOPIMUS) JA LÄÄKKEIDEN SAATAVUUS

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto (19.9.2001)

TEOLLIS- JA TEKIJÄNOIKEUKSIEN KAUPPAAN LIITTYVÄT NÄKÖKOHDAT⁹ (TRIPS-SOPIMUS)¹⁰ TERVEYSPOLITIIKAN KANNALTA

Dohan julkilausuman sisältö

Kehitysmaiden välillä on suuria eroja sekä niiden terveydenhuoltojärjestelmän että hallinnollisen kapasiteetin suhteen. TRIPS sopimuksen implementaatiossa tulisi huomioida hallinnollisten vaatimusten mielekkyys etenkin pienempien ja köyhempien kehitysmaiden osalta. Näiden maiden osalta tulisi huomioida myös yleisemmät terveydenhuollon kokonaisresursseihin, sairastuvuuden ennaltaehkäisyyn sekä terveydenhuoltojärjestelmän toimivuuteen liittyvät näkökohdat ja lääkkeiden saatavuus osana tätä kokonaisuutta. Etenkin HIV/AIDS-lääkkeiden saatavuuden kannalta ovat keskeisiä keskituloiset maat, joilla on riittävästi terveydenhuollon kapasiteettia käyttää näitä terveyspoliittisesti mielekkäällä tavalla. Tehokkaan kilpailun avulla on turvattava, etteivät lääkkeiden hinnat kohoa EU-maissa.

Keskustelua Trips -sopimuksesta ei voi rajata pelkästään köyhimpien maiden lääkkeiden saatavuusongelmaksi. TRIPS -sopimuksella ei pidä estää julkisia terveydenedistämistoimenpiteitä vaan sopimuksen tulee olla yhteensopiva kansanterveydellisten päämäärien kanssa. Kansallisen terveyspolitiikan liikkumavaraa ei tule kaventaa kaupallisten intressien varjolla. Sopimuksen on taattava pakkolisenssien käytön oikeutus kansanterveyspolitiikan tavoitteista. Sopimuksen on taattava pakkolisenssien saantimahdollisuudet kansanterveyden kannalta välttämättömien lääkkeiden tuottamiseksi. Pakkolisenssit ovat yksi julkisen terveyspolitiikan käytettävissä oleva mahdollinen keino, eikä niiden laillista käyttöä tulisi rajoittaa liian tiukan TRIPS sopimuksen tulkinnan kautta. Sopimuksella ei tule estää pakkolisenssin turvin tuotettujen lääkkeiden vientiä sinne, missä ei ole omaa tuotantokapasiteettia. Sopimuksella ei tule estää pakkolisenssien käyttöä siten, että lääkkeiden saanti maissa, joissa ei ole omaa tuotantokapasiteettia, tulisi tarpeettoman kalliiksi tai mahdottomaksi.

TRIPS -sopimuksen toimeenpano aiheuttaa resurssi- ja hallintaongelmia etenkin pienissä ja köyhissä maissa. Vähiten kehittyneissä maissa sopimuksen toimeenpanon järjestyminen lääkkeiden osalta ilman koko terveydenhuoltojärjestelmän kuntoon saattamista on kyseenalainen. Näissä maissa on löydettävä tehokkaampia tapoja kansanterveyden edistämiseksi kuin lääkkeiden hintojen alentaminen. Tuloksekkaan lääkehoidon välttämätön edellytys on toimiva

⁹ Kommentteja seuraaviin asiakirjoihin:

1) Parallel Imports in connection with Tiered Pricing for Pharmaceutical Products - Framework for Action (Communicable diseases). MD 396/01

2) Communication from the European Communities and their Member States to the TRIPS Council. 274/01 Rev2.

¹⁰ TRIPS-sopimus = Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights)

perusterveydenhuoltojärjestelmä. Sen sijaan lääkkeiden saatavuus ja niiden kohtuullinen hintataso on turvattava erityisesti ns. keskituloisissa maissa, joissa perusterveydenhuolto on järjestetty riittävän hyvin.

Lääkkeet osana kansanterveystyötä ja julkista terveyspolitiikkaa

Sosiaali- ja terveysministeriö tarkastelee teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyvään sopimukseen (Trips-sopimus) ja lääkkeiden saatavuuteen liittyvää keskustelua kansanterveyden edistämisen sekä turvaamisen kannalta.

Monet kehitysmaat ovat esittäneet vakavan huolensa siitä, että Trips -sopimuksen uusille lääkkeille takaama patenttisuoja haittaa merkittävästi erityisesti aidsin vastaista työtä. Kehityksmaaille olisi turvattava kohtuuhintaisten lääkkeiden saatavuus ja varmistettava, etteivät kauppapoliittiset seikat tai sopimukset estä tämän tavoitteen toteutumista. Asiaan liittyvien toimien osalta tulisi kuitenkin huomioida eri kehitysmaiden kapasiteetti ja mahdollisuudet käyttää hyväksi hiv/aids-lääkkeitä aidsin vastaisessa työssä. Hiv/aids- lääkkeiden osalta viitataan keskituloisten maiden sijaan usein vain köyhimpiin kehitysmaihin, joiden painotus hiv/aids -lääkkeiden saatavuuteen liittyvissä toiminna voi johtaa vähien terveydenhuollon resurssien sekä kehitysyhteistyövarojen epämielekkääseen käyttöön.

Sosiaali- ja terveysministeriö korostaa kuitenkin, että köyhissä vähiten kehittyneissä kehitysmaissa on ensisijalle asetettava yleisen elintason kohottaminen, sairauksien ennaltaehkäisy ja perusterveydenhuollon kehittäminen. Köyhimmille maille halvimmatkin lääkkeet ovat usein liian kalliita eikä edes WHO:n välttämättömien lääkkeiden listalla olevia tuotteita ole kaikkialla saatavilla. Nämä ovat tautien hoidon kannalta keskeisimpiä ja yleensä patenttisuojan ulkopuolella olevia halpoja lääkkeitä. Köyhimmissä maissa ei ole riittävää perusterveydenhuoltoa eikä ylipäänsä infrastruktuuria, jota lääkkeiden turvallinen ja tehokas käyttö edellyttää. Siten ne eivät välttämättä pysty parhaiten hyödyntämään uusien lääkkeiden alennettuja hintoja. Lääkkeistä WHO:n välttämättömät lääkkeet on ensisijassa turvattava. Hiv/aids –epidemian torjunnassa äiti - lapsi –tartuntoja voidaan tehokkaasti ehkäistä hiv-infektoituneen äidin raskauden aikaisella hoidolla, joten tällaisen lääkityksen yleinen saatavuus olisi ensiarvoisen tärkeää.

Toisin kuin monet muut lääkkeet (esim. tuberkuloosilääkkeet), aids/hiv -lääkkeet eivät ole sinänsä sairautta parantavia lääkkeitä, ja siksi lääkehoitoa tulee tarjota potilaille pitkäaikaisesti. Ongelman ratkaisemiseen tähtäviä globaaleja toimia pitää tarkastella pitkä aikaväli huomioiden. Toiminta ei voi perustua hyvään tahtoon, kampanjoihin tai hyväntekeväisyyteen perustuviin lahjoituksiin, koska julkiset voimavarat eivät riitä käynnistettyjen toimenpiteiden jatkamiseksi avun päätyttyä. Kaikkia pyrkimyksiä lisätä julkisten varojen käyttöä lääkkeisiin tulee tarkastella rinnakkain muiden vaihtoehtoisten käyttökohteiden kanssa. Tämän tulisi tapahtua kiinnittäen huomiota kansallisten terveysbudjettien voimavaroihin ja lääkekustannusten osuuksiin niissä.

Hiv/aids –lääkkeiden merkitys on selvästi suurempi ns. keskituloisissa maissa, joissa näitä pystytään paremmin hyödyntämään. Lääkkeiden korkea hintataso on jatkuvasti paheneva ongelma myös kehittyneissä maissa. Julkisten lääkemenojen osuus BKT:sta on kasvanut OECD-maissa 1970-luvulta lähtien. Vaikka lääkkeiden tutkimus- ja kehittämistoiminnalle on turvattava riittävä rahoituspohja, tulee lääkepolitiikassa ottaa huomioon myös se, että patenttijärjestelmän takaamat kannusteet tutkimus- ja kehittämistoiminnalle eivät välttämättä johda toi

mintaan, joka palvelisi julkisen terveystalouden ensisijaisia päämääriä. Lisäksi OECD:n selvitykset osoittavat, että lääkkeiden tutkimus- ja kehittämistoiminnan kustannusten osuus myynnin arvosta on pienentynyt, samalla kun lääketieteellisuuden voitot ja lääkkeiden markkinointikustannukset ovat kasvaneet.

Lääkemarkkinat eivät toimi kuin mitkä tahansa markkinat, vaan ne ovat hyvin säänneltyjä: kuluttajien valinnanvapaus on rajallinen ja julkisen kulutuksen osuus on suuri. Siten on terveystaloudellinen etu alentaa lääkekustannuksia, tehostaa lääkkeiden kustannus – hyöty –arviointia sekä säilyttää mahdollisuus ohjata lääkkeiden tutkimus- ja kehittämissuunnitelmia terveyspolitiikan kannalta järkevään suuntaan. Koska lääkkeiden tuotantokustannusten läpinäkyvyys on huono, pääkeino lääkekustannusten alentamiseksi on kilpailumekanismien tehokas käyttö. Tietotuotannon yksinoikeuteen perustuvien lääkemonoalien syntymistä on ehkäistävä.

Lääkkeiden monitasohinnoittelu/kaksoishintajärjestelmä

Lääkkeiden monitasohinnoittelusta käydyn keskustelun rajoittaminen vain kaikkien köyhimpiin maihin ei ole järkevää. Lääkkeiden saatavuudella ja hintatasolla on eniten merkitystä ns. keskituloisissa maissa, kuten Brasiliassa, Argentiinassa, Thaimaassa, joissa infrastruktuuri lääkkeiden tarkoituksenmukaiseen käyttöön on jo olemassa. Näissä maissa pitäisi tärkeiden lääkkeiden olla kustannettavissa. Trips -sopimuksen sisältämää pakkolisensointimahdollisuutta voidaan käyttää hintatason sopeuttamiseen. Kokemukset onnistuneista ohjelmista monissa keskituloisissa maissa osoittavat, että lääkkeiden halvemmilla hinnoilla on kansanterveydellistä merkitystä ja että Trips -sopimukseen liittyvät kysymykset ovat myös julkisen terveystalouden asia. Trips -sopimuksen jo sisältämiä mahdollisuuksia hintasopeutukseen ei pitäisi hakea oikeudenkäyntien kautta vaan neuvottelemalla yhdessä ja kirjoittamalla auki, mitä sopimus todella tarkoittaa. Kaksoishintajärjestelmä auttaa keskituloisia maita saamaan tarvitsemiaan lääkkeitä. Julkisia ja EU-maiden kehitysyhteistyövaroja ei tulisi sitoa kaksihintajärjestelmän lisätukiin, vaan etsiä mekanismeja lääkkeiden hintojen alentamiseen muilla keinoin ja kilpailua hyväksi käyttämällä. Lääketieteellisuuden rinnakkaistuontia koskevat pelot vaikuta kovin perustelluilta. Kaikkien köyhimmissä maissa tärkein lääkkeiden saatavuuteen liittyvä tavoite on taata WHO:n välttämättömien lääkkeiden saatavuus ja tarkoituksenmukainen käyttö.

Pakkolisensoit

Kansainvälisillä kauppasopimuksilla ei tulisi lähtökohtaisesti rajata julkisen kansanterveys-työn keinovalikoimaa tai tehokkaan terveystalouden harjoittamisen mahdollisuuksia. Pakkolisensoit ovat yksi julkisen terveystalouden käytettävissä oleva mahdollinen keino, ja niiden laillista käyttöä ei pitäisi rajoittaa liian tiukan TRIPS -sopimuksen tulkinnan kautta. Kokemukset pakkolupien käytön uhasta ovat osoittaneet, että myös lääketieteellisyys on ollut halukas laskemaan merkittävästi lääkkeiden hintaa, mikä tosiasiallisesti osoittaa tämän mekanismin tuomat mahdollisuudet ja merkityksellisyyden.

Rinnakkaistuonti (MD 396/01)

Rinnakkaistuontia ei käsitellä TRIPS –sopimuksessa. Erityistä merkitystä rinnakkaistuonnilla on kehitysmailla lääkekustannusten alentamiseksi maailmanlaajuisen hintakilpailun avulla. Lääkkeiden monitasohinnoittelun vaaraksi lääketieteellisyys on maininnut lääkkeiden rinnakkaistuontin ongelmat halvan hintatason maista takaisin kehittyneisiin korkean hintatason maihin. Kokemukset osoittavat kuitenkin, että EU:n sisälläkään rinnakkaistuonti ole käytän

nössä merkittävästi ja kattavasti laskenut hintoja, esim. kalliiden lääkkeiden Hollannissa rinnakkaistuonnista huolimatta hintataso on säilynyt (poikkeuksena Tanska). Rinnakkaistuodut lääkkeet hinnoitellaan vain vähän suoraan tuotuja lääkkeitä halvemmiksi, joten rinnakkaisuutuotuja lääkkeitä käyttämällä saatava säästö on marginaalinen. Rinnakkaistuojien väitteestä, että suoratuojat lähtevät hintakilpailuun, ei ole juuri ollut näyttöä. Rinnakkaistuontivalmisteet ovat aina rinnasteisia myyntilupia jo markkinoilla oleviin suoraan tuotuihin valmisteisiin nähden, eli rinnakkaistuodut eivät ole itsenäisiä myyntilupia vaan ne tarvitsevat aina suoratuodun valmisteen voimassa olevan myyntiluvan, jotta voivat olla markkinoilla. Tämän johdosta lääkehuoltojärjestelmä ei voine nojata millään tavoin lääkevalmisteiden rinnakkaistuontiin. Ongelma on myös se, että jos suoratuojat peruuttaa myyntilupansa niin tällöin rinnakkaistuojan myyntilupa peruuntuu, koska rinnakkaistuontimyyntilupa on kiinteästi sidoksissa suoratuojan myyntilupamateriaaliin.¹¹

EU:n sisällä rinnakkaistuonti on sallittua ja sitä myös esiintyy. Halvempien hintojen maista lääkkeitä tuodaan ohi virallisten kanavien kalliiden hintojen maihin. Teollisuus pyrkii EU:n sisällä yhtenäisiin lääkkeen hintoihin, mutta edes täällä se ei onnistu, koska maiden varallisuus ja hintataso vaihtelevat, halu maksaa lääkkeitä vaihtelee sekä myös keinot vaikuttaa lääkkeiden hintoihin vaihtelevat. Näin ollen ei ole todennäköistä, että nykyiselläänkään kehitysmaissa lääkkeiden hinnat voisivat olla ollenkaan samaa tasoa kuin Euroopassa. On myös lääketeollisuuden intressissä myydä halvempia lääkkeitä markkinoiltaan suuriin kehitysmai-

hin. Rokotteista saadut kokemukset kuten myös rinnakkaistuonnin vähäinen merkitys viittaavat siihen suuntaan, että rinnakkaistuonnin suoja on riittävä. Teollisuuden pelko kehitysmaista tapahtuvan rinnakkaistuonnin teollisuusmaiden hintoja laskevasta vaikutuksesta ei näytä EU:n sisäisen kehityksen valossa kovin aiheelliselta.

Rinnakkaistuonnin säätely

Sosiaali- ja terveysministeriön kanta on, että uusia toimenpiteitä rinnakkaistuonnin estämiseksi EU:n alueelle ei tarvita ja että teollisuudelle ei pidä mahdollisen rinnakkaistuonnin kompensoimiseksi myöntää lisäetuja/tukea julkisista varoista. Perusteiksi esitämme seuraavia tekijöitä: Rinnakkaistuonnin uhka teollisuudelle ei näytä kovin todelliselta, koska 1) rinnakkaistuontia kehitysmaista ei vielä ole 2) rinnakkaistuonti ei ehkä edes vaikuttaisi teollisuusmaiden hintoihin 3) koska lääkkeen valmistus sinänsä on halpaa¹², saa teollisuus lääkkeitään voittoa vaikka se myisi ne halvallakin kehitysmaihiin. Toisaalta teollisuusmaissa jatkuvasti kasvavat lääkemenot ovat todellinen ongelma, johon pyritään hakemaan ratkaisua, eikä tässä tilanteessa hyvin toimeen tulevan teollisuuden lisätukeen mahdollisen rinnakkaistuonnin kompensoimiseksi ole syytä mennä. Jos rinnakkaistuontia alkaa esiintyä, niin teollisuus voi hankaloittaa sitä samoilla keinoilla kuin nyt Euroopassakin, eli esim. muuttelemalla lääkkeiden väriä, muotoa, pakkauskokoja ym. Ei ole todisteita siitä, että halpojen lääkkeiden takaisin tuonti EU-maihin olisi ongelma, jota ei voitaisi välttää yksinkertaisempien ja lääkkeiden tuontaan liittyvien järjestelyiden avulla¹³. Komission asiantuntijasta ilmenee myös, että rokottei-

¹¹ Tämä asia on yhteisön tuomioistuimessa ennakkoratkaisupyynnöllä.

¹² Lääkkeiden valmistus on halpaa, mutta ei pidä unohtaa innovaation edellyttämiä rahapanostuksia. Tässä voisi eritellä geneeriset valmisteet eli kopio innovaattorin valmisteisiin nähden tilanteessa, jossa patentti/dokumentaatio suoja ei innovaattorilla enää ole.

¹³ Jos rinnakkaistuontia esiintyy, niin teollisuus voi periaatteessa hankaloittaa sitä samoilla keinoilla, joita on kokeiltu Euroopassakin, eli esim. muuttamalla lääkkeiden väriä, muotoa, pakkauskokoja ym. Tätä yritettiin,

siin liittyviin käytäntöihin viitaten ei ole näyttöä siitä, että tämä muodostuisi ongelmaksi. Tällä hetkellä tiettävästi rinnakkaistuontia kolmansista maista EU:n alueelle ei kuitenkaan vielä ole.

Jos kuitenkin päädytään harkitsemaan lisäesteitä rinnakkaistuonnille, on varmistettava, ettei kaksoishintajärjestelmää käytetä julkisten lisätukien maksamiseksi lääkkeitä valmistaville yrityksille tai ettei järjestelmä johda vain yritysten kannalta edulliseen lääkekaupan säätelyyn. Kansanterveyspolitiikan näkökulmasta minkään Euroopan tasolla hyväksyttävän kaksoishintajärjestelmän käyttöönoton ei tule johtaa eurooppalaiseen säätelypolitiikkaan, joka lisäisi lääkekustannuksia Euroopan unionin maissa, rajoittaisi kilpailua lääkehintojen alentamiseksi Euroopassa tai rajoittaisi kansallista säätelyvaltaa ja mahdollisuuksia lääkekustannusten kuriin saattamiseksi. Samoin ei tule rajoittaa hallitusten mahdollisuuksia ohjata voimavaroja tutkimus- ja kehittämistoimintaan.

Viittaukset artiklaan 133 muissa kuin kauppaan liittyvissä kysymyksissä tulee huolellisesti tutkia, jottei tätä artiklaa käytetä kattamaan myös aloja, jotka eivät kuulu kauppapolitiikan piiriin. Päätösvalta terveyspolitiikassa tulee säilyttää kansallisella tasolla. On huomattava, että komission päätösvalta patentteihin ja tuotemerkkeihin liittyvissä asioissa ei ole yhtä laaja henkisen omaisuuden suoja koskevissa kysymyksissä kuin tavarakaupassa.

5 DOHAN MINISTERIKOKOUKSEN TULOKSIA JA ARVIOITA SIITÄ¹⁴

5.1 Tausta

Maailman kauppajärjestön (WTO) neljännen ministerikokouksen päätavoite oli tehdä päätös uuden kauppaneuvottelukierroksen aloittamisesta. Kokouksessa tuli tehdä myös päätös Kiinan ja Taiwanin WTO-jäsenyydestä. Ajankohtaiseksi kysymykseksi oli lisäksi muodostunut lääkkeiden saatavuuden ja teollis- ja tekijänoikeuksien välinen suhde, joka kaipasi lisäselvyyttä. Kauppaneuvottelujen käynnistämisen ehtona pidettiin myös kehitysmaiden erityisintressien huomioimista.

Kokouksessa päätettiin uuden kauppaneuvottelukierroksen aloittamisesta ensi vuoden alussa. Myös Kiinan ja Taiwanin liittymisestä tehtiin päätös. Kokous hyväksyi lisäksi lääkkeiden saatavuutta ja teollis- ja tekijänoikeuksia koskevan julistuksen, jolla on suuri poliittinen merkitys. Kokouspäätöksissä heijastui lisäksi selkeä tavoite ottaa kehitysmaiden intressit entistä paremmin huomioon tulevissa kauppaneuvotteluissa.

Kokouksen onnistumisen tärkein välitön seuraus on kuitenkin se, että se antaa mahdollisuuden kehittää ja laajentaa monenkeskistä kauppajärjestelmää ja pitää se tehokkaana ja ajan tasalla olevana organisaationa. Epäonnistuminen olisi vähentänyt uskoa järjestelmän tulevaisuuteen ja vaikuttanut kielteisesti koko maailmantalouden kehitykseen.

5.2 Mitä kokous päätti?

Jo kokouksen valmisteluvaiheessa saattoi syntyä se kuva, että siinä tehtäisiin valtioiden velvoitteisiin tai etuihin välittömästi vaikuttavia, sitovia päätöksiä. Keskeistä oli kuitenkin, että kokous päätti neuvottelujen aloittamisesta ensi vuonna. Samoin päätettiin neuvottelujen katteesta, tavoitteista ja aikataulusta. Neuvottelujen vaikutukset alkavat tuntua vasta sen jälkeen kun hyväksytään neuvottelujen lopputulos eli käytännössä vasta vuonna 2005 – mikäli aikataulussa pysytään. Kokous osoitti myös sen, että myös kehitysmaat pitävät WTO-järjestelmää ja sen ylläpitämistä tärkeänä. Ymmärrettiin, ettei merkittävien yksipuolisten myönnytysten aikaansaaminen ole mahdollista. Todelliset myönnytykset syntyvät ainoastaan neuvottelujen kautta – osana kokonaisu pakettia, jonka hyväksymiseen tarvitaan kaikkien osapuolten myötävaikutusta. Kokonaistulosta voidaan arvioida myönteisesti myös kehitysmaiden kannalta. Lääkkeiden saatavuutta koskeva julistus - josta päästiin sopuun jo ennen kokouksen loppuvaihetta – edesauttoi merkittävästi köyhimpien kehitysmaiden mukaantuloa ratkaisujen taakse.

¹⁴ Luku on koonnos seuraavista ulkoministeriön toimittamista raporteista:

Dohan kehityskierros käynnistyy / Vesa Himanen 15.11.2001 (HELD2278-22)

Maailman kauppajärjestön 4. ministerikokous Dohassa: Kokouksen tulokset (analyysi) / Jorma Korhonen, Silja Ruokola, Hannele Tikkanen 23.11.2001 (HELD2345-82)

Kauppapolitiikan haasteita / Matti Lassila 5.12.2001 (EUE0152-35)

Kokouksen päätuloksia STM:n näkökulmasta:

Hyväksyttiin kansanterveyden ja teollis- ja tekijänoikeuksia koskevan TRIPS-sopimuksen suhdetta koskeva julkilausuma. Siinä vahvistettiin mm. se, että jokaisella jäsenmaalla on oikeus esim. lääkkeiden pakkolisensiointiin hätätilanteessa. Julistuksessa veloitettiin WTO:n tavarakauppaneuvosto ratkaisemaan kiireellisesti pakkolisensiointiin liittyvät tulkintaongelmat sellaisessa tapauksessa, ettei ao. maalla ole omaa lääkkeiden valmistuskapasiteettia.

Palveluneuvotteluja jatketaan jo hyväksytyjen suunnitelmien mukaisesti. Ne pääsevät kunnolla vauhtiin kokonaisratkaisun selvittyä.

Uusia ns. Singaporen aiheita (investoinnit, kilpailu, kauppamenettelyjen helpottaminen, julkiset hankinnat) koskevat sopimusneuvottelut aloitetaan vasta noin kahden vuoden kuluttua pidettävän viidennen ministerikokouksen jälkeen. Tähän mennessä tehdään erilaista selvitystyötä. Neuvottelujen menettelytavoista ja katteesta (modalities) päätetään yksiselitteisellä konsensuksella viidennessä ministerikokouksessa. Tällainen hieman ristiriitainen päätöskokonaisuus oli edellytys sille, että päätös saatiin tehtyä.

Päätettiin, että kehitysmaiden tekniseen apuun ja kapasiteetin kasvattamiseen kiinnitetään jatkossa konkreettista huomiota. Päätöksiin sisältyy tältä osin useita konkreettisia periaatepäätöksiä mm. WTO:n oman rahoituksen osalta.

5.3 Arvioita lopputuloksesta ja tulevista neuvotteluista

Dohassa 9.-13.11.2001 pidetyn ministerikokouksen tarkoituksena oli päästä yksimielisyyteen tulevan neuvottelukierroksen asialistasta. Päämäärä saavutettiin ja sovittu deklaraatio on tasapainoinen kompromissi eri osapuolten näkemysten välillä. Laajaa asialistaa kannattaneet voivat olla tyytyväisiä tulokseen sen vuoksi, että deklaraatio sisältää mahdollisuuden laaja-alaisen neuvottelujen aloittamiseen. Suppeata asialistaa kannattaneet voivat olla tyytyväisiä sen vuoksi, että asialistan laajentaminen edellyttää erillistä päätöstä.

EU-tavoitteet saatiin läpi lähes sellaisinaan ehkä työelämän normeja lukuun ottamatta. Kysymyksessä on kuitenkin vasta hankkeesta päättäminen. ”Urakkasopimus ja sen toteuttaminen” on vielä jäljellä. Kokonaistuloksen pääsy edellyttää EU:lta myönnytyksiä maataloudessa ja ehkä myös erällä sensitiivisillä palvelukaupan aloilla (esim. audiovisuaaliset palvelut, henkilöiden liikkuvuus). Unionin voimakkaasti ajamien uusien aiheiden (investoinnit, kilpailu) varsinaiseen neuvotteluvaiheeseen jää aikaa vain yksi vuosi.

Miltä tilanne näyttää sitten kehitysmaiden kannalta? Kokouksen valmisteluvaihe, itse kokous sekä sen päätökset loivat vahvan latauksen kehitysmaiden aseman huomioimiseen neuvotteluissa. On siis olemassa hyvät edellytykset sille, että kehitysmaat tulevat saamaan itse neuvotteluissa paljon tuntuvampia tuloksia kuin edellisellä neuvottelukierroksella. Siksi Dohan epäonnistuminen olisi ollut niille suuri tappio. Se ymmärrettiin, mikä näkyi kokouksen loppuistunnossa, jossa kehitysmaat hyvin laajalla rintamalla kehuivat kokouksen tulosta. Kehitysmaat saivat sisällytetyksi deklaraatioon erityiskohtelua, teknistä apua, kapasiteetin kasvattamista ja koherenssia koskevat kysymykset koko deklaraation läpikäyviksi teemoiksi.

Myös Suomelle neuvottelukierros on haasteellinen esimerkiksi siksi, että hoidamme ensimmäistä kertaa monenkeskisiin kauppaneuvotteluihin liittyviä kokonaisintressejämme EU:n

kautta. Edellisellä kierroksella tämä tapahtui osana konkreettista pohjoismaista yhteistyötä. Tämä tuo lisähaasteita mm. Ulkoasianministeriölle, jonka koordinaatiovastuulla neuvottelujen valmistelu pitkälle on.

5.4 Ministerikokouksen deklaraatio

Yleisarvio ministerikokouksen deklaraatiosta

Ministerideklaraation johdannossa hylätään protektionismi ja todetaan osanottajien vakaa pyrkimys kauppapolitiikan uudistamiseen ja kaupan vapauttamiseen, jotta järjestelmä tukisi mahdollisimman hyvin elpymistä, kasvua ja kehitystä. Kansainvälisen kaupan todetaan voivan olla avainasemassa köyhyyden poistamisessa. Kehitysmaiden tarpeet ja edut halutaan asettaa deklaraatiossa sovitun työohjelman keskeisiksi tavoitteiksi, samalla kun pyritään siihen että kehitysmaiden ja erityisesti vähiten kehittyneiden maiden osuus maailmankaupan kasvusta vastaisi näiden maiden taloudellisia tarpeita. Tässä yhteydessä todetaan paremman markkinoillepääsyn, tasapainoisten sääntöjen ja hyvin kohdennetun, kestäväällä pohjalla rahoitetun teknisen avun ja kapasiteetin kasvattamiseen tähtäävien ohjelmien olevan keskeisessä asemassa. Vähiten kehittyneiden maiden asemaan kiinnitetään erityistä huomiota.

Osanottajat tunnustavat, etteivät kauppatoimenpiteet yksistään ole aina riittäviä jäsenten kohtaamien ongelmien ratkaisemisessa ja sen vuoksi on jatkettava työtä Bretton Woods-instituutioiden kanssa paremman koherenssin saavuttamiseksi globaalissa taloudellisessa päätöksenteossa. Lopullisesta deklaraatiosta jouduttiin poistamaan aiemmassa tekstissä olleet viittaukset yhteistyöstä muiden sellaisten hallitustenvälisen organisaatioiden kanssa, joilla on WTO:n työhön liittyviä tehtäviä. Näin työelämän normien käsittelemistä WTO:ssa vastustavat saivat poistetuksi viittauksen joka olisi voitu tulkita tarkoittavan yhteistyötä ILO:n kanssa. Näiltä osin hyväksytty deklaraation johdanto jättää kysymyksen avoimeksi.

Kestävän kehityksen edistäminen on osanottajien vakaa tavoite. Avoimen ja syrjimättömän monenkeskisen kauppajärjestelmän, toiminnan luonnon suojelemiseksi ja kestävä kehityksen edistämiseksi todetaan voivan olla, ja niiden tulee olla, toinen toisiaan tukevia.

Varovaisuusperiaate – kunkin maan oikeus määritellä suojelunsa taso ihmisten, eläinten ja kasvien elämän ja terveyden osalta tietyin edellytyksin - tunnustetaan myös deklaraation johdannossa. Asianomainen teksti on suora lainaus SPS-sopimuksen (sopimus terveys- ja kasvin-suojelutoimista) johdannosta.

Deklaraation johdannossa tunnustetaan jäsenten oikeus asettaa uusia palvelukauppasääntöjä ja säännellä kauppaa.

Johdannossa vahvistetaan Singaporen deklaraation teksti kansainvälisesti tunnustetuista työelämän perusnormeista. Samalla huomioidaan ILO:ssa tehtävä globalisaation sosiaalista ulottuvuutta koskeva työ. Muotoilussa palattiin syyskuun tekstiin ja lopullisesta tekstistä jätettiin pois lokakuussa ehdotettu viittaus ILO:hon asian käsittelyyn soveltuvana asiallisena foorumina. Poistoa voidaan pitää onnistuneena sen vuoksi, että lisäystä olisi voitu tulkita siten, että se olisi rajoittanut WTO:n mahdollisuutta tehdä yhteistyötä ILO:n kanssa.

Osanottajat vahvistavat yhteisen vastuunsa WTO:n sisäisen läpinäkyvyyden kehittämistä ja kaikkien jäsenten osallistumismahdollisuuksien turvaamisesta. Samoin todetaan, korostaen WTO:n hallitustenvälistä luonnetta, valmius kehittää WTO:ta entistä avoimemmaksi, ml. tiedon saannin turvaaminen ja yleisön kanssa käytävän vuoropuhelun parantaminen. Tavoitteeksi asetetaan yleisön ymmärtämyksen kasvattaminen ja tiedottaminen monenkeskisen, vapaan ja sääntöihin perustuvan kauppajärjestelmän eduista.

Osanottajat päättivät laajasta ja tasapainoisesta työohjelmasta seuraavalla tavalla:

Kehitysmaiden erityiskohtelun todetaan olevan neuvottelujen osa ja se tullaan sisällyttämään sidontalistoihin ja myönnytyksiin ja soveltuvien osin neuvoteltaviin sääntöihin siten, että periaate olisi operatiivinen ja että kehitysmaat voisivat tehokkaasti huolehtia kehitystarpeistaan, mukaanlukien ruokaturvallisuus ja maaseudun kehittäminen.

Palveluneuvotteluja jatketaan maaliskuussa sovittujen neuvotteluohjeiden pohjalta. Neuvottelut on käytävä siten, että ne edistävät kaikkien osanottajien taloudellista kasvua ja kehitysmaiden ja erityisesti vähiten kehittyneiden maiden kehitystä. Osanottajien on toimitettava alustavat pyyntölistansa 30.6.2002 mennessä ja alustavat palvelutarjouksensa 31.3.2003 mennessä.

Teollisoikeuksien suojan osalta korostetaan TRIPS-sopimuksen täytäntöönpanossa ja tulkinassa toisaalta tarvetta turvata olemassa olevien lääkkeiden saatavuus ja toisaalta uusien lääkkeiden kehitys- ja tutkimustoiminta. Asiasta hyväksyttiin erillinen deklaraatio. Deklaraatio selventää TRIPS-sopimuksen sisältämää joustavuutta liittyen jäsenten kansanterveyteen, etenkin HIV/AIDSia, tuberkuloosia, malariaa ja muita epidemioita koskevien ongelmien osalta samalla kun jäsenet edelleen sitoutuvat pitämään TRIPS-sopimukseen liittyvät sitoumuksensa voimassa. Tärkeimpään substanssiongelmaan eli vähäisen tuotantokapasiteetin omaavien maiden ongelmiin pakkolisenssionnin käytössä ei Dohassa saatu ratkaisua, vaan sen etsiminen annettiin WTO:n TRIPS-neuvoston tehtäväksi vuoden 2002 kuluessa (kts. tarkemmin TRIPS-sopimus ja kansanterveys jäljempänä).

Lisäksi TRIPS-neuvostoa kehoitetaan tutkimaan työohjelmansa puitteissa mm. TRIPS-sopimuksen ja luonnon monimuotoisuutta koskevan sopimuksen suhdetta, perinteisen tiedon ja kansanperinteen suojaamista ja muita uusia jäsenten esiin nostamia kysymyksiä. Työssään neuvoston on huomioitava kehitysnäkökohdat.

Kauppan ja investointien – rajanylittävät investoinnit, erityisesti ulkomaiset suorat investoinnit - osalta sovittiin, että neuvottelujen modaliteeteista päätetään 5. ministerikokouksessa yksimielisesti. Päätös tehdään yksiselitteisellä/ julkilausutulla yksimielisyydellä. Kehitysmaiden ja vähiten kehittyneiden maiden teknisen avun ja kapasiteetin kasvattamisen tarve tunnustetaan, jotta nämä voisivat paremmin arvioida monenkeskisen yhteistyön kehitys-, inhimillisiä ja institutionaalisia vaikutuksia. Osanottajat sitoutuvat työskentelemään yhteistyössä muiden kansainvälisten hallitustenvälisten organisaatioiden, ml. UNCTAD, sekä alueellisten ja kahdenkeskisten suhteiden tasolla, voidakseen tarjota vahvennetut ja tarpeisiin nähden riittävät resurssit edellä mainittujen tehtävien hoitamiseksi.

Investointeja käsittelevän työryhmän tehtäväksi annetaan selventää 5. ministerikokoukseen mennessä seuraavia kysymyksiä: sopimuksen kattavuus ja investointien määrittelmä, läpinäkyvyys, syrjimättömyys, ennen etabloitumista koskevat sitoumukset perustuen palvelukauppasopimuksen positiivilistaan (sitoumukset kirjataan), kehitysmaita koskevat määräykset,

poikkeukset ja maksutasesuojalausake, jäsenten väliset konsultaatiot ja riitojenratkaisu. Vastanottajamaan oikeus säännellä sijoituksia julkisen edun niin vaatiessa tunnustetaan nimenomaan.

Kauppaa ja kilpailua käsittelevä työryhmä keskittyy 5. ministerikokoukseen saakka seuraavien aiheiden selventämiseen: peruseriaatteet, ml. läpinäkyvyys, syrjimättömyys, ja menettelyjen oikeudenmukaisuus, kovat kartellit, vapaaehtoisen yhteistyön ehdot ja asteittainen tuki kehitysmaiden kilpailuviranomaisten vahvistamiselle kapasiteetin kasvattamisen avulla.

Julkisia hankintoja koskevien neuvottelujen modaliteeteista sovittiin päätettäväksi yksimielisesti 5. ministerikokouksessa samalla tavoin kuin investoinneista ja kilpailusta. Mahdolliset neuvottelut rajoitettiin koskemaan ainoastaan läpinäkyvyyttä ja eivät siten estä suosimasta hankinnoissa kotimaisia tuotteita ja valmistajia.

EU:n kannalta ympäristökysymysten saaminen osaksi neuvotteluja oli merkittävä saavutus. Ympäristökomitean työn ensimmäinen kohta on vastaus kehitysmaiden esittämiin huoliin siitä, että teollisuusmaat yrittäisivät käyttää ympäristönormeja ja määräyksiä tavalla joka estää tai haittaa kehitysmaiden tuotteiden markkinoillepääsyä. Merkintöjä koskeva kohta täsmentyi ympäristömerkinnöiksi, mutta jäi komitean asialistalle sen sijaan, että olisi tässä vaiheessa tullut osaksi neuvotteluja.

Kauppaa ja kehitystä ja kauppaa ja ympäristöä käsittelevien komiteoiden tehtäväksi annetaan omilla aloillaan huolehtia (identifioida ja keskustella neuvottelujen kehitys ja ympäristönäkökohdista) siitä, että kestävän kehityksen periaate huomioidaan asianmukaisesti.

Teknisen avun ja kapasiteetin kasvattamisen todetaan olevan avainelementtejä monenkeskisen kauppajärjestelmän kehitysulottuvuuden kannalta. Sihteeristöä kehoitetaan koordinoitusti muiden järjestöjen kanssa, tukemaan kaupan sisällyttämistä kansallisiin taloudellisen kehityksen suunnitelmiin ja köyhyyden vähentämisen strategioihin. Teknisen avun tarpeen osalta huomioidaan erikseen sekä vähiten kehittyneet maat että siirtymätaloudet. Teknologian siirron ja kaupan välisten suhteiden selvittämiseksi perustettiin työryhmä yleisneuvoston alaisuuteen. Työryhmän tulee antaa mahdolliset suosituksensa siitä, millä tavoin WTO:n mandaatin puitteissa voitaisiin lisätä teknologian siirtoa kehitysmaihin. Yleisneuvoston on määrä antaa raportti työn edistymisestä 5. ministerikokoukselle. WTO:n pääjohtaja veloitetaan raportoidaan 5. ministerikokoukselle teknistä apua ja kapasiteetin kasvattamista koskevien sitoumusten täytäntöönpanosta ja riittävydestä. Pääjohtajan tulee lisäksi antaa asiasta väliraportti yleisneuvostolle joulukuussa 2002.

Vähiten kehittyneiden maiden osalta jäsenet sitoutuvat tavoitteeseen antaa vähiten kehittyneiden maiden tuotteille tulliton markkinoillepääsy. Vähiten kehittyneiden maiden WTO:hon liittymisen tukeminen asetetaan prioriteetiksi, jonka tulisi heijastua myös teknisen avun ohjelmissa. Vähiten kehittyneiden maiden alakomitean tehtäväksi annetaan laatia työohjelma a.o. maille ja raportoida yleisneuvostolle sovitusta ohjelmasta neuvoston ensimmäisessä kokouksessa vuonna 2002.

Neuvottelujen organisointi. Neuvottelut sovittiin päätettäväksi viimeistään 1. tammikuuta 2005. Viidennen ministerikokouksen tehtävänä on kirjata saavutettu edistys ja ohjata prosessia edelleen. Sen jälkeen kun neuvottelutulokset on saavutettu kaikilla neuvottelualueilla, pidetään ministerikokouksen erityinen istunto päätösten hyväksymiseksi ja täytäntöön panemiseksi.

Neuvottelujen lopputulosta käsitellään yhtenä kokonaisuutena (single undertaking). Lisäksi on mahdollista, että saavutettuja tuloksia pannaan täytäntöön jo neuvottelujen kuluessa joko lopullisesti tai väliaikaisesti. Tällaiset tulokset huomioidaan kun neuvottelujen kokonaistasa-painoa arvioidaan.

5.5 Deklaraatio trips-sopimuksesta ja kansanterveydestä

Henkisen omaisuuden suojaan liittyviä aiheita käsiteltiin Dohassa

A) erillisessä ministerideklaraatiossa TRIPS-sopimuksesta ja kansanterveydestä (the TRIPS Agreement and Public Health)

B) varsinaisesta ministerideklaraatiossa, jossa sovittiin neuvottelukierroksen aloittamisesta ja Dohan jälkeisestä työohjelmasta sekä C) implementointia koskevassa deklaraatiossa.

A) TRIPS-sopimus ja kansanterveys

Erillistä TRIPS-sopimusta ja kansanterveyttä käsittelevää ministerideklaraatiota pidetään merkittävänä saavutuksena. Deklaraatio selventää TRIPS-sopimuksen sisältämää joustavuutta jäsenten kansanterveyteen liittyvien, etenkin HIV/AIDSiin, tuberkuloosiin, malariaan ja muihin epidemioihin liittyvien ongelmien suhteen samalla kun jäsenet edelleen sitoutuvat pitämään TRIPS-sopimukseen liittyvät sitoumuksensa voimassa. Tärkeimpään substanssiongelmaan eli vähäisen tuotantokapasiteetin omaavien maiden ongelmiin pakkolisenssionnin käytössä ei Dohassa saatu ratkaisua, vaan sen etsiminen annettiin WTO:n TRIPS-neuvoston tehtäväksi vuoden 2002 kuluessa.

Komissio kertoi Dohassa pidetyissä TRIPS-briefaustilaisuuksissa, etteivät edes tiukimmat kehitysmaat ole ajaneet TRIPS-sopimuksen muuttamista (amendment) vaan tarkoituksena on ollut selventää keskeisten TRIPS-sopimuksen määräysten sisältämään joustavuutta.

Yksityiskohtaisia huomioita deklaraation sisällöstä:

Deklaraation otsikkoon tuli kehitysmaiden ajama laajempi ”public health” –käsite rajoitetumman access to (affordable) medicines” -otsikon sijaan.

1. kpl: Tunnustetaan monia kehitysmaita ja vähiten kehittyneitä maita koettelevien kansanterveydellisten ongelmien (problems) vakavuus, etenkin HIV/AIDSista, tuberkuloosista, malariasta ja muista epidemioista johtuvat.

Aikaisemmissa versiossa oli puhuttu kansanterveyden kriiseistä eli lopullisessa versiossa sanamuoto löysempi antaen WTO:n jäsenille enemmän liikkumavaraa.

2. kpl: Painotetaan, että TRIPS –sopimuksen tulee olla osa laajempaa kansallista ja kansainvälistä toimintaa näiden ongelmien ratkaisemiseksi.

Lause heijastaa ajatusta, että TRIPS-sopimuksen tulee olla osa ongelman ratkaisua. Muotoilu hyvä, koska tunnustaa että ratkaisu laajempi kuin pelkästään TRIPS-sopimuksen tulkintaan liittyvä (ennaltaehkäisy, infrastruktuuri ym.).

3. kpl: Tunnustetaan TRIPS-sopimuksen tärkeys uusien lääkkeiden kehittämiseksi. Tunnustetaan myös huolet liittyen sopimuksen vaikutuksesta (lääkkeiden) hintoihin.

4. kpl: Sovitaan (we agree) että TRIPS –sopimus ei estä eikä sen pitäisi (does not and should not) estää WTO:n jäseniä toimimasta kansanterveyden suojelemiseksi. Näin ollen, samalla kun toistetaan jäsenten sitoutuminen TRIPS-sopimukseen, vahvistetaan (we affirm) että sopimusta voidaan ja sitä pitäisi tulkita (can and should) ja toimeenpanna niin että se tukee jäsenten oikeutta suojella kansanterveyttä ja edistää etenkin lääkkeiden saatavuutta kaikille.

Samassa yhteydessä vahvistetaan uudelleen (reaffirm) WTO:n jäsenten oikeus käyttää TRIPS-sopimuksen tähän tarkoitukseen tarjoamaa joustavuutta täyteen mittaansa saakka (to the full).

5.kpl: Näin ollen ja yllä olevan kappaleen 4 kanssa yhdessä lukien, samalla kun säilytämme TRIPS-sopimukseen liittyvät sitoumuksemme, tunnustamme, että näihin joustoihin kuuluvat:

Kappale 5 sisältää deklaraation operatiivisen osan eli jossa selvennetään olemassa olevaa joustoa:

4. Käytettäessä tavanomaisia kansainvälisen julkisen oikeuden tulkintasääntöjä, kutakin TRIPS-sopimuksen artiklaa tulee lukea sopimuksen tavoitteen ja tarkoituksen valossa niin kuin ne on ilmaistu etenkin sopimuksen tavoitteissa ja periaatteissa.

Kappaleessa viitataan TRIPS-sopimuksen kappaleisiin 7 ja 8 (7: objectives, 8: principles). Artiklassa 7 korostetaan tasapainoa teknologian kehityksen ja sen siirron välillä teknologian tuottajien (producers) ja käyttäjien yhteiseksi hyödyksi sekä oikeuksien ja velvollisuuksien tasapainoa.

Artiklassa 8 tunnustetaan, että WTO:n jäsenet voivat lainsäädännössään mm. ryhtyä välttämättömiin toimiin kansanterveyden ja ravitsemuksen (nutrition) suojaamiseksi edellyttäen että ko. toimet ovat yhdenmukaisia TRIPS-sopimuksen määräysten kanssa. Artiklan toisessa kappaleessa viitataan toimiin henkisen omaisuuden suojan väärinkäytön ehkäisyyn. ko. (ehkäisy)toimien oltava sopusoinnussa TRIPS-sopimuksen kanssa.

- b) Kullakin jäsenellä on oikeus myöntää pakkolisenssejä ja vapaus määritellä ne perusteet, joilla ko. lisenssit myönnetään.

Kappaleessa viitataan TRIPS-artikla 31:een, jossa määritellään proseduaaliset ehdot pakkolisenssoinnin käytölle. Deklaraatiossa haluttiin korostaa jäsenten vapautta määritellä pakkolisenssoinnin perusteet.

- c) Kullakin jäsenellä on oikeus määritellä mikä muodostaa kansallisen hätätilan tai muun äärimmäisen hädän (extreme urgency) samalla ymmärtäen että kansanterveyden kriisi, mukaan lukien HIV/AIDS:iin, tuberkuloosiin, malariaan ja muihin epidemioihin liittyvät kriisit, voivat olla kansallinen hätätila tai muu äärimmäinen hätä.

Liittyy TRIPS art 31 b:hen, jossa viitataan mahdollisuuteen olla neuvottelematta oikeuksien haltijan kanssa ennen pakkolisenssointia kansallisessa hätätilanteessa tai muussa äärimmäisessä hädässä.

d) TRIPS-sopimuksen oikeuksien sammumista käsittelevät säädökset jättävät jäsenille riittämättömän (without challenge) vapauden itse säätää oikeuksien sammumista koskevasta regimistään, mutta artikloihin 3 ja 4 sisältämiä MFN (syrjimättömyys) ja kansallisen kohtelun periaatteita noudatettava.

Viittaa TRIPS-sopimuksen artiklaan 6, joka toteaa että WTO:n riitojenratkaisun suhteen, TRIPS-sopimuksessa ei oteta kantaa oikeuksien sammumiseen. Artiklojen 3 ja 4 periaatteita on kuitenkin noudatettava.

6. kpl: Tunnustetaan, että WTO:n jäsenillä, joilla on riittämätön tai ei lainkaan tuotantokapasiteettia lääkektorilla, voi olla vaikeuksia tehokkaasti käyttää pakkolisenssintä. TRIPS-neuvostoa ohjataan etsimään pikainen (expeditious solution) ratkaisu tähän ongelmaan ja raportoimaan WTO:n yleisneuvostolle ennen vuoden 2002 loppua.

Vähäisen tai olemattoman tuotantokapasiteetin maiden ongelmaan ei siis löydetty ratkaisua vielä Dohassa (TRIPS art 31f).

7. kpl: Vahvistetaan uudelleen kehittyneiden maiden sitoumus tarjota insentiivejä yrityksilleen ja instituutioilleen teknologian siirron edistämiseen ja rohkaisemiseen vähiten kehittyneisiin maihin TRIPS art 66.2 mukaisesti. Sovitaan myös (we also agree), että vähiten kehittyneet maa –jäsenet ei tarvitse lääkektorin suhteen panna täytäntöön TRIPS-sopimuksen osan II osia 5 ja 7 (jäljempänä TRIPS artiklat 27-34 ja TRIPS artikla 39) tai valvoa näiden artiklojen mukaisten oikeuksien noudattamista ennen kuin 1.1. 2016, poistamatta (without prejudice) LDC-maajäsenten oikeutta pyytää pidennystä siirtymäaikaan artikla 66.1 perusteella. Ohjimme TRIPS-neuvostoa ryhtymään toimiin tämä päätöksen toimeenpanemiseksi artiklan 66.1 nojalla.

Uusi katteeltaan rajoitettu siirtymäaika koskee vain lääkepatenteja (TRIPS artiklat 27-34) ja lääkkeiden julkaisemattoman tiedon suojaa (TRIPS art 39). Samalla selvennettiin, ettei se rajoita vähiten kehittyneiden maiden jo olemassa olevaa oikeutta pyytää TRIPS-neuvostolta tapauskohtaisesti siirtymäkauden (päättyy 1.1.2006) pidennystä koko TRIPS-sopimuksen suhteen.

B) TRIPS-aiheet ministerideklaraatiossa

Lisäksi ministerideklaraatiossa kehoitettiin TRIPS-neuvostoa tutkimaan työohjelmansa puitteissa mm. TRIPS-sopimuksen ja biodiversiteettisopimuksen (CBD) suhdetta, perinteisen tiedon ja kansanperinteen suojelua sekä muita jäsenten TRIPS-artikla 71.1. tarkastelun yhteydessä esiin nostamia kysymyksiä. Työssään neuvoston on huomioitava TRIPS-sopimuksen tavoitteet ja periaatteet (Art 7 ja 8) sekä kehitysnäkökohdat. Kauppa- ja ympäristö –aiheen alla ko. komiteaa kehoitetaan jatkotyössään huomioimaan erityisesti TRIPS-sopimuksen relevantit määräykset.

C) Implementaatiodeklaraatio

Deklaraation TRIPS-osuudessa TRIPS-komiteaa kehoitetaan jatkamaan non-violation kanteiden (oikeuden mitätöiminen ilman ao. sopimuksen määräyksen rikkomista) katteen ja modaaliteettien tutkimista ja antamaan niitä koskevat suosituksensa 5. ministerikokoukseen mennessä. Tällä välin jäsenet sopivat, etteivät ne käytä TRIPS-sopimusta koskevia non-violation kanteita.

Vahvistettiin uudelleen, että artiklan 66.2. määräykset kannustimista teknologian siirtoon ovat sitovia ja sovittiin, että TRIPS-neuvosto luo mekanismin näiden sitoumusten seurantaan ja täyttää täytäntöönpanoa varten. Tätä varten teollisuusmaajäsenten tulee vuoden 2002 loppuun mennessä antaa yksityiskohtaiset raportit siitä, miten yrityksille teknologian siirtoon tarjotut kannustimet toimivat käytännössä. Raportit tarkastetaan neuvostossa ja tiedot tulee päivittää vuosittain.

Vaikka artiklan 66.2 määräykset ovat koko ajan olleet sitovia, vaatimus kannustimien toiminnasta käytännöstä on uutta ja vaatii huomiota. Aihe on esillä myös TRIPS ja kansanterveys deklaraatiossa.

5.6 Kauppolitiikan haasteita

Kauppolitiikassa käsiteltävien asioiden määrän kasvu

EU (ja Suomi EU:n jäsenenä) olisi halunnut kierroksesta vielä laajempaa, ja tulee pyrkimään neuvoteltavien asioiden määrän kasvattamiseen neuvottelujen kuluessakin. EU:lle ja Suomelle tärkeitä poisjääneitä aiheita liittyy mm. ympäristökysymyksiin, tuotemerkkien rekisteröintiin ja työelämän ydinnormien sisällyttämiseen kauppasääntöihin. Neuvottelukierroksella myös perinteisten neuvotteluasioiden määrä kasvaa. Sekä maataloudessa että palvelujen kaupassa ryhdytään laajempaan kaupan vapauttamiseen.

Ei niin uutena, mutta merkitykseltään yhä tärkeämpänä aiheena neuvottelukierros tulee käsittelemään kehitysmaiden erityisongelmia: niiden vaikeuksia hyötyä WTO:n sopimuksista, ja myös niiden vaikeuksia noudattaa sopimuksia.

Dohan ministerikokouksessa merkittäväksi yksittäiseksi kysymykseksi nousi kehitysmaiden oikeus lääkehuoltoon kriisitilanteessa. Vastaavanlaisia siviiliyhteiskuntaa ja ehkä suurta yleisöäkin kiinnostavia kysymyksiä varmasti nousee esille kierroksen kuluessa. Kestävä kehitys laajasti nähtynä, yleiset kehityskysymykset ja ympäristökysymykset tulevat saamaan neuvottelukierroksella poliittisen roolin. Samanlaisessa roolissa tulevat esiintymään taloudelliseen toimintaan liittyvät ihmisoikeudetkin. Suomessa saatetaan olla huolissaan pohjoismaisen hyvinvointiyhteiskunnan säilymisestä.

Eräissä puheenvuoroissa Dohan ministerikokouksen jälkeen on arvioitu, että WTO on kasvavassa ulos perinteisen kauppajärjestön roolistaan ja on kehittymässä yhä enemmän kansainväliseksi yleistaloudelliseksi järjestöksi. Jos tämä on kehityssuunta lähimmän vuosikymmenen aikana, edessä on myös WTO:n ja muiden kansainvälisten sopimusten ja järjestöjen keskinäisten suhteiden selvittelyä. On muistettava, että WTO:n sopimusten rikkomisesta voi olla seuraamuksia aivan eri tavalla kuin useimmissa muissa kansainvälisissä sopimuksissa. Missä kaikissa kysymyksissä Suomi on valmis sitoviin ja sanktioitaviin sopimuksiin?

EU:n muuttuminen ja laajentuminen

Euroopan unionilla on (eräin poikkeuksin) toimivalta kauppoliittisissa kysymyksissä. Tämä tarkoittaa sitä, että komissio edustaa myös Suomea ja neuvottelee puolestamme mm. WTO:ssa. Euroopan unioni esiintyy yhä laajemmilla alueilla yhtenäisenä kansainvälisen poli-

tiikan toimijana. Kauppapolitiikka ei ole eikä voi olla irrallinen muista yhteisön ulkosuhteista. Käytännössä eri politiikkojen yhteensovittaminen vaatii paljon työtä.

EU:n monenvälisen ja kahdenvälisen kauppaa koskevien sopimusten välinen koherenssi on aina ajankohtainen kysymys. Myös kahdenväliset sopimukset näyttävät olevan useiden jäsenmaiden intressissä. Mitä enemmän kahdenvälisiä järjestelyjä on, sitä tarkemmin myös Suomessa on valvottava omia intressejään niissä ja sopimusten koherenssia monenvälisen kauppapolitiikan kanssa. Esimerkiksi meneillään olevissa Chile-neuvotteluissa edustamme ei voida huolehtia ilman Suomen aktiivista osallistumista - komissio ei tätä tee puolestamme.

EU:n laajenemisen myötä kauppapoliittinen päätöksenteko tulee muuttamaan luonnettaan samassa mitassa kuin koko EU:n päätöksenteko. On odotettavissa, että uudet jäsenmaat eivät aivan heti sopeudu komissiovetoiseen toimintaan. Niiden talouden ja kaupan rakenne sekä siten myös kauppaintressit ovat erilaiset kuin nykyisillä melko homogeenisillä jäsenmailla. Kuinka todennäköistä on, että unioni pystyy ennen laajentumista siirtymään enemmistöpäätöksentekoon nykyisillä yksimielisyyttä vaativilla alueilla: palveluissa, investoinneissa ja henkisessä omaisuudessa?

EU:n sisämarkkinoita koskeva sääntelyllä on suora vaikutus siihen, mihin unioni pyrkii kauppasuhteissaan kolmansiiin maihin. Sisämarkkinat toimivat useilla alueilla esimerkkinä globaalille taloudelle, ja pohjana sille, mihin WTO:ssa pyritään. Esimerkkinä voidaan mainita 1990-luvun lopun telesektorin markkinoiden avaaminen kilpailulle, jossa EU:n liberalisointi toimi pohjana WTO-sopimukselle. Mihin suuntaan regulaatio ja deregulaatio tulee etenemään tällä vuosikymmenellä, ja pystytäänkö unionin sisämarkkinasääntelyä käyttämään hyväksi WTO-kierroksella?

Suomen kauppapolitiikka

Kaikki edellä oleva näyttäisi edellyttävän kauppapolitiikan linjaamista tavalla, joka ottaa huomioon laajasti muitakin taloudellisia ja yhteiskunnallisia intressejä. Kauppapolitiikka on perinteisesti käsitetty erilliseksi, ehkä jopa irralliseksi ulkopoliitiikan osa-alueeksi. Globalisaation myötä ja konkreettisesti myös EU-jäsenyyden seurauksena myös kauppapolitiikkanimikkeen alla joudutaan yhä enemmän ottamaan kantaa kysymyksiin, joita aiemmin ei mielletty sen alaan kuuluviksi. Tällainen alueen laajeneminen ei saisi kuitenkaan johtaa siihen, että kauppapolitiikan oma tehtävä hämärtyy. Kauppapoliittinen valmistelukoneisto tulee vaatimaan resursseja tälläkin vuosikymmenellä.

6 YHTEENVETO

Seuraavaksi on esitetty lyhyenä yhteenvetona sosiaali- ja terveysministeriön kannanmuodostuksen lähtökohtia kauppapoliittisiin aiheisiin, joita käsiteltiin vuonna 2001. Dohan neuvotteluiden lopputuloksena syntyneet julkilausumat, esim. TRIPS -sopimukseen ja lääkkeiden saatavuuteen liittyvissä kysymyksissä, ovat verraten yhdenmukaiset sosiaali- ja terveysministeriön ilmaisemien näkemysten kanssa. Lopuksi on tuotu esiin kysymyksiä, joita tulee pohtia seuraavan WTO:n neuvottelukierroksen aikana.

Sosiaali- ja terveysministeriön kantojen lähtökohdat

Sosiaali- ja terveysministeriö seuraa ja arvioi toimien vaikutusta väestön yleiseen hyvinvointiin sekä erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon järjestelmiin. STM:n 133-työryhmän esittämien kantojen perusteet voidaan kiteyttää seuraaviin näkökohtiin:

Monenkeskinen kauppapoliittinen järjestelmä ja maapalloistumisen hallinta:

- Kauppapolitiikassa tarvitaan laaja-alaista näkemystä taloudellisen, sosiaalisen ja ympäristön kannalta kestävän kehityksen huomioon ottamiseksi. Toimien vaikuttavuutta on arvioitava myös kestävän kehityksen sosiaalisella ulottuvuudella eli perusoikeuksien kunnioittamisen, perustarpeiden tyydyttämisen, köyhyyden torjumisen, oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvon näkökulmasta.
- Globalisaation hallinnassa on painotettava kansainvälisten järjestöjen yhteistyötä. YK:n ja sen alaisten järjestöjen roolia on korostettava ja tehostettava.
- Tärkeää kestävän kehityksen turvaamisessa on ihmisten voimavarojen vahvistaminen, terveyden edistäminen, koulutustason parantaminen ja hyvän hallinnon vahvistaminen.
- Kauppapoliittiset sitoumukset eivät saa estää kansallisen sosiaali- ja terveystalouden harjoittamisen edellytyksiä
- Kansainvälisen avustustoiminnan on perustuttava kestäväan ja suunnitelmalliseen rahoitukseen.
- Kauppapoliittisia sanktioita ei tule laajentaa aloille, joilla niiden vaikutukset eivät ole ristiinriidattomia (esim. työelämän perusnormien huomioiminen).

Kilpailun vapauttaminen ja markkinoiden avaaminen:

- Kilpailuelementtien käyttöä voidaan harkitusti edistää aloilla, joilla se tehostaa toimintaa, lisää kasvua, alentaa kuluttajahintoja sekä johtaa ihmisten kannalta parempiin tuloksiin (esim. vapaa kilpailu lääkkeiden tuotannossa).
- Vapaata kilpailua tulee rajoittaa sosiaali- ja terveysalalla silloin, kun ei markkinat eivät turvaa yhteiskunnan asettamien sosiaali- ja terveystalouden tavoitteiden kuten palveluiden laadun tai tasavertaisen saatavuuden toteutumista tai eivät johda palveluiden käyttäjien tai työntekijöiden kannalta toivottuun lopputulokseen (market failures).
- Julkisten palveluiden toiminta- ja kehittämisedellytykset on turvattava.

Henkisen omaisuuden suoja:

- TRIPS-sopimusta ja tuotteiden patentointia tulee tarkastella myös terveystalouden lähtökohdista käsin.
- Tasapainoa henkisen pääoman oikeuksien omistajien ja käyttäjien välillä tulisi parantaa sekä taata teknologian siirron edellytykset kehitykselle.
- Tiedon saanti kansanterveystyön edistämiseksi, sosiaali- ja terveyssektorin kustannusten säästämiseksi sekä kansalaisten tuoteturvan takaamiseksi tulee varmistaa.
- Lääkemarkkinoiden läpinäkyvyyttä tulee parantaa.

- Henkisen omaisuuden suojaan vedoten ei tule ajaa vahvemman oikeuksia (mm. kenellä on mahdollisuus muunnella tuotteita ja hakea patenteja, alkuperäsäännösten noudattaminen, lääkkeiden ja tiedon saatavuus, tutkimus- ja kehittämistoiminnan kohdentuminen; vrt. kiista basmati-riisi –nimekkeen käytöstä).
- Kansanterveystyön edistäminen tulee turvata.
- Monimuotoisuus ja oikeus käyttää luonnon alkuperäisiä resursseja on turvattava (biodiversiteettiin liittyvä keskustelu)

Tulevina vuosina nyt käynnistyvän kauppapoliittisen neuvottelukierroksen keskeisiä kysymyksiä STM:n kannalta ovat:

4. Palveluiden kaupan vapauttaminen ja työvoiman liikkuvuus (sidontalistoihin tehtävät muutokset)
 - Miten sosiaali- ja terveyspalvelut eroavat muista palvelualoista?
 - Missä määrin kilpailua ja markkinaehtoisuutta on järkevää lisätä sosiaali- ja terveyspalveluissa?
 - Miten turvataan sosiaali- ja terveyspalveluiden toimintaedellytykset ja vapaudet sekä varmistetaan etteivät julkistenhankintojen tai WTO:n palveluiden kaupan säädökset rajaa näitä toimintaedellytyksiä kauppa- ja kilpailupoliittisista lähtökohdista käsin?
 - Miten turvata sosiaali- ja terveyspoliittisten tavoitteiden toteutuminen markkinoiden avautuessa (palveluiden yhtäläinen ja hyvä laatu sekä saatavuus)?
 - Mitä rajoituksia tai ehtoja tulee asettaa työvoiman vapaalle liikkuvuudelle maasta toiseen?
 - Miten turvata henkilöstön ammatillinen, kielellinen ja kulttuurinen pätevyys henkilökohtaisissa palveluissa?
 - Miten turvata sosiaalisen pääoman (luottamuksellisten suhteiden) ylläpito asiakkaiden ja ammatinharjoittajien välillä markkinoiden vapautuessa ja työvoiman liikkuvuuden kasvaessa?
 - Miten järjestää liikkuvan työvoiman sosiaaliturva?
 - Miten edistää palveluiden käyttäjien ja kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia palveluiden tuotantoon?
 - Miten valvoa sähköisesti tapahtuvaa palvelujen tarjontaa?
 - Miten hoidetaan lääkkeiden jakelu tulevaisuudessa (apteekkilaitoksen rooli)?
 - Miten voidaan taata mahdollisuudet rajoittaa kansanterveydelle haitallisten tuotteiden mainontaa ja markkinoita (tupakan ja alkoholin mainonta)?
 - Miten turvataan laajapohjaiset kansanterveystoimet ja sosiaali- ja terveyspalveluiden tasavertainen saatavuus?
 - Miten taata, että GATS-sopimuksen ns. domestic regulation artikla VI.4 ei rajaa sosiaali- ja terveyspolitiikan säätelyn mahdollisuuksia horisontaalisen päätöksenteon kautta?
 - Kuinka turvata heikossa asemassa olevien asiakkaiden edut markkinoilla?
 - Miten rahoittaa palveluiden tuotanto ja ostot?

2. Henkisen omaisuuden suoja ja kansanterveys

- Miten turvataan parhaiten kohtuuhintaisten lääkkeiden saatavuus ja kansanterveystyön mahdollisuudet niin teollisuusmaissa kuin keskiköyhissä ja vähiten kehittyneissä maissa vaarantamatta lääkkeiden kehitys- ja tutkimustyötä?
- Miten suunnata lisää varoja ei-maksukykyisen väestön terveyden ylläpitoon ja sairauksien ehkäisyyn?
- Toimivatko kilpailumekanismit riittävän tehokkaasti lääkealalla?

- Toteutuvatko Dohan julistuksen päämäärät lääkkeiden saatavuuden ja terveyden osalta? Ovatko määritellyt keinot riittäviä?
- Miten taataan lääkkeiden hintapolitiikan kohtuullisuus, lääkkeiden saatavuus sekä ohjataan lääkkeiden tutkimus- ja kehitystyötä kansanterveyspolitiikan prioriteettien lähtökohdista?
- Miten taataan tasapaino teknologian siirrossa tiedon 'omistajien' ja sen käyttäjien välillä?
- Miten taataan, että henkisen pääoman oikeudet eivät estä tiedon saantia ja avointa tutkimuspolitiikkaa?
- Miten varmistetaan se, että henkisen pääoman oikeuksiin ja lääkkeiden rinnakkaistuontiin liittyvät toimet lisää tulonsiirtoja julkiselta sektorilta yksityiselle sektorille?

3. Rahoitus- ja vakuutuspalvelut

- Miten turvata maamme eläkejärjestelmän kehittyminen ja rahoitus?

4. Globaalin hallinnan välineet

- Miten tuoda paremmin mukaan sosiaalisia näkökohtia kehitystarkasteluihin ja vaikutusten arviointiin?
- Miten turvata työntekijöiden perusoikeuksien huomioon ottaminen kansainvälisellä tasolla?
- Mikä on Venäjän rooli sen astuessa WTO:n jäseneksi? Mitä asioita sosiaali- ja terveysministeri haluaa tuoda keskusteluun
- Miten organisoida sosiaali- ja terveysalan yhteistyötä kauppapoliittisten ja muiden kansainvälisten järjestöjen kanssa (mm. teknisen avun ja neuvottelukapasiteetin parantamisen kysymyksissä)?

LIITTEET

LIITE 1

Globalisaation sosiaalipoliittisista vaikutuksista¹⁵

Perustyönormit ja talouden kehitys

Oikeudenmukaisen maailmanlaajuisen talousjärjestelmän olisi edistettävä sosiaalista kehitystä ja kansalaisten perusoikeuksia. OECD:n vuonna 2000 tekemä tutkimus kaupan ja työelämän perusnormeista tuki käsitystä, että perustyönormien vahvistaminen voi lisätä talouden kasvua ja tehokkuutta nostamalla ammattitaidon tasoa sekä edistämällä innovaatioita ja parantamalla tuottavuutta. Maat, jotka kehittivät demokraattisia instituutioita, selviytyvät kaupan vapautumisesta vähemmän haitoin kuin maat, joissa tällaisia instituutioita ei ole. Sanotusta käy ilmi, että työmarkkina- ja sosiaalipolitiikan ohjausjärjestelmä (social governance) on laajempi käsite kuin työelämän perusnormit, joka rajoittuu tuotantoprosessiin. Myös työvoiman ulkopuolella oleva väestö on otettava huomioon.

Tuotteiden sosiaaliset laatumerkit

Tuotantoprosessin sosiaalinen laatumerkki (social label) on itsessään toivottava asia. Jo nyt esiintyy ns. reilua kauppaa, jossa esimerkiksi banaanien saattamisessa kuluttajille ei ole käytetty lapsityövoimaa. Kuluttajilla on siten omilla ostopäätöksillään mahdollisuus tukea lapsityövoiman käytön vähentymistä tuotannossa. Tällöin on tosin maksettava hieman korkeampaa hintaa tuotteista.

Talouselämän eettistä vastuuta ei voida kuitenkaan säilyttää yksin kuluttajan harteille. Yksittäisen kuluttajan tietämyksen taso on aina rajallinen. Tuotantoketjussa toimivien kokonaisvastuuta on kehitettävä ottamaan huomioon taloudellisesti, ympäristöllisesti ja sosiaalisesti kestävä kehitys.

Maailman kauppajärjestö ja sosiaalinen kehitys

Maailman kauppajärjestön (WTO) tehtävänä on luoda mahdollisimman esteetön tavaroiden ja palvelusten virta maiden välille. Maailman kauppajärjestön sopimuksiin on jo sisällytetty markkinoiden toiminnan synnyttämät ongelmat (market failure) ympäristökysymyksissä, mutta ei sosiaaliskysymyksissä.

Perustyönormien kunnioittamisen vaatimus on herkkä asia kehittyvien ja kehittyneiden maiden välisessä kaupankäynnissä. Perustyönormeja onkin verrattain vaikea toteuttaa yhteiskunnissa, jossa sosiaalinen infrastruktuuri ei ole riittävän kehittynyt. Köyhyyden vähentäminen luo perustan perustyönormien hyväksyttävyydelle kehittyneissä maissa. Tästä on hyvä esimerkki 'malliohjelma' Pakistanin jalkapalloja valmistavassa yrityksissä. Perustyönormien käyttöönotto on yhdistettävä toimiin, joilla parannetaan työvoiman kilpailukykyä muilla keinoin kuin laiminlyönnällä perustyönormeja.

¹⁵ Rolf Myhrman ja Markus Seppelin 27.9.2001

Globaalien markkinoiden ohjausjärjestelmien kehittäminen

Maailmanlaajuisten markkinoiden ohjausjärjestelmän ja työmarkkina- ja sosiaalipolitiikan ohjausjärjestelmän (social governance) välinen tasa-arvoinen yhteys tulisikin rakentaa vahvistamalla kehittyvien maiden sosiaalista perusinfrastruktuuria. Tällöin etualalle kohoavat yleissivistävä koulutus mukaan lukien ammatillinen koulutus ja sosiaalinen suojele. Sosiaalisen suojelelun keskeisenä tehtävänä on vastata kansalaisten kohtaamiin riskeihin niin työelämässä kuin työelämän ulkopuolella siten, että he olisivat mahdollisimman terveitä ja taloudellisesti turvattuja pahojen päivien varalta. Sosiaaliseen suojeleluun on luettu tässä perusterveyden hoito.

Kun puhutaan maailmanlaajuisesta työmarkkinoiden- ja sosiaalipolitiikan ohjausjärjestelmän toteuttamisesta, niin pelkästään ILO:n ja WTO:n välinen yhteistyölinkki on liian kapea-alainen eikä itsessään toimiva. YK:n pääsihteerin yhdeksään pääkohtaan sisältyvät ihmisoi-keudet tulee konkretisoida kehittyvien maiden sosiaalisen infrastruktuurin vahvistumisena. Tämä edellyttää yhteistyötä mm. YK:n, Maailman Pankin, WHO:n ja Valuuttarahaston kanssa. Järjestöjen yhteistyön tulee rakentua tasa-arvoisen kuulemisen ja päätöksenteon perustalle. Sopimusten noudattamiseen liittyvien pakotteiden ja sanktioiden merkitystä on tarkasteltava sekä taloudellinen, sosiaalinen että ympäristöulottuvuus huomioiden. Pakotejärjestelmien ei tule edistää yksipuolisesti kaupallisten näkökulmien korostumista.

Yhteiskuntien sosiaalinen ja hallinnollinen perusinfrastruktuuri kuntoon

Lisäksi on korostettava sitä, että kehittyvien maiden kehityksen vauhtiin pääseminen ja mahdollisuus omaksua uutta teknologiaa edellyttävät, että yhteiskuntien sosiaalinen perusinfrastruktuuri on kunnossa. Tältä suunnalta edeten voidaan luonnollisella tavalla toteuttaa perustyönormit ja vähentää köyhyyttä. Huomiota on kiinnitettävä myös hallinnon kehittämiseen. Korruptoituneet käytännöt estävät usein tehokkaasti muiden kehityssuunnitelmien tulosten toteutumisen.

GATS (General Agreement on Trade in Services)¹⁶

Aiemmin oli voimassa vuodelta 1947 peräisin oleva laaja yleissopimus GATT, joka koski vain tavarakauppaa. GATT:iin kuului loppuvaiheessa 123 jäsentä. 1970-luvulla käytiin Tokion kierros, johon osallistui 102 maata. Se jatkoi GATT-sopimuksen vähittäisiä pyrkimyksiä tullitariffien pienentämiseksi. Tokion kierroksella käsiteltiin mm. polkumyyntiä, kaupan teknisiä esteitä, julkisia hankintoja jne. Sopimukset olivat plurilateraalisia, ne eivät koskeneet kaikkia jäseniä. Seuraavaa Uruguay'n kierrosta edelsi monivuotinen pohjatyö ja valmistelu. Vuonna 1986 Uruguay'n Punta del Estessä päästiin sopimukseen siitä, mistä ruvetaan neuvottelemaan. Seattlen ministerikokouksen epäonnistuttua uutta neuvottelukierrosta ei aloitettu, mutta palveluneuvottelut aloitettiin sovittun mukaisesti osana ns. sisäänrakennettua agenda-a vuodelta 2000 alussa.

Palveluneuvottelujen tarkoituksena on palvelukaupan asteittainen vapauttaminen siten, että jäsenet vähitellen vapauttavat yhä useampia palvelusektoreita ja tekevät markkinoillepääsyä ja kansallista kohtelua koskevat lisäsitoumukset omassa sidontalistassaan. Palveluiden kaupan vapauttamisessa lähdettiin tyhjästä liikkeelle. Ensin tuli määritellä, mitä tarkoitetaan palveluilla ja niiden kaupalla.

Palveluneuvottelujen ensimmäistä vaihetta varten laadittiin suuntaviivat, joiden mukaan jäsenten alustavat ehdotukset neuvottelutavoitteistaan pyrittäisiin toteuttamaan vuoden 2000 loppuun mennessä. Käytännössä ehdotuksia on toimitettu pitkin vuotta 2001. Neuvottelujen toinen vaihe alkoi maaliskuun 2001 arviointikokouksessa, jossa hyväksyttiin palveluneuvotteluja varten tarvittavat neuvotteluohjeet. Ohjeita pidettiin yleisesti tasapainoisina. Ne ottavat erityisesti kehitysmaiden tilanteen huomioon. Vuonna 2001 on käyty läpi eri palvelusektoreilla tehtyjä ehdotuksia. Jäsenillä on ollut mahdollisuus esitellä ehdotuksensa, tuoda esiin tavoitteensa eri sektoreilla, tehdä kysymyksiä toisten ehdotuksista ja esittää näkemyksiään niistä. Varsinaisista neuvotteluista ei ole vielä voitu puhua, mutta myöhemmin käytäviä markkinoillepääsyneuvotteluja varten nyt tehty pohjustustyö on ollut tarpeen. Jäsenten tavoitteet ja painopisteet alkavat vähitellen hahmottua. Pikkuhiljaa myös kehitysmaat ovat alkaneet tehdä ehdotuksia.

GATS kattaa kaikki palvelusektorit lukuun ottamatta julkisia palveluja, kuten julkisia koulutus-, terveys- ja sosiaalipalveluja, jotka eivät tähtää voittoon tai jotka eivät kilpaile muiden palveluntarjoajien kanssa sekä mm. lentoliikennesopimuksia. Lähtökohtana on, että yksittäisellä WTO:n jäsenellä on oikeus säädellä koko palvelusektoria. Jäsen voi itse päättää, millä sektorilla ja miten paljon se haluaa liberalisoida. Kotimainen sääntely vaikuttaa siihen, mitä sektoreita on avattu vapaalle kilpailulle. Avatuilla sektoreilla kotimaisia ja ulkomaisia toimijoita tulee kohdella samoin tavoin. Periaate on, että markkinat vapautetaan eli avataan kaikille jäsenille samaan aikaan. Isot maat neuvottelevat usein keskenään sopimukset, jotka muut ottavat saatuina, ellei niillä ole erityisintressejä kyseisen maan kanssa neuvoteltaviin tuotteisiin tai palveluihin (esim. Meksiko – Yhdysvallat, Tequilan kauppa)

¹⁶ Keskustelumuistio WTO:n palveluiden kauppaa koskevasta Silja Ruokolan alustuksesta 16.5.2001

MFN (Most Favoured Nations) –poikkeukset ovat voimassa 10 vuotta. Poikkeukset päättyvät vuoden 2004 joulukuussa, ellei jatkoneuvotteluissa toisin sovita. Neuvottelut ovat polkeneet paikoillaan. Mm. Hong Kong, Japani ja Korea ovat olleet ehdottomasti sitä mieltä, että poikkeuksista on päästävä eroon. Seuraava tarkasteluprosessi käynnistetään elokuussa 2004.

GATS-sopimuksen periaatteena on läpinäkyvyys, säädökset pitää julkaista kuten kotimaisen sääntelyn muutokset. On olemassa tietojen antamisvelvoite. Ns. kontaktipistetoimintaa voidaan kehittää edelleen.

EU:n tavoitteena on ollut laaja-alaisen kierroksen käynnistäminen, jossa on myös maatalous mukana. EU:ssa markkinoiden avautumista on tapahtunut koko ajan, jolloin täytyy saada myös tiettyjä vastapalveluksia muilta mailta, kuten kehitysmaailta. Tasapaino tulee löytää laajemman agendan pohjalta, koska kehitysmaat ovat olleet haluttomia avaamaan omia markkinoitaan. WTO:n implementointiprosessissa kehitysmaat ovat halunneet tiettyjä myönnytyksiä teollisuusmailta markkinoiden vapauttamisessa. Palveluiden neuvotteluohjeet hyväksyttiin maaliskuussa. EU:n kanta oli, että sekä maatalous ja palvelut tulee mainita Dohan loppuasiakirjassa. Maatalouden mandaatti tulee mukaan artikla 20 perusteella – eli kertoo sen, mistä pitää neuvotella.

Erityissitoumukset, sidontalistat ja toimitusmuodot¹⁷

Tavat, joilla palveluja tuotetaan jaetaan GATS -sopimuksessa neljään ryhmään. Näitä kutsutaan palvelujen toimitusmuodoiksi:

Muoto 1) Palvelujen tarjoaminen rajan yli, esim. puhelinta, TV:tä, videoyhteyttä tai tietoverkkopalveluita hyödyntäen. Esim. konsultoidaan rajan yli, laboratorioanalyysyjä tehdään toisessa maassa.

Muoto 2) Kulutus ulkomailla, esim. suomalainen voi mennä leikkaukseen ulkomaille. Muoto 2 ei sovellu kaikkiin palveluihin, kuten rakennuspalveluihin. Turismi on hyvä esimerkki tällaisista palveluista.

Muoto 3) Kaupallinen läsnäolo, yrityksen perustaminen (apteekki, terveysasema, sairaala, pankin sivukonttori) toiseen maahan. Meillä tarvitaan ammatinharjoittamiseen monessa tapauksessa lupa.

Muoto 4) Luonnollisten henkilöiden läsnäolo palvelujen tarjoamiseksi, joka mahdollistaa henkilöiden siirtymisen väliaikaisesti työskentelemään toiseen maahan, esim. konsulttipalveluita tarjoamaan. Kyseeseen tulevat kielitaitovaatimusten tai kansalaisuusvaatimusten asettaminen / poistaminen.

Mm. Intialla on kiinnostusta siihen, että heidän terveysasiantuntijansa pääsevät muihin maihin. Monet kehitysmaat ovat kiinnostuneita oman terveydenhuoltosektorinsa avaamisesta ulkomaalaisille, koska niillä ei ole itsellään riittäviä resursseja järjestää terveydenhuoltopalveluita.

¹⁷ Keskustelumuistio WTO:n palveluiden kauppaa koskevasta Silja Ruokolan alustuksesta 16.5.2001

WTO:ssa on mukana yli 140 maata. Kiina ja Taiwan hyväksyttiin WTO:n jäseniksi Dohan ministerikokouksessa. Raamisopimus luo yleisperiaatteet, erityissitoumusluokittelusta on aina katsottava, miten ja mitkä markkinat on avattu sidontalistoissa eri maiden kohdalla. Listat on laadittu vuonna 1994, jolloin Suomi ei ollut vielä EU:n jäsenvaltio. Jo silloin pyrittiin siihen, että Suomi ei harjoittaisi liberaalimpaa politiikkaa kuin EU, jottemme joutuisi maksamaan kompensatiota EU:lle jäsenyyden tultua voimaan.

Markkinoiden vapauden rajoitteet on löydyttävä sidontalistoilta. Muuten asia menee WTO:n paneelin käsiteltäväksi. Sidonnan 1. toimitusmuotoon ei liity yleensä ongelmia. Kolmannen ja neljännen muodon kohdalla voi tulla enemmän ongelmia esim. viisumin saannin suhteen. Asioita ei ole kuitenkaan riitautettu WTO:ssa. 59 maata on tehnyt sidontoja, eli kaupallista läsnäoloa on rajoitettu. Vakuutuspuolella on vielä enemmän sidontoja. Suomella ei ole paljon sidontoja. Olemme halunneet aukaista markkinoitamme.

Termi ”**unbound – ei sidottu**” tarkoittaa, että asia on jätetty omaan harkintavaltaan, eli on haluttu säilyttää voimassa nykyinen tilanne. Unbound -tilanteessa meillä ei ole velvoitteita, joihin voitaisiin vedota WTO:ssa. Voimme oman kansallisen lainsäädännön puitteissa vastaanottaa palveluita ulkomailta tai estää sen. Listan perusteella esim. ulkomaalaiset eläinlääkärit voivat antaa Suomeen konsultointiapua tai hoitoa, jos niin haluavat. Apteekkipuolella Suomella ei ole sitoumuksia. Terveyspuolella meillä ei myöskään ole MFN -poikkeuksia.

Palveluiden sidontalista on kuin à la carte –lista. Kukin maa voi antaa ja avata palveluja kuten haluaa. Ei ole viitteitä siitä, että tähän käytäntöön olisi tulossa suuria muutoksia.

Sosiaali- ja terveyspalveluiden tilanne¹⁸

WTO:hon ei ole tullut ehdotuksia tai vaatimuksia koskien sosiaali- ja terveyspalveluja. EU ei ole myöskään itse tehnyt ehdotuksia, koska eri mailla on niin eriävät kannat asioissa. USA:kaan ei ole vaatinut EU:ta avaamaan terveys- ja sosiaalipalveluiden markkinoita. Intia ym. vaativat ilmeisesti vain henkilöiden liikkuvuutta rajojen yli käsittelevän neljännen muodon avaamista. Eli suuria ulkopuolisia paineita sosiaali- ja terveyspalveluiden markkinoiden avaamiseksi ei vielä ole esiintynyt. Tosin EU - Chile –assosiaatiosopimusta valmisteltaessa komission toiveena oli myös terveys- ja sosiaalipalveluiden nykyistä laajempi avaaminen. Koulutussektorin avaamiseksi on tullut vain yksi ehdotus USA:lta.

Terveys-, koulutus ja ammatillisissa palveluissa EU:n jäsenmailla on erilaisia sitoumuksia. Näillä sektoreilla harmonisointipaineita eikä -velvollisuuksia ole esitetty. Sosiaali- ja terveyssektorin avaamisella ei ole siten kiirettä. EU:lla on sitoumuksia vain yksityisissä koulutuspalveluissa. Baltiassa kaikki koulutuspalvelut ovat vapautettu ulkomaiselle kilpailulle. Terveyspalveluiden markkinoiden avaamisesta on kannettu vähemmän huolta kuin esim. koulutuspalveluiden markkinoiden vapauttamisesta. Ilmeisesti molemminpuoliset hyödyt sosiaali- ja lääkintäsektoreilla ovat selvemmat.

Sosiaalipalveluissa Suomella ei ole myöskään sitoumuksia. Alalla toimitaan kansallisen lainsäädännön mukaan. **Unbound -tilanne tekee markkinat investoijille epävarmoiksi.** Monet

¹⁸ Keskustelumuistio WTO:n palveluiden kauppaa koskevasta Silja Ruokolan alustuksesta 16.5.2001

maat eivät halua sitoa toimialoja, koska tarvittaessa voidaan ottaa käyttöön rajoituksia. Kansallistamisvaara on olemassa erityisesti monissa kehitysmaissa, mikä lisää sijoittajan riskiä. Sidontalistat selkeyttävät tilannetta ja antavat informaatiota sijoittajille tilanteesta.

On tehty selvitys siitä, kuinka paljon markkinat ovat avautuneet jo nykyisen lainsäädännön pohjalta. EU:lla on jo nyt hyvin avoimet markkinat, ja siksi vaatimuksia ei ole esitetty paljon EU:lle. Lähinnä EU haluaa suunnata vaatimuksia markkinoiden avaamisesta kolmansille maille.

WTO:ssa on keskusteltu paljon **autonomisesta markkinoiden liberalisoinnista**. Kyse on yksipuolisesti avatuista markkinoista. Avaukset voi sitoa tai olla sitomatta WTO:ssa. Kehitysmaat ovat halunneet hyvitystä yksipuolisesta markkinoiden avaamisesta. WTO:n kanta on, että otetaan huomioon vain ne markkinoiden avaamiset, jotka on sidottu. Palkkioiden antaminen tapahtuu bilateraalisesti koskien kaikkia WTO-maita.

Palvelupuolella on hyvin dynaaminen henki WTO:ssa. Halua mennä eteenpäin on. Monista kysymyksistä, kuten suojalausekkeista ja julkisista hankinnoista puuttuu vielä sopimus. EU pyrkii jakamaan asiakirjan julkisista hankinnoista vuonna 2002.

Suomelle tärkeä kysymys on Venäjän mukaantulo WTO:hon. Meillä on erityisintressi lähi-alueita kohtaan. Esim. yksityiset terveysasemat saattavat haluta etabloitua Venäjän markkinoille. Tulevaisuudessa huomioon otettava tekijä on myös mahdollinen työvoimapula palvelualoilla.

Työvoiman vapaan liikkuvuuden edistämiseen tullaan jatkossa kiinnittämään enenevässä määrin huomiota myös WTO:ssa. Kehitysmaista mm. Intia on painottanut henkilöiden vapaan liikkuvuuden helpottamista (palveluiden neljäs toimitusmuoto). Paineet etenkin asiantuntijoiden liikkuvuuden ja työlupakäytäntöjen helpottamiseksi ovat kasvaneet. Asia oli esillä Euroopan palvelufoorumin järjestämässä keskustelutilaisuudessa lokakuussa 2001. Toimitusmuoto neljää koskeva seminaari on tarkoitus järjestää keväällä 2002. Työvoiman vapaa liikkuvuus liittyy myös sosiaaliturvaan järjestämiseen. Suomen asumisperusteinen sosiaalietuusjärjestelmä on altis työvoiman rajan yli tapahtuvan liikkuvuuden vaikutuksille.

Päätöksenteko ja toimivalta

Tällä hetkellä ensimmäisen toimitusmuodon kohdalla EU:lla on yhteisökompetenssi kaikkien palveluiden kohdalla. Toimitusmuodot 2 – 4 kuuluvat vielä kansalliseen toimivaltaan. Nizzan sopimuksen mukaan myös toimitusmuodot 2 –4 siirtyvät yhteisön yhteisen toimivallan alaan kuuluviksi lukuun ottamatta muutamia sektoreita, joihin kuuluvat sosiaali- ja terveysterveyst, koulutuspalvelut sekä audiovisuaali- ja kulttuuripalvelut. Nämä sektorit jäävät yhä jaetun toimivallan piiriin. Nizzan artikla turvaa yksimielisyyden vaatimuksen sosiaali- ja terveysterveystpalveluiden kohdalla.

Komissiolla on **puhevalta** kaikissa asioissa WTO -neuvotteluissa. Jäsenmaat miettivät omat kantansa ja ilmoittavat ne komissiolle. Komissiolla on myös **tiedonantovelvollisuus** neuvotteluista. Jäsenmaat valvovat tarkoin omia etujaan. EU:n kannoissa pyritään yhteisymmärryksen jäsenmaiden kesken. 133-komiteassa ei ole tapana äänestää. Yhteisön intressi on, että löydetään yhteinen linja.

Maat miettivät myös tarkkaan, mitä asioita kannattaa tuoda WTO:n riitojenratkaisuprosessiin. Esim. kansainvälisissä ympäristösopimuksissa on monia kauppaa rajoittavia tekijöitä, mutta niitä ei haluta riitauttaa. Sama koskee asioita, jotka liittyvät esim. päihdeiden ja tupakan terveysvaikutuksiin. Artiklassa 20 terveysvaikutukset on otettu kaupan rajoitteina huomioon.

Vapaakauppasopimukset alistetaan WTO:n käsittelyyn, joka hyväksyessään sopimuksen tarkistaa, että yli 90 % kaupasta on oltava vapaakaupan piirissä. Maatalous on herkkä sektori, jota ei useinkaan haluta avata kaikin osin. Siksi kompensatiota on etsittävä muista kaupan aloista, jotta 90 prosentin raja saavutettaisiin. Tulliliiton tulisi olla kaiken kattava. EU12-sopimus on WTO:ssa vielä tutkittavana samoin kuin EU15-sopimus.

Sosiaali- ja terveyspalvelut ja markkinaehtoinen kilpailu

Sosiaali- ja terveyspalveluiden mahdollisessa liberalisoinnissa tulee ottaa huomioon, että horisontaaliset koko sektoria koskevat ratkaisut soveltuvat huonosti alalle. Sosiaali- ja terveyspalveluiden kenttä on sisäisesti hyvin heterogeeninen. Vapaa kilpailu vaikuttaa hyvin erilailla eri palvelumuotoihin. Palvelutarjonnan avaamisen vapaalle kilpailulle ei katsota soveltuvan esimerkiksi päihdehuoltoon tai muihinkaan sosiaalihuoltopalveluihin. Näihin palveluihin ei välttämättä hakeuduta vapaaehtoisesti. Palvelut saattavat myös sisältää asiakkaan itsemääräämisoikeuden rajoituksia, kuten hallinnollista pakkoa. Asiakkuus on siten luonteeltaan hyvin erilaista kuin ideaalisilla kilpailevilla markkinoilla toimittaessa.

Sosiaali- ja terveysalalla on myös luonnollisia monopoleja. Asiakkuus markkinoilla edellyttää mahdollisuutta tehdä valintoja ja vertailla eri vaihtoehtoja. Sosiaali- ja terveyspalvelujen vertailtavuus on asiakkaan kannalta käytännössä usein mahdotonta eikä palveluiden käyttäjillä ole riittävästi tietoa, resursseja ja mahdollisuuksia rationaaliseen kuluttamiseen. Asiakas ei ole välttämättä sama kuin palvelun maksaja. Sosiaali- ja terveyspalvelujen käyttäjät eivät myöskään monesti pysty kuluttamaan missä tai mitä haluavat. Vaikka esim. sosiaalihuollon lainsäädännössä korostetaan henkilön omaa osallisuutta ja itsemääräämisoikeutta, päättää kunta kuitenkin viimekädessä kysymykseen tulevasta palveluvaihtoehdosta. Harkittaessa palveluiden vapauttamista kilpailulle tulisikin jokaista palvelukokonaisuutta tarkastella erikseen. Myös hoitoketjujen eheyteen ja pitkäaikaisen kokonaisvaltaista hoitoa vaativan asiakassuhteen riskeihin joudutaan kiinnittämään huomiota.

Sosiaali- ja terveyspoliittiset tavoitteet voivat joutua ristiriitaan palveluiden kaupan vapauttamisen kanssa. Jos markkinamekanismien käyttöä laajennetaan, yhtenäisten, kohtuuhintaisten ja laadultaan hyvien palveluiden turvaaminen kaikille voi osoittautua hankalaksi toteuttaa. Vapaiden markkinoiden toimijat pyrkivät luontaisesti kilpailutilanteessa erilaistamaan tuotteita ja palveluja. Usein erilaistuminen tapahtuu asiakkaan maksukyvyyn eli ostovoimaan mukaan. Seurauksena on palveluiden polarisoituminen ja segregoituminen toisaalta laadukkaisiin, arvostettuihin ja kalliisiin sekä toisaalta laadultaan heikompiin, edullisiin ja leimaaviin palveluihin. On epäselvää, missä määrin palveluiden tarjoajille asetetuilla laatuvaatimuksilla ja julkisella ohjauksella voidaan vaikuttaa kehitykseen.

Eri palvelusektoreilla käytävillä neuvotteluilla saattaa olla vaikutusta myös sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalaan. Rahoituspalvelut liittyvät vakuutus- ja siten myös eläkevakuutusjärjestelmään. Ammattimaisia palveluja käsitellään usein horisontaalisesti, jolloin vaikutuk

set ulottuvat myös sosiaali- ja terveydenhuollon ammattimaisiin palveluihin. Sähköiset palvelut yleistyvät kaikilla aloilla. Myös koulutus- ja ympäristöpalvelut koskettavat joiltakin kohdin myös sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Sektorikohtaisia vaikutuksia olisikin arvioitava myös poikkihallinnollisesti.

Keskustelumuistio TRIPS –sopimuksen vaikutuksista lääkkeiden patenttisuojan¹⁹

WTO:n ministerikokouksen asialistalla Dohassa oli TRIPS -sopimuksen mahdollinen muuttaminen erityisesti kehitysmaiden kohtuuttomana pitämän lääkepatenttisuojan vuoksi. EU laati kommunikaatioluonnoksen keskustelun pohjaksi. EU:n jäsenmaiden perusasenne oli yhdensuuntainen; osallistutaan rakentavasti keskusteluun eikä kiistetä ongelman olemassaoloa. Yritetään löytää ratkaisu, joka palvelisi todellista avuntarvitsijaa, eli turvattaisiin lääkkeiden kohtuuhintainen saatavuus.

TRIPS -sopimuksessa ei ole mitään niin perusteellista vikaa, että se pitäisi repiä täysin auki. Muuten seuraamukset voivat olla arvaamattomat. Koko TRIPS -sopimuksen aikaan saaminen oli vaikea prosessi. Peruskysymys on terveystaloudellisen näkökulman saaminen lääkkeiden saatavuudesta käytävään keskusteluun. Onko nimenomaan TRIPS -sopimus se, joka on esteenä, vai tulisiko kiinnittää enemmän huomiota esim. kehittymättömään terveydenhuollon infrastruktuuriin.

TRIPS -sopimuksessa on määritelty tietty suojataso, jota edellytetään kaikilta jäsenmailta. Tietyissä tilanteissa on myös pakkolisensointi mahdollinen. Tämä on sopimuksen peruskonstruktio, jota ei ole syytä muuttaa. Sen sijaan TRIPS -sopimuksen tulkintaa on kehitettävä. Länsimaissa on jo havaittavissa paljon poliittista tahtoa löytää ratkaisuja vaikeisiin köyhyydestä aiheutuviin ongelmiin ja tulla kehitysmaita vastaan. WTO:n ministerifoorumi voi antaa tulkintasuosituksia, miten huomioida kehitysmaiden ongelmat. WTO:ssa oli myös poliittista tahtoa löytää ratkaisu lääkkeiden saatavuusongelmaan. EU:n kommunikaatioluonnos heijasteli rakentavaa vastaantuloa kehitysmaiden esittämiin huoliin.

Erityiskysymykseksi nousi patenttisuojan alaisten lääkkeiden valmistus pakkolisensointisäädöksen perusteella maissa, joissa ei ole omaa valmistuskapasiteettia. Voidaanko tällaisessa tapauksessa valmistaa lääkkeitä pakkolisensoinnin perusteella toisessa maassa?

Foorumi, jossa asia tulee meitä vastaan, on TRIPS -neuvosto ja siihen liittyvä EU-koordinaatio. Lääkkeiden länsimainen hintataso merkitsee, että kehitysmaissa lääkkeet ovat ihmisten ulottumattomissa. Lääkefirmat ovat tulleet seinää vasten ajettuina vastaan, mistä konkreettinen esimerkki on Etelä-Afrikka. Isot lääkefirmat ovat jo joustaneet asiassa. Ne ovat hyväksyneet Etelä-Afrikassa tehdyn sopimuksen, joka sallii lääkkeiden valmistuksen kansanterveydellisistä syistä. Tilanne on siten muuttunut vuoden takaisesta. Etelä-Afrikka voi muodostua esimerkkitapaukseksi, joka kelpaa myös muille maille. Sinänsä HIV-epidemiaa ei ratkaista alentamalla lääkkeiden hintatasoa. Lääkkeiden jakelu, varastointi, käyttö ja käytön valvonta ovat osa ongelmaa. Kysymys on koko terveydenhuoltojärjestelmän toimivuudesta.

Lääkkeiden saatavuus kiinnostaa myös YK:ta ja WHO:ta, jotka ovat STM:n yhteistyötahoja. Lääkkeiden saatavuus liittyy YK:ssa käytävään keskusteluun ihmisoikeuksista. YK:n pääsihteerin toimesta on laadittu asiakirja henkisten patenttioikeuksien suhteesta ihmisoikeuksiin.

¹⁹ Tuomas Ahon (KTM) alustuksen pohjalta 4.6.2001

Muun muassa Etelä-Afrikka ja Brasilia ovat tehneet lääkkeiden saatavuudesta ihmisoikeuskysymyksen.

Myös STM:n kannanotot TRIPS -sopimukseen painottavat julkisen terveydenhuollon toimivan infrastruktuurin merkitystä etenkin AIDS-ongelman hoidossa. **STM:n rooli on täydentävä partneri, kun käsitellään WTO:ta ja kansainvälistä järjestöyhteistyötä.** Tavoitteena on parantaa tiedonvälitystä siitä, mitä eri ministeriöissä ajatellaan.

TRIPS -sopimuksesta keskusteltaessa olisi luotava selkeät tulkintasuositukset. On hahmoteltava, miten tulkintasuositukset tehdään ja miten niitä sovelletaan. Miten tulkita esim. kansanterveydellisesti merkittäviä vaikutuksia tai haittoja? Kuka määrittelee ne suhteessa mihin? Sopimus on nyt väljä, jolloin tulee hakea tulkinnoilla sisältöä asioille. AIDS tilanne on mennyt jo eteläisessä Afrikassa liian pitkälle. Ongelmiin olisi puututtava varhaisessa vaiheessa, korostettava ongelmien ennalta ehkäisyä.

WTO:n ministerikokous voisi antaa julistuksen siitä, miten tulkitaan kansanterveydellisesti merkittäviä vaikutuksia. Kyseeseen tulevat myös WTO:n paneelit ja muut ristiriitojen ratkaisumenetelmät. Kyseessä on kuitenkin pitkäaikainen prosessi. Onko määrittely kansallisesta hätätilasta vietävä aina YK:n turvallisuusneuvoston käsittelyyn, kuten nyt on käynyt? Se on liian hidaskäyttö ja raskas järjestelmä.

Ministerikokoukseen Suomen kannat muotoillaan koko valtioneuvoston tasolla, johon ministeriöt voivat osaltaan vaikuttaa. Maiden kannoissa on eroja. Esim. Ranskan lähestymistapa kokonaiskysymyksissä on tiukka. TRIPS -sopimusta tulisi tulkita tiukasti ja pakkolisensiointioikeudet on rajattava vain hätätilanteisiin. Mutta HIV/AIDS -lääkkeissä Ranska on valmis joustamaan pakkolisensioinnin hakemisessa myös toiseen maahan.

Kuluttajajärjestöt ovat vaatineet, että on otettava kantaa myös lääkkeiden korkeaan hintatasoon kehittyneissä länsimaissa. YK:n ihmisoikeuskeskustelua sävyttää jo tämä tulkinta. Toinen kysymys on tietosuojan takaaminen TRIPS -sopimuksessa teollisuudelle. Lääketeollisuus pyrkii pitkittämään prosessia, etteivät geneeriset valmisteet tule markkinoille liian nopeasti. Voidaan kysyä, miksi hintamekanismi ei toimi lääkemarkkinoilla samalla tavalla kuluttajaystävällisesti kuin muilla teollisuuden aloilla. Asiaa ei ole laajemmin tutkittu.

Lääkkeiden hintapolitiikka ja kansanterveyspoliittiset tavoitteet joutuvat herkästi ristiriitaan keskenään. Ristiriidat on pystyttävä osoittamaan ja arvopäätöksiä on tarpeen tullen tehtävä. Terveyspolitiikka on noussut esille kansainvälisissä yhteyksissä, vaikka viimeinen päätösvalta terveyteen liittyvissä asioissa on yleensä kansallisella tasolla. Kansallinen taso ei ole enää monien mielestä pystynyt riittävän tehokkaasti reagoimaan ongelmiin. Koska uhkat leviävät maailmanlaajuisesti, on asia noussut esille kansainvälisissä järjestöissä. Lisäksi yksityiset yritykset on otettu mukaan vastuuseen. Pitäisi selvittää, mitä mekanismeja on käytettävissä lääkkeiden hintapolitiikkaan ja tuotantokustannuksiin vaikuttamiseksi.

Keskustelumuistio teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyvästä sopimuksesta²⁰

TRIPS -sopimus on olemassa hallituksen esityksenä (HE1994:296): Hallituksen esitys **teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyvistä sopimuksista**. Sopimus on kauppapoliittinen, ja se on laadittu Uruguayn kierrokselle. Se on yksi neljästä sopimuksesta: GATT tavarakauppaa, GATS palveluita, TRIMS investointeja ja TRIPS henkisen omaisuuden suojaava sopimus.

- TRIPS-sopimus sisältää kansallista kohtelua (kaikille muiden jäsenten kansalaisille sama kohtelu) ja suosituimmuuskohtelua (yhden jäsenelle myönnettyt edut tulevat myöntää myös muille jäsenille) koskevat periaatteet. Sopimuksen seitsemännessä artiklassa on lausuttu sopimuksen päämäärä: sopimuksen täytäntöönpanon tulisi koitua ”yhteiseksi parhaaksi yhteiskunnallista ja taloudellista hyvinvointia edistävällä tavalla”. Sopimuksessa on mainittu myös teknologian siirron edistäminen länsimaista kolmansiiin maihin.
- TRIPS-sopimus on puhtaasti tekijän ja teollisten oikeuksien suojaava ja täytäntöönpanoa koskeva sopimus. Se on teknologianeutraali, eli sitä voidaan soveltaa periaatteessa kaikille teknologian aloille. Patenteille on annettu vähintään 20 vuoden suoja-aika.
- TRIPS-sopimus koskee itse asiassa varsin suppeaa aluetta, vaikka sillä on liittymäkohtia muihin aloihin, kuten **lääkkeiden saatavuuteen, biodiversiteettiin ja kehitysmaakysymyksiin**.

Kehitysmaat ovat korostaneet sopimukseen kirjattuja periaatteita siitä, että sopimuksen avulla tulisi edistää teknologista yhteistyötä ja kannustimia teknologian siirtoon sekä edistää kehitysmaiden kehitystä. Kehitysmaat ovat arvostelleet sopimuksessa sitä, että teollisuusmaat eivät toteuta omia velvollisuuksiaan. Teollisuusmaiden kanta on ollut, että **lääkkeiden saatavuudessa** hinta ei ole ainoa kysymys. Huomiota tulee kiinnittää myös koko terveydenhuoltojärjestelmään, rahoitukseen ja ravintoon, kuten puhtaaseen veteen ja ruokaan. Kaikki nämä tekijät liittyvät lääkehuoltoon. Silloin mennään alueelle, joka ei koske enää TRIPSiä. Keskustelu olisi käytävä muualla kuin TRIPS-neuvostossa. **Ei ole henkisen omaisuuden asian tuntijoiden asia arvioida laajoja kysymyksiä.**

Biodiversiteettipuolella ongelma on sama. ”Access to genetic resources” - estääkö patenttisuojaa pääsyä näihin eloperäisiin resursseihin. Pitääkö myöntää jollekin maalle yksinoikeus geneettiseen ainekseen eli kasveihin, eläimiin, kasvin osiin tai geeneihin. Kun lääketieteellinen tutkimus sademetsän kasveja, voidaanko sille myöntää patentti?

Patentti voi suojata keksintöjä, ei löytöjä. Rajanveto keksintöjen ja löytöjen välillä on hankala. Kasvit ja niiden osat ovat löytöjä, jos niille ei tehdä mitään. Löytö on myös DNA:n pätkä, mutta kun se eristetään, eristämisen jälkeen se voi muodostaa patentoidun keksinnön. Voidaanko kaikkia väitetyjä keksintöjä pitää keksintöinä? Firmat yrittävät hankkia itselleen patenteja vähäisen muuntelun avulla. Perinteistä tietoa vähän muuttamalla saadaan aikaan

²⁰ Sami Sunilan alustuksen pohjalta 26.6.2001

patentoitu keksintö. Humanitaariset yleishyödylliset ja kaupalliset periaatteet joutuvat vastakkain.

Keskustelua on käyty basmati-riisistä. Voidaanko se rekisteröidä tavaramerkkinä. Kumpi antaa paremman suojan, tavaramerkki vai patentti? Tekniikkaa ei voi suojata tavaramerkillä. Tavaramerkki antaa iankaikkisen suojan. Tavaramerkki on vain tavaran kaupallinen tunnus, logo.

Tekijän oikeudet, henkinen omaisuus on jo hyvin pitkälti kansainvälisesti harmonisoitu. Patentin määritelmä on hyvin samantyyppinen. **Keksintö** on uusi, ja keksintöä voidaan käyttää kaupallisesti hyväksi. Amerikkalaisessa ympäristössä käytetään eri sanoja. Keksinnön tulee olla ”ei ilmeinen ja hyödyllinen”. Määritelmien tulkinta eroaa maittäin. EU:ssa ei ole harmonisoitu patenttisuojaa. Tulkinnat eroavat myös EU:n sisällä. Maailman henkisen omaisuuden järjestössä WIPOssa tehdään työtä, että tulkinnat yhtenäistyisivät. **Löytöön** ei saada patenttia, uutuuden ja keksinnöllisyyden on oltava huomattava. Heimoyhteisöissä on ongelmana suullinen perinnetieto, jota on vaikea todentaa. Tietokannoissa ei ole tietoa näistä asioista. WIPO voidaan pistää keräämään perinteistä tietoa perinteisen tiedon tietokantaan. Jos rohtokasvi on esim. jo tunnettu, ei sille voida myöntää patenttia. Pieni muuntelu, täyttääkö se keksinnöllisyyden kriteerin? Onko parannus ilmeinen vai ei?

Alkuperäsäännöstö: Biodiversiteettisopimukseen sisältyy säännös hyötyjen jakamisesta. Geeniresurssien käytöstä saatava hyöty tulee jakaa tasapuolisesti ja oikeudenmukaisesti. Hyödyn tulisi palata esim. sademetsiin, jos niiden geeniresurssia hyödynnetään. Aina ei kuitenkaan tiedetä, mistä geeniresurssi on lähtöisin, jota jokin yritys hyödyntää. Patenttihakemuksessa tulisi ilmoittaa, mistä biologinen aines on peräisin, eli informaatiolähde. Tämä liittyy nimenomaan maahan. Patenttisopimuksen hyväksyjällä on mahdollisuus vaatia selvitystä alkuperästä, mutta se ei ole pakollista. Yleensä käytetään kyllä kansainvälisiä geneettisiä resurssipankkeja geenimateriaalin lähteinä.

Kesäkuun TRIPS-neuvoston kokous:

Yksi päivä käytettiin henkisen omaisuuden suojaan ja lääkkeiden saatavuuteen liittyvään keskusteluun. EU oli ainoa, joka oli laatinut asiantuntijan aiheesta. Kehitysmaiden paperi jaettiin vasta kokouspaikalla. Vain nämä kaksi asiakirjaa oli valmisteltu kokoukseen. Kehitysmaiden asiakirja oli hyvin laaja. 60 –70 kehitysmaata oli valmis seisomaan asiantuntijan takana. Vain muutama maa esitti poikkeavia näkökantoja. Kehitysmaat olivat päässeet muutaman konkreettisen ehdotuksen taakse harvinaisen yksimielisesti. Sopimuksen tulkintaa haluttiin tarkentaa sitovalla tavalla. Joissakin puheenvuoroissa esitettiin myös sopimuksen muuttamista ja joustojen lisäämistä.

Kehitysmaat korostivat sopimuksen yleistä päämäärää (7. artikla) ja sitä, että teollisuusmaat eivät ota riittävästi huomioon sopimuksen päämäärää. Tulee kysyä, edistääkö sopimus yhteiskunnallista hyvinvointia. Yksityinen etu ei voi mennä julkisen edun edelle. Teollisuusmaat eivät ole esittäneet vahvoja kantoja sopimuksen tarkoituksesta. **Kansanterveysnäkökulmaa** ei voida pitää minään yleispätevänä periaatteena koko sopimukseen nähden. Teollisuusmaat ovat keskittyneet konkreettisiin artikloihin, kuten pakkolisensiointikysymykseen.

Mitä voidaan pitää **kansallisena hätätilana**? Yleinen kanta oli, että HIV/AIDS –ongelmaa Afrikan maissa voidaan pitää tällaisena. Myös USA on hyväksynyt kannan. Joustoa on – julkinen terveydenhuolto voidaan ottaa huomioon, tietyin edellytyksin voidaan poiketa yleisperiaatteesta (artiklat 27 ja 31).

Voidaanko **pakkolisenssi** myöntää kansanterveysuhan perusteella? Asiasta käytiin keskustelua. Alkuperäinen ajatus pakkolisensioinnin taustalla oli tilanne, jossa tiettyä keksintöä ei hyödynnetty tietyssä maassa. Esim. Suomelle olisi voitu myöntää pakkolisenssi, jos laitetta tai konetta ei olisi tuotu maahan. Kyseessä olisi tällöin kilpailuoikeudellinen väärinkäyttö, jolloin kilpailijoille olisi voitu myöntää pakkolisenssi. Voidaanko pakkolisenssi myöntää sillä perusteella, että tiettyä lääkettä ei ole riittävästi saatavilla. Kokouksen kanta oli, että voidaan myöntää.

Teollisuusmaat olivat sillä kannalla, että **patenttioikeuden tulee olla tiukka, millä taataan kehittyminen**. Teollisuusmaat totesivat, että teknologian siirtoa ei tapahdu, koska patenttisuoja on riittämätön kehitysmaissa. Yrityksillä ei ole siellä samaa suojaa kuin teollisuusmaissa. Kiina on pystynyt laajojen markkinoidensa vuoksi vaatimaan teknologian siirtoa, jotta yritykset ylipäänsä ovat saaneet luvan toimia maassa. Vain Kiinaan on siirretty teknologiaa ilman patenttisuojaa. Jos Kiina tulee WTO:n jäseneksi, viranomaiset eivät voi enää vaatia teknologisia tietoja käyttöönsä.

Norjalla on ollut vapaamielisin kanta pakkolisensiointioikeuden siirtoon toisessa maassa toimivalle valmistajalle. Sveitsi on ollut EU:n kanssa samaa mieltä, että näin voitaisiin tehdäkin, jos omaa valmistuskapasiteettia yksittäisessä maassa ei ole. EU korostaa, ettei ole varmaa, hyväksyisikö WTO:n riitapaneeli ratkaisun. USA:n tulkinta on, että pääsääntöisesti ei voida myöntää pakkolisenssiä kolmanteen maahan. USA:lla on asiaan hyvin legalistinen linjaus ja tiukka juridinen tulkinta asiasta. Tulisiko antaa lupa lääkkeiden vientiin maasta muillekin, kuin pakkolisenssin myöntäneelle valtiolle?

Kaikki on kiinni USA:sta. Koska USA:n tulkinta on ollut jyrkin, paineet kohdistuvat sinne. Katseet on suunnattu Dohan ministerikokoukseen syksyllä, että se antaisi sitovan tulkinnan tietyistä artikloista. EU:ssa komission linja vastaa jäsenmaiden valtaosan näkemyksiä. Komissio on peräänantynyt tiukasta linjastaan. Muutamalla jäsenmaalla olisi vielä enemmän valmiutta vastata kehitysmaiden haasteisiin. Hollanti on esimerkki tällaisesta valtiosta, jolla lisäksi ei ole omaa lääketeollisuutta. Ruotsi on aika avoin kysymyksessä huolimatta omasta merkittävästä lääketeollisuudestaan. Tiukkaa vastustusta ei ole EU:n sisällä esitetty mistään suunnasta. Dohan ministerikokouksessa tullaan tekemään kauppoja. EU on valmis joustamaan. TRIPS-neuvosto ei tee sitovia poliittisia päätöksiä, koska sillä ei ole neuvotteluvaraa muihin kauppapoliittisiin kysymyksiin nähden. Se vain valmistelelee positioita.

Käytännössä pakkolisensiointioikeuden myöntämisen ei tulisi kestää kauan. Kansallinen viranomainen myöntää sen. Esim. Brasiliassa ei ole ollut ajallisia viiveitä, kun siellä on alettu myöntää pakkolisenssejä. Aikataulu on kiinni tuomioistuinlaitoksen päätöksenteosta.

TRIPS-sopimuksessa voidaan poiketa julkisen edun nimissä yleisistä säännöistä vain niissä kohdin, jossa sellainen poikkeaminen on mainittu. Yleistä poikkeusta ei ole.

Kauppapoliittisen päätöksenteon valmistelu Suomessa

Suomessa ulkoministeriö laatii kokonaisnäkemys Suomen kannasta. Kauppapolitiikka on yhteisön toimialaa, yhteisö valmistelelee yhteiset kannat. Suomen kannat EU-tasolle viedään ulkoministeriön 133-jaoston työskentelyn kautta. Yksittäisissä kysymyksissä eri ministeriöt

ovat vastuuministeriöitä. Kukin ministeriö on vastuussa omaan toimialaansa kuuluvien intres-sitahojen konsultoinnista Suomen kantoja muodostettaessa. UM kokoaa kannat yhteen. KTM:ssä tekstiilit, investoinnit, henkisen omaisuuden kysymykset kuuluvat eri yksiköille. KTM:n ylin johto tarkastelee Suomen yleisempää kauppapoliittista linjaa.

Mitä tapahtuu, jos eduskunnan suuri valiokunta antaa lausunnon, että esim. peruspalveluita ei haluta mukaan kauppaneuvotteluihin. Eduskunnan lausunto vaikuttaa Suomen kantaan, mutta se ei vaikuta suoraan yhteisön positioon. Toisaalta Suomi ei voi hyväksyä asioita EU:ssa, joita eduskunta ei ole hyväksynyt. On myös mahdollista, että Suomi häviää äänestyksen EU:n 133-jaostossa. EU:ssa ei ole mahdollista tehdä erilaisia varauksia. Kauppapoliittinen päätöksente-ko tapahtuu määräenemmistöllä.

Nizzan sopimus vaikutti keskeisesti kauppapoliittisen ulottuvuuden laajentumiseen. On erilaisia tulkintoja, mitä kauppapoliittisen päätöksenteon piiriin voidaan laskea kuuluvaksi. Henkistä omaisuutta ei ole haluttu lukea Suomessa vielä kauppapoliittiseen päätöksentekoon. Viime kädessä Suomi voi viedä kysymyksen oikeasta tulkinnasta yhteisöjen tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Rinnakkaistuonti ja patenttioikeuksien sammuminen

Kehityksille rinnakkaistuonti on yksi keino edistää lääkkeiden saantia. Teolliset oikeudet antavat yksinoikeuden vain tietyn tavaran ensimmäiseen liikkeelle laskuun, eli sille, joka laskee tavaran ensimmäisenä markkinoille. Esim. ORION saa yksinoikeuden lääkkeen liikkeelle laskuun. Se myy sitä TAMROlle, joka toimii lääketukkurina. Sen jälkeen lääke on jo laskettu liikkeelle, jonka jälkeen TAMRO voi myydä lääkettä kenelle vain. Rinnakkaistuonti tapahtuu ohi virallisen markkinointikanavan. Patenttioikeus sammuu, eli lakkaa, kun esimerkkitapauksessa ORION on laskenut lääkkeen ensimmäisen kerran liikkeelle.

Patentit ovat maakohtaisia. Valtiot saavat itse päättää, kuinka laajaa patenttioikeutta sovelletaan. Globaali patenttioikeuden sammuminen tarkoittaa sitä, että kuin tavara on laskettu liikkeelle jossakin maassa, sen patenttioikeus sammuu kaikkialla. Kun EU vie tavaraa yhteen maahan, patenttioikeus sammuu koko EU:n alueella. Globaalien sammumisen periaatteita noudattavat maat voivat tuoda tuotetta maahan mistä vain sen jälkeen, kun se on ensimmäisen kerran laskettu liikkeelle ilman, että patentin haltija voi sitä vastustaa. Kansallisen sammumisen periaate tarkoittaa, että patenttioikeus on vielä voimassa muissa maissa, ja vain siinä maassa, mihin valmistaja on vienyt tuotetta, patenttioikeus on sammunut. Australia on siirtynyt globaaliin sammumiseen, USA:n järjestelmä on sekajärjestelmä. Se perustuu kilpailuoikeudellisiin näkökohtiin. Periaatteessa se on globaalien sammumisen järjestelmä, mutta välillä asiaan voidaan puuttua, jos havaitaan markkinoiden väärinkäyttöä. EU:lla on alueellinen järjestelmä. Sen ulkoraja on suljettu.

Lääkkeiden monihinnoittelujärjestelmän käytössä on korostettu, että globaalia sammumisperiaatetta ei saa soveltaa. Muuten muut maat voisivat ostaa lääkettä ”halpahintamaan” kautta. Lääketeollisuus on kaksoishintajärjestelmää vastaan, koska se pelkää halpojen lääkkeiden takaisintuonnin riskiä kehittyneisiin maihin. Lääketeollisuus on vaatimassa uusia säätelytoimia rinnakkaistuonnin estämiseksi EU:n alueelle. Sillä ei ole kuitenkaan ollut selvää näyttöä rinnakkaistuonnin ongelmista nykyisissä oloissa. EU:n näkökulmasta on tärkeää, että euroopalaiset lääkeyritykset säilyvät kilpailukykyisinä maailmalla. Tulisikin selvittää, mitkä ovat

kaksoishintajärjestelmän edut ja haitat ja mikä on riittävä suoja rinnakkaistuontia vastaan lääkeyrityksien kannalta. Samoin on kysyttävä, miten esitykset säätelyn lisäämiseksi vaikuttavat lääkkeiden hintoihin ja saatavuuteen EU:ssa. Ei tule luoda tukijärjestelmiä, jotka vahvistavat monopolin piirteitä lääketieteellisyydessä. Kilpailua tulisikin vapauttaa lääkkeiden osalta. STM:n tavoitteena on kohtuuhintaisten lääkkeiden saatavuuden turvaaminen EU:n alueella. Lisäsäätely tai tukijärjestelmät eivät saa nostaa lääkkeiden hintoja EU:n sisällä. Kilpailun ja läpinäkyvyyden tulee olla terveellä pohjalla.

Dohassa TRIPS -sopimukseen ja lääkkeiden saatavuuskysymykseen tullaan todennäköisesti ottamaan kantaa ja antamaan asiasta julistus. Eri maiden näkökannat eroavat TRIPS -sopimuksen vaikutuksista kansanterveyden edistämisen mahdollisuuksiin. Konkreettisia esille nousseita asioita ovat julistuksen sisältö, TRIPS -sopimuksen implementoinnin lykkääminen kehitysmaissa, lääkkeiden kaksoishintajärjestelmän käyttöönotto sekä rinnakkaistuonnin mahdollistavat järjestelyt.