

Høringsinnspill fra Handelskampanjen, Greenpeace Norge, Changemaker, Nei til EU, Norges Bonde- og Småbrukarlag, Regnskogfondet, Utviklingsfondet og Latin-Amerikagruppene i Norge:

Høring om Samtykke til ratifikasjon av frihandelsavtale mellom EFTA-statene og MERCOSUR av 16. september 2025

Prop. 46 S (2025-2026)

Undertegnede organisasjoner takker for anledning til å sende innspill til avtalen om handel og økonomisk partnerskap mellom EFTA- og MERCOSUR-statene. Det er viktig med demokratiske prosesser rundt handelsavtaler. Disse avtalene har mye å si for norsk lovgivning og de binder alle de relevante partene.

Innledning

Det er gledelig å se at EFTA har begynt å innføre bærekraftskapitler i sine handelsavtaler. Undertegnede organisasjoner synes det er fint at det omhandler både miljø og klima, men også menneske- og arbeidsrettigheter. Dette er en god start på veien mot bedre handelsavtaler. Samtidig er det ikke tilstrekkelig med et bærekraftskapittel preget av svakt juridisk språk og mangel på sanksjonsmuligheter hvis bestemmelsene ikke følges. For at et bærekraftskapittel skal adressere handelsavtalens påvirkning på klima, miljø og rettigheter, må det være bindende på lik linje med handelsavtalens øvrige kapitler.

Vi merker oss at Regjeringen skriver at "På norsk side har forhandlingsposisjoner vært fortløpende avklart med berørte departementer, både politisk og på embetsnivå». En involvering av folkevalgte, partene i arbeidslivet og sivilsamfunn i valg av posisjoner og prioriteringer, og en konsekvensutredning med tilhørende høringsprosess, ville styrket avtalens demokratiske fundament. Mangelen på en konsekvensutredning vanskeliggjør en demokratisk prosess. Inkludering av sivilsamfunnet bør ikke begrenses til redegjørelsesformål, men bør involvere mulighet for å gi innspill innen avtaleteksten er ferdiggjort.

Videre kommer vi med noen konkrete kommentarer på deler av innholdet i avtalen.

Generelt:

En overordnet bekymring ved EFTA-MERCOSUR-avtalen er den potensielle klima- og miljøpåvirkningen den vil ha, samt hvordan den vil påvirke bønder og urfolk i MERCOSUR-landene. Avtalen risikerer å føre til at Norges drivhusgassutslipp øker, fordi avtalen vil forplikte Norge til å øke handelen med varer med høye klimagassutslipp. Videre er det vanskelig å se hvordan bærekraftskapitlet skal forhindre at avtalen fører til økt avskoging i MERCOSUR-landene, med de omfattende konsekvenser det vil ha for miljøet og for urfolks- og småbønders rettigheter i MERCOSUR-landene. Det er godt dokumentert

hvordan utvidelsen av det industrielle landbruket i særlig Paraguay og Brasil, fører til økte konflikter, forfølgelse og drap på sosiale ledere, særlig urfolk og småbønder¹.

Dette er særlig bekymringsfullt i en avtale som vil fremme handel med de landbruksproduktene som er blant hoveddriverne av avskoging i Amazonas og andre viktige økosystemer i MERCOSUR-landene, som storfekjøtt, soya og mais². Sett i lys av dagens klima- og miljøsituasjon og Norges forpliktelser til Paris-avtalen, bør bærekraftskapittelet inneholde konkrete forpliktelser og sanksjonsmuligheter for å sikre at avtalen ikke bidrar negativt til Norges klima- og miljøforpliktelser.

At tvister løses med stat-til-stat-paneler er en fordel for demokratiet i alle landene som er bundet av avtalen. Men skal Bærekraftskapet ha noen reell funksjon, må det opprettes rutiner der "Joint Committee" har konsultasjoner i forkant av sine møter (Art.13.7.), både med partene i arbeidslivet og sivilsamfunnet. På denne måten kan det følges opp at intensjonene i avtalen om å følge ILOs kjernekonvensjoner, FN-forpliktelser og nasjonale lovverk, som nevnt i artikkel 13.2, 13.5, 13.8-13.12, etterleves.

Jordbruk:

Det er positivt at det er blitt lagt vekt på å skjerme norsk jordbruk og hensynet til nasjonal matsikkerhet, ved å skjerme sensitive jordbruksprodukter. Vi er imidlertid bekymret for hvordan redusert toll og dermed økt produksjon av landbruksprodukter fra MERCOSUR-landene vil ha negative konsekvenser for miljø, biodiversitet og bønder og urfolks rettigheter i MERCOSUR-landene.

Kapittel 13: Handel og bærekraftig utvikling

Selv om det er positivt at avtalen inneholder et bærekraftskapittel, er dette ikke tilstrekkelig for å adressere avtalens påvirkning på klima og miljø. Bærekraftskapittelet er generelt preget av svakt juridisk språk, med formuleringer som «reaffirm», «seek to ensure» og «promote», som i realiteten ikke forplikter partene til å implementere og ratifisere de aktuelle ILO-konvensjonene og miljøavtalene. Det er en svakhet at bærekraftskapittelet ikke kan håndheves på samme måte som de andre kapitlene, som er juridisk bindende. Videre er bærekraftskapittelets bestemmelser ikke underlagt tvisteløsning. De kan dermed ikke håndheves slik resten av avtalen kan, og er i praksis ikke bindende. Det er frivillig å følge komiteens anbefalinger. Med andre ord: det får ingen reelle konsekvenser å bryte kapitlets bestemmelser.

Til tross for at avtalen sier at partene er forpliktet til å «effectively implement the commitments established by the UNFCCC and the Paris Agreement» (Art. 13.8-2a), er det ingen reelle muligheter for å følge opp denne paragrafen, eller å sanksjonere et eventuelt

¹ Se f.eks:

<https://www.boell.de/en/2025/12/10/brazil-violence-against-environmental-defenders-amazon-rises>

² Se f.eks for dokumentasjon på landbruksindustriens påvirkning på avskoging i MERCOSUR-landene:

<https://www.regnskog.no/en/news/rainforest-payback-how-deforestation-fails-farmers-in-the-amazon> og <https://cgspace.cgiar.org/server/api/core/bitstreams/d3f5682a-5a74-411a-bdd8-fc612148c69d/content>

brudd på denne. Det er svært usannsynlig at manglende samarbeid om internasjonal klimastyring vil føre til (delvis) suspensjon av avtalen mellom EFTA og MERCOSUR, eller at muligheten for en suspensjon i det hele tatt vil bli brukt på en troverdig måte som et middel for politisk press.

Typisk for bærekraftkapitler i handelsavtaler er at de ikke setter noen nye standarder, men bare bekrefter partenes eksisterende forpliktelser når det gjelder arbeid og miljø. Det er oftest heller ikke lagt opp til en bedre retning for harmonisering av miljø- og arbeidsmiljø-standarder. Partene er kun forpliktet til å følge egne regler på miljø og arbeid, og de internasjonale avtaler og konvensjoner de allerede har signert (Art 13.5, 13.8-13.12). Avtalen minner altså partene på sine forpliktelser innenfor og utenfor avtalen.

Det legges vekt på i NOU 2023:25 at handelsavtaler må "... følge den utvikling internasjonalt som i størst grad stimulerer til lavutslippsutvikling, også utover det særskilte kapittelet om miljø og bærekraftig utvikling."(s. 144). Dette er ikke noe vi ser at denne avtalen gjør. NOU 2023:25 anbefaler også at alle avtaler skal ha en bærekraftsvurdering, for å se hvordan avtalen bidrar til et lavutslippssamfunn (s. 144). Dette kan vi ikke se har blitt gjort med denne avtalen.

At resultatet av partenes posisjoner under konsultasjonene er hemmelige (Art.13.15), innebærer at folkevalgte ikke kan stille handelsbyråkratene til ansvar når de ikke har innsyn i de posisjonene de tar. Det er ikke tilstrekkelig at resultatene av konsultasjonene offentliggjøres. Skal bærekraftskapittelet ha en funksjon bør det utvikles en prosedyre med konsultasjoner med partene i arbeidslivet og sivilsamfunnet i forkant av møter i Den blandede komité.

Handelsavtalen åpner for at det opprettes underkomiteer og arbeidsgrupper til Den blandede komité for å bistå denne med å gjennomføre de pålagte oppgaver. Regjeringen bør bruke dette råderommet til å arbeide for opprettelsen av en underkomité som kan følge opp forpliktelsene i Bærekraftskapittelet. Vi oppfordrer også Regjeringen til å opprette et nasjonalt forum hvor partene i arbeidslivet og sivilsamfunnet er representert, for å følge opp implementeringen av avtalen, særlig Bærekraftskapittelet.

Vi mener videre at det er viktig at sivilsamfunn og fagbevegelsen blir inkludert i Ekspertpanelet (Art. 13.16) som Den blandede komité skal nedsette til å gå igjennom saker hvor det er uenighet mellom partene om tolkningen eller anvendelsen av bestemmelsene i Bærekraftskapittelet.

Kapittel 9: Investeringer

Det er positivt at avtalen ikke inneholder en Investor-stat-tvisteløsningsmekanisme. Investor-stat-tvisteløsning (ISDS) utgjør en stor demokratisk risiko. Dette ser vi blant annet gjennom Snøkrabbesaken mot Norge og gjennom vårt statlige investeringsfond, Norfund, som har forsøkt å bruke ISDS mot demokratiske vedtak i Honduras.

Kapittel 10: Immateriellrett

Det er positivt at handelsavtalen ikke inneholder et krav om tilslutning til UPOV-konvensjonen fra 1991, hvis landene allerede har signert UPOV 1978 (artikkel 2 i annekset XVII). UPOV 1991 legger store begrensninger på bønders rettigheter til å videreforedle og dele eget såkorn, og Norge har selv ikke signert avtalen. Det å pålegge land å skrive under på strengere avtaler enn vi selv har gjort, som gjøres i mange andre EFTA-avtaler, er ikke riktig. Alle MERCOSUR-landene har undertegnet UPOV 1978, i likhet med Norge.

Kapittel 15: Tvisteløsning

Det er positivt at avtalen legger opp til at tvister skal løses med stat til stat-tvisteløsning. Dette sikrer økt demokratisk innsikt i prosessen og demokratisk kontroll over hvordan uenigheter løses.

Vår anbefaling: Stortinget ber Regjeringen om:

- At Regjeringen, i tråd med avtalens bestemmelser, oppretter et sivilsamfunnsforum som fungerer som en fast og åpen mekanisme for systematisk oppfølging av avtalen og dialog mellom norske myndigheter og representanter fra sivilsamfunnet, inkludert fagbevegelsen og miljøbevegelsen.
- At det gjennomføres en uavhengig konsekvensutredning av avtalen.