LAKIVALIOKUNTA
EDUSKUNTA

LAUSUNTO
7.3.2016

KESKUSKAUPPAKAMARIN ASIANTUNTIJALAUSUNTO VALTIONEUVOSTON SELVITYKSISTÄ KOSKIEN EU:N JA USA:N TTIP-NEUVOTTELUITA JA ERITYISESTI INVESTOINTISUOJAA (UM2015-01197)

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt 10.3.2016 mennessä Keskuskauppakamarista lausuntoa TTIP-sopimusneuvotteluista ja erityisesti investointisuojasta. Edellä mainitun johdosta Keskuskauppakamari esittää Eduskunnan lakivaliokunnalle seuraavat näkemykset.

TAUSTATIEDOT

Keskuskauppakamari osallistuu EU:n ja USA:n kauppa- ja investointikumppanuus, ns. TTIP-neuvotteluiden seurantaan kansallisesti ja kansainvälisestä EU-taso mukaan lukien, esimerkiksi eurooppalaisten kauppakamarien Eurochambers –yhteistyössä sekä Euroopan talous- ja sosiaalikomiteassa. Lisäksi olemme kuulleet suomalaisten yritysten, pk-yritykset mukaan lukien näkemyksiä ja odotuksia TTIP-neuvotteluista ja investointisuojasta. Investointisuojaan ja siihen liittyvään riidanratkaisuun liittyviä kysymyksiä olemme selvittäneet yhteistyössä useiden oikeudellisten asiantuntijoiden kanssa.

JOHTOPÄÄTÖKSET
• **TTIP-sopimus helpottaisi suomalaisten yritysten vientimuodollisuuksia USA:aan.**
• **Suomen on neuvotteluissa keskityttävä Suomen kannalta keskeisiin kaupanesteisiin.**
• **Investointisuoja on oltava mukana TTIP-sopimuksessa, ICSID-menettely olisi riittävä.**
• **Suomalaisille yrityksille on turvattava tasavertaiset oikeuskeinot investoijana.**
• **Valtioneuvoston linjaukset TTIP-tavoitteista ja investointisuojasta ovat perusteltuja.**

Näkemystemme tueksi laajemmat perustelut tässä:

1. TTIP-KAUPPAKUMPPANUUS YRITYSTEN KANNALTA

Tammikuussa 2015 tehdyn **Keskuskauppakamarin yritysselvityksen** mukaan lähes 40 % suomalaisista yrityksistä uskoo hyötyvänsä TTIP-sopimuksesta. Kyselyyn vastasi lähes 1700 yritystä, joista pk-yritysten osuus oli 74 %. Vastaajista 36 % ei vielä osannut arvioida, onko TTIP-sopimuksesta niille tulevaisuudessa hyötyä. Neuvotteluiden keskeneräisyys vaikuttaa luonnollisesti tähän. Pääsääntöisesti suomalaiset yritykset suhtautuvat myönteisesti TTIP-kauppakumppanuuteen.

Ulkoministeriön kauppaesteselvityksen 2013 mukaan USA:n markkina on jo nyt suhteellisen ongelmaton suomalaisille vientiyrityksille. Merkittävimmät USA:n kaupan esteet ovat:

- Syrjivät ja vaikeat tuote- / tuotteen vaatimuksenmukaisuusvaatimukset 32 %
- Erilaiset yritystoimintaa koskevat kansalliset luvat 13 %
- Työntekijöiden ja palveluiden liikkuvuus (viisumi/työlupa) 11 %
- Tiettyjen tuotteiden korkeat tullit (keskim 4%, mutta jopa yli 20%) 9 %

Näiden lisäksi USA:n markkinoilla ongelmia aiheuttaa

- Suomessa rakennettujen alusten liikkuvuus USA:n satamissa (Jones Act)
- Maitotuotteiden promootio- ja tutkimusmaksut (Diary Import Assessment)
- Puutuotteiden maahantuontirajoitukset (Lacey Act)
- Julkisten hankintojen rajoitukset (20 % avoinna, EU:ssa 85 %)
- Alhaiseen patenttikynnykseen liittyvät ongelmat USA:ssa.

Edellä olevat selvitykset osoittavat, että EU:n ja USA:n mahdollinen kauppa- ja investointisopimus voi toteutuessaan merkittävästi edistää Suomen ja USA:n välistä kaupankäyntiä sekä helpottaa erityisesti pk-yritysten pääsyä USA:n markkinoille. Erot EU:n ja USA:n menettelyissä teknisen tuotteen vaatimuksenmukaisuuden hyväksymisessä voivat aiheuttaa yrityksille 10 - 20 % ylimääräiset kustannukset kaupan arvosta. Tämä on merkittävä rasite esimerkiksi pk-yrityksille, jotka eivät voi eivätkä halua siirtää tuotantoaan USA:aan.

Keskuskauppakamarin näkemys E-jatkokirjeeseen EJ 25/2015 vp

Keskuskauppakamarin mielestä Eduskunnan aikaisemmissa lausunnoissa (esim. SuVL 1/2014 vp – E 43/2013 vp) on jo laajasti ja monipuolisesti arvioitu perusteita TTIP-sopimuksen solmimiselle sekä nostatettu esille seikkoja, jotka kaipaavat käynnissä olevissa neuvotteluissa täsmennystä.

Keskuskauppakamarin mielestä Valtioneuvoston E-jatkokirjeessä (EJ 25/2015) on myös kattavasti käyty lävitse neuvotteluteemat ja Suomen neuvottelutavoitteet. Neuvotteluiden keskeneräisyys vaikeuttaa hyvin yksityiskohtaisen kannan muodostamista.

Keskuskauppakamarilla ei ole huomautettavaa Valtioneuvoston / ulkoasiainministeriön E-jatkokirjeessä (EJ 25/2015) esitettyihin pragmaattisiin linjauksiin.

Keskuskauppakamarin mielestä Suomen on syytä pyrkiä varmistamaan, että TTIP-neuvotteluissa löytyy ratkaisu edellä mainittuihin keskeisiin kaupan esteisiin ja rajoituksiin. Samalla on syytä muistaa, että mahdollisen TTIP-sopimuksen potentiaalisista hyödyistä yrityksille noin 20 % syntyy erilaisten tullin alennusten kautta. Loput 80 %:a hyödyistä syntyy ajan mittaan, vuosien kuluttua,

jos ja kun EU ja USA pystyvät tekemään hyvää sääntely-yhteistyötä esimerkiksi teknologian, autojen, kemikaalien ja lääkkeiden sekä lääkinnällisten laitteiden teknisten määräysten ja vaatimustenmukaisuusmenettelyiden yhdenmukaistamisen kautta.

2. INVESTOINTISUOJA YRITYSTEN KANNALTA

Investointisuoja ja siihen liittyvä riidanratkaisu ovat saaneet TTIP-neuvotteluissa jopa poikkeuksellisen korostuneen roolin, mihin on vaikuttanut laaja julkinen keskustelu. Asiasta on esitetty myös paljon virheellistä tietoa ja väittämiä.

Keskuskauppakamari on selvittänyt asiaa eri tavoin, keskustelemalla investointeja muihin maihin tehneiden suomalaisyritysten ja valtioita koskevaan, kansainväliseen välimiesmenettelyyn perehtyneiden asiantuntijoiden kanssa.

Asiantuntija-arvioidemme mukaan TTIP-sopimuksen investointisuoja ei ole tarkoitettu ”amerikkalaisten investointien suojaksi” Euroopassa. Se koskisi yhtä hyvin suomalaisyrityksiä pk-yritykset mukaan lukien. Olennaista on, että investointien suoja ja siihen liittyvä riidanratkaisu koskee yhtäläisesti ja yhdenmukaisin periaattein niin suomalaisia kuin amerikkalaisia toimijoita.

Suomalaisyrityksillä ei ole erityisen hyviä kokemuksia erilaisten, kaupallisten riitojen selvittämisestä USA:ssa paikallisoikeuksissa. Investointiriidan ratkaisu yksinomaan Suomen tai USA:n kansallisessa tuomioistuimessa ei ole myöskään neutraalin oikeussuojan saamisen kannalta uskottavin vaihtoehto, vaikka paikallinen oikeusjärjestelmä on maassa toimivan elinkeinoharjoittajan käytettävissä läntisissä demokratioissa kuten EU-maat ja USA.

Ulkomaisen yrityksen investoijana on aina noudatettava kohdemaan lakia. Kohdemaassa toimivat yritykset toimivat aina ensisijaisesti osana paikallista oikeusjärjestelmää ja voivat turvautua paikallisen oikeusjärjestelmän tarjoamiin oikeussuojakeinoihin. Esimerkiksi Suomessa perustuslaki takaa elinkeinoharjoittajille niiden kotipaikasta riippumatta elinkeinon vapauden ja omaisuuden suojan.

Jos ulkomainen investoija kokee, ettei se saa riittävää oikeussuojaa selvää kansallista syrjintää tai laitonta pakkolunastusta vastaan, se voi turvautua kansainväliseen investointiriidan ratkaisumenettelyyn. Jos syrjintä tai pakkolunastus todetaan, niin yritys voi saada taloudellisen korvauksen. Kohdemaan lainsäädännön muutoksia ei vaadita. UNCTAD:n mukaan vuonna 2012 ratkaistiin 244 investointiriitaa, joista 42 % valtion hyväksi, 31 % investoijan hyväksi ja 27 % sovittiin osapuolten kesken.

Kansainväliseen välimiesmenettelyyn perustunut kritiikki on ollut osin tarkoitushakuista. Kansainväliset välimiehet toimivat aina ”tuomarin vastuulla” tunnustettujen, valtioiden hyväksymien kansainvälisten sääntöjen (UNCITRAL, ICSID) pohjalta.

Kansainvälisesti tunnustettu periaate on, että välimiesoikeus on aina puolueeton riidanratkaisija, joka hakee objektiivista totuutta asiassa. Investointiriitojen ratkaiseminen välimiesmenettelyssä poikkeaa myös kaupallisten riitojen ratkaisemisesta välimiesmenettelyssä.

TTIP-neuvotteluissa esillä ollut ICSID-menettely ei ole uusi ”yksityistetty perustuslakituomioistuin”. Maailmassa on yli 3000 investointisopimusta, Suomellakin yli 60 sopimusta, joihin sisältyy mahdollisuus riidan selvittämiseen nopeasti, asiantuntevasti ja neutraalisti ISDS-välimiesmenettelyssä.

Amerikkalaisyritykset ovat näiden aikaisempien kahdenvälisten sopimusten perusteella voineet vuosien ajan haastaa EU-maita välimiesoikeuteen. Näin ei kuitenkaan ole tapahtunut. YK:n tilastojen mukaan eurooppalaiset yritykset ovat olleet aktiivisempia ISDS:n hyödyntäjiä, eivät suinkaan amerikkalaiset. Demokratian loukkauksista ei ole uskottavia todisteita, vaikka muutamia kiistanalaisia vaateita on esitetty myös EU-maita kohtaan vuosien aikana.

Toisaalta valtioiden välinen WTO –menettely ei sovi investointiriitoihin. Silloinhan Suomen valtio ajaisi verovaroin yritysten asiaan. Ratkaisuna voisi olla WTO-päätös, joka nimenomaisesti vaatisi kansallisten lakien muuttamista.

Euroopan komissio on ehdottanut uudenlaista pysyvään, kaksiasteiseen investointituomioistuimeen perustuvaa riitojen ratkaisumenettelyä. Asiantuntija-arvioidemme mukaan komission ehdotukseen liittyy seuraavat hyvät ja huonot seikat:

Hyvää menettelysäännöistä ja läpinäkyvyydestä:

- Ensimmäisen asteen paneelin toimii kv-periaatteiden kuten UNCITRAL pohjalta.
- Paneeli tulkitsee ensisijaisesti kansainvälistä oikeutta, ei kansallista lakia.
- Sovittelu (mediation) mainitaan vaihtoehtona.
- Riidan rahoittajan julkistaminen ja väliintulon rajaaminen on mainittu.
- Läpinäkyvyyden lisääminen julkista intressiä olevissa asioissa.

Huonoa menettelysäännöistä ja läpinäkyvyydestä:

- Menettelytapasäännösten ristiriitaisuus ja päällekkäisyys (EU/ICSID/UNCITRAL).
- Väliintulomahdollisuuksien mahdolliset väärinkäytösvaarat.

Hyvää paneelin / tuomareiden valinnasta:

- Tuomareille asetetut korkeat, kansainvälisen oikeuden asiantuntemusvaatimukset.
- ICSID tai muun sihteeristön osaamisen mahdollinen hyödyntäminen.

Huonoa paneelin / tuomareiden valinnasta;

- Nimitysmenettely- ja prosessisääntöjen keskeneräisyys.
- Tuomarien nimitysten politisoituminen valtioiden toimesta, nykyisin osapuolet valitsevat.
- Parhaan ja ajan tasalla olevan osaamisen saaminen tuomareiksi uudella prosessilla.

Keskuskauppakamarin näkemys E-jatkokirjeeseen EJ 19/2015 vp / UM2015-01197

Keskuskauppakamarin mielestä suomalaisten yritysten kannalta on perusteltua ottaa toimiva investointisuoja ja riidanratkaisumenettely TTIP-sopimukseen. Investointisuojan jättäminen TTIP-sopimuksen ulkopuolelle ei ole toivottavaa. Suomalaisilla investoijilla pitää olla amerikkalaisten investoijien kanssa yhdenvertaiset oikeussuojakeinot puuttuu syrjintää tai pakkolunastukseen. Nykyiset kansainväliset sopimukset eivät tarjoa riittävää ja yhdenvertaista suojaa suomalaisille toimijoille.

Vastaavasti TTIP-sopimuksessa on pyrittävä mahdollisimman tarkasti määrittelemään kuinka valtiot voivat käyttää lainsäädäntövaltaansa julkisen edun nimissä tehtyyn sääntelyyn esimerkiksi terveyteen, työntekijöiden suojeluun, kuluttajansuojaan tai ympäristönsuojeluun liittyen. Vastaava asia on esillä EU:ssa myös sisäisesti, kun EU-tasolla harmonisoidaan sisämarkkinoita koskevaa sääntelyä ja arvioidaan kansallista liikkumavaraa. Asia koskee kaikkea ylikansallista sääntelyä.

Keskuskauppakamarin mielestä ICSID- tai muu jo toimivaksi osoittautunut, valtioiden laajasti hyväksymä investointiriidan ratkaisumenettely olisi ollut riittävä. Komission ehdotusta voidaan pitää kunnianhimoisena vastauksena asiasta esitettyyn kritiikkiin. USA:n virallista näkemystä komission ehdotukseen ei ole vielä saatu. Todennäköisesti asiasta neuvotellaan toimiva ratkaisu.

Olennaista että se on osa TTIP-sopimusta. Jos EU ja USA eivät asiasta sovi, voi EU kohdata merkittäviä vaikeuksia kehittää investointisuojaa esimerkiksi Brasilian, Kiinan, Intian ja Venäjän kanssa.

Keskuskauppakamarin mielestä Eduskunnan aikaisemmissa lausunnoissa (esim. SuVL 1/2014 vp – E 43/2013 vp) on jo laajasti arvioitu investointisuojan riitojenratkaisumenettelyyn liittyviä kehitystarpeita TTIP-ehdotuksessa.

Keskuskauppakamarilla ei ole myöskään huomautettavaa Valtioneuvoston / ulkoasiainministeriön E-jatkokirjeessä (EJ 19/2015) esitettyihin pragmaattisiin linjauksiin.

Helsingissä 7.3.2016

Kunnioittavasti

Timo Vuori
kansainvälisten asioiden johtaja, Keskuskauppakamari
maajohtaja, Kansainvälinen kauppakamari ICC