Ulkoministeriö Neuvostoraportti EU/171/2022-UM-17

Vaaranmaa Pasi-Heikki 1.12.2022

Ulkoasiainneuvosto (kauppaministerit) 25.11.2022 - neuvostoraportti

Ulkoasiainneuvosto kauppaministerikokoonpanossa 25.11.2022

WTO:n uudistamisen ja 13. ministerikokouksen valmistelujen suhteen jäsenmaiden kannat pitkälti yhteneväisiä. Tavoitteissa korostuivat riitojenratkaisun palauttaminen, useanväliset aloitteet, yhteistyö samanmielisten maiden (ml. USA) kanssa. Sähköisen kaupan tullittomuuden jatkolle ja tasavertaisia kilpailuedellytyksiä koskevalle keskustelulle laajaa tukea.

EU-US-kauppasuhteita rasittaa Yhdysvaltain Inflation Reduction Act -lainsäädäntöpaketti, johon liittyvien EU:n huolien ratkaisemista jäsenmaat tukivat tätä varten perustetun työryhmän avulla. Eräät jäsenmaat nostivat esille tarpeen valmistautua myös EU:n vastatoimiin, jos tyydyttävää ratkaisua ei löydetä. Yksi jäsenmaa ehdotti vastaavaa valtiontukiohjelmaa EU:lle. EU:n tavoite on sekä myönteisen agendan edistäminen että IRA:an liittyvien huoltenratkaisu. Komission vpj Dombrovskis ei suositellut kopioimaan IRA:a Eurooppaan:se käynnistäisi valtiontukikilvan ja olisi ongelmallinen myös muista syistä. Dombrovskis esitteli kauppa- ja teknologianeuvoston (TTC) ministerikokouksen valmisteluja (5.12.). Lisäksi esillä teräs ja transatlanttinen kestävän kehityksen aloite.

Dombrovskis selosti EU:n tähänastista kauppatukea Ukrainalle. Vapaakauppasopimus DCFTA:ta koskevan prioriteettitoimintaohjelman tarkastelu on käynnistynyt. Verkkovierailualuetta laajennetaan Ukrainaan. Edistetään vastaavuudenmukaisuuden arviointia ja hyväksyntää koskevaa sopimusta, joka antaa ukrainalaisille teollisuustuotteille EU-sisämarkkinakohtelun. Komission esitys yksipuolisten kauppaa helpottavien toimien jatkamisesta saadaan ensi vuoden alussa. Keskustelussa kauppatukea pidettiin välttämättömänä muun tuen ohessa. Osa jäsenmaista korosti voimakkaasti tarvetta kauppaa helpottavien toimien jatkolle ja osa totesi tämän lisäksi tarpeen analysoida tuontia Ukrainasta sensitiivisten tuotteiden osalta.

Dombrovskis antoi lounaalla katsauksen kahdenvälisistä kauppasopimusneuvotteluista.

1. WTO:n uudistaminen ja 13. ministerikokouksen valmistelu

Pj-maa Puheenjohtaja katsoi WTO:n 12. ministerikokouksen (MC12) olleen menestyksekäs. Myönteisiä tuloksia oli saatu kalastustukiin, koronavasteeseen, WTO-reformiin, ruokaturvaan ja sähköiseen kauppaan liittyen (tullittomuuden jatko). Tulokset osoittivat, että monenvälisestä järjestelmästä oli mahdollista edelleen saada tuloksia. Nyt toivotaan, että MC12 myönteinen ilmapiiri edistäisi neuvotteluja kohti seuraavaa ministerikokousta (MC13). Jäsenmaat ovat aiempien keskustelujen perusteella yhtä mieltä siitä, että EU:n tulee osoittaa neuvotteluissa johtajuutta. Menestys MC13:ssa on tärkeää, sillä se vahvistaa WTO:n keskeisyyttä monenvälisessä kauppajärjestelmässä.

Komission varapuheenjohtaja, kauppakomissaari Dombrovskis kertasi sääntöperustaisen järjestelmän ja globaalin kaupan haasteita. EU:lle hyvinvoiva monenvälinen järjestelmä oli paras rokote ta-

loudellisia ongelmia vastaan. EU:n keskeinen tavoite on palauttaa ”täysin toimiva” riitojenratkaisujärjestelmä v. 2024 mennessä. Riitojenratkaisua voidaan uudistaa edellyttäen, että sen kolme keskeistä elementtiä [sitovuus, itsenäisyys, valitusoptio] säilyvät. Teemasta on keskusteltu Yhdysvaltojen kanssa useaan kertaan, asia otetaan esille myös kauppa- ja teknologianeuvostossa. Samaan hengenvetoon on tärkeää jatkaa yhteistyötä samanmielisten maiden kanssa.

Toinen keskeinen tavoite on neuvottelutoimen vahvistaminen. Useanväliset neuvottelut (investointien helpottaminen, sähköinen kauppa) etenevät, ensin mainitun osalta on mahdollista saada ne päätökseen MC13:een mennessä, mikä olisi strategisesti tärkeää, sillä neuvottelut tukevat myös kehitystavoitteita. Sähköisen kaupan osalta tilanne on haastavampi, yksityisyyden suojaa koskevat keskustelut ovat käynnistyneet vasta, EU on niissä pääosin yksin. Neuvotteluista yritetään saada ministerikokousta Davosin Maailman talousfoorumin kokouksen yhteyteen.

Sähköisen kaupan tullittomuuden jatkoa tavoitellaan myös. EU pyrkii samanmielisten maiden kanssa elvyttämään sähköisen kaupan työohjelmaa ja löytämään ratkaisuja kehitystä koskeviin huoliin ja siten saada tukea tullivapauden jatkolle.

WTO:n tulee kyetä keskustelemaan nousevista aiheista kuten ilmasto tai kauppaa vääristävät valtiointerventiot. Tasavertaisten kilpailuolosuhteiden edistämiseksi WTO-sääntökirjaa täytyy päivittää, mutta se on juuri nyt haastavaa. Kolmikantatyö Japanin ja Yhdysvaltojen kanssa jatkuu, mutta halluttomuutta sääntötyöhön ainakin lyhyellä aikajänteellä. EU:n tarkoitus on aloittaa teemasta keskustelu WTO:ssa, muodostaa yhteistä näkemystä siitä, miten kielteiset vaikutukset voitaisiin minimoida, ja tunnistaa mahdollisia puutteita olemassa olevissa WTO-säännöissä. Asiaa varten voitaisiin perustaa määräaikainen työryhmä, jossa lisättäisiin läpinäkyvyyttä ja mietittäisiin uusia kriteerejä valtiointervention rajoiksi.

EGA-neuvottelujen tapainen ympäristötuotteiden ja palvelujen vapauttaminen ei tule olemaan mahdollista MC13:een mennessä. Teemoja pyritään edistämään ”vahvistetun” kauppa ja ympäristö -komitean kautta. EU pyrkii myös ajamaan asioita kauppaministerien ilmastokoalition kautta, avaamaan, miten kauppapolitiikalla voidaan vastata ilmastokriisiin ja tukea kestävää kehitystä. Koalitio lanseerataan virallisesti 19.1. WEFin kokouksen yhteydessä.

WTO:ssa täytyy puuttua myös kehitykseen, EU:n tulee olla rakentava kauppa ja kehitys -komiteassa ja tukea kehitysmaiden integraatiota globaaliin kauppajärjestelmään. Yksi MC13-tuloksista voisi olla vähiten kehittyneiden maiden graduaation pehmentäminen.

Kalastustukisopimuksen ratifiointi käynnistyy, mikä on välttämätöntä, jos jäljelle jääneistä ja vaikeammista asioista (ylikapasiteetti, ylikalastus, erityis- ja erilliskohtelu) halutaan yrittää saada sopua MC13:een mennessä.

Dombrovskis totesi, että oli vielä epäselvää, miten WTO:n pääjohtaja ja yleisneuvoston puheenjohtaja pyrkivät organisoimaan WTO:n uudistusprosessin käytännön askeleet, mutta Dombrovskis vakuutti EU:n osoittavan prosessissa johtajuutta.

Lähes kaikki jäsenmaat käyttivät puheenvuoron. Niissä tuettiin kaupan monenvälistä sääntöjärjestelmää, korostettiin riitojenratkaisun elvyttämisen tärkeyttä, EU-johtajuutta ja yhteistyötä samanmielisten maiden (Ottawa-ryhmä ja USA) kanssa järjestön uudistamiseksi. Riitojenratkaisun osalta oltiin vielä valmiita olemaan mukana Yhdysvallat-vetoisessa prosessissa, mutta jossain vaiheessa täytyi päästä virallisempiin neuvotteluihin.

Jäsenmaiden kommenteissa painotettiin mm. useanvälisiä neuvotteluja (investointien helpottaminen, sähköinen kauppa) ja kestävää kehitystä (ml. ilmasto- ja ympäristöystävälliset tuotteet ja palvelut, sosiaaliset näkökohdat, sukupuolten tasa-arvo, sekä kalastustuet**.** Sähköisen kaupan tullittomuuden jatkoa (tai saamista pysyväksi) korostettiin. Kauppaministereiden ilmastokoalitiota kiiteltiin. Muutamat toivoivat komission paperia WTO-uudistuksista mahdollisimman pian. Kehityskysymykset ja kehitysmaiden osallistamisen otettiin esille myös. Samoin tasavertaiset kilpailuolosuhteet nousivat monissa

puheenvuoroissa. TRIPS-erivapauden laajennuksesta kaivattiin faktapohjaista keskustelua. Maatalouden osalta korostettiin uuden narratiivin tarvetta (ruokaturva, kestävä kehitys). MC13:n pitopaikasta (ehdokkaat ovat Kamerun ja Yhdistyneet Arabiemiirikunnat) oli mielipide vain muutamilla jäsenmailla.

Suomen puheenvuorossa pidettiin tärkeänä, että EU jatkaa monenvälisen kauppajärjestelmän puolustamista. Yhteistyö Yhdysvaltojen kanssa WTO:n uudistamiseksi oli tärkeää. Kaupan tulisi tukea vihreää ja digitaalista siirtymää ja kestävää kehitystä. Näissä kysymyksissä voitaisiin pyrkiä konkreettisiin tuloksiin jo ennen MC13:a. Suomi kannatti ympäristöystävällisten tuotteiden, palvelujen ja teknologioiden kaupan avaamiseen tähtäävän prosessin käynnistämistä. Sähköisen kaupan neuvotteluista kaivataan tuloksia, samoin kuin tullittomuudesta pysyvää. TRIPS-erivapauden osalta FI tuki muiden jäsenmaiden puheenvuoroja.

Dombrovskis totesi jäsenmaiden prioriteetit huomioidun. EU:lla ei ollut seuraavan ministerikokouksen pitopaikan suhteen vahvoja kantoja, asiasta täytyy löytää konsensus. TRIPS-erivapauden laajennuksen suhteen ei sopu vaikuttanut todennäköiseltä joulukuun määräaikaan mennessä. EU:n tuli olla prosessissa mukana. Riitojenratkaisua koskeva prosessi täytyi formalisoida jossain vaiheessa, jos tuloksia haluttiin v. 2024 mennessä. Yhdysvaltojen sitoutuminen prosessiin oli olennaista.

2. EU-US-kauppasuhteet

Vpj Dombrovskis selosti tilannetta Yhdysvaltain ilmastolainsäädännön Inflation Reduction Actin (IRA) suhteen. IRA haittaa EU:n vientimahdollisuuksia ja kilpailumahdollisuuksia kolmansilla markkinoilla ja uhkaa siirtää EU-tuotantoa Yhdysvaltoihin. Lainsäädäntö voi vahingoittaa EU:n ja USA:n välistä positiivista agendaa, EU:n vihreää siirtymää ja kilpailua.

Komissio on todennut US:lle, että EU pyytää reilua ja tasapuolista kohtelua. EU-yrityksiä tulisi kohdella samalla tavalla kuin EU kohtelee amerikkalaisia yrityksiä EU:ssa. EU:n ja US:n tulisi rakentaa liittouma vihreän siirtymän edistämiseksi eri sektoreilla (akkuteknologia, uusiutuva energia, kierrätys), joten tarpeettomia häiriötekijöitä ei kaivattaisi. EU on luotettava liittolainen.

IRA-työryhmän tapaamisissa on käyty läpi osa ongelmista. Välitavoite on saada aikaan edistystä kauppa- ja teknologianeuvoston (TTC) ministerikokoukseen mennessä, mutta työ jatkuu sen jälkeenkin. EU tekee edelleen työtä sen eteen, että lain toimeenpanovaiheeseen voitaisiin löytää pragmaattinen ratkaisu.

IRA on esillä myös tulevassa TTC-kokouksessa 5.12. EU tulee korostamaan huoliaan, ottaa esille vihreän siirtymän ”ison kuvan”, molempia tukevat vihreät tuotantoketjut ja kysymään, miten US pystyisi EU:n pyynnöt huomioimaan. EU:n on tärkeä pysyä yhtenäisenä ja saada aikaan tyydyttävä ratkaisu nopeasti. Jos tällaista ei löydetä, EU:n on ryhdyttävä *tarpeellisiin toimiin*. Keskustelua varten tarvitaan tietoa EU-teollisuudelta, jolle on myös tehtävä selväksi, että EU tulee tarpeen mukaan puolustamaan sisämarkkinoitaan [IRA-tuilla valmistetuilta tuotteilta]. Kauppasuhteiden huononeminen ei palvelisi EU:n tai US:n etuja.

Dombrovskis totesi Maryland College Parkissa 5.12. pidettävän kolmannen TTC-kokouksen käsittelevän strategisia teemoja, kuten yhteisiä geopoliittisia haasteita, ja sitä varten on ideoitu transatlanttinen kestävää kauppaa koskeva aloite (TAST), joka on relevantti IRA:n ja toimitusketjujen näkökulmasta. Työelämävuoropuhelun (TLD) yhteydessä keskustellaan sidosryhmien ja sosiaalikumppanien kanssa.

Yhteislausuma heijastaa työryhmien työn edistymistä. Liitteitä on kaksi, tekoälyn tiekartta ja ihmisoikeuspuolustajia koskeva julkilausuma. Lopputulos on tasapainoinen. Aloituskappaleessa korostetaan EU:n ja USA:n välisiä suhteita, Venäjä-viittaukset ovat vahvoja. Kaupan helpottaminen on huomioitu tiettyjä sektoreita koskevan vastaavuudenmukaisuuden arvioinnin ja transatlanttista kauppaa helpottavien digitaalisten työkalujen pohjalta. Yhteislausumassa näkyy kolme laajempaa teemaa.

1. Kaupan helpottaminen. Tämä on tarkoitus toteuttaa ottamalla käyttöön digitaalisia työkaluja, laajentamalla MRA-sopimuksia (vastavuoroinen tunnustaminen) rokotevalmistuksen ulkopuolelle, ja

helpottamalla vaatimustenmukaisuuden vastaavuuden arviointia koneissa ja laitteissa ja myöhemmin muilla sektoreilla. Tähän liittyy myös standardityö, joka käynnistyy raskaiden sähköajoneuvojen latauksen osalta.
2. Turvallisuus ja hyvinvointi: Vientivalvonta, investointien seuranta, taloudellinen pakottaminen ja ei-markkinatalouskäytännöt.
3. Kestävyysagenda: TAST-aloite, joka kokoaa yhteen useassa työryhmässä käynnissä olevaa työtä, tarkoituksena, että eri työryhmissä olisi vihreää siirtymää edistäviä ei-syrjiviä politiikkoja.

Dombrovskis totesi terästä ja alumiinia koskevan GSA-aloitteen olevan haastava. Tarkempia ehdotuksia odotetaan edelleen US:ltä.

Keskustelussa jäsenmaat keskittyivät erityisesti IRA-pohdintaan ja vähemmässä määrin TTC:hen ja kestävän kehityksen aloitteeseen sekä teräkseen. Jäsenmaat tukivat yleisesti komission ponnisteluja saada aikaan muutos IRA:an työryhmän kautta. Monet kokivat IRA:n viennilleen ja teollisuudelleen ongelmalliseksi ja katsoivat sen vaarantavan vihreää siirtymää Euroopassa. Toivottiin täsmällisempää analyysia talousvaikutuksista. Samalla moni jäsenmaa korosti transatlanttisten suhteiden merkitystä ja halusi välttää eskaloimasta IRA-kiistaa. Jäsenmaat peräänkuuluttivat yleisesti konkreettisia tuloksia seuraavalta TTC-kokoukselta. Dombrovskisin mainitsemia lopputulemia ml. vaatimustenmukaisuuden vastaavuuden arvioinnin helpottamista tuettiin ja mainittiin omia prioriteetteja. Teräs- ja alumiinikiistaan (US:n 232-tullit) toivottiin pysyvää ratkaisua. Kestävän kaupan aloitteen toivottiin etenevän ja edistävän yhteistyötä vihreän siirtymän suhteen.

Suomi kiitti komissiota ponnisteluistaan ja toivoi IRA-työryhmän työn johtavan tuloksiin. Suuressa kuvassa on pidettävä mielessä positiivinen agenda US:n kanssa. Suomi oli tyytyväinen viittauksiin vastaavuudenmukaisuuden vastaavuuden arviointiin koneissa ja laitteissa, tämä hyödyttäisi molempia puolia ja olisi toivottu konkreettinen TTC-lopputulema. Suomi tuki televiestinnän huomioimisesta yhteislausumassa.

Dombrovskis totesi, että EU:n tavoite on sekä positiivisen agendan edistäminen että IRA-ratkaisu. EU:n tulee myös vahvistaa asemaansa investointikohteena. Tässä esimerkiksi REPowerEU:n viimeistely on tärkeää. Valtiontukien osalta keskeistä on tehostaa niiden vaikuttavuutta. Dombrovskis ei suositellut kopioimaan IRA:a Eurooppaan oikeudellisten ja taloudellisten ongelmien sekä WTO-yhteensopimattomuuden vuoksi. Eikä siinä olisi järkeä taloudenkaan näkökulmasta.

3. Kauppatuki Ukrainalle

Pj. painotti Venäjän hyökkäyssodan tuomitsemista ja muistutti, että hyökkäyksen vaikutukset ulottuvat laajemmalle ml. ruoan nettotuojamaihin. EU:n yksipuolisista kauppatoimista päätettiin 4.6.2022. Prahan epävirallisessa kauppaministerikokouksessa sovittiin jatkettavan keskustelua jatkotoimista kauppatuen suhteen.

Vpj Dombrovskis viittasi lokakuun Eurooppa-neuvoston vahvaan ja selkeään tehtävänantoon Ukrainan pääsyn helpottamiseksi sisämarkkinoille mm. hyödyntämällä EU:n ja Ukrainan välisen kauppasopimus DCFTA:n täysi potentiaali. Dombrovskis oli juuri palannut Ukrainasta, missä sovittiin DCFTA:ta koskevan prioriteettitoimintasuunnitelman tarkastelun käynnistämisestä tavoitteena saada tämä valmiiksi ensi vuonna järjestettävään huippukokoukseen mennessä. Unionin tilaa koskevassa puheessaan komission puheenjohtaja von der Leyen myös totesi EU:n verkkovierailualuetta laajennettavan Ukrainaan. Kyseessä on historiallinen askel, jolla on välitön vaikutus ukrainalaisten elämään. Tämä toteutetaan mahdollisimman pian. Tavoitteena on lisäksi edistää Ukrainan vaatimustennmukaisuuden vastaavuuden arviointia ja hyväksyntää koskevaa sopimusta, joka antaa ukrainalaisille teollisuustuotteille EU-sisämarkkinakohtelun (sama koskee vastavuoroisesti myös EU-tuotteiden kohtelua Ukrainassa). Kyse on selkeästä edusta ukrainalaisille yrityksille.

Ukrainan Puolan-rajalla vieraillut Dombrovskis totesi solidaarisuusväylien toimivan – kaupan volyymi on noussut merkittävästi. Edistystä on saavutettu myös tullimenettelyjen tehostamisessa. Lisäksi digitaalinen tietojenvaihto on tulossa käyttöön.

Ukrainan vienti EU:hun on kasvanut 16 % alimmalta tasolta keväällä. Kauppa on osoittautunut erittäin kriisinkestäväksi. Ukraina liittyi 1.10. myös passitusyleissopimukseen ja kutsuttiin Moldovan ja Georgian lailla tarkkailijaksi standardisointielin CEN-CENELECiin 1.1.2023 alkaen. EU tukee näiden maiden etenemistä täysjäsenyyteen.

EU on yksipuolisilla kauppatoimillaan poistanut Ukrainalta tullit ja kaupansuojatoimet 4.6.2022 alkaen. Ukrainan arvostama toimi on ollut myös voimakas poliittinen signaali. EU:n toimista kolmen kuukauden ajalta kerätty data osoittaa, että toimien vaikutus on ollut myönteistä joidenkin aiemmin kiintiöissä tuotujen tuotteiden osalta. Näitä ovat esimerkiksi maitojauhe, voi, sokeri, viljat sekä siipikarjanliha ja kananmunat. Tuontia seurataan tarkasti. Toisaalta pitää muistaa, että tuontimäärät vaihtelevat paljon; vähentynyt tuonti muulta kolmansista maista myös on otettava huomioon. Erityisesti kananmunien kohdalla on todennäköisesti kysymys tästä. Siipikarjanlihan tuonti Ukrainasta on kasvanut vain 11 % ja kananmunien tuonti itse asiassa vähentynyt 3 %. Pitää huomioida lisäksi EU-tuottajien kohonneet kustannukset, jotka johtuvat mm. energian korkeasta hinnasta.

Kauppaa helpottavia yksipuolisia toimia koskeva päätös on voimassa 5.6.2023 saakka. Ukraina on pyytänyt toimille jatkoa vuoden 2024 loppuun saakka. Eurooppa-neuvoston-mandaatin mukaisesti komissio tulee esittämään jatkoa aikanaan, todennäköisesti ensi vuoden alussa.

Samalla edetään DCFTA-prioriteettitoimintaohjelman muokkaamisessa vuosille 2023–24. Tämä on tiekartta, jonka avulla tehostetaan DCFTA:n toimeenpanoa, jotta Urakinan pääsy sisämarkkinoille helpottuu. Tähän palataan lähitulevaisuudessa tavoitteena mahdollisesti hyväksyä ohjelma huippukokousjulistuksessa helmikuussa.

Dombrovskis totesi valmisteilla olevan monia aloitteita Ukrainan tukemiseksi. EU:n tulee olla luova ja antaa myös teknistä apua Ukrainalle, jotta maan pääsy sisämarkkinoille helpottuu. Komissio luottaa jäsenmaiden tukeen.

Keskustelussa jäsenmaat pitivät tärkeänä tukea Ukrainaa myös kauppapolitiikan keinoin. Osa jäsenmaista korosti voimakkaasti tarvetta jatkaa nykyistä kauppaa helpottavien toimien päätöstä. Monissa puheenvuoroissa tuettiin yleisesti Ukrainan pääsyn helpottamista sisämarkkinoille ja DCFTA:n toimeenpanon tehostamista sekä muita toimia. Osalla oli huolia markkinoillepääsystä.

Suomi totesi tuominneensa Venäjän laittoman hyökkäyksen ja piti tärkeänä EU:n jatkuvaa tukea Ukrainalle myös kauppapolitiikan keinoin. Suomi toivoo aikaista päätöstä yksipuolisten kauppatoimien jatkamisesta. Suomi piti tarpeellisena myös Moldovan ja Georgian tukemista.

Dombrovskis totesi jäsenmaiden laajan tuen Ukrainaa koskevan erittäin tarpeellisen tuen jatkamiselle. Edellä mainittujen herkkien tuotteiden (siipikarjanliha ja kananmunat) osalta ei ole näkyvissä suurta tuonnin lisäystä EU:n ulkopuolelta. Kyse on enemmän siitä, että Ukraina korvaa tuontia muista kolmansista maista. Komissio jatkaa tuonnin kehityksen seurantaa ja jakaa tietoa jäsenmaille. Ukrainan asettamat kaupan esteet ovat tiedossa ja niistä keskusteltiin juuri Kiovan-vierailulla; komissio kerää tietoa teollisuudelta ja jäsenmaiden edustustoilta ymmärtääkseen rajoitusten toimeenpanoa paremmin.

Kauppaministereiden lounaskeskustelussa käytiin läpi EU:n kauppaneuvottelujen ajankohtaista tilannetta.

Suomen edustajat
Markku Keinänen (EUE), Tuomas Tapio, Pasi-Heikki Vaaranmaa, Reetta Härönoja (UM), Jussi Koskela, Petteri Kotilainen (EUE)

Asiakirjat

-

Liitteet -

Viite -