Ulkoministeriö Neuvostoraportti EU/6/2023-UM-101

Koskela Jussi 5.6.2023

Ulkoasiainneuvosto kauppaministerikokoonpanossa 25.5.2023

Kauppasuhteet Yhdysvaltojen kanssa: Komission vpj. Dombrovskis selosti kauppa- ja teknologianeuvoston (TTC) kokouksen valmisteluja ja neuvotteluja globaalia teräs- ja alumiinijärjestelyä sekä elintärkeitä mineraaleja koskevista sopimuksista. Keskustelussa pidettiin TTC:n lopputulemaa liian taloudelliseen turvallisuuteen painottuvana kaupan kustannuksella. Ulospäin suuntautuvien investointien valvonnasta halutaan käydä EU:n sisäinen keskustelu ennen kuin asiaa käsitellään Yhdysvaltojen kanssa.

Kauppasuhteet Kiinan kanssa: Komission derisking-lähestymistapa sai yleisen tuen. Yksi jäsenmaa korosti Kiinan uhkaa ja toinen näki Kiinan tarpeellisena kumppanina EU:lle. Komissio kartoittaa parhaillaan riskejä. Lisäksi arvioitavana on EU:n nykyisen työkalupakin käyttö ja riittävyys. Keskustelussa muistutettiin kauppasopimusten merkityksestä diversifioinnin ja Kiina-riskien hallinnan näkökulmasta. Korostettiin tarvetta EU:n yhtenäiselle linjalle ja vuoropuhelun ylläpitämistä. Korkean tason talous- ja kauppavuoropuhelu järjestetään kesän jälkeen.

WTO: Dombrovskis antoi tilannekatsauksen tulevan ministerikokouksen (MC13) pöydällä olevista asioista ja EU:n tavoitteista. Taustatilanne on hankala, MC13:n epäonnistumisen riski on olemassa, mutta sääntöpohjainen järjestelmä on paras puolustus fragmentaatiota vastaan. EU jatkaa aktiivisessa johtoroolissa ja pyrkii realistisiin, merkityksellisiin tuloksiin. Asiakohdassa ei käyty keskustelua.

Lounaskeskustelu: Dombrovskis korosti kauppasopimusten merkitystä hankalassa geopoliittisessa ja taloudellisessa kontekstissa ja päivitti keskeneräisten neuvottelujen tilanteen. Jäsenmaat tukivat laajasti kauppasopimuksia ja toivottivat edistysaskeleet tervetulleiksi. Muutama jäsenmaa otti esille sopimusten kumulatiiviset vaikutukset erityisesti naudanlihan osalta. Samanaikaisesti tuettiin neuvottelujen loppuun saattamista ja korostettiin tarvetta nähdä kokonaiskuva. Osa jäsenmaista piti Mercosur-sopimusta herkkänä asiana. Taloudellista turvallisuutta koskeva strategia esitellään 20.6.

Asialistan hyväksyminen

Hyväksyttiin.

A-kohtien hyväksyminen

a) Muut kuin lainsäädäntöaiheet

Pj. selosti WTO:n kalastustukisopimusta.

Hyväksyttiin yksimielisesti.

b) Lainsäädäntöaiheet

Pj. selosti Ukrainalle annettavien yksipuolisten kauppaetuuksien jatkoa.

Hyväksyttiin määräenemmistöllä yhden jäsenmaan ilmoittaessa pidättyvänsä.

Kauppasuhteet Yhdysvaltojen kanssa

Vpj. Dombrovskis kertoi komission kaikissa kohtaamisissaan amerikkalaisten kanssa korostavan Yhdysvaltojen merkitystä globaalien kauppaongelmien ratkaisussa ja sen mukanaolon tärkeyttä. Lisäksi EU haluaa pysyvät ratkaisut kahdenvälisiin kaupan ongelmiin ja syventää transatlanttista markkinaa erityisesti tuotteissa, joita tarvitaan vihreässä siirtymässä sekä taloudellisen turvallisuuden takaamisessa.

Kauppa- ja teknologianeuvoston (TTC) kokouksessa 30.-31.5. komission päätavoite on saada myönteisiä tuloksia, joilla osoitettaisiin vahvaa transatlanttista kumppanuutta. TTC:n loppujulkilausumaa viimeistellään parhaillaan. Komission tarkoitus on saada tulos jossa kauppa- ja teknologia-aspektit ovat tasapainossa – komissio on kuunnellut jäsenmaita tämän poliittisesta tärkeydestä. Kestävän kaupan transatlanttisen aloitteen (TIST) työohjelma sekä jatkuva edistyminen vientivalvontaa ja sijoitusten seurantaa koskevassa yhteistyössä ovat konkreettisia lopputuloksia. Yhteisessä julkilausumassa on vielä ongelmia, ei-markkinatalouksien kauppaa vääristävistä käytännöistä ja taloudellisesta pakottamisesta on paljon tekstiä samalla kun Yhdysvallat on haluton keskustelemaan mistään, mikä voitaisiin tulkita markkinoillepääsyn helpottamiseksi. Tämä liittyy Yhdysvaltain hallinnon kauppapoliittiseen linjaan, minkä vuoksi lopputuloksesta ei saada niin kunnianhimoista kuin olisi toivottu. Tästä huolimatta Dombrovskis uskoi tulossa olevan TTC:n kokouksen ja sen julkilausuman olevan onnistuneita.

Globaalia teräs- ja alumiinijärjestelyä (GSA) koskevat Yhdysvaltain kommentit EU:n vastaehdotukseen on saatu. Niistä ilmenee kuilu osapuolten lähestymistapojen välillä. Keskeiset EU:n vaatimukset kuten 232-tullien pysyvä poistaminen ja (tuodun) metallijätteen hyväksikäytön mahdollistaminen eivät sisälly Yhdysvaltain ehdotukseen. Tavoitteena on edelleen päättää neuvottelut määräaikaan mennessä lokakuussa 2023. Dombrovskis sanoi tapaavansa Yhdysvaltojen kauppaedustaja Tain Pariisissa kesäkuun alussa vauhdittaakseen neuvotteluita.

Yhdysvaltojen IRA-lainsäädännössä uusi vihreä kunnianhimo on tervetullutta, mutta siihen sisältyvät syrjivät elementit eivät. Vastauksena siihen komissio on maaliskuussa tehnyt ehdotuksen hiilineutraalia teollisuutta koskevasta säädöksestä (Net-Zero Industry Act). Dombrovskis painotti, että kysymys ei ole nollasummapelistä. Parhaillaan IRA:han liittyen työskennellään kolmella raiteella. Ensimmäinen koskee vuoropuhelua vihreistä tukiohjelmista, jota käydään TTC:n alaisuudessa. Tähän osallistuvat Dombrovskis itse sekä komissaari Vestager ja Yhdysvaltojen puolelta USTR Tai ja valtionvarainministeri Yellen. Vuoropuhelussa jaetaan tietoa olemassa olevista tukiohjelmista sekä vaihdetaan tietoja kolmansien, erityisesti ei-markkinatalousmaiden tuista, ja käsitellään tukien systeemisiä ulottuvuuksia, niiden sisältöä ja niitä koskevaa yhteistyötä monenvälisillä foorumeilla. Toisella, Yhdysvalloille tärkeällä raiteella käsitellään ei-markkinatalousmaiden vääristäviä toimia koskien mm. sähköajoneuvoja, akkuja, elintärkeitä raaka-aineita ja uusiutuvan energian teknologioita. Samalla komissio haluaa nostaa esille IRA:a koskevat EU-huolet, mutta pitää puheyhteyden avoimena.

Kolmannella raiteella valmistellaan sopimusta elintärkeiden raaka-aineiden markkinaperusteisesta kaupasta (CMA). Yhdysvallat vaatii sitovaa sopimusta, joten komissio tulee pian tekemään ehdotuksen neuvottelumandaatista. Dombrovskis piti sopimuksen tekemistä kannattavana, kunhan sen lopullinen luonne ja kate saadaan kohdalleen. Tarkoituksena on varmistaa eurooppalaisvalmistajien jatkuva pääsy Yhdysvaltain markkinoille. Komissio haluaa päästä sopimukseen nopeasti.

Keskustelussa tuettiin yleisesti komission työtä TTC:n suhteen, samoin pyrkimyksiä GSA:n ja CMA:n neuvottelemiseksi, joskin viimemainitun suhteen kuultiin myös epäilyksiä. Huolestusta herätti ajan käyminen vähiin GSA:n neuvottelemiseksi ennen 232-tulleja koskevan sovun päättymisen määräaikaa lokakuussa. GSA:n ja CMA:n WTO-sääntöjen mukaisuutta pidettiin tärkeänä.

TTC:n julkilausumatekstiin kaivattiin laajasti enemmän kauppaa koskevia lopputulemia sekä enemmän sitä koskevaa kunnianhimoa. Vaatimustenmukaisuustarkastusten helpottamista pidettiin tärkeänä ja TIST:iä tervetulleena.

Yhdysvaltojen haluttiin tulevan mukaan WTO:n uudistamisprosessiin. Ulospäin suuntautuvien investointien valvonnassa pitäisi monen jäsenmaan mielestä käydä EU:n sisäinen keskustelu, ennen kuin keskustellaan Yhdysvaltain kanssa yhteistyöstä tällä alueella. Keskustelussa tuotiin myös esille, että Yhdysvallat on hyvin kiinnostunut taloudellisesta turvallisuudesta, mitä voisi käyttää vipuvartena saada EU:n tavoitteita läpi.

Lisäksi haluttiin TTC:n jälkeen strategista keskustelua EU:n prioriteeteista ja tulevista toimista. Eräät jäsenmaat toivoivat komission tekevän arvion IRA:n vaikutuksista EU:n kilpailukykyyn ja talouteen.

Yksi jäsenmaa totesi Yhdysvaltain toimien aiheuttaneen vaikeuksia Euroopan taloudelle ja eurooppalaisille yrityksille, jotka ovat joutuneet heikompaa kilpailuasemaan amerikkalaisyrityksiin verrattuna. IRA osuu pahimmin sähköautoteollisuuteen – mikäli se ei pääse Yhdysvaltain markkinoille, vaikutukset ovat tuhoisat. Siksi EU:n pitäisi ottaa käyttöön vastaavat ”isänmaalliset” toimet.

Suomen puheenvuorossa todettiin geotaloudellisen ja geopoliittisen näkymän olevan muutoksessa molemmin puolin Atlanttia. Täten olisi jatkettava myönteisen transatlanttisen asialistan edistämistä ja vakuutettava Yhdysvallat molemminpuolisesta strategisesta intressistä tehdä yhteistyötä. Vain tällä tavalla voidaan asettaa maailmanlaajuisia standardeja uudessa taloudellisessa todellisuudessa. EU:n tulisi osoittaa johtajuutta aloilla, joissa se on teknologian kärjessä. TTC:stä toivottiin kunnianhimoisia tuloksia kuten edistymistä transatlanttisen kestävän kaupan aloitteessa (TIST), vaatimustenmukaisuustarkastusten helpottamisessa sekä 5G- ja 6G-yhteistyössä, turvallisissa ICT-verkoissa sekä merikaapelialoitteessa.

Dombrovskis totesi kuulleensa vaatimukset saada tutkittua tietoa IRA:n vaikutuksista Euroopan talouteen ja investointien suuntautumiseen. Tämä täytyy tehdä yhteistyössä jäsenmaiden kanssa. Komissiolta tulee tätä koskeva ehdotus. Lisäksi Dombrovskis lupasi, että kaikissa mainituissa aiheissa (TTC, GSA, IRA, CMA) pyritään edistymään.

Kauppasuhteet Kiinan kanssa

Pj. totesi keskustelun Kiinasta olevan ajankohtainen, koska Kiinan valtiointerventiopolitiikka vain lisää vauhtiaan. Poliittiset jännitteet ovat kasvaneet ja taloudellinen turvallisuus on heikentynyt. On olennaista välttää riippuvuuksia, joten riskien vähentäminen – derisking – on tärkeää. Komissio kartoittaa parhaillaan Kiinaan liittyviä riskejä. Jäsenmaiden reaktioita taustakysymyksiin toivotaan. Komissio kertoo suunnitelmistaan käynnistää uudelleen korkean tason talous- ja kauppavuoropuhelu (HLD) Kiinan kanssa sekä keskusteluista Kiinan kauppaministerin kanssa 24.4.

Dombrovskis totesi EU:n Kiina-strategian vuodelta 2019 olevan edelleen voimassa, vaikka suhdetta luonnehtiikin tätä nykyä enemmän kilpailu kuin kumppanuus. Tulee kuitenkin muistaa, että Kiina on EU:n toiseksi suurin kauppakumppani 2,3 mrd euron päivittäisen kauppavaihdon myötä. Kiina on myös tärkeä tuonnin lähde mm. kriittisten raaka-aineiden ja vihreän teknologian osalta. Lisäksi EU-yritykset näkevät Kiinan kasvumarkkinana.

Kahdenvälisessä kaupassa on 396 mrd euron vaje Kiinan hyväksi. Tämä johtuu erityisesti Kiinan harjoittamista kauppaa vääristävistä toimista. EU on hyvin tietoinen tarpeesta vähentää riippuvuuksia Kiinaan. Pj. von der Leyen totesi kuitenkin, että irtikytkentä (decoupling) Kiinasta ei ole mahdollinen eikä toivottavakaan. Suurin osa Kiinan kanssa käytävästä kaupasta on ongelmatonta, vaikka toisaalta on tarve tasapainottaa kauppaa. Riskien vähentäminen on oikea lähestymistapa.

EU:ssa on ensiksi päästävä yhteisymmärrykseen riskeistä; tulee toisin sanoen identifioida, millaiset kauppa- ja investointivirrat ovat riskialttiita. Sen jälkeen tulee tarkastella, millaisia työkaluja EU:lta

mahdollisesti puuttuu. Työkalupakkia on vahvistettu vuosien varrella mm. julkisia hankintoja koskevalla vastavuoroisuusinstrumentilla (IPI) ja sisämarkkinoita vääristäviä ulkomaisia valtiontukia koskevalla asetuksella (FSR). Lisäksi käytössä ovat EU:n kaupansuojainstrumentit (TDI). Pohdittavaksi tulee myös laajempi taloudellisen turvallisuuden kokonaisuus ja investointien seuranta. Vastikään esitetyillä kriittisiä raaka-aineita (CRM) ja nettonollateollisuutta (NZIA) koskevilla lainsäädäntöaloitteilla puolestaan halutaan vähentää strategisia riippuvuuksia.

Derisking-lähestymistapaan kuuluu lisäksi tulosorientoitunut keskustelu Kiinan kanssa: tulee puhua globaalihaasteita ja WTO-aiheita koskevan yhteistyön ohella myös markkinoillepääsyongelmista ja tasaveroisista kilpailuedellytyksistä (LPF). Komissio on kiinnostunut jäsenmaiden näkemyksistä strategiaan ml. mahdollisesti tarvittaviin työkaluihin.

Dombrovskis tapasi Kiinan kauppaministeri Wangin 24.4. Keskustelu koski mm. Venäjän käymää sotaa ja tämän vaikutuksia EU-talouteen sekä EU:ssa vallitsevia käsityksiä Kiinasta. Lisäksi keskusteltiin strategisista toimitusketjuista ja taloudellisesta turvallisuudesta sekä WTO:n lähestyvästä ministerikokouksesta. Wang nosti esille myös EU:n ja Kiinan välisen investointisopimuksen (CAI) ratifioinnin. Wang oli käynyt keskusteluja myös Berliinissä, Pariisissa ja Brysselissä. HLD suunnitellaan järjestettävän kesän jälkeen.

Komission derisking-strategia – irtikytkennän sijaan – sai jäsenmaiden yleisen tuen. Yksi jäsenmaa korosti Kiinan uhkaa ja toinen näki Kiinan tarpeellisena kumppanina EU:lle. Keskustelussa nostettiin esille kauppasuhteiden monipuolistamisen tarve, mikä tarkoittaa uusien kauppasopimusten neuvottelemista. Olennaista on myös edistää tasaveroisia kilpailuedellytyksiä. Tarvitaan yhteistyötä ml. WTO:ssa, ei vastakkainasettelua. EU:n ad hoc –työryhmän perustamista käsittelemään Kiina-riippuvuuksia pidettiin tarpeellisena. Riippuvuudet näkyvät erityisesti kriittisissä raaka-aineissa. Myös Kiinalla on EU-vientiin liittyviä riippuvuuksia. Korostettiin tarvetta EU:n yhtenäiselle linjalle ja vuoropuhelun ylläpitämistä Kiinan suuntaan.

Suomi tuki derisking-lähestymistapaa ja totesi, että suurin osa kauppaa on yhä molempia osapuolia hyödyttävää. Riskiarvioiden tulee pohjautua evidenssiin, joten tarvitaan enemmän tietoa arvoketjujen ja ekosysteemien heikkouksista ja vahvuuksista eikä vain yksittäisten tuotteiden kauppavirroista. Suomi on julkaissut tutkimuksen Kiina-riippuvuuksistaan kaupassa. Paras tieto arvoketjuista on yrityksillä, joten on tärkeää kasvattaa yritysten tietoisuutta ja tukea niitä. Taloudellista turvallisuutta ei voida saavuttaa ilman strategista johtajuutta. EU:n yhtenäisyys on olennaista. Kauppasopimuksilla ja kumppanuuksilla tuetaan derisking-tavoitetta ja diversifiointia.

Dombrovskis noteerasi jäsenmaiden laajan tuen komission Kiina-lähestymistavalle, joka perustuu riskien vähentämiseen – ei irtikytkentään – ja yhteydenpitoon, jotta pystytään käsittelemään kahdenvälisen kaupan epätasapainoa ja laajempia taloussuhteita.

Muut asiat

Yksi jäsenmaa nosti esille Ukrainan antikorruptioviranomaisen listaamaa pankkiaan koskevan tilanteen.

Espanja piti lyhyen puheenvuoron tulevan pj-maan ominaisuudessa.

Lounaskeskustelu käynnissä olevista kahdenvälisistä kauppaneuvotteluista

Dombrovskis korosti kauppasopimusten merkitystä hankalassa geopoliittisessa ja taloudellisessa kontekstissa ja päivitti keskeneräisten neuvottelujen tilanteen. Uusi-Seelanti-sopimus allekirjoitetaan Brysselissä 9.7. Chile-sopimuksen osalta allekirjoitusesitys saataneen heinäkuun alkuun mennessä; sopimus odotetaan allekirjoitettavan ennen vuoden loppua. Von der Leyen vierailee Meksikossa, Chilessä, Brasiliassa ja Argentiinassa kesäkuun puolivälissä. Komissio odottaa yhä edelleen Meksikon virallista vastausta sopimuksen modernisointiin ja toivoo, että asia etenee vierailun myötä.

Jäsenmaat tukivat laajasti kauppasopimuksia ja toivottivat edistysaskeleet tervetulleiksi. Muutama jäsenmaa otti esille sopimusten kumulatiiviset vaikutukset erityisesti naudanlihan osalta. Samanaikaisesti tuettiin neuvottelujen loppuun saattamista ja korostettiin tarvetta nähdä kokonaiskuva. Osa jäsenmaista piti Mercosur-sopimusta herkkänä asiana samalla kun muut totesivat sen olevan tilaisuus vahvistaa alueen maiden ympäristövastuuta.

Käytiin keskustelu taloudellisesta turvallisuudesta.

Suomen edustajat
Kehitysyhteistyö- ja ulkomaankauppaministeri Skinnari ja virkahenkilövaltuuskunta