Ulkoministeriö Neuvostoraportti EU/6/2024-UM-174

Koskela Jussi 8.11.2024

Eduskunnalle tiedottaminen / Kauppaministerien epävirallinen kokous 17.-18.10.2024

EU-ASEAN: Komissio selosti ajankohtaisia sopimusprosesseja ja totesi myös sektorikohtaisten sopimusten merkityksen. Yhteistyömuotoa tärkeämpää on kuitenkin se, voidaanko sopia myös oikeudellisesti sitovista säännöistä. Jatkossa EU-tarjous pyritään rakentamaan varsinaisten kauppasopimusten lisäksi EU:n eri sektorit yhdistävän Clean Trade and Investment Partnership –konseptin sisään. Kauppasuhteiden vahvistamista alueen maiden kanssa tuettiin voimakkaasti taloudellisista mutta myös geopoliittisista syistä.

EU-Kiina: Unkarin ulkoministeri Szijjártó totesi eurooppalaisen autoteollisuuden kilpailukyvyn olevan riippuvainen kiinalaisten yritysten akkutuotannosta. EU:n kiinalaisia sähköautoja koskeva tasoitustullitutkinta vaarantaa tämän strategian. Komissio muistutti Kiinan kauppaa vääristävistä toimista ja valtavista valtiontuista sekä EU:n käytössä olevista keinoista reagoida näihin. EUH totesi Kiinan tukevan Venäjää, joka tuo yli 60 % taistelukenttätuotteistaan Kiinasta. Keskustelussa erottui vuoropuhelun jatkamista ja yhteistyötä korostava linja, jossa samalla kuitenkin ymmärrettiin myös tarve turvautua kaupansuojatoimiin Kiinaa vastaan evidenssiin pohjautuen tasaveroisten kilpailuedellytysten puuttuessa. EU:n yhtenäisyyttä peräänkuulutettiin.

EU:n investointisuojapolitiikka: Jäsenmaiden kesken jaettiin hyvin laajasti näkemys siitä, että EU-tason investointisuojan kehittäminen on ensisijainen reitti eteenpäin, ja että lukkiutuneen tilanteen purkamisessa tarvitaan joustavuutta ja luovia ratkaisuja. Huomiota kiinnitettiin myös kahdenvälisten investointisopimusten rooliin.

EU-ASEAN-kauppasuhteet

Komissio piti pj:n taustapaperia hyödyllisenä tilannekatsauksena, jonka investointiosuuteen palataan lounaskeskustelussa.

Kaakkois-Aasian taloudet ja väestö kasvavat EU:ta merkittävästi nopeammin ja yhteistyö alueen maiden kanssa tukee EU:n diversifointitavoitteita mitä tulee kriittisiin raaka-aineisiin, joiden osalta alueen maat haluavat integroitua globaaleihin arvoketjuihin. Yhteistyö on tärkeää näin ollen myös EU:n taloudellisen turvallisuuden näkökulmasta. Kyseessä on merkittävä EU-investointien kohde samalla kun ASEAN-maat etsivät vaihtoehtoja Kiina-riippuvuuksilleen.

EU on saavuttanut paljon avoimuusagendallaan edellisen mandaatin aikana käynnistettyjen neuvottelujen myötä. Indonesian kanssa tavoitellaan räätälöityä sopimusta, joka on edellyttänyt EU:lta kykyä muokata lähestymistapaansa. Indonesian hallinnon vaihtuminen lykkää neuvottelujen päättämistä, mutta niissä on edetty hyvin. EU:n tavoite on saada aikaan räätälöity ja kunnianhimoinen sopimus. Indonesialla on edelleen huolia EU:n autonomisten toimien ja erityisesti metsäkatoasetuksen suhteen.

Aiemmin keskeytetyt neuvottelut on käynnistetty uudelleen Thaimaan ja Filippiinien kanssa. Molemmat prosessit sujuvat hyvin. Neuvotteluihin palataan myöhemmin mahdollisesti myös Malesian kanssa.

Perinteisten kattavien kauppasopimusten lisäksi EU tavoittelee sektorikohtaisia sopimuksia, kuten digitaalisen kaupan sopimus (DTA) Singaporen kanssa, joka on ensimmäinen laatuaan. Sen toivotaan toimivan inspiraationa alueella ja laajemminkin.
EU jatkaa lisäksi ASEANin kanssa alueiden välisiä sektorikohtaisia neuvotteluja digitaalisesta kaupasta, cleantech-yhteistyöstä ja toimitusketjujen kriisinkestävyydestä.

Vietnamin kanssa solmittu FTA on kasvattanut kauppaa huomattavasti voimaantulonsa jälkeen; nyt keskitytään edistämään sopimuksen täyttä toimeenpanoa. Weyand korosti, että kauppasopimusten tehokkaaseen toimeenpanoon täytyy panostaa; kyseessä on kollektiivinen ponnistus, joka perustuu EU-delegaatioiden ja jäsenmaiden edustustojen yhteistyöhön kolmansissa maissa.

Weyand muistutti myös EU:n kauppapolitiikan geopolitiikasta kumpuavista haasteista, joihin vastaamiseksi tarvitaan eri työkaluja.

Kaakkois-Aasian maat suhtautuvat EU:n vihreän siirtymän toimiin keskimääräistä määrätietoisemmin eivätkä ole yleisesti ottaen erityisen iloisia EU:n toimien ulkoisista vaikutuksista. EU:n täytyy löytää tilanteeseen ratkaisuja. EU-sääntelyn ulkoiset vaikutukset tulee huomioida heti alusta alkaen.

EU ottaa käyttöön innovatiivisen Clean Trade and Investment Partnership -konseptin (CTIP), johon yhdistetään kaikki relevantit EU-politiikat koordinoidusti. Se ei korvaa kauppasopimuksia, mutta tarjoaa mahdollisuuden laajempaan yhteistyöhön koko komission kattavan (whole of Commission) lähestymistavan mukaisesti. Yhteistyö DG INTPAn on erityisen tärkeää.

Euroopan ulkoasiainhallinto (EUH) alleviivasi ASEANin suurta geopoliittista merkitystä, mitä korostaa Malakansalmen strateginen asema turvallisten merikuljetusten (30% tavarakuljetuksista) näkökulmasta. Myös Etelä-Kiinan meri on herkkä alue. EU:n tavoite syventää kauppasuhteitaan alueen maiden kanssa on tärkeää taloudellisesti ja geopoliittisesti. Taustapaperin tilastot antavat kaupan kasvusta hyvän kuvan.

Komission tavoin EUH painotti vihreän siirtymän toimien kielteisiä vaikutuksia, joihin tulee puuttua.

Jäsenmaat olivat samalla kannalla komission ja EUH:n kanssa EU-ASEAN-kauppasuhteiden taloudellisesta ja geopoliittisesta merkityksestä. Alueen maiden talouskasvu, mikä näkyy myös keskiluokan kasvuna, tarjoaa paljon mahdollisuuksia. Kauppasuhteiden diversifiointia ja sopimusverkoston laajentamista mainittuihin maihin tuettiin yleisesti. Muistutettiin EU:n kahdenvälisen kauppa-agendan edistävän unionin kilpailukykytavoitteita. Mainittiin lisäksi tarve varmistaa pääsy kriittisiin raaka-aineisiin. Perinteisten kauppasopimusten ohella sektorikohtaiset sopimukset mm. digitaalisessa kaupassa sekä kumppanuudet ovat hyödyllisiä. Alleviivattiin myös markkinoillepääsyn varmistamista kaupanesteitä purkamalla. Yksi jäsenmaa piti tärkeänä suhtautua neuvotteluihin tapauskohtaisesti ja pitää mielessä herkkyydet kala- ja maataloustuotteissa sekä EU:n kumulatiiviset myönnytykset. Korostettiin kilpailuedellytysten tasaamista. Huomautettiin myös fragmentaatioriskistä, jos sopimukset eivät ole kattavia.

Sääntely-yhteistyön merkitys ja EU:n sisäisen sääntelyn kilpailukykyvaikutukset noteerattiin.
EU:n ja ASEANin alueiden välistä sopimusta pidettiin yleisesti tärkeänä, mutta pidemmän aikavälin tavoitteena, jota kahdenväliset sopimukset tukevat. Nähtiin EU-ASEAN-yhteistyön potentiaali WTO:ssa tehtävän työn näkökulmasta.

Suomi painotti ASEAN-yhteistyön geostrategista merkitystä ja tuki em. sopimusneuvotteluja. Alueellisen sopimuksen, johon sisältyy alueellinen alkuperäsääntökumulaatio, tulisi säilyä yhteistyön lopullisena tavoitteena. Suomi tuki komission näkemystä siitä, että neuvotteluissa tulee keskittyä ydinprioriteetteihin, joihin kuuluvat myös taloudellinen turvallisuus ja toimitusketjujen diversifiointi. Räätälöidyt

sopimukset ja CTIP ovat tarpeellisia ja näissä tulee huomioida myös sääntely-yhteistyö, jota on tarpeen edistää myös Aasian ja Oseanian maita kattavan CPTPP-kauppayhteenliittymän kanssa.

Komissio kiitti jäsenmaita vahvasta tuesta pragmaattiselle lähestymistavalle kahdenvälisissä neuvotteluissa. Komission mielestä olennaista on, saadaanko aikaan oikeudellisesti sitovia vai ei-sitovia järjestelyjä. Myös CTIP-idea liittyy tähän: tarvitaan koordinoitu ja räätälöity lähestymistapa yhdessä tarjouksessa, johon sisältyy eri komponentteja. Kehittyvillä mailla on suuri tarve houkutella investointeja.

EU:lle on alustavasti esitetty säännöllistä EU-CPTPP-vuoropuhelua, jonka komissio voisi ajatella kattavan esimerkiksi cleantech-toimitusketjut ja digitaalisen kaupan.

EU-Kiina-kauppasuhteet

Unkarin ulkoministeri Szijjártó käytti median läsnä ollessa pitkän puheenvuoron otsikkoaiheesta.

Szijjártó kommentoi EU:n kiinalaisia sähköajoneuvoja koskevaa tasoitustullitutkintaa todeten, että EU:n päätöksellä on valtava vaikutus globaalisti, koska päätöksen myötä vihreä siirtymä ei ole mahdollinen. Szijjártó korosti autoteollisuuden olevan globaalin teollisuuden selkäranka. Nyt teollisuuden ja sidosryhmien on luotava uusi strategia sopeutuakseen tilanteeseen. Tämä on muuttanut myös EU:n ja Kiinan välisiä talous- ja kauppasuhteita.

Szijjártón mukaan teollisuuden edustajat ovat sanoneet selkeästi, että Kiina ja kiinalaiset yritykset ovat välttämättömiä kumppaneita vihreän autoteollisuuden tuotantoketjuissa. EU:n suurimmat autovalmistajat ovat osoittautuneet kilpailukykyisiksi sähköautojen valmistuksen suhteen, mutta sama ei koske akkutuotantoa, joka on lähinnä kiinalaisvalmistajien ja lisäksi joidenkin korealaisten ja japanilaisten valmistajien varassa. Szijjártó painotti, että kaikki rajoittavat toimet, jotka koskevat länsimaisten tai eurooppalaisten valmistajien toimitusketjuja käytännössä vaarantavat niiden strategioiden toteutumisen autoilun sähköistyessä. Jos eurooppalaiset valmistajat eivät pysty toteuttamaan strategiaansa, tämä vaarantaa Euroopan kilpailukyvyn.

Szijjártó muistutti EUCOn hyväksyneen 2022 näkemyksen Kiinasta tärkeänä kauppakumppanina ja viittasi myös investointisopimukseen (CAI). Tasoitustullipäätöksen myötä EU:n ja Kiinan suhteissa on otettu uusi suunta.

Szijjártó pyysi jäsenmaita keskustelemaan odotuksistaan tasoitustullien voimaanastumisen lähestyessä 31.10. ja totesi äänestystuloksen.

Szijjártó totesi EU:n ja Kiinan välisen kaupan suuren merkityksen (740 mrd eur) ja pohti, miten tasoitustullit tulevat vaikuttamaan siihen. Kaikki saksalaiset autovalmistajat ovat läsnä Unkarissa, samoin maassa on kiinalaisia akkuvalmistajia. Auto- ja akkuvalmistajat ovat toisistaan riippuvaisia ja hyötyvät yhteistyöstä.

Szijjártó viittasi lopuksi Kiinan käynnistämiin tutkintoihin (brandy, sianliha ja maitotuotteet), jotka vaikuttavat kaikkiin jäsenmaihin.

Komissio muistutti haasteellisesta tilanteesta, jossa Kiina on EU:lle yhä elintärkeä kauppakumppani – kauppavaihto on yli 2 mrd eur päivässä – ja jossa kauppa on kriittisessä epätasapainossa. Kiinan toiminta vääristää kauppaa ja on johtanut kaupan käyttämiseen politiikan välineenä (weaponisation). Kiinan teollisuuspolitiikan rahoitus on konservatiivisenkin arvion mukaan valtavaa ja yli kaksinkertaisia verrattuna esimerkiksi Koreaan. Kyse on suurimmaksi osaksi tuista, sillä yli 99% kiinalaisyrityksistä on saanut valtiontukia. Tämä on ruokkinut ylikapasiteettia, jota ei voida kuluttaa kotimaassa, joten se menee vientiin. Kiinan politiikalla on globaaleja seurauksia ml. kehitysmaissa, jotka eivät etene teollistumisessa. Yli 75 %:lla Kiinan kauppakumppaneista on kauppa-alijäämä.

Komissio totesi Kiinalla olevan kasvavia intressejä myös uusilla teollisuudenaloilla. Tilanteesta on keskusteltu Kiinan kanssa useasti eri foorumeilla, mutta Kiina ei ole ollut halukas yhteistyöhön. Siksi EU:n täytyy ottaa käyttöön kaupansuojatoimia (TDI) ja autonomisia instrumenttejaan. Huhtikuussa

käynnistettiin ensimmäinen julkisten hankintojen vastavuoroisuusinstrumenttia (IPI) koskeva tutkinta lääkinnällisistä laitteista. Lisäksi on käynnistetty sisämarkkinoita vääristäviä ulkomaisia valtiontukia koskevia FSR-tutkintoja. Monella sektorilla on otettu käyttöön kaupansuojatoimia Kiinan epäreilun kilpailun vuoksi.

EU toimii aina WTO-lain mukaisella tavalla, myös sähköautoja koskevassa tasoitustullitapauksessa. Tutkintamateriaalia kertyi yli 2000 sivua. Tällä hetkellä käydään konsultaatioita Kiinan ja Kiinan kauppakamarin sekä yksittäisten valmistajien kanssa. Ei voida sanoa, päästäänkö konsultaatioissa yhteisymmärrykseen. Tasoitustulleja tarvitaan joka tapauksessa valvontamekanismina, vaikka hintasitoumuksista sovittaisiinkin.

EU:n toinen huolenaihe on se, että Kiina käyttää riippuvuuksia politiikan välineenä. Kiinan kriittisten raaka-aineiden vientirajoituksilla ei ole mitään perusteita; sama pätee teknologiaa, joka koskee harvinaisiin maametalleihin perustuvia kestomagneetteja. Kiina on asettanut lisäksi rajoituksia sisäänpäin tuleville ja ulospäin lähteville investoinneille sekä tietovirroille. Kiina yrittää vahvistaa muiden riippuvuuksia itsestään ja vähentää omaa riippuvuuttaan muista. Tällä kehityksellä on vaikutuksia EU-jäsenmaille, koska esimerkiksi TKI-työpaikkoja siirtyy Kiinaan.

Kiina käyttää myös tuontia aseena EU:ta vastaan; maassa on viranomaisten järjestämiä kuluttajaprotesteja ja yhtä jäsenmaata kohtaan on asetettu rajoituksia. Viimeksi Kiina on ilmoittanut tutkinnoista kolmea EU:n maataloustuotekategoriaa koskien. Komissio seuraa tapauksia tarkasti eikä epäröi riitauttaa niitä WTO:ssa. Näin on jo toimittu maitotuotteiden osalta. Tutkinnat on käynnistetty vastatoimena EU:n tasoitustullitutkinnalle, minkä Kiina on vahvistanut keskusteluissa. EU ei voi eikä aio hyväksyä tällaista toimintaa.

EU:n tulee puolustaa etujaan yhtenäisenä ja päättäväisesti.

EUH muistutti, että Kiina käyttää kauppaa strategisten tavoitteidensa ajamiseen. EUCO on puhunut monta kertaa Kiinasta, jota on pidetty kumppanina, kilpailijana ja systeemisenä kilpakumppanina; viimeinen rooli on vahvistunut entisestään. Kyse on heikentyneestä kauppataseesta, kauppaa vääristävistä toimista ja tasaveroisista kilpailuedellytyksistä. Silti edelleen puhutaan riskien vähentämisestä, ei irtikytkennästä. Pitää myös muistaa, että Kiina tukee Venäjää, joka tuo yli 60 % taistelukenttätuotteistaan Kiinasta. Tämä luo haasteita EU:n ja Kiinan välisiin suhteisiin. Edellisessä huippukokouksessa Kiinan kanssa alleviivattiin tasaveroisten kilpailuedellytysten saavuttamista. EU-yhtenäisyydelle on vahva tilaus.

Keskustelussa erottui vuoropuhelun jatkamista ja yhteistyötä korostava linja, jossa samalla kuitenkin ymmärrettiin myös tarve turvautua kaupansuojatoimiin Kiinaa vastaan evidenssiin pohjautuen tasaveroisten kilpailuedellytysten puuttuessa. Kauppa Kiinan kanssa ei ole lähtökohtaisesti ongelmallista. Tulisi tavoitella riskien vähentämistä, ei irtikytkentää. Tasoitustullien osalta toivottiin yleisesti neuvotteluratkaisua Kiinan kanssa. EU:n yhtenäisyyttä peräänkuulutettiin.

Muistutettiin, että kauppasopimuksilla ja kumppanuuksilla on erittäin suuri merkitys taloudellisen turvallisuuden ml. riskienhallinnan näkökulmasta.

Suomi tuki lisäkeskusteluja, sillä Kiina tulee lähivuodet olemaan EU:n keskeinen haaste. EU:n strategisessa analyysissa pitäisi huomioida pidempi aikaväli ja miettiä, millainen tasapaino määrätietoisen kauppapolitiikan ja yhteistyön välillä tulisi olla.

Komissio noteerasi jäsenmaiden puheenvuoroissa yksituumaisuuden.

<u>Lounaskeskustelu EU:n investointisuojapolitiikasta</u>

Komissio alusti asiakohtaa korostaen kahta seikkaa. Ensinnäkin, jotta investointisuojan pattitilanteesta päästään eteenpäin, tarvitaan poliittista ohjausta ministeritasolta tai vähintään TPC-päälliköiden tasolta. Tekninen keskustelu investointiasiantuntijoiden kesken ei riitä, vaikka tätä toki

tarvitaan sen jälkeen, kun ratkaisujen suunta on ensin osoitettu. Toiseksi, paluu investointisuojaa koskevan toimivallan kansallistamiseen ei ole vaihtoehto. Tätä eivät jäsenmaat halua, eikä vaihtoehdossa olisi geopolitisoituvassa maailmantaloudessa järkeä.

Jäsenmaiden kommenteissa oli paljon yksimielisyyttä. Pöydän ympärillä jaettiin hyvin laajasti näkemys siitä, että EU-tason investointisuojan kehittäminen on ensisijainen reitti eteenpäin, ja että lukkiutuneen tilanteen purkamisessa tarvitaan joustavuutta ja luovia ratkaisuja. Yhden jäsenmaan ehdottamaa mallia joko tuettiin suoraan tai todettiin valmius jatkaa rakentavia keskusteluja tämän tai muiden mahdollisten mallien pohjalta.

Huomiota kiinnitettiin myös kahdenvälisten investointisopimusten rooliin ja tarpeeseen saada komissiolta toisaalta tukea, toisaalta joustavuutta sopimusten hyväksyntään.

Suomi korosti investointisuojan merkitystä EU:n kilpailukyvylle. EU-tason sopimukset ovat ensisijainen reitti, ja investointisuojassa tulisi pyrkiä korkeaan tasoon, ml. ISDS. Jo neuvoteltujen sopimusten kansalliset ratifioinnit on saatettava loppuun. Mahdollisen tulevan sopimusrakenteen osalta Suomi on valmis tutkimaan erilaisia pöydällä olevia malleja. Pysähtyneen tilanteen avaaminen vaatii uutta, luovaa ajattelua. Samalla tulee tiedostaa, että kahdenväliset sopimukset ovat edelleen keskeinen investointisuojan osa. Komissiolta tarvitaan yhteistyötä ja joustavuutta, jotta eurooppalaisten yritysten investointisuojaan ei synny aukkoja.

Yhteenvedossaan **komissio** katsoi, että jatkotyö on keskitettävä kolmeen kokonaisuuteen:
1. Ratifioimattomien EU-sopimusten saattaminen maaliin, mikäli mahdollista;
2. Tulevan EU-sopimusjärjestelmän kehittäminen. Tähän pöydällä oleva malli antaa kiinnostavan lähtökohdan;
3. Kahdenväliset sopimukset.

Suomen edustajat
Op Tuomas Tapio (UM/KPO-01), Jussi Koskela (EUE)