

U 27/2024 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om förhandlingar om ett avtal mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater om starkare internationella leveranskedjor för kritiska mineraler

Enligt 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen en promemoria om förhandlingar om ett avtal mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater om starkare internationella leveranskedjor för kritiska mineraler.

Helsingfors den 6 juni 2024

Utrikeshandels- och utvecklingsminister Ville Tavio

Enhetschef Kent Wilska

FÖRHANDLINGAR OM ETT AVTAL MELLAN EUROPEISKA UNIONEN OCH AMERIKAS FÖRENTA STATER OM STARKARE INTERNATIONELLA LEVERANSKEDJOR FÖR KRITISKA MINERALER**1 Bakgrund**

I augusti 2022 antog Amerikas förenta stater (USA) lagstiftningspaketet IRA (Inflation Reduction Act, nedan IRA) som är avsett att stävja inflationen och stödja den gröna omställningen i USA. Det är fråga om den största federala klimatåtgärden i USA:s historia. Med stöd av IRA erbjuds företag inom olika sektorer statsunderstöd i syfte att främja den inhemska miljövänliga energiproduktionen och tekniken, såsom produktionen av elbilar. Understöden i lagpaketet är förknippade med krav på inhemsk tillverkning som enligt EU-kommissionens bedömning diskriminerar europeiska företag och strider mot Världshandelsorganisationens (WTO) regler. USA:s frihandels- och mineralavtalspartner kan dock utnyttja fördelarna med IRA. Eftersom EU saknar ett handelsavtal med USA och i detta avseende har en sämre ställning kan det enligt kommissionen påverka EU:s exportmöjligheter till USA negativt. Därför inledde EU och USA år 2023 förhandlingar om ett avtal om starkare internationella leveranskedjor för kritiska mineraler.

På grund av ärendets eventuella ytterst snabba framskridande lämnade statsrådet inledningsvis en E-utredning (E 39/2023 rd) om avtalsförhandlingarna till riksdagen.

2 Förslagets syfte

Avtalets syfte är att kritiska mineraler och behandlade material för bilbatterier med ursprung i EU ska börja omfattas av de krav på produktionen av elbilar som berättigar till skattelättnader enligt IRA. Syftet är att stärka handeln med kritiska mineraler, främja en lojal konkurrens och marknadsorienterade villkor för handeln med kritiska mineraler samt främja högklassiga arbetsrelaterade och miljörelaterade standarder. Avsikten är också att stärka den ekonomiska säkerheten genom att främja säkra anskaffningskedjor och minska skadliga beroenden.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

Avtalet ska innehålla bestämmelser om avtalets mål att stärka handeln med kritiska mineraler och diversifieringen i deras leveranskedjor. Avtalet ska även innehålla bestämmelser om att underlätta handeln med kritiska mineraler och främja en lojal konkurrens och marknadsorienterade villkor. Det ska också ingå bestämmelser om att säkerställa goda nivåer på miljöskydd och arbetsrelaterade rättigheter samt samarbetet i anslutning till dem. Avtalsparterna ska medge vikten av multilaterala avtal om miljöskydd och arbetsrelaterade rättigheter. Avtalsparterna ska sträva efter att samarbeta bilateralt och inom multilaterala internationella forum bland annat för att utveckla standarderna.

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till proportionalitetsprincipen och subsidiaritetsprincipen

Utifrån det nuvarande avtalsutkastet anser statsrådet att avtalet innehåller endast sådana bestämmelser som hör till EU:s exklusiva befogenhet. Det innebär att avtalet ska ingås som ett unionsavtal. Den materiella rättsliga grunden kommer sannolikt att vara artikel 207 (handelspolitik) i EUF-fördraget. Den förfarandemässiga rättsliga grunden ska vara artikel 218 i EUF-fördraget. Rådets beslut om att underteckna och ingå avtalet ska ske med kvalificerad majoritet. Statsrådet anser att de rättsliga grunderna i det här skedet är korrekta. Det är dock möjligt att slutgiltigt ta ställning till den rättsliga grunden och karaktären av unionens befogenheter först när avtalets slutliga innehåll blir klart.

Enligt artikel 5.3 i EU-fördraget är subsidiaritetsprincipen inte tillämplig på områden där EU har exklusiv befogenhet. Statsrådet anser att förslaget är förenligt med proportionalitetsprincipen och att det är nödvändigt för att uppnå målet att säkerställa att kritiska mineraler och behandlade material med ursprung i EU för användning i batterier till elfordon inte diskrimineras vid tillämpningen av skattelättnadssystemet för fordon inom ramen för USA:s IRA-lagstiftning.

5 Förslagets konsekvenser

Enligt statsrådets bedömning kommer avtalet att ha positiva konsekvenser för förhållandena mellan EU och USA, inklusive handelsförbindelserna. Avtalet bidrar till att öka handeln och investeringarna mellan EU och USA.

Det är i detta skede svårt att göra en närmare bedömning av avtalets ekonomiska konsekvenser. Kommissionen har inte gjort någon konsekvensbedömning och motiverar det med den politiska nödvändigheten att göra snabba framsteg för att minska spänningar i handeln mellan EU och USA, och för att säkerställa att mineraler som utvinns eller behandlas i EU kan beaktas när det gäller skattelättnadssystemet för fordon inom ramen för IRA-lagstiftningen och dess genomförandeåtgärder. Enligt kommissionens bedömning har avtalet ett klart ekonomiskt värde även om det är svårt att avgöra hur värdekedjorna mellan EU och USA kommer att formas.

Avtalet bedöms inte ha några betydande konsekvenser för statsbudgeten. Avtalets huvudsakliga ekonomiska konsekvens är enligt statsrådets bedömning att avtalet medför möjligheter att öka handeln och gör det möjligt för europeiska producenter att delta i värdekedjan för bilbatterier i USA. På så sätt medför avtalet potentiell nytta för de företag som utvinner och behandlar kritiska mineraler i Finland och exporterar dem till USA. Avtalet kan även göra Finland till ett mer attraktivt objekt för investeringar i affärsverksamhet som gäller kritiska mineraler.

6 Förslagets förhållande till grundlagen samt till grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter

Avtalet kommer enligt den nuvarande bedömningen att innehålla endast sådana bestämmelser som hör till EU:s exklusiva befogenhet.

I det här skedet av förhandlingarna går det inte att på ett uttömmande sätt avgöra vilka bestämmelser som kommer att ingå i avtalet och vilket förhållande avtalet har till Finlands lagstiftning. Utifrån den nuvarande förhandlingssituationen förväntas avtalet innehålla rätt många bestämmelser av deklarationskaraktär som främjar det politiska samarbetet.

7 Ålands behörighet

Fördelningen av befogenheter mellan riket och Åland fastställs i 18 och 27 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991). Ärendet gäller utrikeshandeln och hör enligt 27 § 12 punkten i självstyrelselagen till rikets behörighet.

8 Behandling av förslaget i Europeiska unionens institutioner och de övriga medlemsstaternas ståndpunkter

Kommissionens rekommendation till rådets beslut om att inleda förhandlingar (COM(2023) 327 final) publicerades den 14 juni 2023. Rådet fattade beslut om ett förhandlingsmandat den 20 juli 2023. Kommissionen har förhandlat med USA och med jämna mellanrum informerat om hur förhandlingarna framskrider i rådets handelspolitiska kommitté och i rådets övriga institutioner, såsom i ständiga representanternas kommitté (COREPER).

Europaparlamentets roll fastställs i artikel 218.10 i EUF-fördraget enligt vilken Europaparlamentet omedelbart och fullständigt ska informeras i alla skeden av förfarandet. För att ingå avtalet krävs godkännande av Europaparlamentet. Europaparlamentet antog den 14 september 2023 en resolution enligt vilken Europaparlamentet förhåller sig positivt till att förhandlingar inleds med USA bara man i förhandlingarna uppnår ett balanserat resultat i enlighet med WTO:s regler och förbättrar det samarbete som gynnar båda parterna. Europaparlamentet poängterade att EU följer de striktaste klimat- och miljöbestämmelserna i världen, och att det därför bör vara möjligt för EU:s produkter att gynnas av sådana fördelar som i IRA-lagstiftningen.

9 Nationell behandling av förslaget

Riksdagen har tidigare mottagit E-utredning E 20/2023 rd om inledandet av förhandlingarna.

Kommissionens och USA:s mål var från början att slutföra förhandlingarna i mycket rask takt före toppmötet EU-USA hösten 2023. På grund av ärendets eventuella ytterst snabba framskridande lämnade statsrådet inledningsvis en E-utredning (E 39/2023 rd) till riksdagen för att säkerställa riksdagens möjligheter att påverka enligt 96 § i grundlagen. Nu lämnar statsrådet en U-skrivelse till riksdagen i samma ärende.

I fråga om E-utredningen 39/2023 rd hade utrikesutskottet inte något att anmärka på beträffande statsrådets riktlinje (24.10.2023). Stora utskottet omfattade statsrådets ståndpunkt i enlighet med utrikesutskottets ställningstagande (StoURS 83/2023 rd).

Finlands ståndpunkter för rådets handelspolitiska kommitté har beretts inom handelspolitiska sektionen (EU2). Den här U-skrivelsen har behandlats i ett skriftligt förfarande i EU2-sektionen den 22–24 april 2024. Statsrådets ståndpunkt i den här U-skrivelsen är densamma som i E-utredning E 39/2023 rd.

10 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet anser att det är viktigt att åstadkomma ett avtal med USA om starkare internationella leveranskedjor för kritiska mineraler i enlighet med de direktiv för förhandlingar som kommissionen fått av rådet. Statsrådet anser att avtalet bidrar till att öka handeln och investeringarna mellan EU och USA och främjar tätare förhållanden, inklusive handelsförbindelser, mellan länderna samt att detta kan minska risken för handelspolitiska spänningar mellan EU och USA.

Med stöd av avtalet kan de kritiska mineraler som utvinns och behandlas i EU börja omfattas av de krav på produktionen av elbilar som enligt USA:s lagstiftningspaket om minskning av inflationen (Inflation Reduction Act, IRA) berättigar till skattelättnader. Statsrådet anser att det är positivt att EU och EU-länderna i detta avseende jämföras med de länder som har ett frihandelsavtal med USA.

Statsrådet betonar USA:s roll som en viktig strategisk partner i den nuvarande geopolitiska situationen. Därtill har USA en central ställning som handelspartner för EU och Finland. Statsrådet välkomnar att det transatlantiska samarbetet intensifieras för att utveckla de bilaterala handelsförbindelserna och svara mot de globala utmaningarna, främja den gröna omställningen och stärka det regelbaserade handelssystemet. Avtalet tjänar även dessa syften.