

Viite

Asia

Ulkoasiainneuvosto (kauppaministerit) 12.3.2020

EU:n ulkoasiainneuvosto kauppaministerikokoonpanossa järjestetään Brysselissä 12.3.2020. Suomea edustaa kehitysyhteistyö- ja ulkomaankauppaministeri Ville Skinnari. Asialistalla kokouksessa ovat WTO:n 12. ministerikokouksen valmistelut, EU-Kiina –kauppasuhteet ja EU-Yhdysvallat –kauppasuhteet.

WTO:n 12. ministerikokouksen valmistelut

Ministerit keskustelevat Maailman kauppajärjestö WTO:n 12. ministerikokouksen valmisteluista. Suomen tavoitteena on monenkeskisen, sääntöpohjaisen kauppajärjestelmän ylläpitäminen ja vahvistaminen. Suomelle on erittäin tärkeää, että ministerikokouksesta saadaan WTO:ta vahvistavia tuloksia, WTO kykenee jatkamaan työtään tehokkaasti ja WTO:n uudistamistyö etenee. Suomi katsoo, että EU:lla on keskeinen rooli WTO:n aseman vahvistamisessa.

EU-Kiina -kauppasuhteet

Kokouksessa on esillä EU:n ja Kiinan kauppasuhteiden ajankohtainen tilanne ja etenkin EU-Kiina –huippukokousten valmistelu. Suomi korostaa EU:n viestien johdonmukaisuutta ja selkeyttä Kiinalle. tulisi olla johdonmukainen ja selkeä viesteissään Kiinalle. Taloussuhteiden Kiinan kanssa tulisi kehittyä tasapainoisempaan ja vastavuoroisempaan suuntaan. Suomi on tyytyväinen, että EU:ssa käydään nyt säännönmukaisempaa ja strategisen tason keskustelua Kiinasta. Menestyksekkään EU-Kiina –suhteen rakentamiseksi EU:n sisäinen yhtenäisyys on perusedellytys. Suomi katsoo, että EU:n tulisi puolustaa arvojaan ja intressejään aikaisempaa vahvemmin.

EU-Yhdysvallat -kauppasuhteet

Kokouksessa on esillä EU:n ja Yhdysvaltojen kauppasuhteiden ajankohtainen tilanne. Suomi tukee komission aktiivisuutta saada kauppasuhteet Yhdysvaltojen kanssa yhteistyötä painottavalle uralle ja pitää tunnusteluja rajallisesta sopimuksesta tervetulleina. Suomi painottaa, että lopputulosten on oltava tasapainoisia ja otettava huomioon molempien osapuolten intressit. Mahdollisten sopimusten on oltava WTO:n mukaisia. Suomi pitää Yhdysvaltojen ja Kiinan ns. ensimmäisen vaiheen kauppasopimusta tervetulleena hengähdystaukona kauppasotaan. Suomi on kuitenkin huolissaan sopimukseen sisältyvistä elementeistä, joiden toimeenpano saattaa johtaa eurooppalaisten toimijoiden syrjivään kohteluun.

Asialista:

WTO:n 12. ministerikokouksen valmistelut	s. 3
EU-Kiina -kauppasuhteet	s. 6
EU-Yhdysvallat -kauppasuhteet	s. 9

Ulkoministeriö**TAVOITEMUISTIO**

TUO-10, TUO-20

2.3.2020

Asia

WTO:n 12. ministerikokouksen valmistelut

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto; kauppaministerikokous 12.3.2020

Viite (U/E-tunnus)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Ismo Kolehmainen, UM/TUO-10, ismo.kolehmainen@formin.fi, puh. +358 295 350 379

Heli Honkapää, UM/TUO-20, heli.honkapaa@formin.fi, puh. +358 295 351 455

1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET

Ministerit keskustelevat Maailman kauppajärjestö WTO:n 12. ministerikokouksen valmisteluista.

2. SUOMEN TAVOITE

- Suomen tavoitteena on monenkeskisen, sääntöpohjaisen kauppajärjestelmän ylläpitäminen ja vahvistaminen.
- Tavoitteen saavuttamiseksi Suomelle on erittäin tärkeää, että WTO:n 12. ministerikokouksesta saadaan WTO:ta vahvistavia tuloksia, WTO kykenee jatkamaan työtään tehokkaasti ja WTO:n uudistamistyö etenee ml. riitojenratkaisun valituselimen toimintakyvyn palauttaminen.
- Suomi katsoo, että EU:lla on keskeinen rooli WTO:n aseman vahvistamisessa ja tulosten saavuttamisessa MC12:ssa. Suomi tukee komissiota tässä työssä.

3. NEUVOTTELUTILANNE

Kazakstanin Nur-Sultanissa 8.-11.6.2020 järjestettävää WTO:n 12. ministerikokousta (MC12) valmistellaan vaikeassa neuvottelutilanteessa. WTO:n yleistilanne jatkuu vaikeana eikä WTO:n uudistamistyössä ole juurikaan edistytty. EU:n kokousvalmistelut ovat alkaneet, ja EU ajaa kunnianhimoista tulosta MC12:sta säilyttäen kuitenkin realismin odotusten suhteen. Komissio on jo aiemmin saanut kauppaministereiltä vahvan tuen monenvälisen kauppajärjestelmän säilyttämiseksi sekä EU:n johtoasemalle valituselimen uudistamisen ja mahdollisen MC12:n neuvottelupaketin osalta.

4. TAUSTA

Kazakstanissa Nur-Sultanissa 8.-11.6.2020 järjestettävää WTO:n 12. ministerikokousta varjostaa WTO:n huolestuttava yleistilanne, jonka osalta voidaan puhua nyt jo kriisistä. Sen kolme pääfunktiota neuvottelut, sopimusten hallinnointi ja riitojenratkaisu ovat vaikeuksissa.

WTO:n monenvälinen neuvottelutoiminta on ollut pitkään lamassa. WTO-jäsenmaat eivät ole kyenneet uudistamaan pääosin 1980-luvulta periytyvää monenvälistä sopimuskantaa vastamaan

nykypäivän todellisuutta. WTO:n neuvotteluissa korostuneissa, kehitysmaille tärkeissä aiheissa, kuten maatalouskauppa, ei ole juuri edetty. Maatalouden osalta keskustellaan kotimaisista tuista, markkinoillepääsystä, vientikilpailusta ja vientirajoituksista, elintarvikkeiden varastoinnista ruokaturvan tarpeisiin sekä maatalouden erityissuojamekanismista (SSM).

Myöskään kalastustukien uudistusta koskevissa neuvotteluissa ei ole edistytty. Neuvottelut koostuvat neljästä pilarista: ns. iuu-kalastukseen (laiton, raportoimaton ja rekisteröimätön kalastus), ylikapasiteettiin ja liikakalastukseen sekä ylikalastettujen kantojen kalastukseen liittyvät tuet sekä horisontaaliset kysymykset, ml. kehitysmaiden erityis- ja erilliskohtelu (special and differential treatment, SDT). Neuvotteluja on käyty vuosia, mutta niitä ei saatu päätökseen kestävän kehityksen tavoitteiden ja MC11:n mandaatin mukaisesti viime vuoden loppuun mennessä. Tämä oli WTO:n jäsenten kannalta harmillista ottaen huomioon, että kalastustukien reformi on ainoa WTO:lle osoitettu Agenda 2030 –tehtävä ja ainoa aidosti käynnissä oleva monenvälinen neuvotteluprosessi. WTO-jäsenet asettivat uudeksi tavoitteekseen neuvottelutuloksen hyväksymisen MC12:ssa. Epäonnistuminen neuvotteluissa heikentää entisestään WTO:n uskottavuutta ja sääntöperustaista kauppajärjestelmää.

WTO:n riitojenratkaisujärjestelmän valituselimen halvaantuminen viime vuoden lopulla oli vakava takaisku. WTO:n uudistamisprosessin akuuteimpana kysymyksenä onkin riitojenratkaisujärjestelmän uudistaminen ja ylläpitäminen. Riitojenratkaisun ensimmäinen aste (riitapaneelit) toimii, mutta valituselimen alasajolla on vaikutuksia kauppakiistoissa saatujen päätösten sitovuuteen ja täytäntöönpanoon. EU etenee kolmella raiteella: ensinnäkin jatketaan aktiivisesti ponnisteluja, jotta valituselimen tilanteeseen löydetäisiin monenvälinen pysyvä ratkaisu mahdollisimman pian. Toiseksi, väliaikaisena ratkaisuna pyritään sopimaan useanvälisestä välimesmenettelystä. Kolmanneksi, EU:n on tarkoitus vahvistaa kansainvälisten kauppasääntöjen täytäntöönpanoa koskevaa asetustaan.

Myönteistä kehityssuuntaa WTO:ssa edustavat useanväliset neuvottelut sekä sähköisestä kaupasta että investointien helpottamisesta. Sähköisen kaupan neuvotteluissa on kevään 2020 aikana tavoitteena saada aikaan yhtenäinen neuvotteluteksti. Investointien helpottamisen epävirallisessa ministeritapaamisessa Davosissa ministerit ilmaisivat tahtonsa siirtymisestä neuvotteluvaiheeseen maaliskuussa 2020. Sähköisten toimitusten tullittomuuden jatkosta päätetään seuraavan kerran MC12:ssa. Moratorion jatko on ollut lähes joka ministerikokouksessa vaakalaudalla, mutta lopuksi siitä on aina sovittu. Tällä kertaa keskustelu on ollut siksi vaikeaa, että moratorion määräaikaista jatkamista voidaan pitää hyvänä tuloksena.

EU on ottanut aktiivisen johtoroolin WTO:n uudistamisprosessissa. Komissio on laatinut useita kehittämis ehdotuksia: WTO:n sääntökirjan uudistaminen, riitojenratkaisusopimuksen muuttaminen ja WTO:n säännönmukaisen toiminnan kehittäminen ml. WTO:n neuvostojen ja komiteoiden työskentelyn tehostaminen varsinkin kauppahuolien käsittelyn suhteen.

MC12:n tulosten osalta komissio on esittänyt neljä mahdollista skenaariota: 1) ei saada lainkaan tuloksia, 2) saavutetaan rajallinen määrä tuloksia, 3) saavutetaan edistystä useanvälisissä neuvotteluissa, 4) saavutetaan useanvälisten neuvottelujen tulosten lisäksi myös tiettyä edistystä monenvälisissä neuvotteluissa ml. mahdollinen ministereiden yhteinen julkilausuma.

Tuloksia voi olla mahdollista saada kalastustukien osalta, maataloudessa työohjelmasta, palvelujen kotimaisesta sääntelystä, sähköisestä kaupasta (edistymisraportti) ja mahdollisesti ohjausta jatkotoihin sekä elementtejä investointien helpottamisesta.

Erityisen vaikeaksi kysymykseksi MC12-neuvotteluissa saattaa muodostua kehitysmaiden erityis- ja erilliskohtelu (SDT), koskeva keskustelu on edelleen polarisoitunut WTO:ssa. WTO:n puitteissa ei ole täsmällisesti määriteltyjä kriteerejä kehitysmaille, vaan jäsenmaat voivat itse päättää, lukeutuvatko ne kehitysmaihiin. Noin kaksi kolmasosaa tämän hetkistä 164 WTO:n jäsenestä on kehitysmaita. SDT-

määräykset koskevat pidennettyjä siirtymäaikoja WTO-sopimusten toimeenpanossa tai laajempia mahdollisuuksia käyttää kauppapoliittisia keinoja, jotka muuten ovat WTO-sopimusten vastaisia. Lisäksi niihin kuuluu suosituksia, joissa kehittyneitä maita kehoitetaan kiinnittämään huomiota kehitysmaiden erityistarpeisiin ja myöntämään teknistä apua. Kehitysmaihiin kuuluu nykyään osa maailman johtavista kauppamaista, ja nykyinen jako kehittyneisiin ja kehitysmaihiin ei siten enää heijasta todellisuutta. Suurin osa kehitysmaista vaatii kuitenkin edelleen täyttä oikeutta erilliskohteluun ja joustoja mm. notifikaatiovelvoitteisiin. Erityisen vaikeaa olisi hyväksyä laajaa erityis- ja erilliskohtelua esim. kalastustukien osalta niiden kehitysmaiden osalta, joilla on merkittävä kalastuskapasiteetti ja kyky toimeenpanna kalastustukiin soveltavat rajoitukset.

Kaupasta ja ympäristöstä sekä kaupasta ja sukupuolten tasa-arvosta toivotaan joko erillisiä julkilausumia tai niiden päätymistä osaksi mahdollista ministerikokouksen julkilausumaa, jonka toivotaan antavan myönteisen sysäyksen neuvotteluille WTO:n uudistamiseksi. Edellinen ministerikokous Buenos Airesissa jäi tuloksettomaksi, mikä halutaan välttää Nur-Sultanissa. MC12:ssa on tarkoitus järjestää korkean tason kauppa ja ympäristö -tapahtuma alamoduuleineen (Suomi järjestämässä kiertotaloustapahtuman).

TUO-10 Kotilainen Petteri

28.02.2020

Asia

EU-Kiina –kauppasuhteet

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto kauppaministerikokoonpanossa 12.3.2020

Asiakirjat

Viite (U/E-tunnus)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Petteri Kotilainen, UM/TUO-10, petteri.kotilainen@formin.fi, puh 0295 351 719**1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET**

Kokouksessa on esillä EU:n ja Kiinan kauppasuhteiden ajankohtainen tilanne ja etenkin EU-Kiina – huippukokousten valmistelu. Kauppakomissaari Hogan selostaa viimeaikaista edistystä Kiinan kanssa käytyjen investointineuvotteluiden ja Agenda 2025 –yhteistyöasiakirjan suhteen.

2. SUOMEN TAVOITE

- Suomen mielestä EU:n tulisi olla johdonmukainen ja selkeä viesteissään Kiinalle tänä vuonna toteutuissa korkean tason tapaamisissa. Taloussuhteiden Kiinan kanssa tulisi kehittyä tasapainoisempaan ja vastavuoroisempaan suuntaan. Jotta tähän päästäisiin, Kiinan tulisi edistää markkinoiden avoimuutta ja läpinäkyvyyttä sekä luoda yrityksille tasavertaiset toimintaedellytykset
- Suomi on tyytyväinen, että EU:ssa käydään nyt säännönmukaisempaa ja strategisen tason keskustelua Kiinasta. Tällä voidaan edesauttaa EU:n yhdenmukaista Kiina-linjaa, joka on nykyisellään haaste. Menestyksekkään EU-Kiina –suhteen rakentamiseksi EU:n sisäinen yhtenäisyys on perusedellytys. Vain tämän kautta on mahdollista vaikuttaa Kiinaan.
- Suomi katsoo, että EU:n tulisi puolustaa arvojaan ja intressejään aikaisempaa vahvemmin. Näistä ei tulisi tinkiä Kiinan painostuksen alla. Samalla EU:n tulee jatkaa työtä sisämarkkinoiden tehostamiseksi, kilpailukyvyn vahvistamiseksi ja tasavertaisten toimintaedellytysten varmistamiseksi. Kiinan haasteeseen vastaamisen ei tulisi kuitenkaan viedä EU:ta protektionistiseen suuntaan.

3. NEUVOTTELUTILANNE

Vuodesta 2013 käydyissä investointisopimusta koskevissa neuvotteluissa on nyt vaihdettu markkinoillepääsytarjouksia kaksi kertaa. Toistaiseksi EU:n ja Kiinan tarjoukset ovat liian kaukana toisistaan, jotta neuvotteluita oltaisiin valmiita päättämään. Tämän lisäksi itse sopimustekstissä on avoimia kysymyksiä koskien mm. valtionyhtiöitä, investointiriitojen ratkaisua ja kestävää kehitystä. Vuoden 2019 huippukokouksessa sovittiin neuvotteluiden päättämisestä vuonna 2020. Tavoitteeseen pääsy näyttää edellä mainitun perusteella haastavalta.

Uudesta EU-Kiina yhteistyöasiakirjasta (Agenda 2025) käydään paraikaa keskustelua Kiinan kanssa, tähtäimenä allekirjoittaa se Pekingin huippukokouksessa maaliskuun lopussa tai myöhemmin keväällä 2020. EU ja Kiina ovat vaihtaneet näkemyksiä tekstistä. Kuten oli odotettavissa, Kiina koettaa saada

tekstiin omia käsitteitään kuten ”win-win cooperation” ja ”shared destiny of mankind”. EU painottaa konkreettisempia sitoumuksia monenvälisen kansainvälisen kauppajärjestelmän tukemiseksi ja monenvälisen yhteistyön lisäämiseksi, taloussuhteen kehittämiseksi tasapainoisempaan ja vastavuoroisempaan suuntaan.

4. TAUSTA

Vuosi 2020 on EU-Kiina -suhteiden ”supervuosi”, jolloin järjestetään huippukokouksia yhden sijaan kaksi. Ensimmäinen huippukokous on tarkoitus järjestää Pekingissä 30.-31.3.2020 ja toinen, ”erityishuippukokous” puolestaan Leipzigissä 14.9.2020.

Kevään huippukokouksen peruuntuminen koronaviruksesta johtuen ei kuitenkaan ole poissuljettua. Tilanne sitoo paljon Kiinan resursseja. Korkean tason talousdialogi HED, jossa on ollut tarkoitus seurata edellisen huippukokouksen päätösten toimeenpanoa, on jo peruttu. Kaksi vuotta sitten perustettu kahdenvälinen WTO:n uudistamista käsittelevä työryhmä ei sekään ole saanut aikaan mitään merkittävää.

Kevään huippukokouksen päätuotteina on tarkoitus olla EU-Kiina -yhteistyötä viitoittavan asiakirjan uudistaminen (Agenda 2025) sekä maantieteellisiä alkuperämerkintöjä (GI) koskevan sopimuksen lopullinen allekirjoittaminen. GI-sopimusta koskevat neuvottelut saatiin päätökseen marraskuussa 2019, mutta Kiinan puolen valmistelut sopimuksen allekirjoittamiseksi eivät kuitenkaan ole edistyneet odotetusti. Alustavien tietojen mukaan Agenda 2025 saattaisi olla allekirjoitettavissa mutta GI-sopimuksen lopullinen allekirjoittaminen olisi siis siirtymässä syyskuun Leipzigin kokoukseen.

Kevään huippukokouksessa Euroopan unionia edustavat Eurooppa-neuvoston ja komission puheenjohtajat. KE/VP osallistuu myös huippukokoukseen sekä mahdollisesti muita komissaareja. Kiinaa edustaa pääministeri Li Keqiang delegaatioineen, mutta ohjelmaan kuuluu myös tapaaminen presidentti Xi’n kanssa.

Kevään huippukokous järjestetään EU:n toiveiden mukaisesti ennen 17+1 -formaatin kokousta (Pekingissä alustavasti 15.-16.4). Sitä puheenjohtaa presidentti Xi. 17+1 -formaatti on Itä-Euroopan ja Balkanin maiden (EU-jäsenmaita näistä on 12) sekä Kiinan yhteistyöformaatti, jonka kautta Kiina on pyrkinyt hajottamaan EU:n yhtenäisyyttä. Ulospäin Kiina kuitenkin vakuuttaa kannattavansa vahvaa EU:ta. Myös 17+1 -kokouksen toteutuminen on epävarmaa koronavirusepidemian takia.

Saksan puheenjohtajuuskaudella on tarkoitus järjestää Leipzigissä 14.9.2020 EU-Kiina -erityishuippukokous, johon osallistuvat kaikki jäsenmaat, Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja ja komission puheenjohtaja. Kiinasta osallistuu presidentti Xi. Saksalle Leipzigin huippukokous on tärkeä, sillä sen on määrä olla keskeinen osa liittokansleri Merkelin perintöä.

Leipzigin kokouksen lopputulokseksi kaavailaan kaupan osalta pitkään neuvotellun investointisopimuksen (CAI) allekirjoittamista, mutta sen aikaan saamiseen tiukassa aikataulussa suhtaudutaan varauksellisesti. Sisällönkin osalta on epäselvää, mitä Kiinan kanssa voidaan saavuttaa. Sisällön tulisi kuitenkin olla tärkeämpää kuin sopimuksen aikataulutus.

EU haluaa kokouksilta konkreettisia tuloksia. Kiina ei ole niinkään kiinnostunut huippukokousten sisällöstä, vaan sen tavoitteena näyttää olevan ensisijaisesti järjestää maan kasvanutta globaalia roolia ja vaikutusvaltaa korostavat näyttävät tapahtumat.

Investointineuvottelujen päätavoite on korjata markkinoillepääsyn asymmetrioita ja parantaa eurooppalaisten yritysten toimintaedellytyksiä Kiinassa (LPF, *Level Playing Field*). Kiinan kanssa vaihdettiin uudistettuja markkinoillepääsytarjouksia ennen joulua. Kiinan uusi tarjous on uskottava, mutta riittämätön viemään neuvotteluja maaliin kuluvan vuoden aikana.

Myös Kiina olisi toivonut EU:n tarjoukseen parannuksia joillakin sektoreilla. Komission arvio on kuitenkin, että EU:n tarjous on paljon parempi kuin Kiinan, ja mahdollisuuksia uusiin avauksiin on vaikea löytää. Jatkossa jäsenmaiden tulee ratkaista, minkä verran asymmetriaa EU:n ja Kiinan välisissä investointisuhteissa tulee sietää.

LPF-aiheissa edistystä on saatu monella alalla, mutta valtionyhtiöiden ja valtiontukien läpinäkyvyyden suhteen on vielä puutteita. Kiina on valmis keskustelemaan siitä, miten valtionyhtiöt käyttäytyisivät markkinaehtoisesti, mutta näkemyserot ovat vielä mittavat. Kestävän kehityksen velvoitteiden (ympäristö, työelämän normit) suhteen edistys on ollut marginaalista.

Investointineuvottelujen päättäminen vuoden loppuun mennessä tulee olemaan vaikeaa, mutta painetta Kiinan suuntaan tulee silti pitää yllä. Jos EU tulisi tarjouksessaan Kiinaa puoliväliin vastaan, se merkitsisi lähestulkoon nykyisen asymmetrian sementoimista. Edistys neuvotteluissa riippuu siis jatkossa Kiinasta. Neuvottelut keskittyvät seuraavina kuukausina valtionyhtiöihin, -tukiin ja kestävään kehitykseen.

Tammikuussa solmittu Yhdysvaltojen ja Kiinan ensimmäisen vaiheen kauppasopimus oli EU:n näkökulmasta tervetullut, koska se toi tervetulleeseen hengähdystauon maiden väliseen kauppasotaan, mutta samalla se on herättänyt kysymyksiä ja huolta siitä, mikä vaikutus sopimuksella on EU:n ja Kiinan investointisopimusneuvotteluihin ja jo alustavasti sovittuun GI-sopimukseen. Lisäksi Yhdysvaltojen ja Kiinan sopimukseen sisältyy elementtejä, jotka voivat asettaa eurooppalaiset toimijat epäedulliseen asemaan. EU-Kiina-neuvotteluissa ei kuitenkaan tulisi ”maksaa” siitä, mitä mahdollisesti saataisiin Yhdysvallat-Kiina -sopimuksen tuloksena MFN-pohjalta.

Maaliskuussa 2019 julkaistussa tiedonannossa ”EU-China – A strategic outlook” Kiina määriteltiin samanaikaisesti sekä kumppaniksi, taloudelliseksi kilpailijaksi että järjestelmätason haastajaksi. Yhdysvallat taas on määritellyt Kiinan merkittävimmäksi strategiseksi uhakseen, johon pyritään vastaamaan kokonaisvaltaisesti. EU jakaa monet Yhdysvaltojen Kiinaan liittyvistä huolista mutta katsoo, että yksipuolisiin toimiin ei tulisi ryhtyä vaan kiistat tulisi ratkaista ensisijaisesti monenvälisen järjestelmän (mm. WTO) puitteissa. EU myös katsoo, että Kiinan kanssa voidaan ja tulee tehdä yhteistyötä silloin, kun se on unionin intressien mukaista.

EU:n Kiina-keskustelussa Suomi on peräänkuuluttanut säännönmukaisempaa ja strategisen tason keskustelua Kiinasta, mitä onkin lisätty. Tätä kautta voidaan edesauttaa EU:n yhdenmukaista Kiinalinjaa, joka on nykyisellään haaste. Menestyksekkään EU-Kiina –suhteen rakentamiseksi EU:n sisäinen yhtenäisyys on perusedellytys. Vain tämän kautta on mahdollista vaikuttaa Kiinaan.

EU:n sisäisessä keskustelussa on kaivattu lisää vipuvartta Kiinan suuntaan. Jo hyväksytyn sijoitusten seuranta-asetuksen ja käsittelyssä olevan julkisten hankintojen vastavuoroisuusinstrumentin lisäksi komission odotetaan tekevän uusia ehdotuksia tasaisen pelikentän varmistamiseksi. Erityisesti esillä on ollut EU:n kilpailulainsäädännön uudistaminen siten, että se mahdollistaisi komission puuttumisen kolmansien maiden valtion tukemien yritysten sisämarkkinoita vääristäviin vaikutuksiin.

Suomi on myös katsonut, että EU:n tulisi puolustaa arvojaan ja intressejään aikaisempaa päättäväisemmin. Näistä ei tulisi tinkiä Kiinan painostuksen alla. Samalla EU:n tulee jatkaa työtä sisämarkkinoiden tehostamiseksi, kilpailukyvyn vahvistamiseksi ja tasavertaisten toimintaedellytysten varmistamiseksi. Kiinan haasteeseen vastaamisen ei tulisi kuitenkaan viedä EU:ta protektionistiseen suuntaan.

EU-Kiina –huippukokousten valmistelut ovat säännöllisesti Coreperin agendalla kuten myös neuvoston Coasi-työryhmässä ja kauppapoliittisessa komiteassa TPC:ssä.

Kauppaministerikokoonpanossa kokoontuvan ulkoasianneuvoston lisäksi Kiinan on tarkoitus olla ulkoasianneuvoston agendalla 23.3. sekä Eurooppa-neuvostossa 26.-27.3.

TUO-10

Kuosmanen Marja

26.02.2020

Asia

EU:n ja Yhdysvaltojen kauppasuhteet

Kokous/tapaaminen

Ulkoasiainneuvosto kauppaministerien kokoonpanossa 12.03.2020

Asiakirjat

Viite (U/E-tunnus)

E76/2018 vp, E122/2018 vp, E123/2018 vp

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Marja Kuosmanen, UM/TUO-10, marja.kuosmanen@formin.fi, puh. 0295 350110Heli Siikaluoma, UM/TUO-20, heli.siikaluoma@formin.fi, puh. 0295 351133Heli Honkapää, UM/TUO-20, heli.honkapaa@formin.fi, puh. 0295 351455Sara Ohls, UM/TUO-20, sara.ohls@formin.fi, puh. 0295 351130Maria Kauko, UM/ASA-20, maria.kauko@formin.fi, puh. 0295 350339**1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET**

Kokouksessa on esillä EU:n ja Yhdysvaltojen kauppasuhteiden ajankohtainen tilanne. Kauppakomissaari Hogan selostaa viimeaikaisia keskustelujaan Yhdysvaltojen hallinnon kanssa. Komissaari arvioinee myös Yhdysvaltojen ja Kiinan ns. ensimmäisen vaiheen sopimusta EU:n näkökulmasta.

2. SUOMEN TAVOITE

- Suomi tukee komission aktiivisuutta saada kauppasuhteet Yhdysvaltojen kanssa yhteistyötä painottavalle uralle ja pitää tunnusteluja rajallisesta sopimuksesta tervetulleina. On tärkeää, että EU jatkaa ponnisteluja transatlanttisen kauppasuhteen kehittämiseksi ja pyrkii löytämään ratkaisuja kauppakiistoihin neuvotteluteitse.
- Samalla Suomi kuitenkin painottaa, että lopputulosten on oltava tasapainoisia ja otettava huomioon molempien osapuolten intressit. Mahdollisten sopimusten on oltava WTO:n mukaisia. EU:n on myös tarvittaessa oltava valmis puolustamaan etujaan WTO-sääntöjen puitteissa.
- Suomi pitää Yhdysvaltojen ja Kiinan ns. ensimmäisen vaiheen kauppasopimusta tervetulleena hengähdystaukona kauppasotaan. Suomi on kuitenkin huolissaan sopimukseen sisältyvistä elementeistä, joiden toimeenpano saattaa johtaa eurooppalaisten, ml. suomalaisten, toimijoiden syrjivään kohteluun. EU:n tulee seurata tarkasti sopimuksen toimeenpanoa samoin kuin mahdollisia WTO-sääntöjen vastaisia käytäntöjä.

3. NEUVOTTELUTILANNE

EU:n uuden komission aloitettua komission puheenjohtaja von der Leyen ja kauppakomissaari Hogan ovat aktiivisesti pyrkineet edistämään myönteistä kauppaa-agendaa Yhdysvaltojen kanssa. Myös Yhdysvaltojen puolella on ollut enemmän tahtoa etsiä konkreettisia yhteistyöalueita. Neuvotteluja käydään parhaillaan, ja tavoitteena on kohtuullisen nopealla aikataululla sopia rajallisesta paketista. Samaan aikaan Yhdysvallat on kuitenkin myös pitänyt yllä painetta EU:ta kohtaan asettamalla uusia rajoituksia EU:sta tulevaan tuontiin.

4. TAUSTA

EU:n ja Yhdysvaltojen kauppasuhdetta presidentti Trumpin kaudella leimanneista jännitteistä huolimatta EU on koko ajan halunnut ratkaista kauppakiistoja dialogin avulla ja kehittää transatlanttista kauppasuhdetta neuvotteluteitse. Komission silloisen puheenjohtaja Junckerin ja presidentti Trumpin heinäkuussa 2018 antaman yhteisjulistuksen pohjalta EU on pyrkinyt löytämään konkreettisia yhteistyöalueita. Konkreettinen edistyminen on kuitenkin ollut vähäistä. Vaatimustenmukaisuuden arviointia koskevissa neuvotteluissa ei toistaiseksi ole edetty, vaikka molemmat osapuolet ovat tehneet oman neuvotteluehdotuksensa. Yhdysvallat ei myöskään edelleenkään ole kiinnostunut teollisuustuotteiden tulleja koskevasta kattavasta neuvotteluista ilman, että maatalous otetaan osaksi neuvotteluja.

Uuden komission tavoitteena on alusta asti ollut saada transatlanttinen kauppasuhte myönteiselle uralle. Komission puheenjohtaja von der Leyen tapasi Trumpin Davosin talousfoorumin yhteydessä tammikuussa ja pyrki kartoittamaan, millainen kauppasopimus olisi mahdollinen lyhyellä aikavälillä. Mahdollinen rajallinen sopimus on ollut esillä myös kauppakomissaari Hoganin keskusteluissa Yhdysvaltojen hallinnon kanssa. Hogan on vierailut Washingtonissa jo kahdesti ja viestittänyt Yhdysvalloille transatlanttisen yhteistyön hyödyistä molemmille.

Yhdysvallat onkin osoittanut aikaisempaa suurempaa kiinnostusta löytää konkreettisia yhteistyöalueita EU:n kanssa. EU:n ponnistelujen lisäksi taustalla vaikuttanee myös se, että katseen kääntäminen EU:n suuntaan sopii myös Yhdysvaltojen sisäiseen tilanteeseen. Ns. ensimmäisen vaiheen kauppasopimus Kiinan kanssa allekirjoitettiin tammikuussa (sopimuksesta tarkemmin jäljempänä). Sitä ennen rajallinen sopimus Japanin kanssa oli saatu maaliin, samoin kuin NAFTA-sopimuksen päivitys Kanadan ja Meksikon kanssa viimeisteltyä (sopimusta kutsutaan nyt nimellä USMCA).

Kun aikaisemmin kauppasuhteen kehittämisen esteenä on ollut näkemysero neuvottelujen laajuudesta ja sisällöstä, nyt ollaan ainakin jonkin verran lähempänä yhteistä näkemystä siitä, mihin neuvotteluilla pyritään. Tavoitteena on sopia rajallisesta sopimuksesta, jonka avulla helpotettaisiin kauppaa ja vahvistettaisiin yhteistyötä. Pääpaino pysynee sääntely-yhteistyössä, ja yhteistyötä jatketaan standardeissa ja vaatimustenmukaisuuden arvioinnissa. Neuvottelujen haasteena on luonnollisesti se, miten löydetään sellainen paketti, joka olisi molempien osapuolten hyväksyttävissä ja olisi sovittavissa nopeasti. Käytännössä rajallisessa kauppasopimuksessa voitaisiin mahdollisesti ratkaista joitain aikaisempia markkinoillepääsyesteitä ja sopia tullienalennuksista tai -poistoista rajallisessa määrässä tuotteita.

Komissio on korostanut, että EU:n lähtökohtana neuvotteluissa on se, että lopputulos on tasapainoinen, WTO:n mukainen ja ettei EU muuta sääntelyään esimerkiksi SPS-kysymyksissä. Tämä tarkoittaisi, että rajallinen sopimus tulisi toteuttaa MFN-pohjalta.

Neuvottelujen ohella suhteissa riittää kuitenkin edelleen myös jännitteitä. Yhdysvaltojen kansallisen turvallisuuden nimissä asettamien teräs- ja alumiinitullien katetta laajennettiin helmikuun alkupuolella teräs- ja alumiinijohdannaisiin. Yhdysvallat laajensi Airbus-riidassa käyttöönotettuja, sinänsä WTO:n

mukaisia, vastatoimia korottamalla lentokoneille asetetut lisätullit 10 prosentista 15 prosenttiin ja tekemällä muutamia muita pieniä muutoksia tuotekatteeseen 14.2.2020. Kansallisesti molempien em. päätösten vaikutus Suomelle on vähäinen. Presidentti Trump myös edelleen uhkailee EU:sta tulevan autotuonnin rajoittamisella, vaikka yleinen tulkinta on, että Trump menetti oikeuden autotoimiin, kun hän ei tehnyt päätöstä asiassa joulukuussa. Tämä kuitenkin tuskin on esteenä, jos Trump päättäisi toimia.

WTO:n välimiesten päätös koskien vastatoimien tasoa, johon EU on oikeutettu Boeing-riidassa, saadaan loppukeväästä tai alkukesästä. EU:n tavoitteena on edelleen löytää neuvotteluteitse ratkaisu Airbus/Boeing –kiistassa. EU:n komissio on tehnyt Yhdysvalloille ehdotuksen periaatteista, joiden mukaan lentokonetukia jatkossa olisi mahdollista myöntää. Yhdysvallat vaikuttaa kuitenkin haluavan ensin odottaa välimiesten päätöstä Boeing-riidassa.

Korkean tason tapaamisia on suunnitteilla keväälle, mutta niiden ajankohta ei ole tiedossa. Tapaamiset vahvistettaneen todennäköisesti vasta sitten, jos neuvotteluissa on edetty riittävästi.

Yhdysvaltojen ja Kiinan ns. ensimmäisen vaiheen kauppasopimus

Yhdysvaltojen presidentti Trump ja Kiinan varapresidentti Liu allekirjoittivat tammikuussa ns. ensimmäisen vaiheen kauppasopimuksen. Sopimus rauhoittaa tilannetta Yhdysvaltojen ja Kiinan kauppasodassa, joka alkoi vuoden 2018 alkupuolella, kun Yhdysvallat asetti ensimmäiset yksipuoliset tullit. Tämä käynnisti molemminpuolisen tullikierteen. Sopimus ei kuitenkaan lopettanut kauppasotaa. Yhdysvaltojen Kiinalle asettamat lisätullit kattavat sopimuksen jälkeenkin noin kolme neljäsosaa Kiinasta tulevasta tuonnista (arvoltaan noin USD 370 miljardia). Vastaavasti Kiinan Yhdysvalloille asettamat tullit kattavat edelleen lähes koko Yhdysvalloista tulevan tuonnin (noin 70 prosenttia tuonnista). Tullikierte kuitenkin katkaistiin toistaiseksi.

Yleisesti ottaen sopimus on EU:n kannalta tervetullut, koska se rauhoittaa tilannetta globaaleilla markkinoilla. Sopimukseen sisältyy kuitenkin elementtejä, jotka saattavat asettaa EU:n toimijat epäedulliseen kilpailuasemaan. Esimerkiksi Kiinan tekemät ostositoumukset tietyillä teollisuustuotteiden sektoreilla sekä maataloustuotteissa ovat huomattavia. Vaikka ostositoumukset toteutuisivat vain osittain, ne tulevat todennäköisesti vaikuttamaan globaaleihin kauppavirtoihin ja heijastumaan myös EU:n ja Suomen vientiin Kiinaan. Kiina myös helpottaa amerikkalaisten maataloustuotteiden markkinoillepääsyä mm. erinäisiä lupa- ja rekisteröintimenettelyjä nopeuttamalla ja yksinkertaistamalla, kun taas EU-viejät joutuvat edelleen läpikäymään hitaita prosesseja. Kiinan tekemillä sitoumuksilla SPS-sektorilla on potentiaalisesti Suomen vientiä haittaava vaikutus esim. lihatuotteissa.

Yhdysvaltojen tavoitteena oli sopia Kiinan kanssa huomattavasti kunnianhimoisemmasta sopimuksesta. Se halusi rajoittaa Kiinan valtionjohtoista taloutta ja puuttua Kiinan kilpailua vääristäviin tukiin, mutta tavoitteissa ei päästy eteenpäin. Tavoite Yhdysvaltojen kauppaliijäämän kaventamisesta toteutunee ainakin osittain Kiinan ostositoumusten avulla, mutta samalla Yhdysvallat heikentää omaa argumentaatiotaan tarpeesta vähentää Kiinan valtiokapitalismia. Kaikki vaikeat kysymykset jäivät lopulta toiseen vaiheeseen. On epäselvää, milloin niihin päästään, mutta yleinen arvio on, ettei ainakaan ennen Yhdysvaltojen presidentinvaaleja tapahdu mitään.

Asiasanat	kauppapolitiikka, UAN Ulkoasiainneuvosto, WTO, WTO ministerikokous, Yhdysvallat, Kiina
Hoitaa	UM
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PE, PLM, SM, STM, TEM, TPK, TULLI, VM, VNK, YM
