

U 11/2014 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä Thaimaan välisen vapaakauppasopimuksen neuvottelemisesta (*Thaimaan kanssa tehtävä vapaakauppasopimus*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti välisen vapaakauppasopimuksen neuvottelemisesta.
lähetetään eduskunnalle muistio Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä Thaimaan

Helsingissä 3 päivänä huhtikuuta 2014

Elinkeinoministeri *Jan Vapaavuori*

Kaupallinen neuvos Heli Honkapää

ULKOASIAINMINISTERIÖ

MUISTIO

3.4.2014

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE EUROOPAN UNIONIN JA SEN JÄSENVALTIOIDEN SEKÄ THAIMAAN VÄLISEN VAPAAKAUPPASOPIMUKSEN NEUVOTTELEMISESTA**1 Tausta**

Euroopan unioni (EU) käynnisti vapaa-kauppasopimusneuvottelut Kaakkois-Aasian yhteistyöjärjestön (ASEAN) kanssa vuonna 2007 alueelliselta pohjalta. Keväällä 2009 kävi ilmi, että alueiden väliset neuvottelut eivät etene, sillä osapuolilla oli eri käsitys neuvotteluiden sisällöstä ja sopimuksen kunnianhimon tasosta. Joulukuussa 2009 EU päätti jatkaa neuvotteluja yksittäisten ASEAN-maiden kanssa. Neuvottelut Thaimaan kanssa käynnistyivät toukokuussa 2013 Brysselissä. Toinen kierros järjestettiin syyskuussa 2013 Chiangmaissa Thaimaassa, ja viimeisin, kolmas kierros pidettiin Brysselissä joulukuussa 2013. Seuraavan neuvottelukierroksen ajankohtaa ei ole vielä vahvistettu.

EU ja Thaimaa neuvottelevat myös laajalaisesta kumppanuus- ja yhteistyösopimuksesta (Partnership and Cooperation Agreement, PCA).

2 Sopimusneuvottelut ja käsittely EU:ssa

EU:n tavoite on, että sopimukset ASEAN-maiden kanssa olisivat keskenään mahdollisimman yhteneväiset, ja tältä osin jo käydyt neuvottelut toimivat mallina. Thaimaan neuvottelut siis nojaavat jo päätettyihin sopimusneuvotteluihin Singaporen kanssa, sekä Malesian ja Vietnamin kanssa käytäviin neuvotteluihin. Unionin neuvottelumandaattia laajennettiin vuonna 2013 kattamaan myös investointien suoja.

Sopimuksen tavoitteena on parantaa tavaroiden, palveluiden ja investointien markkinoillepääsyä EU:n ja Thaimaan välillä. Eri-tyistä huomiota pyritään kiinnittämään pienten ja keskisuurten yritysten kaupan käynnin helpottamiseen ja edistämiseen. Sopimuksen kautta halutaan asettaa eurooppalaiset yrityk-

set vähintäänkin samaan asemaan kuin muut keskeiset kilpailijamaat. Suomen kannalta tärkeitä aloja ovat useat teollisuuteen liittyvät palvelut, kuten huolto- ja korjauspalvelut. Julkisissa hankinnoissa sopimuksen odotetaan lisäävän markkinoillepääsymahdollisuuksia kaikilla valtionhallinnon tasoilla (keskus-, alue- ja paikallishallinnon tasot). Lisäksi sopimuksen kautta halutaan parantaa sääntelyyn ja erilaisiin vaatimuksiin liittyvää läpinäkyvyyttä. Sopimuksen tavoitteena on myös konkreettisten tulosten saaminen aikaan kansainvälisten normien toimeenpanemisessa niin ympäristö- kuin työvoimakysymyksissä.

Neuvottelut ovat käynnistyneet temaattisissa työryhmissä tekstipohjaisilla keskusteluilla ja jatkuvat edelleen kaikilla osa-alueilla. Neuvotteluissa on sivuttu myös yhteistyön ja teknisen tuen mahdollisuuksia. Varsinaisia tarjouksia tavarakaupan, palveluiden tai julkisten hankintojen osalta ei ole vielä vaihdettu, ja tarkoituksena on, että nämä tarjoukset vaihdettaisiin samanaikaisesti. Neuvotteluprosessin aikana EU on pyrkinyt myös siihen, että kansalaisjärjestöillä olisi mahdollisuus tuoda esille huoliaan esimerkiksi lääkkeiden saatavuuteen, alkoholin ja tupakan kaupan vapauttamiseen sekä sijoittajan ja valtion välisten kiistojen ratkomiseen liittyen.

Neuvotteluiden viimeisin, järjestyksessään kolmas kierros joulukuussa 2013 käytiin samaan aikaan kuin sisäpoliittinen tilanne Thaimaassa johti parlamentin hajottamiseen ja uusien vaalien koollekutsumiseen. Keskustelut jäivät etenkin markkinoillepääsykysymyksissä tunnustelevalle tasolle kuin mitä aiemmilla neuvottelukierroksilla oli suunniteltu.

3 Asian kansallinen käsittely

Ulkoasiainministeriö on valmistellut asiaa yhteistyössä muiden sektoriministeriöiden kanssa. U-kirjelmää on käsitelty kauppapoliittisen jaoston kirjallisessa menettelyssä 6.-13.3.2014. Kauppapoliittinen jaosto on käsitellyt säännöllisesti neuvotteluja koskevia kantoja.

Eduskunnalle annettiin neuvotteluvaltuutuksesta tietoja ensin ASEAN-neuvotteluiden aloittamisesta E-kirjeellä (E 158/2006 vp). Sijoitustoiminnan osalta tietoja täydentää 30.8.2013 toimitettu E-jatkokirje (UM2013-01038), joka koskee komission valtuuksien laajentamista Malesian, Vietnamin ja Thaimaan vapaakauppaneuvotteluissa koskemaan sijoitustoimintaa.

4 EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta

Komissio antaa ehdotuksensa sopimuksen allekirjoittamiseksi neuvotteluiden päätyttyä. Neuvottelujen ollessa kesken käytettävissä ei ole komission ehdotusta sopimuksen allekirjoituspäätökseksi. Sopimusluonnoksen sisällön perusteella voidaan tässä vaiheessa arvioida, että sopimuksen allekirjoittamista ja tekemistä koskevien päätösten perustana olisi ainakin SEUT 207 artikla (yhteinen kauppapolitiikka) yhdessä menettelyä koskevan SEUT 218 artiklan kanssa. Sopimuksen oikeusperustaa voidaan arvioida tarkemmin, kun sopimuksen lopullinen sisältö on selvillä. Sopimus tulee valtioneuvoston arvion mukaan sisältämään yksittäisiä, jaettuun toimivaltaan kuuluvia kysymyksiä. Näin ollen sopimus olisi sekasopimus ja se tultaisiin tekemään yksimielisyydellä. Jos sopimus sisältäisi vain unionin toimivaltaan kuuluvia kysymyksiä, se tehdään määränemistöllä.

5 Pääasiallinen sisältö ja tavoitteet

Neuvotteluiden tavoitteeksi tavarakaupassa on yhteisesti sovittu, että keskusteluissa lähdetään tavoittelemaan mahdollisimman kunnianhimoista tullien vapauttamista. Kumpikin osapuoli poistaa vähintään 90 prosenttia

tariffeistaan tullinimikkeiden mukaan laskien sopimuksen voimaantulon yhteydessä, ja seitsemän vuoden kuluttua tullit poistuisivat saman verran myös kaupan arvon mukaan laskien. Tavarakaupan markkinoillepääsytarjouksia ei ole vielä vaihdettu, ja tämä riippuu myös tarjousten vaihtamisesta muilla markkinoillepääsyn osa-alueilla. Edistymisen tavarakaupan tekstiosassa on sekin vielä vähäistä. Vientitullit ovat yksi keskeisistä avoimista kysymyksistä.

Tullimenettelyiden ja kaupan menettelyiden helpottamisen osalta neuvotteluiden tavoitteena on kattaa parhaita käytäntöjä ja sovellettavien käytäntöjen yksinkertaistuksia, ja sopimuksen tulisi edistää kansainvälisten standardien ja sääntöjen tehokasta toimeenpanoa. Tullimenettelyiden ja kaupan menettelyiden helpottamista koskevassa kappaleessa on voitu edetä hyödyntäen Maailman kauppajärjestö WTO:n Balilla saavuttamaan kaupan menettelyitä koskevaa neuvottelutulosta. Keskeinen auki oleva kysymys koskee velvoitteiden tasoa eli pyritäänkö tekstissä sitoviin vai kannustaviin velvoitteisiin. Avoina olevia kysymyksiä ovat muun muassa keskinäisen hallinnollisen avunannon velvoitteet ja tuoteväärengösten vastaiset tekstikohdat.

Teknisen sääntelyn osalta neuvotteluiden tavoitteena on helpottaa markkinoillepääsyä parantamalla mm. läpinäkyvyyttä ja johdonmukaisuutta sekä kannustamalla kansainvälisten standardien käyttämiseen. Terveys- ja kasvinsuojelutoimenpiteitä koskeva kappale (SPS-kysymykset) on jo varsin pitkälle edennyt, mutta keskusteluja jatketaan tarkastuksiin ja ennakkolupiin liittyvien kustannusten kattamisesta. Kaupan teknisiä esteitä koskevassa kappaleessa (TBT-kysymykset) avoimia kysymyksiä ovat etenkin hyvä sääntelykäytäntö ja läpinäkyvyys. Tullien ulkopuolisissa kaupanesteissä on keskusteltu muun muassa moottoriajoneuvoista ja niiden osista sekä vihreästä teknologiasta. On kuitenkin vielä auki, neuvotellaanko sitoumuksista tällä osa-alueella.

Alkuperäsäännöissä määrätään, millä edellytyksillä viejämäassa tuotettava tai valmistettava tuote voi saavuttaa alkuperäaseman, jonka perusteella tuotteelle myönnetään so-

pimuksen mukaiset tullietuudet. EU tavoittelee kaupan käyntiä tukevia alkuperäsääntöjä, jotka ottavat huomioon eurooppalaisen elinkeinoelämän tarpeet ja perustuvat mahdollisimman pitkälle EU:n voimassa olevien sopimusten alkuperäsääntöihin. Neuvottelut ovat vasta alkuvaiheessa ja ensimmäisten kierrosten aikana osapuolet ovat lähinnä vertailleet alkuperän peruseräjänteitä kummankin järjestelmässä. Osapuolten välillä on löytynyt yhteisymmärrys useista keskeisistä tullikäsittelyistä, kuten riittämättömän valmistuksen tai käsittelytoimien ja valtuutetun viejän määrittämisestä. Keskeisiä aiheita jatkoneuvotteluissa ovat muun muassa kysymykset alueellisesta (ASEAN) alkuperäkumulaatiosta sekä tullinpalautuskiellosta. Alkuperäkumulaatiolla tarkoitetaan ehtoja, joilla sopimuksen ulkopuolisten maiden raaka-aineita voidaan käyttää tullietuuskohdeltuun oikeutettujen tuotteiden tuotannossa. Tullinpalautuskielto puolestaan tarkoittaa sitä, että vientitavaroiden valmistuksessa käytettyjen tuotteiden raaka-aineiden tulleja ei palauteta tai ne on maksettava, jos valmiille vientitavaroille annetaan viennissä EU:n ja Thaimaan välisen sopimuksen mukainen tullietuus. Keskusteluja tuotekohtaisista alkuperäsäännöistä ei ole vielä aloitettu.

Maantieteellisissä merkinnöissä edistys on odotettua hitaampaa. Jatkokeskusteluja vaativia aiheita ovat muun muassa tavaramerkkien ja maantieteellisten merkintöjen välinen suhde, suojan taso sekä kysymys siitä, sisällytetäänkö maantieteellisten merkintöjen listalle myös teollisuustuotteita.

Kilpailupolitiikan osa-alueella neuvotteluiden tavoitteena on parantaa toimintaedellytyksiä markkinoilla pyrkimällä kattaviin velvoitteisiin syrjimättömän kohtelun parantamiseksi. Tällä neuvottelujen osa-alueella keskustelu painottuu monopolien vastaisiin sääntöihin, valtiontukiin ja valtionyrittäjiin. Erityisesti kaksi jälkimmäistä aihepiiriä tulevat olemaan neuvotteluissa haastavia.

Palvelukaupan ja investointien osalta neuvotteluissa sovitaan siitä, millä ehdoin yritykset voivat toimia ja miten palveluja tarjotaan EU:n alueella tai Thaimaassa. Pyrkimyksenä on syrjimättömän kohtelu eli se, että toisen osapuolen palvelut ja yritykset voivat

toimia samoin ehdoin markkinoilla kuin maan omat yritykset, eikä lainsäädäntö sisältäisi merkittävästi ulkomaista yritystoimintaa hankaloittavia vaatimuksia (kuten esimerkiksi ulkomaalaisomistusrajoituksia tai kansalaisuusvaatimuksia). Thaimaan markkinat ovat kaupallisesti kiinnostavat monilla aloilla. Tällä hetkellä ulkomaisten yritysten pääsy Thaimaan palvelumarkkinoille on rajoitettua, ja neuvotteluissa tavoitellaan muun muassa markkinoiden avaamista ja ulkomaalaisten pääomarajoitusten madaltamista. Neuvotteluissa Thaimaa ei kuitenkaan ole toistaiseksi osoittanut halua sitoutua markkinoidensa avaamiseen. Alustavia näkemyksiä sopimustekstin yksityiskohdista ja markkinoillepääsyn ehdoista on käyty, mutta tässä vaiheessa näkemykset ovat vielä varsin kaukana toisistaan. Sopimuksen tulee palveluiden markkinoillepääsyn osalta olla WTO:n palvelukaupan yleissopimuksen (GATS) velvoitteita merkittävästi pidemmälle menevä, jotta se olisi GATS-sääntöjen mukainen.

Sopimusneuvottelut kattavat myös investointien suojan, jota on käsitelty vasta yhdellä neuvottelukierroksella. Neuvotteluiden tavoitteena on kunnianhimoinen ja nykyaikainen sopimus. Riitojenratkaisuosuudesta ei ole vielä keskusteltu eikä Thaimaalle ole jaettu siitä vielä tekstiehdotusta.

Teollis- ja tekijänoikeuksissa tavoitteeksi on asetettu teollis- ja tekijänoikeuksien suojan tehokas toimeenpanto ja alan kansainvälisten sopimusten noudattaminen. Thaimaa ei ole toistaiseksi ollut valmis tekemään WTO:n teollis- ja tekijänoikeuksien sopimusta (TRIPS) pidemmälle meneviä sitoumuksia. Kolmannella neuvottelukierroksella keskustelut keskittyivät teknisiin kysymyksiin liittyen velvoitteisiin, tekijänoikeuksiin, tavaramerkkeihin, design-kysymyksiin, siviilioikeudelliseen täytäntöönpanoon ja Internetin palveluntarjoajia koskeviin velvoitteisiin. Lääketeollisuuden teollis- ja tekijänoikeuksia ei tässä vaiheessa käsitelty. Lääketeollisuuden ohella avoimia kysymyksiä löytyy kasvilajikkeiden patenttisuojasta sekä teknologiansiirtoa ja innovaatioiden edistämistä koskevista pyrkimyksistä.

Julkisten hankintojen osalta neuvotteluissa pyritään parantamaan julkisten hankintojen

läpinäkyvyyttä ja markkinoillepääsyä, tavoitellen kansainvälisten hankintamenettelykäytäntöjen hyväksymistä ja kansallisen kohtelun periaatetta. Thaimaa ei ole liittynyt WTO:n julkisten hankintojen sopimukseen (GPA). Thaimaan julkisten hankintojen markkinoiden suuruusluokka vastaa noin 3-5 prosenttia maan bruttokansantuotteesta. Tämän osa-alueen neuvotteluista odotetaan haasteellisia etenkin markkinoillepääsyn osalta ja aihepiiristä onkin käyty vasta epävirallisia teknisiä keskusteluja.

Kestävän kehityksen osalta neuvottelut ovat edenneet rakentavassa hengessä. EU:n yleinen kanta on, että osana kestävän kehityksen edistämistä myös vapaakauppaneuvotteluihin on sisällytettävä ympäristöön ja työelämän normeihin liittyviä määräyksiä. Sitoumusten täytäntöönpanon seuranta halutaan vahvistaa mekanismein, jotka perustuvat kansalaisyhteiskunnan osallistumiseen ja vuoropuheluun. EU tavoittelee lopputulosta, joka on pitkälle yhdenmukainen muissa EU:n vapaakauppasopimuksissa neuvoteltujen sitoumusten kanssa. Tämän kappaleen kautta halutaan tukea myös Thaimaan liittymistä keskeisiin Kansainvälisen työjärjestö ILO:n sopimuksiin, joista Thaimaa on ratifioinut tällä hetkellä viisi.

6 Taloudelliset ja muut vaikutukset

Sopimuksella ei ole merkittäviä suoria vaikutuksia valtion talousarvioon.

EU:n ja Thaimaan välisen vapaakauppasopimuksen vaikutuksista ei voida neuvotteluiden kesken ollessa antaa vielä yksityiskohtaisia arvioita. Sopimuksen odotetaan tuovan taloudellisia hyötyjä parantamalla suomalaisten yritysten markkinoillepääsy- ja toimintamahdollisuuksia sekä oikeudellista toimintavarmuutta Thaimaassa. Sopimus parantaisi suomalaistoimijoiden tilannetta niin tavara-kaupan, julkisten hankintojen kuin palvelujen ja investointien osalta.

Vuonna 2012 Suomen ja Thaimaan välinen kauppa oli Suomelle alijäämäistä, Suomi vei Thaimaahan 185 miljoonan euron arvosta ja toi 220 miljoonan euron arvosta. Thaimaahan on etabloitunut noin 40 suomalaista yritystä.

Suomesta viedään Thaimaahan pääasiassa koneita ja laitteita, lannoitteita ja paperia. Merkittävä osa Suomen tuonnista Thaimaasta koostuu koneista, laitteista ja autoista sekä elektroniikkateollisuuden tuotteista. Thaimaasta tuodaan Suomeen myös vaatteita sekä elintarvikkeita. Thaimaa vastaanottaa vuosittain suuren joukon suomalaisia matkailijoita, vuonna 2012 heitä oli noin 160 000.

EU on Thaimaan kolmanneksi suurin kauppakumppani, ja EU:n ja Thaimaan välinen kauppa ylsi lähes 32 miljardiin euroon vuonna 2012. EU vie Thaimaahan etupäässä koneita, kuljetusvälineitä ja laitteita ja tuo koneita, kuljetusvälineitä ja elintarvikkeita. Kauppavaihto on ollut viime vuodet EU:lle alijäämäistä. ASEAN-maiden joukosta Thaimaa on EU:lle kolmanneksi suurin markkina. EU puolestaan lukeutuu Thaimaan suurimpien ulkomaisten investointien lähteisiin. Vapaakauppasopimus Thaimaan kanssa merkitsisi EU-maiden yrityksille huomattavia tullisäästöjä etenkin teollisuustuotteiden kaupassa, sillä tullitasot ovat Thaimaassa edelleen korkeat. Esimerkiksi vuonna 2011 EU-kaupan maahantuontitulleista kertyi noin 1,05 miljardin euron suuruinen summa.

7 Suhde Suomen lainsäädäntöön

Sopimus tulee valtioneuvoston arvion mukaan sisältämään myös määräyksiä, jotka kuuluvat kansalliseen toimivaltaan tai jaettuun toimivaltaan, jota unioni ei ole vielä käyttänyt. Näin ollen sopimus tultaneen tekemään sekasopimuksena. Kansalliseen toimivaltaan kuuluvia määräyksiä voi sisältyä ainakin sopimuksen palvelujen kauppaa ja investointeja koskevaan osaan. Sopimuksen määräysten suhdetta Suomen lainsäädäntöön arvioidaan tarkemmin sopimuksen lopullisen sisällön valossa.

8 Ahvenanmaan asema

Valtioneuvoston arvion mukaan sopimukseen voi sisältyä aloja, jotka kuuluvat Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n mukaan Ahvenanmaan toimivaltaan. Näihin toimialoihin lukeutuu muun muassa elinkeinotoiminta liikenteen alalla. Sopimuksen

määräysten suhdetta Ahvenanmaan toimivaltaan arvioidaan tarkemmin sopimuksen lopullisen sisällön valossa.

9 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa yhteistyön lisäämistä EU:n ja Kaakkois-Aasian maiden välillä ja tukee vapaakauppasopimuksen loppuunsaattamista Thaimaan kanssa. Vapaakauppasopimus on tärkeä askel EU:n Aasia-yhteistyön kehittämiseksi ja monipuolistamiseksi. Tavoitteiden saavuttamiseksi valtioneuvosto toimii aktiivisesti ja ottaa neuvottelujen edetessä tarkemmin kantaa yksittäisiin neuvottelukysymyksiin.

Valtioneuvosto kannattaa laajaa ja kattavaa sopimusta, joka olisi sisällöltään osapuolten WTO:ssa tekemiä sitoumuksia pidemmälle menevä ja joka parantaisi eurooppalaisten, mukaan lukien suomalaisten, toimijoiden markkinoillepääsy- ja toimintamahdollisuuksia Thaimaassa.

Tavarakaupan osalta valtioneuvosto tavoittelee sopimusta, jossa Thaimaan tullitasot saataisiin laskettua erityisesti kemianteollisuudessa, paperiteollisuudessa, terästeollisuudessa, koneissa, sähkömoottoreissa ja erikoismootoriajoneuvoissa.

Palvelukaupan osalta valtioneuvosto tavoittelee sopimusta, jolla parannetaan eurooppalaisten ja siten suomalaisten yritysten markkinoillepääsymahdollisuuksia erityisesti seuraavilla sektoreilla: ylläpito- ja korjauspalvelut, insinööripalvelut, ympäristöpalvelut, konsultointipalvelut, ICT/digi- ja televiestintäpalvelut, kaupunkisuunnittelu, tutkimus- ja kehityspalvelut sekä tekninen testaus- ja analysointi- sekä asennuspalvelut.

Valtioneuvosto kannattaa kunnianhimoista ja nykyaikaista sopimusta investointien suojasta ja markkinoillepääsystä, jossa huomioidaan vastuullisen yritystoiminnan periaatteet, mutta ei estetä osapuolia kehittämästä syrjimätöntä lainsäädäntöä eikä mahdollisuutta ajaa oikeutettuja ja syrjimättömiä politiikkatavoitteita.

Valtioneuvosto kannattaa neuvotteluja kunnianhimoisista teollis- ja tekijänoikeuksia koskevista määräyksistä, jotka ovat EULainsäädännön mukaisia.

Julkisten hankintojen suhteen valtioneuvosto kannattaa sopimusta, jossa markkinoita avataan niin keskus-, alue- kuin paikallishallinnon tasolla. Tärkeitä sektoreita ovat erityisesti televiestintä, tietoteknologia, ympäristöteknologia, energia, kuljetus ja logistiikka.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että EU ja Thaimaa lisäävät yhteistyötä teknisten kaupanteiden vähentämiseksi lisäämällä teknisten määräysten, standardien ja vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyjen yhtenevyyttä ja avoimuutta näitä laadittaessa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että Thaimaan kanssa saadaan aikaan sopimus, joka täydentää riittävän kunnianhimoisesti WTO:n sopimusta terveys- ja kasvinuojelutoimista. Suomen viennin kannalta on tärkeää, että sopimuksen kautta voidaan vaikuttaa mahdollisiin Thaimaan asettamien terveys- ja kasvinuojelurajoitusten aiheuttamiin kaupanesteisiin.

Valtioneuvosto kannattaa sopimusmääräyksiä, joilla edistetään tosiasiallisesti kansainvälisten ympäristösopimusten ja työelämän oikeuksia koskevien sopimusten ja standardien noudattamista sekä toimeenpanoa.