

Bryssel 3.7.2019
COM(2019) 314 final

Suositus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Dohan kehitysohjelmaan liittyvien neuvotteluohjeiden täydentämisestä investointien edistämistä koskevasta monenvälisestä kehyksestä käytävien neuvottelujen osalta

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Maailman kauppajärjestön (WTO) yhdennessätoista ministerikokouksessa 70 WTO-jäsentä hyväksyi 13. joulukuuta 2017 kehitykseen tehtävien investointien edistämistä koskevan yhteisen julkilausuman¹, jossa kehoitetaan käymään ”jäsenneltyä keskustelua, jotta voidaan luoda monenvälinen kehys investointien edistämistä varten”. Näissä keskusteluissa pyritään tunnistamaan ja määrittämään suorien ulkomaisten investointien edistämistä koskevaan kehukseen liittyvät osatekijät. Euroopan unioni (EU) ja sen jäsenvaltiot tukevat aloitetta voimakkaasti ja osallistuvat siihen.

EU osallistui aktiivisesti asiaa koskeviin keskusteluihin, joita WTO:ssa käytiin vuonna 2018. Keskustelut olivat läpinäkyviä ja kaikille WTO:n jäsenille avoimia. Niiden pohjalta laadittiin tarkistuslista kysymyksistä, joita jäsenet toivat esiin (Checklist of Issues Raised by Members). Tarkistuslistaan sisältyi WTO-jäsenten määrittelemiä mahdollisia suorien ulkomaisten investointien edistämistä koskevan kehysten osatekijöitä. Kyseinen tarkistuslista hyväksyttiin 6. joulukuuta 2018 pidetyssä tilannearviointikokouksessa.

Vuonna 2019 keskusteluissa käynnistyi uusi vaihe. WTO-jäsenet sopivat aikataulun vuoden ensimmäisen puoliskon aikana pidettävälle kokoukselle, joissa keskitytään tarkastelemaan tarkistuslistaan sisältyviä osatekijöitä. Tällaisten osatekijöiden selvitystyö on jatkossakin läpinäkyvää ja avoinna kaikille WTO-jäsenille. Keskusteluissa käsitellään kaikkia tarkistuslistaan sisältyviä osatekijöitä voimassa olevista, investointien edistämiseen liittyvistä kahden- tai monenvälisistä sopimuksista saatujen esimerkkien valossa. Esimerkkien perusteella laaditaan kooste tekstipohjaisista esimerkeistä (Compendium of text-based examples). Heinäkuussa 2019 järjestetään tilannearviointikokous. Syksyllä 2019 jäsenet todennäköisesti alkavat ehdottaa tekstejä investointien edistämistä koskevan monenvälisen kehysten laatimiseksi. Näin ollen neuvottelujen ensimmäinen vaihe alkaa todennäköisesti syys-lokakuussa 2019.

Neuvottelut olisi käytävä WTO:ssa, ja niiden olisi oltava läpinäkyviä ja avoinna kaikille WTO-jäsenille, jotka päättävät osallistua niihin. Neuvottelujen aikana osallistuvat jäsenet voivat esittää suorien ulkomaisten investointien edistämistä koskevia neuvotteluehdotuksia joko WTO:n neuvotteluprosessin alussa tai sen myöhemmässä vaiheessa.

Komissio on saanut neuvostolta valtuutuksen käydä Dohan kehitysohjelmaan liittyviä neuvotteluja WTO:ssa muun muassa kaupan ja investointien osalta². Koska suorat ulkomaiset investoinnit ovat merkittävä kansainvälisen kaupan väline ja investointien edistäminen on yksi tapa tukea rajat ylittäviä investointeja, sillä se auttaa varmistamaan vakaan ja ennakoitavan ympäristön suorille ulkomaisille sijoituksille maailmanlaajuisesti³, uusiin

¹ WT/MIN(17)/59, 13. joulukuuta 2017.

² Dohan kehitysohjelmaa koskevat valtuutukset vahvistetaan 25. lokakuuta 1999 – 18. heinäkuuta 2008 annetuissa neuvoston päätelmissä.

³ Viimeisimmässä 17. huhtikuuta 2019 pidetyssä kokouksessa, joka koski jäsenneltyä keskusteluja investointien edistämistä koskevasta kehyksestä (INF/IFD/W/3) ja jossa käsiteltiin jäsenten esille tuomien kysymysten tarkistuslistaa, todettiin, että investointien edistämisessä on kyse vakaan, läpinäkyvän ja ennakoitavan ympäristön luomisesta suorilla ulkomaisilla investointeilla varten maailmanlaajuisesti. Mainitun tarkistuslistan uusin versio on laadittu 9. marraskuuta 2018, ja se on

investointien edistämistä koskeviin WTO-neuvotteluihin sovelletaan voimassa olevaa kauppaa ja investointeja koskevaa valtuutusta⁴. Sen vuoksi uutta neuvoston päätöstä, jolla annettaisiin valtuutus aloittaa neuvottelut Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimuksen) 218 artiklan 3 kohdan mukaisesti, ei tarvita.

Vaikka kauppa ja investoinnit eivät ole uusi kysymys WTO:n asialistalla⁵, investointien edistämistä koskevat neuvottelut voivat kuitenkin olla tietyiltä osin uudenlaisia, ja niissä voidaan käsitellä aiheita, joiden osalta EU:lla on erityisiä ensisijaisia tavoitteita. Jotta neuvottelut voitaisiin rajata tarkemmin, komissio suosittaa neuvostoa antamaan täydentävät neuvotteluohjeet, jotka koskevat nimenomaisesti investointien edistämistä koskevia WTO-neuvotteluja.

Ehdotettujen neuvotteluohjeiden tarkoituksena on varmistaa, että EU kykenee neuvottelemaan kaikista investointien edistämiseen liittyvistä osatekijöistä, joita osallistuvat WTO:n jäsenet ehdottavat neuvottelujen aikana, noudattaen kaikilta osin unionin säännöstöä ja kauppa- ja investointineuvotteluihin liittyviä EU:n poliittisia valintoja.

EU:n tavoitteena neuvotteluissa on edistää sijoittajien ja yritysten (myös mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten) suoria ulkomaisia investointeja ja luoda uusia mahdollisuuksia edistää osallistavaa kasvua ja kestäväää kehitystä. Investointien edistämistä koskevalla monenvälisellä kehyksellä voitaisiin helpottaa kansainvälisiä investointeja samalla tavalla kuin WTO auttaa helpottamaan kansainvälistä kauppaa sopimuksella kaupan helpottamisesta. Jotta tulos olisi korkeatasoinen ja jotta neuvotteluihin osallistuisi mahdollisimman monta WTO:n jäsentä, säännöissä ja sitoumuksissa olisi jätettävä jäsenille asianmukainen liikkumavara.

- **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

Edellä esitetyt tavoitteet ovat yhdenmukaiset Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) kanssa, jonka mukaan EU:n tulisi kannustaa kaikkien maiden yhdentymistä maailmantalouteen, muun muassa poistamalla asteittain kansainvälisen kaupan esteitä⁶.

Eurooppa-neuvosto valtuutti 28. ja 29. kesäkuuta 2018 komission jatkamaan WTO:n nykyaikaistamista, jotta 1) WTO:sta tulisi merkityksellisempi ja muuttuvaan maailmaan paremmin mukautuva ja jotta 2) parannettaisiin WTO:n tehokkuutta. WTO-sääntöjen antamismenettelyn nykyaikaistaminen on prosessissa keskeisellä sijalla ja yksi investointien edistämistä koskevien neuvottelujen päätavoitteista.

toimitettu kaikille jäsenille 27. marraskuuta 2018 tilanearviointia ja tulevia vaiheita koskevan epävirallisen ilmoituksen liitteenä.

⁴ Tältä osin viitataan erityisesti 26. lokakuuta 1999, 8. joulukuuta 1999, 29. lokakuuta 2001, 21. marraskuuta 2001 ja 21. heinäkuuta 2003 annettuihin neuvoston päätelmiin (joissa todetaan nimenomaisesti, että Singaporen ja Dohan ministerikokouksissa annetut julkilausumat ja niihin liittyvät hyväksytyt tekstit sekä neuvoston aiemmat päätelmät muodostavat perustan unionin toimille Dohan kehitysohjelmaan liittyvissä neuvotteluissa), ja 5. joulukuuta 2003, 6. lokakuuta 2004, 19. heinäkuuta 2005 ja 18. lokakuuta 2005 annettuihin neuvoston päätelmiin (joissa muistutettiin, että lokakuun 1999 ja heinäkuun 2005 välisenä aikana annetut neuvoston päätelmät jäävät voimaan ja muodostavat yhdessä komission valtuutuksen Dohan kehitysohjelmaan liittyvissä neuvotteluissa) sekä 21. marraskuuta 2005, 12. kesäkuuta 2006, 10. maaliskuuta 2008 ja 18. heinäkuuta 2008 annettuihin neuvoston päätelmiin.

⁵ Kaupan ja investointien välistä suhdetta käsittelevä WTO:n työryhmä perustettiin vuonna 1997.

⁶ SEU-sopimuksen 21 artiklan 2 kohdan e alakohta.

Komissio esitti 18. syyskuuta 2018 tausta-asiakirjan⁷ WTO:n nykyaikaistamisesta. WTO-sääntöjen antamismenettelyn tehostamisen osalta komissio totesi, että Buenos Airesin yhteisten julkilausumien mukaisesti työ investointien edistämisen alalla on jo käynnissä mutta aukkojen täyttäminen ja WTO:n säännösten päivittäminen edellyttää lisätoimia.

EU esittää vapaakauppasopimusneuvotteluissaan järjestelmällisesti kunnianhimoisia avoimuutta ja kotimaista sääntelyä koskevia sääntöjä niin palvelujen alalla kuin muillakin aloilla. Ehdotetut investointien edistämistä koskevat neuvotteluohjeet perustuvat samaan lähestymistapaan, jota EU noudattaa vapaakauppasopimuksissaan.

- **Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa**

Säännöt, joita EU mahdollisesti esittää WTO:ssa, perustuvat EU:n sisämarkkinalainsäädäntöön ja noudattavat sitä kaikilta osin, ja niissä otetaan huomioon EU:n kahdenvälisissä neuvotteluissa esittämät ehdotukset.

Ehdotetuissa neuvotteluohjeissa todetaan, että kaikkien EU:n hyväksymien sääntöjen tai sitoumusten olisi oltava EU:n oikeudellisen kehyksen mukaisia (liitteessä oleva 5 kohta).

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

- **Oikeusperusta**

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimuksen) 207 artiklan 4 kohta yhdessä 218 artiklan 3 ja 4 kohdan kanssa.

Kun yhteistä kauppapolitiikkaa koskevista sopimuksista käydään neuvotteluja, komissio antaa mainitun 207 artiklan nojalla neuvostolle suosituksia. Komissio käy tällaiset neuvottelut kuullen erityiskomiteaa, jonka neuvosto nimeää avustamaan komissiota tässä tehtävässä, sekä niiden ohjeiden mukaisesti, joita neuvosto voi antaa komissiolle.

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 3 kohdassa määrätään, että komissio antaa neuvostolle suosituksia. Neuvostolla on valta hyväksyä päätöksiä, joilla valtuutetaan neuvottelujen aloittaminen, ja se voi SEUT-sopimuksen 218 artiklan 4 kohdan nojalla antaa neuvottelijalle ohjeita ja nimetä erityiskomitean, jota on kuultava neuvottelujen aikana.

Investointien edistämistä koskevien WTO-neuvottelujen osalta neuvosto on jo valtuuttanut neuvottelujen aloittamisen ja antanut komissiolle neuvotteluohjeet, jotka koskevat kauppaa ja investointeja WTO:ssa. Täydentävien neuvotteluohjeiden antaminen on kuitenkin tarpeen, jotta nämä neuvottelut voidaan rajata tarkemmin. Sen vuoksi komissio suosittaa, että neuvosto tekee päätöksen SEUT-sopimuksen 207 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla yhdessä sen 218 artiklan 3 ja 4 kohdan kanssa.

- **Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)**

Yhteinen kauppapolitiikka kuuluu SEUT-sopimuksen 3 artiklan nojalla EU:n yksinomaiseen toimivaltaan. Sen vuoksi toissijaisuusperiaatetta ei sovelleta (SEU-sopimuksen 5 artiklan 3 kohta).

⁷

http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/september/tradoc_157331.pdf

- **Suhteellisuusperiaate**

Komission suositus on suhteellisuusperiaatteen mukainen (SEU-sopimuksen 5 artiklan 4 kohta).

- **Toimintatavan valinta**

Euroopan unionin neuvoston päätös investointien edistämistä WTO:ssa koskevista neuvotteluohjeista, joilla täydennetään komissiolle annettujen Dohan kehitysohjelmaa koskevia ohjeita.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

- **Jälkiarvioinnit/toimivuustarkastukset**

Ei sovelleta.

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Julkista kuulemista ei ole toteutettu, koska WTO-neuvottelujen olennaisia osia ei vielä tiedetä.

Komissio kuulee sidosryhmiä säännöllisesti muun muassa kauppasopimuksia käsittelevässä asiantuntijaryhmässä⁸ ja kansalaisyhteiskunnan vuoropuheluverkostossa⁹.

- **Asiantuntijatiedon keruu ja käyttö**

Ei sovelleta.

- **Vaikutustenarviointi**

Vaikutusarviointia ei ole tehty seuraavista syistä: investointien edistämistä koskevat WTO-neuvottelut perustuvat komission neuvostolta saamaan WTO-neuvotteluja koskevaan valtuutukseen, joka on edelleen voimassa (ks. 1 jakso). Neuvottelut eivät koske uutta politiikan alaa, vaan ne ovat jatkoa laajemmille WTO-neuvotteluille, jotka on kohdennettu koskemaan tiettyä erityisalaa ja jotka eivät sisällä investointien vapauttamista eivätkä sijoitussuojaa.

Tarkistuslistassa määritettyjen mahdollisten investointien edistämistä koskevan kehityksen osatekijöiden perusteella ei ole viitteitä siitä, että tällaisen sopimuksen ratifiointi vaikuttaisi merkittävästi EU:hun. Sillä pikemminkin tunnustettaisiin käytäntöjä, jotka ovat jo vakiintuneita EU:ssa. WTO-neuvotteluissa mahdollisesti sovittavien uusien sääntöjen ja sitoumusten vaikutukset ovat todennäköisesti merkittävämpiä tietyille kolmansille maille, etenkin kehitysmaille ja vähiten kehittyneille maille. Niitä ei kuitenkaan voida määrittää etukäteen. Tämä johtuu ensinnäkin siitä, että osallistuvat WTO-jäsenet eivät vielä ole esittäneet neuvotteluja koskevia ehdotuksia. Toiseksi tällä hetkellä ei vielä tiedetä, mitkä jäsenet tekevät sitoumuksia uusista WTO-säännöistä ja -velvoitteista ja millä aikataululla.

Kun mahdolliset vaikutukset ovat selkeämpiä eli kun monenvälisen kehityksen ja WTO:n jäsenten sitoumukset ovat paremmin tiedossa, komissio arvioi uudelleen perusteellisemman analyysin tarvetta. Tämä tapahtuu viimeistään WTO:n neuvottelujen päätteeksi.

⁸ <http://ec.europa.eu/trade/trade-policy-and-you/expert-groups/>

⁹ <http://trade.ec.europa.eu/civilsoc/meetdetails.cfm?meet=11531>

EU aikoo osallistua aktiivisesti ja tehdä ehdotuksia neuvottelujen alusta lähtien voidakseen vaikuttaa lopputulokseen.

- **Sääntelyn toimivuus ja yksinkertaistaminen**

Ei sovelleta.

- **Perusoikeudet**

Tässä aloitteessa noudatetaan täysin Euroopan unionin perusoikeuskirjaa.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Aloitteella ei ole vaikutusta talousarvioon.

5. LISÄTIEDOT

- **Toteuttamissuunnitelmat, seuranta, arviointi ja raportointijärjestelyt**

Ei sovelleta.

- **Selittävät asiakirjat (direktiivien osalta)**

Ei sovelleta.

- **Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset**

Ei sovelleta.

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Dohan kehitysohjelmaan liittyvien neuvotteluohjeiden täydentämisestä investointien edistämistä koskevasta monenvälisestä kehiksestä käytävien neuvottelujen osalta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 207 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan yhdessä sen 218 artiklan 3 ja 4 kohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Dohan kehitysohjelman yhteydessä neuvosto on antanut valtuutuksen neuvottelujen aloittamiseen Maailman kauppajärjestössä, jäljempänä 'WTO', ja se on osoittanut komissiolle muun muassa kauppaa ja investointeja koskevat neuvotteluohjeet.
- (2) Maailman kauppajärjestön yhdennessätoista ministerikokouksessa 70 WTO-jäsentä hyväksyi 13 päivänä joulukuuta 2017 kehitykseen tehtävien investointien edistämistä koskevan yhteisen julkilausuman¹⁰, jossa kehoitetaan käymään jäsenneltyä keskustelua, jotta voidaan luoda monenvälinen kehys investointien edistämistä varten.
- (3) Keskustelujen nykyinen vaihe, jonka tarkoituksena on määrittää investointien edistämistä koskevan monenvälisen kehiksen mahdollisia osatekijöitä, päättyy uusimman aikataulun¹¹ mukaan heinäkuussa 2019, joten neuvottelujen ensimmäinen vaihe alkaa todennäköisesti syksyllä 2019.
- (4) Täydentävien neuvotteluohjeiden hyväksyminen on tarpeen, jotta unionin kanta investointien edistämistä koskevissa tulevista WTO-neuvotteluissa voidaan rajata tarkemmin.
- (5) Kauppapoliittisen komitean olisi 207 artiklan 3 kohdan nojalla jatkettava nimettynä komiteana, jota on kuultava neuvottelujen aikana,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Täydennetään komissiolle annettuja Dohan kehitysohjelmaan liittyviä neuvotteluohjeita liitteessä olevilla investointien edistämistä koskevaa monenvälistä kehystä koskevilla neuvotteluohjeilla.

¹⁰ WT/MIN(17)/59.

¹¹ INF/IFD/W/3.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu komissiolle.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*