

U 11/2014 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om förhandlingarna för ett frihandelsavtal mellan Europeiska unionen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Thailand, å andra sidan (*frihandelsavtal med Thailand*)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen Europeiska unionen och dess medlemsstater, översänds en promemoria till riksdagen om å ena sidan, och Thailand, å andra sidan. förhandlingarna för ett frihandelsavtal mellan

Helsingfors den 3 april 2014

Näringsminister *Jan Vapaavuori*

Handelsrådet Heli Honkapää

UTRIKESMINISTERIET

PROMEMORIA

3.4.2014

**STATSRÅDETS SKRIVELSE TILL RIKSDAGEN OM FÖRHANDLINGARNA FÖR ETT
FRIHANDELSAVTAL MELLAN EUROPEISKA UNIONEN OCH DESS MEDLEMS-
STATER, Å ENA SIDAN, OCH THAILAND, Å ANDRA SIDAN**

1 Bakgrund

Europeiska unionen (EU) inledde förhandlingarna om ett frihandelsavtal med Sydostasiatiska nationers förbund, Asean, år 2007 på regional grund. Sommaren 2009 framgick det att de interregionala förhandlingarna inte framskrider, eftersom parterna hade olika uppfattningar om förhandlingarnas innehåll och avtalets ambitionsnivå. I december 2009 beslutade EU fortsätta förhandlingarna med de enskilda Aseanländerna. Förhandlingarna med Thailand inleddes i maj 2013 i Bryssel. Den andra omgången hölls i september 2013 i Chiangmai i Thailand och den senaste, tredje omgången, i Bryssel i december 2013. Tidpunkten för följande förhandlingsomgång har ännu inte slagits fast.

EU och Thailand förhandlar också om ett övergripande partnerskaps- och samarbetsavtal (Partnership and Cooperation Agreement, PCA).

2 Avtalsförhandlingarna och behandlingen i EU

EU:s mål är att avtalen med Aseanländerna sinsemellan ska vara så lika som möjligt och i det avseendet fungerar tidigare förhandlingar som mall. Förhandlingarna med Thailand tar alltså sats från de redan slutförda avtalsförhandlingarna med Singapore och de pågående förhandlingarna med Malaysia och Vietnam. Unionens förhandlingsmandat utvidgades 2013 till att också omfatta investeringsskydd.

Avtalet syftar till att förbättra marknadstillträdet för varor, tjänster och investeringar mellan EU och Thailand. Särskild uppmärksamhet tilldelas underlättandet och främjandet av små och medelstora företags handel. Strävan är att genom avtalet försätta de europeiska företagen åtminstone i samma ställning som de viktigaste konkurrentländerna.

Viktiga sektorer ur finländsk synvinkel är många tjänster inom industrin, såsom underhålls- och reparationstjänster. Inom offentlig upphandling förväntas avtalet öka möjligheterna till marknadstillträde inom alla nivåer i statsförvaltningen (centralnivån, den regionala och den lokala nivån). En ytterligare strävan är att genom avtalet förbättra transparensen i samband med reglering och olika krav. Avtalet åsyftar också konkreta resultat i genomförandet av internationella normer i frågor som rör såväl miljö som arbetskraft.

Förhandlingarna har inletts i tematiska arbetsgrupper med textbaserade diskussioner och fortsätter vidare inom alla delområden. Förhandlingarna har också tangerat möjligheter till samarbete och tekniskt bistånd. Egentliga erbjudanden vad gäller varuhandel, tjänster eller offentlig upphandling har än så länge inte utbytts och det är meningen att utbytet ska ske samtidigt. Under förhandlingsprocessens gång har EU också strävat efter att frivilligorganisationerna ska ha möjlighet att föra fram sin oro med avseende på exempelvis tillgången till läkemedel, liberaliseringen av alkohol och tobak och tvistlösningen mellan investerare och stat.

Den senaste förhandlingsomgången, den tredje i ordningen, i december 2013 hölls samtidigt som det inrikespolitiska läget i Thailand ledde till att parlamentet upplöstes och nyval utlystes. Framför allt i frågorna om marknadstillträde fastnade diskussionerna på en mera sonderande nivå än vad som planerats under de tidigare förhandlingsomgångarna.

3 Ärendets nationella beredning

Utrikesministeriet har berett ärendet i samarbete med övriga sektorministerier. Utskrivelsen har behandlats i skriftligt förfarande i sektionen för handelspolitiska frågor den 6-13 mars 2014. Sektionen för handels-

politiska frågor har regelbundet behandlat förhandlingspositionerna.

Riksdagen informerades om förhandlingsmandatet först med en E-skrivelse (E 158/2006 rd) som gällde inledandet av förhandlingarna med Asean. Med avseende på investeringar gavs den 30 augusti 2013 tilläggsinformation med en kompletterande E-skrivelse (UM2013-01038) som gäller utvidgningen av kommissionens mandat i Malaysias, Vietnams och Thailands förhandlingar om frihandelsavtal till att också omfatta investeringsverksamhet.

4 Rättsgrunden enligt EU-rätten

Kommissionen ger sitt förslag till undertecknande av avtalet när förhandlingarna har slutförts. Eftersom förhandlingarna fortfarande pågår finns kommissionens förslag till beslut om undertecknande av avtalet ännu inte att tillgå. Utifrån innehållet i avtalsutkastet är bedömningen i det här skedet att beslutet om undertecknande och ingående av avtalet åtminstone kommer att grunda sig på artikel 207 (gemensam handelspolitik) jämförd med artikel 218 (förfarandet) i EUF-fördraget. Den rättsliga grunden kan bedömas noggrannare när det slutliga innehållet i avtalet är klart. Enligt statsrådets uppskattning kommer avtalet att innehålla enskilda frågor som omfattas av den delade behörigheten. Följaktligen är avtalet då ett blandat avtal och ingås enhälligt. I det fallet att avtalet endast innehåller frågor som hör till unionens behörighet ingås det med kvalificerad majoritet.

5 Huvudsakligt innehåll och målsättningar

Det finns en gemensam överenskommelse om att förhandlingsmålet inom varuhandeln ska utgå från att i diskussionerna sträva efter en så ambitiös liberalisering av tullar som möjligt. Bägge parter ska i samband med att avtalet träder i kraft avveckla minst 90 procent av sina tariffer räknat enligt tullpositioner och efter sju år ska tullen ha avvecklats lika mycket räknat också enligt handelsvärde. Erbjudanden om marknadstillträde med avseende på varuhandeln har ännu inte

utbyts och detta beror också på utbytet av erbjudanden inom andra delområden. Framstegen i textavsnittet om varuhandeln är också de fortfarande ringa. Exporttullarna hör till de viktigaste frågorna som är öppna.

Med avseende på underlättande av tull- och handelsförfaranden är målet att förhandlingarna ska omfatta de bästa metoderna och förenklingar av de metoder som tillämpas och att avtalet ska främja effektivt genomförande av internationella standarder och regler. I stycket om underlättande av tull- och handelsförfaranden har framsteg kunnat göras med utnyttjande av de förhandlingsresultat om förfaranden inom handeln som Världshandelsorganisationen WTO nådde på Bali. En viktig fråga som är öppen gäller nivån på skyldigheterna, huruvida det i texten alltså ska eftersträvas bindande eller sporrande skyldigheter. Öppna frågor är bland annat skyldigheterna om inbördes administrativt bistånd och textavsnitten mot produktförfälskning.

När det gäller teknisk reglering syftar förhandlingarna till att underlätta marknadstillträdet genom att förbättra bl.a. transparensen och konsekvensen samt sporra till att tillämpa internationella standarder. I stycket om sanitära och fytosanitära åtgärder (SPS-frågor) har man redan kommit långt, men diskussionerna fortsätter om täckningen av kostnader för inspektioner och förhandstillstånd. Öppna frågor i stycket om tekniska handelshinder (TBT-frågor) är framför allt god regleringspraxis och transparens. Med avseende på icke-tariffära handelshinder har det förts diskussioner bland annat om motorfordon och delar till fordon och om grön teknologi. Det är emellertid fortfarande öppet om det ska förhandlas om åtaganden inom detta delområde.

Ursprungsreglerna medger villkor för förvärvet av ursprungsstatus för produkter som framställs eller bearbetas i exportlandet och utgående från det medges produkten tullförmåner enligt avtalet. EU eftersträvar handelsstödjande ursprungsregler som beaktar det europeiska näringslivets behov och som så långt som möjligt utgår från ursprungsreglerna i EU:s gällande avtal. Förhandlingarna har bara börjat och under de första omgångarna har parterna främst jämfört grundprinciperna

för ursprung i bägge system. Parterna har nått en samsyn om flera centrala tullbegrepp, till exempel om definitionen av otillräcklig bearbetning eller behandling och godkänd exportör. Centrala teman i de fortsatta förhandlingarna är bland annat frågorna om regional (Asean) ursprungskumulation och om förbud mot restitution. Med ursprungskumulation avses villkor som medger rätt att använda råvaror från länder utanför avtalet i framställning av produkter som är berättigade till tullförmåner. Med förbud mot restitution avses, å sin sida, att tullar för importerade råvaror som används i framställningen av exportvaror antingen inte restitueras eller ska betalas, om de färdiga exportvarorna vid export medges tullförmån enligt avtalet mellan EU och Thailand. Diskussionerna om produktvisa ursprungsregler har ännu inte inletts.

Med avseende på geografiska beteckningar har framstegen varit långsammare än väntat. Teman som kräver fortsatta förhandlingar är bland annat förhållandet mellan varumärken och geografiska beteckningar, skyddsnivån samt frågan huruvida även industriprodukter ska ingå i listan på geografiska beteckningar.

Inom konkurrenspolitikens delområde är målet för förhandlingarna att förbättra verksamhetsförutsättningarna på marknaden genom att sträva efter täckande åtaganden för bättre icke-diskriminerande behandling. På detta delområde av förhandlingarna ligger tyngdpunkten i diskussionerna vid antimonopolregler, statliga stöd och statliga företag. Särskilt de två sistnämnda ämnesområdena kommer att bli utmanande.

I förhandlingarna om investeringar och handeln med tjänster ska man komma överens om villkoren för företagens verksamhet och för erbjudande av tjänster inom EU:s territorium eller i Thailand. Strävan är icke-diskriminerande behandling, alltså att den andra partens tjänster och företag ska få vara verksamma på marknaden på samma villkor som landets egna företag och att lagstiftningen inte ska ställa för många krav som försvårar verksamheten för utländska företag (till exempel begränsningar i utländskt ägarskap eller krav på medborgarskap). Den thailändska marknaden är kommersiellt intressant inom många sektorer. För närvarande begränsas utländska företags tillträde till den

thailändska marknaden för tjänster och därför är målet i förhandlingarna bland annat att öppna marknaden och sänka gränserna för utländskt kapital. Thailand har emellertid hittills i förhandlingarna inte visat något intresse av att åta sig att öppna sina marknader. Det har framförts preliminära synpunkter på detaljer i avtalstexten och på villkoren för marknadstillträdet, men i det här skedet är skillnaderna i synsätt fortfarande rätt stora. Med avseende på tillträdet till tjänstemarknaden måste avtalet gå avsevärt längre än åtagandena i WTO:s allmänna tjänstehandelsavtal (GATS) för att det ska vara förenligt med GATS-reglerna.

Avtalsförhandlingarna omfattar också skydd för investeringar, vilket endast har behandlats under en förhandlingsomgång. Förhandlingarna har ett ambitiöst och modernt avtal som mål. Tvistlösningsavsnittet har än så länge inte diskuterats och något textförslag om det har än så länge inte heller delats ut till Thailand.

Målet som ställts för de immateriella rättigheterna är att skyddet av immateriella rättigheter ska genomföras effektivt och internationella avtal på området följas. Hittills har Thailand inte varit redo att göra åtaganden som går längre än WTO:s avtal om handelsrelaterade aspekter av immaterialrätter (TRIPS). Under den tredje förhandlingsomgången fokuserade förhandlingarna på tekniska frågor i anknytning till skyldigheter, upphovsrätt, varumärken, designfrågor, civilrättsligt genomförande och skyldigheter som gäller tillhandahållare av Internettjänster. Läkemedelsindustrins immateriella rättigheter berördes i det här skedet inte. Utöver läkemedelsindustrin finns det öppna frågor i anknytning till patentskyddet för växtsorter samt strävan efter teknologiöverföring och innovationsfrämjande.

Med avseende på offentlig upphandling är strävan i förhandlingarna att förbättra transparensen och marknadstillträdet för offentlig upphandling med målet att internationella förfaranden för offentlig upphandling och principen om nationell behandling ska godkännas. Thailand har inte anslutit sig till WTO-avtalet om offentlig upphandling (GPA). Den thailändska marknaden för offentlig upphandling rör sig i storleksskassen

3-5 procent av landets bruttonationalprodukt. Förhandlingarna inom detta delområde väntas bli krävande särskilt med hänsyn till marknadstillträdet och endast inofficiella tekniska diskussioner om ämnesområdet har förts.

Med avseende på hållbar utveckling har förhandlingarna framskridit i konstruktiv anda. EU:s officiella ståndpunkt är att miljöbestämmelser och arbetslivsnormer ska införas i frihandelsförhandlingarna som ett led i främjandet av en hållbar utveckling. Övervakningen av hur åtagandena genomförs vill man stärka genom mekanismer som utgår från deltagande och dialog med det civila samhället. EU strävar efter ett slutresultat som långt följer de åtaganden som har förhandlats fram i de andra frihandelsavtalen med EU. Genom detta stycke vill man också stödja Thailand anslutning till Internationella arbetsorganisationens, ILO:s, viktigaste avtal, av vilka Thailand för närvarande har ratificerat fem.

6 Ekonomiska och andra konsekvenser

Avtalet har inga större direkta konsekvenser för statsbudgeten.

Det går inte att göra någon detaljerad konsekvensbedömning av frihandelsavtalet mellan EU och Thailand medan förhandlingarna ännu pågår. Avtalet förväntas medföra ekonomiska nyttor genom att möjligheterna till marknadstillträde och verksamhet för finländska företag och den rättsliga funktions-säkerheten i Thailand förbättras. Avtalet skulle förbättra finländska aktörers situation med såväl avseende på varuhandel, offentlig upphandling som tjänster och investeringar.

Under 2012 visade handeln mellan Finland och Thailand ett underskott för Finland, Finland exporterade för ett värde av 185 miljoner euro och importerade för ett värde av 220 miljoner euro. Ungefär 40 finländska företag har etablerat sig i Thailand. Finland exporterar främst maskiner och anläggningar, gödselmedel och papper till Thailand. En betydande del av Finlands import från Thailand består av maskiner, anläggningar och bilar samt produkter från elektronikindustrin. Från Thailand importeras också kläder och livs-

medel till Finland. Thailand tar årligen emot en stor mängd finländska turister, 2012 uppgick de till ca 160 000.

EU är Thailands tredje största handelspartner och handeln mellan EU och Thailand uppgick till nästan 32 miljarder euro 2012. EU exporterar främst maskiner, transportmedel och anläggningar och importerar maskiner, transportmedel och livsmedel. Handelsutbytet har under de senaste åren visat underskott för EU. Bland Aseanländerna är Thailand EU:s tredje största marknad. EU för sin del hör till Thailands största utländska investeringskällor. Frihandelsavtalet med Thailand innebär avsevärda inbesparingar i tullar för företagen i EU-länderna, framför allt i handeln med industriprodukter, eftersom tullnivåerna i Thailand alltså är höga. Exempelvis utgjorde införseltullarna i EU-handeln 2011 ett belopp på ungefär 1,05 miljarder euro.

7 Förhållande till lagstiftningen i Finland

Enligt statsrådets uppskattning kommer avtalet också att innehålla bestämmelser som omfattas av den nationella eller av den delade behörigheten som unionen ännu inte har utnyttjat. Följaktligen torde avtalet ingå som ett blandat avtal. Bestämmelser som omfattas av nationell behörighet kan ingå åtminstone i avtalets avsnitt om handel och investeringar. Avtalsbestämmelsernas förhållande till lagstiftningen i Finland bedöms noggrannare i ljuset av avtalets slutliga innehåll.

8 Ålands ställning

Enligt statsrådets bedömning kan det ingå sektorer i avtalet som enligt 18 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) hör till landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet. Till dessa sektorer räknas bland annat näringsverksamheten i transportsektorn. Avtalsbestämmelsernas förhållande till Ålands behörighet bedöms noggrannare i ljuset av avtalets slutliga innehåll.

9 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet understöder ett ökat samarbete mellan EU och länderna i Sydostasien och stöder ett slutförande av frihandelsavtalet med Thailand. Frihandelsavtalet är ett viktigt steg i utvecklingen och breddandet av samarbetet mellan EU och Asien. För att målen ska nås agerar statsrådet aktivt och tar närmare ställning till enskilda förhandlingsfrågor allteftersom förhandlingarna framskrider.

Statsrådet understöder ett omfattande och täckande avtal som till innehållet går längre än parternas WTO-åtaganden och som förbättrar europeiska, däribland finländska, aktörers marknadstillträde och verksamhetsmöjligheter i Thailand.

Med avseende på varuhandeln eftersträvar statsrådet ett avtal där de thailändska tullnivåerna fås ned särskilt inom den kemiska industrin och pappersindustrin, i stålindustrin, för elmotorer och för fordon för speciella ändamål.

Med avseende på varuhandeln eftersträvar statsrådet ett avtal som förbättrar europeiska och därmed finländska företags möjligheter till marknadstillträde särskilt inom följande sektorer: Underhålls- och reparationstjänster, ingenjörstjänster, miljötjänster, konsulttjänster, IKT/digitala och telekommunikationstjänster, stadsplanering, forsknings- och utvecklingstjänster samt tjänster för teknisk testning och analys samt installationstjänster.

Statsrådet understöder ett ambitiöst och modernt avtal om investeringsskydd och marknadstillträde där principerna för an-

svarsmedveten företagsverksamhet beaktas utan att parterna hindras från att utveckla icke-diskriminerande lagstiftning eller möjligheter att driva på sina berättigade och icke-diskriminerande politikmål.

Statsrådet understöder förhandlingar som syftar till ambitiösa bestämmelser om immateriella rättigheter som är förenliga med EU-lagstiftningen.

Med avseende på offentlig upphandling understöder statsrådet ett avtal som öppnar marknaden såväl på central nivå som på regional och lokal nivå. Viktiga sektorer är i synnerhet telekommunikation, datateknologi, miljöteknologi, energi, transport och logistik.

Statsrådet anser det viktigt att EU och Thailand ökar sitt samarbete för att minska tekniska handelshinder genom större enhetlighet och öppenhet med avseende på tekniska bestämmelser, standarder och förfaranden för bedömning av överensstämmelse när sådana utarbetas.

Vidare anser statsrådet det viktigt att åstadkomma ett avtal med Thailand som tillräckligt ambitiöst kompletterar WTO-avtalet om sanitära och fytosanitära åtgärder. Ur den finländska exportens synvinkel är det viktigt att avtalet gör det möjligt att påverka eventuella handelshinder som orsakas av sanitära och fytosanitära begränsningar som Thailand ställer upp.

Statsrådet understöder avtalsbestämmelser som faktiskt främjar iakttagande och genomförande av internationella miljöavtal samt avtal och standarder som gäller rättigheter i arbetslivet.