



EUROOPA KOMISJON

Brüssel, 18.7.2012
SWD(2012) 210 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT

**ELi-JAAPANI KAUBANDUSSUHETE MÕJU HINDAMISE ARUANDE
KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE**

Lisatud dokumendile:

**Soovitus: nõukogu otsus, millega antakse luba alustada läbirääkimisi Euroopa Liidu ja
Jaapani vabakaubanduslepingu üle**

{COM(2012) 390 final}
{SWD(2012) 209 final}

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT

ELi-JAAPANI KAUBANDUSSUHETE MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

Soovitus: nõukogu otsus, millega antakse luba alustada läbirääkimisi Euroopa Liidu ja Jaapani vabakaubanduslepingu üle

Käesolev dokument on Euroopa Komisjoni talituste teabeotstarbeline töödokument. See ei kajasta Euroopa Komisjoni ametlikku ega võimalikku tulevast seisukohta selles küsimuses

1. PROBLEEMI MÄÄRATLEMINE

Probleemi üksikasjalik kirjeldus

Kahe suure maailmamajanduse, ELi ja Jaapani, vaheline kaubandus on mitme aasta jooksul vähenenud. Ajavahemikul 2006–2010 vähenes ELi eksport Jaapanisse 0,6 % aastas, samas kui ELi kogueksport kasvas 3,8 %. Sama ajavahemiku jooksul vähenes Jaapani eksport ELi 3,2 % aastas, kuigi Jaapani kogueksport kasvas 3,1 %.

Kesine tulemus maailma kahe suure majanduse kahepoolsetes kaubandus- ja investeerimissuhetes kahjustab konkurentsivõimet, tootlikkust ja heaolu, nii kahepoolses kui ka maailmamajanduse kontekstis. Tarbijatele tähendab see valikuvõimaluste vähenemist ja kõrgemaid hindu. Väheneb ka toetus tööhõivele ja alanevad töötasud.

Majandusuuringud ja avalik arutelu osutavad, et ELi ja Jaapani kahepoolsetes kaubandus- ja investeerimissuhetes ei kasutata ära kogu potentsiaali. Peamine põhjus on nii tollimaksude kui ka mittetariifsete meetmete kombinatsioon, just viimati nimetatud meetmed takistavad ELi eksportijaid ja investoreid Jaapanis.

Keda see mõjutab?

Negatiivne mõju avaldub nii ELi kui ka Jaapani majandusele, see tähendab Euroopa Liidu ja Jaapani ettevõtetele, töötajatele ja tarbijatele. Kõige raskemini on olukord mõjunud nendele ELi sektoritele, kes tõenäoliselt saaksid kõige rohkem kasu mittetariifsete meetmete kõrvaldamisest, st toiduaine- ja loomasöödatööstusele, autotööstusele ning farmaatsia- ja meditsiiniseadmete tootjatele.

Miks on vajalik riiklik sekkumine?

Kui kaubanduse ja investeeringutega seotud probleeme läbirääkimiste käigus ei lahendata, halveneb olukord tõenäoliselt veelgi. Tunnistades olukorra tõsidust, lepidi 28. mail 2011 toimunud ELi-Jaapani tippkohtumisel kokku käivitada paralleelsed läbirääkimised

- põhjaliku ja laiaulatusliku vabakaubanduslepingu/majanduspartnerluslepingu üle, milles käsitletakse kõiki mõlemale poolele ühist huvi pakkuvaid küsimusi, sealhulgas

tollimakse, mittetariifseid meetmeid, teenuseid, investeeringuid, intellektuaalomandiõigusi, konkurentsi ja riigihankeid, ning

- siduva kokkulepe üle, mis hõlmab ulatuslikku poliitilist, üldist ja sektoripõhist koostööd ning, mis tugineb ühisele kohustusele austada põhiväärtusi ja põhimõtteid.

Tippkohtumisel otsustati alustada võimalikult kiiresti analüüsi koostamist, et määrata kindlaks mõlema läbirääkimise ulatus ja eesmärgid.

Probleemide põhjused

ELi ja Jaapani kaubandus- ja investeerimispotentsiaali pärsib mitu tegurit, millest mõnda on võimalik parandada kaubanduspoliitika või sisemiste reformide kaudu ning kaubandusläbirääkimiste teel, samas kui teiste tegurite, nagu geograafiline kaugus, teabevahetuseprobleemid ja tarbijate eelistused, muutmine selliste meetmete abil vähem tõenäoline.

Läbirääkimiste teel on võimalik muuta tollimakse ja mittetariifseid meetmeid aga ka regulatiivse keskkonna diskrimineerivaid või koormavaid tegureid, mis takistavad kaubavahetust ja teenuskaubandust, investeerimist ja riigihangetel osalemist.

Nii EL kui ka Jaapan on alandanud kaupade tollimakse. Siiski on põllumajandustoodete, töödeldud toidu ja jookide tollimaksud Jaapanis endiselt kõrged, need on sektorid, kus EL on oluline importija maailmas. Üldiselt kohaldatakse Jaapanis muudele olulistele ELi ekspordikaupadele madalaid tollimakse.

ELi tollimaksud peamiste Jaapani ekspordikaupade suhtes on kõrged. Suure osa Jaapani ekspordist ELi moodustab väheste tootmissektorite toodang (mootorsõidukid, elektroonika ja masinad). Seega on Jaapani huvides tollimaksude kaotamine, eriti pärast ELi ja Korea vabakaubanduslepingu jõustumist, sest Jaapan ja Korea konkureerivad sarnastes ekspordisektorites.

Avalik arutelu ja uuringud osutavad, et peamine takistus ELi kaupade eksportimisel Jaapanisse on mittetariifsed meetmed. Osa Jaapani turust, näiteks teatavate põllumajandustoodete, mõnede transpordivahendite ja lennundustoodete turg on ELi ekspordile peaaegu täielikult suletud. Kõige rohkem mõjutavad mittetariifsed meetmed seitset ettevõtlussektorit, mis hõlmavad suure osa ELi ekspordist Jaapanisse, need on keemiatööstus (sh farmaatsiatooted), autotööstus, meditsiiniseadmed, töödeldud toit, transpordivahendid ning telekommunikatsiooni- ja finantsteenused. Oluliste mittetariifsete meetmete seas, mis muudavad Jaapani turu ELi ettevõtetele praktiliselt juurdepääsmatuks, nimetati veel riigihangete läbipaistmatust ja intellektuaalomandi õigustega seotud probleeme.

2. SUBSIDIAARSUSE ANALÜÜS

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 207 kohaselt kuulub kaubanduspoliitika ja läbirääkimiste pidamine rahvusvaheliste kaubanduslepingute üle ELi ainupädevusse. Subsidiaarsuse põhimõtet käesoleval juhul ei kohaldata. Ettepanek vastab proportsionaalsuse põhimõttele – ka kõige ulatuslikumad valikud ei lähe kaugemale, kui on vaja kindlaksmääratud poliitikaeesmärkide täitmiseks.

3. EESMÄRGID

Seoses majandus- ja kaubandussuhetega on ELi poliitika üldine eesmärk:

- edendada ja arendada kahepoolset kaubandust,
- kaotada olemasolevad kaubanduse ja välisinvesteeringutega seotud kitsendused ning
- vähendada tolli- ja muid tõkkeid.

Seetõttu hõlmavad Euroopa kaubanduspoliitika üldised eesmärgid järgmist:

- tagada arukas, säästev ja kaasav majanduskasv kaubavahetuse laiendamise kaudu;
- toetada töökohtade ja töötamisvõimaluste loomist ning heaolu kasvu;
- tagada madalad tarbijahinnad ja tarbijate muu kasu;
- parandada konkurentsivõimet ülemaailmsel turul.

Seoses ELi ja Jaapani tulevaste majandus- ja kaubandussuhetega, on Euroopa Liidu konkreetsed poliitilised eesmärgid järgmised:

- vähendada takistusi ning suurendada kahepoolse kaubavahetuse ja teenuskaubanduse mahtu;
- vähendada takistusi ning suurendada investeeringuvooge Euroopa Liidu ja Jaapani vahel;
- tagada mõlemale lepinguosalisele tasakaalustatud juurdepääs riigihanketurgudele.

Kõikide teemadega seotud konkreetseid eesmärgi kirjeldatakse üksikasjalikumalt põhiaruandes tegevuseesmärkide all.

4. POLIITIKAVALIKUD

Nende eesmärkide saavutamiseks on läbi arutatud mitu võimalikku tegevuskava. Need hõlmavad järgmisi tegevusi:

a) jätkata kehtiva 2001. aasta tegevuskava raames kahepoolseid majandusdialooge ja ettevõtjate koostöö programme, näiteks õigusloomereformi käsitlevat dialoogi, kõrgetasemelist kaubandusdialoogi ja kahepoolseid dialooge muudes valdkondades (nt tööstuspoliitika alane dialoog, finantsteenustealane dialoog, intellektuaalomandi alane kahepoolne dialoog), parandades võimaluse korral nende toimimist ja tõhusust;

b) sõlmida kõikehõlmav ELi-Jaapani vabakaubandusleping, millega kaotatakse tollimaksud, liberaliseeritakse teenuskaubandus, liberaliseeritakse ja lihtsustatakse investeeringuvooge nii teenustesektoris kui ka muudes sektorites ja vähendatakse mittetariifsete meetmetega seotud kulusid. Selle tegevuskava puhul analüüsiti nelja võimalikku arengustsenaariumi, mis pakkusid kaubanduse liberaliseerimist erinevas ulatuses – kaks stsenaariumi olid konservatiivsed ja kaks ambitsioonikad ning mõlemas rühmas oli üks sümmeetriline ja teine asümmeetriline stsenaarium.

Seoses mittetariifsete meetmetega seotud kulude vähendamisega on konservatiivsete ja ambitsioonikate stsenaariumite eesmärk näha ette võimalikke tulemusi. Kulusid tuleks vähendada vähemalt 20 % võrra, mis oleks ELi ja Korea vabakaubanduslepingu üle peetud

läbirääkimistel saavutatud tulemusest siiski palju tagasihoidlikum. Kulude vähendamine 50 % võrra tagaks võimaluse saavutada mittetariifsete meetmete osas väga hea tulemus¹. Sellesse vahemikku kuuluvad tulemused on positiivsed ja erinevad üksteisest vaid üldise kasu ulatuse poolest.

Sümmeetriline ja asümmeetriline stsenaarium annavad üksikasjalikuma ülevaate mõlema osapoole püüdlustest ja eesmärkidest. Sümmeetriline stsenaarium tagab täieliku võrdsuse. Asümmeetrilise stsenaariumi puhul võetakse arvesse, et ELi prioriteet on mittetariifsete meetmete põhjustatud kulude vähendamine, samas kui Jaapanile on oluline ELi tollimaksude vähendamine Jaapanile olulistes sektorites. Teatav asümmeetria võib olla vajalik, et läbirääkimiste tulemusena saavutataks vastuvõetav tasakaal. Analüüsitud asümmeetriliste stsenaariumide kohaselt selgus, et kui Jaapan alandab kaupade puhul mittetariifsete meetmetega seotud kulusid kolmandiku võrra, võiks samasugune vähendamine toimuda ka ELi poolt.

Ambitsioonika stsenaariumi kohaselt tuleks sõlmida uue põlvkonna kaubanduskokkulepe, sarnaselt nendele mille üle EL praegu oma partneritega (nt Kanada) läbirääkimisi peab. ELi hiljuti sõlmitud kaubanduskokkulepped lähevad Jaapani vabakaubanduslepingutest kaugemale nii reguleerimisala kui ka eesmärkide poolest. Laiihaardeline ELi-Jaapani vabakaubandusleping peab hõlmama paljusid turulepääsuga seotud küsimusi, mis huvitavad mõlemat osapoolt, sealhulgas tollimakse, mittetariifseid meetmeid, mis mõjutavad nii kaubavahetust (tehnilised kaubandustõkked ning sanitaar- ja fütosanitaarmed) kui ka teenuskaubandust, täiendavat turulepääsu teenuste ja investeeringute jaoks, juurdepääsu avalikele hangetele ning investeeringute kaitset, konkurentsi ja intellektuaalomandi õigusi.

28. mai 2011 tippkohtumise otsuses nimetasid nii EL kui ka Jaapan laiahaardelist ELi-Jaapani vabakaubanduslepingut prioriteetseks valikuks ning nägid ette alustada läbirääkimisi vabakaubanduslepingu üle, kui selleks luuakse vajalikud tingimused.

Nii Euroopa Liidul kui ka Jaapanil on kavas sõlmida lähiaastatel mitu vabakaubanduslepingut kolmandate riikidega. Arvesse on võetud, nii neid lepinguid, mille üle peab EL praegu läbirääkimisi teiste kaubanduspartneritega (Kanada ja India, Mercosuri ja ASEANi riigid) kui ka hiljuti alla kirjutatud lepinguid (nt ELi-Korea vabakaubandusleping).

Stsenaariumide analüüsimisel lähtutakse ka eeldusest, et Maailma Kaubandusorganisatsiooni Doha arengukava kiidetakse heaks. Siiski, hõlmati võrdluse otstarbel ja võeti arvesse ka sellised kahepoolse kaubanduse liberaliseerimist kajastavad kättesaadavad andmed, mille puhul ei arvestatud Doha arengukava tulevast mõju.

5. MÕJU HINDAMINE

Valik a: kui jätkatakse praegu kehtivatele kokkulepetele sarnaste kokkulepetega, mis paljude aastate jooksul on andnud vaid piiratud tulemusi, ei ole olulise kahepoolse kaubanduse ja investeeringute mahu kasvu saavutamine tõenäoline. Seega ei ole ei ELi ega ka Jaapani puhul oodata olulist SKP kasvu.

¹ Kui siseriiklikud eeskirjad on õiguslikult põhjendatud, ei ole realistlik eeldada, et kõiki mittetariifseid meetmeid on võimalik kõrvaldada või mõnda nõuete erinevust vähendada. Kulude 50 %-list vähendamist võib seega pidada ambitsioonikaks eesmärgiks.

Valik b: laiahaardeline vabakaubandusleping tagaks 2020. aastaks ELi SKP märkimisväärse kasvu: konservatiivse ja sümmeetrilise stsenaariumi korral 0,75 %, konservatiivse ja asümmeetrilise stsenaariumi korral 0,34 %; ambitsioonika ja sümmeetrilise stsenaariumi korral 1,9 % ning ambitsioonika ja asümmeetrilise stsenaariumi korral 0,8 %². Hinnanguliselt kasvab Jaapani SKP mõlema konservatiivse stsenaariumi korral 0,27 % ja mõlema ambitsioonika stsenaariumi korral 0,7 %.

Nii konservatiivsete kui ka ambitsioonikate stsenaariumide korral prognoositakse ELi kogueksporti suurenemist samades sektorites, eelkõige suureneb märkimisväärselt töödeldud toidu, elektrimasinate ja teenuste eksport. Ambitsioonikate stsenaariumide korral suureneb oluliselt ELi koguimport töödeldud toidu, lennutranspordi ning finants- ja äriteenuste sektoris, kuid väheneb elektrimasinate sektoris. Mootorsõidukitööstuses kasvaks nii ELi kogueksport [asümmeetrilise stsenaariumi korral 6,73 %] kui ka -import [asümmeetrilise stsenaariumi korral 2,6 %].

Jaapani kogueksport kasvaks eelkõige elektrimasinate, mootorsõidukite, muude masinate, muude transpordivahendite ja muudes tootmissektorites. Märkimisväärselt suureneks Jaapani koguimport töödeldud toidu, keemia-, transpordivahendite, mootorsõidukite, metalli- ja teenustesektoris.

ELi VKEdele oleks ELi ja Jaapani vabakaubandusleping soodne, sest reguleerivate nõuete täitmisega seotud kulutused on nende jaoks koormavamad ning VKEd on ülekaalus sektorites, kus kasu on tõenäoliselt suurem, nagu töödeldud toidu tootmine.

Jäätmekäitluse, bioloogilise mitmekesisuse ja loodusvarade kasutamisega seotud negatiivne mõju keskkonnale tõenäoliselt teataval määral väheneb, sest suureneb kauplemine keskkonnasäästlike kaupade ja teenustega. Eeldatavasti on vabakaubanduslepingu järel üldiste heitkoguste suurenemine nullilähedane [1,5 miljonit tonni süsinikdioksiidi].

Elavnev kaubavahetus Euroopa Liidu ja Jaapani vahel suurendab nõudlust tööjõu järele ja suurendab mõlema lepinguosalise heaolu – mida suurem liberaliseerimine, seda suurem heaolu kasv. Prognooside kohaselt suureneb Euroopa Liidu tööhõive märkimisväärselt elektrimasinate sektoris ning väheneb vähesel määral mootorsõidukite sektoris [konservatiivse ja asümmeetrilise vabakaubanduslepingu korral 0,4 % ning ambitsioonika ja asümmeetrilise vabakaubanduslepingu korral 0,1 %].

ELis ja Jaapanis kehtiva ulatusliku demokraatia tingimustes ei mõjuta vabakaubandusleping otseselt inimõigusi.

Mõlema riigi mittetariifsete meetmete vähenemisest saavad kasu nii EL, Jaapan kui ka kolmandad riigid, sest ELi või Jaapani kauplemisel vähenevad halduskulud.

6. VALIKUTE VÖRDLEMINE

Valiku a (*status quo*) kohaselt jätkates ei saavutata eespool sätestatud rakenduslikke eesmärgi. Kahepoolsete majanduskoostööprogrammide (dialoog regulatiivsete reformide üle) jätkamine ja edasine koostöö valdkondades, kus lepingud on juba sõlmitud, ei anna

² NB! Asümmeetrilise stsenaariumi kohaselt vähenevad ELi kulud seoses kaupade suhtes kehtivate mittetariifsete meetmetega alles siis, kui Jaapan vähendab neid ühe kolmandiku võrra.

märkimisväärset tulemust. Selle valiku mõju seatud eesmärkide saavutamisele võib pidada olematuks või isegi potentsiaalselt kahjulikuks.

Valikuga b, mis hõlmab mitut stsenaariumi ning näeb ette läbirääkimiste alustamist laiaulatusliku vabakaubanduslepingu üle, millega kaasneks kaubanduse liberaliseerimine erinevas ulatuses ja kaubanduskulude vähenemine, kaasneks märkimisväärne kasu nii ELi kui ka Jaapani jaoks. Kasu saadakse SKP ja ekspordi kasvust, tööhõive suurenemisest, nii kutsekvalifikatsioonita kui ka kvalifitseeritud töötajate töötasude suurenemisest ja konkurentsivõime paranemisest ning nii ELi kui ka Jaapani positsiooni paranemisest ülemaailmses konkurentsivõime.

Peamised tulemused mitmesuguste vabakaubanduslepinguga seotud kavade võrdlemisel on tabeli kujul esitatud 1. lisas.

7. JÄRELEVALVE JA HINDAMINE

2. lisas on esitatud tabel olulisemate näitajate kohta, et korraldada järelvalvet seatud üld-, eri- ja tegevuseesmärkide saavutamise üle.

1. LISA

Kriteerium	Poliitikavalikud				
	A	B1	B2	B3	B4
Kiirem ja jätkusuutlikum majanduskasv	0	+	+	+	+
Töövõimaluste paranemine, tarbijate kasu ja heaolu kasv	0	+	+	++	++
Euroopa konkurentsivõime paranemine maailmaturul	0	+	+	++	+++
Takistuste vähendamine, et suurendada kahepoolse kaubavahetuse mahtu	0	+	+	++	+++
Takistuste vähendamine, et suurendada kahepoolse teenuskaubanduse mahtu	0	+	+	++	+++
Takistuste vähendamine, et suurendada investeringuvooge Euroopa Liidu ja Jaapani vahel	0	+	+	++	++
Juurdepääsu saavutamine Jaapani riigihangete turule sarnaselt ELi poolt pakutavaga	0	+	+	++	++
(Üldine) tõhusus	0/-	+	+	++	+++
Tõhusus (eeldatava tõhususe saavutamiseks kulunud aeg ja vahendid)	0/-	+	+	++	++
Vastavus ELi poliitilistele eesmärkidele (nt strateegia „EL 2020” kohastele eesmärkidele)	0	+	+	++	++
Võimalus kasutada ära sünergiaid (nt oskusteabe vahetus)	0	+	+	++	++
Lihtsustamisest tulenev kasu (nt mittetariifsete meetmete vähendamine)	0	+	+	++	++

2. LISA

Üldeesmärgid	Näitajad
Majanduskasv	– SKP protsentuaalne muutus – kogurahvatulu absoluutne muutus
Parandada töövõimalusi ja suurendada heaolu	– kõrge ja madala kvalifikatsiooniga tööjõu osakaalu protsentuaalne muutus – kõrge ja madala kvalifikatsiooniga tööjõu töötasude protsentuaalne muutus
Parandada ELi suhtelist konkurentsivõimet	ELi liikmesriikide paigutus ülemaailmset konkurentsivõimet mõõtvates paremusjärjestustes, nt „Ülemaailmses konkurentsivõime raportis”
Erieesmärgid	
Suurendada kahepoolset kaubavahetust	– kahepoolse kaupade ekspordi ja impordi suhteline ja absoluutne/protsentuaalne muutus sektorite kaupa
Suurendada kahepoolset teenuskaubandust	– kahepoolse teenuste ekspordi ja impordi suhteline ja absoluutne/protsentuaalne muutus sektorite kaupa
Suurendada kahepoolseid investeringuid	– kahepoolsete investeringuvoogude suhteline ja absoluutne/protsentuaalne muutus
Suurendada turulepääsu riigihangete sektoris, eelkõige Euroopa Liidu jaoks	ELi ettevõtete tagatud pakkumiste arvu kasv
Tegevuseesmärgid	
Kaotada tööstuskaupade ja põllumajandussaaduste tollimaksud	Jaapani tollitariifistik
Vähendada kaubavahetusega seotud mittetariifseid meetmeid	– standardite ja tehniliste eeskirjade ühtlustamine – erilised – määruste/seaduste muutmine – teabe läbipaistvuse suurenemine /kättesaadavuse paranemine – ettevõtete uuringud
Vähendada teenuskaubandusega seotud mittetariifseid meetmeid ja parandada teenuste turulepääsu	– standardite ja tehniliste eeskirjade ühtlustamine – määruste/seaduste muutmine – kohustuste ja eriliste loetelu – teabe läbipaistvuse suurenemine /kättesaadavuse paranemine – ettevõtete uuringud
Vähendada välismaiste otseinvesteeringutega seotud mittetariifseid meetmeid	– standardite ja tehniliste eeskirjade ühtlustamine – kohustuste ja eriliste loetelu – määruste/seaduste muutmine – teabe läbipaistvuse suurenemine /kättesaadavuse paranemine – ettevõtete uuringud
Vähendada mittetariifseid meetmeid ja parandada juurdepääsu Jaapani riigihangete turule	– standardite ja tehniliste eeskirjade ühtlustamine – määruste/seaduste muutmine – teabe läbipaistvuse suurenemine /kättesaadavuse paranemine – kohustuste loetelu ja erilised – ettevõtete uuringud