

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kestävä kehitys ja kansalaisyhteiskunnan osallistuminen EU:n ja sen ulkopuolisten maiden välisissä itsenäisissä investointisopimuksissa”**

(2015/C 268/04)

**Esittelijä: Jonathan PEEL**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 10. heinäkuuta 2014 pitämässään täysistunnossa työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

*”Kestävä kehitys ja kansalaisyhteiskunnan osallistuminen EU:n ja sen ulkopuolisten maiden välisissä itsenäisissä investointisopimuksissa.”*

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 24. helmikuuta 2015.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 18.–19. maaliskuuta 2015 pitämässään 506. täysistunnossa (maaliskuun 19. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 165 puolesta ja 1 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 EU on viime vuosina neuvotellut tuloksekkaasti joukon vapaakauppasopimuksia, joista kuhunkin sisältyy nimenomainen kestävä kehitystä koskeva luku yhdessä kansalaisyhteiskunnan kattavasti osallistavan, täytäntöönpanon seurantaan tarkoitetun mekanismin kanssa. Komitean rooli on molemmissa tapauksissa keskeinen. EU käy lisäksi kaksia erillisiä neuvotteluja itsenäisistä investointisopimuksista, ja niitä saattaa olla tulossa lisää. Komitea pitää olennaisen tärkeänä, että myös näihin sopimuksiin sisällytetään kestävä kehitystä koskeva luku ja asianmukainen mekanismi, joka mahdollistaa kansalaisyhteiskunnan osallisuuden.

1.2 Erillisiä itsenäisiä investointisopimuksia solmitaan vapaakauppasopimusten asemasta erilaisista syistä olosuhteiden mukaan, mutta niiden soveltamisalasta tulee pakostakin suppeampi. Niihin on aivan yhtä perusteltua sisällyttää erillinen kestävä kehitystä koskeva luku, mutta virallinen määräys, joka koskee kansalaisyhteiskunnan osallisuutta, vaatii enemmän vaivannäköä. Vapaakauppasopimuksessa, esimerkiksi Korean kanssa solmitussa, perustetaan lukuisia sekakomiteoita, kun taas investointisopimukseen niitä kuuluu varsin vähän.

1.2.1 Siitä syystä tarvitaan enemmän neuvokkuutta, jotta kansalaisyhteiskunnalle pystytään järjestämään suora vaikutusmahdollisuus. Tähän tarkoitukseen on joko hyödynnettävä olemassa olevia vuoropuhelumekanismeja, kuten EU:n ja Kiinan pyöreän pöydän ryhmää, tai edistettävä toimialojen välistä vuoropuhelua ja annettava työmarkkinaosapuolille siinä merkittävämpi rooli. Komitea tulisi joka tapauksessa kutsua mukaan kehittämään mahdollisia ratkaisuja.

1.3 EU korostaa kestävä kehitystä luonnollisesti osittain siksi, että se haluaa yleisesti tehdä oikeina pitämiään asioita eli demokratiaa, oikeusvaltiota, ihmisoikeuksia, avoimuutta ja ennustettavuutta paremmin tunnetuiksi ja vaikutusvaltaisemmiksi varsinkin teollis- ja tekijänoikeuksien kaltaisilla keskeisillä aloilla.

1.3.1 Pohjimmiltaan kyse on ympäristönsuojelusta, ilmastonmuutoksen torjumisesta, ihmisarvoisen työn, työterveyden ja -turvallisuuden edistämisestä sekä monista muista kysymyksistä, joita käsitellään sekä tärkeimmissä Kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleissopimuksissa että keskeisissä ympäristöalan sopimuksissa. Komitea katsoo, että on tullut aika painottaa mainitun kaltaisissa sopimuksissa konkreettista täytäntöönpanoa yhteisin toimin, joihin kuuluu valmiuksien kehittäminen sekä henkilöresurssien että teknologian siirtämisen alalla.

1.3.2 Yhteisessä julistuksessa, joka annettiin lokakuussa 2014 pidetyssä 27. AKT-EU-kokouksessa<sup>(1)</sup>, todetaan selkeästi komitean peruseriaatteen ja sitä askarruttavat seikat, joista tässä tapauksessa myös EU:n ulkopuoliset kansalaisyhteiskunnan tahot ovat samaa mieltä. Julistuksen tiivistelmäosassa korostetaan sekä kestävä kehityksen merkitystä että vuosituhanen kehitystavoitteiden saavuttamisen tärkeyttä kuluvana vuonna ja painotetaan tarvetta saada kansalaisyhteiskunta (tai muut kuin valtiolliset sidosryhmät) mukaan tämän kaltaisten neuvottelujen kaikkiin vaiheisiin. Vaikka tässä tapauksessa viitataan talouskumppanuussopimukseen, sanottu on sovellettavissa myös investointisopimukseen.

<sup>(1)</sup> ACP EU Meeting\_Oct 2014\_Final Declaration-EN (2).

1.4 Komitea korostaa, että kaikkien EU:n solmimien investointisopimusten täytyy olla täysin yhteismitalliset kestävän kehityksen 17 tavoitteen muodostamaa kokonaisuutta viimeistelevän avoimen työryhmän työskentelyn, ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden kansakuntien puitesopimuksen osapuolten konferenssin (UNFCCC COP 15) Pariisin kokouksen valmisteluasiakirjojen sekä meneillään olevien, ympäristömyötäisille (vihreille) tavaroille määrättävien tullien tason madaltamiseksi käytävien monenvälisen neuvottelujen kanssa.

1.4.1 Komitea jo aikaisemmin todennut, että sen mielestä täytyy selvittää paremmin, millä tavoin saadaan kestävän kehityksen kolme ulottuvuutta toimimaan yhdessä, ”jotta voidaan löytää oikeudenmukaiset, perustellut ja tehokkaat ratkaisut”<sup>(2)</sup>. Siitä huolimatta kestävyysperiaatteiden täytyy olla keskeisessä asemassa investointineuvotteluissa, joita EU käy parhaillaan Kiinan kanssa, varsinkin kun ymmärretään, että Kiinassa on kysyntää ennen kaikkea ympäristömyönteisille, kestävyysajattelun mukaisille investoinneille, jotka toteutetaan tuomalla maahan asiantuntemusta ja teknologiaa EU:sta.

1.5 Komitea pahoittelee sitä, että investointien taso on maailmanlaajuisesti laskenut ainakin viisi prosenttia vuoteen 2000 verrattuna.

1.6 Komitea huomauttaa myös, että erityisesti kun muistetaan YK:n kauppaa- ja kehitysjärjestön UNCTADin<sup>(3)</sup> arvio, jonka mukaan investointitarve kestävän kehityksen tavoitteiden elinaikana on osapuilleen 7 biljoonaa Yhdysvaltojen dollaria ja vähintään kolmannes tästä tarvitaan yksityissektorilta, yksityissektorin rooli tulee olemaan keskeinen tekijä kaikissa investointisopimuksissa. Investointisuoja on olennaisen tärkeä kysymys, mutta sitä tarkastellaan parhaillaan laadittavassa erillisessä komitean lausunnossa. Komitea kuitenkin toteaa myös tässä yhteydessä, että EU:n ja muiden valtioiden oikeus pyrkiä legitimeihin julkisiin toimintapoliittisiin tavoitteisiin (mm. terveyden, turvallisuuden ja ympäristön alalla) ja antaa niitä koskevia säädöksiä on ensisijainen asia.

1.6.1 Komitea suositaa painokkaasti, että komissio kiinnittää erityistä huomiota pk-yritysten ja erikoisalojen yritysten tukemiseen muun muassa investointien osalta. Kyseiset yritykset ovat johtavia innovoinnin alkuun saattajia, mikä on erityisen tärkeää kestävän kehityksen ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi. Ne muodostavat 99 prosenttia EU:n talouden koko rakenteesta, minkä lisäksi ne tarjoavat 70–80 prosenttia työpaikoista.

1.6.2 Kaikkien investointisopimusten pitää kattaa myös julkiset hankinnat sekä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet, joissa julkinen valta työskentelee rinnakkain yksityisten tahojen kanssa. ETSK:n kanta julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuteen on ilmaistu 21. lokakuuta 2010 annetussa, asiakokonaisuuteen ECO/272 kuuluvassa lausunnossa. Vaikka lausunnossa yleisesti ottaen tuetaan julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuutta, siinä myös otetaan esille tiettyjä askarruttavia seikkoja, jotka ovat edelleen hyvin keskeisiä. Komitea on myös aiemmin todennut, että ”julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksista voi tulla tärkeä väline kehitysstrategioiden toteuttamiselle, kunhan varmistetaan ennakoita oikeanlainen tasapaino ja osapuolille suunnattu hyvä tiedotus”<sup>(4)</sup>. Kaikissa investointisopimuksissa täytyy näin ollen tarjota mahdollisuus julkisiin investointeihin sekä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuteen. Niissä molemmissa on taattava, että kestävyysperiaatteita koskevat tavoitteet saavutetaan.

1.6.3 Komitea suositaa lisäksi, että kaikkiin investointisopimuksiin sisältyvässä kestävässä kehitystä koskevassa luvussa otetaan huomioon myös yritysten yhteiskunnallinen vastuu, mukaan luettuna viittaus sosiaalisesti vastuuntuntoiseen sijoittamiseen, kuten YK:n vastuullisen sijoittamisen periaatteisiin (UNPRI)<sup>(5)</sup>. Sopimuksissa olisi tässä tarkoituksessa kannustettava yksityisiä tai julkisia rahoituslaitoksia ilmoittamaan vapaaehtoisuuden pohjalta, että ne ottavat ympäristöön, yhteiskuntaan ja hyvään hallintotapaan liittyviä vaikutuksia koskevat tiedot (nk. ESG-näkökohdat) huomioon analyyseissään ja vastuuntuntoista sijoittamista koskevissa päätöksissään. Komitea panee merkille, että komission on määrä julkaista uusi yritysten yhteiskunnallista vastuuta käsittelevä tiedonanto vuoden 2015 alkupuolella. On kuitenkin olennaisen tärkeää, että kumpikin neuvottelujen osapuoli tunnustaa myös laajamittaisemmat kansainväliset ohjeistot täysimääräisesti. Niihin kuuluvat OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille<sup>(6)</sup> ja yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevat YK:n suuntaviivat, joiden täytäntöönpano on meneillään. Komitea tähdentää, etteivät EU:n tai kansainvälisellä tasolla toteutettavat toimenpiteet saa olla ristiriidassa edellä mainittujen kanssa tai saattaa niitä vaaraan.

<sup>(2)</sup> EUVL C 271, 19.9.2013, s. 144.

<sup>(3)</sup> UNCTAD WIF Press Release, Geneve 14. lokakuuta 2014.

<sup>(4)</sup> EUVL C 67, 6.3.2014, s. 1.

<sup>(5)</sup> Näitä kysymyksiä on mahdollisuus käsitellä seikkaperäisemmin valmisteilla olevassa komitean tiedonannossa.

<sup>(6)</sup> OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille, 2011.

## 2. Taustaa

2.1 Lissabonin sopimuksessa lisättiin sijoitustoiminta EU:n toimivaltuuksiin osana unionin yhteistä kauppapolitiikkaa, jonka myötä EU sai tehtäväkseen edistää ”kansainvälistä kauppaa ja ulkomaisia suoria sijoituksia koskevien rajoitusten asteittaista poistamista – ”<sup>(7)</sup>. Sopimuksessa määrätään lisäksi, että kaikki asiaankuuluvat kaupan, sijoitustoimintaan, kehitysyhteistyöhön ja laajentumiseen liittyvät näkökohdat nivotaan tiiviimmin yhteen ja niiden annetaan vaikuttaa toisiinsa ennen muuta koordinoinnin tehostamiseksi.

2.2 Komissio julkisti tuolloin tiedonantonsa otsikolla ”Tavoitteena kattava kansainvälisiä sijoituksia koskeva eurooppalainen politiikka”<sup>(8)</sup>. Tiedonannon (ja myös unionin tuomioistuimen tuomioiden) mukaan ulkomaisten suorien sijoitusten ”katsotaan yleensä” käsittävän kaikki ”ulkomaiset sijoitukset, joiden tarkoituksena on pysyvien ja välittömien yhteyksien luominen siihen yritykseen, jonka käyttöön pääoma annetaan taloudellisen toiminnan harjoittamista varten”, eli pääomavirrat tiettyyn maahan sijoittautuneelta sijoittajalta toiseen maahan sijoittautuneeseen yritykseen.

2.2.1 Komitea pitää tiedonannosta antamassaan lausunnossa<sup>(9)</sup> erityisen tervetulleena siinä vahvistettua ajattelutapaa, jonka mukaan unionin kauppaa- ja sijoituspolitiikan ”on sovittava yhteen” ja oltava johdonmukaista unionin talouspolitiikan ja muiden politiikanalojen, kuten ”ympäristönsuojelupolitiikan, hyväksyttäviä työoloja koskevan politiikan, työterveys- ja työturvallisuuspolitiikan” sekä kehitysyhteistyöpolitiikan kanssa.

2.3 Pyrkimys EU:n ulkopolitiikan kaikkien osatekijöiden tiiviimpään integroitiin ei kuitenkaan saanut alkuaan juuri tuosta hetkestä. Vuonna 2006, kun Maailman kauppajärjestön WTO:n neuvottelut Dohan kehitysohjelmasta olivat käytännössä juuttuneet paikalleen, komissio julkisti tiedonannon ”Globaali Eurooppa”, jossa se toteaa olevan olennaisen tärkeää, että kaupankäynnin vapauttamisen hyöty ”ulottuu kansalaisille asti. Samalla kun EU edistää yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta ja yhteenkuuluvuutta omalla alueellaan, eurooppalaisia arvoja – sosiaalisia ja ympäristönormeja ja kulttuurista monimuotoisuutta myöten – olisi pyrittävä edistämään koko maailmassa”<sup>(10)</sup>. Tiedonannosta antamassaan lausunnossa komitea puolestaan kehotti sisällyttämään jokaiseen vastedes solmittavaan vapaakauppasopimukseen kestävää kehitystä koskevan luvun ja uskomaan kansalaisyhteiskunnalle aktiivisen seurantatehtävän siinä yhteydessä<sup>(11)</sup>.

2.4 Sitten EU on tehnyt merkittävän määrän kauppasopimuksia, joissa kestävää kehitystä koskevalla luvulla on ollut näkyvä sija. EU:n ja Korean sopimus vuodelta 2010 oli ensimmäinen EU:n solmima vapaakauppasopimus useaan vuoteen. Siihen ja sen jälkeen tehtyihin sopimuksiin on sisällytetty myös määräys kansalaisyhteiskunnan yhteisen mekanismin perustamisesta seuraamaan mainittujen kestävää kehitystä koskevien lukujen täytäntöönpanoa. Mekanismit alkavat nyt tuottaa tulosta. EU:n ja Korean kansalaisyhteiskuntafoorumi on kokoontunut säännöllisesti. Sen lisäksi neuvoo-antavat elimet, jotka kytkeytyvät EU:n ja Keski-Amerikan vapaakauppasopimukseen, EU:n ja Kolumbian/Perun vapaakauppasopimukseen sekä EU:n ja CARIFORUMin talouskumppanuussopimukseen, ovat aloittaneet toimintansa.

2.5 Hiljattain allekirjoitetuissa, vielä täytäntöönpanoaan odottavissa, Ukrainan, Georgian ja Moldovan kanssa tehdyissä pitkälle menevissä ja laaja-alaisissa vapaakauppasopimuksissa on samantyyppiset mekanismit, samoin EU:n ja Kanadan sekä EU:n ja Singaporen välisissä sopimuksissa. On täysi syy odottaa, että niihin turvaututaan myös muissa, meneillään olevissa EU:n käymissä kauppaneuvotteluissa.

2.6 Sijoitustoiminta on puolestaan ollut yksi neuvottelumandaatin keskeisistä asioista neuvotteluissa, joihin on ryhdytty sen jälkeen kun sijoitustoiminta lisättiin EU:n toimivaltuuksiin. Niihin lukeutuvat laaja-alainen talous- ja kauppasopimus (Comprehensive Economic and Trade Agreement, CETA), ja vielä merkittävämmiin Yhdysvaltojen kanssa käytävät neuvottelut transatlanttisesta kauppaa- ja investointikumppanuudesta. Niiden TTIP-lyhenteen ”I” viittaa näet investointeihin (Transatlantic Trade and Investment Partnership). Korean kanssa tehtyä ja muita kohdassa 2.4 mainittuja vapaakauppasopimuksia koskevat neuvottelumandaatit oli määritetty ennen EU:n saamaa toimivaltuutta, mutta sijoitustoiminta lisättiin myöhemmin Singapore-neuvotteluja koskevaan mandaattiin, ja asiasta tehtiin myöhemmin erillinen sopimus.

2.7 Vuoden 2013 marraskuussa pidetyssä EU:n ja Kiinan huippukokouksessa käynnistettiin virallisesti neuvottelut erillisestä, itsenäisestä investointisopimuksesta, ja vuoden 2014 maaliskuussa käynnistettiin neuvottelut samantyyppisestä sopimuksesta Myanmarin kanssa. Nämä ovat EU:n ensimmäiset neuvottelut ”itsenäisistä” investointisopimuksista, koska ne eivät ole osa laajempia, vapaakauppasopimuksia koskevia neuvotteluja<sup>(12)</sup>. Tämä saattaa myös tarjota mielenkiintoisen vaihtoehtoisen väylän silloin, kun pitkään käynnissä olleet EU:n vapaakauppaneuvottelut vaikuttavat menettäneen kokonaan vauhtinsa. Olihan esimerkiksi vielä ennen Ukrainan kriisiä kaavailtu mahdollisia erillisiä EU:n investointineuvotteluja Venäjän kanssa.

<sup>(7)</sup> Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 206 artikla.

<sup>(8)</sup> Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Tavoitteena kattava kansainvälisiä sijoituksia koskeva eurooppalainen politiikka, COM(2010) 343.

<sup>(9)</sup> EUVL C 318, 29.10.2011, s. 150.

<sup>(10)</sup> COM(2006) 567 final, 4. lokakuuta 2006, 3.1 kohdan iii alakohta.

<sup>(11)</sup> EUVL C 211, 19.8.2008, s. 82.

<sup>(12)</sup> Eräät tahot toivovat täysimittaisten EU:n vapaakauppaneuvottelujen käynnistämistä Kiinan kanssa.

2.8 Käsillä olevassa lausunnossa tarkastellaan näin ollen kestävästä kehitystä koskevan luvun mahdollista roolia mainitun kaltaisissa itsenäisissä investointisopimuksissa sekä kansalaisyhteiskunnan virallisen ja aktiivisen osallisuuden edellytyksiä.

### 3. Sijoitustoiminnan muuttuva luonne

3.1 Sijoitustoiminnan (joka oli yksi vuonna 1996 sovitusta, niin kutsutuista Singaporen aiheista) oli alun perin määrä olla Dohassa käynnistettyjen monenvälisen WTO:n kauppaneuvottelujen piirissä, mutta sittemmin, vuonna 2003 Cancúnissa pidetyssä WTO:n ministerikokouksessa, se jätettiin niistä syrjään. Monenvälisen investointisopimuksen aikaansaamiseen tähdännyt OECD:n hanke epäonnistui vuonna 1998. WTO:n Uruguayn kierroksen tuottamaa kaupan liittyviä investointitoimia (Trade-Related Investment Measures, TRIMs) koskevaa sopimusta kahdenkymmenen vuoden takaa sovelletaan ainoastaan tavara-kaupan vaikuttaviin toimiin, eivätkä palvelut tai muut tällä välin kehittyneet keskeiset alat kuulu sen piiriin.

3.2 Kaupan ja sijoitustoiminnan erottaminen on käymässä alati mutkikkaammaksi, ja siihen tarvitaan yhdennetty toimintamalli. Suorilla ulkomaisilla sijoituksilla on keskeinen ja kasvava rooli EU:n globaalissa yritystoimintastrategiassa. Useille yrityksille ihanteellisin tuotantopaikka sijaitsee tuotantokustannusvertailusta riippuen mahdollisimman lähellä loppumarkkinoita. Tämä on erityisen tärkeää, kun syntyy uusia markkinoita etenkin nopeasti vahvistuville ja muille kehittyville markkinatalousalueille. Toisille taas on tärkeää pystyä helposti siirtämään hankintaa ja tuotantoa maasta toiseen, kuten on jo käynyt ilmi ratkaisusta bioteknologian käytön hyväksyttävyyden vaihdellessa.

3.2.1 Valuutansiirrot ja valuutanvaihtokustannukset vaikuttavat myös toimitusketjuihin, mikä aiheuttaa heilahteluja ja lyhytkestoisia tuotannon siirtoja. Korkeat tuontimuurit – aikoinaan sijoitusten kannalta myönteinen seikka – nekin nykyään todennäköisemmin karkottavat ulkomaisia suoria sijoituksia.

3.2.2 Maailmanlaajuiset hankinta- ja tuotantoketjut voivat myös levittäytyä moniin maihin: esimerkiksi Eurooppaan tarkoitettu matkapuhelin saatetaan valmistaa Kiinassa, mutta siihen liitetään muualta Itä-Aasiasta tuotua edistyksestä teknologiaa. Ennen Kiinan liittymistä WTO:hon ne tuotiin yleensä EU:hun suoraan. Itse asiassa noin puolet Kiinan viennistä onkin peräisin ulkomaalaisomistuksessa olevista yhtiöistä, jotka ovat sijoittaneet Kiinaan. Elektroniikka-alalla osuus on ollut peräti 65 prosenttia.

3.2.3 Vuoden 2010 tiedonannossa todetaan myös, että ”katsaus suorilla ulkomaisilla sijoituksilla ja työllisyyttä koskeviin tuoreisiin tutkimuksiin osoittaa, ettei EU:sta ulospäin suuntautuvilla sijoituksilla ole tähän mennessä havaittu olevan merkittäviä kielteisiä vaikutuksia kokonaistyöllisyyteen”<sup>(13)</sup>. Samalla kuitenkin myönnetään, että ”vaikka kokonaistase onkin myönteinen, kielteisiä vaikutuksia voi silti tietysti ilmetä jollakin tietyllä alalla, maantieteellisellä alueella tai tapauskohtaisesti”. Vaikutukset kohdistuvat todennäköisimmin vähitenkoulutettuihin väestöosiin.

3.3 Kaupan ja sijoitustoiminnan käytännöt kehittyvät hyvin nopeasti. Esimerkiksi internet aiheuttaa parhaillaan perinpohjaista muutosta, kun tavaroiden kansainvälisten verkko-ostosten ja niiden vaatimien verkkomaksutapahtumien määrä ja toimitusten seuranta tavaroiden perillemenon varmistamiseksi kasvaa räjähdysmäisesti. eBay/PayPal- ja vastaavien palvelujen (kuten Alibaba) käytön lisääntyminen tulee aiheuttamaan vallankumouksen kaupankäynnissä ja sijoitustoiminnassa. Tieto- ja viestintätekniikka on usein merkittävä tekijä ulkomaisissa suorissa investoinneissa.

3.3.1 Tämä tarjoaa valtavia mahdollisuuksia pk-yrityksille ja muille erikoistuneille yrityksille, koska ne ja paikalliset yritykset pystyvät sen ansiosta vastedes työntymään sellaisille markkinoille, jotka näihin asti ovat olleet niiden ulottumattomissa. Tämä koskee erityisesti syrjäisemmille seuduille sijoittautuneita pk-yrityksiä. Tämä voisi merkittävästi rohkaista pk-yrityksiä investoimaan ulkomaille – ja luomaan paikallisia työpaikkoja. Koska talouden rakenne perustuu Euroopassa 99-prosenttisesti pk-yrityksiin, jotka ovat keskeisiä innovoinnin moottoreita, jotka ylläpitävät ja kehittävät kestävästä kehityksestä ja jotka luovat 70–80 prosenttia työpaikoista, ETSK kehottaa komissiota kiinnittämään erityistä huomiota tällaisten yritysten tukemiseen investointikysymyksissä ja muilla aloilla.

<sup>(13)</sup> 2010 Impact of EU outward FDI, Copenhagen Economics.

#### 4. Itsenäiset investointisopimukset

4.1 Itsenäisiä investointisopimuksia koskevista neuvotteluista, joita EU käy parhaillaan Kiinan ja Myanmarin kanssa, tulee muodostumaan toisiinsa nähden hyvin erilaiset, vaikka yleiset neuvottelumandaatit ovat komitean käsityksen mukaan samantyyppiset. Kaikilla EU:n jäsenvaltioilla (paitsi Irlannilla) on kahdenväliset investointisopimukset (Bilateral Investment Treaties, BITs) Kiinan kanssa, kun taas Myanmarin kanssa sellaista ei ole yhdelläkään. Lisäksi Kiinan suhteen ovat markkinoille pääsyä koskevat seikat yksi neuvottelujen keskeisistä asioista. Myanmarin osalta on kyse pelkästään sijoittajien suojelemisesta. Pitkän eristyneisyyden kauden jälkeen Myanmarin valtio pyrkii nyt houkuttelemaan ulkomaisia sijoituksia.

4.2 Kehittyneisyydeltään Kiina ja Myanmar ovat miltei mahdollisimman kaukana toisistaan. Toinen niistä on yksi tärkeimmistä supervalloista ja nykyään sidoksissa maailman kauppajärjestelmään, toinen on hitaasti irtautumasta vuosikymmenten mittaisesta, muiden sanelemasta ja itse omaksutusta eristyneisyydestä. Myanmar kaipaa valmiuksien kehittämistä, Kiina sen sijaan ei. EU:n tavarakauppa Myanmarin kanssa vuonna 2013 oli kokonaisarvoltaan 533 miljoonaa euroa ja Kiinan kanssa se oli 428 miljardia euroa (minkä lisäksi palvelukaupan arvo oli 49,9 miljardia euroa vuonna 2012) <sup>(14)</sup>.

4.2.1 Vuonna 2012 EU:sta Kiinaan suuntautuneet sijoitukset olivat kokonaisarvoltaan kuitenkin vain 15,5 miljardia euroa (5,3 miljardia euroa vuonna 2009), kun taas kiinalaissijoitukset EU:hun olivat arvoltaan ainoastaan 7,6 miljardia euroa (0,3 miljardia euroa vuonna 2009) <sup>(15)</sup> – toisin sanoen vain noin 2,6 prosenttia EU:hun suuntautuneista sijoituksista tuona vuonna. Määrät ovat hyvin pienet, mitä korostaa vertailussa se seikka, että lähes 30 prosenttia EU:n ulkomaisista suorista sijoituksista suuntautuu Yhdysvaltoihin, kun taas alle kaksi prosenttia niistä suuntautuu Kiinaan (vaikka se onkin suunnilleen 20 prosenttia kaikista Kiinaan tehtävistä ulkomaisista suorista sijoituksista). Kiinan osuus EU:hun tehtävistä ulkomaisista suorista sijoituksista on puolestaan alle 0,7 prosenttia (on myös mahdollista, että Hongkongista tai muualta käsin tehdään epäsuoria sijoituksia), kun taas Yhdysvaltojen osuus niistä on 21 prosenttia.

4.2.2 Kustakin investointisopimuksesta käytävillä neuvotteluilla on pakostakin omat tunnuspiirteensä. Myanmarin osalta tehtävänä on määrittää periaatteet ja normit ulkomaisten sijoitusten rohkaisemiseksi. Kiinan suhteen sopimuksen tavoitetaso on paljon korkeammalla. Kuitenkin joka tapauksessa suuri osuus syntyvistä sijoituksista on kokonaan yksityissektorilta peräisin tai yhteistyössä sen kanssa toteutettuja.

4.3 Yksi investointisopimusten osapuolten keskeisistä tehtävistä tulee olemaan sijoitusten sujuvoittaminen luomalla tarpeelliset, pysyvät perusrakenteet. Julkisen vallan velvollisuus on tarjota perusrakenteille vakaat sääntelypuitteet mm. alueellisella tasolla sekä tehdä järjestelmällistä ja tuloksekasta pohjatyötä tehokkaille ja toimiville energia-, vesihuolto- ja liikenneverkostoille. Energia- ja vesihuoltoverkostojen suunnittelu on monitahoista työtä, jonka toteuttaminen saattaa kokonaisuudessaan viedä vuosikymmenen tai enemmän. Myös sääntely-ympäristöä on tarpeen suunnitella pitkällä tähtäimellä. UNCTAD <sup>(16)</sup> arvioi, että investointitarve kestävän kehityksen tavoitteiden elinaikana on 7 biljoonaa Yhdysvaltojen dollaria ja että vähintään kolmannes tästä tulee olemaan peräisin yksityissektorilta, tarkoituksena mm. rakentaa uusia kaupunkeja sekä kouluja, sairaaloita ja maanteitä.

4.4 Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien sujuvoittaminen tulee olemaan olennainen seikka tässä yhteydessä. Kaikissa investointisopimuksissa täytyy taata, että sääntely-ympäristö mahdollistaa kotimaiset sijoitukset julkisiin hankintoihin sekä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin, joita tukee pitkäkestoinen ennustettavuus ja pysyvyys. Myös yritysten täytyy tehdä pitkän tähtäimen suunnitelmia, varsinkin jos ne haluavat sijoitustensa menestyvän. Kumppanuuden epäonnistuminen ei ole kenenkään etu. Määrätietoisten julkisen ja yksityisen sektorin toimijoiden on tarpeen kehittää uusia yhteisvaikutuksia ja omaksua uusia yhteistyön muotoja. Myös kansalaisyhteiskunnan panoksen tulee olla keskeisellä sijalla, erityisesti työmarkkinaosapuolten tasolla.

4.5 Kyseisen kaltaisesta sopimuksesta on Kiinalle se suuri etu, että sopimus korvaa ja ajanmukaistaa 27:ää jäsenvaltioiden kanssa tehtyä kahdenvälisiä investointisopimusta. Sen sijaan, että EU tyytyisi pelkästään konsolidoimaan nuo sopimukset, EU:n tulee tavoitella korkeatasoista uuden sukupolven sopimusta (kuten se menetteli Kanadan kanssa). Nämä neuvottelut kattavat markkinoille pääsyn ohella joukon laajempia kysymyksiä, kuten julkiset hankinnat, kilpailupolitiikan, valtion omistamat yritykset ja pääsyn näihin asti suljetuille sektoreille sekä kestävään kehitykseen liittyvät seikat.

4.5.1 On olennaisen tärkeää, että EU:n ja Kiinan välinen investointisopimus tuo lisäarvoa. Sen pitää vilkastuttaa poliittista vuoropuhelua sekä lisätä integraatiota ja teknologista vaihdantaa.

<sup>(14)</sup> Euroopan komission kauppapolitiikan pääosaston ilmoittamat luvut.

<sup>(15)</sup> Komission ilmoittamia lukuja.

<sup>(16)</sup> Ks. alaviite 3.

4.5.2 Komitea huomauttaa, että EU ja Yhdysvallat sopivat vuonna 2012 sijoituksia koskevista periaatteista<sup>(17)</sup>. Niissä korostetaan, että on ratkaisevan tärkeää luoda ja ylläpitää avoin ja vakaa investointi-ilmapiiiri ja -politiikka, jotka edistävät kestäväällä pohjalla olevaa talouden kehitystä ja kasvua, työpaikkojen luomista, tuottavuuden kasvua, teknologista innovointia ja kilpailukykyä.

4.6 On kuitenkin selvää, että Kiinan kanssa solmittavaan investointisopimukseen tarvitaan kestävää kehitystä koskeva luku erityisesti siksi, että Kiina hakee ennen kaikkea ympäristömyönteisiä, kestävää kehitystä edistäviä sijoituksia. Useimmat tarkkailijat pitävät tärkeänä syynä Kiinan kiinnostumiseen tuon kaltaisesta sopimuksesta sitä, että se tarvitsee EU:sta sijoituksia ja taitotietoa, joiden myötävaikutuksella nykyisiä kaupunkeja kyetään laajentamaan, samalla kun varmistetaan mahdollisimman suuri kestävyysperiaatteiden mukaisuus, ja rakentamaan uusia kestävyysajattelua noudattavia kaupunkeja kaikkialle Kiinaan. Kiinassa on pantu merkille niin virheet, joita on tehty kehittyneissä maissa, missä kaupunkikeskustoista on tullut rappion vertauskuvia, kuin erittäin nopeasti, suunnittelematta ja hallitsemattomasti tapahtuneen kaupunkien laajenemisen aiheuttama vyöry varsinkin nopeasti kasvavan talouden maissa. Kaupungistuminen etenee Kiinassa räjähdysmäisesti: jo nyt yli 50 prosenttia kiinalaisista asuu kaupungeissa – osuus, jota olisi ollut vain muutama vuosi sitten mahdoton kuvitella. Esimerkiksi Shenzhenin kaupungissa, jota 40 vuotta sitten ei ollut edes olemassa, väkiluku nelinkertaistui vuosikymmenessä yltäen kymmeneen miljoonaan vuoteen 2010 mennessä. Kiinalaiset ovat päättäneet välttää mahdollisimman monta niistä vaaratekijöistä, joita on ilmennyt muualla.

## 5. Kestävän kehityksen rooli investointineuvotteluissa

5.1 Komitea on tyytyväinen komission päättäväsyyteen sisällyttää ”kestävän kehityksen” elementti investointisopimukseen. Kukin erityinen kestävä kehitystä koskeva sopimuksen luku tulee perustumaan periaatteisiin, jotka määritettiin ensimmäisessä tämältyyppisessä luvussa. Kyseessä on EU:n ja Korean tasavallan vuonna 2010 solmiman vapaakauppasopimuksen<sup>(18)</sup> luku 13, jota on sittemmin kehitelty edelleen erityisesti äskettäisissä talouskumppanuussopimuksissa sekä Singaporen ja Kanadan kanssa tehdyissä sopimuksissa (jotka ovat vielä ratifioimatta). Tarvitaan myös investointeja koskevia erityisiä mukautuksia varsinkin siksi, että pystytään ottamaan huomioon vastuuntuntoisen sijoittamisen korostaminen, avoimuuden lisääminen, ympäristöpalvelujen edistäminen sekä muut tärkeät tekijät.

5.1.1 Komitea on hyvillään myös siitä, että sekä Euroopan komissio että neuvosto ovat sitoutuneet takaamaan, ettei investointipolitiikka ole ristiriidassa yhdenkään kestävä kehityksen erityisnäkökohdan kanssa.

5.2 EU:n ja Korean sopimuksen liitteessä N:o 13 tehdään selväksi, että saavuttaakseen kestävä kehitystä koskevassa luvussa määrätty tavoitteet, osapuolet tekevät yhteistyötä ja vaihtavat näkemyksiä sopimuksen positiivisista ja negatiivisista vaikutuksista sekä tekevät yhteistyötä kaupan ja kestävä kehityksen sosiaalisista ja ympäristönäkökohdista vastaavilla kansainvälisillä foorumeilla, joihin kuuluvat WTO, ILO, UNEP ja monenväliset kansainväliset ympäristösopimukset. Kun tekstiä aikanaan ajantasaistetaan, tulisi siihen lisätä maininta Maailmanpankin, FAO:n ja muista asiaankuuluvista aloitteista.

5.2.1 Sopimuksen 13.4 artiklassa todetaan selvästi, että se kattaa kaikki työ- ja sosiaalialan keskeiset yleissopimukset (monenväliset työelämää koskevat perusnormit ja sopimukset), ja 13.5 artiklassa todetaan sama monenvälisistä ympäristösopimuksista. 13.6 artiklassa viitataan nimenomaisesti ulkomaisiin suoriin sijoituksiin, mukaan luettuina ”ympäristöteknologiat, kestävä ja uusiutuva energia, energiatehokkaat tuotteet ja palvelut sekä ympäristömerkillä varustetut tavarat – ”.

5.2.2 Merkityksellisiä ovat myös 13.7 artikla, jolla estetään lainsäädännön heikentäminen tai vähentäminen sijoitusten kannustamiseksi, ja avoimuutta käsittelevä 13.9 artikla.

5.2.3 Vaikka jokainen neuvoteltu sopimus jättää omintakeisen leimansa, on olennaisen tärkeää noudattaa johdonmukaista toimintatapaa, joka on muodoltaan helposti tunnistettavissa ja hyväksyttävissä.

5.2.4 Korean kanssa tehdyn sopimuksen 13 luvun / liitteen N:o 13 tarkoittaman kaltaisen kestävä kehitystä koskeva virallinen vuoropuhelumekanismi tulee olemaan aivan yhtä tärkeä kuin se on täysimittaisessa vapaakauppasopimuksessa. Myanmarin tapauksessa on ratkaisevan tärkeää pystyä keskustelemaan ILO:n yleissopimusten täytäntöönpanosta: Myanmar suljettiin vuosiksi 1997–2013 sivuun EU:n yleisestä tullietuusjärjestelmästä (GSP) ja ”Kaikki paitsi aseet” -ohjelmasta (EBA), koska se oli loukannut pakkotyötä koskevan ILO:n yleissopimuksen periaatteita.

5.2.5 Kiinan kohdalla tulisi kestävä kehitystä koskevan luvun ja erityisen keskustelufoorumin avulla pyrkiä hyödyntämään sekä voimassa olevaa, työvoima- ja sosiaalipolitiikkaa koskevaa EU:n ja Kiinan vuoropuhelua että ympäristöpolitiikkaa koskevaa EU:n ja Kiinan vuoropuhelua, jota on kehitetty vuodesta 2005 mutta joka on hiljattain kehkeytynyt varsinkin vuonna 2012 annetun, laajennettua ympäristöpoliittista vuoropuhelua ja vihreää kasvua koskevan yhteisen julkilausuman myötä. Aihepiirin tulisi kattaa ilman ja vesistöjen pilaantuminen, jätehuolto ja metsätalous.

<sup>(17)</sup> <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/149331.htm>

<sup>(18)</sup> EUVL L 127, 14.5.2011, s. 62.

5.2.6 Kaikissa kestävästä kehitystä koskevissa luvuissa pitää paneutua huolellisesti yksityissektorin laajentuvaan rooliin sijoitustoiminnassa. Sijoittajan velvollisuudet ovat keskeinen seikka, jonka vastapainona on sijoittajan suojeleminen. Sijoittajien on otettava täysimääräisesti huomioon velvoitteensa kestävästä kehityksen vaatimusten alalla, sosiaalisesti vastuuntuntoinen sijoittaminen mukaan luettuna, pyrkiessään rakentamaan ja ylläpitämään yleistä kilpailukykyään. Joillekin näistä tahoista on kestävästä kehityksen tukeminen sijoittamisen pääasiallinen peruste, toisille taas se on liitännäiskysymys. Neuvotteluosapuolten on tarpeen edistää sijoitustoimintaa, mutta ne eivät voi sanella, mitä investointeja tehdään. Tehokas EU:n sijoitusstrategia on silti ratkaiseva EU:n kilpailukykyyn säilyttämisen kannalta, sillä taloudessa tapahtuu nykyisin nopeita muutoksia ja taloudelliset valtasuhteet järkkäytyvät maailmanlaajuisesti. Tämä koskee varsinkin erikoisalojen yritysten ja pk-yritysten – pääasiallisten innovoinnin lähteiden – tekemiä sijoituksia.

5.2.7 Korean kanssa tehdyn sopimuksen 13.6 artiklan 2 kohdassa viitataan reiluun ja eettisesti hyväksyttävään tavara- ja palvelukauppaan sekä järjestelmiin, joihin liittyvät yritysten sosiaaliset velvollisuudet ja vastuullisuus. Liitteessä N:o 13 määrätään lisäksi kyseisiä seikkoja koskevasta tiedonvaihdosta ja yhteistyöstä sekä kansainvälisesti sovittujen ohjeistojen tehokkaasta täytäntöönpanosta ja seurannasta. Komitea suosittelee painokkaasti, että tämä toimintamalli laajennetaan koskemaan investointisopimuksia. Yritysten yhteiskunnallisella vastuulla tulee olemaan ratkaisevan tärkeä rooli kaikissa investointisopimuksissa.

5.2.8 Mainittu mekanismi olisi hyvin arvokas asia käsiteltäessä yritysten yhteiskunnallista vastuuta koskevia kysymyksiä investointikumppaniemme kanssa. Tässä yhteydessä tulee korostaa herkkävaistoisuutta kulttuurin suhteen ja edistää avoimuutta ja eettistä tarkastelutapaa sekä toimia korruptiota vastaan. Kuluttajien toiveiden ottaminen lukuun tuottaa taloudellista hyötyä ja edistää esimerkiksi tehokkaampaa, puhtaampaa energiaa. Valvuttaminen, hyvien käytänteiden vaihdanta sekä yritysten ja sidosryhmien rakentava yhteistyö ovat ratkaisevan tärkeitä asioita, samoin kuin valmiuksien parantaminen ajatellen pk-yrityksiä, joille lankeaa suhteettoman raskas kustannustaakka. Kiinasta peräisin olevat sijoitukset saattavat epäonnistua ulkomailla liian helposti, kun sijoittajilla on puutteellinen käsitys siitä, mitä näiltä vaaditaan. Kaikki osapuolet saisivat arvokasta hyötyä, jos sijoittajat, yhteiskunnalliset tarpeet ja näin ollen kuluttajien odotukset kytkettäisiin helpommin toisiinsa.

5.2.9 Komissio määrittelee yritysten yhteiskunnallisen vastuun ”yritysten vastuuksi omista yhteiskunnallisista vaikutuksistaan”. Yritysten yhteiskunnallinen vastuu on liiketoimintalähtöistä, ja se koostuu vapaaehtoisista aloitteista, jotka ylittävät lakimääräiset velvoitteet. Se tarkoittaa uuden arvon luomista innovoinnin avulla. Yritysten yhteiskunnallinen vastuu kattaa taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristöön liittyvät näkökohdat ja kaikkien asiaankuuluvien sidosryhmien mielipiteiden kuulemisen. Kaikkien lähestymistapojen täytyy kuitenkin olla ennen muuta joustavia ja monipuolisia. Sitä ei voi pakottaa vakiomittoihin: kullakin yrityksellä on oma ainutlaatuinen identiteettinsä. Näin ollen yritysten yhteiskunnallisen vastuun käytännöt vaihtelevat suuresti, mutta asianmukaisesti sovellettuna ne ovat arvokas väline liiketoimintamahdollisuuksien luomiseen ja kulloisenkin yrityksen kilpailukykyyn parantamiseen.

5.2.10 Yritysten yhteiskunnallista vastuuta käsittelevä uusi komission tiedonanto on piakkoin odotettavissa. Puheena oleviin tärkeimpiin kansainvälisiin ohjeistoihin kuuluvat OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille<sup>(19)</sup> ja yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevat YK:n suuntaviivat, joiden täytäntöönpano on meneillään. On tärkeitä, etteivät EU:n tai kansainvälisellä tasolla toteutettavat toimenpiteet ole ristiriidassa edellä mainittujen kanssa tai saata niitä vaaraan. On syytä muistaa, että valtion velvollisuus on suojella ja toteuttaa ihmisoikeuksia, kun taas yritysten vastuulla on kunnioittaa niitä.

## 6. Kansalaisyhteiskunnan rooli

6.1 Kansalaisyhteiskunnalla on oma roolinsa julkisen vallan ja yksityissektorin yhdyssiteenä. Se on jatkuvasti sekä osallistujan että tarkkailijan asemassa. Kysymys kansalaisyhteiskunnan suorasta puuttumisesta, suora investointisopimusten seuranta mukaan luettuna, kun sekä valtiolta että muut kuin valtiolliset sidosryhmät ovat aktiivisia toimijoita, edellyttää erilaisia maakohtaisia ratkaisuja, jotka perustuvat yhteiskunnassa käytävän vuoropuhelun saavuttamaan tasoon ja eri yhteiskuntaryhmien keskinäiseen ymmärtämykseen.

6.2 EU:n ja Korean sopimuksessa on useita mekanismeja näiden kahden osapuolen vuoropuhelua varten. Kansalaisyhteiskuntafoorumi raportoi kauppaa ja kestävästä kehityksestä käsittelevälle komitealle, jossa on osapuolten valtiotason edustajia. Investointisopimusten osalta on määrätty turvautua vain yhteen tämän tyyppiseen komiteaan. Kaikissa tapauksissa ei ehkä ole asianmukaista puuttua sijoitustoimintaa koskeviin asioihin tällä tasolla, varsinkaan, jos toinen osapuolista ei halua tehdä niistä poliittista tai diplomaattista kysymystä. Saattaa olla tarpeen löytää uudenlainen mekanismi kansalaisyhteiskuntafoorumia silmällä pitäen.

<sup>(19)</sup> OECD:n toimintaohjeet monikansallisille yrityksille, 2011.

6.3 Kiinan ja Myanmarin kaltaisissa maissa vallitsee hyvin erilaisia, kapea-alaisempia käsityksiä kansalaisyhteiskunnasta, jolloin on myös tehtävä paljon enemmän suostuttelutyötä, jotta hyväksyttäisiin periaate kansalaisyhteiskunnan tahojen kutsumisesta osallistumaan minkäänlaiseen seurantaelimeen. Kiina on tehnyt kumppanuussopimuksia useiden sellaisten Afrikan maiden kanssa, jotka pitävät sijoituksia pelkäästään liiketoimintana eivätkä kehitysapuna. Olemassa olevat konsultaatiomekanismit eivät ole helposti vaihdettavissa EU:ssa sovellettaviin, mutta vuoropuhelun tiivistäminen asiaankuuluvien elinten välillä olisi hyvin tärkeä lisätekijä kuhunkin sopimukseen. EU puolestaan on tehnyt työmarkkina- ja kansalaisvuoropuhelusta sosiaalisen mallinsa kulmakiven institutionalisoimalla sen.

6.3.1 Komitea tulisi kutsua mukaan etsimään ratkaisuja. Näin ollen komitea suosittaa parhaaksi etenemistavaksi sellaista, joka perustuu komitean ja Kiinan talous- ja sosiaalineuvoston tasavertaisina edustajina muodostaman EU:n ja Kiinan pyöreän pöydän ryhmän periaatteen kehittämiseen edelleen, tai johonkin muuhun vuoropuhelumekanismiin, joka on muokattu asiaankuuluviin maakohtaisiin yhteiskunnallisiin olosuhteisiin.

6.3.2 Vaihtoehtoisen etenemismallin saattaa tarjota komission kaupan alalla ja siihen liittyvissä kysymyksissä hankkima merkittävä kokemus valmiuksien kehittämiseen tähtäävistä ohjelmista. Esimerkiksi kolmansien maiden ministeriöiden kanssa toteutettuihin ohjelmiin, jotka koskevat WTO:n sääntöjen täytäntöönpanoa, on kuulunut työnantajaliitot ja ammattijärjestöt käsittävä kansalaisyhteiskuntaan liittyvä komponentti, jonka myötä nämä tahot ovat tehneet yhteistyötä YK:n elinten (esim. ILO, UNCTAD ja UNIDO) kanssa mainittujen kaltaisten ohjelmien toteuttamiseksi. Myös työmarkkinaosapuolten rooli tulee olemaan tärkeä, eikä vähiten siksi, että varsin suuri osa sijoitustoiminnan kokonaisvolyymista liittyy yrityksiin ja yhtiöihin.

Bryssel 19. maaliskuuta 2015

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Henri MALOSSE

---