Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unioniin tulevien ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaan tarkoitettujen puitteiden perustamisesta”

(COM(2017) 487 final – 2017/0224 (COD))

(2018/C 262/16)

Esittelijä: **Christian BÄUMLER**

Toinen esittelijä: **Gintaras MORKIS**

Lausuntopyyntö	neuvosto, 15.11.2017
Oikeusperusta	EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 207 artikla
Vastaava erityisjaosto	”ulkosuhteet”
Hyväksyminen erityisjaostossa	28.3.2018
Hyväksyminen täysistunnossa	19.4.2018
Täysistunnon numero	534
Äänestystulos	203/1/3
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	

1. **Päätelmät ja suositukset**

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) korostaa, että ulkomaiset suorat sijoitukset ovat merkittävä kasvun, työpaikkojen ja innovoinnin lähde. Ulkomaiset suorat sijoitukset ovat aina muodostaneet avaintekijän EU:n myönteisen taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen kannalta. ETSK kannattaa avointa sijoitusympäristöä ja pitää ulkomaisia suoria sijoituksia tervetulleina.

1.2 ETSK toteaa, että sen lisäksi, että ulkomaiset investoinnit voivat olla hyödyllisiä, ne saattavat sisältää myös riskejä ja vaarantaa kansallisen turvallisuuden ja yleisen järjestyksen yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa.

1.3 ETSK vaatii, että Euroopan unionin avoimuutta ulkomaisia suoria sijoituksia kohtaan täydennetään voimakkailla ja tehokkailla poliittisilla toimilla.

1.4 ETSK pitää Euroopan komission ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unioniin tulevien ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaan tarkoitettujen puitteiden perustamisesta tervetulleena, mutta panee merkille, ettei ongelman laajuus ole vielä täysin tiedossa, sillä komissio ei ole analysoinut investointivirtoja eikä niiden vaikutuksia lainsäädäntämenettelyä käynnistäessään.

1.5 Kansallisen turvallisuuden ja julkisen järjestyksen kannalta EU:ssa strategisesti merkittäviin yrityksiin ja kohteisiin suunnattujen investointien seuranta on puutteellista ja koordinoimatonta: joillakin mailla on seurantamenettely käytössä, toisilla ei, jolloin näissä viimeksi mainituissa sijoituksia ei seurata ollenkaan. EU-tason järjestelmän on korjattava nämä puutteet, poistettava jäsenvaltioiden väliset erot ja taattava kansallisten ja eurooppalaisten intressien suojelu.

1.6 Tulisi huolehtia siitä, että sekä niillä jäsenvaltioilla, joissa on menettelyitä ulkomaisten suorien sijoitusten seurannalle, että niillä jäsenvaltioilla, missä tällaisia menettelyitä ei ole, on mahdollisuus jakaa ja saada yhtä lailla luotettavia tietoja, myös komissiolle toimitettavien vuosiraporttien muodossa, jos jäsenvaltiot tai komissio toteavat, että suunniteltu tai jo tehty ulkomainen suora sijoitus jäsenvaltioon voi vaarantaa turvallisuutta tai yleistä järjestystä.

1.7 ETSK pitää tervetulleena, että ehdotetulla asetuksella asetetaan seurantamekanismeille menettelyä koskevat perusvaatimukset, kuten avoimuus, kolmansien maiden syrjimätön kohtelu ja muutoksenhakumahdollisuus oikeusteitse, ja lisätään näin sekä investointi- että oikeusvarmuutta.

1.8 ETSK muistuttaa, että Euroopan unionilla on yksinomainen toimivalta ulkomaisten suorien sijoitusten alalla. Niissä EU:n jäsenvaltioissa, joissa on olemassa kansalliset seurantajärjestelmät, näille järjestelmille on luotava oikeusperusta oikeudellisen epävarmuuden välttämiseksi.

1.9 ETSK pitää arveluttavana, että komissio varaa itselleen oikeuden sijoitusten seurantaan pelkästään niissä tapauksissa, joissa niillä voi olla vaikutuksia hankkeisiin tai ohjelmiin, joilla on merkitystä EU-tasolla. EU:n on käytettävä toimivaltaansa ulkomaisten suorien sijoitusten alalla, kun ne vaikuttavat rajatylittävästi koko EU:hun tai sen osiin.

1.10 ”Turvallisuuden” ja ”yleisen järjestyksen” merkitys ei ole riittävän selkeä komission ehdotuksessa. ETSK muistuttaa, että seurantaan mahdollisesti kuuluvilla talouden aloilla vallitsee epävarmuutta siitä, kattavatko nämä käsitteet myös strategiset sektorit ja keskeiset teknologiat. ETSK kehottaa Euroopan komissiota ryhtymään lisätoimiin tämän ongelman ratkaisemiseksi.

1.11 ETSK tukee velvoitetta perustaa jäsenvaltioissa yhteyspisteitä ja luoda ryhmä, jonka tehtävänä on koordinoida sijoitusten seurantaa EU:ssa. Näiden kahden elimen rooli, edustuksen taso ja niiden keskinäinen suhde eivät kuitenkaan ole aivan yksiselitteiset. Komission tulisi tarkentaa tätä asiaa.

1.12 ETSK suosittaa, että työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunta osallistetaan asiamukaisella tavalla.

1.13 ETSK ehdottaa investointien seurannan laajentamista yhteiskunnan toimintoja ylläpitäviin arkaluonteisiin infrastruktuureihin ja palveluihin. Näihin kuuluvat energia- ja vesihuolto, liikenne, digitaalinen infrastruktuuri, rahoituspalvelut ja finanssimarkkinat sekä terveydenhuolto.

1.14 ETSK kannattaa sijoitusten seurannan ulottamista keskeisiin teknologioihin, jos sijoittaja on kolmannen maan hallituksen määräysvallassa tai tällä on tiiviitä siteitä tällaisen maan hallitusvaltaan. ETSK ehdottaa, että asetukseen tulisi sisällyttää erillinen seurantamenettely ulkomaisille suorille sijoituksille, jotka tulevat kolmannen maan hallitukselta tai sijoittajilta, joilla on tiiviitä siteitä sellaisen maan hallitusvaltaan.

1.15 ETSK on vakuuttunut siitä, että seurantaprosessi on tehokkaampi, jos sitä sovelletaan suunniteltuihin ulkomaisiin suoriin sijoituksiin eikä jo tehtyihin suoriin sijoituksiin. Komitea kehottaa komissiota sisällyttämään tämän ajatuksen asetusehdotukseensa. Ennen kaikkea komitea suosittaa sijoitustapahtuman jälkeistä valvontaa.

1.16 Investointivarmuutta ajatellen ETSK suosittaa aikarajojen asettamista sekä seurannan toteuttamista koskevalle päätöksenteolle että varsinaiselle seurantaprosessille.

1.17 ETSK muistuttaa, että seurantaprosessin aikana on taattava kaupallisten tietojen luottamuksellisuus, jotta vältetään mahdollisten sijoittajien karkkoaminen.

1.18 ETSK suosittaa sijoitusten seurannan alalla yhteistyötä Yhdysvaltojen ja muiden kauppakumppanien kanssa sekä ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaa koskevien kansainvälisten sääntöjen lähentämistä. Ulkomaisten sijoitusten seurannasta Yhdysvalloissa vastaava CFIUS-komitea voisi toimia tässä esimerkkinä.

1.19 Vaikka asetusehdotuksessa ei oteta kantaa vastavuoroisuuden kysymykseen, ETSK kehottaa komissiota soveltamaan vastavuoroisuuden periaatetta kaikissa tapauksissa, joissa EU neuvottelee kolmansien maiden kanssa ulkomaisista suorista sijoituksista, sillä yhä useammat EU:n ulkopuoliset sijoittajat ostavat EU:sta yrityksiä ja muita kohteita samalla kun EU-sijoittajat kohtaavat usein muihin maihin tehtäville investoinneille asetettuja esteitä. Ennen kaikkea komitea kehottaa nopeuttamaan neuvotteluja Kiinan kanssa tehtävästä investointisopimuksesta.

2. **Yleistä**

2.1 ETSK kannattaa lähtökohtaisesti Euroopan komission ehdotuksessa asetukseksi Euroopan unioniin tulevien ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaan tarkoitettujen puitteiden perustamisesta esitettyjä keskeisiä kantoja, joiden mukaan Euroopan unioni on avoin ulkomaisille sijoituksille ja ulkomaiset suorat sijoitukset myötävaikuttavat unionin kasvuun vahvistamalla kilpailukykyä, luomalla työpaikkoja, tuomalla mukanaan pääomaa, teknologiaa, innovointia ja asiantuntemusta sekä avaamalla uusia markkinoita unionin vientiä varten.

2.2 Huolta herättää kuitenkin se tosiasia, että ulkomaiset sijoittajat, etenkin valtionyritykset, ostavat strategisista syistä keskeisiä teknologioita hallitsevia eurooppalaisia yrityksiä ja pyrkivät valtaamaan infrastruktuureja, tärkeitä tulevaisuuden teknologioita ja muita omaisuuseriä, jotka ovat oleellisia jäsenvaltioiden ja koko EU:n turvallisuuden takaamisen kannalta.

2.3 EU:hun kolmansista maista suuntautuvat sijoitukset ovat lisääntyneet merkittävästi 10 viime vuoden aikana. Komission tiedonanto ”Suorat ulkomaiset sijoitukset tervetulleita EU:hun – keskeiset edut on kuitenkin suojattava” sisältää tilastotietoja, joiden mukaan valtaosa investoinneista on peräisin Yhdysvalloista, Kanadasta ja Sveitsistä sekä lisäksi Brasiliasta, Kiinasta ja Venäjältä. Vuonna 2008 käynnistyneen finanssikriisin aikana Kiinasta peräisin olevat sijoitukset EU:n jäsenvaltioihin kymmenkertaistuivat! Ne nousivat 2 miljardista eurosta vuonna 2009 lähes 20 miljardiin euroon vuonna 2015. Pelkästään vuonna 2016 Kiinasta peräisin olevat suorat sijoitukset EU:ssa olivat 35 miljardia euroa. Vuoteen 2015 verrattuna kyse on 77 prosentin noususta ja vuoteen 2010 verrattuna peräti 1 500 prosentin noususta. EU-yritysten sijoitukset Kiinaan sen sijaan laskivat 25 prosenttia vuonna 2016.

2.4 Helmikuussa 2017 kolme jäsenvaltiota – Ranska, Saksa ja Italia – kehotti Euroopan komissiota tarkistamaan Euroopan unioniin tulevia ulkomaisia suoria sijoituksia koskevia sääntöjä. Syynä oli huoli teknologisen osaamisen siirtymisestä ulkomaille, kun yhä useammat EU:n ulkopuoliset sijoittajat hankkivat EU-teknologioita kyseisten maiden strategisten tavoitteiden täyttämiseksi ja samalla EU-sijoittajat kohtaavat usein muihin maihin tehtäville investoinneille asetettuja esteitä. Kyseiset jäsenvaltiot muistuttivat, että olisi sovellettava vastavuoroisuusperiaatetta, jos EU-sijoittajat pääsevät EU:n ulkopuolisille markkinoille vain rajoitetusti. Nämä kolme jäsenvaltiota kehottivat komissiota kehittämään EU:n välineen, jolla voidaan estää turvallisuus- tai teollisuuspoliittisesti arkaluonteisille aloille suuntautuvista yksipuolisista, ulkomaisten ostajien strategisista suorista sijoituksista aiheutuvat vahingot sekä varmistaa vastavuoroisuus. Tällä hetkellä EU:n jäsenvaltioiden tasolla käytettävissä olevat valtiolliset välineet eivät ole riittäviä tällaisen suojan takaamiseksi.

2.5 Euroopan parlamentin 5. heinäkuuta 2017 antamassa mietinnössä komissiota ja jäsenvaltioita kehotetaan tarkastelemaan kolmansien maiden suoria ulkomaisia sijoituksia EU:n strategisiin teollisuudenaloihin, infrastruktuureihin ja tulevaisuuden kannalta keskeisiin teknologioihin.

2.6 Euroopan komissio on esittänyt ehdotuksen asetukseksi, jolla on tarkoitus luoda oikeudellinen kehys kolmansista maista tulevien ulkomaisten suorien sijoitusten seurannalle.

2.7 Euroopan komissio on päättänyt rajata ehdotuksen soveltamisalan turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen, jotta jäsenvaltioiden välillä pystyttäisiin saavuttamaan tarpeellinen yhteisymmärrys. Soveltamisalaan kuuluvat komission selityksen mukaan esimerkiksi sähköinen viestintä, kyberturvallisuus, kriittisen infrastruktuurin suojaaminen sekä kyberturvallisuustuotteiden ja -palvelujen teollinen kilpailukyky.

2.8 Jo pelkästään käsitteet ”turvallisuus” ja ”yleinen järjestys” eivät ole kyseisessä kontekstissa riittävän selkeitä ongelmien ja tulkintaerojen välttämiseksi. ETSK muistuttaa, että seurantaan mahdollisesti kuuluvilla talouden aloilla vallitsee epävarmuutta siitä, kattavatko nämä käsitteet myös strategiset sektorit ja keskeiset teknologiat. ETSK kehottaa Euroopan komissiota ryhtymään lisätoimiin tämän ongelman ratkaisemiseksi.

2.9 ETSK panee merkille, että Euroopan komissio tiedostaa täysin, että jäsenvaltioilla on säilyttävä tarvittava joustomahdollisuus ulkomaisten suorien sijoitusten seurannassa (ks. COM(2017) 494 final). Tämä tarkoittaisi, että ainoastaan jäsenvaltiot voivat tehdä kolmansista maista tulevia ulkomaisia suoria sijoituksia koskevia päätöksiä.

2.10 ETSK on alusta alkaen katsonut, että EU:n kauppa- ja investointipolitiikan on oltava johdonmukaista unionin talouspolitiikan ja muiden politiikanalojen, kuten ympäristönsuojelupolitiikan, hyväksyttäviä työoloja koskevan politiikan sekä työterveys- ja työturvallisuuspolitiikan kanssa. Tehokas EU:n sijoitusstrategia on ratkaisevassa asemassa, kun kyse on EU:n kilpailukyvyn säilyttämisestä tilanteessa, jossa taloudessa tapahtuu nopeita muutoksia ja taloudelliset valtasuhteet järkkyvät maailmanlaajuisesti.

2.11 ETSK muistuttaa, että EU on yksi maailman avoimimmista talouksista ulkomaisten suorien sijoitusten vastaanottamisessa. EU:hun suuntautuvat sijoitukset kasvavat jatkuvasti. Ne keskittyvät yhä enemmän strategisesti valituille sektoreille ja keskimääräistä suurempiin yrityksiin. Sijoitukset ovat yhä useammin peräisin valtion omistamilta yrityksiltä tai sijoittajilta, joilla on tiiviit yhteydet hallitusvaltaan.

2.12 Globaalisti sitä vastoin ulkomaisiin suoriin sijoituksiin kohdistuvat rajoitukset ovat komission arvion mukaan lisääntyneet vuodesta 2016 alkaen. Usein EU:sta peräisin oleville sijoittajille ei myönnetä samoja oikeuksia, jotka sijoittajilla on EU:ssa. ETSK piti jo vuonna 2011 valitettavana, että asettaessaan tavoitteeksi kattavan kansainvälisiä sijoituksia koskevan EU:n politiikan komissio ei ottanut kantaa strategisesti tärkeiden yritysten ostoihin. Komitea kehottikin komissiota tutkimaan vastavuoroisuuskysymystä.

2.13 ETSK korostaa, että mainitut kolme jäsenvaltiota, jotka käynnistivät aloitteen sijoituksien seurantavälineen kehittämisestä EU:lle, ovat vaatineet vastavuoroisuusperiaatteen soveltamista, jos EU-sijoittajat pääsevät EU:n ulkopuolisille markkinoille vain rajoitetusti. Asetusehdotuksessa ei oteta kantaa kysymykseen vastavuoroisuudesta. Ulkomaisten suorien sijoitusten osalta vastavuoroisuusperiaatetta tulisi soveltaa aina kun EU neuvottelee kolmansien maiden kanssa ulkomaisista suorista investoinneista.

2.14 Ulkomaisten investointien strateginen painopiste EU:ssa on sitä paitsi sellaisten eurooppalaisten yritysten ostamisessa, jotka kehittävät keskeisiä teknologioita tai pitävät yllä infrastruktuureja, jotka ovat olennaisia yhteiskunnan ja talouden kriittisten toimintojen kannalta. Tämä kehityskulku on aiheuttanut aiheellista huolta Euroopan kansalaisten, yritysten ja jäsenvaltioiden parissa. Nämä huolenaiheet edellyttävät asianmukaisia toimia, kuten komissio esitti 10. toukokuuta 2017 julkaistussa pohdinta-asiakirjassa globalisaation hallinnasta ja kuten Jean-Claude Juncker totesi 13. syyskuuta 2017 **unionin tilasta pitämässään puheessa**.

2.15 ETSK vaatii, että Euroopan unionin avoimuutta ulkomaisia suoria sijoituksia kohtaan täydennetään voimakkailla ja tehokkailla poliittisilla toimilla.

2.16 ETSK korostaa, että osa jäsenvaltioista on todennut jo aikoja sitten, että sen lisäksi, että ulkomaiset investoinnit voivat olla hyödyllisiä, ne saattavat sisältää myös riskejä ja vaarantaa kansallisen turvallisuuden ja yleisen järjestyksen. Tämä pätee erityisesti tapauksissa, joissa investoinnit kohdistuvat strategisesti merkittäviin yrityksiin ja kohteisiin. Siksi kyseiset jäsenvaltiot ovat luoneet ulkomaisten investointien kansallisia seurantajärjestelmiä.

2.17 ETSK toteaa, että kansallisesti tai EU:n turvallisuuden kannalta strategisesti merkittäviin yrityksiin ja kohteisiin suunnattujen sijoitusten seuranta on puutteellista ja koordinoimatonta: joillakin mailla on seurantamenettely käytössä, toisilla ei, jolloin näistä viimeksi mainituissa sijoituksia ei seurata ollenkaan. On ilmeistä, että tällaisissa olosuhteissa ei pystytä suojelemaan jäsenvaltioita eikä EU:ta sellaisiltakaan sijoituksilta, joilla pyritään tärkeiden yritysten ja kohteiden ostamiseen, jos EU:n ulkopuolinen maa, jolla on poliittisia ja taloudellisia tavoitteita, on tehnyt tarkan suunnitelman manipulointimahdollisuuksistaan ja etenee siinä määrätietoisesti. EU:ssa käyttöön otettavan järjestelmän on poistettava jäsenvaltioiden väliset erot ja taattava kansallisten ja eurooppalaisten intressien suojelu.

2.18 Komission ehdottama investointien seuranta on ETSK:n mielestä ensimmäinen askel oikeaan suuntaan, mutta ei silti vastaa kaikkiin näihin vaatimuksiin. Ehdotuksessa jäsenvaltioita ei edes velvoiteta ottamaan käyttöön omaa sijoitusten seurantaa.

2.19 ETSK tiedostaa, että komissio pyrkii tällä asetuksella takaamaan oikeusvarmuuden jäsenvaltioille, jotka ovat luoneet kansallisen sijoitusten seurantajärjestelmän.

2.20 ETSK pitää tervetulleena, että ehdotetulla asetuksella asetetaan seurantamekanismeille menettelylliset perusvaatimukset, kuten avoimuus, kolmansien maiden syrjimätön kohtelu ja muutoksenhakumahdollisuus oikeusteitse, ja lisätään näin investointivarmuutta.

2.21 Vaikka asetuksella tähdätään siihen, että EU:ssa kerättäisiin enemmän tietoa ulkomaisista suorista sijoituksista ja valvottaisiin valintamekanismien käyttöä jäsenvaltioissa, tulee käytännössä olemaan erittäin vaikea varmistaa yhdenmukaistettu täytäntöönpano EU-tasolla. Tulisi huolehtia siitä, että sekä ne jäsenvaltiot, joissa on käytössä menettelyjä ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaan, että ne jäsenvaltiot, joissa tällaisia menettelyitä ei ole, jakavat ja saavat yhtä lailla luotettavaa tietoa, myös komissiolle toimitettavien vuosiraporttien muodossa, jos jäsenvaltiot tai komissio toteavat, että suunniteltu tai jo tehty ulkomainen suora sijoitus jäsenvaltioon voi vaarantaa turvallisuutta tai yleistä järjestystä.

2.22 ETSK tukee komission ehdotusta velvoittaa jäsenvaltiot perustamaan yhteyspisteitä ja luomaan jäsenvaltioiden edustajista koostuva koordinointiryhmä. Näiden kahden elimen rooli, edustuksen taso ja niiden keskinäinen suhde eivät kuitenkaan ole aivan yksiselitteiset. Komitea suosittaa, että työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunta osallistetaan asiamukaisella tavalla.

2.23 ETSK pitää arveluttavana, että komissio rajaa sijoitusten seurannan pelkästään sellaisiin tapauksiin, joilla voi olla vaikutuksia hankkeisiin tai ohjelmiin, joilla on merkitystä EU-tasolla. Jos vastuu ulkomaisten suorien sijoitusten seurannasta on enimmäkseen jäsenvaltioilla, vaarana on, että ulkomainen sijoittaja, jolla on tavoitteena ostaa tärkeitä yrityksiä ja kohteita, valitsee investointiensa ensimmäiseksi jalansijaksi maan, jolla on heikoin suoja tällaisia sijoituksia vastaan ja hankkii sitten sisämarkkinoiden kautta pääsyn maihin, joilla on vahvempi investointisuoja.

2.24 ETSK muistuttaa, että Euroopan unionilla on yksinomainen toimivalta ulkomaisten suorien sijoitusten suhteen. Ne kuuluvat Lissabonin sopimuksessa määriteltyyn yksinomaiseen toimivaltaan yhteisen kauppapolitiikan alalla. SEUT-sopimuksen 207 artiklalla nojalla ulkomaiset suorat sijoitukset kuuluvat EU:n yhteisen kauppapolitiikan piiriin. EU:n on 206 artiklan mukaan edistettävä ”(kansainvälistä kauppaa ja) ulkomaisia suoria sijoituksia koskevien rajoitusten asteittaista poistamista”.

2.25 ETSK:n käsityksen mukaan EU:n on käytettävä toimivaltaansa ulkomaisten suorien sijoitusten alalla, kun investoinnit vaikuttavat rajatylittävästi koko EU:hun tai sen osiin. Sekä sijoitusten seurannan että kyseisten sijoitusten sallimista koskevan päätöksenteon on oltava komission käsissä. Jäsenvaltioilla on oltava sitovat kuulemisoikeudet ja ne on otettava perustettavan koordinointiryhmän kautta mukaan ulkomaisia suoria sijoituksia koskeviin päätöksentekoprosesseihin.

2.26 ETSK muistuttaa, että EU on määritellyt elintärkeää infrastruktuuria koskevassa direktiivissä ja verkko- ja tietojärjestelmiä koskevassa direktiivissä arkaluonteiset alat, jotka liittyvät keskeisiin turvallisuusintresseihin. Elintärkeää infrastruktuuria koskevassa direktiivissä kyseiseen ryhmään lasketaan hyödykkeet ja järjestelmät, jotka ovat keskeisiä yhteiskunnan välttämättömien toimintojen, terveydenhuollon, turvallisuuden, turvatoimien sekä väestön taloudellisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin ylläpitämiseksi. Verkko- ja tietojärjestelmiä koskeva direktiivi kattaa palvelujen tarjoajat, jotka luovat edellytykset yhteiskunnan ja talouden kriittisten toimintojen ylläpitämiseksi. Tähän kuuluvat energia, liikenne, rahoituspalvelut ja finanssimarkkinat sekä terveydenhuolto ja vesihuolto.

2.27 ETSK korosti jo vuonna 2011 ([1]), että Kanadan ja Yhdysvaltojen kaltaisilla kauppakumppaneilla on olemassa mekanismit ulkomaisten suorien sijoitusten valvomiseksi ja että sijoitusten tulisi olla osa EU:n ulkopolitiikkaa sen laajassa merkityksessä.

2.28 ETSK viittaa siihen, että Yhdysvalloissa on käytössä pitkälle ulottuva, erittäin joustavasti sovellettava välineistö sijoitusten seurantaa varten. Yhdysvalloissa ulkomaisten sijoitusten tarkistaminen tapahtuu liittovaltiotasolla ministeriöidenvälisessä CFIUS-komiteassa. Kyseinen komitea voi siirtää tai kieltää transaktion, jota se ei hyväksy, tai asettaa sille ehtoja. Komitean päätehtävänä on arvioida sellaisista sulautumista ja yritysostoista kansalliselle turvallisuudelle aiheutuvia riskejä, jotka voivat johtaa yhdysvaltalaisen yrityksen joutumiseen ulkomaiseen määräysvaltaan. Kansalliseksi turvallisuus-

([1]) ETSK:n lausunto aiheesta ”Tavoitteena kattava kansainvälisiä sijoituksia koskeva eurooppalainen politiikka”, esittelijä Jonathan Peel (EUVL C 318, 29.10.2011, s. 150).

riskiksi määritellään tilanne, jossa kriittisen teknologia- tai infrastruktuuriosan osto vaarantaa Yhdysvaltojen turvallisuuden. Seuranta yksilöidään CFIUS-komitean omissa säännöissä, joten se pystyy itse mukauttamaan määritelmää. Tämä sijoitusten seurantamuoto voisi olla kiintoisa myös EU:n kannalta.

2.29 Kiinassa on alakohtaisia rajoituksia ulkomaisille investoinneille. Kiinan kansallinen kehittämis- ja uudistamiskomissio (NDRC) ja kauppaministeriö (MOFCOM) ovat hyväksyneet vuoden 2017 teollisuusalaluettelon ulkomaisten sijoitusten ohjaamista varten. Asiakirja sisältää kansallisen ”negatiivisen luettelon” aloista, joilla ulkomaiset sijoitukset ovat rajoitettuja tai kiellettyjä. Rajoitettu tarkoittaa, että sijoitus edellyttää MOFCOMin ennakkolupaa. Kyseisen luettelon laatiminen antaa valtiovallalle mahdollisuuden soveltaa rajoituksia ja ehtoja käytännössä. Tähän negatiiviseen luetteloon sisältyy sekä poliittisesti arkaluonteisia aloja, kuten painettu media, että kokonaisten autojen valmistus, jota varten on olemassa erityinen sääntö yhteisyrityksiin liittyen. Aloilla, joilla rajoituksia ei ole, valtio vaatii ainoastaan ulkomaisten sijoitushankkeiden rekisteröintiä.

2.30 ETSK panee merkille ”Made in China 2025” -strategiassa luetellut avainalat: seuraavan sukupolven tietotekniikka, korkean tason digitaalisesti ohjatut koneet ja robotiikka, avaruus- ja ilmailulaitteistot, laivakonetekniikka ja huipputeknologinen merenkulkualusten tuotanto, pitkälle kehitetyt rautatielaitteistot, energiaa säästävät ja uusia energialähteitä hyödyntävät ajoneuvot, sähkölaitteistot, maatalouskoneet ja -laitteistot, uudet materiaalit, biolääketiede ja huipputehokkaat lääkinnälliset laitteet. Näillä aloilla on odotettavissa lisää eurooppalaisten yritysten ostoja.

2.31 ETSK toteaa, että ulkomaisten suorien sijoitusten suhteen asennoituminen ei ole varauksellista pelkästään Kiinan kohdalla. Venäjän sijoitukset, erityisesti energia-alalla, synnyttävät huolta asianomaisissa maissa, koska ne saattavat aiheuttaa riippuvaisuutta tällä strategisella alalla.

2.32 ETSK pitää ehdotetun sijoitusten seurannan soveltamisalaa liian kapeana ja esittää sen laajentamista strategisiin aloihin ja erityisesti keskeisiin teknologioihin. ”Made in China 2025” -strategia tulisi ottaa huomioon näistä strategisista aloista päätettäessä.

2.33 ETSK uskoo, että tämänkaltainen sijoitusten seuranta – joka kattaa myös strategisesti merkittävät keskeiset teknologiat – on WTO:n sääntöjen mukaista. EU on hyväksynyt tukia ja tasoitustulleja koskevan WTO:n sopimuksen (ASCM). Siksi on mahdollista kieltää ulkomaisia suoria sijoituksia, jos kyseessä ovat oleelliset turvallisuusintressit, mikä ETSK:n mielestä on varmaa, kun on puolustettava yhteiskunnan arvoja. Ulkomaisia suoria sijoituksia voidaan rajoittaa laajemmin, jos sijoittaja on kolmannen maan hallituksen määräysvallassa tai sillä on tiiviitä siteitä hallitusvaltaan.

2.34 ETSK yhtyy komission kantaan, jonka mukaan seurantaprosesseissa tulisi ottaa huomioon, onko ulkomainen sijoittaja kolmannen maan hallituksen määräysvallassa, muun muassa merkittävän rahoituksen kautta. ETSK ehdottaa, että asetukseen tulisi sisällyttää erillinen seurantamenettely ulkomaisille suorille sijoituksille, jotka ovat peräisin kolmannen maan hallitukselta tai sijoittajilta, joilla on tiiviitä siteitä sellaisen maan hallitusvaltaan.

2.35 ETSK on vakuuttunut siitä, että seurantaprosessi on tehokkaampi, jos sitä sovelletaan suunniteltuihin ulkomaisiin suoriin sijoituksiin eikä jo tehtyihin suoriin sijoituksiin. Komitea kehottaa komissiota sisällyttämään tämän ajatuksen asetusehdotukseensa. Ennen kaikkea komitea suosittaa sijoituksen tapahtumisen jälkeistä valvontaa.

2.36 ETSK pitää komission asetusehdotusta tervetulleena, mutta on selvää, että ongelman laajuus ei ole vielä täysin tiedossa. Komissio ei ole analysoinut sijoitusvirtoja eikä niiden vaikutuksia lainsäädäntämenettelyä käynnistäessään; tämä analyysi on aloitettu vasta jälkikäteen.

3. **Erityistä**

3.1 ETSK suosittaa yhteistyötä Yhdysvaltojen ja muiden kauppakumppanien kanssa. Ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaa koskevien sääntöjen lähentäminen kansainvälisellä tasolla vähentäisi ristiriitoja ja edistäisi investointivarmuutta. Vähintään on pyrittävä vuoropuheluun Kiinan kaltaisten maiden kanssa niiden noudattamasta kotimaisesta ja kansainvälisestä sijoituspolitiikasta. Tavoitteeksi tulisi asettaa investointisuoja- ja kauppasopimukset, jotka ovat EU:n normien ja vastavuoroisuusperiaatteen mukaisia. Ennen kaikkea komitea kehottaa nopeuttamaan neuvotteluja Kiinan kanssa tehtävästä investointisopimuksesta.

3.2 Suoritettavan seurannan kesto voisi muodostaa merkittävän esteen mahdollisille sijoittajille ja haitata kulloisenkin maan kilpailukykyä yleisesti. Näiden kielteisten vaikutusten vähentämiseksi EU:n suorittaman sijoitusten seurannan ei tulisi kestää pidempään kuin kansallisille menettelyille määritelty aika sallii.

3.3 Hallinnollisen lisätaakan välttämiseksi on pohdittava, onko seurantaa vaativille sijoituksille tarpeen asettaa rahallinen vähimmäismäärä. Tässä on otettava huomioon, että myös vasta perustettavat startup-yritykset voivat olla keskeisten teknologioiden kannalta erittäin merkittäviä.

3.4 Vaikka asetuksella tähdätään siihen, että ulkomaisista suorista sijoituksista EU:hun kerätään enemmän tietoja ja seurantamekanismien käyttöä jäsenvaltioissa valvotaan, tulee käytännössä olemaan erittäin vaikeaa varmistaa yhdenmukaistettu soveltaminen EU-tasolla. Tämä johtuu siitä, että jäsenvaltiot, joissa on suorien ulkomaisten sijoitusten seurantamekanismeja ja ne joissa niitä ei ole, eroavat toisistaan. Järjestelmän ei tulisi luoda epätasa-arvoisia oikeuksia tai velvoitteita, mitä tulee maiden keskinäiseen ja komission kanssa tehtävään tiedonvaihtoon tapauksissa, joissa tietyt suunnitellut tai jo tehdyt ulkomaiset suorat sijoitukset voivat vaarantaa turvallisuutta tai yleistä järjestystä.

3.5 Asetuksella velvoitetaan toisilta jäsenvaltioilta huomautuksia saavia jäsenvaltioita ottamaan ne asianmukaisesti huomioon. Sama koskee komission lausuntoja jostain tietystä jäsenvaltiosta, joka ei ole pystynyt täysin noudattamaan kyseistä komission lausuntoa. Näissä tapauksissa kattavampi selvitys on usein tarpeen. Ei ole selvää, millaisia seurauksia on odotettavissa (jos ollenkaan), jos komissio ei pidä jäsenvaltion selvitystä riittävänä.

3.6 Sijoitusten seurantavälineen tulevaa kehitystä ajatellen tulisi – vähintään – ottaa huomioon muitakin tekijöitä, jotka voivat vaikuttaa turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen: reilua kauppaa haittaavat laittomat käytänteet, kilpailun väheneminen ja sijoitusten puutteellinen avoimuus. Investointi- ja kauppapolitiikan on oltava osa EU:n teollisuuspolitiikkaa.

Bryssel 19. huhtikuuta 2018.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Luca JAHIER