C/2024/1574

5.3.2024

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Globaali tarjontakilpailu – Kiinan uusi silkkitie -aloitteesta EU:n Global Gateway -strategiaan: Euroopan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan näkemys”

(oma-aloitteinen lausunto)

(C/2024/1574)

Esittelijä: **Stefano PALMIERI**

Komitean täysistunnon päätös	25.1.2023
Oikeusperusta	työjärjestyksen 52 artiklan 2 kohta
	oma-aloitteinen lausunto
Vastaava jaosto	ulkosuhteet
Hyväksyminen jaostossa	16.11.2023
Hyväksyminen täysistunnossa	14.12.2023
Täysistunnon numero	583
Äänestystulos	
(puolesta / vastaan / pidättyi äänestämästä)	187/0/3

1. **Päätelmät ja suositukset**

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) pitää tervetulleena EU:n päätöstä edistää unionin avoimen strategisen riippumattomuuden periaatetta, kun pyrkimyksenä on investoida demokraattisten arvojen, korkeiden standardien, hyvän hallintotavan ja avoimuuden levittämiseen menestyksekkäiden infrastruktuurihankkeiden avulla. ETSK onkin tyytyväinen siihen, että vuoden 2021 lopussa käynnistettiin Global Gateway -aloite.

1.2 ETSK toteaa, että tietyt toimijat – etenkin Kiina ja Yhdysvallat – ovat olleet nopeampia kuin Euroopan unioni (EU), joka on joutunut maksamaan osaltaan heikosta keskustason koordinoinnista ja siitä johtuvista vaikeuksista edistää yhtenäistä ja kilpailukykyistä investointipolitiikkaa.

1.3 ETSK katsoo, että Global Gateway -strategian avulla voidaan vahvistaa taloudellisia ja poliittisia siteitä EU:n kumppanimaihin, varmistaa unionin demokraattisten ja sosiaalisten periaatteiden kunnioittaminen ja antaa samalla EU:lle mahdollisuus kilpailla tehokkaasti infrastruktuurin tarjonnassa maailmanlaajuisella tasolla.

1.4 ETSK korostaa, että Global Gateway -strategian investointiohjelmien on tärkeää perustua vaikutustenarviointiin, jossa olisi paitsi otettava huomioon strategisesti ja geopoliittisesti merkittävät näkökohdat myös varmistettava demokraattinen osallistuminen kehitysaloitteisiin kumppanimaissa sekä hankkeiden taloudellinen, sosiaalinen ja ekologinen kestävyys.

1.5 ETSK toteaa, että Global Gateway -strategian osallistava luonne voisi antaa EU:n jäsenvaltioille mahdollisuuden edistää infrastruktuuri- ja investointialoitteita muissa, Global Gateway -strategian piiriin kuuluvissa EU:n ulkopuolisissa maissa ilman että niistä olisi tehtävä ennakolta vaikutustenarviointia ja että EU:n toimielinten olisi valvottava niitä suoraan, jos niitä varten ei ole haettu EU:n rahoitusta. ETSK on erittäin huolissaan siitä, että Global Gateway -strategiaan voitaisiin mahdollisesti sisällyttää hankkeita, jotka eivät noudata korkeita laatuvaatimuksia, kuten niitä, jotka on asetettu sosiaalisten ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyjä sääntelevissä EU:n asiakirjoissa.

1.6 ETSK korostaa, että toimivaltaisten eurooppalaisten elinten on varmistettava yksityiskohtaisten tietojen saaminen ja täysi pääsy Global Gateway -hankkeisiin ja asianomaisia toimijoita koskeviin tietoihin.

1.7 ETSK ehdottaa, että EU:n edustustoihin perustetaan keskitetty asiointipiste, jotta voidaan edistää yksityisen sektorin investointeja ja ottaa mukaan kaikki talous- ja yhteiskuntaelämän toimijat alue- ja paikallistasolla.

1.8 ETSK korostaa, ettei vieläkään ole täyttä selvyyttä uudeksi silkkitieksi kutsutun vyö ja tie -aloitteen (*Belt and Road Initiative*, BRI-aloite) luonteesta eikä perusteista, joiden pohjalta hankkeet sisällytetään sen viralliseen luetteloon. Onkin olennaisen tärkeää, että Kiina toimittaa tarkat ja ajantasaiset tiedot aloitteeseen liittyvistä investointiohjelmista sen suuremman avoimuuden ja selkeyden varmistamiseksi.

1.9 ETSK pitää valitettavana, että paikallisilla eurooppalaisilla toimijoilla, kuten kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla ja työmarkkinaosapuolilla, ei ole aitoa mahdollisuutta osallistua BRI-aloitteen puitteissa EU:ssa toteutettavien hankkeiden koko kehittämis-, seuranta-, arviointi- ja toteuttamisprosessiin. ETSK toivoo itselleen aktiivisempaa roolia BRI-aloitteeseen ja Global Gateway -strategiaan kuuluvia kehityshankkeita koskevan päätöksentekoprosessin keskeisissä vaiheissa.

1.10 ETSK katsoo, että EU:n ja Kiinan infrastruktuuriohjelmien välisen koordinoinnin puute on johtanut yhteysinfrastruktuurin epäyhtenäisyyteen, ja korostaa riskiä siitä, että BRI-aloitteen investoinnit saattavat vaarantaa EU:n kansallisen strategisen infrastruktuurin omistajuuden.

1.11 ETSK on huolissaan koordinoinnin puutteesta EU:n jäsenvaltioiden liittyessä BRI-aloitteeseen, EU:n kilpailukyvylle aiheutuvista riskeistä, työntekijöiden oikeuksista, rahanpesusta, velkaantumisesta ja ympäristökysymyksistä, jotka liittyvät Kiinan BRI-hankkeisiin tekemiin investointeihin.

1.12 ETSK pitää olennaisen tärkeänä, että parannetaan EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden välistä koordinointia BRI-aloitteen yhteydessä, jotta voidaan välttää koko EU:ta vahingoittava hajanaisuus Kiina-suhteissa. On ehdottoman tärkeää varmistaa EU:n jäsenvaltioiden yhteinen toiminta suhteissa Kiinaan ja edistää tehokasta viestintää unionin toimielinten ja Kiinan välillä.

1.13 ETSK korostaa, että BRI-aloitteen ja Global Gateway -strategian hankkeissa on noudatettava tiettyjä periaatteita ja tavoitteita. Niissä on muun muassa kunnioitettava EU:n arvoja, ja niistä on tehtävä yksityiskohtaisia vaikutustenarviointeja soveltuvuuden varmistamiseksi.

1.14 ETSK katsoo, että **BRI-aloitteeseen kuuluvista hankkeista**, jotka toteutetaan EU:n 27 jäsenvaltion alueella tai sen ulkopuolella mutta niin, että mukana on EU:n jäsenvaltioiden talouden toimijoita (edunsaajina, toimittajina tai avunantajina), ja **Global Gateway -strategian hankkeista** on tehtävä **taloudellisten, rahoituksellisten, sosiaalisten, oikeudellisten ja ympäristövaikutusten arviointi**, jolla varmennetaan niiden soveltuvuus ja yhteensopivuus EU:n arvojen ja kohdassa 5.1.1 esitettyjen periaatteiden ja tavoitteiden kanssa.

2. **Johdanto**

2.1 Korkean tulotason ja alemman keskitulotason maiden välinen investointikuilu on kasvanut viime vuosina maailmanlaajuisesti etenkin pandemian, Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen ja äskettäin puhjenneen Israelin ja Palestiinan konfliktin aiheuttaman monihäiriötilan vaikutusten vuoksi.

2.1.1 Rahoituksen puute vaikuttaa kielteisesti maailmanlaajuisiin yhteyksiin ja antaa myös tärkeimmille globaaleille toimijoille mahdollisuuden laajentaa geopoliittista vaikutuspiiriään, kun infrastruktuuripolitiikalla on siinä nykyään keskeinen asema.

2.2 Jotkin maat ovat toteuttaneet viime vuosikymmeninä strategioita, joissa on käytetty kumppanimaille tarkoitettujen merkittävien investointiohjelmien avulla pehmeää voimaa ja poliittista vaikutusvaltaa: Kiinan vuonna 2013 käynnistämä uusi silkkitie eli vyö ja tie -aloite (*Belt and Road Initiative*, BRI), Yhdysvaltojen globaalia infrastruktuuria ja investointeja koskeva kumppanuus (*Partnership for Global Infrastructure and Investment*, PGII), Yhdistyneen kuningaskunnan Clean Green -aloite, Japanin kumppanuus laadukasta infrastruktuuria varten (*Partnership for Quality Infrastructure*) sekä Intian, Lähi-idän ja Euroopan talouskäytävä (*India-Middle East-Europe Economic Corridor*, IMEC).

2.3 Myös Euroopan unioni käynnisti joulukuussa 2021 oman Global Gateway -strategiansa tukeakseen maailmanlaajuisia yhteyksiä ja vastatakseen BRI-aloitteeseen, joka on viime vuosikymmenen aikana rikkonut useaan otteeseen EU:n yhtenäisyyttä.

2.3.1 EU:n 27 jäsenvaltiolla ei ole ollut ainakaan ennen vuotta 2019 yhtenäistä politiikkaa BRI-aloitteen suhteen seuraavilta osin:

— **yhteinen visio aloitteesta**, sillä 18 jäsenvaltiota ([1]) on allekirjoittanut omia aikojaan yhteisymmärryspöytäkirjan Kiinan kanssa ja 20 jäsenvaltiota ([2]) on liittynyt BRI-aloitteen pääasialliseen rahoitusvälineeseen eli Aasian infrastruktuuri-investointipankkiin (AIIB) ilman, että tästä olisi sovittu etukäteen EU:n toimielinten kanssa;

— **mahdolliset vaikutukset naapuruuspolitiikkaan** (esim. 14 + 1-ryhmä, johon kuuluu yhdeksän EU:n jäsenvaltioita ([3]), ja sen vaikutukset erityisesti Balkanin alueella) **ja jo olemassa oleviin EU:n ohjelmiin** (esim. Euroopan laajuinen liikenneverkko TEN-T).

2.4 BRI-aloitetta koskeva EU:n strategia muuttui radikaalisti vuonna 2019. Euroopan komission ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan yhteisessä tiedonannossa ”Strateginen katsaus EU:n ja Kiinan suhteisiin” ([4]) siirryttiin lopullisesti näkemyksestä, jonka mukaan Kiina on **strateginen kumppani**, näkemykseen, jonka mukaan Kiina on **yhteistyö- ja neuvottelukumppani, kilpaileva talous ja kilpailija järjestelmien tasolla**. Tämä oli ratkaiseva hetki EU:n ja Kiinan suhteissa, sillä Kiinaa alettiin pitämään kaikilta osin ennen kaikkea järjestelmätason kilpailijana ja ryhdyttiin siirtymään päättäväisesti pois kumppanin roolista. Asetettiin kolme tavoitetta: i) syvennetään yhteistyötä Kiinan kanssa yhteisten etujen edistämiseksi maailmanlaajuisella tasolla; ii) edistetään entistä tasapainoisempia ja vastavuoroisia taloussuhteita; iii) vahvistetaan omaa sisäistä politiikkaa ja omaa teollista perustaa. Lisäksi määriteltiin kymmenen toimea, joiden toteuttamisessa on tarkoitus soveltaa mielenkiintoisena uutuutena **EU:n kaikkien 27 jäsenvaltion yhdessä sopimaa yhdenmukaista lähestymistapaa**. EU edellyttääkin tämän asiakirjan myötä, että EU:n **yhden Kiinan politiikan** vastapainona Kiinalla on **yhden Euroopan politiikka** niin, ettei EU:n sisälle synny jakolinjoja.

2.5 Tätä EU:n lähestymistavan muutosta vahvistivat vuosina 2020–2022 covid-19-pandemiakriisin seuraukset (tavaroiden ja palvelujen toimitusketjujen katkeaminen, riippuvuus strategisten tuotteiden toimituksista jne.), Venäjän Ukrainaan kohdistaman julman hyökkäyksen vaikutukset (energiariippuvuus, inflaatio, stagnaatio, ukrainalaispakolaisten virta) ja useat Kiinan toteuttamat politiikat (vastatoimet EU:n ihmisoikeuspakotteisiin, kauppatoimenpiteet sisämarkkinoita vastaan sekä Kiinan kiistanalainen kanta Ukrainan sotaan).

2.6 EU ottikin 29. maaliskuuta 2022 antamissaan neuvoston päätelmissä esiin **Euroopan unionin avoimen strategisen riippumattomuuden periaatteen**, jolla on tarkoitus vahvistaa Versailles'n huippukokouksessa 10. ja 11. maaliskuuta 2022 annettu sitoumus ottaa enemmän vastuuta EU:n turvallisuudesta ja ”ryhtyä päättäväisiin lisätoimiin eurooppalaisen suvereniteetin rakentamiseksi, riippuvuuksiemme vähentämiseksi ja uuden kasvu- ja investointimallin suunnittelemiseksi vuodeksi 2030” niin, että EU pyrkii ”saavuttamaan taloudellisen ja rahoituksellisen riippumattomuutensa ja säilyttämään samalla avoimuutensa, globaalin yhteistyönsä samanmielisten kumppanien kanssa ja kilpailukykynsä” ja hyödyntää tästä tarjoutuvat mahdollisuudet.

2.7 Neuvoston päätelmien mukaan myös Global Gateway -aloitteella on pyrittävä saavuttamaan EU:n avoimen strategisen riippumattomuuden tavoite ”**edistämällä demokraattisia arvoja ja tiukkoja vaatimuksia, hyvää hallintotapaa ja avoimuutta**” sekä ”**euron käyttöä kehitykseen liittyvissä rahoitusvirroissa**”.

2.8 Kun otetaan huomioon viimeaikainen geopoliittinen kehitys, ETSK katsoo – eurooppalaisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajana –, että sekä Global Gateway -strategiaa että BRI-aloitetta olisi arvioitava tarkkaan.

3. **Euroopan unionin Global Gateway -strategia**

3.1 EU lupaa mobilisoida Global Gateway -strategian avulla vuosina 2021–2027 jopa 300 miljardia euroa investointeja digi-, energia- ja liikenneinfrastruktuurin parantamiseen sekä terveys-, koulutus- ja tutkimusjärjestelmien vahvistamiseen kaikkialla maailmassa.

3.2 Yhteyksiin tehtävien investointien puute saattaa haitata EU:n toipumista nykyisestä kriisistä ja varautumista tuleviin hätätilanteisiin (monihäiriötila). Lisäksi infrastruktuurin puuttuminen rajoittaa EU:n, Aasian ja muiden alueiden välisten yhteyksien taloudellista potentiaalia.

([1]) Bulgaria, Italia, Itävalta, Kreikka, Kroatia, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Portugali, Puola, Romania, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Unkari ja Viro.
([2]) Alankomaat, Belgia, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Kreikka, Kroatia, Kypros, Luxemburg, Malta, Portugali, Puola, Ranska, Romania, Ruotsi, Saksa, Suomi, Tanska ja Unkari.
([3]) Bulgaria, Kreikka, Kroatia, Latvia, Liettua, Puola, Romania, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Unkari ja Viro yhdessä Albanian, Bosnia ja Hertsegovinan, Montenegron. Pohjois-Makedonian ja Serbian kanssa.
([4]) JOIN(2019) 5 final.

3.3 Global Gateway -strategialla on useita tavoitteita:

a. Varmistetaan, että EU:n tuotteet ja palvelut saavat uusia markkinoita.

b. Tarjotaan varteenotettava vaihtoehto kilpaileville kehitysstrategioille, muun muassa BRI-aloitteelle.

c. Helpotetaan Euroopan vihreän kehityksen ohjelmassa keskeisessä asemassa olevien hiilestä irtautumisen tavoitteiden saavuttamista kaikkialla maailmassa.

d. Tuetaan ihmisoikeuksia ja työntekijöiden oikeuksia sekä turvallisuutta, tekniikkaa ja kauppaa koskevien unionin normien tosiasiallista vakiinnuttamista ja laajentamista maailmanlaajuisina normeina vahvistaen unionin pyrkimyksiä avoimeen strategiseen riippumattomuuteen.

3.4 Global Gateway -strategia sai vuonna 2022 lisäpontta, kun sen puitteissa hyväksyttiin useita merkittäviä alueellisia investointipaketteja: helmikuussa 2022 EU:n ja Afrikan Global Gateway -investointipaketti, jossa luvataan mobilisoida jopa 150 miljardin euron investoinnit (11 strategista liikennekäytävää, joiden tarkoituksena on helpottaa liikkumista ja kauppaa Afrikan sisällä ja Afrikan ja Euroopan välillä; toimet, joilla pyritään kehittämään ja vahvistamaan alueellisia ja maanosan laajuisia arvoketjuja Afrikan mantereen vapaakauppa-alueen optimoimiseksi; Cross-joen ylittävän sillan rakentaminen Mfum-Ekokin rajanylityspaikalle Kamerunin ja Nigerian välille ja siten Länsi-Afrikan talousyhteisön ja Keski-Afrikan talousyhteisön välisten yhteyksien parantaminen); 10 miljardin euron arvoinen Kaakkois-Aasian maiden liiton ASEANin Global Gateway -investointipaketti; EU:n ja ASEANin välisiä kestäviä yhteyksiä koskeva Team Europe -aloite.

3.4.1 Helmikuussa 2022 ilmoitettiin vielä uudesta Länsi-Balkanin alueen alueellisesta investointipaketista. Komissio on luvannut 3,2 miljardin investoinnit 21:lle liikenne-, digitaali- ja energia-alan sekä ympäristökestävyyden hankkeelle. Suunnitelma auttaa kuromaan umpeen kehityskuilua EU:n ja Länsi-Balkanin alueen välillä ja tukemaan talouden elpymistä pandemian jälkeen ([5]).

3.5 Vuoden 2022 lopussa, vuosi Global Gateway -strategian käynnistämisestä, EU oli käyttänyt yli 9 miljardia euroa avustuksina keskeisiin investointeihin Afrikassa, Latinalaisessa Amerikassa sekä Karibian ja Tyynenmeren alueella. EU on hyväksynyt myös rahoitustakuut vielä 6,05 miljardille eurolle 40 investointiohjelman tukemiseksi Saharan eteläpuolisessa Afrikassa, Latinalaisessa Amerikassa ja Aasian ja Tyynenmeren alueella. Näiden odotetaan tuottavan yli 50 miljardin euron investoinnit keskeisille aloille. Lisäksi EKKR+:n ja EIP:n välillä toukokuussa 2022 allekirjoitetulla sopimuksella on varmistettu 26,7 miljardin euron kate valtionlainoille puhtaan energian ja vihreän infrastruktuurin kaltaisilla aloilla. Tähän liittyen on jo hyväksytty 34 hanketta 7,4 miljardin euron investoinnein. Länsi-Balkanin aluetta sekä eteläistä ja itäistä naapurustoa varten EU ja eurooppalaiset rahoituslaitokset ovat mobilisoineet toistaiseksi 14 miljardia euroa niistä 77 miljardista eurosta, jotka on tarkoitus mobilisoida vuoteen 2027 mennessä ([6]).

3.6 Global Gateway -strategian keskeisistä hankkeista ([7]), jotka EU:n jäsenvaltiot ovat asettaneet etusijalle vuonna 2023 ja vuoden 2024 alussa, voidaan mainita luonnonvaroiltaan rikkaiden, erityisesti Saharan eteläpuolisen Afrikan, Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen maiden kanssa luotavat kahdenväliset kumppanuudet, joiden tavoitteena on auttaa kyseisiä alueita edistämään investointeja pitkin kriittisten raaka-aineiden arvoketjuja. Kumppanimaita tuetaan alueellisten arvoketjujen kehittämisessä niin, että voidaan monipuolistaa niiden talouksia ja luoda paikallista lisäarvoa.

3.7 *Global Gateway -strategian arviointi*

3.7.1 ETSK pitää Global Gateway -strategian käynnistämistä myönteisenä ja toivoo, että strategia auttaa osaltaan varmistamaan EU:n avoimen strategisen riippumattomuuden. ETSK katsoo, että näin on mahdollista vahvistaa taloudellisia ja poliittisia siteitä kumppanimaihin ja varmistaa, että EU:n demokraattisia ja sosiaalisia periaatteita noudatetaan ja että se voi kilpailla tehokkaasti infrastruktuurin tarjoamisessa maailmanlaajuisella tasolla etupäässä Kiinan ja Yhdysvaltojen kanssa.

3.7.2 ETSK katsoo, että nykyisessä tilanteessa Global Gateway -strategia voi toimia poliittisena, taloudellisena ja turvallisuuteen liittyvänä vakauttajana unionin välittöminä rajanaapureina olevissa maissa ja vahvistaa Euroopan geopoliittista asemaa sekä Eurooppaan suuntautuvan muuttoliikkeen perimmäisten syiden ratkaisemisessa että poliittisten, taloudellisten, sosiaalisten ja ekologisten riskien lieventämisessä.

([5]) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fi/ip_22_1362
([6]) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fi/ip_22_7656
([7]) https://www.politico.eu/article/eu-sets-outs-projects-to-make-global-gateway-visible-on-the-ground/

3.7.3 ETSK toteaa, että aloite tarjoaa tilaisuuden parantaa investointeja ja yhteyksiä koskevien EU:n toimintapolitiikkojen tehokkuutta ja johdonmukaisuutta, mutta suhtautuu epäillen siihen, että tarvittava rahoitus saataisiin mobilisoitua ([8]). Ei ole selvyyttä siitä, kuinka monet luvatuista investoinneista toteutuvat todellisuudessa. Lähes puolet niistä 300 miljardista eurosta, jotka Euroopan komissiolla on tarkoitus mobilisoida, olisi saatava yksityiseltä sektorilta. Joulukuussa 2022, vuosi aloitteen virallisesta käynnistämisestä, yksityisen sektorin osallistuminen vaikutti varsin marginaaliselta tai ainakin vielä määrittämättömältä ([9]).

3.7.4 ETSK katsoo, että Global Gateway -aloite, jossa keskitytään pääasiassa kumppanimaiden velkapaineriskien rajoittamiseen, näyttäisi tarjoavan luotettavamman mahdollisuuden kehittää maailmanlaajuista infrastruktuuria kuin muut vaihtoehdot, kuten BRI-aloite. EU:n rahoitusmalli on avustuksien, edullisten lainojen ja takauksien yhdistelmä, jolla on tarkoitus edistää yksityisen sektorin investointeja, kun taas BRI-aloitteessa keskitytään pääasiassa lainoihin. Jotta Global Gateway -strategia pystyisi kilpailemaan kolmansien osapuolten investointialoitteiden kanssa, ETSK korostaa, että on tärkeää helpottaa varojen jakamista koskevia hallinnollisia menettelyjä ja varmistaa, että tarvittaviin taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristövaikutusten arviointeihin liittyvät menettelyt toteutetaan oikea-aikaisesti siten, että voidaan varmistaa niiden tehokkuus ja vaikuttavuus asianomaisten toimijoiden kannalta.

3.7.5 ETSK katsoo, että Global Gateway -strategiassa olisi varmistettava parempi strateginen koordinointi EU:n rahastojen ja EU:n 27 jäsenvaltion omien rahastojen välillä. Strategista koordinointia ei ole toistaiseksi ollut lainkaan, ja tiettyjen EU:n poliittisten tavoitteiden kohdalla unionin on itse huolehdittava sen organisoinnista ja koordinoinnista ([10]).

3.7.5.1 ETSK pitää valitettavana, että 11. joulukuuta 2022 pidettyä Global Gateway -neuvoston ensimmäistä kokousta koskevat tiedot (esim. tiedot neuvoston kokoonpanosta) olivat määrällisesti ja laadullisesti riittämättömät.

3.8 ETSK on valmis järjestämään säännöllisiä tapaamisia Global Gateway -neuvoston sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten välillä, jotta voidaan varmistaa jatkuva tiedonkulku aloitteesta kiinnostuneille paikallisille sidosryhmille sekä arvioida ja korostaa Global Gatewayn strategista luonnetta.

3.8.1 ETSK toistaa, että Global Gateway -investointiohjelmien on perustuttava vaikutustenarviointiin, jossa käsitellään geopoliittisia strategisia näkökohtia ja jolla myös varmistetaan kehitysaloitteiden demokraattinen omistajuus kumppanimaissa sekä hankkeiden taloudellinen, sosiaalinen ja ekologinen kestävyys. EIP:n rahoittamien investointihankkeiden kohdalla arvioidaan taloudelliset, sosiaaliset ja ekologiset vaikutukset ja vaikutuksia seurataan, mutta ETSK suhtautuu varauksin muista EU:n rahastoista rahoitettaviin investointihankkeisiin, sillä ei ole selvää, miten kunkin hankkeen toimien vaikutuksia arvioidaan ja miten niitä valvotaan ja toteutetaan.

3.8.1.1 Toinen huolenaihe liittyy siihen, että Global Gateway -strategian vahva osallistava luonne antaa EU:n jäsenvaltioille mahdollisuuden edistää yksipuolisesti tai kahdenvälisesti rahoitettuja infrastruktuuri- ja investointihankkeita ilman EU:n toimielinten suoraa valvontaa, jos niitä varten ei ole haettu EU:n rahoitusta. ETSK onkin huolissaan siitä, että aloitteeseen voidaan sisällyttää myös hankkeita, joissa ei noudateta EU:n taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristönormeja ja joista ei näin ollen tehdä asianmukaista taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristövaikutusten arviointia.

3.8.1.2 ETSK katsoo, että jokaisesta hankkeesta on tehtävä vaikutustenarviointi, jossa otetaan huomioon hankkeen demokraattinen omistajuus ja taloudellinen kestävyys sekä EU:n että asianomaisten valtioiden kannalta ja varmistetaan, että se edistää

— ilmastonmuutoksen hillintää,

— ympäristönsuojelua,

— ihmisoikeuksien ja työntekijöiden oikeuksien vahvistamista,

— EU:n kilpailukykyä.

3.9 ETSK katsoo, että Global Gateway -aloitteen tarvittavan avoimuuden varmistamiseksi kaikki Global Gateway -hankkeet olisi rekisteröitävä Global Gateway -portaaliin, jossa olisi mainittava kaikki tarvittavat tiedot investointihankkeista – myös niiden taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristövaikutusten arviointi – sekä hankkeisiin osallistuvista valtiollisista ja valtiosta riippumattomista toimijoista.

([8]) https://www.europarl.europa.eu/thinktank/fi/document/EPRS_BRI(2023)739296
([9]) https://foreignpolicy.com/2023/01/10/europe-china-eu-global-gateway-bri-economic-development/
([10]) https://www.bruegel.org/blog-post/global-gateway-real-step-towards-stronger-europe-world

3.9.1 ETSK suhtautuu myönteisesti Global Gateway -aloitteeseen liittyvän Team Europe -kumppanuusportaalin perustamiseen, mutta katsoo, että sen täytäntöönpanoa on varaa parantaa.

3.10 ETSK katsoo, että EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden on varmistettava tehokas tiedottaminen ja viestintä mahdollisuuksista, joita Global Gateway -aloite voi tarjota alueellisille ja paikallisille valtiollisille ja valtiosta riippumattomille toimijoille, sekä keskitetyn asiointipisteen perustaminen EU:n edustustoihin, jolloin voidaan helpottaa EU:n yksityisen sektorin investointeja ja kaikkien mahdollisten julkisten ja yksityisten taloudellisten ja yhteiskunnallisten toimijoiden osallistumista.

4. **Uusi silkkitie**

4.1 Uuden silkkitien eli BRI-aloitteen kautta on kanavoitu vuodesta 2013 lähtien maailmanlaajuisesti noin 962 miljardia Yhdysvaltain dollaria infrastruktuurin rakentamiseen (573 miljardia) ja muihin kuin rahoitusinvestointeihin (389 miljardia) ([11]).

4.2 BRI-aloitteen ilmoitettuihin tavoitteisiin kuuluvat kehitysstrategioiden koordinointi ja osallistujamaiden välisten yhteyksien lisääminen rakentamalla infrastruktuuria, kuten rautateitä, moottoriteitä, satamia ja putkistoja, sekä edistämällä kauppaa, rahoitusta ja ihmisten välistä vuorovaikutusta. BRI-aloitteeseen sisältyy yli 200 yhteistyöasiakirjaa, joita on allekirjoitettu 151 maan ja 32 kansainvälisen organisaation kanssa.

4.3 BRI-aloitteella on useita tavoitteita, joihin pyritään rakentamalla ulkomaille infrastruktuuria:

a. Tuetaan vientiä (17,1 prosenttia BKT:sta vuonna 2022) ja varmistetaan, että kotimaisen kysynnän ylittävä Kiinan tehdasteollisuuden, esimerkiksi rauta- ja teräs-, alumiini-, sementti-, hiili-, lasi- ja paperiteollisuuden, liikatuotanto saadaan myytyä.

b. Varmistetaan läntisille alueille (jotka eivät ole meriliikenteen saavutettavissa, esimerkiksi Yunnan ja Xinjiang) paremmat yhteydet ja mahdollisuudet kansainväliseen kauppaan rakentamalla liikenneinfrastruktuuria Keski- ja Kaakkois-Aasiaan.

c. Vahvistetaan Kiinan maailmanlaajuista vaikutusta, haastetaan Aasian infrastruktuuri-investointipankin avulla Maailmanpankin ja Aasian kehityspankin kaltaisten instituutioiden hallitsevaa asemaa ja tavoitellaan järjestelmän yleistä uudistamista.

d. Edistäessään Kiinan kauppavaihtoa ja investointeja ulkomailla BRI-aloite voi toimia tärkeänä välineenä Kiinan valuutan renminbin aseman vahvistamisessa kansainvälisenä valuuttana.

e. Uuden logistisen infrastruktuurin rakentaminen saattaa mahdollistaa sen, että Kiina voisi saada osan energiatoimituksistaan muualta kuin Malakansalmen reitiltä, jonka kautta arvioidaan kulkevan 80 prosenttia Kiinan öljyntuonnista.

4.4 Viimeksi kuluneina vuosina BRI-aloitteen eteneminen on hidastunut sekä uusien hankkeiden määrässä että allekirjoitettujen sopimusten arvossa mitattuna. Vuonna 2022 Kiina teki 5 514 uutta sopimusta (743 vähemmän kuin vuonna 2021), ja niiden arvo oli 130 miljardia Yhdysvaltain dollaria (- 3,3 prosenttia) ([12]). Hidastuminen liittyy todennäköisesti muun muassa siihen, että kiinalaiset kehittäjät ja sijoittajat suhtautuvat varauksellisemmin investointien toteutettavuuteen ja taloudelliseen tuottoon ja että kumppanimaat ovat haluttomampia ottamaan uutta lainaa BRI-aloitteen hankkeiden rahoittamiseen.

4.4.1 Useat kumppanimaat ovat havainneet rakennusvikoja BRI-aloitteen puitteissa rahoitetussa infrastruktuurissa, mikä on asettanut kyseenalaiseksi kaavailtujen hankkeiden laadun ([13]). Samaan aikaan osa hankkeista on keskeytetty tai peruttu liialliseen velkaantumiseen, liian korkeisiin hintoihin ja korruptiotapauksiin liittyvien huolien vuoksi ([14]). Lisäksi joidenkin hankkeiden toteuttaminen on epävakauttanut merkittävästi tiettyjen kumppanimaiden taloutta. Montenegrossa, jonka julkisesta velasta 25 prosenttia on Kiinan hallussa, BRI-aloitteeseen kuuluvien infrastruktuurihankkeiden rahoittamista varten otettua velkaa pidetään usein yhtenä tekijänä, joka on johtanut maan kestämättömään velkatasoon ([15]).

4.4.2 Aloitetta on arvosteltu siitä, etteivät hankkeiden ympäristönormit ole läpinäkyviä ([16]). Lisäksi hankkeiden toteuttamiseen osallistuvat kiinalaisyritykset suosivat paikallisen työvoiman sijaan usein kiinalaista työvoimaa (ja kiertävät työlainsäädäntöä sekä työterveyttä ja -turvallisuutta koskevia kansallisia säännöksiä) ja estävät näin kumppanimaita saamasta hyötyä hankkeista oman työvoimansa työllistämisen muodossa sekä hyödyntämästä osaamisen siirtoa.

([11]) https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/
([12]) http://fec.mofcom.gov.cn/article/fwydyl/tjsj/202302/20230203384457.shtml
([13]) https://www.wsj.com/amp/articles/china-global-mega-projects-infrastructure-falling-apart-11674166180
([14]) https://www.businessinsider.com/china-spends-twice-us-but-belt-road-initiative-losing-steam-2021-9?r=US&IR=T
([15]) https://thediplomat.com/2020/09/will-montenegros-new-government-bring-a-new-china-strategy/
([16]) https://www.iai.it/en/pubblicazioni/how-green-chinas-belt-and-road-initiative

4.4.3 Lokakuussa 2023 pidetyssä kolmannessa kansainvälistä yhteistyötä käsittelevässä BRI-foorumissa todettiin, että vaikka BRI-aloite on muuttunut, se on edelleen olennainen osa Kiinan yleistä strategiaa. Tulevina vuosina BRI-aloitteessa keskitytään kahdeksaan keskeiseen tavoitteeseen laadukkaan kasvun edistämiseksi ([17]): i) Kiinan ja Euroopan välisten rautatieyhteyksien laajentaminen (*China-Europe Railway Express*); ii) osallistuminen Kaspianmeren alueen käytävään; iii) BRI-aloitteen uudet kauppavyöhykkeet; iv) ulkomaisten investointien saatavuuden parantaminen; v) innovatiivisten hankkeiden rahoittaminen; vi) kestävä kehitys; vii) koulutus, kulttuuri- ja tiedealan vaihto; viii) BRI-instituutioiden vahvistaminen ja integriteetin parantaminen.

4.4.3.1 Foorumissa vahvistettiin myös Kiinan sitoumus avata markkinoitaan entistä enemmän ulkomaisille yrityksille. Kiina lupaa nouseville talouksille yli 100 miljardin Yhdysvaltain dollarin arvosta uutta rahoitusta. Se kiinnittää erityistä huomiota kiinalaisiin kehityspankkeihin ja silkkitierahastoon (*Silk Road Fund*) ja korostaa etelä–etelä-yhteistyötä keinona vahvistaa yhteyksiä kehitysmaihin ja tasapainottaa läntistä vaikutusvaltaa ([18]).

4.5 *Uuden silkkitien arviointi*

4.5.1 Vaikka uuden silkkitien eli BRI-aloitteen käynnistämisestä on kulunut jo kymmenen vuotta, ETSK toteaa, että sen luonne sekä kriteerit, joiden perusteella hanke voidaan sisällyttää BRI-hankkeiden viralliseen luetteloon, ovat edelleen varsin epäselvät. ETSK katsookin, että avoimuuden ja selkeyden vuoksi Kiinan olisi annettava täsmällisiä ja ajantasaisia tietoja aloitteeseen liittyvistä investointiohjelmista.

4.5.2 ETSK pitää valitettavana, että BRI-aloitteen käynnistäminen sekä EU:ssa että EU:n ulkopuolisissa, mutta unionin naapureina olevissa maissa on johtanut puutteelliseen koordinointiin EU:n ja Kiinan infrastruktuuriohjelmien välillä ja siten epäyhtenäisyyteen yhteysinfrastruktuurissa. ETSK huomauttaa myös, että BRI-aloitteen investoinnit saattavat heikentää kansallisen strategisen infrastruktuurin omistajuutta EU:n jäsenvaltioissa.

4.5.3 ETSK toteaa, että EU:n ja Kiinan väliset taloussuhteet eivät ole suinkaan vastavuoroisia ja että tämä on selkeästi epäedullista EU:n yrityksille.

4.5.4 ETSK pitää erittäin huolestuttavana sitä, että EU:n yksittäiset jäsenvaltiot allekirjoittavat yhteisymmärryspöytäkirjoja ilman minkäänlaista koordinointia EU:n toimielinten tasolla, mikä saattaa heikentää EU:n yhtenäisyyttä. ETSK huomauttaa myös, että 14 + 1-yhteistyökehys, jossa on mukana yhdeksän EU-maata, voi aiheuttaa riskejä EU:n koheesiolle.

4.5.5 ETSK katsoo, että jos BRI-hankkeita ei arvioida tarkkaan, ne voivat vahingoittaa EU:n pitkän aikavälin kilpailukykyä, kun teknologiaa pakkosiirretään Kiinaan.

4.5.6 ETSK pitää valitettavana, etteivät BRI-hankkeisiin EU:n alueella investoivat kiinalaisyritykset takaa sosiaalisten oikeuksien ja työntekijöiden oikeuksien kunnioittamista.

4.5.7 ETSK huomauttaa, että koska BRI-hankkeisiin tehtävät kiinalaiset investoinnit eivät noudata EU:n rahoitussääntöjä, ne saattavat antaa mahdollisuuden järjestäytyneen rikollisuuden rahanpesuun.

4.5.8 ETSK kiinnittää huomiota EU:n ulkopuolisten maiden huolestuttavaan ylivelkaantumisilmiöön ja siitä johtuvaan strategisten vakuuksien menettämiseen. Tämä koskee EU:n ulkopuolisista maista muun muassa Pakistania, Tadžikistania, Kirgisiaa, Sri Lankaa ja Malediiveja sekä EU:n ehdokasvaltioista Montenegroa.

4.5.9 ETSK pitää valitettavana, että BRI-ohjelmiin osallistuvat kiinalaiset yritykset eivät noudata EU:n ympäristönormeja ja jatkavat Euroopan vihreän kehityksen ohjelman kanssa yhteensopimattomien hankkeiden rahoittamista ja toteuttamista.

4.5.10 ETSK toteaa, että BRI-aloite on vain täyttänyt tilan, joka on jäänyt tyhjäksi EU:n ja sen jäsenvaltioiden syyllistyttyä ”aliarvointiin” kymmenvuotiskaudella 2010–2019. Vaikka EU on vuodesta 2007 lähtien määrittänyt Keski-Aasian strategiassaan liikenne- ja energiaverkkojen yhteyksiä koskevat strategiset painopisteet, vasta BRI-aloitteen myötä kyseiselle alueelle ja muille alueille (Balkanille, Välimeren ja Atlantin satamiin, Afrikkaan, Kaakkois-Aasiaan jne.) on alkanut virrata merkittäviä investointeja. Tässä tapauksessa kiinalaisten yritysten tekemät investoinnit ovat ilman muuta parantaneet kyseisten alueiden infrastruktuuriyhteyksiä ja strategisesti tärkeitä intermodaalisia solmukohtia.

([17]) https://www.chinadaily.com.cn/a/202310/18/WS652f416ca31090682a5e92d2.html
([18]) http://www.beltandroadforum.org/english/

4.5.11 ETSK toteaa, että EU on rahoittanut BRI-aloitteeseen kuuluvia hankkeita suoraan (Pelješacin silta Kroatiassa) ja välillisesti (Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin, Euroopan investointipankin ja Euroopan investointirahaston kautta) huolehtimatta kuitenkaan tarvittavasta koordinoinnista tai edes ympäristö-, sosiaali- ja muiden normien noudattamisesta ([19]).

4.5.12 ETSK katsoo, että BRI-aloitetta varten tarvitaan kehys EU:n toimielinten ja 27 jäsenvaltion välisen koordinoinnin lisäämiseksi. Ei ole toivottavaa, että suhteita Kiinaan hoidetaan 27 tahon kahdenvälisillä suhteilla tai että niitä hallinnoidaan erillisillä yhteisymmärryspöytäkirjoilla tai yhteistyökehyksillä 14 + 1-ryhmän tapaan. Tällaisessa tilanteessa EU:n 27 jäsenvaltion väliset voimasuhteet saattavat hyödyttää joitakin valtioita, mutta yleensä niistä on hyötyä vain Kiinalle ja ne aiheuttavat järjestelmäriskin EU:lle kokonaisuudessaan. Onkin ehdottoman tärkeää varmistaa EU:n jäsenvaltioiden yhteinen toiminta suhteissa Kiinaan ja edistää tehokasta viestintää unionin toimielinten ja Kiinan välillä.

4.5.13 ETSK on ympäristön ja turvallisuuden kannalta syvästi huolissaan Kiinan aikomuksesta käyttää arktista reittiä BRI-aloitteen Koillisväylänä vähentäen näin Malakansalmen läpi kulkevia meriliikennevirtoja.

4.5.14 ETSK pitää valitettavana, ettei BRI-aloitteeseen kuulu paikallisten toimijoiden (kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten) todellista osallistumista hankkeiden suunnitteluun, seurantaan, arviointiin ja toteuttamiseen. Näin jää tarjoutumatta oiva tilaisuus jakaa hankkeita tärkeimpien kohderyhminä olevien paikallisten toimijoiden kanssa.

5. **EU:n Global Gatewayn ja uuden silkkitien yhteinen strategia**

5.1 ETSK toivoo, että luotaisiin mahdollisimman pian edellytykset sille, että Global Gateway -strategia, uusi silkkitie eli BRI-aloite ja Yhdysvaltojen globaalia infrastruktuuria ja investointeja koskeva kumppanuus voisivat täydentää toisiaan, mikä olisi merkki globaalien suhteiden liennytyksestä.

5.1.1 **BRI-aloitteeseen kuuluvilla hankkeilla, joita toteutetaan EU:n 27 jäsenvaltion alueella tai sen ulkopuolella mutta niin, että mukana on EU:n jäsenvaltioiden talouden toimijoita** (edunsaajina, toimittajina tai avunantajina), **sekä Global Gateway -strategian hankkeilla on:**

— **edistettävä seuraavia periaatteita**:

  — rauha ja turvallisuus,

  — perussopimuksiin kirjatut EU:n arvot,

  — Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuksien yleismaailmallisessa julistuksessa (1948) vahvistetut ihmisoikeudet,

  — Euroopan unionin perusoikeuskirjan ([20]) määräykset,

  — keskeisten ILO:n yleissopimusten noudattaminen. Kiina on ratifioinut kuusi yhdeksästä keskeisestä yleissopimuksesta. Ratifioimatta ovat seuraavat: ammatillista järjestäytymisvapautta ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden suojelua koskeva sopimus, 1948 (nro 87), järjestäytymisoikeutta ja kollektiivista neuvotteluoikeutta koskeva yleissopimus, 1949 (nro 98) ja työturvallisuuden ja työterveyden edistämispuitteita koskeva yleissopimus, 2006 (nro 187);

— **varmistettava seuraavat tavoitteet:**

  — YK:n kestävän kehityksen tavoitteet,

  — vihreä ja digitaalinen siirtymä,

  — Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari,

  — EU:n avoin strateginen riippumattomuus,

  — EU:n strategisen infrastruktuurin ja tuotannon eurooppalainen omistajuus,

  — EU:n kilpailukyky,

  — tasapuoliset toimintaedellytykset ja reilu kilpailu,

  — veronkierron ja rahanpesun torjunta.

([19]) Euroopan tilintarkastustuomioistuin, ”EU:n vastaus Kiinan valtiovetoiseen investointistrategiaan”, katsaus 3/2020.
([20]) EUVL C 326, 26.10.2012, s. 391.

Näiden periaatteiden ja tavoitteiden pohjalta sekä BRI-aloitteen että Global Gateway -strategian hankkeista on tehtävä **taloudellisten, rahoituksellisten, sosiaalisten, oikeudellisten ja ympäristövaikutusten arviointi**, jolla varmennetaan niiden soveltuvuus ja yhteensopivuus EU:n arvojen ja tässä kohdassa esitettyjen periaatteiden ja tavoitteiden kanssa.

5.1.1.1 Vaikutustenarviointi on tehtävä kohtuullisessa ajassa seuraavasti:

— **BRI-aloitteen tapauksessa sen tekee EU yhdessä BRI-hankkeeseen osallistuvien jäsenvaltioiden kanssa,**

— **Global Gateway -strategian tapauksessa sen tekevät EU ja Global Gateway -hankkeeseen osallistuvat unionin ulkopuoliset maat.**

Vaikutustenarviointi on tehtävä ennen kuin hankkeet voidaan käynnistää EU:n alueella tai sallia se, että EU:n talouden toimijat (BRI-aloitteen tapauksessa) tai EU:n ulkopuoliset maat (Global Gateway -strategian tapauksessa) osallistuvat niihin.

5.2 ETSK on valmis ja halukas järjestämään EU:n ja Kiinan pyöreän pöydän ryhmän puitteissa säännöllisesti tapaamisia, joissa keskustellaan BRI-aloitteesta ja Global Gateway -strategiasta kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten edustajien kanssa ja pyritään tuomaan esiin näiden kahden ohjelman tarjoamia mahdollisuuksia ja haasteita.

Bryssel 14. joulukuuta 2023.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea
Puheenjohtaja

Oliver RÖPKE