Ulkoasiainministeriö NEUVOSTORAPORTTI UM2016-00551

POL-30 Lee Stefan(UM) 17.05.2016

Asia
Ulkoasiainneuvosto kehitysministerikokoonpanossa 12.5.2016;yhteenvetoraportti

Kokous
Ulkoasiainneuvosto 12.05.2016 - 12.05.2016

Euroopan kehityspolitiikan uudistamisesta käytiin konsensushenkinen keskustelu. Uudistustyö toivotettiin laajasti tervetulleeksi ja tarkastelun ajankohtaisuutta Agenda 2030:n valossa painotettiin. Useissa puheenvuoroissa todettiin, että tulevan konsensuksen tulisi pohjautua nykyisen konsensuksen kulmakiville. Muuttoliikkeen alkusyihin vastaamista kehityspolitiikan keinoin peräänkuulutettiin useassa puheenvuorossa. Humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön välistä linkkiä tulee vahvistaa.

Kauppa ja kehitys-aiheesta käytiin melko yksituumainen keskustelu yksityisen sektorin roolista ja sen keskeisestä roolista Agenda 2030:n toimeenpanossa.

Ministerit keskustelivat lounaalla Afganistanin valtionvarainministerin kanssa. Keskustelussa korostettiin Afganistanin hallituksen kollektiivisesta vastuusta toteuttaa poliittiset ja taloudelliset uudistukset, joihin maa on sitoutunut. Suomen puheenvuorossa korostettiin naisten asemaa, reformien toteuttamisen merkitystä ja takaisinotto- ja palautuskysymyksiä.

Neuvosto hyväksyi päätelmät EU:n yhteisohjelmoinnin kehittämisestä. EUH ja komissio ovat valmiit korvaamaan omat ohjelmansa EU:n yhteisillä kaikkialla, missä se vain on mahdollista. Myös osa jäsenmaista on valmis korvaamaan kahdenväliset ohjelmansa EU:n yhteisillä. Suomelle ja osalle jäsenmaita tämä ei kuitenkaan ole mahdollista, joten yhteisohjelmointi perustuu jatkossakin vapaaehtoisuuteen. Yhteisohjelmointi parantaa avun tuloksellisuutta maatasolla. Se on vahva työkalu EU:lle, jota tulisi KE Mogherinin mukaan käyttää enemmän.

Ministerit keskustelivat myös muuttoliikkeesta ja kehityksestä komission tiedonannon "Lives in Dignity: from Aid-dependence to Self-relience – Forced Displacement and Development" pohjalta. Keskustelua käytiin myös mm. Valletan muuttoliikekokouksen jälkeisestä kokonaistilanteesta puoli vuotta huippukokouksen jälkeen ja keskityttiin mm. Afrikan hätäapurahaston toimintaan. Jäsenvaltiot nostivat esille mm. oikea-aikaisen muuttoliikkeen juurisyihin puuttumisen merkityksen, huomion kiinnittämisen haavoittuviin väestönosiin sekä pakolaisille annettavan korkeatasoisen koulutuksen tärkeyden. Aiheesta hyväksyttiin päätelmät.

Päätelmät Maailman humanitäärisen huippukokouksen osalta hyväksyttiin keskusteluitta.

1) EU:n kehityspolitiikan uudistaminen

KE Mogherini kuvaili EU:n kehityspolitiikkaa ohjaavan eurooppalaisen konsensuksen uudistamisprosessia. Keskustelu EU:n kehityspolitiikan uudistamisesta aloitettiin joulukuun 2015 epävirallisessa kehitysministereiden neuvostossa. Kehitysministerit käyvät aiheesta viisi keskustelua. Uuden konsensuksen pohjana tulee olla nykyinen konsensus, johon Agenda 2030:n myötä on tärkeä ottaa mukaan uusia elementtejä, kuten turvallisuuden ja kehityksen ja muuttoliikkeen ja kehityksen välinen yhteys. Uudessa konsensuksessa tulisi painottaa vahvemmin hyvää hallintoa, yksityissektoria, uusia kumppanuuksia, epätasa-arvoisuuksien ehkäisemistä (ml. gender), kapasiteetin vahvistamista kansallisten resurssien mobilisoimiseksi, kauppaa sekä humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön välistä linkkiä.
EU:n kehityspolitiikan uudistamisprosessin tulee olla synkronoitu muiden käynnissä olevien strategiapäivitysten, kuten kestävän kehityksen agendan toimeenpanon, globaalistrategian ja Cotonoun sopimuksen uudistamisen kanssa.

Komissaari Mimica totesi, että EU:n kehityspolitiikan uudistamisesta toteutetaan julkinen kuuleminen, joka kestää kolme kuukautta. Uusi konsensus on tarkoitus hyväksyä marraskuussa. Koherenssi sekä komission että EUH:in ja eri strategiapäivitysten välillä on tärkeää. Kaikkien EU-toimijoiden omistajuus on keskeistä.
Teemat, jotka uudessa konsensuksessa tulisi huomioida paremmin, ovat mm. oikeudenmukainen työ, epätasa-arvoisuuksien ehkäiseminen, köyhyyden poistaminen, hauraus, kestokyky (resilience), muuttoliike, inklusiivinen kestävä kasvu, ilmastonmuutokseen vastaaminen. Mimica korosti, että näihin haasteisiin ei voi vastata erikseen, vaan uudessa konsensuksessa tulisi huomioida eri tavoitteiden väliset yhteydet.
Agenda 2030:n toteuttamiseksi tulee mobilisoida resursseja kaikista mahdollisista lähteistä. Julkisen kehitysavun lisäksi kansallisten resurssien mobilisointi, korruption kitkeminen ja laittomien rahavirtojen tukkiminen ja yksityisten investointien edistäminen ovat keskeisiä keinoja Agenda 2030:n resursoimiseksi. Kehitystä tukeva politiikkajohdonmukaisuus on olennaista. Yhteistyötä kumppaneiden kanssa tulee eriyttää entisestään.

Euroopan investointipankin johtaja Werner Hoyer kertoi pankkinsa voivan myötävaikuttaa kestävän kehityksen agendan toimeenpanoon tarjoamalla asiantuntijuutta hankkeiden laadun arvioimiseen ja mobilisoimalla resursseja yksityissektorilta. EU:n kehityspolitiikan uudistaminen toivotettiin laajasti tervetulleeksi ja tarkastelun ajankohtaisuutta Agenda 2030:n valossa painotettiin. Useissa puheenvuoroissa todettiin, että tulevan konsensuksen tulisi pohjautua olemassa oleville kulmakiville, joista korostettiin erityisesti köyhyyden vähentämistä keskeisenä tavoitteena. Muuttoliikkeen alkusyihin vastaamista kehityspolitiikan keinoin peräänkuulutettiin useassa puheenvuorossa. Tulevan konsensuksen temaattisista prioriteeteista painotettiin lisäksi sukupuolten välistä tasa-arvoa, koulutusta, ympäristöä sekä rauhan ja turvallisuuden välisen yhteyden vahvistamista.

Jäsenmaiden puheenvuoroissa todettiin, että julkinen kehitysrahoitus (ODA) on edelleen tärkeä ja ODA-sitoumuksesta tulee pitää kiinni, mutta ODA tulee suunnata sitä eniten tarvitseville. ODA:n katalyyttista roolia painotettiin. Uusien, innovatiivisten ja eriytettyjen kumppanuuksien merkitystä Agenda 2030:n toimeenpanossa ja rahoittamisessa korostettiin. Yksityissektorilla todettiin olevan keskeinen rooli Agendan toimeenpanossa. Paikallistason toimijoiden ja kansalaisyhteiskunnan sitouttamista Agendan toimeenpanoon painotettiin. Useassa puheenvuorossa peräänkuulutettiin uudenlaisten yhteistyömuotojen etsimistä

keskitulon maiden kanssa. Konsensuksen uudistamisen yhteydessä tulisi myös modernisoida unionin käytössä olevia instrumentteja. Useissa puheenvuoroissa painotettiin tarvetta vahvistaa humanitaarisen avun ja kehitysyhteistyön välistä linkkiä.
Koherenssia käynnissä olevien strategiapäivitysten kesken peräänkuulutettiin. Kehitystä tukevan politiikkajohdonmukaisuuden merkitystä painotettiin.
Useat jäsenmaat esittivät, että EU:n kehityspolitiikan tulisi jatkossa keskittyä erityisesti unionin naapurustoon.

Suomi totesi, että unionin kehityspolitiikan tulee uudistua vastatakseen muuttuneeseen maailmantilanteeseen. Suomessa tehtiin vastaavaa ajatustyötä kehityspoliittisen ohjelman laatimisen yhteydessä viime vuonna. On tärkeä hahmottaa EU-tasolla ne teemat, joissa kehitystä tukeva politiikkajohdonmukaisuus on erityisen keskeistä. Näitä ovat kansainväliset verotuskysymykset, laittomat rahavirrat, ruokaturva ja ilmastokestävyys. Uudistetun konsensuksen tulisi heijastaa yksityissektorin keskeistä roolia kehityksen luojana ja rahoittajana. FI painotti modernien teknologioiden käyttöönoton merkitystä; suomalaisyritykset on otettu mukaan kansalliseen työhön. Uuden konsensuksen tulisi rakentua nykyisen konsensuksen kulmakiville (ihmisoikeusperustainen lähestymistapa, vähiten kehittyneet maat keskiössä, avun tehokkuus, kestävä kasvu, sukupuolten välinen tasa-arvo). Kumppaneiden omistajuus on olennaista. Tulee pohtia, miten EU:n kehityspolitiikan keinoin voisi parhaiten vastata muuttoliikkeen alkusyihin. ODA-sitoumusta vähiten kehittyneille mailleTulisi kunnioittaa. Kokonaisvaltainen näkemys rauhasta ja kestävästä kehityksestä on olennainen erityisesti yhteistyössä hauraiden valtioiden kanssa ja kriisitilanteissa.

2) Kauppa ja kehitys; yksityisen sektorin rooli Agenda 2030:n toimeenpanossa

EUH:n ja komission laatiman taustapaperin pohjalta käydyssä keskustelussa kuultiin pitkälti yksituumaisia näkemyksiä yksityisen sektorin roolista ja sen kontribuutiopotentiaalista Agendan 2030 kestävän kehityksen tavoitteiden toimeenpanossa. Komission alustuspuheenvuorossa painotettiin yksityisen sektorin ja sen rahoituksen mukaan saamisen välttämättömyyttä Agenda 2030:n tavoitteiden toimeenpanoon tarvittavan lisärahoituksen mobilisoinnin kannalta. Strukturoidun ja osallistavan vuoropuhelun merkitystä yksityisen sektorin mukaantuloon myötävaikuttamiseksi korostettiin. EU:n on kevennettävä yksityiseen investointiin liittyvää riskinottoa yhdistelemällä nykyistä tehokkaammin yksityisen ja julkisen sektorin rahoitukset ja Euroopan investointipankki on siinä keskeisessä asemassa. Uudistettavassa eurooppalaisessa kehityskonsensuksessa on pyrittävä tuomaan selkeästi esille, että kestävä kehitys ja kauppa voidaan saada kulkemaan käsi kädessä.

Jäsenmaiden puheenvuoroissa painotettiin yksityisen sektorin mukaantulon – erityisesti nuorten työllistämisen ja paikallisen pk-yritystoiminnan kannalta – merkitystä kestävän kehityksen ja talouskasvun edistämisessä ja alleviivattiin tärkeyttä edesauttaa nykyistä tehokkaammin ja erilaisin innovatiivisin ratkaisuin (mm. investointitakuu- ja rahoitustuki-instrumenttien muodossa) yksityisen sektorin mukaantuloa käytössä olevan laajan keinovalikoiman pohjalta. Katsottiin tärkeäksi selvittää, miten yksityisen sektorin riskinottokykyä voitaisiin parantaa ja millaisia kannustimia voitaisiin kehittää yksityissektorin houkuttelemiseksi kehitysmaihin tehtäviin investointeihin. Euroopan investointipankin roolia yksityissektorin investointia tukevien rahoitusinstrumenttien tarjoamisessa sekä investointeihin liittyvän riskinottokyvyn tukemisessa ja mahdollisten investointitappioiden lieventämisessä painotettiin. Puheenvuoroissa katsottiin tarvittavan samankaltaista lähestymistapaa kuin Junckerin Eurooppaa koskevassa investointisuunnitelmassa yksityissektorin mukaantulon edistämiseksi. Strukturoitua ja osallistavaa vuoropuhelua yksityissektorin roolin ja kontribuution vahvistamisessa pidettiin myös ensiarvoisen tärkeänä.

Lukuisat jäsenmaat kiinnittivät huomiota pk-yritysten keskeiseen merkitykseen talouskasvun ja työpaikkojen luojana korostaen tarvetta saada mukaan nykyistä enemmän pk-yrityksiä kehityshankkeiden toimeenpanoon ja saada ne paremmin integroitua osaksi globaaleja arvoketjuja. Puheenvuoroissa pidettiin tärkeänä, että investointien synnyttämä lisäarvo saadaan pysymään kohdekehitysmaissa erityisesti globaalien arvoketjujen edistämiseen/kehittämiseen tähtäävien toimien kautta. Jäsenmaat ilmaisivat vahvan tuen globaalia arvoketjuja koskeville päätelmille. Useissa puheenvuoroissa kiiteltiin puheenjohtajamaa Hollannin aktiivisuuta/aloitteellisuutta ko.aiheen eteenpäinviemiseksi.

Puheenvuorossaan Suomi painotti – monen muun jäsenmaan tavoin – yksityisen sektorin investoinnin sekä vastuullisen liiketoiminnan tärkeyttä kestävän kehityksen tavoitteiden edistämisessä todeten ko. aiheen olevan yhtenä keskeisistä painopisteistä Suomen uudessa kehityspoliittisessa ohjelmassa. Puheenvuorossa korostettiin myös globaalien arvoketjujen merkitystä EU:n kauppapoliittiselle strategialle. On ensiarvoisen tärkeää pyrkiä varmistamaan, että globaalit arvoketjut ovat kestäviä, läpinäkyviä, osallistavia ja ovat linjassa sosiaalisen oikeudenmukaisuuden, ihmisoikeuksien ja ympäristöllisesti kestävien käytäntöjen kanssa. Keskeiseksi tavoitteeksi tulisi asettaa myös sukupuolten välisen tasa-arvon edistäminen globaaleissa arvoketjuissa. Suomi on omaksunut erittäin proaktiivisen lähestymistavan yritystoimintaa ja ihmisoikeuksia koskevan YK:n ohjaavien periaatteiden toimeenpanemiseksi ja on onnistuneesti luonut yksityisen sektorin, kansalaisyhteiskunnan ja hallituksen välisen vahvan kumppanuuden keskeisten sidosryhmien kanssa käytyjen pyöreän pöydän keskustelujen avulla. Viime vuonna elintarvikealan kanssa pidettyjen laajamittaisten pyöreän pöydän keskustelujen lopputulemana syntyi yhteisasiakirja YK:n ohjaavien periaatteiden soveltamisesta kautta koko toimitusketjun. Tänä vuonna on käynnistetty eri toimialojen johtavien suomalaisyritysten kanssa uusi keskustelukierros, jonka tavoitteena on saavuttaa yhteisymmärrys YK:n ohjaavien periaatteiden soveltamisesta ihmisoikeuksien kannalta haasteellisemmissa maissa.

KE veti lyhyesti yhteen keskustelun painottamalla EU:n eri instituutioiden välisen ohella EU:n ja jäsenmaiden välisen koordinaation ja yhteistyön merkitystä yksityisen sektorin tarvitsemien sääntelypuitteiden ja suotuisan toimintaympäristön luomiseksi.

3) Afganistan (lounas)

Ministerit keskustelivat lounaalla Afganistanin valtionvarainministerin kanssa. Keskustelussa korostettiin Afganistanin hallituksen kollektiivisesta vastuusta toteuttaa poliittiset ja taloudelliset uudistukset, joihin maa on sitoutunut. Suomen puheenvuorossa korostettiin naisten asemaa, reformien toteuttamisen merkitystä ja takaisinotto- ja palautuskysymyksiä.

4) Yhteisohjelmointi

Neuvosto hyväksyi päätelmät EU:n yhteisohjelmoinnista. Keskustelussa yhteisohjelmointi sai tukea kaikilta jäsenmailta. Osa on valmis ottamaan käyttöön yhteisohjelmointiasiakirjat heti, mutta kaikille jäsenmaille tämä ei ole mahdollista. Keskustelussa esitettiin myös siirtymistä yhteiseen eurooppalaisen kehitysyhteistyön toimeenpanoon tulevaisuudessa. Yhteisohjelmoinnin lisäksi EU:n tulisi yhdistää voimansa käytäessä keskustelua poliittisesti herkimmistä aiheista, esim. ihmisoikeuksista, kumppanimaiden kanssa. EU:n yhteinen ääni on tärkeää. Yhteisten analyysien kehittämistä painotettiin myös. On kuitenkin mietittävä, voidaanko yhteisohjelmoinnilla vastata nopeasti muuttuviin kumppanimaiden tilanteisiin ja tarpeisiin. Kuten päätelmissä todetaan, komission toivotaan raportoivan jäsenmaille

yhteisohjelmoinnin etenemisestä. Yhteisohjelmointia toivottiin aloitettavan myös Ukrainassa ja Keski-Aasiassa, erityisesti Uzbekistanissa.

Suomi piti tärkeänä yhteisohjelmointia maatason tuloksellisuuden parantamiseksi ja johdonmukaisuuden lisäämiseksi. Toiminnan pohjalla pitää olla kumppanimaiden omat, kestävän kehityksen suunnitelmat. Suomi ei voi kuitenkaan korvata kansallisia maaohjelmiaan EU:n yhteisillä ohjelmilla.

5) Muuttoliike ja kehitys

Mogherini alusti aiheesta todeten sen olleen neuvoston agendalla Kreikan ja Italian puheenjohtajuuskausista lähtien. Nyt käytävän ministerikeskustelun pohjalla oli komission *"Lives in Dignity: from Aid-dependence to Self-relience - Forced Displacement and Development"* (26.4.) tarkoituksena oli paitsi luoda ajankohtaiskatsaus muuttoliikkeeseen ja kehitykseen niin myös tarkastella maapakettien osalta tehtyä työtä, Vallettan muuttoliikehuippukokouksen jälkeistä tilannetta, tässä yhteydessä perustettua Afrikka hätäapurahastoa sekä käynnissä olevaa korkean tason dialogia. Maapakettien osalta Mogherini totesi, että työ on viety päätökseen 16 maan osalta. Erityisesti Mogherini kiitti jäsenvaltioita erinomaisesta koordinoinnista sekä yhtenäisestä esiintymisestä NL:n vieraillessa EU-puheenjohtajan ominaisuudessa Malissa, Ghanassa, Norsunluurannikolla ja Nigerissä. Yhtenäisesti toimiva ja puhuva EU oli hyvä myös kumppanivaltioiden nähdä. Yhtenäisellä toiminnalla on saatu myös konkreettisia tuloksia, joista eräänä esimerkkinä Mogherini nosti esille EU:n ja Nigerian aloittamat kahdenväliset takaisinottoneuvottelut. Yhteisohjelmoinnin merkitys kokonaisprosessin osalta tulee olemaan muuttoliikekysymystenkin osalta merkittävä. Jäsenvaltioiden suorat kontribuutiot maapaketteihin on ollut erittäin keskeistä ja on tärkeää, että jäsenvaltiot ovat sitoutuneet tähän prosessiin. Kaikki nyt asian tiimoilta tehty työ tuo osaltaan lisäarvoa komission Euroopan muuttoliikeagendan ulkoisia ulottuvuuksia koskevaan tiedonantoon (joint communication on the external aspects of European Agenda for Migration). Tuleva tiedonanto puolestaan valmistuu ennen seuraavaa Eurooppa-neuvoston kokousta kesäkuussa ja kontribuoi jo osaltaan ensi vuoden 2017 EU–Afrikka-huippukokoukseen.

Kehityskomissaari Mimica painotti puheenvuorossaan muuttoliikkeen ja kehityksen kiinteää keskinäistä linkkiä. Pakolaiskriisi on edelleen mitä suurimmassa määrin jokapäiväistä todellisuutta. Muuttoliikkeen haasteisiin vastaamisen tulee kuulua laajemman kansainvälisen yhteisön keskeisiin prioriteetteihin,ei ainoastaan EU:n prioriteetteihin. Pakkomuuttoon puuttuminen vaatii räätälöityjä ratkaisuja ja reagointia. Mimica korosti myös integroidun lähestymistavan merkitystä. Muuttoliikkeen ennakointia ja kriisien ennalta ehkäisyä silmällä pitäen Mimica totesi, että kehitysavun tulisi astua kuvaan mukaan nykyistä aikaisemmin. Periaate "leave no one behind" on tärkeä tässäkin suhteessa.

Puheevuoron käyttäneet jäsenvaltiot pitivät komission tiedonantoa ajankohtaisena ja tervetulleena. Kokonaisvaltaista, holistista lähestymista muuttoliikkeeseen pidettiin olennaisena. Afrikkaan suuntautunutta hätäapurahastoa pidettiin tehokkaana ja joustavana välineenä, mutta tavoitteena tulisi olla kaikkien käytettävissä olevien instrumenttien joustavuus. Samoin korostettiin afrikkalaisten kumppaneiden mukaanottamista hätäapurahaston ohjelmoinnissa. Avainasemassa nähtiin olevan kiinteän yhteistyön afrikkalaisten kumppaneiden kanssa implementation osalta. Tulevan humanitäärisen huippukokouksen osalta (WHS) nähtiin sen antavan mm. mahdollisuuksia tarkastella lähemmin pakkomuuttoa ja siihen johtavia juurisyitä. Vallettassa annettujen sitoumusten toteuttaminen käytännössä nähtiin kuuluvaksi keskeisiin prioriteetteihin. Agenda 2030:n osalta korostettiin eri sektoreiden välisen yhteistyön merkitystä sekä toisaalta humanitäärisen

ja kehityksen ja toisaalta muuttoliikkeen ja kehityksen välistä linkkiä. Jäsenvaltiot näkivät myös yksityissektoritoiminnan ja humanitäärisen avun välillä olevan selkeän linkin. Pakkomuuton ja pakolaisuuden suhteen niiden juurisyihin puuttuminen nähtiin tärkeänä samoin kuin taakanjako pakolaisten kohdemaihin sijoittamisen osalta. Korostettiin myös tarvetta tehdä ero todella apua tarvitsevien ja taloudellisista syistä maasta lähtevien pakolaisten välillä.

Suomi korosti puheenvuorossaan pakkomuuton juurisyihin puuttumisen merkitystä mm. humanitäärisen ja kehitysavun kautta. Suomi korosti myös pakolaisten korkeatasoisen koulutuksen merkitystä todeten, että tällä hetkellä vain noin 2% humanitaarisesta avusta kohdistuu koulutuskustannuksiin. Suomi painotti haavoittuvien väestönosien – erityisesti naisten ja lasten – suojelemista pakkomuuttotilanteessa, kuten myös yksityissektorin sitouttamisen merkitystä. Hätäapurahaston osalta Suomi painotti oikean momentumin ylläpitämistä sekä tulosten tehokasta ja transparenttia ulkoista kommunikointia.

Keskustelun lopuksi hyväksyttiin pakkomuuttoa koskevat päätelmät.

6) Maailman humanitaarinen huippukokous (WHS)

Aihetta koskevat päätelmät hyväksyttiin keskusteluitta.

Suomen edustajat

Ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Lenita Toivakka ja virkamiesvaltuuskunta

Asiakirjat

Liitteet

Viite UM2016-00483

Asiasanat	Agenda 2030 kehitys, kauppa ja kehitys, kehitysavun tuloksellisuus, kehitysmaat, kehitysrahoitus, kestävä kehitys, Afganistan
Hoitaa	**UM**
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PLM, SM, STM, TEM, TPK, TULLI, VM, VNK