Ulkoministeriö NEUVOSTORAPORTTI UM2018-01349

POL-30 Hämäläinen Anna-Mari(UM) 29.11.2018

Asia
Ulkoasiainneuvosto kehitysministerikokoonpanossa 26.11.2018

Kokous
Ulkoasiainneuvosto 26.11.2018 - 26.11.2018

Kehitysministereiden ulkoasiainneuvoston agendalla oli Komission Afrikka-aloite: Afrikan ja EU:n kestävien investointien ja työpaikkojen allianssi sekä tulevaisuuden kehitysrahoitusarkkitehtuuri kestävää kehitystä ja naapurustoa varten. Lounasaiheena oli sukupuolten tasa-arvo ja kehitys, erityisesti naisiin kohdistuva väkivalta.

Allianssi-aloite ja sen investointiympäristön parantamiseen tähtäävät toimet saivat jäsenmailta laajan tuen. EU:n ja Afrikan suhteen kehittäminen tasavertaisen kumppanuuden lähtökohdista on laajasti kannatettua. Tärkeänä pidettiin kestävää kasvua, työpaikkojen luomista ja yksityisen sektorin vahvempaa osallistamista. Pitkällä aikavälillä tulee panostaa erityisesti naisten ja nuorten osaamiseen ja digitaalisiin taitoihin.

Kehitysrahoitusarkkitehtuurin suhteen vallitsee selkeitä eroja suhtautumisessa komission ehdottamaan naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineeseen (NDICI). Osa jäsenmaista ajaa voimakkaasti naapuruusvälineen ja Euroopan kehitysrahaston pitämistä erillään uudesta välineestä. Komissio olisi ollut valmis tarjoamaan ratkaisuksi lisätakuita, mutta tähän kädenojennukseen ei keskustelussa toistaiseksi tartuttu. Keskustelu Euroopan Investointipankin roolista EU:n kehityspolitiikan toimeenpanijana jatkuu.

Afrikka-aloite: Afrikan ja EU:n kestävien investointien ja työpaikkojen allianssi

Kokouksen aluksi esiin nostettiin politiikkojen ja sitoumusten toteuttamiseen Agenda 2030 toimeenpanemiseksi. EU:n odotetaan toimivan tässä johtoroolissa. Korostettiin EU:n Afrikka-politiikan paradigman muutosta Abidjanin huippukokouksen 2017 pohjalta. Avunantajasuhteesta halutaan siirtyä todelliseen poliittiseen kumppanuuteen. Tähän saakka yhteistyötä tukeva kokonaisvaltainen taloudellinen strategia on puuttunut, jolloin muut toimijat ovat saaneet EU:ta enemmän näkyvyyttä, vaikka olisivat investoineet Afrikkaan vähemmän. Komissio ei voi toteuttaa agendaa yksin, vaan kaikkien jäsenmaiden ja Afrikan valtioiden mobilisaatiota tarvitaan. Keskinäinen koordinaatio on tärkeää; tätä voidaan toteuttaa esimerkiksi sektoriministereiden yhteistapaamisten kautta. Sisäiset valmistelut EU:n ja AU:n ulkoministereiden huippukokoukselle 21.-22.1.2019 on jo aloitettu. Agendalla on ainakin kauppa ja investoinnit.

Arvioiden mukaan EU ei ole onnistunut hyödyntämään asemaansa Afrikan merkittävimpänä kumppanina. Allianssia ehdotetaan toteutettavaksi neljän pääteeman kautta: investointiympäristön

parantaminen, investointiriskin vähentäminen, markkinoiden stimulointi kaupan ja investointien avulla sekä inhimilliset toimet, kuten koulutus. EU-delegaatiot ja jäsenmaiden omat suurlähetystöt tekevät jo valmiiksi tätä työtä. Allianssiin liitettäisiin neljä task forcea: energia, digitaalisuus, liikenne ja maatalous, jotka toimisivat sektoriministeriöiden johdossa. Toimialoja ovat myös Afrikan vapaakauppa-alue sekä kauppaa tukevan kehityksen tukipaketit. Erityisesti tarvitaan investointeja osaamispääomaan nuorille, kuten pääsy koulutukseen (teknillinen ja ammatillinen koulutus) ja digitaalisten taitojen parantaminen. Tarpeet näillä osa-alueilla ovat valtavat ja EU:lla on antaa osaamista.

Jäsenmaiden puheenvuoroissa pidettiin esillä eri aloitteiden välistä täydentävyyttä sekä Afrikan tasavertaista kumppanuutta EU:n kanssa. Allianssi sai vahvan tuen ja sen aihepiirit olivat jäsenmaiden mielestä kannatettavia. Nuorissa nähtiin potentiaalia; koulutukseen ja työpaikkoihin tulee panostaa. Toiminnan aloista esillä olivat mm. maatalous, digitalisaatio, infrastruktuuri, uusiutuva energiat, kaupan esteiden poistaminen, koulutus ja nuoriso. Esiin nostettiin myös naisten asema ja osallistuminen Afrikassa. Kehitys ja muuttoliike säilyvät agendalla, mutta näiden suhteen on siirryttävä tasa-arvoisempaan yhteyteen. Ehdotettiin stock-taking -harjoitusta siitä, mitä jäsenmaat jo tekevät Afrikassa: Komissio voisi tehdä tästä kyselyn jäsenmaille. Myös G20 Afrikka-kompaktien tuloksia voidaan hyödyntää. Paremmat kauppasuhteet ovat tärkeitä.

Keskustelussa keskeisimmiksi aiheiksi nousivat:

- Muuttoliike ja muuttoliikkeen perimmäiset syyt
- Infrastruktuurihankkeet
- Koulutus ja ammattikoulutus, etenkin nuorille, korkea koulutus
- Tuki Itävallan isännöimälle Afrikka-foorumille 18.12.
- Digitalisaatio, pääsy digitalouden pariin
- Allianssin yhteydet MFF-keskusteluihin

Wienin tulevan Afrikka-foorumin johtoajatuksena on digitalisaatio. Useat jäsenmaat korostivat digitaalisen agendan tärkeyttä Afrikan kasvavan väestön ja sen osaamisen kannalta, erityisesti nuorison. Afrikkalaisten naisten kasvava vaikutus tulee huomioida. Korostettiin, että Afrikan potentiaali pitää saada käyttöön sekä käännettyä työpaikoiksi ja osaamiseksi. Koulutuksen merkitystä ja koulutussektorin yhteistyötä korostettiin useissa puheenvuoroissa.

Todettiin, että Allianssissa ei ole kysymys vain talouskasvusta, vaan SDG:ien toimeenpanosta ja köyhyyden vähentämisestä. Useat jäsenmaat nostivat esille erityisesti maatalouden ja jo toiminnassa olevan maatalouden task forcen. Eräs jäsenmaa näki potentiaalia erityisesti vihreän talouden työpaikoissa.

Painotettiin alueellista läsnäoloa – viestinnän on oltava parempaa, sekä Afrikan maiden että yritysten suuntaan. Viestintää voisi laajentaa myös erilaisten EU-instrumenttien hyödyntämisestä.

Korostettiin tarvetta yhdelle yhteiselle Afrikka-strategialle, joka tuo yhteen EU-tason ja jäsenmaiden toimet. Toimiva Allianssi tarvitsee taakseen myös riittävät resurssit ja eräiden jäsenmaiden mukaan rahoituksen tason tulisikin olla nykyistä korkeampi. Useat jäsenmaat toivoivat synergioiden identifioimista ja ehdotettiin, että komissio voisi kerätä dataa jäsenmaiden investoinneista. Yhteisohjelmointia pidettiin kannatettavana. Huomautettiin, että päällekkäisyyksiä Allianssin ja muiden olemassa olevien prosessien välillä tulee välttää, kuten post-Cotonoun kohdalla.

Yhtenä tärkeänä fokuksena pidettiin infrastruktuuria, jotta mantereen sisäiselle kaupankäynnille (tavaroiden ja ihmisten liikkuvuudelle) on ylipäätään edellytyksiä. EU:lla on hyvä kokemus sisämarkkinoista, joten tässä voitaisiin tarjota tukea ja osaamista Afrikan vastaavassa projektissa. Eräs jäsenmaa huomautti, että kauppasuhteiden EU:n ja Afrikan välillä tulee olla reilut.

Useat jäsenmaat halusivat, että Allianssi-aloite huomioi myös ihmisoikeuksiin, oikeusvaltiokehitykseen ja sukupuolten tasa-arvoon liittyvät teemat täysimääräisesti. Tärkeinä pidettiin myös vahvoja yhteyksiä kansalaisyhteiskuntaan.

Muistutettiin, että yhteistyö Afrikan kanssa on myös turvallisuuskysymys. Toivottiin lisää tukea konfliktien estämiseen ja ratkaisemiseen, ml. resilienssin vahvistaminen. Useat jäsenmaat totesivat, että kestävien investointien avulla voidaan puuttua pitkällä aikavälillä myös muuttoliikkeen perimmäisiin syihin. Yksi jäsenmaa korosti, että kehityspolitiikan avulla ei tule lisätä laillisia maahanmuuton reittejä ja maahanmuutto tulee huomioida kattavammin EU:n kauppapolitiikassa.

Suomi ilmaisi tukensa Allianssille ja sen tavoitteelle lisätä investointeja ja kestävää talouskasvua sekä työpaikkojen syntymistä, erityisesti naisille ja nuorille. Komission ja jäsenmaiden hyvä yhteistyö on Allianssin toteuttamisessa tärkeää, mutta samalla tulee muistaa, että kyseessä on tasavertainen kumppanuus, jossa Afrikan mailta edellytetään myös sitoutumista tavoitteisiin. Ilmastonmuutokseen puuttuminen on tässä kontekstissa keskeistä ja auttaa saavuttamaan Agenda 2030 tavoitteita. Konkreettisena toimenpiteenä Suomi ehdotti metsäsektorin yhteistyötä – onnistumisen edellytyksinä on kuitenkin huomioitava tietyt reunaehdot, kuten paikalliset maankäyttöoikeudet.

Komissio kiitti laajasta tuesta Allianssi-aloitteelle ja sen keskeisille sektoreille. Se lupasi toteuttaa ehdotetun kartoituksen jäsenmaiden toimista. Mahdolliset päällekkäisyydet huomioidaan post-Cotonoun Afrikka-pilarissa. Seurantaa voidaan tehdä 21.-22.1. UMI-kokouksessa.

Tulevaisuuden kehitysrahoitusarkkitehtuuri

Keskustelun aiheina olivat naapuruuspolitiikan ja Afrikka-strategian toteutuksen tarvitsemat lisätakuut tai varmistukset (assurances) rahoitusvälineen kautta, sekä ulkoisten investointien rakenne. Keskustelussa kuultiin eri näkemyksiä esitetyn kehitysrahoituksen rakenteesta:

- Erillinen naapuruusinstrumentti
- Tuen ilmaiseminen uudelle yhtenäiselle välineelle
- EKR:n budjetisointi hyväksyttävissä, kunhan katto kasvaa vastaavasti
- Lisää varoja muuttoliikkeen hallintaan
- EIP:llä tulee olla vahva rooli
- Inklusiivisuuden tärkeys

Asiakohdan alussa kuultiin Euroopan investointipankin (EIP) lausunto.

Puheenjohtajamaa Itävalta sai kiitosta edistyksestä otsaketta 6 koskevissa keskusteluissa. Keskustelun tarkoituksena oli selventää, miten naapuruuspolitiikkaa ja Afrikka-strategiaa saadaan toteutettua rahoitusvälineen kautta: tarvitaanko lisää varmistuksia näiden alueiden turvaamiseksi, jotta prioriteetit tulevat vahvistettua. Toinen aihe koskee ulkoisia investointeja.

Yhteispäätösmenettelyssä on tärkeää edetä ripeästi. Trilogit voisivat Euroopan parlamentin puolesta alkaa helmikuussa, joten toivottavasti neuvosto pääsee samaan. Komissio ehdottaa platformia, joka perustuu yhteiselle takuulle. Tavoite on mittava. Tarkoituksena on antaa politiikkaohjausta ulkoisille investoinneille. Toiseksi, pyritään synergioihin. EIP:n ja muiden kuten kansallisten ja kansainvälisten kehitysrahoituslaitosten osaaminen hyödynnetään. Kolmanneksi pyritään yksinkertaistamaan proseduureja. Komissio käy parhaillaan keskusteluja EIP:n kanssa. Yleinen arkkitehtuuri, etenkin ENI:n ja EKR:n yhdistäminen luo laajan ja joustavamman rahoitusvälineen. Esityksessä voidaan

huomioida tarvittavat lisävarmistukset. Jäsenmaiden osallistuminen hallintoon vaatii vielä keskusteluja.

Komissiolla oli aluksi epäilyksiä NDICI:n rakenteesta symbolisista ja viestinnällisistä syistä, mutta lopputulos on hyvä. Alueet on korvamerkitty ja ehdotus sallii nopean reagoimisen, kuten tarvetta on ilmennyt Libyassa, Syyriassa ja Ukrainassa. Esityksessä on vahva panos suoritusperustaisuuteen: noin 10 % ehdotetusta budjetista naapurustolle huomioi tämän; erityisesti muuttoliike, hyvä hallinto, uudistukset. Suoritusperustaisuus on entistä tärkeämpää, ja myös Euroopan tilintarkastustuomioistuin ECA kiinnittää huomiota siihen. Tämä vastaa tilivelvollisuutta veronmaksajia kohtaan. Maailmanlaajuinen takuu tulee lisäämään vaikuttavuutta. Yhteinen politiikkaohjaus on tärkeää, samoin EIP:n työ. Kuhunkin tehtävään tulee valita paras toimija. Hallintokuluja ei pidä olla liikaa. Afrikka on suurin kohdealue.

Kuultiin EIP:n lausunto. Yksityisen sektorin mobilisointi on tärkeää Agenda 2030 toteutuksen kannalta. EIP:n tarkoituksena ei ole osallistua politiikkaohjaukseen, vaan työnjako pankin ja komission välillä on selkeä. Tarvitaan infrastruktuurihankkeita Afrikkaan. EIP on laatinut non-paperin ulkoisen rahoituksen järjestämisestä: tämä tukee Ranska-Saksa-ryhmän työtä. Ehdotetaan alueellisempaa otetta EIP:n työhön, globaalimmin. Valmiutta olisi kasvattaa toimia nykyisestä AKT-mandaatista. Olisi laajennettava myös resilienssimandaattia Afrikkaan. Tulisi rakentaa toimiville järjestelmille ja vahvistaa EIP:a eurooppalaisena toimijana. EIP ei kannata NDICI:n avointa rakennetta.

Jäsenmaiden puheenvuoroissa toivotettiin tervetulleeksi rahoitusarkkitehtuurin virtaviivaistaminen. Näkemykset erosivat vahvasti siinä, pitäisikö nykyinen naapuruusinstrumentti ENI sisällyttää uuteen välineeseen vai pitää erillään. Ehdotettiin naapurustolle omaa alakomiteaa. Afrikan tulisi olla painopisteenä uudessa rahoitusvälineessä.

EKR:n budjetisoinnissa eräs jäsenmaa piti ehtona Afrikan priorisointia. Useat jäsenmaat eivät olleet vakuuttuneita budjetisoinnin hyödyistä. Kaksi jäsenmaata ilmoitti, että voi hyväksyä budjetisoinnin, jos rahaston katto kasvaa vastaavasti. Yksi jäsenmaa puolestaan esitti huolensa siitä, että Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueelle ei ollut osoitettu lainkaan lisärahoitusta.

EIP:n roolia pidettiin tärkeänä tai sitä tulisi jopa vahvistaa. Kaksi jäsenmaata on ehdottanut ”viisaiden ryhmää” pohtimaan EIP:n ja EBRD:n keskinäistä työnjakoa ja niiden roolia EU:n kehityspolitiikan toteuttajina. Jäsenmaiden ohjaavaa vaikutusta instrumentissa pidettiin tärkeänä, samoin niiden yhtäläisiä mahdollisuuksia osallistua toteutukseen. Eräs jäsenmaa ehdotti yhteisohjelmoinnin edistämistä.

Uudessa välineessä tulee kiinnittää huomiota muuttoliikkeeseen, sukupuolten tasa-arvoon, ihmisoikeuksiin ja seksuaali- ja lisääntymisterveyteen ja –oikeuksiin. Eräs jäsenmaa nosti tärkeiden aiheiden joukkoon myös ilmaston ja toinen ympäristölle korvamerkityn prosenttiosuuden. Köyhyyden vähentäminen ja tuki alimman tulotason maille on niin ikään tärkeää, yksi jäsenmaa haluaa huomioida myös keskitulotason maat.

Suomi ilmaisi tukensa uudelle yhtenäisemmälle rahoitusarkkitehtuurille. Afrikan tulee pysyä sen keskiössä, mutta samassa kontekstissa tulee huomioida ja säilyttää naapuruusyhteistyön erityispiirteet. Epäsäännöllisen muuttoliikkeen perimmäisiin syihin tulee puuttua. Rahoituksen jakautuminen nykyisen mallin mukaisesti itäisen ja eteläisen naapuruston välillä on tärkeää. Euroopan investointipankin osaamista tässä yhteydessä tulee hyödyntää sekä varmistaa kansallisten kehitysrahoituslaitosten tasapuolinen osallistuminen Euroopan kestävän kehityksen rahasto EKKR+:aan.

Muut asiat

Jäsenmaita luvattiin tiedottaa post-Cotonou –neuvottelujen etenemisestä kirjallisesti.

Tiedotettiin Lontoossa 28.2.2019 järjestettävästä Jordania-konferenssista. Tavoitteena on rohkaista investointeja ja talouden sektorin reformeja alueelle, myös muuttoliikettä silmällä pitäen.

Ilmaistiin huoli Tansanian viimeaikaisesta ihmisoikeustilanteesta, erityisesti seksuaalivähemmistöjen kohtelusta. Eräs jäsenmaa on perunut kehitysapuaan Tansanialle tilanteesta johtuen.

Lounaskeskustelu sukupuolten tasa-arvosta ja kehityksestä (naisiin kohdistuva väkivalta, seksuaalinen väkivalta sodankäynnin välineenä) käytiin vain ministereiden kesken suljetussa kokoonpanossa. Lounaskeskustelun vieraina olivat Nobelin rauhanpalkinnon vuonna 2018 voittaneet Denis Mukwege ja Nadia Murad.

Suomen edustajat

Ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Anne-Mari Virolainen, erityisavustaja Juha Kirstilä, erityisavustaja Lyydia Ylönen, Suurlähettiläs Marja Rislakki (EUE), Marko Mäntylä (VNK), Anna-Mari Hämäläinen (POL-30), Riitta Oksanen (KEO), Anni Mäkeläinen (KEO-10), Kaisa Heikkilä (EUE), Matleena Virkkunen (EUE)

Asiakirjat

EU/2018/1534;
COM(2018) 643 final Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppaneuvostolle ja neuvostolle 12.9.2018. Tiedonanto uudesta Afrikan ja EU:n kestävien investointien ja työpaikkojen allianssista: investointeja ja työpaikkoja koskeva yhteistyö uudelle tasolle

Liitteet

Viite

Asiasanat	Afrikka, kehitysrahoitus, naisen asema, rahoituskehykset, tasa-arvo, ulkosuhteet; rahoitus, UAN Ulkoasiainneuvosto
Hoitaa	**OM, STM, UM, VM, VNK**
Tiedoksi	EUE, LVM, MMM, OKM, PE, PLM, SM, TEM, TPK, VTV, YM