

U 4/2019 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan Unionin (EU) ja sen jäsenvaltioiden sekä Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden (jäljempänä AKT-valtiot) välisen kumppanuutta ja yhteistyötä koskevan uuden sopimuksen neuvottelemisesta (ns. Post-Cotonou-neuvottelut).

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle muistio EU:n ja sen jäsenvaltioiden sekä AKT-valtioiden välisen kumppanuutta ja yhteistyötä koskevan sopimuksen neuvottelemisesta.

Helsingissä 4 päivänä heinäkuuta 2019

Kehitysyhteistyö- ja ulkomaankauppaministeri Ville Skinnari

Yksikön päällikkö Katja Ahlfors

ULKOMINISTERIÖ

MUISTIO
18.6.2019

**EU:N JA SEN JÄSENVALTIOIDEN SEKÄ AFRIKAN, KARIBIAN JA TYYNENMEREN
VALTIOIDEN (AKT-VALTIOT) VÄLISEN UUDEN KUMPPANUUSSOPIMUKSEN
NEUVOTTELEMINEN**

1 Tausta

EU:n ja sen jäsenvaltioiden sekä AKT-valtioiden välisen kumppanuussopimuksen tarkoituksena on uusia AKT-valtioiden ryhmän jäsenten kanssa tehty aiempi kumppanuussopimus (nk. Cotonoun sopimus, SopS 68 ja 69/2005), joka tuli kansainvälisesti voimaan 2003. Cotonoun sopimuksen mukaan osapuolten on aloitettava neuvottelut uudesta suhteesta 18 kuukautta ennen kuin sopimuksen voimassaolo päättyy helmikuussa 2020.

Nykyinen Cotonoun sopimus on laaja yhteistyösopimus ja se sisältää EU:n ja AKT-valtioiden välisen laajapohjaisen yhteistyön tavoitteet ja keinot. Siinä on määräyksiä muun muassa kauppasäännöksistä ja -etuisuuksista, poliittisesta dialogista, kehitysyhteistyöstä, yhteistyön institutionaalisista järjestelyistä sekä yhteistyön mahdollisesta keskeyttämisestä. Sen päämääränä on ollut yhteistyön kehittäminen AKT-valtioiden kestävästä kehityksestä ja joustavan ja asteittaisen maailmantalouteen integroitumisen edistämiseksi ja köyhyyden vähentämiseksi.

Euroopan unionin neuvosto antoi 22 päivänä kesäkuuta 2018 komissiolle ja korkealle edustajalle valtuutuksen neuvotella unionin puolesta kumppanuussopimus Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden ryhmään kuuluvien valtioiden kanssa. Ehdotuksen tavoitteena on kattavan sopimuksen tekeminen voimassa olevan Cotonoun sopimuksen allekirjoittaneiden 79 valtion kesken. Tavoitteena on sopimus, jossa keskitytään osapuolten yhteisiin ja EU:n erityisiin etuihin (esim. muuttoliikeasiat, rauha ja turvallisuus sekä investoinnit), ja joka menee yleisluontoista lähestymistapaa pidemmälle ja poikkeaa entistä enemmän perinteisestä avunantajien ja avunsaajien välisestä suhteesta. AKT hyväksyi oman neuvottelumandaattinsa uutta, nk. Post-Cotonou-sopimusta koskien toukokuussa 2018.

2 Sopimusneuvottelut ja käsittely EU:ssa

Neuvottelut Post-Cotonou-sopimuksesta käynnistyivät syyskuussa 2018. Neuvotteluita käytiin vuoden 2018 aikana pääosin teknisellä tasolla AKT-valtioista valitun neuvotteluryhmän kanssa. AKT:n nimittämää neuvotteluryhmää johtaa Togo ja lisäksi ryhmään kuuluu seitsemän muuta Afrikan maata (Kamerun, Tsad, Etiopia, Kenia, Namibia, Lesotho, Nigeria) ja kaksi Tyynenmeren (Papua-Uusi-Guinea, Samoa) ja Karibian (Jamaika, Guyana) maata. Käytännössä neuvotteluihin osallistuu myös maita virallisen neuvotteluryhmän ulkopuolelta. Teknisellä tasolla neuvotteluista vastaavat AKT-suurlähettiläät. Lisäksi käytiin kaksi poliittista neuvottelukierrosta pääneuvottelijoiden eli EU:n kehityskomissaari Mimican ja Togon ulkoministeri Dusseyn välillä (28.9.2018 ja 14.12.2018).

Sopimuksen rakenteesta päästiin joulukuussa 2018 yhteisymmärrykseen, pl. muuttoliike ja kauppa. Sopimuksessa tulee olemaan koko AKT:ta koskeva perusta ja kolme alueellista pilaria: Afrikka, Karibia, Tyynimeri. Alueelliset pilarit termin ohella näkyy käytettävän myös termejä alueelliset kumppanuudet ja maantieteelliset protokollat. Tässä U-kirjelmässä käytetään termiä alueelliset pilarit.

Neuvottelut ovat jatkuneet vuoden 2019 puolella koko AKT:ta koskevan sopimuksen perustan artiklojen sisällön luonnostelulla. Tulevan sopimuksen perusta on pitkälti jo valmis, mutta tietyistä vaikeista teemoista ei olla vielä päästy sopuun, kuten ihmisoikeustekstiin sisältyvät sukupuolinen suuntautuminen ja sukupuoli-identiteetti, kansalaisyhteiskunnan rooli ja ulkopuolinen häirintä sekä verotusta koskeva teksti. Myös taloudellinen kehitys sekä muuttoliikettä koskevat otsikot ovat vielä neuvoteltavina. Lisäksi komissio on käynyt konsultaatiot kunkin alueen kanssa alueellisten pilarien rakenteen muodostamiseksi: Tyynenmeren alueen konsultaatiot pidettiin 26.3.2019, Karibian 14.–15.4.2019 ja viimeisimpänä Afrikan alueelliset konsultaatiot 3.5.2019. Pääneuvottelijat hyväksyivät 23.5.2019 järjestetyssä kokouksessa Tyynenmeren ja Karibian pilarien rungot (Karibian päätös on vielä alisteinen Karibian alueen pääkaupunkien hyväksynnälle), ja ottivat samalla tiedoksi Afrikan pilarin rungon edistymisen. Pääneuvottelijoiden seuraava tapaaminen pidetään heinäkuussa 2019, jolloin sopimuksen perusosan on määrä olla valmis.

Komissio ja AKT asettivat alun perin yhteiseksi tavoitteeksi Post-Cotonou-sopimuksen parafoinnin heinäkuussa 2019. Neuvottelut ovat kuitenkin edenneet hitaasti ja asetetusta tavoiteaikataulusta ollaan myöhässä. Pääneuvottelijat sopivat huhtikuussa 2019 järjestetyssä tapaamisessa uudeksi tavoitteeksi päättää neuvottelut (parafointi) lokakuun 2019 loppuun mennessä. Jo tässä vaiheessa on kuitenkin selvää, että uutta sopimusta ei osapuolten pitkällisten sisäisten päätöksentekoprosessin johdosta saada voimaan ennen nykyisen Cotonoun sopimuksen päättymistä. Sopimuksettomien tilan välttämiseksi transitiotoimet, eli käytännössä nykyisen Cotonoun sopimuksen jatkaminen, ovat tarpeen.

Suomi toimii Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajanaan puolen vuoden ajan 1 päivänä heinäkuuta 2019 alkaen. Suomen tavoitteena sen puheenjohtajuuskaudella on tukea Post-Cotonou-neuvottelujen mahdollisimman sujuvaa etenemistä. Suomen keskeisin tavoite puheenjohtajana on edistää neuvotteluprosessia ja johtaa jäsenmaiden työtä neuvostossa tätä tavoitetta silmällä pitäen. EU:n neuvottelumandaatti on keskeisin ohjaava dokumentti, jonka rajoissa EU-jäsenmaiden sisäisen keskustelun sopimuksen sisällöstä on pysyttävä.

Yksi keskeisistä ongelmista on neuvotteluprosessin aikatauluun liittyvä epävarmuus. Neuvotteluiden seurannan lisäksi Suomen hoidettavaksi EU-puheenjohtajuuskaudella osuneen päätös nykyisen Cotonou-sopimuksen jatkamisesta transitiotoimena. Sopimusneuvotteluiden seuraamisen rinnalla Suomen onkin varmistettava, että transitiotoimista ts. Cotonoun sopimuksen jatkamisesta saadaan sovittua aikataulussa. EU:n puolelta tämä vaatii neuvoston päätöksen. Mikäli uuden sopimuksen neuvottelut saadaan loppuun vuoden 2019 aikana, Suomen tulee aloittaa tarvittavat EU:n sisäiset menettelyt, jotka edeltävät sopimuksen allekirjoitusta.

3 Asian kansallinen käsittely

Ulkoministeriö on valmistellut ja tehnyt yhteistyötä neuvotteluiden aikana valtioneuvoston kanslian, oikeusministeriön, sisäministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, valtiovarainministeriön, puolustusministeriön, ympäristöministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön sekä tullin kanssa.

Eduskunnalle on tiedotettu AKT-valtioiden kanssa neuvoteltavan kumppanuussopimuksen neuvottelumandaatin käsittelystä (E-kirje E 2/2018 vp).

U-kirjelmää on käsitelty ulkosuhdejaoston kirjallisessa menettelyssä 11.–13.6.2019 ja kauppapoliittisen jaoston kirjallisessa menettelyssä 12.6.–13.6.2019.

4 EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta

Uusi sopimus tulee valtioneuvoston alustavan arvion mukaan, tämänhetkiseen toimivaltajakoon perustuen, sisältämään sekä EU:n että jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvia kysymyksiä. Näin ollen sopimus on sekasopimus, ja se edellyttää jäsenvaltioiden allekirjoitusta ja kansallista hyväksyntää. Toimivaltajako unionin ja jäsenmaiden välillä ei ole kuitenkaan yksiselitteinen.

Sopimuksen aineellinen oikeusperusta voidaan määritellä tarkasti vasta sopimuksen allekirjoitusvaiheessa, kun lopullinen sopimusteksti on valmis. Sopimusluonnoksen sisällön perusteella voidaan tässä vaiheessa arvioida, että aineellisena oikeusperustana käytettäisiin assosiaatiota koskevaa SEUT 217 artiklaa, jolloin neuvosto tekisi päätökset sopimuksen allekirjoittamisesta ja tekemisestä unionin puolesta yksimielisesti menettelyä koskevan SEUT 218 artiklan 8 kohdan mukaisesti.

Niin ikään jos aineellisena oikeusperustana käytetään SEUT 217 artiklaa, sopimuksen tekeminen edellyttää Euroopan parlamentin hyväksyntää SEUT 218 artiklan 6(a)(i) kohdan mukaan. Parlamentille tiedotetaan asiasta menettelyn kaikissa vaiheissa SEUT 218 artiklan 10 kohdan mukaisesti.

5 Pääasiallinen sisältö

Post-Cotonou-sopimuksessa EU:n ja AKT-valtioiden suhteita on tarkoitus uudistaa, siirtyä kauemmaksi avunantaja-avunsaaja-dynamiikasta ja identifioida yhteisiä sekä EU:n omia intressejä paremmin. Uuden sopimuksen on tarkoitus huomioida muuttunut globaalikonteksti (erityisesti Agenda 2030, Pariisin ilmasopimus), uudet EU:n politiikat (EU:n globaalistrategia, uusi kehityspoliittinen konsensus, kauppaa ja muuttoliikettä koskevat politiikat) sekä Cotonoun sopimuksen vahvuudet ja heikkoudet. Tältä pohjalta komissio on identifioinut seuraavat tavoitteet uudelle sopimukselle: 1) poliittinen kumppanuus, joka pohjautuu rauhanomaisten, vakaiden, hyvin hallinnoitujen, vauraiden ja kestävien valtioiden ja yhteiskuntien luomiseen; 2) kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttaminen; ja 3) tehokkaiden kumppanuuksien luominen kansainvälisillä foorumeilla.

Yksi merkittävimmistä EU:n puolelta esitetyistä muutoksista uuteen sopimukseen on sopimuksen alueellinen painotus. Uudessa sopimuksessa on tarkoitus olla kaikille osapuolille yhteinen perusta, joka sisältää yleisiä tavoitteita, periaatteita, ja prioriteetteja. Painopiste olisi kuitenkin alueellisissa pilareissa (Afrikka, Karibia ja Tyynimeri). Pilarien avulla EU pyrkii siirtämään sopimuksen painopistettä pois AKT-rakenteesta ja kohti alueellista yhteistyötä. Tarkoituksena on, että uuden sopimuksen poliittinen painoarvo lepäisi nimenomaan alueellisissa pilareissa. Niissä on tarkoitus kunkin alueen osalta konkretisoida, mitä sopimuksen perustassa on sovittu ja sopia tarkemmin toimeenpanosta. Ajatus painopisteen siirtämisestä vastaa myös Suomen tavoitteita. Koko sopimuksesta on tulossa oikeudellisesti sitova.

Ohessa esitellään sopimuksen perustaa siltä osin kuin se tämänhetkisen neuvottelutilanteen mukaan näyttäytyy. Hakasuluissa olevia artikloja ei ole vielä sovittu.

Tulevan sopimuksen kaikille yhteinen perusta rakentuu johdannon lisäksi kuudesta osasta: 1) Yleiset säännökset, 2) Strategiset prioriteetit, 3) Globaalit allianssit ja kansainvälinen yhteistyö [4] Yhteistyön muodot], 5) Institutionaalinen viitekehys ja 6) Loppusäännökset. Yhteisen perustan lisäksi sopimukseen tulee kolme alueellista pilaria.

1) **Osaan I Yleiset säännökset** sisältyy: 1 artikla: Tavoitteet, 2 artikla: Periaatteet, 3 artikla: Poliittinen dialogi, [4 artikla: Toimijat], 5 artikla: Lämpileikkaavat teemat ja [6 artikla: LDC, LLDC, SIDS, MICS ja HIMICS]

2) **Osaan II Strategiset prioriteetit** sisältyy:

- **Otsikko I Ihmislähtöiset, oikeuksiin perustuvat, rauhalliset ja vakaat yhteiskunnat.**
Otsikon alla on tällä hetkellä kaksi lukua, jotka todennäköisesti jaetaan kahdeksi omaksi otsikokseen:
 - o **Luku 1: Ihmisoikeudet, demokratia ja hallinto**
1 artikla: Ihmisoikeudet, demokratia ja laillisuusperiaate, 2 artikla: Sukupuolten tasa-arvo, 3 artikla: Osallistava ja kestävä yhteiskunta, 4 artikla: Hallinto, 5 artikla: Julkishallinto, 6 artikla: Tilastot, 7 artikla: Henkilötiedot
 - o **Luku 2: Rauha ja turvallisuus**
1 artikla: Konfliktit ja kriisit, 2 artikla: Joukkotuhoaseiden riisunta, 3 artikla: Vakavat rikokset jotka koskettavat koko kansainvälistä yhteisöä, 4 artikla: Terrorismi ja väkivaltaiset ääriliikkeet, 5 artikla: Järjestäytynyt rikollisuus, 6 artikla: Laittomat huumeet, 7 artikla: Pien- ja kevytaseet sekä muut perinteiset aseet, 8 artikla: Kyberturvallisuus ja kyberrikollisuus, 9 artikla: Lainvalvontayhteistyö, X artikla: Rajaturvallisuus, 10 artikla: Merenkulun turvallisuus.
- **Otsikko II: Inhimillinen kehitys**
 - o Luku 1: Sosiaalipalvelujen saatavuus
1 artikla: Koulutus, 2 artikla: Terveys, 3 artikla: Ruoka ja ravitsemuksen turvallisuus, 4 artikla: Asuminen ja sanitaatio
 - o Luku 2: Epätasa-arvo ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus
1 artikla: Sosiaalinen suojelu, 2 artikla: Ihmisarvoinen työ
 - o Luku 3: Väestö ja kehitys
1 artikla: Väestökehitys, 2 artikla: Sukupuoli, 3 artikla: Nuoret
 - o Luku 4: Kulttuuri [ja kehitys]
1 artikla: Kulttuurinen monimuotoisuus ja keskinäinen ymmärrys, 2 ja 3 artikla sopimatta.
- **Otsikko III Osallistava kestävä talouskasvu ja kehitys**
 - o Luku 1: Investoinnit. Artiklat sopimatta.
 - o Luku 2: Taloudellinen kasvu, talouden monimuotoistaminen ja teollistuminen
1 artikla: Syrjimätön ja kestävä kehitys. 2, 3, 4, 5, 6 artikla sopimatta.
 - o Luku 3: Tiede, teknologia, innovaatiot ja tutkimus
1 artikla: Tavoitteet, 2 artikla: Tiede ja teknologia, 3 artikla: Innovaatiot ja tutkimus, 4 artikla sopimatta.
 - o Luku 4: Kaupallinen yhteistyö
1 artikla: Kauppa ja kestävä kehitys, 2 artikla: Kauppajärjestelyt. 4, 5, 6, 7 artikla sopimatta.
- **Otsikko IV Ympäristön kestävyys ja ilmastonmuutos**
 - o Luku 1: Kestävä kehitys
1 artikla: Ympäristö ja luonnonvarat, 2 artikla: Aavikoituminen
 - o Luku 2: Valtameret, meret ja meren luonnonvarat
1 artikla: Valtamerten hallinnointi, 2 artikla: Sininen talous
 - o Luku 3: Ilmastonmuutos
1 artikla: Tavoitteet ilmastonmuutokseen liittyen, 2 artikla: Ilmastotoimet, 3 artikla sopimatta.
 - o Luku 4: Luonnonkatastrofit

1 artikla: Katastrofiriskien hallinta, 2 artikla: Katastrofeihin vastaaminen ja niistä toipuminen

• **Otsikko V Muuttoliike** (teksti käsittelemättä)

Alla esitellään yleisluontoisesti EU:n mandaatin mukaista ehdotusta osan II Strategiset prioriteetit sisällöstä. Ihmisoikeus-, rauha ja turvallisuus-, inhimillinen kehitys sekä ilmasto- ja ympäristö otsikkojen sisällöstä on jo pääpiirteissään päästy yhteisymmärrykseen. Sen sijaan taloudellinen kehitys sekä muuttoliikettä koskevat otsikot ovat vielä neuvoteltavana.

Osa II Strategiset prioriteetit

Otsikko I Ihmislähtöiset, oikeuksiin perustuvat, rauhalliset ja vakaat yhteiskunnat

Luku 1: Ihmisoikeudet, demokratia ja hallinto

Sopimosapuolet vahvistavat päättäväisyytensä suojella, edistää ja toteuttaa ihmisoikeuksia, perusvapauksia ja demokraattisia periaatteita, sekä lujittaa oikeusvaltiota ja hyvää hallintoa YK:n peruskirjan, ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen ja kansainvälisen oikeuden mukaisesti, erityisesti kansainvälisten ihmisoikeuksien, ja kun sovellettavissa, kansainvälisen humanitaarisen oikeuden mukaisesti.

Sopimosapuolet edistävät ihmislähtöistä ja oikeuksiin perustuvaa politiikkaa, joka käsittää kaikki ihmisoikeudet, ja varmistaa kaikille yhteiskunnan jäsenille yhtäläiset mahdollisuudet päästä kohti kestävä kehitystä. Sopimosapuolet tunnustavat, että demokratian, ihmisoikeuksien, perusvapauksien, oikeusvaltioperiaatteen ja hyvän hallinnon kunnioittaminen on olennainen osa kestävä kehitystä.

Luku 2: Rauha ja turvallisuus

Sopimosapuolet tunnustavat, että rauha, vakaus ja turvallisuus, mukaan lukien ihmisten turvallisuus ja kestävyys, ovat ratkaisevan tärkeitä kestävä kehityksen ja vaurauden kannalta. Kestävä kehitystä ei voi olla ilman rauhaa ja turvallisuutta, eikä ilman osallistavaa kehitystä voi olla kestävä rauhaa ja turvallisuutta.

Sopimosapuolet pyrkivät ratkaisemaan konfliktit ja kriisit integroidusti ja ottavat asianmukaisesti huomioon konfliktien ehkäisemisen, rauhanrakentamisen, sovittelun sekä ihmisten turvallisuuden ja käsittelevät epävakaita tilanteita kumppanuussuhteen viitekehyksessä.

Sopimosapuolet ottavat huomioon uudet tai laajenevat turvallisuushkat, kuten terrorismin ja sen rahoituksen, väkivaltaiset ääriliikkeet, järjestäytyneen rikollisuuden, joukkotuhoaseiden leviämisen, merirosvouksen ja ihmiskaupan, huumeet, aseet ja muut laittomat tavarat sekä kyberrikollisuuden.

Otsikko II Inhimillinen kehitys

Sopimosapuolet vahvistavat sitoutumistaan työskennellä yhdessä kestävä kehityksen hyväksi ja köyhyyden poistamiseksi sen kaikissa muodoissa, torjumaan eriarvoisuutta ja edistämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Sopimosapuolet myös sopivat yhteistyöstä sen varmistamiseksi, että jokaisella on tarvittavat keinot nauttia ihmisarvoisesta elämästä. Erityistä huomiota on kiinnitettävä naisiin ja tyttöihin, nuoriin, lapsiin sekä heikoimmassa asemassa oleviin,

”ketään ei jätetä jälkeen” -periaatteen mukaisesti. Lisäksi sopimusosapuolet sopivat tekevänsä yhteistyötä selvittääkseen nopean väestönkasvun synnyttämistä haasteista.

Otsikko III Osallistava kestävä talouskasvu ja kehitys

Sopimusosapuolet sopivat edistävänsä taloussuhteitaan molemminpuolisesti ja molempia osapuolia hyödyttään, ottaen kuitenkin huomioon niiden välisen taloudellisen ja yhteiskunnallisen kehityksen eron.

Sopimusosapuolet sitoutuvat vahvistamaan kauppaa ja investointimahdollisuuksia osapuolten välillä, sekä jatkossa tukemaan merkittävästi yksityisen sektorin kehitystä sekä makrotaloudellista ja taloudellista vakautta, tähtäimenä kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttaminen ja köyhyyden poistaminen. Lisäksi sopimusosapuolet pyrkivät integroimaan AKT-maiden taloudet alueellisiin ja globaaleihin arvoketjuihin. Sukupuolten tasa-arvoa ja naisten sekä nuorten taloudellista voimaannuttamista tulisi myös aktiivisesti edistää.

Otsikko IV Ympäristön kestävyys ja ilmastonmuutos

Sopimusosapuolet tunnustavat, että ympäristön pilaantuminen ja ilmastonmuutos aiheuttavat vakavan uhan kestävä kehityksen saavuttamiselle, vaarantaen nykyisten ja tulevien sukupolvien elämän ja elämänlaadun. Osapuolet näkevät, että ympäristön suojeleminen ja ilmastonmuutoksen torjuminen liittyvät läheisesti sopimuksen muihin strategisiin prioriteetteihin, erityisesti rauhaan ja turvallisuuteen, sekä kestäväan, osallistavaan ja taloudelliseen kehitykseen. Osapuolet sitoutuvat työskentelemään yhdessä nopeuttaakseen edistymistä kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamisessa sekä Pariisin ilmastopöytäkirjan täytäntöönpanossa.

Otsikko V Muuttoliike

Sopimusosapuolet vahvistavat sitoumuksensa tehostaa yhteistyötä aidon kumppanuuden ja jaetun vastuun hengessä sekä kansainvälisen oikeuden mukaisesti. Osapuolet vahvistavat yhteisen poliittisen sitoutumisen laittoman maahanmuuton ja pakotetun muuttoliikkeen perimmäisiin syihin puuttumiseksi. Sopimukseen tulee sisällyttää säännöksiä siitä, miten nämä velvoitteet voidaan toteuttaa käytännössä ja miten voidaan varmistaa, että ne voidaan täyttää. Osapuolet tunnustavat myös etelä-etelä-muuttoliikkeen ja ympäristön ja ilmastonmuutoksen aiheuttaman muuttoliikkeen ja liikkuvuuden merkityksen sekä pakkomuuton.

Osapuolet tunnustavat, että on tärkeää ottaa käyttöön kattava, johdonmukainen, käytännönläheinen ja tasapainoinen lähestymistapa näihin moninaisiin ja toisiinsa sidoksissa olevia aloja kohtaan, noudattaen täysimääräisesti kansainvälistä oikeutta ja kansainvälisiä ihmisoikeuksia, ja kun sovellettavissa, kansainvälistä pakolaisoikeutta ja kansainvälistä humanitaarista oikeutta.

6 Sopimuksen allekirjoittaminen, väliaikainen soveltaminen ja voimaantulo

Neuvotteluaikataulusta ollaan tällä hetkellä myöhässä. Neuvottelujen ollessa kesken allekirjoittamisen ajankohdasta ei ole varmaa tietoa. Osapuolten yhteisenä tavoitteena on kuitenkin päättää neuvottelut (parafointi) syys-lokakuussa 2019. Toistaiseksi sopimuksen mahdollisesta väliaikaisesta soveltamisesta ei ole neuvoteltu.

7 Taloudelliset ja muut vaikutukset

AKT-valtioiden välistä kehitysyhteistyötä rahoitetaan nykyisin Euroopan kehitysrahastosta (EKR). EKR on talousarvion ulkopuolinen rahasto, jonka rahoitus perustuu EU:n jäsenvaltioiden suoriin rahoitusosuuksiin. EKR:n suuruus nykyisellä rahoituskehyskaudella (2014–2020) on 30,5 miljardia euroa, josta Suomen maksuosuus on n. 460 miljoonaa euroa.

Komissio on ehdottanut, että EKR ei olisi enää jatkossa budjetin ulkopuolinen rahasto, vaan se siirrettäisiin osaksi EU:n budjettia. Suomi tukee komission ehdotusta. Neuvotteluja uudesta ulkosuhderahoitusvälineestä Naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön väline (NDICI), jonka osaksi EKR siirtyisi, käydään parhaillaan neuvotteluja osana yleisiä, monivuotista rahoituskehystä (MFF) koskevia neuvotteluja. Tulevan Post-Cotonou-sopimuksen rahoituskysymys ratkaistaneen neuvotteluiden loppuvaiheessa.

Tulevan sopimuksen taloudellisia vaikutuksia tulee arvioida sopimusneuvotteluiden myöhemässä vaiheessa, jolloin on tiedossa, tuleeko EKR olemaan jatkossa osa EU:n budjettia ja täten uutta ulkosuhderahoitusvälinettä.

8 Suhde Suomen lainsäädäntöön

Sopimusta neuvotellaan sekasopimuksena, joka sisältäisi sekä unionin että jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvia määräyksiä.

Neuvottelujen tässä vaiheessa ei voida tyhjentävästi todeta, mitkä kaikki sektorit tulevat olemaan osana tehtävää sopimusta, mitä vaikutuksia niillä tulee olemaan lainsäädännön alaan ja miltä osin määräykset kuuluvat kansalliseen toimivaltaan. Tämänhetkisen neuvottelutilanteen perusteella voidaan kuitenkin arvioida, että on todennäköistä, että sopimus tulee sisältämään määräyksiä usealta sellaiselta alalta, joista on laintasoisia määräyksiä, kuten esimerkiksi ihmisoikeuksista, terveydenhuollosta, koulutuksesta, maahanmuutosta, investoinneista, ympäristöstä ja rikosoikeudesta.

Sopimuksen määräysten suhdetta Suomen lainsäädäntöön arvioidaan tarkemmin sopimuksen lopullisen sisällön valossa.

9 Ahvenanmaan asema

Tämänhetkisen neuvottelutilanteen perusteella voidaan arvioida, että sopimus sisältää määräyksiä, jotka kuuluvat Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) mukaan Ahvenanmaan toimivaltaan. Sopimuksen määräysten suhdetta Ahvenanmaan toimivaltaa arvioidaan tarkemmin sopimuksen lopullisen sisällön puitteissa.

10 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää sopimuksen tekemistä tärkeänä. EU:n ja AKT-valtioiden suhteita on tärkeää uudistaa siirtymällä avunantaja-avunsaaja-dynamiikasta yhteisten intressien identifiointien suuntaan. Tavoitteena tulee olla strateginen kumppanuus osapuolten välillä, jonka puitteissa kumppanit sitoutuvat toimeenpanemaan kestävä kehityksen tavoitteita yhteistyössä. Tulevan yhteistyön tulee pohjautua EU:n mandaatin mukaisesti EU:n globaalistrategian mukaisesti EU:n arvoihin ja tavoitteisiin sekä uudessa eurooppalaisessa kehityspoliittisessa konsensuksessa määriteltyihin painopisteisiin. Sopimuksen alueellinen painotus on kannatettava muutos. Toimeenpanon tehostamiseen on kuitenkin panostettava nykyistä järjestelyä enemmän.

Valtioneuvosto korostaa Cotonoun jatkosopimuksen osalta erityisesti sen Afrikka-pilarin merkitystä. Afrikasta on tullut Euroopalle yhä tärkeämpi taloudellinen, poliittinen ja strateginen

U 4/2019 vp

kumppani. On tärkeää, että yhteistyösuhdetta saadaan kehitettyä pois avunantaja-avunsaaja-suhteesta kohti tasavertaista kumppanuutta. Parhaassa tapauksessa Cotonoun jatkosopimus luo tälle muutokselle institutionaalisen pohjan, ja vahvistaa EU:n ulkopoliittikan yhtenäisyyttä suhteessa Afrikkaan. Afrikka-pilarin toimien tulee muodostaa johdonmukainen kokonaisuus EU:n ja Afrikan unionin (AU) yhdessä sopimien tavoitteiden kanssa.