

Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle komission ehdotuksesta jäsenmaiden sisäiseksi sopimukseksi koskien EU:n ja AKT-maiden kehitysyhteistyön rahoitusta (Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden ryhmän sekä Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden väliseen kumppanuussopimukseen perustuvan kehitysyhteistyön rahoitus)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle AKT-maiden ja EU:n väliseen kumppanuussopimukseen perustuvan kehitysrahoitusyhteistyön rahoitukseen liittyen Euroopan yhteisöjen komission 17. maaliskuuta 2006 antama ehdotus sopimukseksi rahoituksesta sekä asiasta laadittu muistio.

Helsingissä 18 päivänä toukokuuta 2006

Ulkoasiainministeri *Erkki Tuomioja*

Yksikönpäällikkö Sinikka Antila

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ EDUSKUNNALLE KOMISSION EHDOTUKSESTA JÄSENMAIDEN SISÄISEKSI SOPIMUKSEKSI KOSKIEN EU:N JA AKT-MAIDEN KEHITYSYHTEISTYÖN RAHOITUSTA (AFRIKAN, KARIBIAN JA TYYNENMEREN VALTIOIDEN RYHMÄN SEKÄ EUROOPAN YHTEISÖN JA SEN JÄSENVALTIOIDEN VÄLISEEN KUMPPANUUSSOPIMUKSEEN PERUSTUVAN KEHITYSRAHOITUSYHTEISTYÖN RAHOITUS)

1. Yleistä

1.1. Taustaa

Afrikan Karibian ja Tyynenmeren valtioiden ryhmän (AKT) jäsenten sekä Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden välillä allekirjoitettiin Cotonoussa 23. kesäkuuta 2000 AKT-EY -kumppanuussopimus, jäljempänä Cotonoun sopimus. Cotonoun sopimus on solmittu 20 vuodeksi siten, että sitä muutetaan sen 95 artiklan mukaisesti viiden vuoden välein. Ensimmäinen välitarkistus oli vuonna 2005. Cotonoun sopimuksen tarkistamista koskeva sopimus allekirjoitettiin 25. kesäkuuta 2005, jäljempänä muutettu Cotonoun sopimus. Tuossa yhteydessä muutettiin joitain Cotonoun sopimuksen asiasisältöisiä määräyksiä (E 41/2005 vp).

Cotonoun sopimus on EY:n sekä Saharan eteläpuolisen Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maiden välisten suhteiden perusta. Yhteistyö AKT-maiden kanssa on perinteisesti ollut keskeinen osa yhteisön kehityspoliittikkaa, mutta Cotonoun sopimusten myötä siitä on tullut osa laajempaa poliittista ja taloudellista kanssakäymistä. Cotonoun sopimuksen tarkoituksena on vahvistaa kumppanuuden poliittista ulottuvuutta, taata uutta joustavuutta ja antaa enemmän vastuuta AKT-valtioille.

Euroopan kehitysrahasto on toiminut erillisinä rahastona EU:n budjettiin nähden. Lokakuussa 2003 komissio antoi tiedonannon, jossa esitettiin AKT-maiden sekä merentakaisen maiden ja alueiden kanssa tehtävän yhteistyön sisällyttämisestä EU:n budjettiin. Syyskuussa 2004 annetussa komission rahoituskehusehdotuksessa vuosille 2007-2013 EKR sisällyttiin otsakkeen 4 eli ulkosuhde-toiminnan alle.

Cotonoun sopimukset ovat sekä kehityspoliittinen instrumentti että osa EU:n ulkosuhdekehikkoa. Sopimustekstissä todetaan, että "kehitysrahoitusyhteistyön tavoitteena on riittäviä rahoitusvaroja ja tarkoituksenmukaista teknistä apua antamalla tukea ja edistää AKT-valtioiden pyrkimyksiä saavuttaa tässä sopimuksessa asetetut tavoitteet yhteisen edun mukaisesti ja keskinäisen riippuvuuden hengessä".

1.2. Rahoituksesta

Cotonoun sopimuksen mukaista AKT-EY -maiden yhteistyötä rahoitetaan vuoden 2007 loppuun saakka 9. Euroopan kehitysrahastosta (EKR), jota on täydennetty edellisistä rahastoista käyttämättä jääneillä varoilla. EKR on toiminut erillisenä rahastona EU:n budjettiin nähden.

Eurooppa-neuvosto teki joulukuussa 2005 päätöksen yhteistyön rahoituksesta vuosille 2008-2013. Päätöstä edelsi keskustelu, tulisi-ko yhteistyörahoitus budjetisoida vai perustaa uusi EKR. Neuvosto päätyi EKR:n kannalle ja summaksi määriteltiin 22 682 miljoonaa euroa käypinä hintoina. Jakoperusteeksi tuli Suomen osalta 1,47.

Tämän Eurooppa-neuvoston tekemän päätöksen pohjalta komissio komissio antoi 17. maaliskuuta 2006 luonnokset uudeksi muutetun Cotonoun sopimuksen monivuotiseksi rahoituskehikseksi (Cotonoun sopimuksen uusi liite Ib) sekä sisäiseksi rahoitussopimukseksi.

Jäsenmaiden sisäisellä rahoitussopimuksella perustetaan 10. EKR. Komission ehdotuksen mukaan sisäisessä rahoitussopimuksessa sovitaan AKT-maiden kanssa tehtävän kehitysrahoitusyhteistyön lisäksi myös 10. EKR:n hallintokulujen rahoituksesta sekä merentakaisille maille ja alueille (MMA:ille) annettavasta tuesta. 10. EKR:sta AKT-maille annettavan rahoituksen kohdentamisesta sovitaan monivuotisessa rahoituskehiksessä, joka muodostetaan tekemällä muutoksia ja lisäyksiä muutettuun Cotonoun sopimukseen. Monivuotinen rahoituskehitys on tarkoitus hyväksyä 1.-2. kesäkuuta 2006 AKT-EY ministerineuvoston päätöksellä Papua-Uudessa-Guineassa. Pian tämän jälkeen EU:n jäsenmaiden on tarkoitus hyväksyä myös sisäinen rahoitussopimus.

Eduskuntaa on informoitu 4. toukokuuta 2006 E-kirjeellä (E 48/2006 vp) komission esittämistä luonnoksista monivuotiseksi rahoituskehikseksi (Ehdotus neuvoston päätökseksi AKT-EY -ministerineuvostossa vahvistettavasta yhteisön kannasta vuosia 2008-2013 koskevaan monivuotiseen rahoituskehikseen ja Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden ryhmän jäsenten sekä

Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden välillä Cotonoussa 23. päivänä kesäkuuta 2000 allekirjoitettua ja Luxemburgissa 25. päivänä kesäkuuta 2005 tarkistettua kumppanuussopimusta tarkistaviin muutoksiin) ja sisäiseksi rahoitussopimukseksi, joilla määritetään kehitysrahoitusyhteistyötä 9. EKR:n jälkeiselle ajalle (10. EKR, 2008-2013).

Tämän U-kirjelmän tarkoituksena on kuvata tarkemmin valtioneuvoston kantaa komission luonnokseen sisäiseksi rahoitussopimukseksi. Asiasta tullaan myöhemmin tekemään hallituksen esitys eduskunnan hyväksymisen saamiseksi, kun neuvottelut on saatettu päätökseen.

2. Komission luonnos sisäiseksi rahoitussopimukseksi

Sisäisen rahoitussopimuksen virallinen nimi on komission luonnoksessa "Ehdotus Neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien sisäiseksi sopimukseksi vuosia 2008–2013 koskevaan monivuotiseen rahoituskehikseen perustuvan yhteisön avun rahoituksesta Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden ryhmän jäsenten sekä Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden välisen Cotonoussa, Beninissä 23. päivänä kesäkuuta 2000 allekirjoitetun ja Luxemburgissa, Luxemburgin suurherttuakunnassa 25. päivänä kesäkuuta 2005 tarkistetun kumppanuussopimuksen mukaisesti sekä rahoitustuen myöntämisestä EY:n perustamissopimuksen neljännessä osassa tarkoitetuille merentakaisille maille ja alueille" (SEK(2006) 371 b-pullinen).

Seuraavassa selvitetään komission alkupe räisen luonnoksen sisäiseksi rahoitussopimukseksi sisältöä. Neuvotteluprosessin ollessa kesken muutosehdotukset on kirjattu alla olevaan kappaleeseen neuvottelutilanteesta.

Luonnoksessa sisäiseksi rahoitussopimuk-

seksi määritellään pääasiassa 10. EKR:n kokonaissumma, kunkin jäsenvaltion maksuosuus ja sitä vastaava äänimäärä sopimuksella perustettavissa komiteoissa, muut rahoituslähteet sekä sopimuksen voimassaoloaika. Sopimuksen myötä jäsenvaltiot sitoutuvat myös Euroopan investointipankin (EIP) tekemien rahoitussitoumusten takaajiksi.

Luonnoksessa 10. EKR kattaa ajanjakson 1. tammikuuta 2008 - 31. joulukuuta 2013 ja sen kokonaissumma on 23 835 miljoonaa euroa. Luonnoksen mukaan näistä 22 682 miljoonaa euroa on varattu AKT-maille, 294 miljoonaa euroa MMA:ille sekä 859 miljoonaa euroa hallintokuluihin.

Maksuosuudet jakautuvat jäsenvaltioittain seuraavasti (miljoona euroa):

Jäsenmaa	
Belgia	841,3755
Bulgaria	33,369
Tshekki	121,5585
Tanska	476,700
Saksa	4 886,175
Viro	11,9175
Kreikka	350,3745
Espanja	1 871,0475
Ranska	4 659,7425
Irlanti	216,8985
Italia	3 065,181
Kypros	21,4515
Latvia	16,6845
Liettua	28,602
Luxemburg	64,3545
Unkari	131,0925
Malta	7,1505
Alankomaat	1 155,9975
Itävalta	574,4235
Puola	309,855
Portugali	274,1025
Romania	88,1895
Slovenia	42,903
Slovakia	50,0535

Suomi	350,3745
Ruotsi	653,079
Yhdistyneet kuningaskunnat	3 532,347
Yhteensä	23 835,000

10. EKR:n varat tulevat

- jäsenmailta ja

-9.EKR:ssä investointikehyksen rahoittamiseen osoitetuista varoista, jotka on mainittu muutetun Cotonoun sopimuksen monivuotisessa rahoituskehityksessä ja neuvoston 27. marraskuuta 2001 tekemän päätöksen (MMA:iden assosiaatiosta Euroopan yhteisöön) liitteessä IIA, ja joita ei koske neuvoston 30. toukokuuta 2005 asettama päivämäärä, jonka jälkeen 9. EKR:n varoja ei enää voida käyttää.

Sopimusluonnoksessa määrätään ns. raukeamislausekkeesta (sunset clause), jota voidaan pitää olennaisena muutoksena verrattuna 9. EKR:oon. Raukeamislauseke tarkoittaa ensinnäkin sitä, että Cotonoun revision yhteydessä EU:n jäsenmaat päättivät siitä, että 9. EKR:n ja sitä edeltävien EKR:jen varoja ei enää 31. joulukuuta 2007 jälkeen (tai sen päivän jälkeen, jona vuosia 2008–2013 koskeva monivuotinen rahoituskehitys on tullut voimaan, jos tämä päivämäärä on myöhäsempi) sidota. Poikkeuksena tästä ovat 9. EKR:a edeltävien EKR:jen alaisen, maatalouden perustuotteiden vientitulojen vakauttamisjärjestelmän (Stabex) tuloksena syntyneet taseet. Toinen poikkeus ovat varat, jotka koostuvat AKT:n sisäisen ja alueidenvälisen yhteistyön tueksi annetusta avusta sisältäen osan AKT:n sihteeristön, yhteisparlamentaarisen kokouksen, yrityskehityskeskukseen sekä maanviljely- ja maaseutuyhteistyön teknisen keskuksen toimintaan liittyvistä kuluista.

Toisekseen raukeamislausekkeen mukaan 10. EKR:n loppuessa siitä ei voida siirtää

käyttämättä jääneitä varoja muihin hankkeisiin, vaan varat palautuvat jäsenvaltioille. Tätä voidaan tosin muuttaa komission ehdotuksesta ja neuvoston yksimielisellä päätöksellä. Komissio katsoo, että raukeamislauseke sopii yhteen mahdollisen myöhemmän budjetisoinnisen kanssa. Raukeamislausekeperiaatteen liittyen luonnoksessa määrätään 10. EKR:n sitomattomien tai maksamattomien varojen budjetisoinnista, mikä on mahdollista jäsenmaiden yksimielisellä päätöksellä.

Luonnoksessa määrätään maksuosuuksien uudelleen jakamisesta siinä tapauksessa, että unioniin liittyisi uusia jäsenmaita sekä varojen määrien mukauttamisesta. Luonnoksessa todetaan, että jäsenmaat ovat sitoutuneet lisäämään virallista kehitysapuaan merkittävästi vuosina 2008-2013. Näin ollen määrätään, että näiden sitoumusten valossa jokainen jäsenmaa voi myöntää sovitun lisäksi komission käytettäväksi lisävaroja komission tai Euroopan investointipankin (EIP) hallinnoimiin rahastoihin tai muutetun Cotonoun sopimuksen alaisten hankkeiden ja ohjelmien rahoitukseen ja yhteisrahoitukseen. Yksittäisen jäsenmaan ja toisaalta kaikkien jäsenmaiden yhdessä tekemällä päätöksellä myöntämää lisärahoitusta koskevat erilaiset hallinnointimääräykset, joista sopimuksessa säädetään.

Sopimusluonnoksessa nostetaan esille myös kysymys Eurooppaan talletettujen AKT-maille varattujen varojen korkotulojen tallettamisesta ja käyttämisestä.

Sopimusluonnoksen 1 artiklan lopussa määrätään, että ennen 10. EKR:n umpeutumista jäsenmaiden tulee arvioida sitoumusten ja maksujen toteutumisastetta. Uusien rahoitusvarojen tarve vuodesta 2013 eteenpäin määritetään muun muassa tämän arvioinnin perusteella.

Luonnoksessa määrätään erikseen AKT-

maille varattujen varojen jakamisesta yhteistyöinstrumenttien välillä ja MMA:ille varatuista varoista. MMA:iden kohdalla määrätään myös menettelystä siinä tapauksessa, että MMA itsenäistyy. Sopimusluonnoksen Euroopan investointipankkiin liittyvät määräykset koskien pankin omista varoistaan myöntämiä lainoja ja jäsenmaiden takausvastuuta vastaavat 9. EKR:a koskevia määräyksiä. Luonnoksessa todetaan jäsenvaltioiden sitoutuminen Euroopan investointipankin AKT-maille, MMA:ille ja Ranskan merentakaisen maakunnille myöntämien riskipääomalainojen takaamiseen.

Luonnoksessa määritellään hallintokulut, joihin liittyvät määräykset ovat asiallisesti yhteneväiset 9. EKR:n hallintokuluja koskevien määräysten kanssa.

Luonnoksen täytäntöönpanoa ja loppumääräyksiä koskevassa osiossa määrätään ensin rahoitusosuuksista 10. EKR:oon. Sopimusluonnoksessa sovitaan EKR:n varojen hoitoa varten perustettavasta komiteasta ja komiteassa noudatettavista, jäsenmaiden maksuosuuksia vastaavista äänimääristä.

Jäsenmaa [äänimäärä (*alustava*)]

Belgia	[35]
Bulgaria	[1]
Tshekki	[5]
Tanska	[20]
Saksa	[205]
Viro	[1]
Kreikka	[15]
Espanja	[79]
Ranska	[196]
Irlanti	[9]
Italia	[129]
Kypros	[1]
Latvia	[1]
Liettua	[1]
Luxemburg	[3]

Unkari	[6]
Malta	[1]
Alankomaat	[49]
Itävalta	[24]
Puola	[13]
Portugali	[12]
Romania	[4]
Slovenia	[2]
Slovakia	[2]
Suomi	[15]
Ruotsi	[27]
Yhdistyneet kuningaskunnat	[148]
Yhteensä	[1001]

EKR-komitea toimii komission puheenjohtajalla. Toisin kuin 9. EKR:ssa, luonnoksen mukaan 10. EKR:ssa EKR-komitean menettelysäännöistä ei päättä neuvosto vaan komitea itse. Komitea tekee päätökset määränemmistöllä.

Euroopan investointipankin johdolla toimineesta investointikehyskomiteasta ei luonnoksessa ole määräyksiä, mutta määräysten sisällyttämisestä on keskusteltu sopimusluonnosta käsiteltäessä.

Luonnoksen mukaan täytäntöönpanomääräykset sopimusta varten annetaan neuvoston asetuksella. Neuvosto tekee päätöksen määränemmistöllä komission ehdotuksesta ja kuultuaan EIP:n mielipiteen sitä koskevista määräyksistä. Luonnoksen mukaan neuvosto antaa asetuksen myös varainhoidosta.

Luonnoksessa määrätään lopuksi rahoituksen toteutuksesta, kirjanpidosta, tilintarkastuksesta ja vastuuvapauden myöntämisestä komissiolle.

Sisäinen sopimus ei tule voimaan ennen kuin kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat sen hyväksyneet tai ratifioineet. Sopimus on tehty samaksi ajaksi kuin monivuotinen rahoitus-

kehys muutamin tarkennuksin ja sopimus tulee voimaan sitä päivää seuraavan toisen kuukauden ensimmäisenä päivänä, jona ilmoitetaan sen jäsenvaltion hyväksyneen sopimuksen, joka tekee sen viimeisenä.

3. Neuvottelutilanne

Luonnosta on käsitelty neuvostossa työryhmässä, Coreperissa ja huhtikuun YAUN:ssa. Keskustelua on käyty pääasiassa 10. EKR:n kokonaissummasta. Komission ja jäsenmaiden keskuudessa on ollut erimielisyyttä, sisälsikö Eurooppa-neuvoston joulukuussa määrittelemä summa (22 682 miljoonaa euroa) myös hallintokulut (859 miljoonaa euroa, eli n. 4 %) sekä merentakaisia maita ja alueita (MMA:t, 294 miljoonaa euroa) koskevan osuuden, vai oliko Eurooppa-neuvoston määrittelemän summan tarkoitus kattaa ainoastaan AKT-maiden kehitysrahoitusyhteistyö. Keskustelua on herättänyt myös hallintokulujen osuuden kasvu verrattuna 9. EKR:oon.

Rahoituksen osalta on päätetty tähän mennessä, että Eurooppa-neuvoston asettama 10. EKR:n kokonaissumma 22 682 miljoonaa euroa ja jakoperuste (Suomen osalta 1,47) säilyvät koskemattomina. Kokonaissumma sisältää hallintokulujen rahoituksen ja MMA:ille annettavan tuen. Vaikka hallintokulujen osuus kokonaisrahoituksesta on neuvotteluissa laskenut, rahoitukseen saatetaan tarvita jonkin verran varoja myös yhteisöbudjetista, mutta tältä osin odotetaan vielä tarkempia lukuja. Lisäksi on päätetty, että raukeamislausekkeen toimeenpanon ansiosta 9. EKR:sta säästyvien varojen siirtämisestä 10. EKR:n kokonaisvaroihin keskustellaan vielä. Tämä ei saa kuitenkaan hidastaa päätöstä sisäisestä rahoitussopimuksesta ja rahoituskehyksestä. Keskustelut asiasta neuvostossa jatkuvat.

Keskustelua käydään myös sopimuksen komitologiasta ja kysymyksistä lisärahoituksesta jäsenmailta komission tai EIP:n käytettäväksi sekä näiden hallinnoimien hankkeiden tai ohjelmien yhteisrahoittamisesta.

Sisäinen rahoitussopimus ja sitä myöten 10. EKR eivät tule voimaan ennen kuin kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat sen ratifioineet. Aikaisemmin tämä prosessi on kestänyt allekirjoitushetkestä lukien jopa yli kaksi vuotta. Cotonoun sopimusta muutettaessa vuonna 2005 EY antoi yhteisen julistuksen, jonka mukaan maat pyrkisivät saattamaan kansalliset ratifiointiprosessinsa päätökseen puolesatoista vuodessa. Koska 9. EKR umpeutuu vuoden 2007 lopussa, komissio on painottanut ratifiointiprosessin mahdollisimman nopean aloittamisen tärkeyttä, jotta 10. EKR saadaan käynnistettyä heti vuoden 2008 alusta.

4. Ehdotuksen vaikutukset Suomen kannalta

Komission luonnokseen perustuvan arvion mukaan Suomen maksatukset 10. EKR:oon vuosille 2008-2013 ovat 203,9 miljoonaa euroa. Suomen kokonaisosuus ehdotuksessa sisäiseksi sopimukseksi on 350,37 miljoonaa euroa. Sitoumuksia jäisi näin ollen noin 150 miljoonaa euroa maksettaviksi vuoden 2013 jälkeen.

Ehdotetut kompromissit merkitsivät luonnollisesti Suomen osuuden pienentymistä. VM:n laskujen mukaan (5.5.2006) Eurooppa-neuvoston päättämän kokonaissumman 22 682 miljoonan euron perusteella Suomen maksuosuus olisi 333,425 miljoonaa euroa (ero siis 16,9495 miljoonaa euroa).

5. Ehdotus valtioneuvoston kannaksi

Suomi hyväksyy pääosin komission esityk-

sen sisäiseksi rahoitussopimukseksi. Komission ehdotus erillisestä neuvoston asetuksesta koskien täytäntöönpanosääntöjä on myös Suomen hyväksyttävissä. Tuemme myös sitä, että sopimus varaa jäsenmaille mahdollisuuden yksimielisesti ennen vuoden 2013 loppua päättää jäljelle jääneiden sitomattomien varojen budjetisoinnista.

Suomi hyväksyy nyt vahvistetun 10. EKR:n kokonaissumman (22 682 miljoonaa euroa sisältäen hallintokulujen rahoituksen ja MMA:ille annettavan tuen) ja Suomea koskevan rahoitusavaimen 1,47%. Suomi kannattaa keskustelujen jatkamista neuvostossa 9. EKR:sta säästyvien varojen siirtämisestä 10. EKR:oon, koska tämä edistää mahdollisuuksia saada aikaan rahoituskehyspäätös AKT-maiden kanssa 1-2. kesäkuuta 2006 AKT-EY -ministerikokouksessa

EU-AKT -yhteistyö on kehityspoliittisesti ja vuonna 2005 annettujen kehitysapusitoumusten toteutumisen kannalta EU:n tärkein kumppanuusohjelma. Kumppanuuden onnistuneen jatkon varmistamiseksi nyt tehtävät ratkaisut ovat olennaisia.

AKT-maiden joukossa ovat niin Afrikan maat kuin suurin osa maailman köyhimmistä maista. Nämä maat ovat EU:n kehityssitoumusten kohderyhmistä etusijalla. Suomen näkemyksen mukaan AKT-maille on varmistettava riittävä tuki niille annettujen sitoumusten mukaisesti ja EU:n tulee säilyä uskottavana kumppanina AKT-maiden silmissä.

Suomi pitää tärkeänä, että niin rahoituskehityksen kuin sisäisen rahoitussopimuksen käsittely neuvostossa voitaisiin saattaa päätökseen Itävallan puheenjohtajuuskaudella. Pikkainen ratkaisu 10. EKR:n osalta on tarpeen, jotta AKT-maille varattavasta tukisummasta voidaan sopia kesäkuun alussa pidettävässä AKT-EY -ministerikokouksessa

