



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 24.10.2007
KOM(2007) 641 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

Euroopan unionin ja Kap Verden tasavallan suhteiden kehittämisestä

[SEK(2007) 1415]

1. JOHDANTO

Kap Verden hallitus ja kansalaisyhteiskunnan edustajat ovat viime aikoina ilmaisseet useaan kertaan haluavansa kehittää Kap Verden ja Euroopan unionin suhteita kohti erityiskumppanuutta.

Kap Verde pyrkii koko ajan läheisempään yhteyteen Euroopan unionin ja erityisesti sen Pohjois-Atlantilla sijaitsevien syrjäisimpien alueiden kanssa. Kap Verde ja eurooppalaiset saariryhmät (Azorit, Madeira ja Kanariansaaret) muodostavat Makaronesian, johon kuuluvilla saarilla on ollut jo kauan historiallisia, kulttuurisia, kielellisiä ja muita toisiaan täydentäviä yhteyksiä, jotka näkyvät nykyäänkin niiden suhteissa ja yhteistyössä.

Tämä suuntaus perustuu Kap Verden ja Euroopan historiaan, jolle ovat olleet tunnusomaisia tiiviit ihmistenväliset ja kulttuuriset yhteydet, yhteiset kokemukset historian tapahtumista ja samanlaiset vahvat yhteiskunnallis-poliittiset arvot. Menneisyytensä vuoksi Kap Verden yhteiskunnalla on monimuotoiset historialliset, ihmistenväliset, uskonnolliset, kielelliset ja kulttuuriset yhteydet Eurooppaan. Kap Verden yhteiskunta on tulosta eurooppalaisten ja afrikkalaisten kansojen ja kulttuurien yhdistymisestä ja niiden välisestä vuorovaikutuksesta. Kap Verde tukee demokratiaa, ihmisoikeuksia, hyvää poliittista ja talouden hallintoa sekä valtion takaamaa voimassa olevaa oikeusjärjestelmää. Maa pyrkii myös edistämään rauhaa, turvallisuutta sekä terrorismin ja muun rikollisuuden torjuntaa. Kap Verde toimii luontevana siltana Afrikan, Euroopan ja Amerikan mantereiden välillä. Tämä on keskeinen tekijä, johon Euroopan ja Kap Verden yhteiset edut ja haasteet perustuvat.

Kap Verden ja Euroopan unionin lähentymisellä pyritään erityisesti tiivistämään Kap Verden ja EU:n syrjäisimpien alueiden suhteita ja niiden välistä integraatiota. Lisäksi Kap Verdellä ja EU:lla on useita yhteisiä strategisia prioriteetteja erityisesti laittoman kaupan (esimerkiksi huumekauppa ja laiton maahanmuutto) kaltaisten turvallisuuskysymysten alalla. Kap Verdeä pyydetään solmimaan EU:n kanssa kumppanuussuhde poliisi- ja oikeusviranomaisten välisen yhteistyön tehostamiseksi. Kap Verde voi maantieteellisen asemansa ansiosta edistää huomattavasti laittoman kaupan torjuntaa, ja sen aktivoituminen turvallisuusasioissa on suuri etu maan pyrkiessä lähentymään EU:n kanssa.

Erityiskumppanuudella pyritään näin tehostamaan osapuolten yhteistyötä ja poliittista lähentymistä, mikä antaa mahdollisuuden monipuolistaa perinteistä rahoittajan ja edunsaajan suhdetta yhteisten etujen puitteissa.

2. EUROOPAN UNIONIN JA KAP VERDEN ERITYISKUMPPANUUS

Erityiskumppanuus on poliittinen toimenpide, jolla kehitetään tavanomaista rahoittajan ja edunsaajan suhdetta. Näin voidaan yhdistää muita etuja turvallisuus- ja kehitysasioiden alalla. Erityiskumppanuuden perustana on myös Cotonoun sopimuksen täytäntöönpano. Cotonoun sopimuksesta pyritään hyödyntämään sopimuksen kaikki osat, joiden avulla voidaan määrittää uusi malli EU:n ja Kap Verden väliselle yhteistyölle.

EU:n ja Kap Verden välinen erityiskumppanuus ei missään tapauksessa korvaa Cotonoun sopimusta. Sillä pyritään ainoastaan syventämään ja laajentamaan osapuolten välistä yhteistyötä.

Kap Verde pyrkii kehittämään nykyisiä suhteita syventääkseen yhteistyötä. Pää tavoitteena on lähentyminen unionin syrjäisimpien alueiden kanssa ja Kap Verden pääsy EU:n sisämarkkinoille. Ottaen huomioon havaitut riskit, jotka liittyvät yhteisiin haasteisiin, Kap Verdeä suositellaan osallistumaan asteittain tiettyihin EU:n politiikkoihin ja ohjelmiin, erityisesti toimintasuunnitelman piiriin kuuluvilla aloilla.

3. EU:N JA KAP VERDEN ERITYISKUMPPANUUTEEN SOVELLETTAVA LÄHESTYMISTAPA

Noudatettava lähestymistapa sisältää erityiskumppanuuden keskeiset elementit eli se on innovatiivinen, pragmaattinen, asteittainen ja muita toimia täydentävä.

- 3.1. **Poliittinen lähestymistapa:** erityiskumppanuuden tavoitteena on lisätä avointa, rakentavaa ja käytännönläheistä vuorovaikutusta. Näin tuetaan konkreettisia toimia, jotka muodostavat erityiskumppanuuden ytimen.

Erityiskumppanuuden strategiakokonaisuus muodostuu toimintasuunnitelmasta, johon sisältyvät erityiskumppanuutta kehitettäessä valitut prioriteetit sekä Cotonoun sopimuksen mukaiset perinteiset yhteistyövälineet.

- 3.2. **Muita toimia täydentävä lähestymistapa:** erityiskumppanuuden aikana haetaan yhteistyömuotoja, joilla täydennetään ja tehostetaan Cotonoun sopimuksen puitteissa aiemmin käynnistettyjä toimia. Kymmenenteen EKR:oon liittyvä maakohtainen strategia-asiakirja ja maaohjelma tukevat ”erityiskumppanuuteen perustuvaa lähestymistapaa”. Erityiskumppanuutta tuetaan lisäksi muilla välineillä kuten esimerkiksi EAKR:lla osana unionin syrjäisimpien alueiden kanssa toteutettavaa yhteistyötä, temaattisilla budjettikohdilla, muilla komission hallinnoimilla budjettikohdilla sekä infrastruktuuria koskevalla Euroopan unionin ja Afrikan kumppanuudella.

- 3.3. **Asteittainen lähestymistapa:** etusijalle asetetaan kehitysprosessi ja konkreettiset uudet yhteistyötoimet, joilla täydennetään nykyistä köyhyyden torjuntaan tähtäävää yhteistyötä. EU:n ja Kap Verden suhteita syvennetään näillä toimilla. Toimintasuunnitelma on joustava, jotta sitä voidaan mukauttaa, kun Kap Verden sisäiset olosuhteet ja suhteet Euroopan unioniin ja kolmansiin maihin kehittyvät.

- 3.4. **Hyvän hallinnon periaatteisiin perustuva lähestymistapa:** Kap Verden korkeatasoinen hallintokulttuuri on yksi erityiskumppanuuden perustekijöistä. Keskeisen tärkeää on myös tämän alan jatkokehitys sekä hallintotapaan liittyvien kysymysten priorisointi EU:n ja Kap Verden suhteissa.

- 3.5. **Alueelliseen integraatioon perustuva lähestymistapa:** Kap Verden erityispiirteiden vuoksi erityiskumppanuudessa pyritään korostamaan maan pyrkimyksiä lähentyä unionin syrjäisimpiä alueita ja muuta Euroopan unionia sekä tiivistämään maan suhteita Länsi-Afrikkaan ja Länsi-Afrikan valtioiden talousyhteisöön (ECOWAS).

- 3.6. **Eurooppalaisiin sääntöihin ja standardeihin lähentymiseen perustuva lähestymistapa:** lähentyminen tällä alalla tiivistää suhteita erityisesti EU:hun ja unionin syrjäisimpiin alueisiin sekä edistää Kap Verden suhteellisia etuja.

4. **KUMPPANUUDEN TARJOAMAT UUDET MAHDOLLISUUDET**

Erityiskumppanuus tarjoaa erityisesti seuraavat uudet mahdollisuudet:

- poliittisen yhteistyön laajuuden ja intensiteetin uudelleenarviointi;
- taloudellisten ja kaupallisten suhteiden syventäminen ja asteittainen laajentaminen, jotta voidaan luoda suotuisat olosuhteet talouden yksityissektorin kehitykselle sekä investointien ja viennin kasvattamiselle;
- Kap Verden ja EU:n lainsäädännön ja taloudellisten ja teknisten normatiivisten säännösten lähentäminen, jolloin molempien taloudet avautuvat. Lisäksi on erityisesti jatkettava kaupallisten esteiden purkamista myös alueen valtioiden kanssa samalla kun nykyaikaistetaan taloutta ja parannetaan kilpailukykyä;
- mahdollisuus syventää huomattavasti nykyisiä suhteita painottaen lähentymistä unionin syrjäisimpien alueiden kanssa. Kap Verdelle tarjotaan pääsy sisämarkkinoille sekä mahdollisuus ottaa asteittain osaa tiettyihin EU:n poliittisiin toimiin ja ohjelmiin erityisesti toimintasuunnitelman piiriin kuuluvilla aloilla;
- hallinnollisen ja oikeudellisen yhteistyön tehostaminen;
- yhteisten tietokantojen ja -verkkojen järjestelmällinen perustaminen. Vaihtotoiminnan ja ystävyshankkeiden edistäminen tavoitteena Kap Verden lakien, asetusten, muiden normien ja käytänteiden lähentäminen yhteisön säännöstöön kaikilla toimintasuunnitelman piiriin kuuluvilla aloilla.

5. **ERITYISKUMPPANUUTTA KOSKEVAN TOIMINTASUUNNITELMAN RAKENNE**

Erityiskumppanuutta koskeva toimintasuunnitelma perustuu seuraaviin kuuteen osa-alueeseen:

5.1. **Hyvä hallinto**

Ohjelma perustuu hallituksen noudattamaan hallintotapaan ja muun muassa edellä 3.2 kohdassa mainittuun maakohtaiseen strategia-asiakirjaan liitettyyn sitoumusten luetteloon.

Tässä yhteydessä kiinnitetään erityisesti huomiota siihen, kuinka Kap Verde pystyy lujittamaan ja syventämään demokratiaa, oikeusvaltioperiaatetta ja kansalaisyhteiskunnan edustajien osallistumista poliittiseen elämään. Tavoitteena on erityisesti demokratiaa ja ihmisoikeuksia koskevan poliittisen vuoropuhelun ja yhteistyön lisääminen.

Erityishuomion kohteena ovat lasten ja naisten oikeudet, laillisten maahanmuuttajien kotoutuminen ja perheväkivallan torjuminen. Hallitus jatkaa oikeuslaitoksen uudistusta ja toteuttaa kansallista korruptiontorjuntaohjelmaa.

Tavoitteena on myös julkisen talouden uudistaminen sekä julkishallinnon toimintakapasiteetin tehostaminen ja uudistaminen, myös kansallisten tilastojen

alalla. Hallitus toteuttaa aloitteita, joilla parannetaan liiketoimintaympäristöä, sosiaalipolitiikan ohjausjärjestelmää ja luonnonvarojen kestäväää käyttöä.

5.2. Turvallisuus/vakaus

Tähän osa-alueeseen kuuluvat pääasiassa seuraavat alat: turvallisuus ja kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden torjunta (yhteistyö terrorismin, ihmiskaupan, maahanmuuttajien salakuljetuksen, huumekaupan ja aseiden laittoman kaupan sekä rahanpesun torjunnassa) varmistaen samalla ihmisoikeuksien kunnioittamisen; maahanmuuttajavirtojen tehokas hallinta mukaan luettuina ulkomailla asuvien Kap Verden kansalaisten suurempi rooli maan kehityksessä (maasta muuttaneiden rahansiirrot Kap Verdeen) ja laittomien maahanmuuttajien käännnyttäminen; meriturvallisuus.

Tähän osa-alueeseen kuuluvien toimien toteuttaminen voidaan varmistaa ainoastaan rajatylittävillä ja alueellisilla menettelyillä, erityisesti lähentymällä unionin syrjäisimpiä alueita osana erityiskumppanuutta.

5.3. Alueellinen yhdentyminen

- (1) Makaronesian alueen ja EU:n syrjäisimpien alueiden yhdentymisellä pyritään rationalisoimaan alueen toimintaympäristöä sekä lisäämään dynamiikkaa ja kilpailukykyä lähialueita koskevan politiikan mukaisesti. Tämän vuoksi on syytä suosia kaikkia toimia, joilla tiivistetään EU:n syrjäisimpien alueiden ja Kap Verden suhteita toimintasuunnitelman piiriin kuuluvilla aloilla. Erityisesti on kannustettava Kap Verdeä osallistumaan aktiivisemmin Madeiran, Azorien ja Kanariansaarten rajat ylittävään vuosien 2007–2013 MAC-yhteistyöohjelmaan sekä unionin syrjäisimmillä alueilla voimassa oleviin koordinointi- ja yhteistyöjärjestelmiin.
- (2) Länsi-Afrikan kanssa olisi toteutettava seuraavat toimet:
 - yhdessä Länsi-Afrikan valtioiden talousyhteisön (ECOWAS) kanssa olisi tutkittava mahdollisuuksia ottaa huomioon Kap Verden erityispiirteet sovellettaessa taloudellisesta kumppanuudesta tehtyä sopimusta;
 - Kap Verde olisi otettava mahdollisuuksien mukaan huomioon käytettäessä Länsi-Afrikkaa koskevien EKR:n alueohjelmien varoja.

Näiden toimien yhteydessä painotetaan erityisesti talouskasvua ja kestäväää kehitystä edistäviä olosuhteita, ulkomaisia suoria sijoituksia sekä kilpailukykyisten yritysten ja tehokkaan hallinnon kehittämistä. Tavoitteeseen pyritään muun muassa parantamalla liiketoimintaympäristöä, lähentymällä EU:n normeihin ja standardeihin, kehittämällä turvalliset ja varmat olosuhteet erityisesti kuljetuksille, viestinnälle ja energiantoimituksille sekä parantamalla kansallista ja alueellista infrastruktuuria.

5.4. Normien ja teknisten vaatimusten lähentyminen

Edistetään toimintasuunnitelman piiriin kuuluvia aloja koskevien normien ja teknisten vaatimusten lähentymistä EU:n standardeihin ja tuetaan Kap Verden kehitystä nopeuttavia suhteellisia etuja.

5.5. Osaamisyhteiskunta

Tämän osa-alueen tarkoitus on auttaa Kap Verdeä muuttumaan osaamisyhteiskunnaksi. Painopistealueita ovat taloudellinen, sosiaalinen ja kulttuurinen kehitys erityisesti koulutuksen, tutkimuksen sekä tietotekniikkavälineiden käyttöönotto ja kehittäminen (Kap Verde on jo varsin korkealla tasolla sähköisen hallinnon alalla). Nämä tekijät ovat erittäin tärkeitä, koska maalla ei ole perinteisiä luonnonvaroja, minkä vuoksi on hyödynnettävä inhimillisiä voimavaroja ja geoekonomisen aseman kaltaisia muita vahvuuksia.

5.6. Köyhyyden vähentäminen ja kehitystyö

Köyhyyttä pyritään vähentämään erityisesti toteuttamalla ohjelmia, jotka sisältyvät Kap Verden hallituksen talouskasvua ja köyhyyden vähentämistä käsittelevään strategia-asiakirjaan. Lisäksi köyhyyden vähentämisellä tuetaan yleisemminkin erityiskumppanuutta varten laadittua toimintaohjelmaa ja lähentymistä Eurooppaan, joka on erityiskumppanuuden tavoitteena.

Köyhyyden vähentämiseen kuuluvat myös ympäristön ja luonnonvarojen suojeleminen sekä meriympäristön suojeleminen ja valtamerten pilaantumisen estäminen. Tehostettu yhteistyö, jolla edistetään kansallista kalastuspolitiikkaa ja erityisesti torjutaan sääntelyn ja ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle jäävää laitonta kalastusta, edistää kalavarojen kestävä käyttöä ja niiden säilyttämistä kalastuksesta riippuvaista paikallisväestöä hyödyttävällä tavalla.

Toimintasuunnitelmaan kuuluvat konkreettiset toimet määritetään myöhemmin. Toimien toteuttamista voidaan helpottaa teknisellä avulla. Toimia määritettäessä on otettava huomioon sukupuolinäkökohdat.

6. TOIMINTASUUNNITELMAN RAHOITTAMINEN

EKR ja Euroopan investointipankin (EIP) hallinnoima investointikehys ovat erityiskumppanuuden tärkeitä rahoittajia. Lisäksi erityiskumppanuutta tuetaan muilla välineillä, kuten EAKR:lla, tehtäessä yhteistyötä unionin syrjäisempien alueiden kanssa (rajatylittävä MAC-ohjelma vuosina 2007–2013).

Yksittäisiä toimia voidaan rahoittaa (tarvittaessa erityismenettelyillä ja käytettävissä olevien varojen puitteissa) ulkoisilla toimilla, jotka rahoitetaan Euroopan yhteisöjen yleisestä talousarviosta ja EIP:n omista varoista osana vuosien 2007–2013 rahoituskehystä. Yleisestä talousarviosta rahoitettaviin toimiin kuuluvat erityisesti seuraavat kehitysyhteistyövälineen kautta rahoitettavat temaattiset ohjelmat: ”investoinnit ihmisiin”, ”valtioiden ulkopuoliset toimijat kehitysyhteistyössä”, ”maahanmuutto ja turvapaikkapolitiikka”, ”ympäristö ja luonnonvarojen kestävä käyttö” sekä ”elintarvikkeiden turvallisuus”. Tähän ryhmään kuuluvia toimia rahoitetaan myös muilla välineillä, kuten vakautusvälineellä, ihmisoikeuksia ja demokratiaa edistävällä välineellä sekä humanitaarista ja hätäapua edistävällä välineellä.

Näillä rahoitusvälineillä täydennetään omia varoja, jotka Kap Verden valtio on varannut toimintasuunnitelman toteuttamiseen. EU:n jäsenvaltioita pyydetään osallistumaan toimintasuunnitelman rahoittamiseen.

7. TOIMINTASUUNNITELMAN KESTO

Toimintasuunnitelma muodostaa *erityiskumppanuusproessin* puitteet ja toteuttamisvälineen. Toimintasuunnitelma on voimassa toistaiseksi, ja sitä tarkistetaan säännöllisin väliajoin yhteisesti sovituilla menettelyillä.

8. ERITYISKUMPPANUUDEN TOTEUTUKSEN SEURANTA

Toimintasuunnitelman toteuttamista seurataan poliittisen tason kokouksissa, jotka järjestetään myöhemmin sovittavan aikataulun mukaisesti, sekä teknisen tason kokouksissa. Kokoukset järjestetään joko Kap Verdessä tai EU:n alueella.

EU:ta edustaa ”troikka”.

Kap Verden hallituksen perustama ministeriöiden välinen työryhmä, jonka puheenjohtaja on ulkoministeri, järjestää säännöllisesti kokouksia paikallisella tasolla tarkkaillakseen erityiskumppanuuden edistymistä Euroopan komission lähetystön ja EU:n jäsenvaltioiden diplomaattisten edustustojen kanssa.