KEHYS ry Kehitysyhteistyöjärjestöjen EU-yhdistys Kehys ry
The Finnish NGDO Platform to the EU

Kehitysyhteistyöjärjestöjen EU-yhdistys Kehys ry:n lausunto komission ehdotuksesta EU:n ulkosuhderahoitusjärjestelmäksi rahoituskaudelle 2021-2027 (E 75/2018)

Kehitysyhteistyöjärjestöjen EU-yhdistys Kehys ry kiittää ulkoasiainvaliokuntaa lausuntopyynnöstä koskien Euroopan komission ehdotusta EU:n ulkosuhderahoitusjärjestelmäksi rahoituskaudelle 2021-2027 (E 75/2018). Kiinnitämme tässä lausunnossa huomiota erityisesti köyhyyden vähentämiseen ja kestävään kehitykseen EU:n ulkosuhderahoitusjärjestelmän tavoitteina sekä temaattisten rahoitusvälineiden asemaan tulevassa järjestelmässä.

Kehys ry kannattaa komission ehdotuksen ulkosuhderahoituksen kokonaismäärän kasvua. Globaaleihin haasteisiin vastaamiseksi EU tarvitsee vahvan ulkosuhderahoituksen. Kehys toivottaa tervetulleeksi myös komission tavoitteen joustavoittaa, tehostaa ja yksinkertaistaa rahoitusjärjestelmäänsä. Joustavuus ja reagointikyky on tärkeää, mutta se ei saa vähentää kehitysyhteistyön ennustettavuutta ja pitkäjänteisyyttä.

Haluaisimme nostaa esille sen, että EU on sitoutunut vahvasti kestävään kehitykseen Agenda 2030 toimintaohjelman ja kestävän kehityksen tavoitteiden sekä Pariisin ilmastosopimuksen neuvotteluissa, sekä erityisesti viime vuonna hyväksytyssä eurooppalaisessa kehityspoliittisessa konsensuksessa. Tästä huolimatta kestävä kehitys ja kestävän kehityksen tavoitteet eivät ole komission ehdottaman Naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön väline NDICI:n keskiössä. Agenda 2030:n toteuttaman edellyttäisi nykyistä huomattavasti selkeämpää keskittymistä heikoimmassa asemassa oleviin ryhmiin Leave No One Behind -periaatteen mukaisesti.

Toivommekin, että EU:n tuleva ulkosuhderahoitusjärjestelmä heijastaisi unionin sitoutuneisuutta kestävään kehitykseen ja vahvistaisi sen roolia kestävän kehityksen puolestapuhujana globaalisti.

Kestävä kehitys ja köyhyyden vähentäminen EU:n kehitysavun päätavoitteina

Euroopan unionin monivuotinen rahoituskehys vuosille 2021-2027 asettaa unionin budjetille ja näin kaikelle toiminnalle raamit seuraaviksi vuosiksi. Ulkosuhderahoituksella on mahdollisuus sitoutua EU:n tavoitteeseen köyhyyden poistamisesta ja vuonna 2017 hyväksyttyyn uuteen kehityspoliittiseen konsensukseen.

Kehys toivoo, että ulkosuhderahoituksellaan EU pitää kiinni ja vahvistaa sitoumuksensa perussopimuksissaan määriteltyihin **kehityspolitiikan päätavoitteisiinsa: köyhyyden vähentämiseen (SEUT art. 208) sekä ihmisoikeuksien edistämiseen ja kestävän kehityksen tukemiseen kehitysmaissa (SEU art. 21(2)(d)).** Näiden tulee olla selkeästi määritelty myös NDICI:n päätavoitteiksi.

Komission ehdotus ulkosuhteiden rahoitusvälineiden yhdistämisestä ei saa johtaa kehitysyhteistyön rahoituksen laskuun. EU on sitoutunut nostamaan virallisen kehitysyhteistyön (ODA) 0,7 % tasoon bruttokansantulosta vuoteen 2030 mennessä.

Suomen kannan mukaisesti myös Kehys on sitä mieltä, että välineen tulee tukea EU:n globaalistrategian ja kehityspoliittisen konsensuksen tavoitteita, sekä vahvistaa EU:n roolia Agenda 2030:n ja Pariisin ilmastosopimuksen toimeenpanossa. Haluamme kiinnittää huomiota siihen, ettei välineessä voida hierarkkisesti arvottaa näitä sitoutuksia: komission ehdotuksessa EU:n globaalistrategia näyttäytyy huomattavasti vahvempana kuin EU:n kehityspoliittinen konsensus, Agenda 2030 ja Pariisin ilmastosopimus.

- Säädöksen tulee vahvemmin ottaa **Agenda 2030 ja kestävän kehityksen tavoitteet ohjenuorakseen** ja kohdentaa kehitysyhteistyötään entistä voimakkaammin eriarvoisuuden vähentämiseen.

- Temaattisten ohjelmien painoarvon pienentyessä maantieteellisten ohjelmien tulee ottaa kestävä kehitys aiempaa vahvemmin tavoitteekseen

- Komission ehdotus ulkosuhteiden rahoitusvälineiden yhdistämisestä ei saa johtaa kehitysyhteistyön rahoituksen laskuun. **EU on sitoutunut nostamaan virallisen kehitysyhteistyön (ODA) 0,7 % tasoon bruttokansantulosta vuoteen 2030 mennessä** ja tämä edellyttää myös EU:n yhteisen kehitysyhteistyörahoituksen kasvua.

Temaattiset ja maantieteelliset välineet, ihmisoikeudet ja demokratia

Kehys jakaa Suomen näkemyksen siitä, että myös vähiten kehittyneiden ja hauraiden valtioiden tulisi olla EU:n maantieteellisiä painotuksia. Komission nykyinen ehdotus NDICI-instrumentin jako maantieteellisiin ohjelmiin ei vastaa riittävästi EU:n kehitysyhteistyön päätarkoitukseen, köyhyyden vähentämiseen. Maantieteellisesti naapuruusalueita sekä Afrikkaa painotetaan ja Tyynenmeren, Karibian ja Latinalaisen Amerikan alueet jäävät sivuun, kun samalla Euroopan kehitysrahasto (EKR) sisällytetään budjettiin. Epäselväksi jää, kuinka paljon alhaisen tulotason maita ja vähiten kehittyneitä maita painotetaan maantieteellisissä ohjelmissa.

Kehys on erittäin huolestunut temaattisten ohjelmien rahoitusosuuksien laskusta komission ehdotuksessa. Erityisesti huolta herättää ihmisoikeuksia ja demokratiaa tukevan välineen sisällyttäminen uuteen yhdistettyyn välineeseen. Lisäksi kehitysavun jakaminen maantieteellisesti temaattisten ohjelmien sijaan vähentää myös resursseja globaalien ja alueellisten, maantieteellisten rajojen ylittävien haasteiden, kuten ilmastonmuutoksen ratkaisussa.

Temaattisten ohjelmien sisällyttämistä NDICI-välineeseen tulee harkita tarkkaan, sillä temaattiset ohjelmat turvaavat EU:n perusarvojen kuten ihmisoikeuksien edistämisen, antavat mahdollisuuden käsitellä poliittisesti sensitiivisiä aiheita ja turvaavat rahoitusta niihin teemoihin, jotka usein jäävät maantieteellisistä ohjelmissa pienempään osaan (esimerkiksi sukupuolten välinen tasa-arvo).

Aiemmin ihmisoikeuksia ja demokratiaa tukevasta EIDHR-välineestä on voitu rahoittaa toimia esimerkiksi ihmisoikeuspuolustajien tukemiseksi ilman kumppanimaan hyväksyntää. Mikäli ihmisoikeus- ja demokratiakysymykset jätetään poliittisten neuvottelujen ja maakohtaisten ohjelmien ratkaistaviksi, on

vaarana, että poliittisesti sensitiiviset kysymykset esimerkiksi ihmisoikeusrikkomuksista ja niiden vastaisen työn tukemisesta jäävät kokonaan EU:n toiminnan ulkopuolelle. Komission ehdotuksesta puuttuvat myös tärkeät ihmisoikeuksia koskevat ulottuvuudet, kuten syrjintää kohtaavat erityiset ryhmät, naisten oikeudet ja alkuperäiskansojen oikeudet.

Kehys pitää valtioneuvoston kantaa ihmisoikeusperustaisuudesta asetuksen lähtökohtana erittäin tärkeänä ja kannatettavana. Kehys kannattaa myös ihmisoikeuksien, demokratian ja sukupuolten välisen tasa-arvon huomioimista poikkileikkaavasti. Samalla haluamme kuitenkin muistuttaa, että näiden tavoitteiden edistämiseen tarvitaan myös selvää kohdennettua rahoitusta.

Ihmisoikeudet ja demokratia ovat EU:n keskisimmät arvot, minkä vuoksi ne eivät voi näytellä tulevassa ulkosuhderahoitusjärjestelmässä vain pientä osaa, vaan niiden tulee olla poliittisia prioriteetteja. Komissio on perustellut rahoituksen korvamerkitsemättömyyttä joustavuudella, mutta ihmisoikeuksien ja demokratian kaltaisia perustavanlaatuisia tavoitteita ei voida jättää tulevien vuosien poliittisten neuvottelujen vastuulle.

- EU:n kehitysyhteistyön **maantieteellisessä kohdentamisessa pääpainon pitäisi olla vähiten kehittyneissä maissa**.

- **Temaattisten rahoitusvälineiden osuutta NDICI-instrumentissa tulisi kasvattaa**, jotta globaaleihin haasteisiin vastaamiseen turvataan tarvittavat resurssit.

- **Ihmisoikeudet ja demokratia eivät voi olla ainoastaan läpileikkaavia teemoja**, vaan niiden tukemiseen tulee ohjata myös suoraa rahoitusta

- **Kansalaisyhteiskunta tulee tunnustaa kehityksen kannalta merkittävänä tekijänä**, esimerkiksi demokratian tukijana, ihmisoikeuksien puolustajina ja tärkeinä kumppaneina erityisesti kaikista haavoittuvimmassa asemassa olevien saavuttamisessa

Tasa-arvo, inhimillinen kehitys ja ilmasto

Kehys toivottaa tervetulleeksi Suomen kannan sukupuolten tasa-arvoa edistävän rahoituksen korvamerkinnästä. Haluamme kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että sitovat ja erilliset minimivaatimukset tältä osalta puuttuvat asetusehdotuksesta.

Sukupuolten tasa-arvo on inhimillistä kehitystä huomattavasti laajempi läpileikkaava teema, minkä vuoksi EU:n rahoituskehyksen tulisi olla sen omien sitoumuksien kanssa linjassa: vähintään 85 % ODA-rahoituksesta tulisi olla gender-relevanttia (joko nimenomaan tasa-arvokysymyksiin kohdistettua toimintaa tai valtavirtaistettua) ja tästä 20 % pitäisi olla kohdistettua toimintaa.

- Komission ehdotuksessa on asetettu 92 % ODA-minimivaatimus NDICI-instrumentille. **Tämän 92 % minimivaatimuksen tulee koskea nykyisen rahoituskehyksen tavoin koko ulkosuhteiden rahoitusta eli Naapuruus ja maailma -otsaketta, eikä ainoastaan NDICI-välinettä.**

- **85 % kehitysyhteistyöstä pitäisi edistää sukupuolten välisen tasa-arvon** edistämistä OECD-DAC:in G1 tai G2 -markereiden mukaisesti, minkä lisäksi 20 % rahoituksesta tulee edistää sukupuolten tasa-arvoa kohdennetusti

- **20 % pitäisi kohdistua** inhimilliseen kehitykseen eli **koulutukseen, terveyteen ja sosiaaliseen suojeluun**;

- Ehdotuksen 25 % sijaan **50 % rahoituksesta tulisi olla ilmaston tai ympäristön kannalta relevanttia**, jotta varmistetaan, että EU toimii kansainvälisten sitoumustensa mukaan ja tekee tarpeeksi kestävän kehityksen edistämiseksi ja ilmastonmuutoksen pysäyttämiseksi

Muuttoliike

Kehys ry jakaa komission ja Suomen kannan siitä, että muuttoliike on tärkeä kysymys, joka tulee ottaa kehitysyhteistyössä huomioon. Muuttoliikkeen juurisyihin puuttuvan kehitysyhteistyön tulee kuitenkin aina olla ihmisoikeusperustaista eikä kehitysapua saa missään tilanteessa ehdollistaa muuttoliikkeen hallintaan.

Kehys haluaa myös kiinnittää huomiota muuttoliiketematiikan epämääräiseen käsittelyyn. Kehys suosittaa, että ”laittoman muuttoliikkeen juurisyihin puuttumisen” sijaan puhuttaisiin liikkuvuuden juurisyistä (esimerkiksi taloudelliset syyt) ja pakotetun muuttoliikkeen juurisyistä (esimerkiksi sodat, konfliktit, katastrofit) erikseen. Laittomasta (*irregular*) muuttoliikkeestä puhuminen ohittaa pakotetun muuttoliikkeen syyt sekä ihmisten tarpeen kansainväliselle suojelulle.

- **Muuttoliikkeeseen vastaavan kehitysyhteistyön tulee aina olla ihmisoikeusperustaista**

- Euroopan unionin kehitysapua **ei saa missään tilanteessa ehdollistaa muuttoliikkeen hallintaan** tai muihin EU:n omiin intresseihin, sillä tämä sotii kehitysyhteistyön periaatteita vastaan

Välineen rakenne, joustavuus ja sitomattomat varat

Kehys jakaa komission tavoitteen EU:n ulkosuhderahoitusjärjestelmän yksinkertaistamista ja joustavuuden lisäämistä. Näin voidaan paremmin reagoida nouseviin globaaleihin haasteisiin. Joustavuus ei kuitenkaan saa tarkoittaa ennakoitavuuden heikkenemistä, eikä ODA:an korvamerkityn rahoituksen siirtämistä ei-ODA -kelpoiseen toimintaan.

Kehys jakaa Suomen kannan siitä, että uuden välineen säädöksessä tulee selventää vastuut ja varmistaa eri toimielinten osallistuminen päätöksentekoon. Erityisesti joustavan rahoituksen lisääntyessä tämän sitomattoman rahoituksen hallinnon tulee olla läpinäkyvää. Nouseviin haasteisiin on ehdotuksessa ohjattu yli 10 miljardia euroa. Näin suurelle rahoitukselle tulee olla selvät kriteerit ja prosessit, joiden kautta rahoitusta jaetaan.

Kehys on huolissaan korvamerkitsemättömän rahoituksen määrän lisääntymisestä myös Euroopan unionin poliittisen tilanteen huomioonottaen. Mikäli ihmisoikeuksia, demokratiaa, kansalaisyhteiskuntaa ja sukupuolten välistä tasa-arvoa tukevaa rahoitusta ei rahoituskehyksessä turvata, jätetään näiden elintärkeiden aiheiden tukeminen tulevien vuosien poliittisten neuvottelujen armoille, mikä voi tarkoittaa EU:n omien lyhytnäköisten ulkopoliittisten intressien rahoittamista pitkäjänteisen kehitysyhteistyön kustannuksella. Rahoitusohjelmien ja -välineiden lukumäärän vähentyessä on kehitysyhteistyön rahoituksen korvamerkitseminen entistä tärkeämpää.

Kehys kannattaa valtioneuvoston kantaa siitä, että katastrofiriskeihin varautumisen tulisi tapahtua ulkosuhderahoituksen yhteistyövälineellä, ei humanitaarisella avulla.

- Rahoitusta joustavoitettaessa tulee varmistaa, että EU:n **ulkosuhteita ohjaavat periaatteet kuten ihmisoikeudet ovat tulevaisuudessakin ulkosuhderahoituksen keskiössä**

- Joustavalle rahoitukselle tulee määritellä **selvät kriteerit ja prosessit**, jotta rahoituksen ennakoitavuus ei kärsi

Yksityissektori

Ehdotus NDICI-instrumentista lisää huomattavasti rahoitusta yksityiselle sektorille blending-rahoituksen ja takauksien kautta. **Yksityissektorin kautta ohjattu kehitysapu voi tuoda uusia mahdollisuuksia, mutta myös riskejä**. Ehdotuksesta ei selviä, kuinka suuri osuus EU:n kehitysavusta suunnataan tällaisten mekanismien kautta.

Euroopan kestävän kehityksen rahastoon liittyen valtioneuvosto korostaa, että maantieteellisen alueen laajentuessa naapurustosta ja Afrikasta globaaliksi on tärkeää, että korvamerkitty osa rahasta menee muuttoliikkeeseen vastaamiseen. Muuttoliikkeen hallinnan ei kuitenkaan tule olla kestävän kehityksen rahaston päätavoite, ja kaikki muuttoliikkeen hallintaan suunnattu rahoitus tulee ohjata ihmisoikeusperustaisesti.

- **Nykyisen Euroopan kestävän kehityksen rahaston kehitysvaikutukset tulee arvioida**, ennen kuin rahoitusta uudelle kestävän kehityksen rahastolle (EFD+) kasvatetaan.

- **Tulee määrittää katto sille, kuinka suuri osa kehitysavusta voidaan ohjata yksityisen sektorin kautta.**