HE 29/2019 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2020: kansainvälinen kehitysyhteistyö

Fingon lausunto Eduskunnan valtionvarainvaliokunnan hallinto- ja turvallisuusjaostolle 16.10.2019

1. Aikataulutettu tiekartta 0,7 % tavoitteen saavuttamiseksi

- **Suomen tulee laatia mitä pikimmin aikataulutettu tiekartta ja konkreettinen suunnitelma kehitysyhteistyömäärärahojen nostamiseksi 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta.**

Hallituksen talousarvioesitys ehdottaa Suomen kehitysyhteistyölle yhteensä 1 029 779 miljoonaa euroa vuodelle 2020, mikä vastaa noin 0,41 prosenttia bruttokansantulosta valtiovarainministeriön arvion mukaan. Tämä on täsmälleen sama kuin vuoden 2019 arvioitu kehitysyhteistyön prosenttiosuus bruttokansantulosta (0,41 %). Varsinaisen kehitysyhteistyön määrärahoja esitetään nostettavaksi yhteensä 100,34 miljoonalla eurolla. Tämä määrärahojen korotus on askel oikeaan suuntaan ja auttaa Suomen rahoittamia kehitysyhteistyön toteuttajaorganisaatioita saavuttamaan parempia kehitystuloksia. Suhteutettuna bruttokansantulon nousuun korotus ei silti auta Suomea pääsemään lähemmäksi kansainvälisesti sovittua ja hallitusohjelmaan kirjattua 0,7 prosentin tavoitetta. Vertailun vuoksi, vuonna 2014 ennen kehitysyhteistyön suuria leikkauksia kehitysyhteistyön maksatukset olivat 0,59 % BKTL:sta, ja vielä vuonna 2017 leikkausten jälkeenkin maksatusten osuus oli 0,42 % BKTL:sta.

Edellisen hallituksen mittavat kehitysyhteistyövarojen leikkaukset kohdistuivat erityisesti varsinaiseen kehitysyhteistyöhön, joka laski vuoden 2015 tasosta (801 422 miljoonaa euroa) 303 329 miljoonaa euroa vuonna 2016 (498 093 miljoonaa euroa). Muuksi kehitysyhteistyöksi laskettavien kulujen osuus Suomen kehitysyhteistyön rahoituksesta on noussut systemaattisesti vuoden 2015 jälkeen. Muuhun kehitysyhteistyöhön kuuluvat muiden muassa kehitysmaainvestoinnit finanssisijoitusten ja lainojen muodossa. Jättileikkaukset kolhivat Suomen kansainvälistä mainetta luotettavana kumppanina. Suomi jää edelleen kauas pohjoismaisesta viiteryhmästä, sillä naapurimme ovat jo saavuttaneet 0,7 tavoitteen (OECD 2017: Ruotsi 1,02 %, Norja 0,99 %, Tanska 0,74 %).

2. Täytettävä sitoumus 0,2 % LDC-maihin

- **Suomen tulee varmistaa, että kehitysyhteistyöllä autetaan kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevia ihmisiä ja ohjata vähintään 0,2 prosenttia bruttokansantulosta LDC-maille kansainvälisten sitoumustemme mukaisesti.**
- **Eduskunnalle on raportoitava, kuinka kehityspolitiikan tavoitteet sekä tuloksellisen kehitysyhteistyön pelisäännöt toteutuvat kaikkien julkista kehitysyhteistyörahoitusta käyttävien toimijoiden osalta.**

Vähiten kehittyneisiin maihin (LDC[1]) kohdennettujen maksatusten tavoiteosuus BKTL:sta säilyy vuoteen 2019 verrattuna samana 0,15 % BKTL:sta, eikä Suomi näin ollen vuonna 2020 täytä kansainvälistä sitoumustaan ohjata 0,2 % BKTL:sta kehitysyhteistyövaroina kaikkein köyhimmille maille. Kehitysyhteistyömaksatukset suurimpiin yhteistyömaihin eivät myöskään enää kohdistu pääasiassa kaikkein köyhimpiin maihin. Kaikkein köyhimpien maiden määrä kymmenen suurimman Suomen yhteistyömaan joukossa on systemaattisesti laskenut vuodesta 2016, vuonna 2018 enää kuusi kymmenestä suurimmasta kehitysyhteistyön vastaanottajamaasta oli kaikkein köyhimpiä maita, kun vielä vuonna 2016 näitä oli kahdeksan kymmenestä. Vuonna 2018 ennakkotietojen mukaan viidentoista Suomen suurimman yhteistyömaan joukossa olivat keskitulotason maat Indonesia, Kenia, Vietnam, Turkki ja Libanon.

OECD:n mukaan kansainvälinen kehitysyhteistyörahoitus vähiten kehittyneisiin maihin on laskenut, lisäksi vähiten kehittyneiden maiden on kaikkein vaikeinta houkutella yksityisiä investointeja. Yksityisestä kehitysrahoituksesta vähiten kehittyneet maat onnistuivat houkuttelemaan vain 6 % (2012-2017), ja näistä investoinneista leijonanosa (44 %) kohdentui vain viiteen maahan.

Kehyksen ulkopuolinen kehitysyhteistyön finanssisijoitusten määräraha on ollut vuodesta 2015 lähtien noin 130 miljoonaa euroa vuodessa, ja vuoden 2020 esityksessä taso säilyy lähes samana (129,73 miljoonaa euroa). Lisäksi korkotuki-instrumenttia rahoitetaan 25,7 miljoonalla eurolla. Kestävien työpaikkojen ja kehitysmaiden oman, vastuullisen yritystoiminnan vahvistaminen on tärkeää. Koska yritykset kansainvälisten tutkimusten mukaan suosivat ennen kaikkea keskitulon maita, tulee kuitenkin samaan aikaan varmistaa, että apuvaramme tavoittavat kaikkein köyhimmät. Kehityspolitiikan tavoitteiden, yhteisten arvojen sekä tuloksellisen toiminnan kansainvälisten pelisääntöjen, kuten avoimuus ja tilivelvollisuus, on ohjattava kaikkia kehitysyhteistyön toimijoita.

Humanitaariseen avun tasoa esitetään säilytettäväksi 72,5 miljoonassa eurossa, mikä on noin 8 % kaikesta kehitysyhteistyöstä. Humanitaarisen avun prosenttiosuus Suomen kehitysyhteistyöstä on siten laskussa (2019: 9 %, 2018: 9 %, 2017: 10 %). Humanitaarisen avun tarve on kuitenkin kansainvälisesti nousussa lisääntyneiden konfliktien ja myös ilmastonmuutoksen aiheuttamien ääri-ilmiöiden seurauksena.

[1] Least Developed Countries, UN Committee for Development Policy määrittelemät kriteerit

3. Turvattava kehitysjärjestöjen toimintaedellytykset

- **Julkisen kehitysrahoituksen tulee jatkossakin mahdollistaa monimuotoisen kansalaisyhteiskunnan työ kehityskysymysten parissa sekä yhteistyö eri toimijoiden välillä.**

Ulkoministeriön tilaamat ohjelmatuen riippumattomat kokonaisarvioinnit toteavat, että kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyö on tehokasta ja tuloksellista. Kansalaisjärjestöt tavoittavat kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevat ihmiset ruohonjuuritasolla. Arviot osoittavat, että ohjelmatukea saavien kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyö on monipuolista ja kustannustehokasta ja antavat vahvan suosituksen järjestöjen pitkäjänteisen tuen jatkamiseksi. Talousarvioesitys esittää kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyöhön 10,3 miljoonan euron korotusta (yhteensä 75,3 miljoonaa euroa).

Vuonna 2015 kansalaisjärjestöjen tekemän kehitysyhteistyön budjetti oli 114 miljoonaa euroa ja sen jälkeen 65 miljoonaa euroa vuosittain (2016-2019). Vuonna 2015 tästä tuesta noin 70 % kohdentui kumppanijärjestöille (sittemmin ohjelmatuen muodossa), ja loput 30 % muiden kansalaisjärjestöjen kautta. Vuoden 2020 talousarvioesityksessä todetaan, että ”merkittävin osa määrärahoista kohdennetaan suomalaisten kumppanuusjärjestöjen kautta ohjelmatukena”. Kansalaisyhteiskunnan moninaisuuden tukemiseksi ja vapaaehtoisjärjestöjen toimintaedellytysten turvaamiseksi on ensiarvoisen tärkeää, että myös muita kuin kumppanuusjärjestöjä tuetaan jatkossakin.

Kansalaisjärjestöjen kautta kanavoitava apu vahvistaa kehittyvien maiden kansalaisyhteiskuntaa, jonka toimintamahdollisuuksia rajoitetaan yhä useammassa maassa. Vahva demokratia, toimiva oikeusvaltio ja hyvä hallinto ovat myös kestävän yritystoiminnan edellytyksiä. Kestävää kehitystä luova yritystoiminta tarvitsee yhteistyötä ja vuoropuhelua kehittyäkseen. Tätä monitoimijamallia tulee entisestään tukea ja sille on ohjattava konkreettisia resursseja, kuten joustavia ja innovatiivisten ratkaisujen yhteiskehittämistä tukevia rahoitusmahdollisuuksia.

4. Kohdennettava ilmastorahoitusta sopeutumiseen

- **Suomen tulee osoittaa kehitysmaiden ilmastotoimiin aidosti uutta ja erillistä rahoitusta, sekä nostaa Suomen ilmastorahoituksen tasoa Pariisin ilmastosopimuksen mukaisesti.**
- **Talousarvioesityksiin tulee avoimuuden parantamiseksi palauttaa arvio Suomen kansainvälisestä ilmastorahoituksesta.**
- **Suomen tulee ohjata ilmastorahoista tasapuolisesti ilmastonmuutoksen hillintään ja siihen sopeutumiseen, ja kanavoida ilmastorahoitusta kansalaisjärjestöjen toteuttamaan sopeutumistoimintaan vähiten kehittyneissä maissa.**

Kansainvälisesti on sovittu, että kehittyneet maat kasvattavat ilmastorahoitustaan 100 miljardin dollarin vuositasolle vuoteen 2020 mennessä. Siitä huolimatta, että ilmastonmuutoksen vaikutukset ovat tulleet entistä enemmän kansalaisten tietoisuuteen ja iholle, ilmastorahoituksen tason arvioinnista ja seurannasta on tullut entistä vaikeampaa.

Vuosina 2013-2015 talousarvioesityksiin sisältyi arvio Suomen ilmastorahoituksen osuudesta varsinaisesta kehitysyhteistyöstä, mutta vuoden 2016 jälkeen tämän arvion korvasi arvio ”ilmastokestävyyttä edistävästä kehitysyhteistyöstä”, vuoden 2020 tavoite tässä on 201 miljoonaa euroa. Myönteistä on, että tähän esitetään nousua 36 miljoonaa (2019: 165 miljoonaa euroa).

Suomi on sitoutunut osoittamaan köyhien maiden ilmastotoimiin uutta rahoitusta kehitysyhteistyövarojen lisäksi, mutta kattaa edelleen ilmastorahoituksen kehitysyhteistyöbudjetista. Vaarana on, että ilmastorahoituksen osuuden kasvaessa köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentäminen jää lapsipuolen asemaan. Kun ilmastorahoituksen laskentaperusteet kansainvälisesti ovat kiistanalaiset, Suomella olisi mahdollisuus toimia edelläkävijänä ilmastorahoituksen määritelmän ja seurantajärjestelmien täsmentämiseksi.

Talousarvioesityksessä 2020 linjataan, että ”kaikessa yhteistyössä edistetään aiempaa järjestelmällisemmin yhdenvertaisuutta, sekä vähäpäästöistä kehitystä ja ilmastokestävyyttä. Pyrkimyksenä on ohjata puolet ilmastorahoituksesta sopeutumiseen muun muassa kansainvälisten rahastojen ja kansalaisjärjestöjen kautta. Investointi- ja lainamuotoinen tuki painottuu ilmastotoimiin.”

Linjauksen vaarana on, että finanssisijoitukset kanavoituvat kaupallisesti houkuttelevampaan ilmastonmuutoksen hillintään. Sopeutumisrahoitusta kaipaavat erityisesti ilmastonmuutoksesta eniten kärsivät köyhimmät ja haavoittuvimmassa asemassa olevat ihmiset, jotka tilastojen mukaan asuvat myös aiempaa useammin konfliktialueilla. Vuonna 2017 Suomen ilmastorahoituksesta kehitysmaille 76 % kohdentui ilmastonmuutoksen hillintään ja vain 24 % ilmastonmuutokseen sopeutumiseen.

Pyrkimys tasapainoon ei vielä riitä, vaan tarvitaan konkreettisia toimia. Sopeutumistoimiin kanavoitavan ilmastorahoituksen osuutta on mahdollista kasvattaa esimerkiksi ohjaamalla entistä suurempi osuus ilmastorahoituksesta kansalaisjärjestöjen ilmastotyön rahoitukseen vähiten kehittyneissä maissa.

Lisätietoja: Niina Tenhio, kehityspolitiikan ja kehitysrahoituksen asiantuntija, niina.tenhio@fingo.fi, 050 317 6726