



EUROOPAN PARLAMENTTI

2009 - 2014

---

*Kehitysyhteistyövaliokunta*

---

**2009/2149(INI)**

25.3.2011

# MIETINTÖLUONNOS

kehitysyhteistyön rahoitusvälineen perustamisesta annetusta  
asetuksesta (EY) N:o 1905/2006: saadut kokemukset ja tulevaisuuden näkymät  
(2009/2149(INI))

Kehitysyhteistyövaliokunta

Esittelijä: Gay Mitchell

PR\_INI

## SISÄLTÖ

	<b>Sivu</b>
EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS .....	3
PERUSTELUT.....	10

## EUROOPAN PARLAMENTIN PÄÄTÖSLAUSELMAESITYS

### kehitysyhteistyön rahoitusvälineen perustamisesta annetusta asetuksesta (EY) N:o 1905/2006: saadut kokemukset ja tulevaisuuden näkymät (2009/2149(INI))

*Euroopan parlamentti, joka*

- ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 208–211 artiklan ja 290–291 artiklan,
- ottaa huomioon kehitysyhteistyön rahoitusvälineen perustamisesta 18. joulukuuta 2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1905/2006<sup>1</sup>,
- ottaa huomioon 8. syyskuuta 2000 annetun vuosituhatjulistuksen, jossa vuosituhat hengen kehitystavoitteet esitetään kansainvälisen yhteisön yhteisesti määrittelemänä edellytyksinä köyhyyden poistamiselle,
- ottaa huomioon neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien, Euroopan parlamentin ja komission yhteisen julkilausuman Euroopan unionin kehityspolitiikasta "Eurooppalainen konsensus", joka allekirjoitettiin 20. joulukuuta 2005<sup>2</sup>,
- ottaa huomioon toimielinten sopimukseen talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta ja moitteettomasta varainhoidosta liitetyn yhteisen julistuksen demokraattisesta valvonnasta ja ulkoisten toimien johdonmukaisuudesta ja komission julistuksen demokraattisesta valvonnasta ja ulkoisten toimien johdonmukaisuudesta<sup>3</sup>,
- ottaa huomioon neuvoston pöytäkirjaan kirjatut komission lausumat, joissa virallisesti hyväksytään neuvoston yhteinen kanta kehitysyhteistyön rahoitusvälineen perustamisesta<sup>4</sup>, ja erityisesti komission lausuman kehitysyhteistyön rahoitusvälineen 5 artiklasta,
- ottaa huomioon kehitysyhteistyövaliokunnan puheenjohtajan Josep Borrell Fontellesin 5. maaliskuuta 2007 päivätyn kirjeen D (2007) 303749 komission jäsenille Ferrero-Waldnerille ja Michelille<sup>5</sup>,

---

<sup>1</sup> EUVL L 378, 27.12.2006, s. 41.

<sup>2</sup> EUVL C 46, 24.2.2006, s. 1.

<sup>3</sup> EUVL C 139, 14.06.06, s. 1.

<sup>4</sup> Liitetty 24.10.2006 annettuun komission tiedonantoon Euroopan parlamentille EY:n perustamissopimuksen 251 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaisesti neuvoston yhteisestä kannasta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen antamiseksi kehitysyhteistyön rahoitusvälineen perustamiseksi (KOM(2006)0628).

<sup>5</sup> Rekisteröity komitologia-asiakirjaksi nro CMT-2007-1709 – liite rekisteröity komitologia-asiakirjaksi nro MT-2007-1709-2.

- ottaa huomioon komission jäsenen Ferrero-Waldnerin 26. maaliskuuta 2007 päivätyn kirjeen A (2007) 5238 kehitysyhteistyövaliokunnan puheenjohtajalle Josep Borrell Fontellesille<sup>1</sup>,
- ottaa huomioon taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön kehitysapukomitean (OECD/DAC) asiakirjan "Reporting Directives for the Creditor Reporting System"<sup>2</sup>,
- ottaa huomioon unionin tuomioistuimen 23. lokakuuta antaman tuomion asiassa C-403/05 (Euroopan parlamentti v. Euroopan yhteisöjen komissio), kumoamiskanne, joka koskee komission päätöstä, jolla hyväksytään Filippiinien rajaturvallisuuteen liittyvä hanke (asetuksen (ETY) N:o 443/92 perusteella tehty päätös),
- ottaa huomioon 16. joulukuuta 2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1337/2008 rahoitusvälineen perustamisesta elintarvikkeiden jyrkkään hinnannousuun liittyvää nopeaa toimintaa varten kehitysmaissa<sup>3</sup>,
- ottaa huomioon 29. ja 30. lokakuuta 2009 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmät (asiakirja 15265/09),
- ottaa huomioon neuvoston 26. heinäkuuta 2010 tekemän päätöksen Euroopan ulkosuhdehallinnon organisaatiosta ja toiminnasta<sup>4</sup>,
- ottaa huomioon 19. lokakuuta 2010 päivätyn komission tiedonannon "EU:n talousarvion kokonaistarkastelu" (KOM(2010)0700),
- ottaa huomioon 19. lokakuuta 2010 päivätyn komission vihreän kirjan kolmansille maille annettavan EU:n budjettituen tulevaisuudesta (KOM(2010)0586),
- ottaa huomioon komission 10. marraskuuta 2010 antaman vihreän kirjan "EU:n kehitysyöpolitiikasta tukea osallistavalle kasvulle ja kestäväälle kehitykselle – EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan vaikutuksen parantaminen" (KOM(2010)0629),
- ottaa huomioon 15. helmikuuta 2007 antamansa päätöslauselman komission päätösluonnoksista Malesiaa, Brasiliaa ja Pakistania koskevien maakohtaisten strategia-asiakirjojen ja maaohjelmien laatimisesta<sup>5</sup>,
- ottaa huomioon 7. kesäkuuta 2007 antamansa päätöslauselman luonnoksesta komission päätökseksi Mercosuria ja Latinalaista Amerikkaa koskevien alueellisten strategia-asiakirjojen ja alueohjelmien laatimisesta<sup>6</sup>,
- ottaa huomioon 21. kesäkuuta 2007 antamansa päätöslauselman luonnoksesta komission päätökseksi Aasiaa koskevan alueellisen strategia-asiakirjan 2007–2013 ja monivuotisen alueohjelman laatimisesta<sup>1</sup>,

<sup>1</sup> Rekisteröity komitologia-asiakirjaksi nro CMT-2007-1709-3.

<sup>2</sup> OECD/DAC (2007)39/lopullinen, 4.9.2007, 145 sivua.

<sup>3</sup> EUVL L 354, 31.12.2008, s. 62.

<sup>4</sup> EUVL L 201, 3.8.2010, s. 30.

<sup>5</sup> EUVL C 287, 29.11.2007, s. 507.

<sup>6</sup> EUVL C 125, 22.05.08, s. 213.

- ottaa huomioon 12. heinäkuuta 2007 antamansa päätöslauselman kehitysyhteistyön rahoitusvälineen (DCI) täytäntöönpanon demokraattisesta valvonnasta<sup>2</sup>,
  - ottaa huomioon 25. lokakuuta 2007 antamansa päätöslauselman luonnoksesta komission päätökseksi Irakia koskevasta erityistoimenpiteestä vuodeksi 2007<sup>3</sup>,
  - ottaa huomioon 9. heinäkuuta 2008 antamansa päätöslauselmansa komission päätösluonnoksista Brasiliaa ja Argentiinaa koskevien vuotuisten toimintaohjelmien laatimisesta vuodeksi 2008<sup>4</sup>,
  - ottaa huomioon 6. toukokuuta 2009 antamansa päätöslauselman luonnoksesta komission päätökseksi, jolla perustetaan vuotuinen toimintaohjelma 2009 valtiosta riippumattomien toimijoiden ja paikallisviranomaisten roolista kehityksessä (Osa II: kohdennetut hankkeet)<sup>5</sup>,
  - ottaa huomioon 3. helmikuuta 2011 antamansa lainsäädäntöpäätöslauselman neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannasta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen antamiseksi kehitysyhteistyön rahoitusvälineen perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 1905/2006 muuttamisesta<sup>6</sup>,
  - ottaa huomioon 3. helmikuuta 2011 antamansa lainsäädäntöpäätöslauselman neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannasta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen antamiseksi kehitysyhteistyön rahoitusvälineen perustamisesta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1905/2006 muuttamisesta<sup>7</sup>,
  - ottaa huomioon 3. helmikuuta 2011 antamansa lainsäädäntöpäätöslauselman neuvoston ensimmäisen käsittelyn kannasta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen antamiseksi teollistuneiden ja muiden korkean tulotason maiden ja alueiden kanssa tehtävän yhteistyön rahoitusvälineen perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 1934/2006 muuttamisesta<sup>8</sup>,
  - ottaa huomioon työjärjestyksen 48 artiklan,
  - ottaa huomioon kehitysyhteistyövaliokunnan mietinnön (A7-0000/2011),
- A. ottaa huomioon, että kehitysyhteistyön rahoitusvälineestä annetun asetuksen 2 artiklan 1 kohdan mukaisesti tämän rahoitusvälineen yleisenä tavoitteena on "poistaa köyhyys kumppanimaista" ja muun muassa "pyrkii toteuttamaan vuosituhannen kehitystavoitteet",
- B. ottaa huomioon, että kehitysyhteistyön rahoitusvälineestä annetun asetuksen 2 artiklan 4 kohdan mukaisesti kaikkien maantieteellisten ohjelmien toimenpiteiden ja 90 prosentin

<sup>1</sup> EUVL C 146, 12.06.08, s. 337.

<sup>2</sup> EUVL C 175, 10.07.08, s. 595.

<sup>3</sup> EUVL C 263, 16.10.08, s. 624.

<sup>4</sup> EUVL C 294 E, 3.12.2009, s. 19.

<sup>5</sup> EUVL C 212 E, 5.8.2010, s. 8.

<sup>6</sup> Hyväksytyt tekstit, P7\_TA(2011)0032.

<sup>7</sup> Hyväksytyt tekstit, P7\_TA(2011)0030.

<sup>8</sup> Hyväksytyt tekstit, P7\_TA(2011)0033.

aihekohtaisten ohjelmien nojalla käytettäväksi tarkoitetuista menoista on täytettävä OECD/DAC:n vahvistamat julkisen kehitysavun arviointiperusteet,

- C. ottaa huomioon, että komission laskelmien mukaan vain 0,2 prosenttia aihekohtaisten ohjelmien nojalla vuosina 2007–2009 rahoitetuista maksusitoumuksista ei täytä julkisen kehitysavun arviointiperusteita,
- D. ottaa huomioon, että parlamentti käynnisti neuvoston päätöksen 1999/468/EY (komitologiapäätös<sup>1</sup>) mukaisesti vuonna 2007 kehitysyhteistyön rahoitusvälineen perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 1905/2006 täytäntöönpanon demokraattisen valvonnan, mukaan lukien kaikki maakohtaiset strategia-asiakirjat, alueelliset strategia-asiakirjat, aihekohtaiset strategia-asiakirjat, monivuotiset maaohjelmat ja suurin osa vuotuisista toimintaohjelmista,
- E. ottaa huomioon, että komissio sitoutui pyrkimään siihen, että kehitysyhteistyön rahoitusvälineen alaisille maaohjelmille jaetusta komission tuesta 20 prosenttia kohdistetaan vuoteen 2009 mennessä perus- ja keskiasteen koulutukseen sekä perusterveydenhoitoon näihin aloihin liittyvänä hanke- tai ohjelmakohtaisena tai talousarvioon sisältyvänä tukena, kaikkien maantieteellisten alueiden keskiarvot huomioon ottaen,
- F. ottaa huomioon, että EU:n täytyy sitoutua yhteiseen tavoitteeseen, jonka mukaan viralliseen kehitysapuun suunnattu rahoitus saavuttaa 0,7 prosenttia BKTL:stä vuoteen 2015 mennessä,

### ***Saadut kokemukset***

1. panee tyytyväisenä merkille komission halun pitää kiinni sitoumuksestaan käydä säännöllistä keskustelua parlamentin kanssa kehitysyhteistyön rahoitusvälineen täytäntöönpanosta; tunnustaa työn, jota on tehty parlamentin kehitysyhteistyön rahoitusvälinettä käsittelevien työryhmien pitämiseksi ajan tasalla siitä, miten niiden strategia-asiakirjoista esittämät kommentit on otettu huomioon vuotuisen toimintaohjelmien laadinnassa;
2. panee merkille, että erityisesti väliarvioinnin yhteydessä komission ja Euroopan parlamentin välinen vuoropuhelu osana demokraattista valvontaa vähensi komission toimivaltuudet ylittävien strategia-asiakirjaluonnosten hyväksymisen riskiä ja toi ne lähemmäksi DCI-asetuksen vaatimuksia ja erityisesti virallisen kehitysavun kelpoisuusvaatimuksia;
3. pahoittelee, että komissio ei ole ottanut riittävästi huomioon monia parlamentin demokraattisen valvontaprosessin aikana esiin tuomia huolenaiheita, erityisesti koskien puutteellista keskittymistä köyhyyden poistamiseen ja vuosituhannen kehitystavoitteisiin;
4. pahoittelee, että vastauksena parlamentin päätöslauselmiin, joissa osoitetaan, että asetuksen 2 artiklan 4 kohdassa esitettyjä virallisen kehitysavun kelpoisuusvaatimuksia ei ole noudatettu, komissio muutti tai veti pois vain kolme täytäntöönpanotoimia koskevasta 11 ehdotuksesta;

---

<sup>1</sup> EYVL L 184, 17.7.1999, s. 23.

5. pyytää komissiota ilmoittamaan tärkeysjärjestyksessä kriteerit, joita se käyttää varojen jakamisessa kehitys yhteistyön rahoitusvälineen piiriin kuuluvien maiden ja alueiden välillä ja eri toiminta-aloille kussakin maantieteellisessä ja aihekohtaisessa ohjelmassa;
6. kiinnittää erityistä huomiota virallisen kehitysavun kelpoisuusvaatimukseen kehitys yhteistyön rahoitusvälineen piiriin kuuluvissa maantieteellisissä ohjelmissa ja vaatii komissiota ja Euroopan ulkosuhdehallintoa varmistamaan aina tämän oikeudellisen velvoitteen moitteettoman noudattamisen;

### ***Tulevaisuuden näkymät: periaatteet***

7. korostaa, että EU tarvitsee erillistä kehitys yhteistyön välinettä, joka on tarkoitettu yksinomaan kehitysmaaille ja jonka avulla toteutetaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 208 artiklassa määrättyjä tavoitteita; korostaa, että virallisen kehitysavun vuotuisia määrärahoja on lisättävä seuraavassa monivuotisessa rahoituskehityksessä, jotta voidaan saavuttaa yhteinen tavoite, jonka mukaan viralliseen kehitysapuun suunnattu rahoitus saavuttaa 0,7 prosenttia BKTL:stä vuoteen 2015 mennessä;
8. tähdentää, että ennakkoehtona kaikille toimille, joita rahoitetaan uuden välineen mukaisista maantieteellisistä ohjelmista, on oltava virallisen kehitysavun kriteerien, erityisesti OECD:n kehitys apukomitean (OECD/DAC) vaatimuksen, että ”jokaisen rahasiirron yhteydessä on päätavoitteena taloudellisen kehityksen ja kehitysmaiden hyvinvoinnin edistäminen<sup>1</sup>”, täysi noudattaminen; vaatii aihekohtaisille ohjelmille tiukempaa virallisen kehitysavun kiintiötä kuin nykyisessä kehitys yhteistyön rahoitusvälineessä;
9. korostaa, että vuosituhaten kehitystavoitteiden saavuttamisen on oltava edelleen välineen päätavoite vuoteen 2015 ulottuvalla kaudella; kehottaa komissiota varmistamaan, että EU:n apu on jatkossakin johdonmukaista niiden kansainvälisesti sovittavien kehitystavoitteiden kanssa, jotka YK ja muut asiaankuuluvat kansainväliset järjestöt määrittävät vuoden 2015 jälkeiselle ajalle;
10. tunnustaa, että monien kehitysmaiden kanssa tarvitaan epävirallista kehitys yhteistyötä globaalien julkishyödykkeiden tuottamiseksi; katsoo, että tällaista yhteistyötä olisi säänneltävä ja varoja olisi kanavoitava yhden tai useampien erillisten välineiden kautta, jotta varmistetaan avoimuus ja suojellaan kehitys yhteistyön erityisluonnetta ulkosuhteiden itsenäisenä toiminta-alana; korostaa 29. ja 30. lokakuuta 2009 kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa tehtyjen sitoumusten mukaisesti, että ilmastonmuutokseen sopeutumisen rahoittaminen ei saa haitata eikä vaarantaa köyhyyden torjumista eikä jatkuvaa edistymistä kohti vuosituhaten kehitystavoitteita ja että köyhyyden vähentämiseen virallisessa kehitys yhteistyössä varattuja niukkoja varoja ei saa suunnata kehitysmaissa toteutettaviin muuta kuin kehitystä koskeviin toimiin;
11. on yhtä mieltä siitä, että eri kehitysmaaryhmiä on tarkasteltava eriytettyllä tavalla ja että perinteinen rahoitustuki voi menettää merkitystään nousevan talouden maissa; katsoo,

---

<sup>1</sup> Ks. OECD/DAC: 'Reporting Directives for the Creditor Reporting System'

että nousevan talouden maille annettavan avun olisi kestävä talouskasvun tukemisen ohella yhä keskittyttävä vahvistamaan kumppanimaan veropolitiikkaa ja edistämään omien tulojen käyttöönottoa, jonka pitäisi johtaa köyhyyden ja avusta riippuvuuden vähentämiseen;

12. korostaakin sitä, että tulevan välineen pitäisi kattaa myös kaikki OECD/DAC:n kehitysmalluettelossa mainitut sen maantieteelliseen soveltamisalaan kuuluvat maat tai alueet;
13. kehottaa koordinoimaan tiiviimmin komission ja jäsenvaltioiden toimintaa, jotta saavutetaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklan tavoitteet, ja tukee yhteisten eurooppalaisten strategia-asiakirjojen kehittämistä;
14. toistaa vaatimuksensa, että Euroopan kehitysrahasto pitää ottaa osaksi EU:n talousarviota, mikä selkeyttäisi menettelyjä ja lisääisi komission avun toimivuutta ja tehokkuutta; korostaa, että tämän ei pitäisi johtaa kehitysyhteistyön rahoitusvälineelle ja Euroopan kehitysrahastolle kohdistettujen määrärahojen kokonaissumman pienenemiseen;
15. korostaa, että tarvitaan säännöllistä ja jäseneltyä keskustelua komission ja ulkosuhdehallinnon sekä valtioista riippumattomien toimijoiden ja paikallisten viranomaisten välillä strategia-asiakirjojen ohjelmoinnista, täytäntöönpanosta ja arvioinnista;
16. korostaa, että tarvitaan joustosäännöksiä, joiden avulla EU voi vastata tarpeiden ja painopisteiden muutoksiin; ehdottaa, että tulevan kehitysyhteistyön välineen mahdollisena mallina harkitaan Euroopan kehitysrahaston mallia, jossa on jonkin verran ohjelmoimattomia maakohtaisia määrärahoja; korostaa kuitenkin, että joustavammin käytetyillä varoilla on pyrittävä todellisiin kehitystavoitteisiin;
17. katsoo, että uuden kehitysyhteistyövälineen olisi tarjottava perusta kohdennetulle ja joustavammalle avulle hätätilanteissa; katsoo, että uuden rahoitusrakenteen pitäisi auttaa varmistamaan hätäavun, kunnostustoimien ja kehitysyhteistyön asianmukainen niveltäminen toisiinsa rahoitusjärjestelyiden joustavuuden ja täydentävyyden avulla;

### ***Tulevaisuuden näkymät: maantieteelliset ja aihekohtaiset ohjelmat***

18. kehottaa ottamaan viitearvoksi, että 20 prosenttia maantieteellisten ohjelmien menoista kohdistetaan sosiaalisiin peruspalveluihin YK:n vuosituhatennen kehitystavoitteiden mukaisesti (tavoite nro. 8, indikaattori 8.2, globaalin kehityskumppanuuden luominen);
19. vaatii talousarviotuelle tiukkoja kelpoisuuskriteerejä; korostaa, että komission on syytä olla käyttämättä tätä tukitapaa maissa, joissa julkisten menojen läpinäkyvyys ei ole taattua, että talousarviotukeen on aina liitettävä toimia, joilla kehitetään kumppanimaiden parlamentaarista valvontaa ja tilintarkastusvalmiuksia ja lisätään avoimuutta ja yleisön tiedonsaantimahdollisuuksia, ja että kansalaisyhteiskunta pitäisi ottaa mukaan tähän valvontaan;



20. panee merkille, että kaikki kehitysyhteistyövälineen aihekohtaiset ohjelmat ovat osoittautuneet hyödyllisiksi, mutta kehottaa tarkistamaan jonkin verran niiden kohdentamista ottaen huomioon uudet haasteet, kuten maailmanlaajuinen rahoitus- ja taluskriisi, maailmanlaajuinen elintarvikekriisi, ilmastonmuutos ja epävakaiden valtioiden ja siirtymävaiheessa olevien valtioiden erityistarpeet;
  21. korostaa, että kaikkien tulevien muuttoliikettä koskevien aihekohtaisten ohjelmien on oltava täysin EU:n kehitystavoitteiden mukaisia ja että tämän ohjelman nojalla myönnetyn perusrahoituksen on täytettävä virallisen kehitysavun kelpoisuusstandardit;
  22. korostaa, että uudessa aihekohtaisessa ohjelmassa "Investointi ihmisiin" on keskityttävä pahiten jäljessä olevien vuosittain asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen ja maihin, joiden vuosittain asetettuja tavoitteita mittaavat indikaattorit ovat hälyttäviä;
  23. toistaa, että Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklaa sovelletaan sellaisenaan kehitysyhteistyön rahoitusvälineeseen ja muistuttaa siksi, että säädösvallan siirtoa koskevan menettelyn soveltaminen on pakollista SEUT-sopimuksen 290 artiklan kriteerit täyttäviin päätöksiin, kuten yleisten tavoitteiden, painopisteiden, tulostavoitteiden ja määrärahojen vahvistamiseen;
- o  
o o
24. kehottaa puhemiestä välittämään tämän päätöslauselman neuvostolle ja komissiolle sekä jäsenvaltioiden hallituksille ja parlamenteille.

## PERUSTELUT

### Johdanto

Vuonna 2011 on strategisesti tärkeää vetää johtopäätökset niiden neljän vuoden aikana saaduista kokemuksista, joiden ajan kehitysyhteistyön rahoitusvälineen (DCI) perustamisesta annettu asetus (EY) N:o 1905/2006 on ollut voimassa. Komissio on ilmoittanut, että se antaa ehdotuksensa vuoden 2013 jälkeisestä monivuotisesta rahoituskehiksestä ennen kesätaukoa ja säädösehdotuksensa ulkoista toimintaa koskevista rahoitusvälineistä myöhemmin tänä vuonna. Tämän mietinnön tavoitteena on esittää jo varhaisessa vaiheessa Euroopan parlamentin kanta uuteen rahoitusvälineeseen, jonka avulla hallitaan EU:n kehitysyhteistyötä. Parlamentin kanta perustuu kehitysyhteistyön rahoitusvälineen toteuttamisesta saatuihin kokemuksiin.

### Saadut kokemukset

Kehitysyhteistyön rahoitusvälineen tultua voimaan Euroopan parlamentin kehitysyhteistyövaliokunta perusti neljä pysyvää työryhmää (nyt niitä on viisi). Työryhmien tehtävänä on toteuttaa Euroopan parlamentin valvontaoikeutta kaikkien komission antamien tärkeiden ohjelma-asiakirjojen osalta. Prosessin ansiosta kehitysyhteistyövaliokunnan ja komission yksiköiden välillä syntyi kestävä, jäseneltyä ja syvällistä vuoropuhelua. Se oli myös hyödyllinen oppimisprosessi kummallekin toimielimelle: Parlamentti sai tietoa vaikeuksista, joita komissio kohtaa ohjelmoinnin aikana. Toisaalta esittelijä toivoo, että komissio on nyt aiempaa tietoisempi siitä, mitä parlamentin toimivalta demokraattisessa valvonnassa käytännössä tarkoittaa ja miten parlamentti työskentelee.

Vaikka vuoropuhelu oli rakentavaa ja komissio näki runsaasti vaivaa tiedottaakseen työryhmille parlamentin suositusten aiheuttamista jatkotoimista, se ei valitettavasti saanut komissiota ottamaan huomioon monia valiokuntamme pyyntöjä ja parlamentin hyväksymiä päätöslauselmia<sup>1</sup>. Parlamentin kanta heijastui vain harvoin täytäntöönpanotoimia koskevissa ehdotuksissa, joita komissio antoi kehitysyhteistyön rahoitusvälineen komitealle (DCI-komitea).

Olimme myös pettyneitä nähtyämme, että parlamentin tekemä huomattava valvontatyö ei saanut mitään vastakaikua DCI-komiteassa olevilta jäsenvaltioiden edustajilta. Päinvastoin kuin parlamentti, jäsenvaltiot eivät näyttäneet keskittyvän tarkastamaan, noudatetaanko komission ehdotuksissa DCI-asetuksen oikeudellisia säännöksiä (erityisesti virallisen kehitysavun kelpoisuusvaatimusten osalta).

Vuoropuhelun aikana kävi ilmi, että suurimpana ongelmana näyttäisi olevan vaikeus ymmärtää tai hyväksyä kehitysyhteistyön todellista asemaa EU:n ulkoisissa toimissa. Tämä on ymmärrettävää: pääasiallinen kumppanimme komissiossa oli ulkosuhteiden pääosasto,

---

<sup>1</sup> Valiokunta laati Euroopan parlamentin työjärjestyksen 81 artiklan mukaisesti viisi päätöslauselmaa, jotka hyväksyttiin täysistunnossa. Päätöslauselmissa huomautettiin komissiolle, että se oli ylittänyt täytäntöönpanovaltansa 11 valmisteluasiakirjassa. Ainoastaan kolmessa tapauksessa komissio muutti päätösluonnostaan tai perui sen.

jonka päätehtävänä on EU:n etujen ajaminen muualla maailmassa. Vaatii henkistä sopeutumista ymmärtää, että kehitysyhteistyö on (humanitäärisen avun rinnalla) yksi ulkopoliittisten toimien osa-alue, jota ei ole suunniteltu ajamaan EU:n etuja vaan puolustamaan syrjäytyneimpien ja heikoimmassa asemassa olevien ihmisten etuja tällä planeetalla. Niitä ovat köyhyyden lieventäminen sekä kestävä inhimillinen, sosiaalinen ja taloudellinen kehitys – lyhyesti sanottuna kaikkien ihmisten oikeus ihmisarvoiseen elämään.

Vaikeus tunnistaa kehitysyhteistyöpolitiikkamme erilainen ja erityinen mandaatti ja muuttaa se konkreettisiksi ohjelmiksi ja toimenpiteiksi näkyi joissakin komission DCI-asetuksen nojalla antamissa ohjelma-asiakirjoissa. Siksi niissä ei ole keskitytty riittävän selkeästi köyhyyden poistamiseen kestävänsä kehityksen ja vuosituhannen kehitystavoitteiden yhteydessä, joka kuitenkin määritetään DCI-asetuksessa sen ensisijaiseksi ja yleiseksi tavoitteeksi.

Euroopan parlamentti toki tiedostaa, että jotkut sellaiset kehitysmaissa toteutettavat toimet, jotka eivät täytä OECD:n kehitysapukomitean (OECD/DAC) määrittämiä virallisen kehitysavun kriteerejä (kuten kulttuuritoimet ja kansalaisten väliset yhteydet sekä poliittinen vuoropuhelu), ovat tärkeitä EU:lle. Niitä ei kuitenkaan voi rahoittaa yhteisön kehitysyhteistyöbudjetista. Näin ollen parlamentti on kehottanut luomaan välineen, jonka avulla EU voisi rahoittaa edellä mainittuja toimia muista lähteistä kuin kehitysyhteistyön rahoitusvälineestä. Parlamentti on yhä sitä mieltä, että ns. ICI+ -välinettä ei saa rahoittaa siirtämällä varoja kehitysyhteistyön rahoitusvälineestä, mutta se jatkaa rakentavaa toimintaansa tätä asetusta käsittelevissä neuvotteluissa.

Esittelijä toteaa myös, että erityisesti vuosina 2009 ja 2010 suoritettujen strategia-asiakirjojen väliarvioinnin yhteydessä toteutunut demokraattinen valvonta vähensi riskiä, että komission toimivaltuudet ylittäviä säännöksiä sisältäviä strategia-asiakirjoja hyväksytään. Väliarviointi kuitenkin osoitti myös sen, että strategia-asiakirjoja vaivaavat edelleen riski sisällyttää asiakirjoihin ulkopoliittisia etuja, puutteellinen keskittyminen köyhyyden poistamiseen ja vuosituhannen kehitystavoitteisiin sekä ongelmat sidosryhmien asianmukaisessa kuulemisessa.

## **Tulevaisuuden näkymät**

Seuraavaa monivuotista rahoituskehystä koskevan keskustelun yhteydessä komissio ilmoitti, että se saattaa pohtia uudelleen ulkoisten toimien rahoitusvälineiden yleistä rakennetta. Rakenteen yksinkertaistaminen ja mukauttaminen uusiin haasteisiin, kuten ilmastonmuutokseen, sekä ulkoisen ulottuvuuden oikea asema EU:n sisäisessä politiikassa ovat tärkeitä seikkoja, jotka on otettava huomioon. Näin varhaisessa vaiheessa esittelijä ei tee rakennetta koskevia yksityiskohtaisia ehdotuksia vaan keskittyy ennemminkin keskeisiin periaatteisiin, joita on pohdittava EU:n tulevassa kehitysyhteistyöpolitiikassa.

Ensimmäinen näistä periaatteista ja oma lähtökohtamme on se, että tarvitaan erillistä kehitysyhteistyön välinettä, joka on tarkoitettu erityisesti ja yksinomaan kehitysmailla ja jonka avulla toteutetaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 208 artiklassa määrättyjä tavoitteita. Avoimuuden varmistamiseksi kehitysmaiden (nousevan talouden maat

mukaan lukien) kanssa tehtävä epävirallinen kehitysyhteistyö on toteutettava erillisen välineen kautta.

Rakenteen perinpohjaisen tarkistamisen pitäisi johtaa myös siihen, että kymmeniä vuosia vaivanneesta epäjohtonmukaisuudesta päästään eroon: jotta kaikkia kehitysmaita kohdeltaisiin tasavertaisesti ja EU:n kaikkea kehitysyhteistyöpolitiikkaa koskeva demokraattinen selontekovelvollisuus vahvistuisi, Euroopan kehitysrahasto pitää ottaa osaksi EU:n talousarviota. Tämä ei saa kuitenkaan johtaa siihen, että joko kehitysyhteistyön rahoitusvälineen tai Euroopan kehitysrahaston rahoitus (nykytasoon verrattuna) tai EU:n viralliseen kehitysyhteistyöhön kohdistamien määrärahojen kokonaissumma todellisuudessa pienenee.

#### *Asianmukainen rahoitus*

EU:n tulevaan kehitysapuvälineeseen on ohjattava riittävästi määrärahoja. EU:n on sitoutunut yhteiseen tavoitteeseen, jonka mukaan viralliseen kehitysapuun suunnattu rahoitus saavuttaa 0,7 prosenttia BKTL:stä vuoteen 2015 mennessä. Jotta tavoite on mahdollista saavuttaa, EU:n on lisättävä huomattavasti kehitysapuaan nykyisestä tasosta. Komission antaman avun tuoman lisäarvon ja komission tärkeän uuden roolin unionin ja jäsenvaltioiden kehitysyhteistyöpolitiikan koordinoinnissa (SEUT, 210 artikla) huomioon ottaen EU:n talousarviosta rahoitetun virallisen kehitysavun osuuden on pysyttävä ainakin entisellään. Uuden kehitysyhteistyön välineen vuotuisia määrärahoja pitäisi lisätä tuntuvasti seuraavassa monivuotisessa rahoituskehityksessä.

Parlamentti muistuttaa jäsenmaita niiden 29. ja 30. lokakuuta 2009 kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa tekemistä sitoumuksista ja korostaa, että ilmastonmuutokseen sopeutumisen rahoittaminen ei saa haitata eikä vaarantaa köyhyyden torjumista eikä jatkuvaa edistymistä kohti vuosituhannen kehitystavoitteita ja siksi sitä on rahoitettava kehitysyhteistyön rahoitusvälineen tai Euroopan kehitysrahaston erityisten tavoitteiden saavuttamiseksi tarkoitetun rahoituksen lisäksi.

#### *Keskittyminen köyhyyden poistamiseen ja virallisen kehitysavun kriteereihin*

Kehitysyhteistyön rahoitusväline on määritelty todelliseksi kehitysyhteistyövälineeksi erityisesti sitä koskevan asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa (ensisijaisena ja yleisenä tavoitteena on köyhyyden poistaminen) sekä 2 artiklan 4 kohdassa (maantieteellisistä ohjelmista rahoitettavien toimien täytyy vastata 100-prosenttisesti ja aihekohtaisista ohjelmista rahoitettavien toimien 90-prosenttisesti virallista kehitysapua koskevia kriteerejä).

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 208 artiklan mukaisesti kyseiset säännökset on sisällytettävä myös kaikkiin nykyistä kehitysyhteistyön rahoitusvälinettä mahdollisesti seuraaviin välineisiin. Itse asiassa kyseisten säännösten pitäisi – kehitysyhteistyön rahoitusvälineestä saatujen kokemusten perusteella – olla muotoilultaan jopa tiukempia. Aihekohtaisiin strategioihin sisältyy jatkossakin toimenpiteitä, jotka eivät täytä virallisen kehitysavun kriteerejä, mutta niille on määritettävä selkeä kiintiö.

Vuosituhanen kehitystavoitteiden saavuttamista on pidettävä tulevan kehitysyhteistyön välineen tärkeimpänä tavoitteena, sillä tavoitteen takarajana oleva vuosi 2015 osuu seuraavan kehitysyhteistyövälineen aikakaudelle. Mutta vaikka kaikki vuosituhattavoitteet saavutettaisiin, köyhyys on edelleen todellisuutta monille. Meidän on kehitettävä vuoden 2015 jälkeiselle kaudelle malli, jonka avulla voidaan varmistaa johdonmukaisuus uusien kansainvälisten, vielä määrittämättömien tavoitteiden kanssa. Kehitysyhteistyön rahoitusvälineen viitearvon mukaisesti 20 prosenttia välineen määrärahoista on kohdistettava (vuoteen 2009 mennessä) terveydenhoitoon ja koulutukseen. Parlamentti on pitänyt kyseistä viitearvoa tärkeänä, mutta sen toteutumista on vaikea valvoa. Tulevalle välineelle on määritettävä vastaava viitearvo, mutta avoimuuden ja selvyuden varmistamiseksi siinä on huomioitava "sosiaalisten peruspalveluiden" käsite sellaisena kuin YK sen määrittelee vuosituhanen kehitystavoitteessa nro. 8 (indikaattori 8.2) sekä vaadittava komissiolle tiukempaa selontekovelvollisuutta.

Elintarvikkeiden hintakriisi osoitti, että tarpeet ja ensisijaiset tavoitteet muuttuvat nopeasti ja niihin on voitava reagoida joustavammin ja nopeammin. Tämän pitäisi näkyä sekä ulkoisen rahoituksen rakenteissa että kehitysyhteistyön välineessä itsessään.

#### *Maantieteelliset ja aihekohtaiset ohjelmat*

Lähestymistapa kannattaisi eriyttää selkeämmin eri kehitysmaaryhmien mukaan. Kehitysyhteistyön rahoitusväline ei välttämättä enää ole sopivin väline monille keskitulotason maille, esimerkiksi niille, jotka ovat itse profiloitumassa uusiksi avunantajavaltioiksi. Tämä ei saisi kuitenkaan johtaa siihen, että kehitysmaiden määritelmästä päätetään yksipuolisesti. Siitä päättämisen täytyy jatkossakin olla – kansainvälisellä sopimuksella – OECD/DAC:n valtaoikeus. Hyvin suuri määrä uusien avunantajavaltioiden väestöstä elää edelleen absoluuttisessa köyhyydessä, mikä puoltaa esittelijän mukaan sitä, että tulevankin välineen pitäisi kattaa kaikki DAC:n kehitysmaaluettelossa mainitut välineen maantieteelliseen soveltamisalaan kuuluvat maat.

Kaikki aihekohtaiset ohjelmat ovat osoittautuneet hyödyllisiksi, mutta niiden uudelleen kohdentaminen saattaisi olla tarpeen ottaen huomioon uudet haasteet (kuten elintarvikkeekriisi, ilmastonmuutos ja epävakaiden valtioiden erityistarpeet).

Valtioista riippumattomia toimijoita ja paikallisviranomaisia koskeva ohjelma on kärsinyt jatkuvasta alirahoituksesta ja liiallisesta kysynnästä, mikä on korjattava tulevassa välineessä. Lisäksi jatkuvan ja jäsennellyn vuoropuhelun tulosten pitäisi näkyä määritettäessä valtioista riippumattomien toimijoiden roolia sekä apua koskevia ehtoja.

#### *EU:n tuen ohjelmointimenettelyt*

Koordinointi ja työnjako on ehdottomasti otettava ohjelmoinnin pääperiaatteiksi uudessa kehitysyhteistyövälineessä. Unionin strategia-asiakirjojen ideaa pitäisi toteuttaa ensisijaisena tavoitteena. Asiakirjoihin olisi lisättävä erityinen luku, jossa käsitellään avun tehokkuutta ja sen edistämiseksi toteutettuja toimia. Lisäksi niihin olisi sisällytettävä avunantajaluettelo sekä

vuosituhannen tavoitteiden luettelo, jotta komission valitsema toimenpiteet olisivat avoimesti nähtävissä.

Maantieteellisiä ohjelmia toteuttaa nykyään Euroopan ulkosuhdehallinto kehitysyhteistyöstä vastaavan komission jäsenen alaisuudessa ja yhteistyössä EuropeAid-kehitys- ja -yhteistyöpääosaston kanssa. Euroopan ulkosuhdehallinnon tavoitteet ja kokoonpano sekä kehitysyhteistyön rahoitusvälineestä saadut kokemukset huomioon ottaen on todellakin suuri vaara, että ulkopoliittiset edut menevät kehitystavoitteiden edelle. Näin ollen on äärimmäisen tärkeää luoda sellaiset menettelyt ja rakenteet, jotka suojaavat kehitysyhteistyötä itsenäisenä politiikanalana, jolla on omat erityistavoitteensa.

### *Demokratiavajeen poistaminen*

Vuoden 2013 jälkeisessä kehitysyhteistyövälineessä parlamentilla on oltava mahdollisuus puolustaa EU:n kehitysyhteistyöpolitiikan erityistä luonnetta valvomalla strategisia suunnittelupäätöksiä tasa-arvoisesti neuvoston kanssa. Etenkin sellaiset yleisiin tavoitteisiin, ensisijaisiin aihealueisiin, tulosodotuksiin sekä tuen jakamiseen liittyvät päätökset, jotka täyttävät Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 209 artiklassa määrätyt kriteerit, on tehtävä säädösvallan siirtoa koskevan menettelyn mukaisesti.