

ULKOASIAINVALIOKUNNAN LAUSUNTO 2/2012 vp

Valtioneuvoston selonteko valtiontalouden kehysistä vuosille 2013—2016

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 12 päivänä huhtikuuta 2012 lähettäessään valtioneuvoston selonteon valtiontalouden tarkistetuista kehyksistä vuosille 2012—2015 (VNS 1/2012 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi valtiovarainvaliokuntaan samalla päättänyt, että muut erikoisvaliokunnat voivat halutesaan antaa lausuntonsa valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ulkoasiainministeri Erkki Tuomioja

- kehitysministeri Heidi Hautala
- puolustusministeri Stefan Wallin
- alivaltiosihteeri Anne Sipiläinen, alivaltiosihteeri Peter Stenlund, apulaisosastopäällikkö Pasi Hellman, yksikönpäällikkö Timo Olkko-nen ja taloussuunnittelupäällikkö Katja Bordin, ulkoasiainministeriö
- yksikön johtaja Helena Partanen ja vanhempi osastoesiupseeri Juhani Karjomaa, puolustusministeriö.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— neuvotteleva virkamies Helinä Kokkarinen, sisäasiainministeriö

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Ulkoasiainvaliokunta käsittelee valtiontalouden kehysistä annetun selonteon (2013—2016 kehyspäättös 4.4.2012) vaikutuksia ulkoasiainministeriön hallinnonalaan keskittyen ministeriön toimintamahdollisuuksiin, kehityspolitiikkaan ja kriisinhallintaan. Valtioneuvoston kehyspäättöksen myötä ulkoasiainministeriön vuosien 2013—2016 menokehykset nousevat vuoteen 2016 mennessä 1,286 miljardiin euroon eli noin 2 prosentin tasoon koko valtion talousarviosta.

Ulko- ja turvallisuuspolitiikan toimeenpanon turvaaminen

Hallitusohjelman mukaan Suomen turvallisuus, hyvinvointi ja menestyksen edellytykset perustuvat laaja-alaiseen yhteistyöhön muiden valtioiden ja kansainvälisten toimijoiden kanssa. Suomen edustustoverkko on keskeinen väline ulko- ja turvallisuuspolitiikan toteuttamisessa. Viennin edistäminen on keskeistä Suomen yritysten ja kaupan kasvuedellytysten toteuttamiseksi. Valiokunnan arvion mukaan hallitusohjelman mukainen taloudellisten ulkosuhteiden ohjelman toteuttaminen vaikeutuu edustustoverkon supistusten myötä.

Valiokunta korostaa, että valtion voimavarojen kohdentaminen tulee tehdä ulko- ja turvallisuuspolitiikan tavoitteet huomioon ottaen. Laajamittainen edustustoverkon supistaminen olisi merkittävä heikennys Suomen ulkopoliitiikan ja ulkomaankaupan hoidossa. Edustustojen sulkeamisen kautta saavutettavia säästöjä on tarkasteltava Suomen kokonaisedun ja ulkopoliitiikan pitkän aikavälin tavoitteiden ja toisaalta säästöistä aiheutuvien pitkäaikaisten ja jopa peruuttamattomien poliittisten ja taloudellisten vaikutusten valossa. Valiokunnan arvion mukaan käsittelyssä olevien säästöesitysten yhteisvaikutus on merkittävä.

Ulkoasiainvaliokunta esittää vakavan huolen ulkoasiainministeriön hallinnonalaan kohdistuvien leikkausten yhteisvaikutuksesta ulkoasianhallinnon ydintehtäviin. Edustustoverkon laajamittaisella supistamisella yhdessä mm. kriisinhallinnan ja kehitysyhteistyön leikkausten kanssa on kauaskantoisia poliittisia ja taloudellisia vaikutuksia. Säästöt heikentävät Suomen kansainvälistä toimintakykyä ja vaikutusmahdollisuuksia. Tilanne ei saadun selvityksen mukaan ole pitkällä aikavälillä kestävä.

Edustustoverkko

Hallitusohjelman mukaan Suomen ulkomaan-edustustot muodostavat globaalisti kattavan toimipisteverkon, jonka toimintaedellytykset hallitus haluaa turvata. Vaikean taloustilanteen johdosta on selvää, että ulkoasiainhallinnon tulee sopeuttaa toimintojaan ja rationalisoida rakenteitaan säästöjen aikaansaamiseksi.

Hallinnonalan toimintamenot ovat kehyskaudella noin 196,0 miljoonaa euroa vuosittain. Kehyspäätöksessä osoitettiin toimintamenoihin lisäsäästöjä seuraavasti: 1,0 miljoonaa euroa vuonna 2013, 1,5 miljoonaa euroa vuonna 2014 ja 2,0 miljoonaa euroa vuosina 2015 ja 2016. Kehitysyhteistyömäärärahoilla tuetaan käytännössä myös Suomen edustustoverkon kattavuutta ja toimintaa ns. 5 prosentin määrärahalla kehityshallinnon vahvistamiseksi. Kehitysmaissa toimivien edustustojen toimintamenoista kateetaan merkittävä osuus ODA-kelpoisella rahoituksella.

Valiokunta muistuttaa, että vuonna 2011 edustustoverkon kokonaismenot olivat noin 105 miljoonaa euroa, mikä oli noin 0,17 prosenttia valtion kokonaisbudjetista. Yhden edustuston sulkemisen keskimääräinen nettosäästö on saadun selvityksen mukaan noin 300 000 euroa.

Kehyksiin tehty leikkaukset ja kansainvälisen toimintaympäristön muutosten vaikutukset (turvallisuus- ja tietoliikennetarkaisut, kansalaispalveluiden kysyntä), kiinteiden menojen merkittävä osuus toiminnasta sekä tulo- ja valuuttakehityksen epävarmuus tarkoittaa mm. sitä, että monien toimenpiteiden ja hankintojen osalta joudutaan turvautumaan ns. siirtyvään erään edellisiltä vuosilta. Ministeriö uudistaa edelleen Suomen ulkoisen edustautumisen rakennetta ja toimintatapoja, ml. matkustamisen vähentäminen.

Valiokunta pitää hyvänä, että ulkoasiainministeriö on aloittanut uudistus- ja sopeutustoimet. Valiokunta katsoo, että edustustoverkkoa, henkilöstöresursseja ja toimintatapoja tulee arvioida ja uudistaa jo muuttuvien tarpeiden ja prioriteettienkin valossa. Valiokunta pitää tärkeänä, että edustustoverkon voimavaroja voidaan jatkossa kohdistaa maihin ja alueille, joiden taloudellinen ja poliittinen merkitys on Suomen kannalta kasvamassa.

Suomen kansainvälisiä toimintoja (mm. Finpro, FinNode, Suomen kulttuuri- ja tiedeinstituutit) on tarkoitus keskittää Suomi-talo-konseptin pohjalta. Ulkoasiainvaliokunta on pitänyt tätä oikeana tavoitteena. Ulkoasiainvaliokunta pitää yhteistyön vahvistamista eri hallinnonalojen kanssa välttämättömänä ja edellyttää, että tarvittavia rakenteellisia, suurlähetystöihin tukeutuvia toimintoja tulisi lähteä toteuttamaan mahdollisimman nopeasti. Tavoitteena tulee olla yhteiskunnan kokonaisuus ja voimavarojen tarkoituksenmukainen ja tehokas käyttö. Parhaimmillaan Suomi-talo-konsepti tuo synergiaetuja, ratkaisee toimijoiden välisiä ristiriitoja ja tukee Suomen näkyvyyttä ja vaikutusvaltaa ulkomailta. Konsepti voisi kattaa kaikki suomalaiset julkista tukea saavat yhteisöt ja laitokset.

Valiokunta viittaa EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittista vaikuttavuutta käsitelleeseen mietintönsä (UaVM 3/2012 vp) ja muistuttaa, että Euroopan ulkosuhdehallinnon toiminta ei ole edennyt odotetusti eikä se tule korvaamaan poliittisten ja kaupallisten etujen ajamista kansallisesti, esimerkiksi kansalaispalveluja ei voida hoitaa sitä kautta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Pohjoismaiden edustustoyhteistyötä harjoitetaan nykyisin 13:ssa eri kohteessa. Valiokunta pitää pohjoismaista yhteistyötä tärkeänä, mutta se ei saadun selvityksen mukaan ole lisännyt merkittävästi kustannustehokkuutta. Valiokunta tukee edellä mainittuja kehittyviä yhteistyömuotoja, mutta ulkoasiainministeriön voimavarojen leikkaamista ei voida perustaa niiden varaan.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ministeriön toimintaa sekä rakenteita joudutaan leikkaamaan merkittävästi kehyspäätöksen johdosta. Tämä vaikeuttaa valiokunnan mielestä ulkoasiainhallinnon ydintehtävien hoitoa. Ulkoasiainvaliokunta esittää, että ulkoasiainhallintoon kohdistuvia leikkauksia ei toteuteta täysimääräisinä.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa, että yhteistyötä eri ministeriöiden ja em. toimijoiden välillä tulee kehittää viivytyksettä Suomitalo-konseptin toteuttamiseksi. Valiokunta edellyttää, että ulkoasiainministeriö laatii toimintasuunnitelman kustannustehokkuuden ja yhteistyön parantamiseksi. Valiokunta edellyttää, että ulkoasiainministeriö antaa eduskunnalle vuoden 2012 loppuun mennessä selvityksen yhteistyön etenemisestä ja kustannustehokkuuden lisäämisestä.

Lähialueyhteistyö

Lähialueyhteistyön painopisteitä ovat ydinturva, ympäristö ja tartuntatautien ehkäiseminen, ja määrärahojen kokonaistaso kehyskaudella on 4,5 miljoonaa euroa vuosittain. Valiokunta pitää Arktisen alueen, Pohjoisen ulottuvuuden ja Itämeren yhteistyötä alueina, joissa Suomella on asiantuntemusta ja intressi vaikuttaa asioissa,

joilla on välitöntä merkitystä maamme ympäristölle ja turvallisuudelle. Venäjän ja Suomen viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen välillä on yhteistyön tuloksena saavutettu konkreettisia tuloksia mm. jätevesihuollossa. Yhteistyön jatkaminen on jatkossakin välttämätöntä. Kehyskauden säästötavoitteet vaikeuttavat tätä työtä mm. Suomen puheenjohtajuuskausilla Itämeren alueen neuvostossa (v. 2013—2014) ja Barentsin euroarktisessa neuvostossa (v. 2013—2015).

Valiokunta edellyttää, että hallitus toimii aktiivisesti, jotta lähialueyhteistyölle osoitetuilla rajallisilla määrärahoilla voidaan vaikuttaa mahdollisimman tehokkaasti kansainvälisen yhteistyön kautta.

Kriisinhallinta

Kriisinhallinta on turvallisuus- ja puolustuspolitiikan keskeinen keino, jolla edistetään Suomen turvallisuutta ja maailman konfliktialueiden vakautta. Valiokunta korostaa kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan merkitystä ja toimeenpanon tehostamista. Kehitysyhteistyön, humanitaarisen avun ja kriisinhallinnan roolit ja vastuut ovat erillisiä, mutta toisiaan täydentäviä. Päämääränä tulee olla eri toimintojen yhteisvaikutusten lisääminen. Valiokunta pitää hyvänä, että hallitus on valiokunnan esityksen mukaisesti arvioimassa sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan yhteistoiminnan tehostamista yhteisen ja joustavamman rahoitusvälineen avulla.

Kansallinen 1325-toimintaohjelma naisten osallistumisesta konfliktien ennaltaehkäisyyn ja rauhanrakentamiseen edellyttää resursseja erityisesti koulutuksen vahvistamiseksi sotilas- ja siviilikriisinhallinnan tehtäviin lähteville. Valiokunta pitää hyvänä, että asiantuntijoista naisten osuutta on määrätietoisesti lisätty, naisten osuus on nykyisellään lähes 40 prosenttia. Sotilaallisessa kriisinhallinnassa naisten osuus on 4 prosenttia.

Ulkoasiainvaliokunta on johdonmukaisesti korostanut siviilikriisinhallinnan kasvavaa merkitystä kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan osana mm. turvallisuuspoliittisen selonteon yhteydes-

sä (UaVM 5/2009 vp) ja vuoden 2011 kehyslauseennossa (UaVL 1/2011 vp). Valiokunta toteaa, että kehyspäätöksen määrärahat eivät mahdollista asiantuntijoiden määrän huomattavaa nostamista, kuten vuoden 2009 turvallisuuspoliittisessa selonteossa esitettiin. Suomen siviilikriisinhallinnan taso (noin 140 asiantuntijaa) ei toimintaympäristön vaikeutumisesta aiheutuvien kustannusten nousun vuoksi enää vastaa kansallisen strategian 150 henkilön minimitalvoitetta.

Siviilikriisinhallintaan suunnattuja menoja joudutaan leikkaamaan vuodesta 2012 lähtien noin 5 prosentilla. Ulkoasiainministeriön pääluokassa siviilikriisinhallintaan varataan 17,36 miljoonaa euroa vuosittain ja sisäasiainministeriön pääluokassa kotimaan valmiuksien kehittämiseen yhteensä 1,695 miljoonaa euroa. Suomen siviilikriisinhallintaan käyttämistä menoisista vähintään 80 prosenttia on luettavissa kehitysyhteistyömenoihin. Ulkoasiainvaliokunta korostaa, että siviilikriisinhallinnan osallistumistasoa tulee pyrkiä nostamaan määrätietoisesti. Tämä edellyttää mm. tehostettua panostusta kotimaan valmiuksien kehittämiseen.

Sotilaalliseen kriisinhallintaan käytetään pääosin samoja voimavaroja, joita on varattu kansalliseen puolustukseen. Ulkoasiainvaliokunta korostaa aiemman kantansa mukaisesti (UaVM 5/2009 vp), että osallistuminen sotilaalliseen kriisinhallintaan tukee puolustusvoimien yhteistoimintakyvyn kehittämistä ja kansallisen puolustuksen toimintakykyä. Sotilaallinen kriisinhallinta ja kansallisen puolustuskvyn ylläpitäminen ovat puolustusvoimien toisiaan tukevia toimintamuotoja. Sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin osallistumista harkittaessa ensisijainen peruste tulee olla vaikuttavuus kriisien ratkaisemiseen. Toiminnalle tulee jatkossakin varata voimavarat, jotka mahdollistavat Suomen turvallisuuspoliittisten tavoitteiden saavuttamisen.

Sotilaallisen kriisinhallinnan määrärahoja leikataan kehyskaudella merkittävästi (5,0 miljoonaa euroa vuonna 2014; 15,0 miljoonaa euroa vuonna 2015; 22,3 miljoonaa euroa vuonna 2016 ml. 7,3 miljoonaa euroa varautumisesta ennalta arvaamattomiin tarpeisiin, kuten yksittäis-

ten upseerien lähettäminen esikuntiin). Sotilaalliseen kriisinhallintaan on kehyskaudella siten tarkoitus osoittaa määrärahoja vuonna 2013 62,8 miljoonaa euroa, 56,3 miljoonaa euroa vuonna 2014, 52,3 miljoonaa euroa vuonna 2015 ja 34,0 miljoonaa euroa vuonna 2016.

Saadun selvityksen mukaan leikkausten toimeenpanon yksityiskohdat ovat vielä auki, mutta niitä on tarkoitus toimeenpanna mm. vähentämällä operaatioissa toimivan henkilöstön määrää ja arvioimalla Unifil-operaation mahdollista johtovastuuta. Valiokunta yhtyy näkemykseen, että kriisinhallinta edellyttää vastaisuudessa nopeata, joustavaa ja laadullisesti korkeatasoista osallistumisvalmiutta, jotta Suomi voi vastata YK:n pyyntöihin ja EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan pohjalta jäsenvaltioille syntyviin velvoitteisiin, ml. vaativat operaatiot ja taisteluosastojen tehtävät. Määrärahojen laskeva suunta on tässä valossa valiokunnan mielestä huolestuttava, eikä se vastaa esim. viimeisessä selonteossa asetettuja ulko- ja turvallisuuspoliittisia linjauksia.

Ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä, että hallitus arvioi kriisinhallinnan kokonaispanosta osana Suomen uskottavaa turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa niin, että voimme jatkossa osallistua merkittävämmällä ja laadullisesti korkeatasoisella panoksella erilaisiin operaatioihin.

Ulkoasiainvaliokunta pitää Suomen aktiivista osallistumista kriisinhallintaan tärkeänä osana turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Osallistumisen muotoja ja tasoa tulee arvioida tapauskohtaisesti osana ulkopoliittikan toimintalinjausten toteuttamista.

Kehityspoliittikka

Suomen poliittinen sitoutuminen kehitysyhteistyömäärärahojen lisäämiseen

Ulkoasiainvaliokunta katsoo, hallituksen taivoin, että kehityspoliittikka on kiinteä osa ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Kehityksen merkitys

korostuu pitkällä aikavälillä osana globaalitalouden vakauttamista, ilmasto- ja ympäristöpolitiikan hallintaa sekä merkittävänä ulko- ja turvallisuuspolitiikan pilarina. Köyhyys, toimeentulon ja kansalaisoikeuksien puute ja ruokaturvan epävarmuus olivat keskeisiä tekijöitä esimerkiksi Pohjois-Afrikan kansannousujen taustalla.

Ulkoasiainvaliokunta on korostanut (UaVL 1/2011 vp) YK:ssa ja EU:ssa sovittujen määrärahatavoitteiden velvoittavan Suomea ja edellyttänyt, että hallitus sitoutuu yksiselitteisesti täyttämään kansainväliset minimitalvoitteet lisäämällä tarvittaessa kehitysyhteistyömäärärahoja. Valiokunta katsoo, että kehitysyhteistyön 0,7 prosentin tavoitteen saavuttaminen on hallituksen ja eduskunnan vastuulla.

Hallitusohjelman mukaan hallituksen tavoitteena on varmistaa tasainen kehitysyhteistyön määrärahakehitys — kehyspäätöksessä viitataan määrärahakehityksen turvaamiseen — jonka puitteissa 0,7 prosentin bruttokansantulo-osuus (BKTL) ja Suomen kansainväliset sitoumukset voidaan saavuttaa. Valtioneuvoston kehityspoliittinen toimenpideohjelma vahvistaa, että hallituksen tavoitteena on varmistaa tasainen määrärahakehitys, jonka avulla Suomen kansainvälinen sitoumus 0,7 prosentin osuus bruttokansantulosta voidaan saavuttaa. Suomi on EU:ssa sitoutunut tavoitteen saavuttamiseen vuoteen 2015 mennessä. Suomi on lisäksi sitoutunut tukemaan kehitysmaita päästöjen vähentämisessä ja ilmastomuutokseen sopeutumisessa.

Kehitysyhteistyömäärärahojen laskeminen taloudellisen kriisin seurauksena

OECD:n ennakkotietojen mukaan julkisen kehitysavun maksatukset laskivat OECD/DAC-maissa noin 2,7 prosenttia vuonna 2011. YK:n 0,7 prosentin tavoitteen bruttokansantulosta saavuttivat Alankomaat, Luxemburg, Norja, Ruotsi ja Tanska. Suurimmat avunantajat määrällisesti olivat Yhdysvallat, Saksa, Iso-Britannia, Ranska ja Japani. Määrällisesti kehitysapu kasvoi vuoteen 2010 verrattuna Italiassa, Ruotsissa, Sveitsissä ja Uudessa Seelannissa. Kehitysapu laski 16 DAC-maassa, voimakkaimmin Belgias-

sa, Espanjassa, Itävallassa, Japanissa ja Kreikassa. Alustavien tietojen mukaan Ruotsi, Norja, Tanska ja Luxemburg jatkavat kehitysrahoituksensa korkeaa tasoa. Iso-Britannia lisää merkittävästi osuuttaan, ja Saksa, Ranska, Irlanti ja Belgia pitävät rahoitustason lähes entisellään. Alankomaiden arvioidaan toteuttavan merkittäviä vähennyksiä, ja Espanja leikannee kehitysrahoitusta voimakkaasti.

Suomen osalta suunta on laskeva. Kehitysyhteistyömäärärahat jäädytetään vuosille 2013—2014 niin, että varsinaisen kehitysyhteistyön määrärahat ovat euromääräisesti vuoden 2012 tasolla. Vuodesta 2015 tasoa alennetaan niin, että varsinaisen kehitysyhteistyön määräraha on 30 miljoonaa euroa alempi kuin lokakuussa 2011 määritelty kehystason tavoite tuolle vuodelle. Kehysten mukainen rahoitus johtaa valiokunnan saaman selvityksen mukaan hyvin todennäköisesti kehitysyhteistyömäärärahojen BKTL-osuuden alenemiseen. Kehyspäätöksen mukaiset määrärahat ovat valtiovarainministeriön BKTL-ennusteiden (9.3.2012) mukaisessa bruttokansantulo-osuudessa noin 0,54 % vuonna 2013, noin 0,52 % vuonna 2014 sekä noin 0,50 % vuosina 2015 ja 2016. Varsinaisen kehitysyhteistyön määrärahat ovat vuonna 2013 879,384 miljoonaa euroa, vuonna 2014 879,384 miljoonaa euroa, vuonna 2015 870,222 miljoonaa euroa ja vuonna 2016 908,297 miljoonaa euroa.

Valiokunta korostaa, että kehitysmäärärahojen korkea taso ei sinällään varmista kehitystuloksia. Valiokunta on peräänkuuluttanut kehitysyhteistyön vaikuttavuuden lisäämistä ja korostanut kokonaisvaltaisen lähestymistavan merkitystä (viimeksi UaVM 2/2012 vp) mm. tuloksellisuuden parantamiseksi. Valiokunta pitää hyvänä, että hallitus on nostanut tuloksellisuuden näyttävästi tavoitteeksi osana kehityspoliittikkaa. Lisäksi ulkoasiainvaliokunta katsoo, että erityisesti suoran budjettituen vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta tulee arvioida. Suomen toiminnan vaikuttavuutta voidaan lisätä edelleen, kun eri politiikkalohkot eivät ole keskenään ristiriitaisia, vaan tukevat toisiaan. Valiokunta katsoo, että muiden politiikka-alojen johdonmukai-

suutta kehitystavoitteiden kanssa tulee painottaa aiempaa voimakkaammin. Tämän lisäksi OECD-maiden ja EU-maiden koordinaation lisääminen ja työnjaon selkeämpi toteuttaminen käytännön toiminnassa voisi lisätä tuloksellisuutta huomattavasti.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa, että kehitysmäärärahojen väheneminen kehyskaudella vaikuttaa kielteisesti Suomen asemaan kansainvälisenä kehityspoliittisena vaikuttajana. Kehyspäättös johtaa tilanteeseen, jossa Suomi on jäämässä jälkeen keskeisestä viiteryhmästään. Määrärahojen vähenemisellä on arvioitu olevan myös laajempia poliittisia vaikutuksia, ml. Suomen turvaneuvostokampanja. Valiokunta pitää tätä huolestuttavana ja katsoo että jatkossa tulee päästä kasvu-uralle.

Määrärahat eivät kehyskauden aikana kasva määrällisesti, mutta hallitusohjelman mukaisesti monenkeskistä ja kansalaisjärjestöyhteistyötä ollaan vahvistamassa. Tämä on haaste tasaiseen kasvuun nojanneen kahdenvälisen yhteistyön suunnittelulle. Suomen kahdenvälistä yhteistyötä on syytä arvioida perusteellisesti tässä uudessa tilanteessa. Valiokunta pitää kahdenvälisen kehitysyhteistyön pitkäjänteisyyden ja strategisen suunnitelmallisuuden toteutumista tärkeänä. Kehyspäättös voi saadun selvityksen mukaan vaikeuttaa juuri hyväksytyn kehityspoliittisen ohjelman poliittisten painotusten (nuorisotyöllisyys, ihmisoikeudet, demokratia) toimeenpanoa erityisesti kahdenvälisen kehitysyhteistyön osalta. Kehyspäättös voi johtaa siihen, että jo tehtyjä sitoumuksia ei kaikin osin voida toteuttaa. Valiokunta esittää, että kehityspoliitiikan arvioinnissa näihin haasteisiin kiinnitetään erityistä huomiota.

Valiokunta korostaa julkisen ja yksityisen sektorin sekä kansalaisyhteiskunnan kumppanuuksien edistämistä. Valiokunta pitää tärkeänä vahvistaa yksityisen sektorin osallistumista kehysponnisteluihin niin Suomessa kuin kehitysmaissa. Finnfundin pääoman korotusta on tarkoitus pienentää vuonna 2012 noin 33 prosenttia eli 10 miljoonaa euroa. Valiokunta on aiemmissa kannoissaan tukenut Finnfundin pääoman korotusta eikä pidä vähennystä oikeasuuntaisena.

Päästökauppatulojen rooli kehitysyhteistyömäärärahojen kasvattamisessa

Saadun selvityksen mukaan hallituskauden puolivälissä on tarkoitus ohjata päästöoikeuksien huutokaupasta saatuja tuloja ilmastorahoitukseen ja kehitysyhteistyöhön. Niiden avulla tavoitteena on kehitysyhteistyömäärärahojen BKTL-osuuden nousu hallituskaudella kohti 0,7 prosentin BKTL-tavoitetta vuoteen 2015 mennessä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tähän tarvittaisiin päästöhuutokaupasta saatavia tuloja kehyskaudella vuositasolla arvion mukaan 135—455 miljoonan euron välillä.

Valiokunta käsitteli vuoden 2011 kehyslauseunnossaan mahdollista päästöoikeuksien myynnistä saatavaa lisärahaa ja sen käyttöä kehitysyhteistyöhön. Valiokunta huomautti, että johdonmukaista kehityspoliittikkaa on vaikea toteuttaa, kun määrärahojen tasainen kasvattaminen jää päästöoikeuksien huutokaupasta mahdollisesti saatavien tulojen varaan. Valiokunta huomauttaa, että tuloja on pyritty ennakkoon "korvamerkitsemään" myös muihin tarkoituksiin (esim. hallitusohjelma s. 9 "...päästöoikeuksien huutokauppatulojen myötä tulevaa liikkumavaraa voidaan ohjata velan maksuun ja hallitusohjelman strategisten tavoitteiden toteuttamiseen."). Valiokunta pitää tärkeänä, että kehitysyhteistyömäärärahojen kasvattamiseen päästöoikeuksien myynnillä saatiin kehysriihessä vahvempi poliittinen sitoumus. Valiokunta katsoo, että kehitysrahoitukseen tulisi laajemminkin pyrkiä sitouttamaan eri tahoja ja käyttämään innovatiivisia tulolähteitä.

Valiokunta viittaa lausuntoonsa (UaVL 1/2011 vp) päästökaupan tulojen epävarmuuksien osalta ja toistaa tässä muutamia päästökauppatulojen ennakoitavuutta vaikeuttavia tekijöitä. Vuonna 2013 alkavassa päästöoikeuksien huutokaupassa ilmaisjako pienenee asteittain, jolloin myös valtion huutokauppatulot kasvavat. Huutokauppatulojen arviointi on vaikeaa, koska tulot riippuvat päästöoikeuden hinnan kehitymisestä. Hintatason jäädessä alhaiseksi huutokaupoista kertyisi tuloja arvioiden mukaan alle 150 miljoonaa euroa vuodessa. Toisaalta, hinta-

tason noustessa nykyisestä tuloja voisi kertyä jopa 600 miljoonaa euroa vuodessa. Epävarmuutta tulojen suuruusluokkaan aiheuttaa myös se, että huutokaupattavien päästöoikeuksien tarkkaa määrää ei vielä tiedetä. Lähtökohtaisesti tulot ovat yleiskatteellisia budjettituloja, joiden käytöstä päättää eduskunta. Päästökauppadirektiivin mukaan vähintään 50 prosenttia tuloista tulisi kuitenkin käyttää ilmastotoimiin (= omat kansalliset ilmastotoimet sekä kehitysmaiden ilmastotoimien rahoittaminen).

Ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä, että hallitus pyrkii jatkossakin toteuttamaan Suomen sekä EU:ssa että YK:ssa tekemiä sitoumuksia kehitysyhteistyömäärärahojen lisäämiseksi. Kehyspäättös ei johda

kehitysyhteistyömäärärahojen tasaiseen kasvuun, eikä se siten ole linjassa valiokunnan aiempien kantojen kanssa. Valiokunta huomauttaa, että taloudellisen tilanteen vuoksi hallituksen määrätietoinen toiminta saavuttaa 0,7 prosentin bruttokansantulo-osuus vuoteen 2015 mennessä on vaikeaa ja valiokunta pitää päästökaupasta mahdollisesti saatavien tulojen käyttämistä kehitysyhteistyöhön perusteltuna ja tärkeänä.

Lausunto

Lausuntonaan ulkoasiainvaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 3 päivänä toukokuuta 2012

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Timo Soini /ps
vpj. Pertti Salolainen /kok
jäs. Jouni Backman /sd
Christina Gestrin /r
Pekka Haavisto /vihr
Ilkka Kanerva /kok
Ilkka Kantola /sd
Mari Kiviniemi /kesk

Johannes Koskinen /sd
Maria Lohela /ps
Petteri Orpo /kok
Tom Packalén /ps
Aila Paloniemi /kesk
Ben Zyskowicz /kok
vjäs. Seppo Kääriäinen /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Raili Lahnalampi.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Hallituksen ohjelmassa ja kehyspäätöksessä vuosille 2013—2016 todetaan, että hallituksen tavoitteena on hetkellisen kehitysyhteistyön määrärahojen jäädyttämisen jälkeen varmistaa tasainen määrärahakehitys, jonka puitteissa 0,7 prosentin bruttokansantulo-osuus ja Suomen kansainväliset sitoumukset voidaan saavuttaa. Käytännössä tämä tarkoittaisi nykyisessä talousennusteessa ehdotetun 1,124 miljardin euron osuuden kasvattamista vuosittain noin 500 miljoonalla eurolla kehyskauden loppupuolella.

Perussuomalaisten mielestä kehitysyhteistyön johtavana ajatuksena ei tule olla määrittelyn BKT-osuuden saavuttaminen vaan tuloksellinen yhteistyö kohdemaan kanssa. Yhteistyöllä on pystyttävä aidosti ja pysyvästi vähentämään kohdemaan väestön kärsimyksiä ja saamaan kehitysavun kohteena oleva maa tai alue taloudellisesti mahdollisimman omavaraiseksi. Samalla yhteistyön tulee tukea demokraattista kehitystä. Tämä sama todetaan myös valiokunnan lausuntoehdotuksessa, valitettavasti ei kuitenkaan kehitysavun johtoajatuksena vaan lähinnä sivuseikkana.

Nykyistä kehitysavun määrärahojen tasoa tulisi perussuomalaisten mielestä leikata yleisen säästölinjan ja varjobudjettimme mukaisesti 300 miljoonalla eurolla. Pidämme kohtuuttomana sitä, että hallitus on lisännyt kehitysapumäärärahoja tilanteessa, jossa kotimaamme talous on merkittävästi heikentynyt ja jossa muilta sektoreilta leikataan rajustikin.

Kehitysavusta tulisi ensisijaisesti leikata suoria budjettitukia toisille valtioille. Kehitysavun läpinäkyvyyttä, tehokkuutta ja tuottavuutta tulisi tarkastella myös siten, että kehitysapu ei valui liiaksi hallinnon pyörittämiseen tai korruptioon kohdemaassa. Avun on tuotettava konkreettisia tuloksia.

Perussuomalaiset kiinnittävät huolestuneina huomiota myös niihin tutkimuksiin, joiden mukaan kehitysapu kasvattaa tuloeroja ja epätasa-

arvoa saajamaissa. Esimerkiksi Kielin yliopistossa tehdyn tutkimuksen aineisto osoittaa, että taloudellinen apu on kasvattanut kuilua rikkaiden ja köyhien välillä. Perussuomalaiset korostavat eriarvoisuuden vähentämistä kehitysavun yhtenä tärkeimpänä tavoitteena, sillä sen on todettu vahvistavan sosiaalista koheesiota ja tarjoavan poliittista vakautta. Perussuomalaiset katsovat, että nykyinen kehitysapumalli on tehoton ja liian pirstaleinen. Pirstaleisuus lisää byrokratiaa, vähentää vaikuttavuutta ja hankaloittaa tuloksellisuuden seuraamista. Avun tulisi olla selvästi koordinoitumpaa, ja Suomen tulisi keskittyä omiin vahvuuksiinsa, esimerkiksi puhtaan veteen ja koulutukseen. Erikoistumisen kautta tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta voitaisiin lisätä merkittävästi. Kehitysapupolitiikkaa kehittämällä pienemmälläkin summalla saataisiin enemmän tuloksia aikaan. Kehitysapu tulisi kohdistaa ennen kaikkea pienemmille suomalaisille järjestöille, jotka toimivat kustannustehokkaasti ruohonjuuritasolla. Tuemme sitä, että luonnonkatastrofien ja tautiepidemioiden aiheuttamaa inhimillistä hätää lievitetään suomalaisten veronmaksajien rahalla. Perussuomalaiset eivät hyväksy sitä, että diktatuurit tai mitkään muutkaan epädemokraattiset hallintomuodot käyttävät kehitysapurahoja asehankintoihin tai muuhun sotavarusteluun sen sijaan, että hankkisivat koulutusta omille kansalaisilleen, maksaisivat vuosien mittaan kertyneitä ylisuuria velkojaan tai kehittäisivät alueensa infrastruktuuria ja taloudellista toimeliaisuutta omavaraisuutta tukevaksi. Tätä ei pitäisi myöskään Suomen hallituksen hyväksyä kehitysapua rahoitteessaan.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunta ei hyväksy hallituksen suunnitelmia kasvattaa nykyistä kehi-

tysavun määrää, vaan sen sijaan ehdottaa sitä vähennettäväksi 300 000 000 eurolla, ja samalla kehottaa hallitusta asettamaan kehitysavun tehokkuuden

päämittariksi käytännön tulokset kohdemaassa eikä bruttokansantuotteen 0,7 prosentin osuuden saavuttamisen Suomessa hinnalla millä hyvänsä

Helsingissä 3 päivänä toukokuuta 2012

Maria Lohela /ps
Tom Packalén /ps
Timo Soini /ps