

**FI**

**FI**

**FI**



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 21.4.2010  
KOM(2010)159 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,  
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN  
KOMITEALLE**

**Kaksitoistakohtainen EU:n toimintasuunnitelma vuosituhannen kehitystavoitteiden  
tueksi**

{SEC(2010) 418}  
{SEC(2010) 419}  
{SEC(2010) 420}  
{SEC(2010) 421}  
{SEC(2010) 422}

## SISÄLLYSLUETTELO

1.	Vuosi 2010 – toiminnan ja vastuun vuosi.....	3
2.	EU:n toiminta vuosituhattavoitteiden saavuttamisen vauhdittamiseksi.....	5
2.1.	Realistinen strategia avustussitoumusten täyttämiseksi vuonna 2015.....	5
2.2.	Avun tehokas käyttö: parannetaan julkisen kehitysavun vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta .....	6
2.3.	EU:n nopeutettu menettely vuosituhattavoitteiden saavuttamiseksi.....	6
2.4.	Kehitykseen vaikuttavien politiikkojen johdonmukaisuutta koskeva ennakoiva työohjelma.....	9
2.5.	Omien resurssien hankinta paremman verotuksen avulla.....	9
2.6.	Tuetaan alueellista yhdentymistä ja kauppaa kasvun ja työllisyyden lisäämiseksi ...	10
2.7.	Hyödynnetään innovatiivisia rahoituslähteitä maailmanlaajuisiin haasteisiin vastaamiseksi.....	11
2.8.	Ilmastonmuutos vertailukohteena .....	11
2.9.	Kehitys ja turvallisuus.....	12
2.10.	Globaali hallinta .....	12
3.	Tulevat toimet .....	13

## 1. VUOSI 2010 – TOIMINNAN JA VASTUUN VUOSI

Komissio määritteli jokin aika sitten Eurooppa 2020 -strategiassaan<sup>1</sup> tulevaisuudenvisiona EU:lle. Sen mukaan EU:n kehityspolitiikassa on tarkoitus tehostaa toimia vuosituhannen kehitystavoitteiden saavuttamiseksi vuoteen 2015 mennessä.

Kymmenen vuotta sitten maailman johtajat sopivat ryhtyvänsä määrätietoisiin toimiin köyhyyden eri muotojen torjumiseksi. He asettivat aikaan sidotut, mitattavissa olevat tavoitteet ja sopivat, että vuoteen 2015 mennessä olisi

- puolitettava köyhien ja aliravittujen määrä
- taattava kaikille lapsille peruskoulutus
- poistettava sukupuolten välinen epätasa-arvo
- vähennettävä äitiyskuolleisuutta kahdella kolmanneksella ja lapsikuolleisuutta kolmella neljänneksellä
- käännettävä laskuun hi-viruksen ja aidsin, malarian ja muiden merkittävien tautien leviäminen
- varmistettava ympäristön kestävä kehitys
- luotava globaali kumppanuus kehitykselle.

Vuosituhannen kehitystavoitteet ovat ensimmäiset yhteiset kansainväliset kehitystavoitteet. Ne ovat auttaneet ennennäkemättömän yhteisymmärryksen luomisessa ja ohjaavat edelleen kansainvälistä avunantoa. Niissä korostetaan ihmisoikeuksiin perustuvan lähestymistavan tärkeyttä kehitysyhteistyössä.

Koska sovittuun vuoden 2015 määräaikaan on jäljellä enää viisi vuotta, maailman johtajat kokoontuvat New Yorkiin 20.–22. syyskuuta 2010 vuosituhattavoitteista järjestettävään YK:n huippukokoukseen. Tavoitteena on tarkastella kattavasti tuloksia ja puutteita ja sopia konkreettisista toimista edistyksen vauhdittamiseksi.

Nykytilanne on hajanainen, sillä edistys vaihtelee suuresti sekä tavoitteittain että alueittain, kun tarkastellaan edistyksen keskeisiä mittareita, eli talouskasvua, hyvää hallintotapaa ja kansallisten politiikkojen laatua. Maailmanlaajuisesti on saavutettu huomattavaa ja kestäväää edistystä äärimmäisen köyhyyden vähentämisessä sekä tavoitteissa, jotka koskevat kaikille avointa peruskoulutusta, sukupuolten tasa-arvoa peruskoulutuksessa ja vedensaantia. Kuitenkin noin 1,4 miljardia ihmistä elää yhä äärimmäisessä köyhyydessä (51 prosenttia heistä Saharan eteläpuolisessa Afrikassa), ja kuudennes maailman väestöstä kärsii aliravitsemuksesta. Äitiys- ja lapsikuolleisuuden vähentämisessä ei ole edistytty juuri lainkaan, ja myös jätehuollon saantia koskevat näkymät ovat heikot.

Vuosi 2010 on Euroopan köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan teemavuosi, joten on tärkeää korostaa, että köyhyys on haaste myös EU:n rajojen sisäpuolella, mutta ratkaisuja

---

<sup>1</sup> KOM(2010) 2020.

on etsittävä myös EU:n ulkopuolelta. Viimeaikaiset maailmanlaajuiset kriisit ovat osoittaneet, kuinka keskinäisriippuvainen maailma on: rahoituskriisit, pandemiat ja ilmastonmuutos vaikuttavat kaikkiin maihin ja usein eniten juuri köyhiin maihin. Jotta kaikille voitaisiin luoda turvallinen elinympäristö, globalisaatiota on muokattava kestävämmäksi ja oikeudenmukaisemmaksi.

Kehityksen edistäminen on siten erottamaton osa Euroopan vastausta nykypäivän maailmanlaajuisiin haasteisiin. Vuosi 2010 on mahdollisuuksien vuosi, joka tarjoaa EU:lle ja sen kumppaneille uuden tilaisuuden pyrkiä yhdessä saavuttamaan vuosituhattavoitteet. Se on myös vastuun vuosi, jolloin arvioidaan useita vuosituhattavoitteille ja julkiselle kehitysavulle asetettuja välitavoitteita sekä EU:n toimintasuunnitelmassa<sup>2</sup> asetettuja tavoitteita.

Viime vuonna EU sopi toimista kehitysmaiden tukemiseksi kriisistä selviytymisessä<sup>3</sup>. Näistä monia toteutetaan parhaillaan tai niiden toteuttamista valmistellaan<sup>4</sup>, esimerkkinä haavoittuville maille tarkoitettu FLEX-järjestely. Tässä yhteydessä on tarkoitus ottaa uudestaan käyttöön muitakin toimia. Kyse ei ole vain avun jakamisesta vaan keskinäisestä luottamuksesta ja globaalista kumppanuudesta. Kahdeksan vuosituhattavoitetta osoittavat, kuinka tärkeää kansainvälinen yhteistyö on kaikkien muiden vuosituhattavoitteiden saavuttamiseksi. EU toimii jatkossakin maailmanlaajuisen kehityksen veturina osoittamalla, että se pitää lupauksensa. On EU:n etujen mukaista varmistaa, että vuosituhattavoitteita painotetaan voimakkaasti avunantajien ja kumppanimaiden politiikoissa ja rahoituksessa. Lissabonin sopimuksen voimaantulo merkitsee uutta aikakautta EU:n kehityspolitiikassa, sillä EU:n ja jäsenvaltioiden on aloitettava politiikkojensa tiiviimpi koordinaatio.

Tässä tiedonannossa esitetään EU:n toimintasuunnitelma, johon sisältyy erityisiä keskipitkän aikavälin toimia vuosituhattavoitteiden tueksi. Suunnitelmaa täydentää viisi komission valmisteluasiakirjaa<sup>5</sup>, jotka koskevat vuosituhattavoitteita, avun tuloksellisuutta, kehityksen rahoittamista, kauppaa tukevaa apua ja kehitykseen vaikuttavien politiikkojen johdonmukaisuutta (työohjelma vuosille 2010–2013). Näissä asiakirjoissa annetaan yksityiskohtaisia tietoja tähän tiedonantoon sisältyvistä ehdotuksista. EU:n toimintasuunnitelmalla pyritään

- yhtenäistämään EU:n panos YK:n vuosituhattavoitteita koskevaan toimintapainotteiseen lähestymistapaan vuosina 2010–2015
- tarjoamaan perusta vuoropuhelulle tärkeimpien ja strategisten kumppaneiden kanssa ennen YK:n huippukokousta ja sen jälkeen erilaisilla foorumeilla, kuten G8- ja G20-huippukokoukset, kehitystä koskeva ASEMIn konferenssi (26. ja 27. toukokuuta 2010), EU:n ja Latinalaisen Amerikan maiden huippukokous (18. toukokuuta 2010) ja kolmas Afrikka–EU-huippukokous (29. ja 30. marraskuuta 2010)
- tukemaan Eurooppa 2020 -strategiaa.

**EU:lle ja jäsenvaltioille ehdotetaan seuraavassa esitettäviä toimia.**

---

<sup>2</sup> Neuvoston päätelmät 11096/08, 24.6.2008.

<sup>3</sup> KOM(200) 160 ja neuvoston päätelmät 10018/09, 18.5.2009.

<sup>4</sup> Katso komission valmisteluasiakirja kehityksen rahoittamisesta – SEC(2010) 420.

<sup>5</sup> SEC(2010) 418, SEC(2010) 419, SEC(2010) 420, SEC(2010) 421 ja SEC(2010) 422.

## 2. EU:N TOIMINTA VUOSITUHATTAVOITTEIDEN SAAVUTTAMISEN VAUHDITTAMISEKSI

### 2.1. Realistinen strategia avustussitoumusten täyttämiseksi vuonna 2015

Julkinen kehitysapu on välttämätöntä kehitykselle. Kriisi on osoittanut sen toimineen usein turvaverkkona ja vakaana rahoituslähteenä, kun yksityiset rahavirrat ovat pienentyneet. Näin kehitysmaat ovat pystyneet säilyttämään yhteiskunnan peruspalvelut ja valtion yleisen toimintakyvyn ja luomaan taloudellista perustoimintaa. Julkinen kehitysapu onkin hyvä sijoitus alueelliseen ja maailmanlaajuiseen vakauteen.

EU on edelleen maailman suurin avunantaja, jonka osuus maailmanlaajuisesta avusta on lähes 56 prosenttia. EU:n julkinen kehitysapu on lähes kaksinkertaistunut vuosituhattavoitteiden hyväksymisen jälkeen ja oli 49 miljardia euroa vuonna 2009. Vaikka avun määrä on pienentynyt vuoden 2008 tasosta, sen osuus on kuitenkin 0,42 prosenttia suhteessa EU:n bruttokansantuloon. Tämä on hyvä tulos muihin tärkeisiin avunantajiin verrattuna, varsinkin kun otetaan huomioon monien jäsenvaltioiden tiukka taloustilanne. EU on kuitenkin jäänyt jälkeen yhteisestä välitavoitteestaan, joka on 0,56 prosenttia suhteessa bruttokansantuloon vuoteen 2010 mennessä, minkä jälkeen on tarkoitus saavuttaa 0,7 prosentin tavoite vuoteen 2015 mennessä.

Viivytykset avun lisäämisessä tarkoittaisivat, että vuosituhattavoitteiden saavuttaminen viivästyisi. Nykyisessä rahoitus- ja talouskriisissä ei välttämättä ole helppoa pitää kiinni yhteisestä lupauksesta käyttää julkiseen kehitysapuun 0,7 prosenttia suhteessa bruttokansantuloon vuoteen 2015 mennessä ja kohdentaa puolet julkisen kehitysavun lisäyksestä Afrikkaan. Tämä on kuitenkin välttämätön tavoite, joka on edelleen saavutettavissa. Kyse on kaukokatseisuudesta ja poliittisesta tahdosta. Kaikkien avunantajien on edistettävä yhteistä tavoitetta oikeudenmukaisen maailmanlaajuisen ja EU:n sisäisen työnjaon pohjalta. EU:n on esitettävä YK:n huippukokouksessa, kuinka se aikoo pitää lupauksensa, ja osoitettava, että kehitysmaat voivat luottaa siihen. Uusiin maailmanlaajuisiin haasteisiin vastaaminen edellyttää kuitenkin lisärahoitusta muista kuin julkisen kehitysavun varoista.

#### (1) Julkista kehitysapua tukevat toimet:

- Pyydetään muita kansainvälisiä avunantajia, myös uusia, osallistumaan oikeudenmukaiseen kansainväliseen työnjakoon ja toimimaan yhtä kunnianhimoisesti kuin EU.
- Laaditaan realistiset ja tarkistettavissa olevat vuotuiset toimintasuunnitelmat yksilöllisten tavoitteiden<sup>6</sup> saavuttamiseksi ja julkaistaan ensimmäiset suunnitelmat ennen syyskuuta 2010.
- Vahvistetaan EU:n vastuujärjestelmää: neuvoston olisi järjestettävä jäsenvaltioiden vuotuisten toimintasuunnitelmien ja komission seurantakertomuksen pohjalta EU:n sisäinen julkisen kehitysavun vertaisarviointi ja raportoitava sen tulokset Eurooppa-neuvostolle. Näissä toimintasuunnitelmissa on esitettävä ainakin seuraavalle

<sup>6</sup> EU:hun vuonna 2004 liittyneiden maiden tavoite on 0,33 prosenttia BKT:stä ja muiden EU-maiden 0,7 prosenttia; tavoitteen saavuttaneet jäsenvaltiot sitoutuvat säilyttämään saavuttamansa tason. Kehityksen rahoittamista koskevassa komission valmisteluasiakirjassa esitetään erilaisia etenemismuutoksia, SEC(2010) 420, 4.5 kohta.

talousarviovuodelle suunnitellun julkisen kehitysavun määrä ja arviot muille vuosille vuoteen 2015 asti.

- Harkitaan julkisen kehitysavun tavoitteiden asettamista kansallisessa lainsäädännössä Belgiasta ja Yhdistyneestä kuningaskunnasta saatujen kokemusten pohjalta.

## **2.2. Avun tehokas käyttö: parannetaan julkisen kehitysavun vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta**

Arvioiden<sup>7</sup> mukaan tehokkuutta voidaan parantaa 3–6 miljardin euron arvosta vuodessa, jos EU ja jäsenvaltiot noudattavat paremmin avun tuloksellisuutta koskevia periaatteita, joista ne sopivat Pariisin julistuksessa ja Accran toimintasuunnitelmassa. EU:n on vauhditettava näiden sitoumusten täyttämistä, jotta konkreettisia tuloksia voidaan saavuttaa ennen Soulissa vuonna 2011 järjestettävää avun tuloksellisuutta käsittelevää neljättä kansainvälistä korkean tason foorumia. EU:n toimien koordinointi etukäteen on tehokkaampaa kuin korjaavien toimenpiteiden toteuttaminen jälkikäteen.

### **(2) Avun tuloksellisuutta tukevat toimet:**

- Yhdenmukaistetaan kansallisten ja EU:n ohjelmien aikataulut kumppanimaiden osalta vuoteen 2013 mennessä ja asetetaan yhteisessä ohjelmakehyksessä yhteiset kehitysmaita koskevat painopisteet ja kehitystavoitteet, jotta voidaan välttyä päällekkäisiltä toimilta.
- Laaditaan yhteisen aikataulun ja yhteisen ohjelmakehyksen pohjalta EU:n maakohtaisia strategia-asiakirjoja ja monivuotisia ohjelmia, kuten EU on menetellyt Haitin suhteen. Näin EU voi täyttää avun tuloksellisuutta ja ennustettavuutta koskevat sitoumuksensa kumppanimaissa.
- Tehostetaan EU:n työnjakoa sekä vastaanottajamaissa että niiden välillä avun tuloksellisuuteen liittyvän nykyisen toimintakehyksen puitteissa. Samalla varmistetaan, ettei tämä vaikuta avustuspäämäärään, puututaan avunjaossa esiintyvään laiminlyöntiongelmiaan<sup>8</sup> ja otetaan käyttöön systemaattinen tiedonvaihtomenettely. Lisäksi laaditaan EU:n yhteinen lähestymistapa keskinäistä vastuuta ja avoimuutta koskevien sitoumusten täyttämiseksi ja edistetään sitä laajasti.
- Kannustetaan muita, myös uusia, avunantajia soveltamaan avun tuloksellisuutta koskevaa ohjelmaa.

## **2.3. EU:n nopeutettu menettely vuosituhattavoitteiden saavuttamiseksi**

### *2.3.1. Keskitytään vuosituhattavoitteista kauimpana oleviin maihin*

Vuosituhattavoitteiden saavuttamisen tukemiseksi EU:n olisi kiinnitettävä erityishuomiota tavoitteisiin, joiden saavuttamisessa ollaan eniten jäljessä. Vuosituhattavoitteita ei kuitenkaan

<sup>7</sup> Euroopan komission teettämä tutkimus *Aid Effectiveness: Benefits of a European Approach*, HTSPE Limited, lokakuu 2009.

<sup>8</sup> Avunjaossa laiminlyödyt maat ovat maita, joita vain harvat kansainväliset avunantajat avustavat ja joiden saamat avustukset ovat pieniä.

pidä nähdä toisistaan erillisinä toimialakohtaisina tavoitteina ja indikaattoreina, vaan niitä pitäisi tarkastella toisiinsa liittyvinä ja toisiaan täydentävinä.

EU:n on toki toimittava kaikissa kehitysmaissa, mutta toiminnassa on kuitenkin painotettava niitä maita, joissa edistystä tarvitaan eniten. Toimet pitäisi kohdentaa haavoittuvimpiin ryhmiin, kuten naisiin, lapsiin ja vammaisiin, tukemalla kattavia sosiaaliturvajärjestelmiä, joilla on avainasema sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja yhteiskunnallisen vakauden kannalta.

Vähiten kehittyneiden ja hauraiden maiden köyhyysennusteet ovat erityisen huolestuttavia<sup>9</sup>. Hauraat maat ovat edistyneet muita kehitysmaita huomattavasti vähemmän vuosituhattavoitteiden saavuttamisessa, ja monet niistä ovat myös avunjaossa laiminlyötyjä maita. Avunantajien olisi korjattava tilanne lisäämällä apuaan hauraille maille ja koordinoitava sitä paremmin<sup>10</sup>.

### **(3) Hauraita ja eniten tavoitteista jäljessä olevia maita tukevat toimet**

- Otetaan käyttöön EU:n koordinoitijärjestelmät, joita sovelletaan lyhyen aikavälin päätöksentekoon ja työnjakoon hauraissa maissa. Tällaista järjestelmää sovelletaan jo Haitissa.
- Säilytetään sopiva tasapaino saavutuksista palkitsemisen ja tarpeisiin vastaamisen välillä ja jaetaan varoja uudelleen kauimpana tavoitteista oleville maille kansalliset politiikat ja valmiudet huomioon ottaen. Komissio tekee asiasta ehdotuksen AKT-ohjelmista vuonna 2010 tehtävän väliarvioinnin yhteydessä ja ehdottaa Afganistanin ja Pakistanin maakohtaisten osuuksien lisäämistä vuosiksi 2011–2013.

#### *2.3.2. Keskitytään vuosituhattavoitteisiin, joiden saavuttamisessa ollaan eniten jäljessä*

Jokin aika sitten ehdotettiin vuosituhattavoitteiden arviointia viidellä keskeisellä alalla, jotka ovat terveydenhuolto<sup>11</sup>, koulutus<sup>12</sup>, humanitaarinen elintarvikeapu<sup>13</sup>, elintarviketurva<sup>14</sup> ja sukupuolten tasa-arvo<sup>15</sup>. Nämä kuuluvat keskeisenä osana EU:n yleiseen toimintasuunnitelmaan, jolla edistetään vuosituhattavoitteiden saavuttamista.

Yleisperiaatteena on, että EU:n ja jäsenvaltioiden olisi aina ensin pyrittävä hyödyntämään kumppanimaiden omia strategioita ja järjestelmiä<sup>16</sup> maan oman vastuun lisäämiseksi. Tässä olisi käytettävä talousarviotukea ja vuosituhattavoitesopimusten kaltaisia ohjelmia. Jos apua toimitetaan maiden omien järjestelmien ohi, tähän on ilmoitettava selkeä syy. Lisäksi olisi tuettava valmiuksia parantaa maiden omia järjestelmiä.

<sup>9</sup> KOM(2007) 1417 ja neuvoston päätelmät 15118/09, 20.11.2007.

<sup>10</sup> Euroopan kehitys yhteistyöraportti 2009, ”Lisää vakautta Afrikkaan – uusi toimintamalli Euroopasta”, <http://erd.eui.eu/erd-2009>.

<sup>11</sup> KOM(2010) 128.

<sup>12</sup> SEC(2010) 121.

<sup>13</sup> KOM(2010) 126.

<sup>14</sup> KOM(2010) 127.

<sup>15</sup> SEC(2010) 265.

<sup>16</sup> Erityisesti julkisen varainhoidon, kirjanpidon, tilintarkastuksen, hankintojen, tuloksetysten ja seurannan yhteydessä.



**(4) Poliitikkojen vaikutuksia avainaloilla parantavat toimet:**

- Keskitetään EU:n ja jäsenvaltioiden toimet koulutuksen ja terveydenhuollon aloilla niihin maihin, jotka tarvitsevat apua kipeimmin ja joissa voidaan tukea kestäviä politiikkoja. Ennen syyskuuta laaditaan luettelo ensisijaisista maista.
- Parannetaan politiikkojen johdonmukaisuutta terveydenhuollon alalla ja lisätään EU:n poliittista ja taloudellista osallistumista maailmanlaajuiseen rahastoon aidsin, tuberkuloosin ja malarian torjumiseksi ja rokotteita ja immunisaatiota koskevaan maailmanlaajuiseen kumppanuuteen sen varmistamiseksi, että näillä foorumeilla edistetään avun tuloksellisuutta, noudatetaan kansainvälisten terveyskumppanuuksien periaatteita ja tuetaan terveydenhuoltojärjestelmien kehittämistä.
- Lisätään koulutuksen alalla tukea kansallisille koulutussuunnitelmille, joilla pyritään parantamaan koulutuksen laatua. Tukea annetaan kahden- ja monenvälisten kanavien ja nopean toiminnan aloitteen ”Koulutusta kaikille” kautta.
- Käsitellään kaikkia elintarviketurvaan liittyviä näkökohtia ja keskitytään etenkin ekologisesti kestävään maatalouteen ja pientilallisiin, tuetaan kestäviä kansallisia ja alueellisia politiikkoja (antamalla muun muassa lisää taloudellista tukea Afrikan maatalouden kokonaisvaltaiseen kehittämisohjelmaan ja Afrikan maapolitiikan suuntaviivojen täytäntöönpanon vauhdittamiseen) ja otetaan ravintokysymykset paremmin huomioon etenkin Etelä-Aasiassa.
- Parannetaan vastuuta ja seurantaa sukupuolten tasa-arvokysymyksissä soveltamalla OECD:n seurantamekanismia kaikkiin vuosituhattavoitteisiin liittyviin toimiin (tavoitteena on soveltaa sitä ainakin 80 prosenttiin EU:n ja jäsenvaltioiden toimista).
- Jatketaan toimien priorisointia EU:n tutkimuskehukseen sisältyvissä ohjelmissa, jotta voitaisiin ratkaista maailmanlaajuiseen terveyteen, maatalouteen ja elintarviketurvaan liittyvät ongelmat.

*2.3.3. Tuetaan vastuunottoa vuosituhattavoitteista kumppanimaissa*

Kaikissa menestystarinoissa paikallistason vahva poliittinen osallistuminen on merkittävä tekijä. Jotta väestöryhmien vastuunottoa voitaisiin tukea, avunantajien on otettava huomioon myös kehitykseen liittyvät kulttuurinäkökohdat.

EU:n ja jäsenvaltioiden on edelleen tuettava maajohtoista lähestymistapaa, kun päätetään ensisijaisista investoinneista vuosituhattavoitteiden tueksi, ja mukautettava tavoitteet ja indikaattorit maan tilanteen mukaan. Vastuunotto vuosituhattavoitteista olisi katsottava osaksi kumppanimaiden antamia kattavia hallintositoumuksia ja erottamattomaksi osaksi EU:n ja kumppanimaiden välistä vuoropuhelua. Laadukkaat tilastotiedot ovat keskeisiä seurattaessa vuosituhattavoitteiden maakohtaista saavuttamista. Ne myös edistävät julkista vastuuta ja tarjoavat perustan rationaalisille politiikoille ja päätöksenteolle, makrotalouden hallinnalle ja resurssien tehokkaalle kohdentamiselle. Vuosituhattavoitteissa etenemistä koskevien luotettavien ja täsmällisten tietojen puute on erityisen suuri ongelma Afrikassa.

**(5) Toimet vastuunoton lisäämiseksi:**

- Hyödynnetään vuosituhattavoitteita koskevaa Afrikka–EU-kumppanuutta vuosituhattavoitteiden seurannan alueellisen koordinoinnin tehostamiseksi Afrikassa ja tehdään yhteistyötä alueellisten järjestöjen kanssa.
- Edistetään vuosituhattavoitteiden sisällyttämistä kehitysmaiden omiin kehitysstrategioihin.

**2.4. Kehitykseen vaikuttavien politiikkojen johdonmukaisuutta koskeva ennakoiva työohjelma**

EU tukee vuosituhattavoitteita ottamalla kehitystavoitteet paremmin huomioon myös muissa kuin kehitysapupolitiikoissa. Viiden viime vuoden aikana EU on ottanut käyttöön ennako- ja jälkiarviointijärjestelmät, joihin kuuluu vaikutusten arvioinnit toimintaehdotusten ulkoisista vaikutuksista<sup>17</sup>. Kehitykseen vaikuttavien politiikkojen johdonmukaisuutta koskevassa työohjelmassa<sup>18</sup> asetetaan edistymiselle konkreettiset tavoitteet ja indikaattorit EU:n kehityspoliittisesta johdonmukaisuudesta antamien sitoumusten täyttämiseksi niillä politiikan aloilla, jotka vaikuttavat seuraavaan viiteen maailmanlaajuiseen haasteeseen: kauppa ja rahoitus, ilmastonmuutos, elintarviketurva, muuttoliike ja turvallisuus.

**(6) Kehitykseen vaikuttavien politiikkojen johdonmukaisuutta tukevat toimet:**

- Hyödynnetään kehitykseen vaikuttavien politiikkojen johdonmukaisuutta koskevaa työohjelmaa ennakoivasti ja varhaisessa vaiheessa EU:n päätöksenteossa useiden erilaisten päätösten yhteydessä, jotka vaikuttavat kehitysmaihin muutenkin kuin kehitysavun osalta.

**2.5. Omien resurssien hankinta paremman verotuksen<sup>19</sup> avulla**

Pelkkä ulkoinen apu ei riitä vauraan yhteiskunnan rakentamiseen missään maassa. Kumppanimaiden omat resurssit ovat keskeisiä niiden kehityksessä, sillä ne lisäävät valtion legitimitettä ja vastuunottoa kehityspolitiikoista ja ovat vakaa rahoituslähde julkishyödykkeiden tarjonnalle ja vuosituhattavoitteiden saavuttamiselle.

Jotta verojen suhdetta bruttokansantuotteeseen<sup>20</sup> voitaisiin nostaa merkittävästi, EU:n kehitysmaille antamaa apua kestävien rahoitus- ja tullijärjestelmien perustamiseen olisi tuettava tulli- ja verohallintoa ja sen uudistamista koskevalla kattavalla lähestymistavalla. Avunantajien olisi tuettava monenvälisiä ja alueellisia aloitteita, edistettävä avointa, yhteistyöhön perustuvaa ja oikeudenmukaista kansainvälistä verotusympäristöä ja vahvistettava kehitysmaiden seurantavalmiuksia laittomien rahavirtojen ja tullipetosten torjumiseksi. Lisäksi olisi tuettava näitä seikkoja koskevien sopimusten tekemistä ja täytäntöönpanoa. Kehitysmaiden on myös voitava osallistua paremmin kansainväliseen verotus- ja tulliyhteistyöhön. Tehostettu verojen keruu auttaisi myös korjaamaan rahoituksessa olevia maakohtaisia puutteita niiden vuosituhattavoitteiden osalta, joiden saavuttamisessa ollaan eniten jäljessä.

<sup>17</sup> SEC(2007) 1202, SEC(2009) 1137 ja neuvoston päätelmät 16079/09, 18.11.2009.

<sup>18</sup> SEC(2010) 421.

<sup>19</sup> KOM(2010) 163.

<sup>20</sup> Suhde on nykyään hyvin alhainen, eli keskimäärin noin 15 prosenttia.

**(7) Kehitystä tukevat verotukseen liittyvät toimet:**

- Vahvistetaan kehitysmaiden valmiuksia hankkia omia tuloja uudistamalla verotusta ja hallintoa ja lisätään kehitysmaiden tullihallinnon valmiuksia edistää tehokkaasti kansallisia kehitystavoitteita. Lisätään tukea aloitteille, joilla edistetään tulojen avoimuutta ja kansallista vastuuta (esimerkiksi metsälainsäädännön soveltamisen valvontaa, metsähallintoa ja puukauppaa koskeva aloite ja kaivannaisteollisuuden avoimuutta koskeva aloite), ja parannetaan koordinoitua avunantajien välillä.
- Edistetään hyvää hallintotapaa veroasioissa ja tuetaan veronkierron torjuntaa kansainvälisin normein, tehdään yhteistyötä verotietojen vaihtoa koskevien sopimusten ja tarvittaessa kaksinkertaista verotusta koskevien sopimusten tekemisen ja täytäntöönpanon helpottamiseksi, edistetään OECD:n siirtohinnoitteluohjeiden hyväksymistä ja täytäntöönpanoa kehitysmaissa ja jatketaan tutkimusta monikansallisten yhtiöiden maakohtaisista tilinpäätösstandardeista.

**2.6. Tuetaan alueellista yhdentymistä ja kauppaa kasvun ja työllisyyden lisäämiseksi**

Alueellinen yhdentyminen lisää poliittista vakautta ja taloudellista vaurautta. Se auttaa maita tarjoamaan kestävän kehityksen kannalta tärkeitä julkishyödykkeitä ja näin edistää sekä suoraan että välillisesti vuosituhattavoitteiden saavuttamista. EU tukee ulkosuhteissaan alueellista yhdentymistä sekä poliittisesti että taloudellisesti.

Kansainvälinen kauppa on tärkeä tulonlähde kehitysmailla, sillä ne saavat siitä vuosituhattavoitteiden saavuttamisen edellyttämiä varoja. Näin ollen kansainväliseen kauppaan osallistumisen on oltava tuloksellisen kehitysstrategian erottamaton osa.

Tästä syystä EU edistää kehitystä suosivia kansainvälisen kaupan sääntöjä ja tukee kumppanimaiden valmiuksia osallistua kansainväliseen ja alueelliseen kauppaan muun muassa edistämällä talouskumppanuussopimuksia. Kahdeksan vuosituhattavoitteen mukaisesti EU antaa kehitysmailla erityisiä kauppaetuuksia, kuten vähiten kehittyneille maille täysin vapaan pääsyn EU:n markkinoille asekauppaa lukuun ottamatta. Lisäksi EU pyrkii varmistamaan, ettei sen kahdenvälisissä sopimuksissa ole lääkkeiden saatavuutta kehitysmaissa rajoittavia sopimusehtoja.

EU ja jäsenvaltiot ovat jo hyvissä ajoin ennen vuoden 2010 määräaikaa täyttäneet myös yhteisen sitoumuksensa antaa vuosittain 2 miljardia euroa kauppaan liittyvää apua. Lisäksi ne tukevat merkittävästi tuotantokapasiteettia ja kauppaan liittyvää infrastruktuuria: vuonna 2008 niiden kauppaan liittyvä apu oli yhteensä yli 10 miljardia euroa, eli avun määrä kasvoi huomattavasti vuodesta 2007.

EU:n olisi jatkettava toimiaan näiden saavutusten pohjalta, otettava vähiten kehittyneet maat paremmin huomioon ja tehtävä tiiviimpää strategista yhteistyötä, kuten asiaa koskevassa valmisteluasiakirjassa todetaan.

**(8) Alueellista yhdentymistä ja kauppaa tukevat toimet:**

- Annetaan lisää tukea yksityisen sektorin kehittämiseen muun muassa AKT-maiden investointikehityksen ja EU–Afrikka-infrastrukturirahaston kautta.

- Vahvistetaan Euroopan investointipankin (EIP) valmiuksia tukea EU:n kehitystavoitteita EIP:n ulkoisen arvioinnin yhteydessä ja tehostetaan avustusten ja lainojen yhdistämistä kolmansissa maissa.
- Pyritään määrätietoisesti Dohan kierroksen päättämiseen ja jatketaan työtä kahdenvälisten ja alueellisten kauppasopimusten sekä talouskumppanuussopimusten tekemiseksi ottaen asianmukaisesti huomioon kumppanimaiden eri tarpeet.
- Lisätään kauppaa tukevaa apua ja tehostetaan vähiten kehittyneisiin maihin liittyviä toimia, parannetaan avun tuloksellisuutta ja pyritään ennen kaikkea pääsemään sopimukseen kauppaa tukevan avun alueellisista paketeista AKT-maiden osalta ennen vuoden 2010 loppua.

## **2.7. Hyödynnetään innovatiivisia rahoituslähteitä maailmanlaajuisiin haasteisiin vastaamiseksi**

Kun otetaan huomioon talouskriisi, yhä suuremmat maailmanlaajuiset haasteet ja vuosittuhattavoitteet, julkinen rahoitus ja yksityiset sijoitukset eivät välttämättä ole riittäviä tarvittaviin resursseihin nähden. Ennakoitavissa olevan ja vakaan lisärahoituksen takaamiseksi on hyödynnettävä tehokkaasti kaikki innovatiivisen rahoituksen tarjoamat mahdollisuudet.

Nyt on jo luotu useita julkisen ja yksityisen sektorin välisiin kumppanuuksiin ja markkinoihin perustuvia rahoitusjärjestelyjä täydentämään olemassa olevia kehitystä tukevia varoja ja järjestelyjä. Muita vaihtoehtoja tutkitaan eri foorumeilla, kuten innovatiivisia rahoitusvaihtoehtoja kehityksen rahoittamiseksi pohtivassa ryhmässä (Leading Group on Innovative Financing for Development). Komission yksiköt ovat myös selvittäneet mahdollisuuksia saada tuloja eri järjestelmistä<sup>21</sup>.

Globalisaatiosta on ollut suurta hyötyä maailman taloudelle, mutta köyhimmät maat eivät vielä ole päässeet osallisiksi kaikista sen tarjoamista mahdollisuuksista. Asia on korjattava uudella tulonjaolla.

### **(9) Innovatiivista rahoitusta tukevat toimet:**

- Tuetaan ehdotuksia innovatiivisiksi rahoitusjärjestelmiksi, joiden avulla voidaan saada huomattavat tulot. Tavoitteena on varmistaa ennakoitavissa oleva rahoitus kestävään kehitykseen erityisesti köyhimmille ja haavoittuvimmille maille<sup>22</sup>.

## **2.8. Ilmastonmuutos vertailukohtena**

Ilmastonmuutos on suuri yhteinen haaste, joka vaikuttaa edistymiseen kaikkien vuosittuhattavoitteiden saavuttamisessa.

EU on sitoutunut tukemaan kehitysmaita tarkoituksenmukaisten ilmastonmuutosta koskevien sopeutumis- ja lieventämisstrategioiden käyttöönotossa ja toteuttamisessa. Tähän pyritään vahvistamalla ilmastokysymysten huomioonottamista kehityspolitiikoissa, helpottamalla vähähiilisen ja ilmastonmuutokseen sopeutuvan teknologian saantia kehitysmaissa

<sup>21</sup> SEC(2010) 409.

<sup>22</sup> 29. ja 30. syyskuuta 2009 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmät, 23 ja 27 kohta, ja 25. ja 26. maaliskuuta 2010 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmät, 8 kohta.

immateriaalioikeuksia loukkaamatta, lisäämällä kehitysmaiden tietämystä ilmastonmuutoksesta ja antamalla lisää EU:n tukea ilmastonmuutoksen tutkimiseen kehitysmaissa ja niiden kanssa. Näin kehitysmaat pystyisivät kehittämään kustannustehokkaita, ekosysteemiin pohjautuvia lähestymistapoja ilmastonmuutokseen sopeutumiseen ja sen vaikutusten lieventämiseen.

EU:n olisi Kööpenhaminan ilmastokokouksen jälkeisissä neuvotteluissa ja Dohan kehityskierroksen yhteydessä edelleen parannettava vihreän teknologian saantia kehitysmaissa muun muassa jatkamalla ympäristötuotteiden ja -palvelujen kaupan vapauttamista vähentämällä tulli- ja muita esteitä ja poistamalla ne lopulta kokonaan.

**(10) Ilmastonmuutokseen liittyvät toimet:**

- Toteutetaan EU:n sitoumus myöntää vuosittain 2,4 miljardia euroa nopeana rahoituksena kehitysmaille vuosina 2010–2012 ja varmistetaan, että kyseiset varat kohdennetaan ja jaetaan avun tuloksellisuutta koskevan ohjelman mukaisesti. Komissio on valmis auttamaan EU:n nopeaa rahoitusta koskevaan sitoumukseen liittyvien koordinoitujen päätösten täytäntöönpanossa ja seurannassa<sup>23</sup>.

## 2.9. Kehitys ja turvallisuus

Kehitys ei ole mahdollista ilman turvallisuutta, eikä pitkäaikaista turvallisuutta voida taata panostamatta kehitykseen. Suurin osa vuosituhattavoitteiden saavuttamisessa jäljessä olevista maista on hauraita maita. Avun kustannustehokas toimittaminen näille maille edellyttääkin erityistoimia.

**(11) Hauraita maita ja turvallisuutta tukevat toimet:**

- Tuetaan epävakaita ja konfliktitilanteita koskevaa EU:n toimintasuunnitelmaa, josta tehdään ehdotus vuonna 2010. Tavoitteena on ratkaista tällaiset tilanteet kattavalla ja yhdennetyllä tavalla ja ottaa kehitystavoitteet paremmin huomioon rauhaa edistävien ja vakautustoimien suunnittelussa ja täytäntöönpanossa.

## 2.10. Globaali hallinta

Hallitukset ympäri maailmaa ovat talouskriisin myötä ymmärtäneet, että tarvitaan globaalia hallintaa, johon kaikki voivat oikeasti osallistua. Kansainvälinen institutionaalinen järjestelmä on monimutkainen, eikä köyhimpien maiden etuja useinkaan oteta huomioon. Toinen merkittävä ongelma on monenvälisen avun hajanaisuus, koska se kulkee useiden monenvälisen toimijoiden<sup>24</sup> kautta. EU:n olisi tarjottava uusia näkökulmia työhön, jota tehdään kansainvälisillä foorumeilla, kuten G-20-huippukokouksessa, globaalin hallinnan uudistamiseksi.

Suurimpana haasteena on löytää tasapaino globaalien instituutioiden legitimitetin ja tehokkuuden välille sitten, että myös alueellinen edustus otetaan huomioon.

<sup>23</sup> KOM(2010) 86.

<sup>24</sup> OECD:n mukaan julkisen kehitysavun alalla toimii nykyään yli 260 kansainvälistä järjestöä, kun niiden määrä vuonna 1940 oli 15. Toimijoista yli 100 vastaa kukin alle 20 miljoonasta Yhdysvaltain dollarista vuodessa, ja niiden yhteenlaskettu osuus kaikesta monenvälisen järjestöjen perus- ja muusta rahoituksesta on vain 2 prosenttia.

**(12) Globaalia hallintaa tukevat toimet:**

- Tuetaan YK:n järjestelmän uudistamista, jossa tavoitteena on lisätä johdonmukaisuutta ja tehokkuutta järjeistämällä vähitellen YK:n erillisvirastojen toimintaa ja vähentämällä niiden määrää.
- Varmistetaan, että kehitys- ja siirtymätalousmaiden äänimääriä lisätään nopeasti ja asianmukaisesti Maailmanpankissa ja Kansainvälisessä valuuttarahastossa. Pyritään siihen, että EU:lla olisi lopulta yksi yhteinen edustaja kansainvälisissä järjestöissä, ja lujitetaan EU:n koordinoitua erityisesti alueellisissa kehityspankeissa.

**3. TULEVAT TOIMET**

Seuraavat viisi vuotta tulevat olemaan todellinen haaste eurooppalaiselle ja maailmanlaajuiselle kehityspolitiikalle. Tänä aikana EU:n on lunastettava lupauksensa käyttää julkiseen kehitysapuun 0,7 prosenttia suhteessa bruttokansantuloon ja tehtävä oma osuutensa sen varmistamiseksi, että vuosituhattavoitteet saavutetaan. Samaan aikaan EU:n ja muiden teollisuusmaiden on osoitettava kehitysmaille, että ne pitävät kiinni ilmastonmuutosta koskevista sitoumuksistaan ja muutettava lupaukset tuloksellisiksi käytännön toimiksi.

Tulevat vuodet ovat merkittävä mahdollisuus myös kehitysmaille. Vuosituhattavoitteiden saavuttaminen toimii useille maille ponnahduslautana kohti elinvoimaista ja kasvavaa taloutta. On olemassa useita menestystarinoita, joista saatuja kokemuksia voidaan hyödyntää. Uutta Afrikka–EU-kumppanuutta voidaan kehittää vuosituhattavoitteiden perusteella ja näin tarjota kestävä pohja kasvulle.

Tässä kaksitoistakohtaisessa toimintasuunnitelmassa esitetään, kuinka EU voi edistää näiden haasteiden kohtaamista ja tilaisuuksien hyödyntämistä. EU:n olisi oltava jatkossakin maailman suurin avunantaja, mutta samalla sen olisi määrätietoisesti pyrittävä lisäämään antamansa avun tuloksellisuutta. Tähän voidaan päästä ainoastaan tekemällä yhteistyötä kehitysmaiden kanssa muun muassa hallintotapaa ja verotusta koskevilla kysymyksillä sekä muiden avunantajien kanssa, joiden on oltava yhtä kunnianhimoisia kuin EU. Kehitysmaiden puolestaan on päättäväisesti pyrittävä varmistamaan, että avun vaikutukset ovat todellisia ja pysyviä.

**Komissio kehottaa neuvostoa ja jäsenvaltioita tukemaan ja aktiivisesti toteuttamaan edellä esitettyjä toimia. Komissio seuraa tämän kaksitoistakohtaisen toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa ja raportoi siitä EU:n kehitysyhteistyön rahoituksesta laadittavien kertomusten yhteydessä. EU:n olisi kehoitettava myös kaikkia muita kansainvälisiä avunantajia varmistamaan, että kansainvälinen työnjako on oikeudenmukainen, ja laatimaan omia toimintasuunnitelmia vuosituhattavoitteiden saavuttamisen edistämiseksi maailmanlaajuisesti.**