

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 29/2004 vp

Valtioneuvoston kirjelmä komission tiedonannosta neuvostolle ja Euroopan parlamentille (rahoitusnäkyvät 2007—2013)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 27 päivänä lokakuuta 2004 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän komission tiedonannosta neuvostolle ja Euroopan parlamentille (rahoitusnäkyvät 2007—2013) (U 56/2004 vp) hallintovaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- budjettineuvos Rauno Lämsä, budjettisihteeri Juha Majanen ja neuvotteleva virkamies Kirsti Vallinheimo, valtiovarainministeriö

- aluekehitysjohtaja Mårten Johansson, sisäasiainministeriö
- rakennerahastopäällikkö Merja Niemi, opetusministeriö
- ylitarkastaja Antti Linna, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Auli Korhonen, kauppa- ja teollisuusministeriö
- ylitarkastaja Tiina Pesonen, työministeriö
- aluesuunnittelupäällikkö Kari Pakarinen, Suomen Kuntaliitto.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Komission ehdotuksessa seuraaviksi rahoitusnäkyviksi on tarkoitus määritellä Euroopan unionille vuosiksi 2007—2013 asetettavat tavoitteet ja rahoitusmahdollisuudet. Rahoitusnäkyvien mukaan EU:n toiminnassa tulisi keskittyä ensisijaisesti tavoitteisiin, jotka liittyvät kilpailukykyyn, koheesioon, kestäväan kehitykseen, unionin kansalaisuuteen ja unionin ulkoisiin toimiin. Tiedonannossa käsitellään resurssien sopeuttamista tavoitteisiin, välineitä, hallintotapaa ja rahoitusjärjestelmää. Lisäksi tiedonannossa käsitellään politiikkalohkojen, ohjelmien ja toimien

tuottamaa lisäarvoa koko unionille ja kansalaisille sekä rahoitusinstrumenttien yksinkertaistamismahdollisuuksia.

Komission esityksen mukaan maksusitoumusmäärärahojen kokonaismäärä vuosina 2007—2013 on 1 025 miljardia euroa vuoden 2004 hinnoin. Komission esityksessä merkittävin osa EU:n varoista kohdennettaisiin edelleen maatalouden sekä alue- ja rakennepolitiikan menoihin. Niiden osuus kokonaissitoumuksista olisi noin 69 prosenttia vuonna 2013, kun niiden osuudeksi vuonna 2006 arvioidaan runsaat 76 prosenttia.

Kasvua ja työllisyyttä edistävään kilpailukykyyn ehdotetaan varattavaksi kaudelle 2007—2013 133 miljardia euroa. Luonnonvarojen kes-tävän hallinnan ja suojelun otsakkeen kokonais-määrärahat ovat 417 miljardia euroa, josta maatalouden osuus on 72 prosenttia (310 miljardia euroa). Otsakkeen "unionin kansalaisuus sekä vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue" määrärahoja lisätään siten, että ne ovat tulevalla kaudella yhteensä 19 miljardia euroa. Ulkosuhdeohjelmien kokonaisu-määrärahat kau-della 2007—2013 ovat 96 miljardia euroa.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvoston kannat koheesiopolitiikkaan, otsakkeeseen "unionin kansalaisuus, vapaus, turvallisuus ja oikeus" sekä ulkoisiin toimiin ovat seuraavat. Muilta osin valtioneuvoston kan-nat ilmenevät valtioneuvoston kirjelmästä.

Koheesiopolitiikka

31. Alueellisen, taloudellisen ja sosiaalisen koheesion tulee olla keskeinen unionin toimin-nan perusta. Sen toteuttamiseksi tarvitaan tehokkaampaa rakenne- ja työllisyyspolitiikkaa. Suomi katsoo, että alueellisen koheesion, kilpailu-kyvyn ja työllisyyden edistämisen tulee olla uu-sien rahoituskehysten 2007—2013 sisällön ja re-sursoinnin kulmakivi.

32. Alue- ja rakennepoliitikassa tulee pyrkiä tasapainoiseen, innovoivaan rakennepoliittiseen rahoitusratkaisuun, joka tyydyttää kaikkia jäsen-maita. Rakennepoliitiikan uudistus tulee kin kyt-keä Lissabonin ja Göteborgin strategian toi-meenpanoon. Työllisyys- ja osaamistavoittei-den rahoituksen tulee säilyä suhteellisesti vähin-tään nykytasolla. Näiden tavoitteiden toteutta-miseksi tarvitaan komission esitysten pohjalta alue- ja rakennepoliittisia resursseja suunnilleen 0,40 % EU:n bruttokansantulosta. Suomi pitää myönteisenä komission ehdotukseen sisältyvää vahvaa ympäristöpainotusta sekä konvergenssi-että alueellinen kilpailukyky- ja työllisyys-tavoitteissa.

33. Suomi pitää kynnyskysymyksenä sitä, että sen pohjoiset ja itäiset erittäin harvaan asutut

alueet saadaan korkeimman aluetuen piiriin myös jatkossa.

Itä- ja Pohjois-Suomea koskevan ratkaisun arvioinnissa merkityksellisintä on tuen mahdolli-simman korkea taso ja pysyvyys sekä yritystu-kien ja maaseudun kehittämistukien tason säilyminen nykyisessä laajuudessa. Paras menettely-tapa tämän tavoitteen toteuttamiseksi on sisäl-lyttää mainitut alueet rakennerahastoyleisase-tuksen artiklaan 5 (konvergenssitavoite) omaksi alakohdaksi. Suomi näkee, että näin voidaan taa-ta sellaiset resurssit ja keinovalikoima, joka vas-taa niiden rakenneongelmien vakavuuteen. Unionin hallitusten ja jäsenvaltioiden edustajat antoivat kesäkuussa 2004 poliittisen hyväksyn-nän pohjoisten erittäin harvaan asuttujen aluei-den erityiskohtelun säilymiselle. Tämä erityis-kohtelu, joka perustuu Suomen liittymissopi-mukseen, on sisällytetty uuden perustuslaillisen sopimuksen artiklaan III-220 ja liittymissopi-muksia koskevan pöytäkirjan numero 8 artik-laan 63.

34. Suomen näkemyksen mukaan komission ehdottama rakennerahastojen määrän vähentäminen kolmeen on hallintoa ja eri menettelyjä yksinkertaistava sekä alue- ja rakennepoliitiikan toimeenpanoa tehostava toimi, ja näin ollen kan-natettavissa.

35. Suomi hyväksyy lähtökohtaisesti komis-sion esittämät kolme tavoitetta.

36. Euroopan investointipankin ja investointi-rahaston rahoitusmahdollisuuksien hyödyntä-mistä koheesiopolitiikassa tulee lisätä komis-sion esityksen mukaisesti.

37. Suomi puoltaa 4 %:n jäsenmaakohtaista BKT-kattoa.

38. Yksinkertaistaminen, tehostaminen ja va-rojen vaikuttavan käytön varmistaminen on sel-keästi asetettu Suomen tavoitteeksi rakennera-hastojen ohjelmatyössä ja hallinnoinnissa. Ko-mission ehdotukset ovat tältä osin oikeansuun-taisia, mutta eivät riittäviä. Rahoituksen vaikutavuutta on nykyistä selkeämmin pystyttävä seu-raamaan sekä unionin tasolla että jäsenvaltioi-sa. Suomi katsoo, että valvontaa koskevien eh-dotusten päälinjat ovat periaatetasolla oikean-suuntaisia ja hyväksyttäviä. Esitysten ja niiden

vaikutusten arviointia tulee jatkaa ja siinä yhteydessä täsmentää Suomen kantoja.

Unionin kansalaisuus, vapaus, turvallisuus ja oikeus

46. On tärkeää, että rahoituskehyksissä annetaan näille asioille enemmän painoarvoa, vaikka niiden edellyttämät määrärahat ovat pieniä muihin politiikkalohkoihin ja meno-otsakkeisiin verrattuna. Painopisteen tulee olla ensisijaisesti oikeus- ja sisäasioihin liittyvissä kysymyksissä.

47. Komission ehdottama otsake on sisällöltään hajanainen eikä sisällä kokonaisnäkemystä. Useimmat määrärahatarpeet lähtevät politiikkavolyymien asettamisesta, mikä ei voi olla rahoituskehysten laadinnan lähtökohta. Komission tulee esittää tämän monia aloja käsittävän otsakkeen määrärahajakauma ohjelmittain/rahoitusinstrumenteittain. Komission tulee selvittää, mikä olisi tämän otsakkeen varsinainen ydinprioriteetti tulevalla kaudella. Vasta tämän jälkeen voidaan tarkemmin arvioida otsakkeen alaosakkeiden sisältöjä ja yksityiskohtaista jakoa.

48. Näiden politiikka-alojen toteuttamisessa tulee lähtökohtana olla lisäarvon tuottaminen ja subsidiariteetin kunnioittaminen. Näissä puitteissa Suomi pitää perusteltuna määrärahojen kasvattamista noin 50 %:lla siten, että kokonaistaso vuonna 2013 olisi noin 2,1 mrd. euroa.

49. Ylikansallista toimivaltaa itsenäisesti käyttävän eurooppalaisen rajavalvontaviranomaisen muodostaminen ei ole mitenkään hyväksyttävissä. Yhteisörahoituksen mahdollista lisäämistä ei tule myöskään käyttää edellä kuvattun kaltaisen EU-viranomaisen perustamiseksi. Ulkorajavalvonnan tulee jatkossakin perustua jäsenvaltioiden kansallisten rajaturvallisuusviranomaisten toimintaan, joka rahoitetaan ensisijaisesti kansallisista budjeteista. Yhteisörahoitusta on paikallaan lisätä yhteismitallisten kriteerien perusteella erityisesti yhteisten operaatioiden rahoittamiseksi sekä jäsenvaltioiden yhteisiin, rajavalvontainfrastruktuuria kehittäviin hankintoihin.

50. Maahanmuuttajien kotouttamiseen ei voida asettaa määrällisiä tavoitteita. Subsidiaritee-

tin noudattaminen on tässä yhteydessä olennaista.

51. Perushyödykkeiden ja -palveluiden saataavuus on ensisijaisesti kansallisen tason vastuusiin kuuluvaa. Unionitasolla tulee keskittyä suoja-, turvallisuus- ja ympäristönormien kehittämiseen, tiukentamiseen ja soveltamiseen nykyistä tehokkaammin.

52. Solidaarisuusrahaston kattamia toimintoja tulee jatkaa nykyiseltä pohjalta. Rahaston säädösperustaa tulee tarkentaa, mihin katastrofeihin ja millä perusteilla ja kriteereillä solidaarisuusrahaston tukea voidaan tarvittaessa jatkossa antaa. Nykyinen tukikäytäntö ei ole täyttänyt kaikkia asetuksen mukaisia kriteereitä. Kansalaisten suojeleminen laajamittaisilta katastrofeilta ei kuitenkaan edellytä solidaarisuusrahastoa varten määrärahan varaamista budjettiin vuosittain. Tulee soveltaa nykyistä käytäntöä eli rahoituskehysten ulkopuolista menettelyä.

53. Rahaston toiminnan tulee keskittyä puhtaasti luonnonkatastrofien ja muiden alueellisten katastrofien tuhojen kattamiseen.

54. Suomi ei myöskään puolla solidaarisuusrahaston ja sisäisen turvallisuuden asioiden yhdistämistä yhdeksi rahastoksi. Kumpaakin toimintaa varten tarvitaan omat oikeusperustansa.

Ulkoiset toimet, EU maailmanlaajuisena toimijana

55. Entistä yksinkertaisempi rakenne ulkosuhteiden alalla, joka merkitsisi yli 100 erilaisen nykyisin käytössä olevan välineen korvaamista kuudella koordinoidummalla välineellä, on periaatteessa hyvä. Komission helmikuuisessa rahoituskehystiedonannossa naapuruusinstrumentti keskittyi raja-alueyhteistyöhön eikä, kuten komissio nyt esittää, myös kaikkeen muuhun taloudelliseen tukeen naapuruuspolitiikan maille. Tämän muun taloudellisen tuen tulisi olla talous- ja kehitysinstrumentissa, kuten komissio aikaisemmin esitti. Komission tulee esittää tarkempi selvitys välineiden rakenteesta, jotta eri välineiden valmistelua voitaisiin viedä eteenpäin.

Suomen kannalta on huolestuttavaa, että Euroopan naapuruus- ja kumppanuusinstrumentin

(ENPI) kohteena mainitaan vain naapuruuspolitiikan piirissä olevat maat. Koska Venäjä ei kuulu naapuruuspolitiikan maihin eikä ole kehitysmaa, muotoilu sisältää uhan, että Venäjä on vuodesta 2007 alkaen jäämässä ulos EU:n ulkosuhderahoituksen piiristä. Venäjä on erityistapaus, johon EU:n suhteet rakentuvat kumppanuus- ja yhteistyösopimuksen (PCA) ja strategisen kumppanuuden neljän yhteistyöalueen puitteissa ja lisäksi EU—Venäjä-yhteistyön alueellisenä elementtinä on pohjoisen ulottuvuuden politiikka.

56. Budjetin läpinäkyvyys on varmistettava. Siirtyminen uuteen budjettijärjestelmään vaikeuttaa vertailua nykyiseen rahoituskauteen esimerkiksi maa- ja aluetasolla. Jatkovalmistelua varten komissiolta pyydetään lisätietoja:

— nykyisen ja tulevan rahoituskauden määrärahojen siirtoineen kattava vuosittainen selvitys

— mitä uusia määrärahoja ja ohjelmia on mahdollisesti tarkoitus sisällyttää (esim. määrärahoja, jotka on aikaisemmin katettu muista kuin ulkosuhdeotsakkeista)

— vertailua aikaisemman rahoituskauden määrärahojen maa- ja aluetason jakaumaan.

57. Suomi katsoo, että ulkosuhdeohjelmien rahoituksen tulee perustua määrärahojen reaalkasvun turvaamiseen (pl. EKR:n määrärahatarpeet) ja merkittävään ulkosuhderahoitusosuu-teen.

58. Ulkosuhdebudjetin toimivuus edellyttää joustomahdollisuuksia, mm. allokoimattomia vuosittaisia reservejä koko ulkosuhdeotsakkeen ja -instrumenttien sisällä, riippuen koko budjetia koskevista joustoelementeistä.

59. Vuosittaiset reservit ovat erityisen tarpeellisia odottamattomien kriisien hoitamiseksi ja EU:n kriisinhallinnan osalta.

60. Kullekin rahoitusinstrumentille tulee vahvistaa omat resurssien allokointikriteerit, jotka pätevät yli maantieteellisten rajojen.

61. Jäsen ehdokkaiksi jo hyväksytyjen maiden lisäksi myös Länsi-Balkanin maille on annettu jäsenyysperspektiivi. Liittymistä valmistele-va rahoitusväline (IPA) tukee tätä kehitystä. Edunsaajamaiden jako tunnustettuihin ja mah-

dollisiin ehdokasmaihin on perusteltu. Rahoitustukien mitoituksessa tulee kuitenkin ottaa huomioon selkeästi maiden eriasteinen edistyminen, rahoitusvälineen tehokas hyödyntäminen sekä hakijamaastatus.

62. Unionin pitkäjänteinen kehitysyhteistyö ja sen rahoitus on turvattava. EU:n kehitysyhteistyön tulee edelleen keskittyä köyhyyden poistamiseen YK:n vuosituhattulistuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Erityisesti tulee turvata vähiten kehittyneiden maiden asema EU:n kehitysyhteistyössä. Suomi tukee Euroopan kehitysrahaston (EKR) siirtämistä EU:n budjettiin. Päätös asiasta tulisi tehdä mahdollisimman nopeasti.

63. EU:n kriisinhallinta tulee kasvamaan ja laajenemaan tulevaisuudessa. Sen riittävä rahoitus tulisi turvata. Tätä tarkoitusta varten yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan (YUTP) varattujen määrärahojen reaalkasvu olisi turvattava. Ulkosuhdevarojen mitoituksen ohella myös niiden koherentti ja joustava käyttö sekä pitempiaikaisiin ohjelmiin että nopea irrottaminen äkillisiin kriiseihin on olennaista. Lisäksi olisi tärkeää yksinkertaistaa ja nopeuttaa rahoitukseen ym. YUTP-päätöksentekoon liittyviä menettelytapoja. Ilman reagointiajan merkittävää lyhentämistä EU ei pysty vastaamaan siihen kohdistuviin haasteisiin.

64. EU:n lähialueiden merkitys kasvaa unionin nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä. Suomen kannalta on tärkeää kehittää yhtenäinen naapuruusinstrumentti rahoittamaan rajat ylittävää ja alueellista yhteistyötä EU:n koko ulkorajalla. Raja-alueyhteistyön tulee olla unionin keskeinen prioriteetti, jonka kehittämiseksi tulee turvata nykyistä suuremmat resurssit.

Suomi lähtee siitä, että pohjoisen ulottuvuuden toimintaohjelman rahoitus tulee taata mm. ulkosuhderahoituksen tarkoituksenmukaisista rahoitusinstrumenteista.

65. Euroopan naapuruus- ja kumppanuusinstrumentin (ENPI) keskeisimmän pääsisällön tulee lähteä rajat ylittävästä yhteistyöstä. Uuden instrumentin tulee koskea unionin raja-alueita ml. Venäjä. Uuden instrumentin tulee olla toiminnallisesti joustava sekä yhdistää unionin ul-

ko- ja aluepoliittiset tarpeet. Komission esitys naapuruusinstrumentin rahoituksesta kahdesta lähteestä, koheesio- ja ulkosuhdeotsakkeesta, olisi periaatteessa mahdollinen. Tämä on hyväksyttävää etenkin, jos varojen käytölle ja hallinnolle luodaan yhteiset säännöt. Suomi ottaa yk-

sityiskohtaisemmin kantaa komission esityksen myötä.

66. EU:n Venäjä-yhteistyön kokonaisrahoituksen taso tulee turvata.

67. Makrotaloudellisen avun rahoitusinstrumentin osalta Suomi ottaa kantaa myöhemmin.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Agenda 2007 -uudistus on laaja kokonaispaketti, joka kattaa EU:n tavoitteet, rahoitusmahdollisuudet ja toiminnan sisällölliset linjaukset vuosille 2007—2013. Näistä keskeisin on rahoitusnäkyvät, joka käsittää EU:n rahoitusjärjestelmän, kyseisen kauden rahoituskehykset sekä toiminnan painopisteet. Kokonaisuuteen kuuluu myös eri politiikkoja koskevat säädösehdotukset. Tässä lausunnossa hallintovaliokunta tarkastelee rahoitusnäkyviä toimialansa mukaisesti alue- ja rakennepolitiikan näkökulmasta sekä oikeus- ja sisäasioita koskevilta osin. Kannanotot laajemmin alue- ja rakennepolitiikkaa koskeviin komission ehdotuksiin sisältyvät valiokunnan lausuntoon HaVL 30/2004 vp.

Valiokunta on lausunut asiasta aiemmin lausunnossaan komission rahoituskehystiedonnannosta (HaVL 4/2004 vp — E 4/2004 vp) sekä alue- ja rakennepolitiikkaa koskevilta osin myös lausunnossaan koheesioraportista (HaVL 3/2004 vp — E 13/2004 vp).

Koheesipolitiikka

Yhteisön alue- ja rakennepolitiikan tavoitteena on taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistäminen yhteisön yhtenäisen, tasapainoisen ja kestävä kehityksen vahvistamiseksi. EU:n alue- ja rakennepolitiikan uudistus pyrkii vastaamaan unionin keskeisiin haasteisiin — EU:n laajenemisen onnistuneeseen toteuttamiseen ja kestävä talouskasvun ja työllisyyden tukemiseen. On tärkeää, että löydetään tasapainoinen perusteltu kokonaisuus, joka kytkeytyy Lis-

sabonin ja Göteborgin Eurooppa-neuvostojen asettamien strategioiden toimeenpanoon. Valiokunta katsoo valtioneuvoston tavoin, että alueellisen koheesion, kilpailukyvyyn ja työllisyyden edistämisen tulee olla rahoituskehysten sisällön ja resursoinnin kulmakivi. Näiden seikkojen tulee muutoinkin olla EU:n toiminnan keskeinen perusta.

EU:n koko rahoituskehyksen suuruus ja alue- ja rakennepolitiikkaan suunnattavat varat vaikuttavat Suomen saaman rahoituksen suuruuteen. Valiokunta tukee valtioneuvoston tavoiteasetteluja. On selvää, että EU:n rahoituskehykseen vaikuttavat monet tekijät, joita on käsitelty valtioneuvoston kirjelmässä. Uudistus siirtää EU:n alue- ja rakennepolitiikan painopistettä kaikkein köyhimmille alueille, etenkin uusiin jäsenmaihin. Tuen kohdistaminen tulee entistään tärkeämmäksi. Asiaan vaikuttavat myös mahdolliset leikkaustarpeet ja niiden kohdistuminen. Keskeisiä tekijöitä ovat myös muun muassa tukien maittaiset ja alueittaiset jakokriteerit ja niiden painotukset.

Suomen kynnyskysymyksenä tulee edelleen olla valtioneuvoston kannan mukaisesti Suomen pohjoisten ja itäisten erittäin harvaan asuttujen alueiden pysyttäminen korkeimman aluetuen piirissä. Tähän antaa nykyistä vahvemman perustelun EU:n perustuslaillisen sopimuksen koheesipolitiikan tavoiteartiklaan tehty kirjaus, jonka mukaan erityistä huomiota kiinnitetään vakavista ja pysyvistä luontoon tai väestöön liittyvistä haitoista kärsiviin alueisiin, kuten pohjoisimpiin alueisiin, joiden väestötiheys on erittäin alhainen. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaa, että Itä- ja Pohjois-Suomea koskevan ratkaisun kannalta merkityksellisintä on

tuen mahdollisimman korkea taso ja pysyvyys sekä yritystuki- ja maaseudun kehittämistukien tason säilyminen nykyisessä laajuudessaan. Paras menettelytapa valiokunnankin mielestä on näiden erittäin harvaan asuttujen alueiden kirjaaminen yleisasetuksen konvergenssitavoitetta koskevaan artiklaan omaksi alakohdaksi. Näin voidaan parhaiten taata näiden alueiden rakenneongelmien vakavuuteen vastaavat resurssit ja keinovalikoima.

Valiokunta tukee valtioneuvoston tavoitteita kokonaisuutensa pitämiseksi mahdollisimman lähellä nykyistä tasoa. Tämä mahdollistaisi valiokunnan näkemyksen mukaan koko Suomen näkökulmasta tasapainoisimman ratkaisun.

Valiokunta katsoo, että valtioneuvoston tulee pitää eduskunta informoituna neuvottelujen kuluksi kokonaisuudessaan.

Nykyisellä kaudella alue- ja rakennepolitiikkaan sisältyvät maaseudun kehittämistoimet sisältyvät tulevalle kaudelle luonnonvarojen hoito-pääluokkaan. Valiokunta katsoo, että maaseutualueiden kehittämisen ja elinvoimaisuuden vahvistamisen kannalta on tärkeää, että Pohjois- ja Itä-Suomen tavoite 1 -ohjelmiin sisältynyt maaseuturahoitus taataan myös tulevalle kaudelle.

Valiokunta on tarkastellut EU:n alue- ja rakennepolitiikkaa koskevia esityksiä laajemmin ja perusteellisemmin lausunnossaan HaVL 30/2004 vp.

Ulkoiset toimet

Valiokunta tarkastelee ulkoisten toimien osaketta alue- ja rakennepolitiikkaan kytkeytyviltä osin. Ulkorajayhteistyötä rahoitetaan osaksi koheesiopolitiikan kautta, osaksi ulkosuhdepolitiikan kautta.

Komission helmikuuisessa rahoituskehystiedonannossa naapuruusinstrumentti keskittyi raja-alueyhteistyöhön. Nyt käsiteltävänä olevien rahoitusnäkökymien mukaan naapuruus- ja kumppanuusinstrumentti (ENPI) kattaisi myös muun naapuruuspolitiikan. Ulkorajayhteistyö on komponenttina sekä naapuruus- ja kumppanuusinstrumentissa että liittymistä valmistelevalle rahoitusvälineelle (IPA).

Suomella on jo runsaasti kokemuksia Interreg—Tacis-rajayhteistyöstä Venäjän kanssa kahden ohjelmakauden ajalta. Selvityksen mukaan kokemukset Interregin menettelytavoista, muun muassa monivuotisesta ohjelmoinnista ja alueellisesta päätöksenteosta, ovat hyviä, mutta Interreg—Tacis-koordinaatio on ollut ongelmallista. Sen pohjalta valiokunta toteaa pitävänsä tärkeänä yhtenäisen ja toiminnallisesti joustavan ja Interregin menettelytapoihin perustuvan naapuruusinstrumentin kehittämistä rajat ylittävään ja alueiden väliseen yhteistyöhön EU:n koko ulkorajalla. Alueellisen yhteistyön näkökulmasta parhaimpana lähtökohtana valiokunta pitää ulkorajayhteistyöhön tarkoitettua omaa rahoitusinstrumenttia. Keskeistä on saada aikaan nykyistä yksinkertaisempi ja toimivampi hallintomekanismi raja-alueyhteistyölle ulkorajoilla.

Tulevalle kaudelle merkittävin muutos Interreg-yhteisöaloitetyyppisen yhteistyön kannalta on se, että Venäjään suuntautuva raja-alueyhteistyö siirtyy pois koheesiopolitiikan piiristä ulkosuhdepolitiikan piiriin. On ilmennyt erilaisia käsityksiä siitä, sisältyykö Venäjään suuntautuva raja-alueyhteistyö komission ehdottamaan naapuruusinstrumentin toimialaan. Valiokunnan käytettävissä olevan tiedon mukaan näin olisi. Ottaen huomioon asian merkityksellisyys Suomen kannalta valiokunta pitää tärkeänä, että asiasta kuitenkin varmistutaan.

Lisäksi valiokunta katsoo, ettei komission ulkorajayhteistyöhön suunnattavaksi esittämiä määrärahoja voida pitää asian poliittiseen painoarvoon unionissa nähden riittävänä.

Unionin kansalaisuus, vapaus, turvallisuus ja oikeus

Valiokunta pitää myönteisenä, että komissio esittää unionin yhdeksi kolmesta painopistealueesta unionin kansalaisuuden, vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alaa, vaikkakin lohkon osuus koko rahoituskehystä on vähäinen verrattuna esimerkiksi alue- ja rakennepolitiikkaan. Poliittikkokokonaisuus kattaa monia eri aloja ja sen sisältö kaipaa vielä merkittävästi täsmenämistä. Valiokunta painottaa oikeus- ja sisäsioiden ensisijaisuutta prioriteettina. Näiden

asioiden eurooppalainen merkitys on kasvanut. Tiettyjä suuntaviivoja sisältyy valmisteilla olevaan Tampere II -ohjelmaan. Oikeus- ja sisäasioiden kehittäminen tukee valiokunnan mielestä osaltaan EU:n laajentumiseen ja kilpailukykyyn liittyviä tavoitteita.

Valiokunta katsoo valtioneuvoston kantaan yhtyen, ettei ylikansallista toimivaltaa itsenäisesti käyttävän eurooppalaisen rajavalvontaviranomaisen muodostaminen ole mitenkään Suomen hyväksyttävissä eikä yhteisörahoituksen mahdollista lisäämistä tule myöskään käyttää kuvattun kaltaisen EU-viranomaisen perustamiseksi. Ulkorajavalvonnan tulee jatkossakin perustua jäsenvaltioiden kansallisten rajaturvallisuuksiviranomaisten toimintaan, joka rahoitetaan ensisijaisesti kansallisista budjeteista.

Suomen kantaa oikeus- ja sisäasioiden rahoituksen mitoitukseen on tarpeen tarkastella uudelleen, kun komissio keväällä 2005 esittää lupamansa tarkennetut suunnitelmat tämän rahoituksen suuntaamisen perusteista.

Lopuksi valiokunta vielä korostaa, että unionin kansalaisuuden, vapauden, turvallisuuden ja oikeuden politiikka-alalla lähtökohtana tulee kaikilta osin olla lisäarvon tuottaminen ja subsidiariteettiperiaatteen kunnioittaminen.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä esitetyn täsmennyksin.

Helsingissä 18 päivänä marraskuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Matti Väistö /kesk	Lauri Kähkönen /sd
vpj.	Veijo Puhjo /vas	Kari Kärkkäinen /kd
jäs.	Nils-Anders Granvik /r	Rosa Meriläinen /vihr
	Lasse Hautala /kesk	Lauri Oinonen /kesk
	Rakel Hiltunen /sd	Heli Paasio /sd
	Hannu Hoskonen /kesk	Tapani Tölli /kesk.
	Esko Kurvinen /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.