

**VALTIOVARAINVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 6/2005 vp**

Valtioneuvoston selvitys EU:n pohjoisesta ulottuvuudesta; Suomen lähtökohdat jatkokäytölle

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 8 päivänä joulukuuta 2004 lähettänyt valtioneuvoston selvityksen EU:n pohjoisesta ulottuvuudesta; Suomen lähtökohdat jatkokäytölle (E 131/2004 vp) valtiovarainvaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- yksikön päällikkö Maimo Henriksson, ulkoasiainministeriö

- ylijohtaja Veijo Kavonius, sisäasiainministeriö
- neuvotteleva virkamies Asta Niskanen, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Kaj-Peter Mattsson, liikenne- ja viestintäministeriö
- neuvotteleva virkamies Jouko Varjonen, kauppa- ja teollisuusministeriö
- professori Tauno Tiusanen, Lappeenrannan teknillinen yliopisto
- ohjelmajohtaja Maaret Heiskari, Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Selvityksessä on esitelty EU:n pohjoisen ulottuvuuden politiikan nykytilanne, tulevaisuuden haasteet sekä Suomen peruslähtökohdat käytettäväksi pohjoisen ulottuvuuden tulevaisuutta koskevissa keskusteluissa.

Keskeinen poliittisen tason saavutus oli pohjoisen ulottuvuuden saaminen osaksi EU:n ulkosuhde- ja rajat ylittävää politiikkaa vuonna 1999, kun Eurooppa-neuvosto hyväksyi suuntaaviivat pohjoisen ulottuvuuden toteuttamiselle. Toiminnan vetovastuu siirtyi näin EU:n komissiolle ja puheenjohtajamaalle.

Pohjoisen ulottuvuuden myötä komission ja jäsenmaiden yleinen tietoisuus Pohjois-Euroopan kysymyksistä on selvityksen mukaan lisääntynyt. Komissio vastaa muun muassa pohjoisen

ulottuvuuden toimintaohjelmien laadinnasta. Komissio pohtii parhaillaan pohjoisen ulottuvuuden tulevaisuutta ja on valmis aloittamaan alkuvuodesta 2005 pohjoisen ulottuvuuden tulevien suuntaviivojen luonnostelun. Tähtäimessä on poliittinen asiakirja, joka astuisi voimaan vuoden 2007 alusta. Nykyinen, toinen toimintaohjelma on voimassa vuoden 2006 loppuun.

Tähän saakka käytännön toiminnan keskeisiä saavutuksia ovat olleet pohjoisen ulottuvuuden kumppanuudet. Näissä kiinnostuneet valtiot, kansainväliset järjestöt ja rahoituslaitokset toimivat yhteisvoimin ja tasavertaiselta pohjalta alueen ongelmien ratkaisemiseksi. Kumppanuuksia ovat olleet vuonna 2000 perustettu

ympäristökumppanuus ja vuonna 2003 perustettu sosiaali- ja terveystumppanuus.

Baltian maiden siirryttyä EU:n sisäisten ohjelmien piiriin pohjoinen ulottuvuus on nyt ensisijaisesti Luoteis-Venäjä-yhteistyötä. Pohjoinen ulottuvuus kytkeytyy näin ollen läheisesti EU:n Venäjä-yhteistyöhön. Toimintaohjelman erityisongelmana selvityksessä todetaan Venäjän heikko sitoutuminen. Lähivuosien keskeisimmät haasteet ovat nykyisen toimintaohjelman täysipainoinen toimeenpano ja kumppanuuksien tehokas toiminta. Näiden ohella on pohdittava pohjoisen ulottuvuuden tulevaisuutta poliittisena konseptina vuoden 2006 jälkeen.

Unionin ulkosuhderahoituksen uudistuksen sekä seuraavan rahoituskehyskauden valmisteluissa on tärkeintä taata EU—Venäjä-yhteistyölle tarkoituksenmukaiset toiminnalliset kehykset sekä riittävä rahoitus hyödyntäen unionin eri rahoituslähteitä. Erillinen budjettilinja ei takaisi automaattisesti suurempaa rahoitusosuutta EU:n budjetissa.

Suomen perustavoite on ollut Luoteis-Venäjän vakaa ja kestävä kehitys. Tämän tavoitteen

saavuttamiseksi Suomi on pyrkinyt saamaan komission ja jäsenmaat, Venäjän ja muut kiinnostuneet maat mukaan alueelliseen yhteistyöhön.

Valtioneuvoston kanta

Suomen lähtökohtana pohjoisen ulottuvuuden tulevaisuutta käsittelevässä työssä on sen säilyttäminen osana EU:n pohjoisten alueiden politiikkaa, erityisesti EU:n ulkosuhde- ja rajat ylittävää politiikkaa. Tavoitteena on määritellä pohjoinen ulottuvuus jatkossakin laajasti käsittämään Luoteis-Venäjän lisäksi Itämeren ja arktiset alueet. Pyrkimyksenä on myös vahvistaa EU:n ja pohjoisten alueellisten järjestöjen välistä yhteistyötä.

Pohjoisen ulottuvuuden rahoitus pyritään turvaamaan Euroopan naapuruus- ja kumppanuusinstrumentin (ENPI), kansainvälisten rahoituslaitosten ja muiden toimijoiden rahoituksen muodostaman kokonaisuuden puitteissa. Suomi ei tässä vaiheessa tavoittele pohjoiselle ulottuudelle omaa budjettilinjaa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Kuten valtioneuvoston selvityksessä on todettu, pohjoisen ulottuvuuden toimintaympäristö on muuttunut. EU:n laajentuminen, unionin ja Venäjän välillä käynnissä olevat neuvottelut sekä ulkosuhderahoituksen uudistaminen ovat joltaneet siihen, että pohjoista ulottuvuutta tulee uudistaa myös sisällöllisesti. Sisällön lisäksi myös rahoitus kaipaa selkiyttämistä. Pohjoisen ulottuvuuden tulevien suuntaviivojen luonnostelu tarjoaa mahdollisuuden ottaa pohjoinen ulottuvuus sekä sisällön että rahoituksen osalta tarkasteltavaksi.

Sisältö

Yhteistyö Luoteis-Venäjän kanssa muodostaa aikaisempaa selkeämmin pohjoisen ulottuvuuden politiikan ytimen. Käytännön toiminnassa

pohjoinen ulottuvuus on kiteytynyt ympäristökumppanuuteen sekä sosiaali- ja terveystumppanuuteen. Näiden lisäksi valiokunnan mielestä voitaisiin harkita jo vakiintuneen yhteistyön pohjalta energiakumppanuutta sekä logistiikka- ja liikennekumppanuutta, joissa molemmissa myös Suomesta löytyisi osaamista.

Pohjoisen ulottuvuuden käytännön toteutusta on haitannut epämääräisyys ja konkretian puute. Suomen lisäksi on ollut vaikea löytää maita, jotka olisivat riittävästi sitoutuneet tämän politiikan toteuttamiseen. Myös Venäjä on suhtautunut kriittisesti tähänhetkiseen toimintaohjelmaan. Tämän vastapainona esimerkiksi Itämeriyhteistyö on tiivistymässä ennen muuta Baltian maiden suuntautuessa lisääntyvästi tähän yhteistyöhön.

EU:n ja koko Euroopan yhteistyö Venäjän kanssa on tärkeää myös jatkossa. Toisaalta poh-

joinen ulottuvuus ei voi olla ainoastaan EU:n ja Venäjän yhteistyötä. Samalla tavalla se ei saa myöskään Suomen näkökulmasta tarkoittaa pelkkää Venäjä-yhteistyötä.

Valiokunta korostaa ulkosuhdepolitiikan ohella rajat ylittävän politiikan merkitystä pohjoisessa ulottuvuudessa. Venäjän lähinaapureiden kannalta on myös tärkeää, että alueellinen ja rajat ylittävä yhteistyö ja alueen erityiskysymykset tulevat riittävästi otetuiksi huomioon EU—Venäjä-yhteistyössä.

Pohjoiset alueelliset järjestöt kytkevät Venäjän ja eräät muut EU:n ulkopuoliset maat yhteistyöhön alueen EU-maiden kanssa tasa-arvoiselta pohjalta. Pohjoinen ulottuvuus tarjoaa yhteistyöfoorumia, jota tulisi käyttää nykyistä tehokkaammin alueellisten järjestöjen keskinäiseen sekä niiden ja EU:n väliseen yhteistyöhön ja koordinaatioon. Alueellisten järjestöjen roolia pohjoisen ulottuvuuden suunnittelussa ja toimeenpanossa tulisi edelleen kehittää. Vastavasti EU:n puheenjohtajamaan ja komission osallistumista alueellisten järjestöjen toimintaan tulisi vahvistaa.

Kansallisella tasolla pohjoinen ulottuvuus on tyypillisesti yli hallinnonalarajojen ulottuvaa toimintaa. Valtiovarainvaliokunta korostaakin nykyistä tehokkaamman koordinaation merkitystä ja poliittista johtajuutta pohjoisen ulottuvuuden sisällön selkiyttämisessä.

Rahoitus

Heinäkuussa 2004 komissio antoi tiedonannon Agenda 2007 -kokonaisuudesta, jossa se perusteli ulkosuhderahoituksen uudistusta. Tässä yhteydessä rahoitusinstrumentteja vähennetään noin sadasta kuuteen. Hallitus totesi Agenda 2007 -kannanotossaan, että raja-alueyhteistyön tulee olla unionin keskeinen prioriteetti, jonka kehittämiseksi tulee turvata nykyistä suuremmat resurssit. Suomi on lähtenyt siitä, että pohjoisen ulottuvuuden toimintaohjelman rahoitus tulee taata muun muassa ulkosuhderahoituksen taroituksenmukaisista rahoitusinstrumenteista.

Pohjoisen ulottuvuuden rahoitus muodostuisi jatkossa

- Euroopan aluekehitysrahaston ja naapuruisinstrumentin raja-alueohjelmista
- naapuruisinstrumentin Venäjän maaohjelmasta
- naapuruisinstrumentin temaattisista ohjelmista
- vakausrähdin ydinturvan parantamiseen Venäjällä tarkoitetuista varoista
- kansainvälisten rahoituslaitosten ohjelmista
- kahdensiväisestä rahoituksesta.

Suomi on pitänyt tärkeänä, että sisä- ja ulko-rahoituslähteet yhdistämällä luodaan nykyistä yksinkertaisempi ja toimivampi hallintomekanismi raja-alueyhteistyölle. Suomi pitää edelleen parhaana vaihtoehtona erillistä raja-alueyhteistyön rahoitusvälinettä, joka kattaisi koko EU:n ulkorajan. Tämä olisi välttämätön erityisesti siinä tilanteessa, että yhdistetty naapuruis- ja kumppanuusinstrumentti osoittautuisi jatkovalmistelussa toiminnallisesti liian vaikeaksi.

Rahoituskokonaisuuteen kuuluisivat myös jatkossa kansainväliset rahoituslaitokset: Euroopan jälleerakennus- ja kehityspankki, Euroopan investointipankki ja Pohjoismainen investointipankki.

Vallitseva kanta on ollut myös se, että pohjoisen ulottuvuuden erillistä budjettilinjaa ei ole ainakaan tässä vaiheessa pidetty toiminnallisesti tai poliittisesti tarkoituksenmukaisena vaihtoehtona. Erillisen budjettilinjan ei ole katsottu taakaavan automaattisesti suurempaa rahoitusosuutta EU:n budjetissa. Tästäkin on kuitenkin ollut erimielisyyttä ministeriöiden välillä.

Ulkosuhderahoituksen uudistuksen sekä seuraavan rahoituskehyskauden valmisteluissa on tärkeintä taata pohjoiselle ulottuvuudelle tarkoituksenmukaiset toiminnalliset kehykset sekä riittävä rahoitus hyödyntäen unionin eri rahoituslähteitä. Pohjoisen ulottuvuuden rahoitus kaippaa selkiyttämistä. Suomen tulee voida esiintyä johdonmukaisesti ja yhtenäisesti. Myös erillisen budjettilinjan vaihtoehtoon on palattava, ellei rahoituksesta nyt kaavailulta pohjalta saavuteta kestävää ratkaisua.

Lausunto

Lausuntonaan valtiovarainvaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä todetuin huomautuksin.

Helsingissä 25 päivänä helmikuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Olavi Ala-Nissilä /kesk	Virpa Puisto /sd
vpj.	Matti Ahde /sd (osittain)	Markku Rossi /kesk
jäs.	Christina Gestrin /r	Matti Saarinen /sd
	Jyri Häkämies /kok	Kimmo Sasi /kok
	Kyösti Karjula /kesk	Irja Tulonen /kok
	Pekka Kuosmanen /kok	Kari Uotila /vas
	Maija-Liisa Lindqvist /kesk	vjäs. Eero Lämsä /kesk
	Mika Lintilä /kesk	Tuija Nurmi /kok
	Pirkko Peltomo /sd	Maija Rask /sd
	Iivo Polvi /vas	Jaana Ylä-Mononen /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Alpo Rivinoja.