

LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNAN LAUSUNTO 1/2005 vp

Valtioneuvoston selvitys EU:n pohjoisesta ulottuvuudesta; Suomen lähtökohdat jatkotyölle

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

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

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lähetystöneuvos Marja-Leena Vuorenpää, ulkoasiainministeriö
- neuvotteleva virkamies Kaj-Peter Mattsson, liikenne- ja viestintäministeriö.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Pohjoinen ulottuvuus on Suomen vuonna 1997 tekemä aloite Euroopan unionin ulkosuhteiden ja alueellisen yhteistyön kehittämiseksi unionin pohjoisilla lähialueilla. Suomi halusi kiinnittää EU:n huomiota alueen haasteisiin ja mahdollisuuksiin korostaen Venäjän, Itämeren alueen ja Euroopan unionin keskinäisriippuvuutta. Käytännön tasolla tavoitteena oli saada EU mukaan yhteistyöhankkeisiin alueen vakauden ja hyvinvoinnin lisäämiseksi.

Pohjoisen ulottuvuuden saavutuksia tulee katsoa sekä poliittiselta tasolta että käytännön toiminnan tasolta. Sittemmin pohjoiselle ulottuvuudelle on laadittu kaksi toimintaohjelmaa, joista nykyinen kattaa vuodet 2004—2006. Käytännön toiminnan keskeisiä saavutuksia ovat pohjoisen ulottuvuuden kumppanuudet, joissa kiinnostuneet valtiot, kansainväliset järjestöt ja rahoituslaitokset toimivat yhteisvoimin ja tasavertaiselta pohjalta alueen ongelmien ratkaise-

miseksi. Vuonna 2000 perustetun ympäristökumppanuuden tavoitteena on vastata alueen ydinturva- ja muihin ympäristöhaasteisiin. Vuonna 2003 perustetun sosiaali- ja terveyskumppanuuden avulla pyritään koordinoimaan ja tehostamaan tarttuvien tautien ja elintäsairauksien vastaista taistelua sekä vähentämään sosiaalisten ongelmien aiheuttamia uhkia lähialueillamme.

Rahoitus

Pohjoisen ulottuvuuden toimintaohjelman mukaista hanketoimintaa on unionin puitteissa toteutettu olemassaolevien ohjelmien ja rahoitusinstrumenttien avulla (mm. Tacis, Interreg, Phare). Suomessa on aika ajoin nostettu esiin kysymys erillisen pohjoisen ulottuvuuden budjettilinjan tavoittelusta. PU:n omaa budjettilinjaa on perusteltu selkeyden, näkyvyyden ja toiminnan järkevöittämisen lisäämisellä sekä poliittisen tavoitetason ja hanketoimintatason yhdistämisel-

lä. Kaikki tavoitteet ovat perusteltuja ja niiden toteutuminen on toivottavaa. PU:n erillinen budjettilinja ei kuitenkaan ainakaan tässä vaiheessa ole toiminnallisesti tai poliittisesti tarkoituksenmukainen vaihtoehto.

Unioni uudistaa ulkosuhderahoitusinstrumenttinsa osana Agenda 2007 -prosessia. Ulkosuhderahoituksen uudistuksen sekä seuraavan rahoituskehyskauden valmisteluissa on tärkeintä taata EU-Venäjä-yhteistyölle, ml. pohjoinen ulottuvuus, tarkoituksenmukaiset toiminnalliset kehykset sekä riittävä rahoitus hyödyntäen unionin eri rahoituslähteitä.

Tulevaisuuden haasteet

Baltian maiden ja Puolan liittyttyä Euroopan unioniin pohjoisen ulottuvuuden toimintaympäristö on muuttunut. Pohjoisen ulottuvuuden toimintaohjelman erityisongelmana on ollut Venäjän heikko sitoutuminen.

EU:n komissio pohtii parhaillaan pohjoisen ulottuvuuden tulevaisuutta ja on valmis aloittamaan alkuvuodesta 2005 pohjoisen ulottuvuuden tulevien suuntaviivojen luonnostelun. Suuntaviivoja on tilaisuus käsitellä seuraavassa PU-ministerikokouksessa, joka järjestetään todennäköisesti Iso-Britannian EU-puheenjohtajuuskaudella syksyllä 2005. Mikäli ministerikokous niin suosittelee, suuntaviivojen perusteella ryhdytään laatimaan kumppanuusmaita konsultoiden seuraavaa poliittista asiakirjaa, joka astuisi voimaan vuoden 2007 alusta. Asiakirjan viimeistely jäisi todennäköisesti Suomen puheenjohtajuuskaudelle syksyllä 2006.

EU-puheenjohtajuus syksyllä 2006 velvoittaa Suomen huolehtimaan siitä, että pohjoisen ulottuvuuden tulevaisuustyö saadaan asianmukaiseen päätökseen. Pohjoisen ulottuvuuden aloitteentekijänä Suomelta odotetaan aktiivista panosta PU:n tulevaisuuskeskusteluun. Tämä edellyttää pohjoisen ulottuvuuden tulevaisuutta koskevien kansallisten tavoitteiden selkiyttämistä.

Suomen tavoitteet

Suomen perustavoite PU-yhteydessä on Luoteis-Venäjän vakaa ja kestävä kehitys. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi Suomi on pyrkinyt saa-

maan EU:n komission ja jäsenmaat, Venäjän ja muut kiinnostuneet maat mukaan alueelliseen yhteistyöhön. Pohjoinen ulottuvuus on ollut keino näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Pohjoisen ulottuvuuden saaminen osaksi EU:n ulkosuhde- ja rajatylittävää politiikkaa on Suomen EU-politiikassa näkyvä saavutus, josta ei ole syytä luopua.

Pohjoisen ulottuvuuden keskeiset erityispiirteet, kuten PU-alueen joustava määritelmä, alueellinen fokus sekä kumppanimaiden ja alueellisten järjestöjen aktiivinen osallistuminen toiminnan suunnitteluun ja toimeenpanoon, tulee säilyttää. Kumppani- ja tarkkailijamaiden kiinnostuksen säilyttämiseksi pohjoisen ulottuvuuden toiminta-alue tulee jatkossakin määritellä laajasti kattamaan Luoteis-Venäjän lisäksi Itämeren ja arktiset alueet. Pohjoiset alueelliset järjestöt kytkevät Venäjän ja eräät muut EU:n ulkopuoliset maat yhteistyöhön alueen EU-maiden kanssa tasa-arvoiselta pohjalta.

EU:n pohjoisten lähialueiden politiikan keskeiset tavoitteet tulee määritellä pohjoisen ulottuvuuden puitteissa. Pohjoisen ulottuvuuden nykyistä toimintaohjelmaa tulisi seurata uusi poliittinen asiakirja, joka täsmentää pohjoisen ulottuvuuden tehtävät, tavoitteet ja prioriteetit. Kyse ei olisi uudesta toimintaohjelmasta yksityiskohtaisine projektiluetteloineen, vaan lyhyestä poliittisesta kehysasiakirjasta, joka ilmentäisi EU:n sitoutumista pohjoisten alueiden yhteistyöhön ja edesauttaisi omalta osaltaan rahoituksen kanavoimista lähialueillemme. Kehysasiakirja tulisi valmistella yhteistyössä EU:n, Venäjän ja muiden kumppanimaiden kanssa näiden kaikkien poliittisen sitoutumisen varmistamiseksi. Alueellisten järjestöjen asiantuntemusta tulee hyödyntää.

Valtioneuvoston kanta

Suomen lähtökohtana pohjoisen ulottuvuuden tulevaisuutta käsittelevässä työssä on

- pohjoisen ulottuvuuden säilyttäminen osana EU:n pohjoisten alueiden politiikkaa, erityisesti EU:n ulkosuhde- ja rajatylittävää politiikkaa;

- pohjoisen ulottuvuuden määrittelyminen jatkossakin laajasti käsittämään Luoteis-Venäjän lisäksi Itämeren ja arktiset alueet;
- käytännön Luoteis-Venäjä-yhteistyön kytkeminen osaksi EU:n Venäjä-yhteistyötä ja kehitteillä olevia yhteisiä alueita;
- pyrkimys saada Venäjä kiinteästi mukaan keskusteluun pohjoisen ulottuvuuden jatkokonseptista;
- pyrkimys vahvistaa EU:n ja pohjoisten alueellisten järjestöjen välistä yhteistyötä;
- tunnustelujen käyminen komission, tulevien puheenjohtajamaiden ja muiden keskeisten PU-toimijoiden kanssa pohjoisen ulottuvuuden kehittämisestä kohti kehysasiakirjamallia nykyisen toimintaohjelmakauden päättyessä vuonna 2006.

Hallituksen jäsenet johdonmukaisesti ottavat esille pohjoisen ulottuvuuden kehittämisen taapamisissaan muiden EU-maiden, PU-kumppanimaiden ja -tarkkailijamaiden sekä komission edustajien kanssa.

Pohjoisen ulottuvuuden rahoitus pyritään turvaamaan ENPI:n, kansainvälisten rahoituslaitosten ja muiden toimijoiden rahoituksen muodostaman kokonaisuuden puitteissa niin, että Suomi ei tässä vaiheessa tavoittele PU:lle omaa budjettilinjaa. Mikäli nyt suunnitteilla olevat uudistukset Agenda 2007 prosessin ja ulkosuhderahoituksen uudistamisen yhteydessä eivät käytännössä osoittaudukaan pohjoisen ulottuvuuden tavoitteiden kannalta tehokkaiksi, rahoituskysymyksiin on syytä palata myöhemmin uudelleen.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta pitää Suomen vuonna 1997 tekemää aloitetta EU:n pohjoisen ulottuvuuden politiikan kehittämisestä merkittävänä. Näillä Saksan puheenjohtajakaudella 1999 hyväksytyillä yleisillä suuntaviivoilla unionin pohjoisen ulottuvuuden politiikalle luotiin ensinnäkin pohja pohjoisen ulottuvuuden ylätasolle, jolla pohjoisen ulottuvuus on poliittinen konsepti unionin huomion kiinnittämiseksi Pohjois- ja Koillis-Eurooppaan. Käytännön tasolla on toisaalta sosiaali- ja terveys-, toisaalta ympäristökumppanuus ja kaikki muu eri toimijoiden toiminta, joka käsittää mm. jäsenmaat erikseen ja yhdessä, komission ja alueneuvostot (Barentsin euroarktinen neuvosto, Itämeren valtioiden neuvosto, Arktinen neuvosto ja Pohjoismaiden ministerineuvosto).

Valiokunta toteaa, että ylätasoon saavutuksena pohjoisen ulottuvuuden saaminen osaksi unionin ulkosuhdepolitiikkaa oli juuri se, mitä Suomi alunperin tavoitteli. Käytännön tasolla suurin saavutus liittyy ympäristökumppanuuteen, jonka rahastoon on saatu noin 200 miljoonaa euroa. Ympäristöhankkeen ensimmäinen lippulai-

vahanke on Pietarin lounainen jätevedenpuhdistamo, joka valmistuu tänä vuonna.

Valiokunta pitää hyvänä, että EU:n pohjoisen ulottuvuuden politiikan edelleen kehittäminen on osa Suomen valmisteluja tulevaan puheenjohtajuuteen. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että muutokset toimintaympäristössä (unionin laajentuminen, unionin ja Venäjän neuvottelut ns. yhteisistä alueista ja unionin ulkosuhderahoituksen uudistaminen) johtavat tarpeeseen uudistaa pohjoista ulottuvuutta myös sisällöllisesti.

Valiokunnan huomiota on kiinnitetty siihen, että pohjoisen ulottuvuuden erillinen budjettilinja ei tässä vaiheessa ole toiminnallisesti tai poliittisesti tarkoituksenmukainen vaihtoehto. Pohjoiselle ulottuvuudelle ei ole tavoiteltu erillistä rahoitusta, koska kyseessä on EU-politiikkakokonaisuus, jonka puitteissa koordinoidaan ja toteutetaan toimintaohjelman mukaisia hankkeita. Valiokunnan saaman tiedon mukaan Suomi on nykyisin ainoa jäsenvaltio, joka on esittänyt itsenäisen budjettilinjan muodostamista. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että pyritään jatkossa turvaamaan pohjoisen ulottuvuuden toiminta järkevin rahoitusratkaisuin.

Valiokunta kantaa kuitenkin huolta pohjoisen ulottuvuuden sisällöllisestä laajuudesta, mikä osittain johtaa toiminnan kohdentamisen puutteeseen. Tämän seurauksena pohjoinen ulottuvuus jää epämääräiseksi ja sille on ominaista konkretian puute. Suomen puheenjohtajuuskauden aikana syksyllä 2006 tehtävillä päätöksillä tulee pyrkiä määrittelemään ulottuvuus ja sille asetettavat päämäärät, jotta pohjoisesta ulottuvuudesta tulisi elinvoimainen unionin politiikka.

Uusia päätöksiä tehtäessä tulee pyrkiä sitouttamaan eri osapuolet entistä paremmin pohjoiseen ulottuvuuteen. Sitoutuneisuus on tärkeää ei vain unionin puolella ja etenkin komission osalta vaan myös erityisesti Venäjän osalta. Venäjä suhtautuu kriittisesti tämän hetkiseen toimintaohjelmaan, jota se pitää unionin sisäisenä asiakirjana. Valiokunta korostaa, että pohjoista ulottuvuutta kehitettäessä tulee keskittyä nimenomaan unionin ja Venäjän välisiin yhteisiin kiinnostuksen kohteisiin ja tätä kautta tulee pyrkiä sitouttamaan Venäjä pohjoiseen ulottuvuuteen. Valiokunta kiinnittää huomiota etenkin tarpeen

seen kehittää yhdessä logistiikka- ja infrastruktuurihankkeita niin tieliikenteen kuin rautatieliikenteen alalla. Eurooppalaisesti tärkeitä ovat myös TEN-hankkeet, koska ne luovat pohjan kehittää EU:n ja Venäjän välistä logistista kumppanuutta.

Valiokunta toteaa, että pohjoisen ulottuvuuden alue alkaa etelässä Pohjois-Saksassa ja Pohjois-Puolassa, kattaa Baltian maat ja Luoteis-Venäjän sekä ulottuu pohjoisessa arktisille alueille saakka. Viime laajentumisen myötä onkin entistä tärkeämpää sitouttaa uudet jäsenmaat pohjoiseen ulottuvuuteen sekä sen ja koko alueelle tärkeiden hankkeiden kuten Itämeren moottoritien kehittämiseen.

Lausunto

Lausuntonaan liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 22 päivänä helmikuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Markku Laukkanen /kesk
jäs. Leena Harkimo /kok
Saara Karhu /sd
Marjukka Karttunen /kok
Inkeri Kerola /kesk
Reino Ojala /sd
Erkki Pulliainen /vihr
Eero Reijonen /kesk

Pertti Salovaara /kesk
Arto Seppälä /sd
Timo Seppälä /kok
Harry Wallin /sd
Lasse Virén /kok
Raimo Vistbacka /ps
vjäs. Reijo Pajanen /kok
Lyly Rajala /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mika Boedeker.