

Suuntaviivat Pohjoismaiden ministerineuvoston yhteistyölle Viron, Latvian ja Liettuan kanssa vuosina 2006–2008

Pohjoismaiden ministerineuvosto ja Baltian maat ovat 1990-luvun alusta lähtien kehittäneet yhteistyötään yhä laajemmaksi. Viron, Latvian ja Liettuan liittyminen Euroopan unioniin oli uusi, tärkeä askel. Nämä suuntaviivat on nähtävä Pohjoismaiden ministerineuvoston pyrkimyksenä kehittää yhteistyötä uudessa poliittisessa ympäristössä.

Viiden Pohjoismaan ja Viron, Latvian ja Liettuan yhteistyön ensimmäisessä vaiheessa suhteita leimasi tuki- ja avustustoiminta. Yhteistyön toisessa vaiheessa Viroa, Latviaa ja Liettuaa kuultiin laadittaessa nyt voimassa olevaa puiteohjelmaa, jonka voimassaolo lakkaa vuosien 2005 ja 2006 vaihteessa.

Käsillä olevat suuntaviivat edustavat yhteistyön uutta, kolmatta vaihetta, jossa Pohjoismaat ja Viro, Latvia ja Liettua tekevät kahdeksan valtion välistä tasavertaisuuteen perustuvaa yhteistyötä (NB8). Pohjoismaiden ministerineuvoston osalta suuntaviivat tulevat voimaan jo vuodesta 2005. Meneillään olevat hankkeet, jotka jäävät näiden suuntaviivojen ulkopuolelle, saatetaan päätökseen mahdollisimman pian, viimeistään vuodenvaihteessa 2005–2006.

Suuntaviivojen avulla pyritään löytämään Pohjoismaiden ja Baltian maiden yhteiset intressit, toisin sanoen tavoitteena on tunnistaa, millä alueilla yhteistyötä ensisijaisesti tulee syventää. Suuntaviivat ovat pohjoismaisten ministerineuvostojen väline, ja niitä tulee pitää lähtökohtana mainittujen kahdeksan maan yhteisten tavoitteiden kehittämiselle. Vastuu konkreettisesta prosessista on ministerineuvostoilla ja virkamieskomiteoilla yhdessä Viron, Latvian ja Liettuan kanssa.

Suuntaviivoja ei tule nähdä lopputuotteena, vaan käynnissä olevan yhteistyön kehittämisprosessin vaiheena, jossa kaikki mukana olevat maat etsivät tietä eteenpäin. Suuntaviivoja laadittaessa Pohjoismaiden ministerineuvosto on konsultoinut Viron, Latvian ja Liettuan hallituksia. Instituutiona Pohjoismaiden ministerineuvoston tehtävä on osallistua työhön siten, että NB8-yhteistyö voi kehittyä kaikkia kahdeksaa maata palvelevaksi.

1 Miksi yhteistyötä?

Baltian maiden EU-jäsenyyden myötä pohjoismais-balttilaisen yhteistyön luonne muuttuu. Avustusluonteisen yhteistyön korvaa laajempialainen tasavertaisuuteen perustuva poliittinen kumppanuus. Yhteistyöllä on **vahva itseisarvo**, ja se raivaa tietä eri alueilla saavutettaville tuloksille.

Vastaisuudessa yhteistyön tulee olla kaikkien osallistujamaiden etujen mukaista, ja siitä tulee olla **molemminpuolista pohjoismais-balttilaista hyötyä**. Pohjoismais-balttilaisen yhteistyön avulla maat saavuttavat enemmän kuin kukin erikseen.

Pohjoismais-balttilaisen **yhteistyön merkitys EU:ssa ja Etassa** lisääntyy myönteisessä mielessä ilman, että sitä kuitenkaan tulee pitää kannustuksena blokin muodostamiseen. Kyse on siitä, että maantieteellisesti lähekkäin sijaitsevilla pienillä mailla usein on yhteisiä tavoitteita, vaikkei niitä olisikaan eritelty vakiintuneissa suhteissa.

Vastuu **Itämeren ympäristötilanteesta yhdistää Pohjoismaita ja Baltian maita**. Kaikkien Itämeren ympärysmaiden etujen mukaista on huolehtia merialueista, ei ainoastaan taloudellisesti merkittävänä kulkuväylänä, vaan myös matkailu- ja suojelukohteena.

Kestävä kehitys on tärkeä yhteinen velvoite, jossa Pohjoismaat ovat edenneet muita paljon pidemmälle. Siinä yhdistyvät ympäristölliset, taloudelliset ja sosiaaliset kysymykset, ja sen puitteissa voidaan erityisen hyvin soveltaa uutta monialaista kestävän kehityksen strategiaa.

Pohjoismaiden ja Viron, Latvian ja Liettuan historialliset siteet ja naapuruussuhteet ovat jo toteutuneen sillanrakentamisen taustatekijöitä. Nykyään ne ilmenevät monimuotoisena yhteistyönä muun muassa **kulttuurin alalla**. Vastaisuudessa kulttuuri on edelleenkin pohjoismais-balttilaisen yhteistyön tärkeä sidosaie, ja näin ollen se voi edistää sellaisten demokraattisten yhteiskuntien rakentamista, joissa kunnioitetaan ihmisoikeuksia ja joiden taloudet ovat avoimia.

Pohjoismais-balttilaisella yhteistyöllä tulee tätä taustaa vasten olla yksi selkeä tavoite, nimittäin **näiden kahdeksan maan yhteenkuuluvuuden vahvistaminen**. Pohjoismais-balttilainen yhteenkuuluvuudentunne voi johtaa myönteisiin vaikutuksiin monilla tasoilla, joita ovat esimerkiksi:

- lisääntynyt kanssakäyminen Itämeren alueella ja näin ollen poliittisten suhteiden vahvistumisen lisäksi myös taloudellisen ja yhteiskunnallisen kehityksen vahvistuminen; Itämeren alueesta voi tulla uuden Euroopan dynaaminen keskus
- demokratioiden kehittäminen toiminnalla, joka tukee demokratisoitumista ja oikeusvaltiokehitystä, mikä on kaikkien osallistuvien maiden etujen mukaista – onhan Pohjolalla pitkä kokemus valtiollisten viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen yhteistyöstä; Pohjoismaat ja Baltia voivat yhdessä edistää demokratian lujittumista ja yhteiskunnallista kehittymistä EU:n uuden itärajan toisella puolella, etenkin Venäjällä ja Valko-Venäjällä.

2 Millaista yhteistyötä?

Käsillä olevissa suuntaviivoissa kuvataan **monenkeskistä kansallisvaltioiden välistä yhteistyötä**, jossa Pohjoismaat yhdessä tekevät yhteistyötä Viron, Latvian ja Liettuan kanssa Pohjoismaiden ministerineuvoston tarjoamissa puitteissa. Pohjoismaiden ministerineuvoston toiminta on nähtävä täydentävänä sille kahdenväliselle yhteistyölle, jota eri Pohjoismaat tekevät Viron, Latvian ja Liettuan kanssa. Toiminta tapahtuu sopusoinnussa niiden periaatteiden kanssa, joista maat yhdessä päättävät.

Luonnollinen institutionaalinen perusta olisivat säännölliset NB8-kokoukset ministeri- ja virkamiestasolla.

Pohjoismaiden ministerineuvostolle vuosi 2005 on siirtymävuosi, sillä se on vuosien 2003–2005 puiteohjelman viimeinen voimassaolovuosi. Vuonna 2006 aloitetaan uusi yhteistyö, jossa vastuu pohjoismais-balttilaisen yhteistyön konkreettisesta **erityisalojen sisällöstä** annetaan kunkin alan ministerineuvostolle päävastuun ollessa edelleen yhteistyöministerieillä. Se merkitsee sitä, että yhteistyötä tehdään pohjoismaisten yhteistyöministeriöiden hyväksymien periaatteellisten suuntaviivojen mukaisesti, kun taas erityisalojen sisällön muotoilevat kunkin alan ministerit.

Yhteistyöministerit, ja heidän myötäan pohjoismaisen yhteistyökomitea, laativat Pohjoismaiden ministerineuvoston yhteistyön suuntaviivat, ja heillä on siten ylin koordinoivastuu yhteistyön yhteispohjoismaisesta osuudesta. Nykyiset pohjoismaiset ja pohjoismais-balttilaiset

asiantuntijakomiteat lakkautetaan. Yhteistyöministereillä on myös päävastuu koordinoinnin varmistamisesta asianomaisten osapuolten kanssa Baltian maissa.

Aiempi periaate, jonka mukaan Pohjoismaiden ministerineuvoston ei tullut tehdä yhteistyötä kunkin Baltian maan kanssa erikseen, vaan mahdollisimman pitkälle "blokkina", korvataan joustavammalla työskentelytavalla. Vastaisuudessa on luontevaa, että erityisalojen ministerineuvostot tarpeen mukaan tekevät yhteistyötä myös kunkin **Baltian maan kanssa erikseen** erityisintressien edellyttämällä tavalla. Edelleenkin tullaan harjoittamaan sellaista yhteistoimintaa, joissa kaikkien Baltian maiden osallistuminen on oleellisen tärkeää.

Esimerkkinä toiminnasta, jossa kaikkien maiden osallistumisesta on selvää etua, on yhteisten pohjoismais-balttilaisten erityisalojen ministerineuvostojen kokousten valmistelu ja toteutus. Tämä olisi sellaista NB8-yhteistyön kehittämistä, jota ulkoministeriöt pitävät erittäin tärkeää.

Vastaisuudessa yhteistyötä **arvioidaan** jatkuvasti, ja arviointia tekevät niin yhteistyöministerit kuin Pohjoismaiden ministerineuvoston sihteeristökin. Tämän varmistamiseksi yksittäiset erityisalojen ministerineuvostot laativat kerran vuodessa tilanneraportin. Raporteista käy ilmi, millaista konkreettista yhteistyötä on tehty, ja niissä arvioidaan, missä määrin yhteistyöministereiden suuntaviivoja on noudatettu ja onko kulloinkin voimassa olevat poliittiset priorisoinnit täytetty. Raportit sisältävät myös seuraavan vuoden yhteistyön toimenpidekuvauksen ja -arvion. Pohjoismaiset yhteistyöministerit käyvät niiden pohjalta vuosittain yleisiä ja periaatteellisia keskusteluja, joissa pohditaan yhteistyötä ja sen kehittämistä. Yhteistyön arvioinnista tulee myös keskustella yhteisesti pohjoismais-balttilaisella tasolla.

Vuotuisessa budjetissa yhteistyöministereiden hallinnoitavaksi on annettu **poliittisten aloitteiden varanto**, joka on tarkoitettu sopivien naapurimaiden kanssa tehtävään yhteistyöhön. Näitä varoja on tarkoitus käyttää erityisiin poliittisesti ajankohtaisiin toimenpiteisiin. Varannosta voidaan tukea myös balttien osallistumista pohjoismaisten laitosten toimintaan.

Sekä erityisalojen ministerit että yhteistyöministerit pyrkivät vastaisuudessa edistämään entistä enemmän alueella toteutettavien yhteispohjoismaisten toimenpiteiden **tunnetuksi tekemistä ja niistä tiedottamista** kartuttaakseen siten tietoa yhteistyöstä ja parantaakseen sen tunnettuutta Pohjolan ulkopuolella. Se on tehtävä, jota myös Pohjoismaiden ministerineuvoston Baltian-toimistojen ja Pohjoismaiden ministerineuvoston sihteeristön tulee hoitaa.

3 Millainen sisältö yhteistyölle?

Tavoite pohjoismais-balttilaisen poliittisen yhteyden kehittämisestä ja Pohjolan ja Viron, Latvian ja Liettuan yhteenkuuluvuuden lujittamisesta vaikuttaa useimpiin yhteistyöalueisiin, mutta silti on tarpeen nostaa esiin keskeisimmät tehtävät ja teemat. Niiden tulee ohjata eri ministerineuvostojen työtä.

On tärkeää keskittyä sellaisiin yhteistyöalueisiin, joilla pohjoismais-balttilaisella yhteistyöllä **saadaan lisäarvoa, enemmän arvovarantoa kuin kahdenvälisellä yhteistyöllä, normaalilla EU- ja Eta-yhteistyöllä ja Efta-yhteistyöllä**. On myös otettava huomioon ne panostukset, joita pohjoismaiset EU- ja Eta-maat toteuttavat kahdella uudella rahoitusmekanismillaan, jotka tuovat Virolle, Latvialle ja Liettualle lähes 30 755 400 euroa vuodessa aikavälillä 2004–2009. Näiden varojen käyttö perustuu Baltian maiden esittämiin priorisointeihin.

Ensisijaisen tärkeää on **jatkaa** sitä yhteistyötä, joka jo on onnistuneesti vakiintunut ja jota molemmat osapuolet ovat kiinnostuneet kehittämään edelleen. Tasa-arvon periaatteet ovat keskeisiä, ja ne integroidaan jatkoyhteistyöhön.

Pohjolamyönteinen toiminta on kaikkien Pohjoismaiden etujen mukaista. Etenkin kulttuuriyhteistyö on arvokasta tässä yhteydessä. Kulttuuria voidaan entiseen tapaan käyttää yhteistyön kantavana voimana. Osana pohjolamyönteistä yhteistyötä tulee myös edistää pohjoismaisten yritysten perustamista Baltian maihin.

Pohjoismaiden ministerineuvostolla on erityistä mielenkiintoa kehittää yhteistyötä eräillä **temaattisilla** avainalueilla, joita ovat muun muassa:

- rajat ylittävä yhteistyö, jota voidaan kehittää EU:n uudella rajalla Pohjoismaiden saamien myönteisten kokemusten pohjalta; tähän yhteistyöalueeseen voivat osallistua monet ministerineuvostot
- tutkimus- ja innovaatioyhteistyö sekä koulutusyhteistyö, jotka ovat luonnollista jatkoa jo aloitetulle yhteistyölle ja joilla on keskeinen merkitys koko alueen kiinnostavuudelle
- IT-yhteistyö, jota voidaan kehittää sekä teknisesti että sisällöllisesti; nykyistä parempien tietoteknisten ratkaisujen käyttöalue – ja tarve – on Itämeren alueella suuri
- sosiaaliset ja terveydelliset olot, myös huumeiden torjunta sekä lasten ja nuorten etujen valvonta, ennen kaikkea pohjoisen ulottuvuuden sosiaali- ja terveysalan kumppanuusohjelman puitteissa
- ympäristö ja kestävä kehitys.

4 Yhteistyömuodot

Pohjoismais-balttilaisen yhteistyön muodot voivat vaihdella toimintaperiaatteiden kehittämisestä ja niiden koordinoinnista toimintaan, jolla on selvempiä taloudellisia vaikutuksia. Eri alojen ministerineuvostojen toiminta-alaan kuuluva yhteistyö tulee vahvistaa **monivuotisissa yhdessä laadituissa yhteistyöohjelmissa**, julistuksissa tai yhteisissä muistioissa ("agreed minutes"). Näiden tulee sisältää konkreettisia, tavoitteellisia toimenpiteitä, jotka perustuvat yhteistyöministeriöiden poliittisiin priorisointeihin.

Yhteisiä **pohjoismais-balttilaisia ministerikokouksia**, joiden merkitys omalla alallaan on suuri, tulee järjestää säännöllisesti. Kokoukset valmistelee alan virkamieskomitea yhteistyössä balttilaisten kollegojensa kanssa.

Virkamiestasolla yhteistyötä tulee kehittää yhteisten NB8-kokousten muodossa, ja sitä tulee lujittaa tarpeen mukaan.

Tavoitteena olevan konkreettisen yhteistyön toteuttamiseksi voidaan käyttää muun muassa seuraavia **välineitä**:

- Vaihto-ohjelmat ovat tehokkaita yksilöiden välisiä suhteita rakennettaessa. Ohjelmat ovat ajankohtaisia muutamilla keskeisillä alueilla.
- Yhteisten aloitteiden pohjalta voidaan edistää sellaisia hankkeita, joilla on erityistä kehittämisarvoa ja jotka siten voivat olla urauurtavia.
- Kokemusten- ja tiedonvaihto voi olla hyödyllistä molemmille osapuolille osana välttämätöntä vertailuanalyysia (benchmarking).

- Yhteistyötä voidaan tehdä olemassa olevien pohjoismaisten laitosten puitteissa.

Pohjoismaissa on **ruohonjuuritason yhteistyön** perinne, ja sen soveltaminen on osoittautunut onnistuneeksi myös tehtäessä yhteistyötä Viron, Latvian ja Liettuan kanssa. Sitä jatketaan. Se on myös tyypillinen esimerkki siitä, miten pohjoismainen yhteistyö täydentää EU-yhteistyötä.

5 Varainkäytön periaatteet

Yhteistyön arvo on sen **laadussa**. Hyvä yhteistyö edellyttää, että vastuuta kannetaan yhdessä sekä poliittisesti, hallinnollisesti että taloudellisesti. Mahdollisuus hakea projektivaroja erityisestä pohjoismaisesta lähialueohjelmasta jää pois. Näin päästään normaaliin tasa-arvoiseen yhteistyöhön, jossa kukin osapuoli rahoittaa kulunsa tai jossa erityistapauksissa sovitaan kustannusten jakamisesta. Tällainen järjestelmä varmistaa, että yhteistyöstä on **molemmipuolista pohjoismais-balttilaista hyötyä**. Puhtaasti kehitysyhteistyön luonteiset hankkeet lakkautetaan.

Kolmivuotisen **siirtymäkauden** aikana tulee ottaa huomioon Baltian viranomaisten ja yhteistyökumppaneiden kyky osallistua rahoitukseen eri ministerineuvostoissa. Arvokkaat, jo käynnistetyt hankkeet saatetaan päätökseen. Esimerkkinä tällaisesta mainittakoon tartuntatautien torjuntahanke.

6 Pohjoismaiden ministerineuvoston Viron-, Latvian- ja Liettuan-toimistot

Virossa, Latviassa ja Liettussa sijaitsevat tiedotustoimistot ovat olleet **avainasemassa** pohjoismais-balttilaisen yhteistyön kehittämisessä. Pohjoismaiden ministerineuvosto on ainoana alueellisena järjestönä ollut fyysisesti läsnä Baltian maissa. Tämän monivuotisen läsnäolonsa ansiosta toimistot ovat luoneet arvokkaan verkoston pohjoismaisten toimijoiden edustajina.

Toimistojen tehtäviä **selkiytetään** ja niiden koko sopeutetaan yhteistyön uusiin priorisointeihin. Toimistoilla tulee olla yhtenäiset valtuudet ja profiilit, samalla kun otetaan huomioon kunkin maan erityiskriteerit ja maiden väliset erot. Toimistot ovat pohjoismais-balttilaisen yhteistyön katalysaattoreita, koska ne

- ovat pohjoismaisten ministerineuvostojen ja niiden alaisten komiteoiden ja työryhmien paikallisia **yhteyselimiä** ja muun muassa etsivät sopivia balttilaisia kumppaneita helpottaen näin yhteistyötä
- laajentavat kansallisten viranomaisten, kansalaisjärjestöjen sekä muiden kansallisten ja kansainvälisten toimijoiden **verkostoa** kussakin maassa
- ovat ministerineuvoston paikallisia **tarkkailijoita**, jotka tunnistavat suuntauksia ja mahdollisuuksia pohjoismais-balttilaiselle yhteistyölle – tätä tehtävää ei voida hoitaa yksinomaan etäältä
- ilmentävät **pohjoismaisuutta** ja lisäävät yhteistyön saamaa huomiota, myös kulttuurin alalla
- omaavat huomattavaa **osaamista**, josta on hyötyä myös Luoteis-Venäjän toimistoille ja Venäjän alueiden kanssa tehtävän yhteistyön kehittämiselle, ja edustavat siten **Pohjoismaiden ministerineuvoston toimistojen verkostoa**
- vastaavat muun muassa vaihto-ohjelmien **käytännön asiainkäsittelystä ja laadunvarmistuksesta** jne. tehokkaammin kuin muuten olisi mahdollista.

Tehtäviä sopeutetaan asteittain vastaamaan kehittyvän pohjoismais-balttilaisen yhteistyön tarpeita.

Toimistoilla on, kuten tähänkin saakka, käytössään **budjetti** Pohjoismaiden ministerineuvoston suuntaviivojen mukaista, paikallisten aloitteiden pohjalta tehtävää yhteistyötä varten.

Toimistot ovat osa Pohjoismaiden ministerineuvoston sihteeristöä, ja toimistojen johtajat **raportoivat** suoraan pääsihteerille. Toimistojen ja Kööpenhaminan sihteeristön välisiä yhteyksiä kehitetään. Nimet lyhennetään muotoon *Pohjoismaiden ministerineuvoston Viron-toimisto, Latvian-toimisto ja Liettuan-toimisto*.

7 Laitosten yhteistyö

Monet Pohjoismaiden ministerineuvoston erikoisalojen laitoksista tekevät yhteistyötä Virossa, Latviassa ja Liettuaissa. Laitosten ja ministerineuvoston muuta toimintaa koordinoidaan **neuvonpidolla ja vuosiraportoinnilla**.

Virolle, Latvialle ja Liettualle tarjotaan entistä tiiviimpää yhteistyötä Pohjoismaiden ministerineuvoston laitosten kanssa ehdoin, jotka ovat molempien osapuolten etujen mukaisia. Yhteistyöministerioiden alaisuuteen varataan varoja laitosyhteistyön mahdollistamiseksi.

Laitostenvälistä yhteistyötä johdetaan tarveharkintaisesti, ja sille on ominaista suuri joustavuus. Täyden osallistumisen (kuten NIB:ssä) tai laajemman kumppanuuden mahdollisuus pidetään avoimena.

8 EU, CBSS ja muut toimijat

Tulevassa yhteispohjoismaisessa yhteistyössä Baltian maiden kanssa otetaan huomioon se yhteistyö, jota kyseisillä mailla on **EU:n sisällä**. Pohjoinen ulottuvuus ja rajat ylittävä toiminta ovat esimerkkejä tästä.

Kolmen Baltian maan kanssa tehtävään yhteistyöhön tulee osittain **osallistaa myös Venäjä**. Tavoitteena on nykyistä tiiviimpi pohjoismais-balttilais-venäjäläinen yhteistyö varsinkin raja-alueilla. Sen tulee perustua kahdeksan Pohjoismaiden sisäisen raja-aluekomitean toiminnasta saatuihin kokemuksiin sekä Baltian Venäjä-asiantuntemukseen ja -kokemuksiin. Tässä yhteistyössä ovat keskeisessä asemassa EU:n rahoitusvälineet Interreg ja tuleva naapuruusinstrumentti.

On toivottavaa lisätä **Pohjoismaiden ministerineuvoston ja CBSS:n välistä** koordinoitua ja konkreettista yhteistyötä, paitsi epätarkoituksenmukaisen päällekkäisen toiminnan välttämiseksi myös siksi, että olisi toivottavaa vähentää niitä resursseja, joita maat joutuvat käyttämään osallistuessaan monien, usein päällekkäisten järjestöjen työhön. Pohjoismaat ja pohjoismaiset priorisoinnit ovat usein ratkaisevassa ja keskeisessä asemassa, koska Pohjoismaat osallistuvat useisiin foorumeihin.

Pohjoismaiden ministerineuvoston osallistuminen alueyhteistyöhön perustuu erillisiin, yleisiin toiminnan suuntaviivoihin, joissa esitettyjen toimenpiteiden rahoitukseen osallistumisesta ovat päättäneet yhteistyöministerit. Yhteistyöhön osallistuvien järjestöjen kanssa neuvotellaan säännöllisesti.