

SUOMEN ARKTINEN STRATEGIA



1 JOHDANTO	3
1.1 Arktinen alue ja Suomi	3
1.2 Arktisen alueen globaali merkitys	4
2 HAURAS ARKTINEN LUONTO	7
2.1 Ilmastonmuutos	7
2.2 Ympäristön saastuminen	8
2.3 Luonnon monimuotoisuus	9
3 TALOUDELLINEN TOIMINTA JA OSAAMINEN	10
3.1 Luonnonvarat	11
3.2 Osaaminen ja tutkimus	11
4 LIIKENNE JA INFRASTRUKTUURI	14
4.1 Pohjois-Suomen liikenne - viestintä- ja logistiikkaverkot	14
4.2 Kasvava liikenne pohjoisilla meriväylillä	15
4.3 Merenkulun turvallisuus	16
5 ALKUPERÄISKANSAT	17
5.1 Yleistä alkuperäiskansoista	17
5.2 Suomen saamelaiset	18
6 ARKTISEN POLITIIKAN VÄLINEET	19
6.1 Globaalitaso	19
6.2 Aluetaso	21
6.3 Kahdenvälinen yhteistyö	23
6.4 Rahoitus	24
7 EU JA ARKTINEN ALUE	25
7.1 EU globaalina arktisena toimijana	25
7.2 Barentsin alueen merkitys EU:lle	27
7.3 Pohjoinen ulottuvuus EU:n arktisen politiikan välineenä	27
8 YHTEENVETO: TAVOITTEET JA TOIMENPIDE-EHDOTUKSET	30
9 LIITTEET	32

1 JOHDANTO

– *Suomi on arktisena maana luontainen toimija arktisella alueella*

Suomen arktinen strategia määrittelee Suomen arktisen politiikan tavoitteita ja keinoja niiden edistämiseksi kansallisesti sekä erilaisilla kansainvälisillä ja alueellisilla foorumeilla, Euroopan unionissa, pohjoismaisessa yhteistyössä sekä kahdenvälisissä suhteissa.

Strategiaa on valmistellut valtioneuvoston kanslian asettama (12.2.2010) työryhmä, johon kaikki ministeriöt saivat nimetä edustajansa.¹ Lisäksi valtioneuvosto on asettanut erillisellä päätöksellä (8.4.2010) arktisen neuvottelukunnan, jonka tehtävänä on tukea, seurata ja sovittaa yhteen Suomen toimintaa arktisella alueella. Neuvottelukunnan näkemyksiä on kuultu selvityksen valmistelussa. Suomen arktinen strategia annetaan eduskunnalle selvityksen muodossa. Siinä on otettu huomioon eduskunnan ulkoasiainvaliokunnan marraskuussa 2009 antama arktinen mietintö. Strategialla on yhtymäkohtia myös valtioneuvoston erilaisiin selontekoihin.² Strategia on käsitelty EU-ministerivaliokunnassa.

Strategia on toimeksiannon mukaisesti ulkosuhdepainotteinen. Strategiassa keskitytään niihin arktisia kysymyksiä käsitteleviin kansainvälisiin järjestöihin ja sopimuskoneistoihin, joissa Suomi on jäsenenä ja niihin kansainvälisen tai alueellisen yhteistyön muotoihin, jotka koskettavat suoraan tai välillisesti Suomen pohjoisia alueita ja väestöä, alueiden ympäristöä, ilmastoa, elinkeinoelämää, kulttuuria, sosiaalisia suhteita, turvallisuutta ja vakautta.

Strategialla edistetään myös Suomen EU-vaihtumista tilanteessa, jossa EU on luomassa omaa arktista politiikkaansa, sekä jäsenetään Suomen kantoja suhteessa muiden valtioiden arktisiin linjauksiin.

Strategian johdannossa kerrotaan, miksi arktiset kysymykset ovat nousseet maailmanpolitiikan keskiöön; Luvuissa 2–5 määritellään Suomen tavoitteita tärkeillä sektoreilla (ympäristö, talous, liikenne- ja infrastruktuuri, alkuperäiskansat) ja luvuissa 6–7 etsitään keinoja näiden tavoitteiden saavuttamiseksi erilaisten kansainvälisten instituutioiden, rahoituksen ja EU:n arktisen politiikan kautta. Luvussa 8 esitellään keskeiset johtopäätökset ja ehdotetaan jatkotoimenpiteitä.

1.1 Arktinen alue ja Suomi

Arktisella alueella³ tapahtuvat muutokset edellyttävät Suomelta kokonaisarviota vallitsevista olosuhteista, olosuhteissa tapahtuvista muutoksista ja aika ajoin keskeisten tavoitteiden uudelleen tarkastelua seuraavien lähtökohtien pohjalta:

- Suomella on arktisena maana luontainen kiinnostus arktisiin asioihin. Arktiset kysymykset koskettavat erityisesti Suomen pohjoisia alueita ja väestöä. Merkittävä osa Suomen pinta-alasta lukeutuu subarktiseen ilmastovyöhykkeeseen ja kokonaisuutena Suomi on yksi maailman pohjoisimpia valtioita.
- Suomi on ollut merkittävä aloitteentekijä arktisissa kysymyksissä ja on osapuolena useimmissa arktisia sekä pohjoisia alueita koskevissa järjestöissä ja sopimuksissa. Suomen arktinen asiantuntemus, osaaminen ja tutkimus ovat kansainvälisesti tunnustettuja.

¹ Katso liite 1: Arktisen työryhmän asettamispäätös.

² Erityisesti turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko, ilmasto- ja energiaselonteko ja ihmisoikeuspoliittinen selonteko. Strategiassa on otettu huomioon myös Pohjois-Suomen kansainväliset liikennekäytävät -selvitys, Pohjois-Suomen elinkeinopainotteinen Barents-strategia, Pohjois-Lapin alueyhteistyön kuntayhtymän esiselvitys Jäämeri-yhteydestä (Jäämeren rautatie – Rovaniemi- Kirkkonieki) sekä Barentsin alueneuvoston työohjelma 2009 – 2013. Strategialla on yhtymäkohtia myös Työ- ja elinkeinoministeriön asettaman (16.4.2010) Venäjän pohjoisten alueiden selvitystyöryhmän työhön.

³ Arktinen alue voidaan määritellä esim. napapiirin, arktisten alkuperäiskansojen kotiseutualueiden, metsänrajan, ikiroudan, lämpötilan tai merijään perusteella. Merkittävä osa Suomen pinta-alasta lukeutuu luonnontieteellisen määritelmän mukaisesti subarktiseen ilmastovyöhykkeeseen.

- Suomen saamelaiset ovat arktinen alkuperäiskansa, jonka asema on turvattu perustuslaissa. Suomi korostaa tarvetta kuulla alkuperäiskansoja ja mahdollistaa alkuperäiskansojen osallistuminen heihin vaikuttavaan päätöksentekoon kansainvälisen oikeuden mukaisesti.
- Arktisen alueen, mukaan lukien Suomen pohjoisten alueiden, ympäristö on haavoittuvainen. Ympäristön kannalta keskeisiä ongelmia ovat ilmastomuutos seurannaisvaikutuksineen, lisääntyneen meriliikenteen ja luonnonvarojen hyödyntämisen aiheuttamat ympäristövaikutukset, luonnon monimuotoisuuden väheneminen ja kaukokulkeutuvat ympäristömyrkyt sekä ydinturvallisuuteen liittyvät kysymykset.
- Arktisella alueella on huomattava taloudellinen potentiaali, josta Suomi voi hyötyä. Pohjoisen jäämeren meriliikenteen kasvu ja alueen luonnonvarojen hyödyntäminen ovat mahdollisuus suomalaiselle osaamiselle.
- Liikenne-, viestintä- ja logistiikkayhteyksien parantaminen sekä rajanylityksen helpottaminen ovat avainasemassa Pohjois-Suomen kehityksen kannalta. Arktisen tietotaidon, tutkimuksen ja erityisosaamisen ylläpitäminen ja edelleen kehittäminen edellyttää Suomelta strategisia valintoja ja päätöksiä.
- Suomen arktisen politiikan kannalta merkittävin koko arktisen alueen kattavan yhteistyön rakenne on Arktinen neuvosto, joka on ainoa kahdeksan arktisen valtion muodostama (sirkumpolaarinen) yhteistyöfoorumi. Arktisen neuvoston työssä ovat mukana myös alkuperäiskansat.
- Suomen pohjoisten alueiden kannalta merkittäviä yhteistyörakenteita ovat Barentsin euroarktinen neuvosto ja Barentsin alueneuvosto.
- Pohjoismaiden ministerineuvosto on Suomelle hyödyllinen kanava tukea Arktisen neuvoston työtä. Lisäksi Suomi osallistuu muiden kansainvälisten järjestöjen toimintaan, jossa käsitellään arktisia kysymyksiä.
- Suomelle on yhtenä pohjoisena Euroopan unionin jäsenmaana ja myös EU:n ulkopoliittikan näkökulmasta myönteistä, että unionissa kiinnitetään kasvavaa huomiota arktisiin kysymyksiin. Tämä osaltaan myös tukee Suomelle tärkeää EU:n pohjoisen ulottuvuuden politiikkaa.

1.2 Arktisen alueen globaali merkitys

Kiinnostus arktista aluetta kohtaan on kasvanut viimeisen kahden vuosikymmenen aikana. Kylmän sodan aikaan alueen strateginen merkitys nähtiin Naton ja Venäjän raja-alueena. Nyt alueen taloudellinen potentiaali ja mahdollisesti avautuvat uudet kuljetusreitit korostavat alueen strategista merkitystä uudella tavalla.

Arktisen alueen potentiaali liittyy luonnonvaroihin sekä uusiin kuljetusreitteihin – tulevaisuudessa arktisesta alueesta voi tulla Euroopalle keskeinen energiavarasto ja liikenneväylä. Tämä on lisännyt alueen turvallisuuspoliittista merkitystä. Laivaliikenteen ja ihmisen toiminnan lisääntyminen kasvattavat vakavien ympäristöonnettomuuksien riskiä Jäämeren alueella ja edellyttävät mm. arktisen meriliikenteen tilannekuvan kehittämistä. Tilannekuvan kehittämisessä voidaan hyödyntää Itämeren meriliikenteen valvonnasta saatuja hyviä kokemuksia rantavaltioiden yhteistyöstä.

Kestävän kehityksen kannalta on oleellista, että arktisen alueen luonnonvaroja hyödynnetään hallitusti ottaen huomioon ympäristö-, taloudelliset, sosiaaliset ja kulttuuriset vaikutukset. Riskien hallitseminen edellyttää alueen ympäristöongelmien tunnistamista ja niihin vastaamista tiiviissä yhteistyössä kaikkien alueen toimijoiden⁴ kanssa sekä laaja-alaista teknologioiden, infrastruktuurin, meriturvallisuuden ja navigointijärjestelmien kehittämistä.

⁴ Arktisella alueella asuu noin neljä miljoonaa ihmistä, joista alkuperäiskansojen osuus on noin 10 %. Katso liite 2: Arktisen alueen väestökeskittymät.

Yhdistyneet kansakunnat (YK) ja sen alaiset elimet edistävät kansainvälistä yhteistyötä muun muassa seuraavilla arktisen alueen kannalta tärkeillä aloilla: merioikeus, ihmisoikeudet ja alkuperäiskansojen oikeudet, kestävä kehitys, ympäristökysymykset sekä ilmastonmuutos.

Kansainvälinen yhteistyö ja kansainväliset sopimukset ovat perustana myös Suomen toiminnalle arktisella alueella. Suomen edun mukaista on alueen vakauden ylläpitäminen, yhteistyön jatkuminen ja turvallisuustilanteen ennustettavuus. Tietoisuuden lisääminen arktisesta alueesta, sen tarjoamista mahdollisuuksista sekä varautuminen muutoksiin edistävät turvallisuutta laajassa merkityksessä.

Ilmastonmuutoksen vaikutukset arktisella alueella

- **Arktinen alue jatkaa lämpenemistään nopeammin kuin eteläisemmät alueet**
Ilmastonmuutoksesta johtuva lämpötilojen nousu on arktisella alueella 1,5–2 kertaa voimakkaampaa kuin maapallolla keskimäärin. Arktisen merijään pinta-ala saavutti minimin 2007; monivuotinen jää ohenee korvautuen yksi-vuotisella jäällä; vuosittainen lumipeite vähenee 1–2 %; ikirouta sulaa paikoitellen.
- **Merijään vetäytyminen mahdollistaa lisääntyvän laivaliikenteen ja alueen luonnonvarojen käytön**
Koillisväylän avautuminen vähentää kuljetusmatkaa Aasiasta Eurooppaan jopa kolmanneksella. Arviolta 20–30 % maailman käyttöönnottomista kaasuvaroista ja 5–13 % öljyvoroista sijaitsee arktisella alueella.
- **Arktisen alueen lämpeneminen ja sen seuraukset vaikuttavat koko maapalloon**
Arktiset kasvillisuusvyöhykkeet siirtyvät; eläinlajien monimuotoisuus ja levinneisyys muuttuvat; merijää, jäätiköt ja lumipeitteiset alueet jäähdyttävät maapallon ilmastoa merivirtojen ja ilmamassojen liikkeiden kautta.

Kirjallisuus: Arctic Climate Impact Assessment 2004, Update on Selected Climate Issues of Concern Arctic 2009. Katso myös liite 3: Katsaus arktisen alueen ilmastonmuutoksesta vuosisadan puoliväliin mennessä ja liite 4: Merijään sulaminen.

Kansainvälinen kiinnostus pohjoisia alueita ja Jäämereen liittyviä kysymyksiä kohtaan on lisääntynyt. Tämän myötä ovat nousseet esille Jäämeren rantavaltioiden – *Yhdysvallat, Venäjä, Norja, Tanska (Grönlanti) ja Kanada* – merenpohjaan ja luonnonvaroihin kohdistamat vaateet.⁵ Rantavaltiot ovat myös lisänneet toimintavalmiuksiaan alueella. Tilanteen kärjistyminen on kuitenkin hyvin epätodennäköistä. Viimeaikaisen kehityksen perusteella todennäköisempi vaihtoehto on yhteistyön tiivistyminen, sillä arktisen alueen haastavat olosuhteet edellyttävät yhteistyötä.

Suomi ei kuulu rantavaltioihin eikä sillä ole aluevaatimuksia arktisella alueella. Avoimilla aluekysymyksillä on kuitenkin välillisesti vaikutusta myös Suomeen siltä osin kuin on kysymys rantavaltiolle kuuluvan mannerjalustan ja syvänmerenpohjan välisestä rajasta. **Suomen kannalta keskeisintä on, että kaikkien mannerjalustavaatimusten osalta pyritään ratkaisuun kansainvälisen merioikeuden mukaisesti** (kts. luku 6).

Euroopan unioni on tiiviisti yhteydessä arktiseen alueeseen poliittisten, maantieteellisten, taloudellisten ja tieteellisten tekijöiden vuoksi. Kolme EU:n jäsenmaata – *Tanska, Ruotsi ja Suomi* – ovat arktisia valtioita. Euroopan unionin politiikkojen ja päätösten vaikutus ulottuu myös arktiselle alueelle, esimerkkinä tästä Suomelle tärkeä Euroopan unionin pohjoisen ulottuvuuden politiikka. EU:n merkitystä arktisena toimijana korostavat myös Norjan ja Islannin kuuluminen Euroopan talousalueeseen sekä Islannin kesällä 2009 jättämä EU-jäsenyyslakemus.

⁵ Liite 5: Aluekysymykset.

Naton toiminta alueella on kylmän sodan päättymisestä lähtien vähentynyt ja keskittyy ennen kaikkea Islannin ilmatilan koskemattomuuden takaamiseen. Alueen strateginen merkitys Naton ja Venäjän raja-alueena on vähentynyt, vaikka alueen rantavaltiot ovatkin Venäjää lukuun ottamatta Naton jäsenmaita. Nato korostaa pyrkivänsä yhteistyöhön Venäjän kanssa ja välttävänsä sellaisia toimenpiteitä, jotka saattaisivat aiheuttaa vastakkainasettelua. Etenkin Norja on aktiivisesti pyrkinyt herättämään ja pitämään yllä Nato-maiden kiinnostusta arktiseen alueeseen. Arktista aluetta koskeva keskustelu onkin vilkastunut myös Naton sisällä. Eräät Naton jäsenmaat haluavat uuteen Naton toimintaa ohjaavaan strategiseen konseptiin viittauksen arktiseen alueeseen. Ei ole kuitenkaan odotettavissa, että uusi strateginen konsepti toisi merkittäviä muutoksia alueen turvallisuustilanteeseen. Naton arvioidaan tuovan lisäarvoa arktisella alueella esim. pelastus- ja etsintätoimissa, ympäristö- ja luonnonkatastrofien hallinnassa ja tilannetietoisuuden parantamisessa.

Pohjoismaat ovat tiivistämässä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittista yhteistyötään. Ne myös selvittävät, miten vahvistaa ja sopeuttaa alueellisia yhteistyösopimuksia Barentsin ja Itämeren alueilla. Ns. Stoltenbergin pohjoismaisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan yhteistyön tiivistämistä käsittelevässä riippumattomassa raportissa⁶ tehtiin joitakin arktista aluetta koskevia suosituksia. Osittain ehdotukset kattavat jo ole massa olevaa toimintaa, mutta arktisen alueen kannalta eniten merkitystä lieenee mm. ilma- ja merivalvonnassa, yhteistyön tiivistämisessä satelliittipalvelujen hyödyntämiseksi sekä pelastuspalveluyhteistyön tehostamiseksi.

Muiden arktisten valtioiden arktiset linjaukset

Arktisen neuvoston kahdeksasta jäsenmaasta kuusi (*Islanti, Kanada, Norja, Tanska, Venäjä, Yhdysvallat*) on julkaissut arktisen linjauksensa.

Venäjän taloudellinen vaurastuminen ja maan kansainvälispoliittisen aseman vahvistuminen näkyy aktiivisuuden lisääntymisenä myös arktisella alueella. Venäjä on todennut, että sen pitkän aikavälin kehitys ja kilpailukyky maailmanmarkkinoilla ovat sidoksissa arktisen alueen luonnonvaroihin. Venäjän kansallisessa turvallisuusstrategiassa todetaan, että maa on tarvittaessa valmis puolustamaan kansallisia intressejään myös sotilaallisin toimin (ml. arktinen alue). Arktisella alueella on Venäjälle sotilasstrategista merkitystä myös maan ydinasekapasiteetin kannalta ja Venäjän pohjoisen laivaston päätukikohta sijaitsee Severomorskissa Kuolan niemimaalla. Venäjän federaation hallituksen pohjoisten alueiden strategiaa koskevissa linjauksissa kuitenkin korostetaan arktista aluetta rauhan ja yhteistyön alueena, jota eivät uhkaa potentiaaliset konfliktit.

Yhdysvallat on osoittanut myös suurempaa kiinnostusta arktiseen alueeseen. Tammikuussa 2009 julkaistu arktista politiikkaa koskeva linjaus (arktista politiikkaa koskeva presidentin direktiivi) korostaa Yhdysvaltain kansallisia intressejä arktisella alueella ml. terrorismin torjunta, mutta myös monenkeskistä yhteistyötä. Yhdysvallat korostaa erityisesti merenkulkuun liittyviä oikeuksia. Linjaus myös suosittaa senaatille Yhdysvaltain liittymistä YK:n merioikeusyleissopimukseen.

Norja on jo usean vuoden ajan panostanut runsaasti pohjoisiin alueisiin ja maa pyrkii olemaan eturintamassa kaikissa arktista aluetta koskevissa kysymyksissä. Taloudellinen yhteistyö Venäjän kanssa on merkittävässä asemassa Norjan arktisessa politiikassa. Norja pyrkii myös aktiivisesti sitouttamaan kumppaneitaan - niin Nato kuin pohjoismaita - pohjoisten alueiden kysymyksiin.

Kanadalla on huomattava arktinen maa- ja merialue, jolla se korostaa suvereniteettiaan. Kanadan rooli on ollut merkittävä Arktisessa neuvostossa ja se on johtavia maita arktisessa tutkimuksessa. *Tanska* on arktinen maa Grönlannin kautta, jonka itsehallintoa Tanska on vahvistanut. Tanska on Suomen ja Ruotsin ohella merkittävässä asemassa arktisia kysymyksiä koskevassa eurooppalaisessa keskustelussa. *Islanti* korostaa arktisessa politiikassaan alueellista ja monenvälistä yhteistyötä. Islanti katsoo hyötyvänsä maantieteellisestä asemastaan, kun edellytykset arktiselle meriliikenteelle paranevat. *Ruotsi* ei ole toistaiseksi antanut hallitustasolla linjausta arktisesta politiikasta.

⁶ Thorvald Stoltenberg: Nordic Cooperation on Foreign and Security Policy. 9.11.2009.

2 HAURAS ARKTINEN LUONTO

– Ympäristönäkökulma on otettava huomioon kaikessa toiminnassa alueella

Suomen tavoitteena on:

- Nostaa arktisen alueen erityispiirteet ja arktiset ympäristökysymykset ja riskit esille kansainvälisessä yhteistyössä (ml. kansainväliset ilmastoneuvottelut ja EU:n kannanmuodostus) hyödyntäen Arktisen neuvoston arviointeja ja suosituksia sekä muuta kansallista ja kansainvälistä tutkimustietoa päätöksenteon pohjana.
- Tukea voimakkaammin arktista tutkimusta, alueellisten ilmastomallien kehittämistä ja ympäristön tilan pitkäaikaista seurantaa päätöksenteon pohjana sekä vahvistaa tutkimuksen ja seurannan kansallista koordinaatiota.
- Edistää erityisesti Kuolan niemimaan ydinturvallisuutta osallistumalla aktiivisesti ydinturvallisuushankkeisiin sekä ylläpitämällä ympäristön säteilyvalvontaa ja toimintavalmiutta poikkeuksellisiin säteilytilanteisiin.

Arktinen alue kuuluu pääosin edelleen maapallon puhtaimpina ja luonnontilaisimpina säilyneisiin alueisiin. Alueeseen kohdistuvat voimakkaat muutospaineet, kuten ilmastomuutos, ihmistoiminnan lisääntyminen ja kaukokulkeutuvat saasteet aiheuttavat kuitenkin tarpeen kiinnittää aiempaa enemmän huomiota alueen ympäristönsuojeluun ja siten myös alueen asukkaiden ja alkuperäiskansojen elinmahdollisuuksien säilymiseen. Yhdyskunta- ja aluesuunnittelulla ja kaavoituksella voidaan merkittävästi vaikuttaa sekä ilmastomuutoksen torjuntaan että alueen talouskehityksestä ja maankäytöstä aiheutuviin ympäristöongelmiin.

Arktinen alue on monin tavoin vuorovaikutuksessa maapallon muiden alueiden kanssa, ja alueen ympäristön- ja luonnonsuojelu hyödyttää välillisesti myös eteläisempiä alueita.⁷ Suomen etujen mukaista on arktisten maa- ja merialueiden suojelu ja ekologisesti kestävä taloudellinen ja yhteiskunnallinen kehitys. Suomi noudattaa kestävä kehityksen periaatetta arktisen alueen politiikassaan. Ympäristökysymykset eivät ole vain oma erillinen sektorinsa vaan keskeinen osa laajempaa kokonaisuutta.

Koska ilmastomuutos ja muut ympäristöuhat eivät seuraa maiden rajoja, on kansainvälinen yhteistyö niiden torjumiseksi välttämätöntä. Erityisen tärkeää Suomen kannalta on Venäjän aktiivinen osallistuminen yhteisten tavoitteiden mukaisiin toimiin.

2.1 Ilmastomuutos

Ilmastomuutos on yksi vakavimmista haasteista arktiselle alueelle. Se uhkaa arktisen alueen eliölajeja, sillä alueen vähälajisten ja karujen ekosysteemien sopeutumiskyky on huono. Vaikka ilmastomuutos on pitkän aikavälin trendi, on lämpenemisen vaikutuksia jo havaittavissa alueella. Ilman lämpötilan kohoaminen ja sademäärän muutokset vaikuttavat lumipeitteen, kasvillisuuden ja eliölajien muuttumisen kautta monin tavoin Suomen arktisten alueiden ympäristöön sekä elinkeinoihin, kuten porotalouteen ja matkailuun. Ilmastomuutoksen vaikutukset korostuvat erityisesti alkuperäiskansoille ja paikallisyhteisöille.

Merkittävimmät ilmastomuutokseen vaikuttavat kasvihuonekaasut ovat hiilidioksidi, metaani ja typen oksidit. Arktisella alueella tarkastelun kohteena ovat lisäksi lyhytkestoiset ilmastomuutokseen vaikuttavat tekijät (noki, alailmakehän otsoni ja metaani), joilla arvioidaan olevan voimakkaampi lämmittävä vaikutus arktisilla alueilla kuin muualla maapallolla. Niihin kohdistuvat vähentämistoimet hyödyttävät arktista aluetta nopeasti, ja pienhiukkaspäästöjen vähentämisellä on suoria vaikutuksia myös ihmisen terveyteen.

⁷ Esimerkiksi tietyt muuttolinnut ja valaat ovat riippuvaisia arktisesta luonnosta, vaikka niiden elinympäristö ulottuu sen ulkopuolelle.

Arktisen alueen ilmastolla on merkitystä myös koko maapallon ilmaston kannalta. Ilmaston muuttumisen seurauksilla arktisella alueella, kuten jäätiköiden sulamisella, on arvioitu olevan suoria vaikutuksia ilmaston lämpenemiseen ja sen haitallisiin vaikutuksiin maailmanlaajuisesti. Pahimpana skenaariona on esitetty ikiroudan sulamisen johtavan kiinteiden metaanihydraattien vapautumiseen ilmakehään, jolloin maapallon ilmasto lämpenisi huomattavasti. Toimet arktisen alueen lämpenemisen estämiseksi ovat suoraan toimia myös globaalin ilmastomuutoksen pysäyttämiseksi. Arviot ilmastomuutoksen etenemisestä ja vaikutuksista perustuvat ilmastomalleihin, joiden alueellista tarkkuutta tulee kehittää, jotta ne palvelisivat paremmin myös arktisten muutosten tunnistamista.

Vuonna 2009 YK:n ilmastosopimuksen osapuolikokouksessa aikaansaatua Kööpenhaminan sitoumus (Copenhagen Accord) korostaa kasvihuonekaasujen päästövähennyksiä, joiden avulla lämpötilan nousu rajoittuisi kahteen asteeseen. Samalla on kuitenkin varauduttava ilmastomuutoksen negatiivisiin vaikutuksiin. **Suomen ilmastomuutokseen sopeutumispolitiikassa on kiinnitettävä erityistä huomiota arktiseen ympäristöön perustuvien elinkeinojen⁸ sopeutumistoimien tukemiseen ja vesivarojen käyttöön ja hoitoon ml. lisääntyvien tulvien aiheuttamat riskit.**

2.2 Ympäristön saastuminen

Ihmisen lisääntyvä toiminta alueella kasvattaa myös ympäristön saastumisen riskiä. Alueen olosuhteiden vuoksi arktiset ekosysteemit ovat herkkiä. Vauriot palautuvat hitaasti, jos lainkaan. Arktinen ympäristö kärsii kaukokulkeutuvista raskasmetalleista ja orgaanisista ympäristömyrkyistä, joita ei tuoteta tai käytetä alueella, mutta jotka meri- ja ilmavirtausten ja jokien kuljettamina kertyvät pohjoisiin ravintoketjuihin ja ravinnon kautta lopulta ihmiseen. Tietyillä alueilla, kuten osissa Grönlantia ja Pohjois-Kanadaa kaukokulkeutuvat ympäristömyrkyt aiheuttavat ihmisille selvän terveysriskin etenkin perinteistä ruokavaliota käyttävien alkuperäiskansojen keskuudessa. Ympäristömyrkyjen kulkeutumisen estäminen ja niiden pitoisuuksien vähentäminen arktisissa ekosysteemeissä edellyttää laajamittaisia kansainvälisiä toimia.

Kaukokulkeutumisen lisäksi arktista aluetta kuormittavat päästöt arktisella alueella tai välittömästi sen läheisyydessä sijaitsevista päästölähteistä. Luonnonvarojen hyödyntäminen ja siihen liittyvä teollinen toiminta ja liikenne vastaavat osasta kokonaiskuormitusta. Suomeen eniten kuormitusta aiheutuu pohjoisista kaivos- ja metalliteollisuusyksiköistä. Esimerkiksi Pohjois-Venäjällä kasvava luonnonvarojen hyödyntäminen vaikuttaa alkuperäiskansojen kulttuuriin ja elinmahdollisuuksiin sekä heidän kulttuurimuotoonsa sidoksissa olevien kielten säilymiseen.

Ympäristön saastumisen riskiä tulee vähentää käyttämällä olosuhteisiin parhaiten soveltuvia tekniikoita ja toimintatapoja. Riskejä voidaan ennakoida ympäristö- ja sosioekonomisten vaikutusten arvioinnilla, monitieteellisillä tutkimushankkeilla ja kansainvälisten sopimusten toimeenpanoa tehostamalla. Arktisen neuvoston työryhmien julkaisemat tulokset ja raportit ovat tuottaneet merkittävää alueellista tietoa, jota on hyödynnetty myös globaalisti. Raportoinnin edellytyksenä ovat luotettavat ja alueellisesti kattavat ja vertailukelpoiset mittaustulokset.

Ympäristöönnettomuuden uhka sisältyy myös sotilaallisesta toiminnasta peräisin oleviin jätteisiin. Kuolan niemimaa on maailman suurin ydinreaktoreiden keskittymä ja maailman ainoa napapiirin pohjoispuolella toimiva ydinvoimalaitos sijaitsee myös Kuolan niemimaalla. Suomi tukee Suomen lähialueilla olevien ydinvoimalaitosten turvallisuuden kehittämistä kahdenvälisenä yhteistyönä.⁹

⁸ Mm. porotalous, matkailu, maa- ja metsätalous.

⁹ Katso liite 6: Barentsin alueen ydinturva.

Ydinalan Globaali kumppanuus -yhteistyö Venäjällä

G8 Globaali kumppanuus on G8-maiden vuonna 2002 käynnistämä ohjelma, jonka tavoitteena on ehkäistä joukkotuhouksien leviämistä ja edistää aseidenriisuntaa, terrorismin vastaista toimintaa sekä ydinturvallisuutta entisen Neuvostoliiton alueella. Suomi liittyi Globaali kumppanuus -ohjelmaan vuonna 2003.

Ydinaseiden leviämisen ehkäiseminen sekä ympäristönäkökohdat vaativat alusten purkamisen lisäksi radioaktiivisen jätteen ja käytetyn ydinpolttoaineen turvallista säilyttämistä ja käsittelyä. Toistaiseksi Venäjä on poistanut käytöstä n. 200 ydinsukellusvenettä. Luoteis-Venäjällä ydinsukellusveneistä on purkamatta enää kahdeksan. Ydinturvallisuushankkeita Luoteis-Venäjällä rahoitetaan G8 maiden lisäksi mm. Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin (EBRD) hallinnoimasta pohjoisen ulottuvuuden ympäristökumppanuusrahaston ydinturvallisuuskunasta.

2.3 Luonnon monimuotoisuus

Luonnon monimuotoisuus, jolla tarkoitetaan eliöiden monimuotoisuutta geen-, laji- ja ekosysteemi-tasolla, ylläpitää elämän ja ihmistoiminnan perusedellytyksiä ja tuottaa aineettomia ja aineellisia hyötyjä eli ns. ekosysteempipalveluja. **Ekosysteemilähestymistapaa on sovellettava pohjoisten alueiden ja niiden luonnonvarojen käytön suunnittelussa** Luonnon tarjoamien hyötyjen (kuten vesi, ravinto ja energia), merkitys korostuu arktisissa olosuhteissa.

Arktisen luonnon haavoittuvuus liittyy alueen erityisiin olosuhteisiin, joissa eliölajien on selviydyttävä. Äärimmäinen kylmyys, kuivuus, valon määrän ja laadun voimakkaat vaihtelut sekä kasvukauden lyhyys rajoittavat jo itsessään alueella selviytyvien lajien määrää. Arktisella alueella vain merten ekosysteemit ovat lajirikkaita ja ravintoketjut monimuotoisia. Luonnon monimuotoisuuden kannalta arktinen alue on kuitenkin merkittävä, sillä se tarjoaa mm. pesimäpaikan valtaosalle maailman hanhikannasta ja yli puolelle maailman kahlaajalinnuista sekä sisältää ainutlaatuisia lajeja kuten jääkarhu. Useille alkuperäiskansoille alueen karibu-, poro-, sekä hylje- ja valaskannat ovat merkittävä elinkeinojen ja hyvinvoinnin sekä kielen ja kulttuurin perusta.

Luonnon monimuotoisuuteen liittyy myös alkuperäiskansojen ja paikallisyhteisöjen sellaisen tietämyksen, innovaatioiden ja käytäntöjen suojeleminen ja ylläpitäminen, joka sisältyy biologisen monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön kannalta merkityksellisiin perinteisiin elämänmuotoihin. Biologista monimuotoisuutta koskevan YK:n yleissopimuksen artikla 8(j) velvoittaa sopimuksen piiriin kuuluvia maita kunnioittamaan alkuperäiskansojen perinteistä tietoa. Ympäristöministeriön asettama työryhmä (toimikausi päättyy 31.12.2010) valmistelee artiklan 8(j) toimeenpanoa Suomessa.

Ilmastonmuutoksen lisäksi arktisella alueella luonnon monimuotoisuutta köyhdyttää luonnonympäristöjen ottaminen talouskäyttöön. Näiden yhteisvaikutus on johtanut luonnonympäristöjen vähenemiseen ja pirstoutumiseen sekä tätä kautta niistä riippuvaisten eliölajien vähenemiseen. Elollisten luonnonvarojen käyttöön liittyy luonnon monimuotoisuutta vaarantavia riskitekijöitä, kuten liian intensiivinen kalastus, joka vaikuttaa paitsi pyyntikohteena olevaan lajiin myös mahdollisesti koko meren ekosysteemin toimivuuteen. Metsä- ja suoekosysteemien monimuotoisuus on tärkeää myös siksi, että ne toimivat hiilidioksidin sitojina hilliten ilmaston lämpenemistä.

3 TALOUDELLINEN TOIMINTA JA OSAAMINEN

– *Suomalaista osaamista on hyödynnettävä ja tuettava*

Suomen tavoitteena on:

- **Vahvistaa Suomen asemaa kansainvälisenä arktisena huippuosaajana panostamalla koulutukseen, tutkimukseen, testaukseen, teknologiaan ja tuotekehittelyyn.**
- **Hyödyntää vahvemmin suomalaista talvime renkulkuun ja arktiseen teknologiaan liittyvää osaamista arktisessa meriliikenteessä ja laivanrakennuksessa.**
- **Parantaa suomalaisyritysten mahdollisuuksia hyödyntää arktista osaamistaan Barentsin alueen suurhankkeissa tukemalla erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten verkostoitumiseen, viennin edistämiseen ja kansainvälistymiseen tähtääviä toimia.**

Luonnonvarat ja logistiset yhteydet tarjoavat mahdollisuuksia, joihin Suomi haluaa panostaa. Suomen ja erityisesti Pohjois-Suomen elinkeinoelämän ja työllisyyden kannalta on tärkeää, että kaikenlainen taloudellinen toiminta lisääntyy niin suurissa satamissa kuin öljy- ja kaasukenttien mantereisilla tukitoiminta-alueilla Norjassa ja Venäjällä. Taloudellisen aktiviteetin lisääntyessä on tärkeää, että koko arktisella alueella edistetään parhaiden käytäntöjen ja kestäväen kehityksen mukaista toimintaa, jossa myös alkuperäiskansojen asema ja oikeudet otetaan asianmukaisesti huomioon.

Investoinnit Barentsin alueelle ovat suuria¹⁰ ja alueen kehitys vaikuttaa Pohjois-Suomen lisäksi koko maahan. Barentsin alueen kehitys seuraavien 10–15 vuoden aikana tulee olemaan merkittävää Venäjälle, sen naapurimaille ja EU:lle.

Sekä Norjan että Venäjän puolella sijaitsevat Barentsin alueen öljy- ja kaasuesiintymät ovat selkeitä mahdollisuuksia myös suomalaisille yrityksille. Suomalaisyritysten asiantuntemusta voidaan hyödyntää monella sektorilla, kuten offshore- ja laivanrakennuksessa, infrastruktuurin sekä koneiden ja laitteiden rakentamisessa, logistiikassa, arktisten olosuhteiden tuntemuksessa ja ympäristöosaamisessa. Shtokmanin kaasukentän hankkeiden toteuttajat Gazprom, Statoil ja Total hyväksyvät hankkeiden toteuttamiseen rajallisen määrän alihankkijoita, joiden on oltava riittävän suuria. Suurhankkeisiin osallistuminen edellyttää suomalaisyrityksiltä verkostoitumista kansainvälisesti sekä kotimaisten klustereiden muodostamista.

On kuitenkin huomattava, että Barentsin alueen liiketoimintamahdollisuuksia heikentävät tietyt pullonkaulat. Venäjä luokittelee ranta-alueet rajavyyöhykkeiksi, mikä tarkoittaa tavanomaisia viisumikäytäntöjä tiukempia lupamenettelyjä kyseisillä alueilla vierailtaessa. Tämä voi osaltaan hidastaa taloudellisen ja muun yhteistyön kehittymistä venäläisten ja ulkomaalaisten tahojen välillä.

Suurhankkeiden lisäksi myös matkailun odotetaan kasvavan Barentsin alueella. Valtaosa Suomen matkailukeskuksista sijaitsee Pohjois-Suomessa, jossa niillä on merkittävä elinkeinopoliittinen rooli niin työpaikkojen luomisessa kuin aluetaloudellisesti. Matkailukeskuksista on muodostunut monipuolisten toimintojen keskuksia, joihin kasautuu matkailupalvelujen lisäksi vakituisten ja vapaa-ajanasukkaiden yksityisiä ja julkisia palveluita. Murmanskin alueen talouden nousu näkyy jo nyt kulutuskäyttäytymisessä. Suomeen kohdistuva ostosmatkailu suuntautuu Lappiin ja Ouluun saakka.

¹⁰ Eräiden arvioiden mukaan Barentsin alueelle investoidaan lähivuosina yhteensä jopa 100 miljardia euroa, joista valtaosa kohdistuu Venäjälle Murmanskin alueelle.

3.1 Luonnonvarat

Euroopan energiahuollon kannalta arktisen alueen öljy- ja kaasuvarat ovat avainasemassa. Eri arvioiden mukaan arktisella alueella sijaitsee 5-13 % maailman käyttöönnettävistä öljyvaroista ja 20–30 % kaasuvaroista. Venäjällä vanhojen esiintymien ehtyessä kaasun- ja öljyntuotannon tason ylläpitäminen edellyttää mittavia investointeja ja uuden teknologian käyttöönottoa. Kaasun tuotannon painopiste onkin siirtymässä Länsi-Siperiasta erityisesti mannerjalustassa sijaitseville esiintymille.¹¹

Suurimmat tunnetut ja todennäköisesti ensin käyttöön otettavat esiintymät ovat Jamalin niemimaan pohjoisosissa ja Shtokmanin sekä Fedinskin (norjaksi Hjalmar Johansen-høyden) esiintymät Barentsinmerellä. Pohjoisen jäämeren jääpeitteen pienenemisen ja ohenemisen odotetaan helpottavan merellisten hiilivetyvarojen hyödyntämistä. On kuitenkin huomattava, että suuri osa arktisen alueen hiilivetyvaroista on taloudellisesti ja teknisesti vaikeasti hyödynnettävissä.¹² Tulevaisuudessa liuskekaasun tuotannon kasvu saattaa heikentää arktisen kaasun kilpailukykyä.

Hiilivetyjen lisäksi myös kaivosteollisuudessa on runsaasti kehityspotentiaalia niin Suomessa kuin naapurimaissa. Suomalaisella kaivosteollisuudella on mahdollisuus lisätä teknologiavientiä verkottumalla esim. Suomessa toimivien ulkomaalaisten kaivosyhtiöiden kanssa. Kaivosteollisuus tarvitsee tulevaisuudessa runsaasti uutta teknologiaa kaivoshankkeisiin ja runsaasti logistiikkainvestointeja rautateihin, tieverkkoon, satamiin ja käsittelylaitteisiin. Yksi Euroopan suurimmista kultakaivoksista on avattu vuonna 2009 Kittilässä, ja muita kaivoksia on suunnitteilla. Suomalainen kaivosteknologia on ympäristönsuojelullisesti ja teknisesti korkeatasoista.

Arktisen alueen elolliset luonnonvarat ovat monipuoliset ja runsaat. Merkittävä osuus maailman kalasaaliista saadaan pohjoisilta merialueilta. Ilmastonmuutoksen kokonaisvaikutusta arktisen alueen kalakantoihin on vaikea arvioida. Suomen kannalta on tärkeää taata luonnon kalakantojen ja muiden arktisten lajien säilyminen ja elinvoimaisuus pohjoisilla merialueilla sekä Jäämereen laskevissa Pohjois-Suomen joissa. Kalakantojen säilyminen elinvoimaisina edellyttää kalastuksen tehokasta hallinnointia ja ylikalastuksen estämistä. Kalastuksen ohella kasvi- ja eläinlajien kaupallinen hyödyntäminen (bioprospecting) esimerkiksi lääkkeiden valmistuksessa on kasvussa. Suomessa myös porotalous on paikallisesti merkittävä maaseutuelinkeino, josta toimeentulon saa noin tuhat perhettä.

3.2 Osaaminen ja tutkimus

Suomella on huipputason arktista osaamista useilla eri sektoreilla.¹³ Osaamisen ylläpito edellyttää kuitenkin siihen soveltuvaa korkeakoulutusta, oikein kohdennettuja investointeja sekä kansallista että kansainvälistä yhteistyötä. Taloudellisen hyödyn lisäksi tutkimus- ja kehitystoiminta tukee ympäristönsuojelua ja parhaiden käytäntöjen löytämistä ja levittämistä.

Elinkeinopoliittisesti arktisella alueella on erittäin suuria liiketoimintamahdollisuuksia erityisesti laivanrakennus- ja offshore -teollisuudessa, eli arktisiin olosuhteisiin tarvittavissa öljy- ja kaasulautoissa, aluksissa, infrastruktuurin rakentamiseen liittyvillä aloilla, kuten teiden ja rautateiden, satamien, telakkojen, väylien ja palvelujen rakentamisessa sekä ympäristöalalla, turvallisuusalalla, energia-alalla ja tiedonsiirtoalalla. Kuljetus- ja logistiikka-alalla on erityisen suuri kasvupotentiaali Koillisväylän avautuessa. Barentsin alueen suuret investoinnit luovat kysyntää myös pienille suomalaisille yrityksille, jotka voivat toimia suurempien yritysten alihankkijoina.

¹¹ 90 % Venäjän kaasusta tulee tällä hetkellä Länsi-Siperian kentiltä, jotka on otettu suurimmaksi osaksi käyttöön 1970-luvulla ja ovat selkeästi ohittaneet tuotantohuippunsa.

¹² Katso liite 7: Mahdolliset ja tunnetut arktiset öljy- ja kaasuesiintymät sekä kaivokset.

¹³ Mm. offshore-teollisuus, merenkulkuteollisuus, metsäosaaminen, kaivannaisteollisuus, metalliteollisuus, matkailu, perinteisten elinkeinojen osaaminen, kylmäosaaminen, talvitestaus, mittausteknologia, sähkön- ja lämmöntuotanto ja -jakelu, energian säästö ja tehokkuus, arktinen tuulivoimateknikka, arktinen rakentaminen ja infrastruktuuri, ympäristötekniikka ja ympäristövaikutusten hallinta, kestävät yhteiskuntaratkaisut, pohjoinen ympäristöosaaminen, pohjoinen terveys ja hyvinvointi, jätehuoltoteknologia, informaatioteknologia ja julkiset sähköiset palvelut, innovaatiovetoinen kehittäminen, kylmän ilmanalan tutkimus, bio- ja nanotieteet, riskianalyysit, öljyntorjuntateknikka, materiaalitekniikka.

Suomen asema Venäjän läheisyydessä ja Venäjä-osaaminen antavat Suomelle kilpailuetua. Venäjällä on mm. tarve noin 1800 uudelle, eri käyttötarkoituksiin rakennettavalle alukselle. Venäläiset telakat eivät itse pysty rakentamaan kaikkia tarvittavia aluksia tai niiden osia. Suomalaiset yritykset voivat osallistua hankkeisiin joko yhdessä yrityskonsortioiden kanssa tai venäläisen partnerin kautta alihankkijana. Suomalaista telealan osaamista voidaan hyödyntää myös pohjoisten merireittien fyysisen liikenteen kasvaessa.

Uusien elinkeinomahdollisuuksien avautuessa suomalaisen arktisen osaamisen markkinoillepääsyn edellytyksiä on parannettava. Keskeistä on suomalaisen pienten ja keskisuurten yritysten kansainvälistymisen tukeminen. Suomalaisyritysten tulee pitää mielessä markkinalähtöinen lähestymistapa ja panostaa vientiponnisteluissaan valitsemiinsa osaamisalueisiin. Tärkeää on myös elinkeinon innovaatiovetoinen kehittäminen sekä uusiutuminen. Ilmastonmuutoksen ja kansainvälisen päästökaupan seurauksena ympäristöteknologia on potentiaalinen vientisektorin veturi.

Suomen osallistumismahdollisuuksia arktisen alueen kaupallis-taloudellisessa hyödyntämisessä voidaan parantaa mm. tehostamalla Finpron toimintaa alueella, lisäämällä korkean tason vienninedistämismatkoja ja muita kohdennettuja yritysvierailuja sekä kannustamalla arktisten klustereiden muodostamista. **Arktisen alueen vienninedistämiseen (ml. Finnveran ja Finpron toiminta) tulee kiinnittää huomiota myös uuden viennin ja kansainvälistymisen edistämisen (VKE) kansallisen strategian valmistelutyössä.**

Arktisen viennin edistäminen

- Suomen arktista offshore-osaamista sekä metsä- ja kaivosteollisuutta on esitelty vienninedistämismatkoilla Murmanskissa, Arkangelissa ja Pohjois-Norjassa.
- Shtokman-hankkeen toteuttajayhtiöille (Gazprom, Statoil ja Total) on järjestetty suomalaisten arktiseen osaamiseen erikoistuneiden yritysten esittelytilaisuuksia teollisuuden valtuuskuntavierailuiden yhteydessä.
- Suomalaisyrityksiä kiinnostavia arktisen kaupankäynnin toimintalojkoja ovat kaivosteollisuuden lisäksi laivanrakennus- ja offshore -teollisuus infrastruktuurin rakentaminen, talonrakennus ja metsävarojen hyödyntäminen.
- Valmistelussa on Finpron edustautumisen vakinaistaminen Murmanskissa ja sen palauttaminen Norjaan.
- Suomalaisyritysten osallistuminen Norjan Snöhvít kaasukentän hyödyntämiseen rajoittui rajalliseen määrään alihankintatoimituksia.

Arktisiin oloihin soveltuvan osaamisen ja teknologioiden kehittäminen globaalissa toimintaympäristössä korostaa korkeakoulujen merkitystä. Kilpailu perustuu yhä enemmän markkina-asemien ja pääomien lisäksi koulutettuun työvoimaan ja tutkimusresursseihin. Uuden tiedon ja osaamisen tuottaminen ja niiden monipuolinen hyödyntäminen ovat menestyksen perusta myös tulevaisuudessa. Toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset edellyttävät korkeakoulujen kansainvälistymiskehityksen vauhdittamista sekä voimavarojen lisäämistä ja kohdentamista korkeakoulujen kehittämisen ja profiloinnin kannalta keskeisille vahvuusalueille.

Kansainvälinen yhteistyö on keino parantaa laatua, poistaa päällekkäisiä toimintoja ja koota kotimaisia ja ulkomaisia voimavaroja yhteisiin hankkeisiin. Oma huipputason osaaminen on välttämätöntä pyrittäessä vuorovaikutukseen johtavien globaalien keskustien ja toimijoiden kanssa.

Suomessa tehdyn tutkimuksen merkitys erityisesti ympäristön tilan seurannannassa ja pitkäaikaisen tutkimusaineiston kokoamisessa on kansainvälisesti huippuluokkaa. Suomella on laaja tutkimuksen infrastruktuuri ja tutkimusasemaverkosto. Tutkimus on avainasemassa arktiseen ilmastonmuutokseen sopeutumiselle sekä arktisen alueen tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämiseksi. Tutkimuksella on myös yhteiskunnallinen ulottuvuus; esimerkiksi nuorten elinoloja, arvoja ja asenteita koskeva tutkimus auttaa hahmottamaan Pohjois-Suomen tulevaisuutta.

On tärkeää, että kansallinen panostus monialaiseen tieteelliseen tutkimukseen jatkuu. Laaja-alaisen arktisen tutkimusosaamisen takaaminen edellyttää, että korkeakoulut ja tutkimuslaitokset painottavat alan osaamista strategioissaan ja toiminnassaan ja hyödyntävät Suomen Akatemian ja EU:n tutkimuksen puiteohjelmien rahoitusmahdollisuudet. **Suomen Akatemian tulisi käynnistää arktinen tutkimusohjelma, jossa painotetaan monitieteistä ja tieteidenvälistä tutkimusta sekä kansainvälistä yhteistyötä.**

Arktinen tutkimus Suomessa

Suomella on useilla arktisen tutkimuksen ja koulutuksen aloilla vahvaa osaamista. Arktista tutkimusta tehdään ja koulutusta järjestetään useissa yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa. Myös useissa tutkimuslaitoksissa tehdään arktiseen osaamiseen liittyvää tutkimusta.

Lapin yliopisto ja Oulun yliopisto ovat erityisesti profiloituneet arktiseen ja pohjoiseen tutkimukseen ja koulutukseen. Niillä on yhteinen tutkimusohjelma sekä neljä kansainvälistä maisteriohjelmaa yhdessä Luoteis-Venäjän yliopistojen kanssa (Barents Cross-Border University, BCBU). Oulun yliopiston Thule-instituutti kehittää ja koordinoi yliopiston pohjoisuus ja ympäristö -painoalaan liittyvää tutkimusta ja opetusta. Lapin yliopiston Arktinen keskus tekee kansainvälistä monitieteistä tutkimusta ja viestintää, ylläpitää tiedekeskusnäyttelyä, sekä antaa jatkokoulutusta. Lapin ja Oulun yliopistot vastaavat yhdessä arktisen verkostoyliopiston (University of Arctic) koordinaatiosta.

Inarissa sijaitsevan Saamelaisalueen Koulutuskeskuksen tehtäviin kuuluu ammatillinen perus- ja lisäkoulutus saamelaisten kotiseutualueen elinkeinoelämän tarpeita varten sekä saamen kielen ja kulttuurin opetus.

Polaaritutkimuksen tiedeyhteisön yhteistyöelimenä toimii polaarialueiden tutkimuksen kansallinen komitea, joka vastaa mm. osallistumisesta Kansainvälisen arktisen tieteen komitean (IASC) toimintaan.

4 LIIKENNE JA INFRASTRUKTUURI

– Arktisen alueen lisääntyvä liikenne edellyttää yhteisiä sääntöjä, liikennettä helpottavia teknisiä apuvälineitä sekä uutta infrastruktuuria

Suomen tavoitteena on:

- **Parantaa arktisen alueen liiketoimintamahdollisuuksia kehittämällä liikenne-, viestintä ja logistiikkaverkostoja ja rajanylitystä.**
- **Kehittää Barentsin alueen liikennereittejä pyrkimällä yhteiseen strategiseen näkemykseen naapurimaiden kanssa.**
- **Yhdenmukaistaa arktisen alueenmerenkulun turvallisuutta ja ympäristönsuojelua koskevia kansainvälisiä määräyksiä.**

Suomen suuri riippuvuus lähinnä merikuljetuksien varassa tapahtuvasta ulkomaankaupasta asettaa haasteita liikenneinfrastruktuurin ja logistisen järjestelmän kehittämiseksi. Barentsin alueen poliittisen ja taloudellisen merkityksen kasvaessa liikennejärjestelmän, rajanylityksen ja teleyhteyksien kehittämisen tarve säilyy vielä pitkään. Pohjois-Suomen liikenne- ja logistiikkaverkostojen kehittäminen edellyttää yhteisiä näkemyksiä myös naapurimaiden kanssa.

Pohjoisten merireittien vapautumisen jäädä voi tulevaisuudessa mullistaa koko maapallon logistiikkavirrat. Tosin optimistisempienkin arvioiden mukaan turvallinen ympärivuotinen liikenne Koillis- ja Luoteisväylillä on mahdollista vasta kymmenien vuosien kuluttua, joten Itämeri säilyy tulevina vuosina Suomen meriliikenteen pääväylänä. Suomen on kuitenkin huomioitava pohjoisten merireittien avautuminen tehtäessä liikennestrategisia päätöksiä.

4.1 Pohjois-Suomen liikenne- viestintä- ja logistiikkaverkot

Barentsin alueen kasvavasta kaivostoiminnasta ja suurista öljy- ja kaasuhankkeista hyötyminen edellyttää Pohjois-Suomen liikenne- viestintä- ja logistiikkayhteyksien kehittämistä. Samalla elinkeinoelämän tarpeet osaltaan määrittelevät hankkeiden etenemistä. Tällä hetkellä Suomelta puuttuvat hyvät yhteydet Barentsin merelle ja sen keskuksiin (esim. Murmansk ja Tromssa). Henkilö- ja tavaraliikenneyhteydet puuttuvat niin ikään Perämeren kaaren alueelta Venäjälle itään sekä Norjaan pohjoiseen.

Kansallisella tasolla tarvitaan yhteinen strateginen näkemys Pohjois-Suomen liikennejärjestelmän kehittämisen tavoitteista ja toimenpiteistä. Erityisesti itä-länsi -suuntaista maa- ja lentoliikenneinfrastruktuuria tulee kehittää. Panostukset rajat ylittävään infrastruktuuriin edellyttävät kuitenkin, että myös Venäjällä on valmius kehittää itä-länsi suunnassa kulkevia liikenneverkostojaan. Venäjän vuoteen 2030 ulottuvassa liikennestrategiassa ei ole suunnitteilla uusien kansainvälisten yhteyksien avaaminen Barentsin alueella. Pohjoisen ulottuvuuden liikenne- ja logistiikkakumppanuus (kts. 7.3) luo toteutuessaan edellytyksiä laajamittaisille infrastruktuurihankkeille EU:n, Luoteis-Venäjän ja Norjan välillä.

Matkaviestintäverkot ja laajakaistat parantavat elinkeinoelämän toimintaympäristöä sekä paikallisten asukkaiden hyvinvointia. Hallituksen vuonna 2008 käynnistämän Laajakaista kaikille -hankkeen myötä jokainen Suomen kunta saadaan huippunopeiden valokuituyhteyksien piiriin, kun runkoyhteys Utsjoelle valmistuu. Pitkällä tähtäimellä viestintäverkkoja on vahvistettava sekä Suomen alueella että varsinkin Venäjän puolella Koillisväylän varrella. Pohjoisten alueiden verkkojen toimintavarmuutta tulee parantaa kytkemällä naapurimaiden verkkoja sopivissa kohdissa toisiinsa.

Keskustelussa esillä olevat Pohjois-Suomen liikennekäytävät

Bothnian Corridor muodostuu rata- ja tieyhteydestä välillä Etelä-Ruotsi–Haaparanta–Etelä-Suomi. Hanke kuuluu Euroopan unionin TEN-verkkoon (Trans-European Transport Network).

Barents Link on Ruotsin ja Norjan pohjoisosista Oulun sekä Vartiuksen rajanylityspaikkojen kautta Luoteis-Venäjälle sekä Arkangelin kautta Trans-Siperian (TSR) radalle johtava liikennekäytävä.

Murmansk Link koostuu tie- ja ratayhteydestä välillä Murmansk–Kantalahti–Salla–Kemi/Tornio, josta yhteydet jatkuvat länteen ja etelään. Käytävä yhdistää Pohjoismaat Murmanskin alueeseen. Salla–Kantalahti-rautatie on osa tätä kehityshanketta.

Northern Lights Route muodostaa tie- ja ratayhteydet välillä Tornio–Kolari sekä tieyhteydet välillä Kaaresuvanto–Kilpisjärvi–Tromsø ja Ruotsissa välillä Haaparanta–Karesuando–Kaaresuvanto. Käytävä yhdistää Perämeren alueen Jäämerelle ja siltä on yhteydet keskeisille Pohjois-Suomen liikennekäytäville.

Jäämeren käytävä on Suomesta Norjaan ja Venäjälle suuntautuva kansainvälinen liikenteen, energiahuollon ja elinkeinojen kehityskäytävä. Se yhdistää Suomen ja Itämeren alueen Jäämeren syväsatamiin, suuriin öljy- ja kaasuteollisuuden tuotantoalueisiin ja Pohjoisen meriväylän länsipäähän. Hankkeeseen kuuluvat mm. Ivalon lentokenttä ja Rovaniemi–Kirkkonieniemi-rautatieyhteys.

Katso myös liite 8: Keskustelussa esillä olevat Pohjois-Suomen liikenneverkot.

4.2 Kasvava liikenne pohjoisilla meriväylillä

Ilmastollisten olosuhteiden odotetun muutoksen myötä pohjoisten merireittien kaupallisen hyödyntämisen houkuttelevuus kasvaa. Koillisväylän lisäksi suuria odotuksia kohdistuu myös Luoteisväylään ja mahdollisuuteen päästä purjehtimaan suoraan Pohjoisnavan poikki ainakin kesäkaudella. Arvioiden mukaan jääpeitteen oheneminen saattaa mahdollistaa merenkäynnin Pohjoisnavan yli parin vuosikymmenen päästä tai kenties jo ensi vuosikymmenellä jäänmurtaja-avusteisilla saattueilla ja kaksitoimisilla aluksilla.¹⁴

Koillisväylä

- Euroopan ja Aasian välinen Koillisväylä on pituudeltaan n. 6500 kilometriä
- Koillisväylän (Pohjoinen meritie) avautuminen voisi nopeuttaa Tyynenmeren ja Atlantin valtameren välistä rahtialusliikennettä noin kolmanneksella. Rahdinkäsittelyssä esimerkiksi Jokohama–Hampurin reitillä saavutettaisiin tällöin ajallisesti 10–15 vuorokauden säästö.
- Koillisväylän nykyinen purjehduskausi on 49 ± 18 vrk. Ilmastonmuutoksen seurauksena sen arvioidaan olevan vuosisadan lopulla 134 ± 38 vrk.
- Koillisväylän erittäin puutteellisen infrastruktuurin rakentaminen on huomattava mahdollisuus myös suomalaisille yritysille.

Pohjoiset merireitit eivät tulle kuitenkaan aivan lähiaikoina muodostumaan merkittäviksi kansainvälisen meriliikenteen väyliksi, sillä jääolot pysynevät tulevinakin vuosikymmeninä vaikeina. Ympärivuotinen liikenne meriväylillä ei ole kannattavaa jäänmurtokustannusten takia. Ongelmia tuottavat myös monivuotiset jäälautat, jäävuoret sekä merenpohjan paikoittainen mataluus.

Merireittien avautuminen ympärivuotiselle merenkululle lisää rantavaltioiden intressiä valvoa ja taloudellisesti hyödyntää liikennettä, mutta toisaalta myös varjella arkaa arktista meriympäristöä. Venäjä katsoo, että jäätilanteen vuoksi YK:n merioikeusyleissopimus oikeuttaa sen valvomaan liikennettä Koillisväylällä sekä perimään maksuja väylä- ja murtajapalveluista. Luoteisväylän osalta puolestaan Kanada katsoo, että sen arktisen

¹⁴ Katso liite 9: Pohjoiset meriväylät.

saariston vesialueet kuuluvat sen sisäisiin aluevesiin, joille vieraiden valtioiden alukset voisivat tulla vain rantavaltion luvalla.

Matkan pituus ei kuitenkaan yksin määrää rahtiliikenteen reittivalintoja vaan niihin vaikuttavat myös muut markkinamekanismit (sopiva kalusto, merenkulun turvallisuus, väylämaksut). Alueen kehityksen ennakoitavuus ja hinnoittelupolitiikka (ml. väylämaksut) määräävät lopulta suotuisimman kuljetusreitin. Esimerkiksi Koillisväylän käytön lisääntyminen riippuu myös Venäjän harjoittamasta politiikasta. **Suomen edun mukaista on, että avautuvat pohjoiset meriväylät mahdollistavat kansainvälisen meriliikenteen ja että mahdollisista liikennöintiä koskevista maksuista ei tule liikenteen esteitä vaan niillä tuetaan merenkulun turvallisuutta.**

4.3 Merenkulun turvallisuus

Meriliikenteen kasvu on tällä hetkellä arktisen ekosysteemin suurin uhka. Merenkulun turvallisuutta koskeva säännöstö, arktiset navigointipalvelut sekä valmiudet erilaisten onnettomuuksien ehkäisyyn ja toimintaan onnettomuustilanteissa ovat pahasti puutteelliset.

Öljyntorjunta jäisessä vedessä on nykytekniikalla lähes mahdotonta. Jään määrän vähentyessä sen liikkuvuus lisääntyy, mikä aiheuttaa lisääntyvän riskin laivaliikenteelle. Arktisen merialueen valvontajärjestelyt, viranomaisyhteistoiminta ja parhaat käytännöt voidaan nähdä sellaisina kehittämisalueina, joissa Suomella on tarjottavana erityisosaamista. Suomen kannalta on tärkeää erityisesti arktisilla merialueilla ja Itämeren alueella noudatettavien sääntöjen yhteensopivuus, mikä varmistaisi suomalaiskaluston mahdollisuudet operoida arktisella alueella.

Merenkulun kansainvälisestä luonteesta johtuen merenkulun turvallisuutta voidaan tehokkaasti edistää ainoastaan kansainvälisillä sopimuksilla. Merenkulun sääntelyn pohjana toimii YK:n merioikeusyleissopimus ja valtioiden tärkeimpänä yhteistyöpuitteena kansainvälinen merenkulkujärjestö IMO ja sen puitteissa tehtyt sopimukset, suositukset ja standardit. Suomi osallistuu aktiivisesti IMO:ssa tapahtuvaan arktista aluetta koskevaan säännösvalmisteluun ja nostaa esille kansallisesti merkittäviä kysymyksiä. Näitä ovat erityisesti arktisella alueella toimivien alusten teknisiin ja rakenteellisiin ominaisuuksiin sekä näillä aluksilla palvelevien henkilöiden koulutukseen ja pätevyyteen liittyvät kysymykset. Suomella on merkittävää asiantuntemusta myös merikartoituksessa.

Arktisen merialueen valvontajärjestelyt ja viranomaisyhteistoiminta voidaan nähdä sellaisena kehittämisalueena, jossa Suomi kykenee toimimaan osajana.¹⁵ Pohjoisella jäämerellä voidaan hyödyntää myös Itämeren parhaita käytäntöjä.¹⁶

Arktisen neuvoston vuonna 2009 julkaisema selvitys (Arctic Marine Shipping Assessment, AMSA) käsittelee arktisen merenkulun turvallisuutta laajamittaisesti.¹⁷ Selvitys sisältää useita merkittäviä suosituksia Pohjoisen jäämeren logistiikan parantamiseksi kuten arktisen etsintä- ja pelastussopimukseen tähtäävien toimien käynnistämisen.¹⁸ Rajavartiolaitoksella on käytössään arktisiin olosuhteisiin soveltuva kalustoa, jota on mahdollista käyttää öljyntorjunta- ja pelastustoimiin myös Jäämeren alueella.

Suomi on mukana myös Euroopan avaruusjärjestön ESA:n Galileo-satelliittinavigointijärjestelmässä, joka tarjoaa mahdollisuuksia liikenteen turvallisuuden sekä kriisi- ja hätätilanteiden hallintaan. Yhteistyö venäläisen Glonass-järjestelmän kanssa on myös tärkeää, koska se voi toimia varajärjestelmänä polaarialueiden paikanmäärittämisessä. Lisäksi Suomi on mukana yhteistyössä Kanadan Polar Communications and Weather (PCW) ja Radarsat-C satelliittihankkeiden kanssa, millä Suomi tavoittelee kansallisen käytön ohessa roolia pohjoisten ja arktisten alueiden satelliittimonitoroinnissa Euroopassa.

¹⁵ Esimerkiksi Euroopan komission rahoittamassa, vuosina 2010 ja 2011 toteutettavassa ns. MARSUNO-projektissa tutkitaan kansainvälistä merialueiden valvontajärjestelmää, joka yhdistäisi eri maiden useat sektoriviranomaiset. Venäjän viranomaiset (ainakin Rajavartiopalvelu) ovat tulossa mukaan projektiin.

¹⁶ Esimerkiksi Suomen, Venäjän ja Viron yhteistyönä syntynyt liikenteen seuranta- ja ohjausjärjestelmä "Gulf of Finland Reporting System" voi toimia mallina arktisille merialueille.

¹⁷ Suomi toimi yhtenä arvioinnin johtovaltioista.

¹⁸ Etsintä- ja pelastussopimukseen tähtäävät neuvottelut aloitettiin Arktisen neuvoston puitteissa joulukuussa 2009. Tavoitteena on sopimuksen allekirjoittaminen Arktisen neuvoston ulkoministerikokouksessa 12.5.2011.

5 ALKUPERÄISKANSAT

– Suomi jatkaa työtään alkuperäiskansojen oikeuksien puolesta

Suomen tavoitteena on:

- **Varmistaa alkuperäiskansojen osallistuminen heidän asemaansa alkuperäiskansana vaikuttavien asioiden käsittelyyn.**
- **Turvata alkuperäiskansojen tehokkaan osallistumisen edellyttämä rahoitus.**
- **Nostaa Arktisessa neuvostossa ja Barentsin euroarktisessa neuvostossa tehtävässä työssä esiin myös Barentsin alueen alkuperäiskansojen aseman parantaminen.**

Kaukokulkeutuvat saasteet, ilmastonmuutos ja ympäristön pilaantuminen kohdistuvat erityisesti luontaiselinkeinoja harjoittavien alkuperäiskansojen terveyteen ja hyvinvointiin sekä heidän kulttuurinsa säilymiseen.

Alkuperäiskansojen oikeudet ovat yksi Suomen ihmisoikeuspolitiikan painopistealueista. Suomi jatkaa työtä saamelaiden ja muiden alkuperäiskansojen oikeuksien turvaamiseksi myös ilmastonmuutoksen tuomat haasteet huomioiden. Arktisessa neuvostossa ja Barentsin euroarktisessa neuvostossa tehtävässä alkuperäiskansoja koskevassa työssä Suomi nostaa esiin myös Venäjän alkuperäiskansojen aseman parantamisen.

5.1 Yleistä alkuperäiskansoista

Arktisen alueen noin neljästä miljoonasta asukkaasta alkuperäiskansojen osuus on yli kymmenen prosenttia. Euroopan unionissa ainoa alkuperäiskansa ovat saamelaiset. Saamelaiset asuvat Suomen, Ruotsin ja Norjan pohjoisosissa sekä Kuolan niemimaalla Venäjän luoteisosissa. Arviot saamelaiden määrästä vaihtelevat 70 000 ja 100 000 välillä. Suomessa saamelaisia on noin 9500, joista vajaa 40 % asuu saamelaiden kotiseutualueella. Pohjoismaat tunnustavat alueillaan asuvien alkuperäiskansojen oikeuden osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon.

Alkuperäiskansojen osallistuminen Arktisen neuvoston työhön on merkittävää alkuperäiskansojen oikeuksien kehittämisen näkökulmasta. Suomen tavoitteena Arktisen neuvoston perustamisen yhteydessä vuonna 1996 oli edistää alkuperäiskansojen edustajien mahdollisimman täysipainoista osallistumista neuvostossa käytäviin keskusteluihin. Alkuperäiskansojen osallistuminen on tunnusomaista myös Barentsin euroarktisen neuvoston toiminnalle.

Globaalilla tasolla Suomi osallistuu alkuperäiskansoja koskevaan yhteistyöhön erityisesti Yhdistyneiden kansakuntien pysyvän alkuperäiskansafoorumin puitteissa. Suomi osallistui aktiivisesti Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokouksessa syyskuussa 2007 hyväksytyn alkuperäiskansojen oikeuksia koskevan julistuksen valmisteluun. Julistus on poliittinen asiakirja, joka sisältää sen tavoitetason, jolle alkuperäiskansojen oikeuksien turvaamisessa tulee pyrkiä yhteistyössä alkuperäiskansojen kanssa. Arktisista valtioista Pohjoismaat äänestivät julistuksen hyväksymisen puolesta.

Suomen sukukansaohjelma on kuudentoista vuoden ajan tukenut Venäjällä asuvien suomalais-ugrilaisten kansojen kieltä ja kulttuuria ruohonjuuritason yhteistyöhankkeilla kohdealueilla. Erityisesti korkeakouluvaihdolla ja monipuolisella kulttuurialan yhteistyöllä on saatu aikaan hyviä kansainvälisiä toimijaverkostoja ja se nähdään tuloksellisenä toimintamuotona jatkossakin.

5.2 Suomen saamelaiset

Suomessa saamelaisten asema alkuperäiskansana on turvattu perustuslaissa.¹⁹ Lisäksi heillä on saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto.²⁰ Pääministeri Matti Vanhasen II hallitus on ohjelmassaan (19.4.2007) sitoutunut turvaamaan saamelaisten oikeuden ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan perustuslaissa säädetyn kulttuuri-itsehallinnon pohjalta.

Suomea sitovien ihmisoikeusvelvoitteiden mukaan vähemmistöön kuuluvilla henkilöillä on luotava tarpeelliset olosuhteet, jotka mahdollistavat heidän osallistumisensa heitä koskeviin julkisiin asioihin.²¹ Saamelaiskäräjistä annetussa laissa viranomaisille on säädetty velvollisuus neuvotella saamelaiskäräjien kanssa kaikista laajakantaisista ja merkittävistä toimenpiteistä, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana ja jotka koskevat saamelaisten kotiseutualueella laissa erikseen säädettyjä kysymyksiä.

Saamelaisten asemaan liittyy myös Suomessa useita avoimia kysymyksiä. Maahan, veteen ja perinteisiin elinkeinoihin liittyvien oikeuksien järjestämiseksi saamelaisten kotiseutualueella on pitkään etsitty lainsäädäntöratkaisua. Tavoitteena on ollut saavuttaa tasapainoinen, Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden mukainen ratkaisu, jonka avulla saamelaisten ohella myös muu paikallinen väestö pääsee vaikuttamaan asuinalueidensa käytön järjestelyyn. Valtioneuvoston piirissä on jatkettu asiakokonaisuuden valmistelua sen selvittämiseksi, onko eri aikoina tehdyistä ehdotuksista tai muulla tavoin löydettävissä voimassa olevaan lainsäädäntöön sovellettavissa oleva ratkaisu saamelaisten kotiseutualueen valtionmaiden hallinnosta ja saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvien elinkeinojen tukemisesta. Tavoitteena on ratkaisu, joka täyttää vähimmäisvaatimukset Kansainvälisen työjärjestön (ILO) alkuperäis- ja heimokansoja koskevan yleissopimuksen nro 169 (1989) ratifioinnin esteiden poistamiseksi. Pohjoismaisen asiantuntijatyöryhmän valmisteleva luonnos pohjoismaiseksi saamelaissopimukseksi valmistui lokakuussa 2005. Sopimuksen tarkoituksena on vahvistaa ja lujittaa saamelaisten oikeuksia siten, että saamelaiset valtioiden rajoista huolimatta voivat kehittää kieltään, kulttuuriaan, elinkeinojaan ja yhteiskuntaelämäänsä. Eräistä ongelmakohtia huolimatta luonnos muodostaa hyvän lähtökohdan virallisille sopimusneuvotteluille.

Suomessa on pyritty vahvistamaan saamenkielistä koulutusta ja kulttuuria. Tästä huolimatta saamen kielet, erityisesti inarin- ja koltansaame, ovat erityisen uhanalaisia kieliä. Valtioneuvoston eduskunnalle antamassa selonteossa Suomen ihmisoikeuspolitiikasta (VNS 7/2009) on asetettu tavoitteeksi saamen kielen elvytysohjelman laatiminen. Käynnistymässä olevan ohjelmatyön aikana kartoitetaan jo toteutettavat toimet ja hankkeet. Ohjelman tavoitteena on nykyistä kokonaisvaltaisempi ja pitkäjänteisempi toiminta saamen kielten säilymisen ja kehittämisen varmistamiseksi.

Saamelaisväestön erikoisasemaa koskevassa Euroopan unionin liittymissopimuksen²² pöytäkirjassa nro 3 tunnustetaan Suomella ja Ruotsilla kansallisen ja kansainvälisen oikeuden nojalla olevat velvoitteet ja sitoumukset saamelaisiin nähden ja katsotaan, että perinteinen saamelaiskulttuuri ja saamelaiselinkeinot ovat riippuvaisia luontaiselinkeinoista, kuten poronhoidosta, saamelaisten perinteisillä asuinalueilla. Saamelaisille poronhoito ei ole vain elinkeino, vaan myös heidän kielensä ja kulttuurinsa perusta.

¹⁹ Sen 17 §:n 3 momentin mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan.

²⁰ Sen mukaan kuin lailla säädetään (perustuslain 121 §:n 4 momentti). Saamelaisten kotiseutualueella tarkoitetaan Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueita sekä Sodankylän kunnassa sijaitsevaa Lapin paliskunnan aluetta.

²¹ Saamelaiset ovat Suomessa sekä alkuperäiskansaa että Euroopan neuvoston kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevassa puiteyleissopimuksessa tarkoitettu vähemmistö.

²² Liittymissopimukset ovat nykyään osa Lissabonin sopimusta.

6 ARKTISEN POLITIIKAN VÄLINEET

Suomen tavoitteena on:

- **Korostaa Arktista neuvostoa ensisijaisena arktisia asioita käsittelevänä yhteistyöfoorumina. Vaikka rantavaltioilla on intressejä keskustella mm. aluekysymyksistä keskenään, Suomen kannalta on tärkeä säilyttää Arktisen neuvoston keskeinen asema.**
- **Vahvistaa Barentsin euroarktista neuvostoa myös EU:n suuntaan alueellisten toimijoiden äänenä ja linkittää tiiviimmin yhteen Barents-yhteistyö ja pohjoisen ulottuvuuden kumppanuudet sekä EU:n raja-alueyhteistyöohjelmat.**
- **Vahvistaa edustautumistaan Venäjän pohjoisilla alueilla, Murmanskissa.**
- **Rahoittaa lähialueyhteistyövaroista enenevässä määrin Suomen osallistumista alueelliseen yhteistyöhön ml. arktiseen yhteistyöhön.**

Suomi osallistuu aktiivisesti monenkeskiseen yhteistyöhön globaali- ja aluetasolla omien arktisten tavoitteidensa saavuttamiseksi ja globaalien uhkien torjumiseksi.

Globaalitasolla Yhdistyneet kansakunnat (YK) ala- ja erityisjärjestöineen työskentelee keskeisten arktisten kysymysten edistämiseksi (merioikeus, ihmisoikeudet, kestävä kehitys, tutkimus, koulutus, ilmastonmuutos ja alkuperäiskansojen asema).

Arktisen yhteistyön tärkein rakenne on Arktinen neuvosto (Arctic Council AC). Se on ainoa sirkumpolaarinen, kahdeksan arktisen valtion muodostama yhteistyöfoorumi, jonka työssä myös alkuperäiskansat ovat mukana (A8+).

Aluetasolla Suomen pohjoisille alueille tärkeä yhteistyötaho on hallitustenvälinen Barentsin euroarktinen neuvosto (Barents Euro-Arctic Council, BEAC), jonka tavoitteena on vakauden, laajan turvallisuuden ja kestävä kehityksen edistäminen tiheimmin asutulla subarktisella Barentsin alueella. Yhteistyön alialueellinen foorumi on alueista muodostuva Barentsin alueneuvosto (Barents Regional Council BRC).

Arktisia kysymyksiä käsitellään myös Pohjoismaiden ministerineuvostossa.

Euroopan unioni on hahmottelemassa omaa arktista politiikkaansa. Tätä käsitellään luvussa 7.

6.1 Globaalitaso

Lukuisat globaalit kansainväliset sopimukset tai säätelyjärjestelmät kattavat myös arktisen alueen kokonaan tai osittain. Varsin harvat niistä kuitenkin kohdistuvat nimenomaisesti arktisiin kysymyksiin tai arktiseen alueeseen. Sopimusten osapuolet seuraavat sopimusten toimeenpanon tehokkuutta ja kattavuutta sekä alueellisesti että temaattisesti.

Suomen näkemys on, että nykyinen kansainvälinen sopimus pohja, erityisesti YK:n merioikeusyleissopimus (United Nations Convention on the Law of the Sea, UNCLOS) tarjoaa riittävän säätelypohjan arktisten kysymysten käsittelemiseksi. UNCLOS:in toimeenpanoa voidaan tarpeen mukaan täydentää Jäämeren erityispiirteet huomioivalla sektorikohtaisella sääntelyllä esimerkiksi elollisten luonnonvarojen käytön, ympäristönsuojelun tai merenkulun turvallisuuden osalta.²³

²³ Akateemisissa keskusteluissa on myös esitetty näkemyksiä sen puolesta, että arktiselle alueelle olisi luotava kattava ja kokonaisvaltainen erillisjärjestely (Arctic Management Regime) säätämään arktisten alueiden luonnonvarojen käyttöä, ympäristönsuojelua ja merenkulkua. Vastaavasti on esitetty, että mannerjalustaa koskevien kiistojen ratkaisemiseksi ja koko maapallon etu huomioden tulisi luoda erillinen sitova arktinen sopimusjärjestely.

Myös muiden nykyisten sopimusten täytäntöönpanoon ja kattavuuteen on tarpeen kiinnittää huomiota. Nykyistä tiukempia ja yksityiskohtaisempia järjestelyjä voi olla tarpeen harkita joidenkin erityiskysymysten osalta. Näiden järjestelyjen koordinointi voisi tapahtua Arktisen neuvoston kautta. Arktisten merialueiden lisäksi myös maa-alueiden kehityksen hyvä hallinta tulee pitää esillä kansainvälisessä keskustelussa.

Seuraavassa on eritelty arktisen alueen kannalta keskeisimpiä sopimusjärjestelyitä:

YK:n merioikeusyleissopimus sääntelee kokonaisvaltaisesti merten käyttöä ja luo puitteet aluekysymysten ratkaisemiseksi. UNCLOS:in periaatteille rakentuu myös sektorikohtainen säätely. Pohjoisen jäämeren osalta näkyvimmin esillä ollut UNCLOS:in soveltamiseen liittyvä kysymys koskee rantavaltioiden suvereniteettiin tai lainkäyttövaltaan kuuluvien alueiden rajaamista suhteessa toisten valtioiden vastaaviin vyöhykkeisiin ja suhteessa aavaan mereen ja syvänmerenpohjaan. UNCLOS on keskeinen myös merenkulkua koskevien oikeuksien kannalta, Koillis- ja Luoteisväyliä asema mukaan lukien. Arktisen alueen kannalta erityisen relevantteja merioikeusyleissopimuksella perustettuja toimielimiä ovat mannerjalustan rajoja käsittelevä toimikunta (Commission on the Limits of the Continental Shelf) ja kansainvälinen merenpohjajärjestö (International Seabed Authority).

Viisi arktista rantavaltiota

Arktisen neuvoston kahdeksasta jäsenmaasta viiden maan mannerjalusta ulottuu Pohjoiselle jäämerelle. Näitä viittä (Kanada, Norja, Tanska, Yhdysvallat, Venäjä) kutsutaan arktisiksi rantavaltioiksi. Rantavaltiot toimivat yhteistyössä YK:n merioikeusyleissopimuksella perustetun mannerjalustatoimikunnan kanssa sen määrittämiseksi, missä rantavaltion mannerjalustan ja sen ulkopuolelle jäävän syvänmerenpohjan välinen raja sijaitsee.

Kanada järjesti toisen rantavaltiokokouksen (Arctic Ocean Foreign Ministers' Meeting) Quebecissä 29.3.2010 (ensimmäinen Ilullisatissa 28.5.2008). Kokouksessa rantavaltiot toistivat sitoumuksensa ratkaista mannerjalustaa koskevat vaatimuksensa rauhanomaisesti ja kansainvälistä oikeutta noudattaen.

On mahdollista, että taloudellisen yhteistyön nimissä rantavaltiot pitäisivät tarkoituksenmukaisena ratkaista tai jäädyttää ainakin osittain keskinäiset kiistansa tai jopa jättää yhteisvaateita (*joint submissions*) niin sanotun laajennetun mannerjalustan osalta. Norjan ja Venäjän 27.4.2010 saavuttama sopimus keskinäisestä rajalinjasta Barentsin merellä ja Jäämerellä omalta osaltaan korostaa yhteistyön ja kansainvälisen merioikeuden tärkeyttä.

Aluekysymyksiä on selostettu liitteessä 5.

Kansainvälisessä merenkulkujärjestössä (International Maritime Organisation, IMO) sovitaan merenkulkua koskevasta säätelystä kattaen mm. merenkulun turvallisuuden, ympäristövaikutukset, teknisen yhteistyön ja oikeudelliset asiat. Kansainvälisen merenkulkujärjestön kautta voidaan tuoda Itämeren parhaita käytäntöjä Pohjoiselle jäämerelle; esimerkiksi Itämeren suojelukomission (HELCOM) puitteissa toteutettava alueellisen yhteistyön malli ja liikenteen seuranta- ja ohjausjärjestelmä.

Merenkulkua koskevia standardeja tulee yhtenäistää ja niiden valvontaa tehostaa. Arktisella alueella tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi alusten jääluokitusten harmonisointia. Suomi osallistuu aktiivisesti kansainvälisen merenkulkujärjestön alaisuudessa toimivaan Polar koodi (Polar Code)-työskentelyyn, jossa valmistellaan arktisen merenkulun säännöksiä.

Arktisten ympäristökysymysten keskeisimpiä sopimuksia, ohjelmia tai järjestöjä ovat mm. **YK:n ilmastomuutosta koskeva puitesopimus** (UNFCCC), **Hallitustenvälinen ilmastomuutospaneeli** (IPCC), **Otsonikerroksen suojelua koskeva Wienin yleissopimus**, **YK:n ympäristöohjelma** (UNEP), **YK:n Euroopan talouskomission kaukokulkeutumisopimus** (UNECE CLRTAP), **Valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arviointia koskeva yleissopimus** (Espoon sopimus), **YK:n biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus** (CBD), ja **kansainvälinen luonnonsuojeliitto** (IUCN).²⁴

²⁴ Katso liite 10: Ympäristösopimukset.

YK:n pysyvässä alkuperäiskansafoorumissa (United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues, PFII) edistetään alkuperäiskansojen asemaa yhteistyössä hallitusten kanssa. Pysyvä foorumi on YK:n talous- ja sosiaalineuvoston alaisuudessa toimiva neuvoa-antava elin, joka käsittelee ja antaa suosituksia alkuperäiskansojen taloudelliseen ja sosiaaliseen kehitykseen, kulttuuriin, ympäristöön, koulutukseen, terveyteen ja ihmisoikeuksiin liittyvistä kysymyksistä. Arktisen alueen alkuperäiskansat osallistuvat aktiivisesti foorumin työhön. Alkuperäiskansojen asemaa edistetään myös muussa YK:ssa tehtävässä alkuperäiskansojen ja hallitusten välisessä yhteistyössä (YK:n ihmisoikeusneuvosto ja yleiskokous sekä muut vastaavat YK:n mekanismit).

6.2 Aluetaso

Arktinen neuvosto (Arctic Council, AC)

Arktinen neuvosto²⁵ pyrkii vastaamaan arktiseen alueeseen kohdistuviin ympäristöhaasteisiin sekä kestävän kehityksen kysymyksiin. Neuvoston konkreettinen työ tapahtuu kuudessa asiantuntijatyöryhmässä,²⁶ jotka kokoavat tieteellisten tutkimusten tietoja ja valmistelevat suosituksia neuvoston päätöksenteon tueksi. Työryhmien työ keskittyy ympäristön- ja luonnonsuojeluun, valvontaan ja seurantaan, kestävän kehityksen ja pelastusyhteistyön edistämiseen sekä arktisen alueen asukkaiden elinolojen parantamiseen. Neuvostossa jäsenmaiden konsensusperiaatteella tehdyillä päätöksillä ei ole kansainvälisoikeudellista sitovuutta, mutta neuvoston suosituksia pidetään poliittiselta painoarvoltaan vahvoina. Neuvostolla ei ole pysyvää sihteeristöä tai budjettia.

Suomi pitää Arktista neuvostoa ensisijaisena arktisia asioita käsittelevänä yhteistyöfoorumina. Vaikka rantavaltioilla on intressejä keskustella mm. aluekysymyksistä keskenään, on Suomen kannalta kuitenkin tärkeää, että Arktinen neuvosto säilyttää keskeisen asemansa.

Arktisen neuvoston merkittävin lisäarvo on sen luonne ainoana kahdeksan arktisen valtion muodostamana (sirkumpolaarisena) yhteistyöfoorumina, jonka työhön osallistuvat myös alkuperäiskansat ns. pysyvinä osallistujina (A8+). Neuvoston merkittävimpänä vahvuutena ovat ympäristön- ja luonnonsuojeluun sekä merenkulkuun liittyvät raportit suosituksineen.²⁷

Neuvoston toiminnan heikkoutena voidaan pitää yhteisrahoituksen puutetta, mikä heijastuu rajoitettuna asiantuntijaresursseina sekä työryhmien käytössä olevien määrärahojen niukkuutena. Tämä estää joissakin tapauksissa pitkäjänteisen ja kokonaisvaltaisen suunnittelun.

Suomi pyrkii kehittämään Arktisen neuvoston toimintaa seuraavin tavoin:

- i. Arktisen neuvoston vahvistaminen arktisen alueen ainoana kahdeksan arktisen valtion muodostamana yhteistyörakenteena ja uusien tarkkailijajäsenten hyväksyminen

Arktisilla ympäristömuutoksilla ja liikenneväylien avautumisella on globaaleja vaikutuksia myös ei-arktisiin valtioihin. Suomi tukee lähtökohtaisesti uusien tarkkailijajäsenten, ml. Euroopan unioni, hyväksymistä neuvostoon edellyttäen, että ne ovat valmiita toimimaan sitoutuneesti neuvoston tavoitteiden saavuttamiseksi. Uudet tarkkailijajäsenet toisivat neuvostolle sen kaipaamia lisäresursseja ja uusia hyviä käytäntöjä monenkeskiseen yhteistyöhön. Neuvoston perustamisasiakirjaa tulee voida täydentää, mikäli uusien jäsenten hyväksyminen niin vaatii.

- ii. Arktisen neuvoston asialistan laajentaminen

²⁵ Katso liite 11: Arktinen neuvosto.

²⁶ Arctic Contaminants Action Program (ACAP), Arctic Monitoring and Assessment Programme (AMAP), Conservation of Arctic Flora and Fauna (CAFF), Emergency Prevention, Preparedness and Response (EPPR), Protection of the Arctic Marine Environment (PAME), Sustainable Development Working Group (SDWG).

²⁷ Esimerkiksi vuonna 2005 julkaistu Arctic Climate Impact Assessment (ACIA), joka toimii perustana ilmastomuutoksen vaikutusten arvioinnille arktisella alueella. Samoin vuonna 2009 julkaistu Arctic Marine Shipping Assessment (AMSA) sisältää useita suosituksia arktisen merenkulun kehittämiseksi.

Suomen mielestä Arktisen neuvoston tulee toimia nykyistä laajemmin foorumina strategiselle arktiselle keskustelulle (esim. varaministeritason kokoukset). Arktisen neuvoston nykyiset suositukset (esim. AMSA, ACIA) muodostavat hyvän pohjan yhteisten tavoitteiden ajamiselle. Niiden lisäksi neuvoston puitteissa voitaisiin tarkastella arktisen alueen kannalta tärkeitä kysymyksiä käsitteleviä kansainvälisiä sopimuksia ja identifioida mahdollisia sääntelyaukkoja ja päällekkäisyyksiä. Suomi on avoin laajentamaan neuvoston toimintaa sellaisille uusille sektoreille, jotka tuovat toimintaan aitoa lisäarvoa. Neuvoston painoarvoa voidaan lisätä myös pitämällä aika ajoin **arktisia huippukokouksia**, joissa voitaisiin keskustella arktisen politiikan suuntaviivoista laajemmin. Huippukokouksiin voitaisiin tarpeen mukaan kutsua myös tarkkailijoita.

iii. Institutionaaliset kysymykset

Suomi tukee Arktisen neuvoston instituutioiden vahvistamista. Arktisella neuvostolla ei ole toistaiseksi pysyvää sihteeristöä, vaikka kysymys on noussut esille useasti. Sihteeristön perustaminen kuitenkin edellyttää käytännössä sitovaa hallitustenvälistä sopimusta ja jäsenmaiden välistä konsensusta. Mikäli konsensusta ei synny, vaihtoehtoisena ratkaisujärjestelynä voidaan harkita nykyisen puheenjohtajatroikan mahdollistamaa ad hoc sihteeristömallin jatkamista ja kehittämistä, jolloin työryhmät jatkaisivat toimintaansa johtovaltioperiaatteella. Sihteeristöjärjestelyistä riippumatta Arktisen neuvoston asiantuntijatyön ja riippumattoman tutkimuksen rahoittamiseksi pysyvän rahoitusjärjestelmän luominen lienee tulevaisuudessa välttämätöntä.

iv. Arktisen neuvoston työn näkyvyyden lisääminen

Yksi Arktisen neuvoston tärkeimmistä tehtävistä on seurata ja arvioida arktisen alueen ympäristön tilaa ja tiedottaa siinä tapahtuvista muutoksista. Arktisen neuvoston työryhmissä tehdään erittäin tärkeää työtä, mutta raportit ja muu tuotettu materiaali jäävät usein suurelta yleisöltä huomaamatta. Siksi neuvoston työn näkyvyyttä tulee lisätä ja sen suosituksia ja sen toteuttamia alueellisia ilmastonmuutosarvioita tulee entistä tehokkaammin hyödyntää aluetta koskevassa päätöksenteossa ja varautumisessa ilmastonmuutoksen aiheuttamiin haasteisiin.

Barentsin euroarktinen neuvosto (Barents Euro-Arctic Council, BEAC)

Barents-yhteistyö toimii jatkuvassa vuorovaikutuksessa paikallisten asukkaiden, toiminta-alueen alkuperäiskansojen ja alueellisten yhteistyökumppaneiden kanssa. Se kanavoi rajat ylittävän toiminnan ja viranomaisyhteistyön Barentsin euroarktisen neuvoston ja Barentsin alueneuvoston puitteisiin. Barents-yhteistyö kattaa Norjan, Ruotsin, Suomen ja Venäjän maa-alueet ja aluevedet.

Barentsin euroarktisen neuvoston²⁸ ja Barentsin alueneuvoston yhteistyön erikoispiirteenä ja merkittävänä lisäarvona on se, että se tuo ainutlaatuisesti yhteen hallitus- ja aluetason toimijat. Arktisen neuvoston tavoin Barents-yhteistyö korostaa alkuperäiskansojen oikeutta myös käytännössä voida osallistua foorumeihin, joilla niitä koskevia kysymyksiä käsitellään.

Barentsin euroarktisen neuvoston toiminnan heikkoutena voidaan pitää varsin rajallisia taloudellisia ja henkilöresursseja erityisesti työryhmätoiminnassa.

Suomi pyrkii kehittämään Barentsin euroarktisen neuvoston toimintaa seuraavin tavoin:

i. Barentsin aluetta koskevien alueellisten kysymysten tehokas käsittely

Barentsin euroarktinen neuvosto mahdollistaa toimivan rajat ylittävän yhteistyön Barentsin alueella ja se on tärkeä myös Venäjä-yhteistyön kannalta. Neuvoston työryhmien puitteissa toteutetaan rajat ylittäviä hankkeita useilla eri sektoreilla. Esimerkiksi Barentsin pelastuspalvelusopimuksella²⁹ mahdollistetaan nopea avunanto suuronnettomuuksien lisäksi tilanteissa, joissa lähimmät pelastuspalveluyksiköt ovat toisen sopijapuolen alueella. Ympäristösektorilla Pohjoismaiden ympäristörahoitusyhtiön (NEFCO) hallinnoiman Barentsin ”Hot Spot Facilityn” avulla torjutaan

²⁸ Katso liite 12: Barentsin euroarktinen neuvosto.

²⁹ Sopimus Barentsin euroarktisen alueen hallitusten välillä yhteistyöstä onnettomuuksien ehkäisemisen, niihin varautumisen ja pelastustoiminnan alalla 11.12.2008.

yhteisiä ympäristöuhkia alueella. Kansalaisyhteiskunnan kehitystä ja nuorisojärjestöjä tuetaan mm. neuvoston nuorisopoliittisen työryhmän kautta.

- ii. Tietoisuuden lisääminen alueen potentiaalista, osaamisesta ja suunnitteilla olevista kehittämissankkeista

Barentsin euroarktinen neuvosto kokoaa yhteen kaikki Barentsin alueen keskeiset toimijat. Barents-yhteistyö tuottaa alueellista, kansallista ja kansainvälistä tietoa eri kohderyhmien käyttöön ja niiden päätöksenteon tueksi. Barents-yhteistyö voi toimia alueen äänitorvena myös EU:n suuntaan unionin kehittäessä omaa arktista politiikkaansa.

- iii. Barentsin euroarktisen neuvoston toiminnan yhteensovittaminen pohjoisen ulottuvuuden kumppanuuksien ja EU:n raja-alueyhteistyöohjelmien kanssa

Vuonna 2010 käynnistyneet EU:n raja-alueyhteistyöohjelmat (ENPI CBC) tarjoavat uusia rahoitusmahdollisuuksia Barentsin alueelle. Kolarctic ja Karelia -ohjelmien kautta voidaan muuttaa poliittiset päätökset käytännön hankkeiksi. Myös pohjoisen ulottuvuuden kumppanuuksilla on suurta potentiaalista merkitystä Barentsin alueen yhteistyön toteuttamisessa. (kts. 7.3).

Pohjoismaiden ministerineuvosto (PMN)

Pohjoismaiden ministerineuvosto³⁰ rahoittaa sellaisia Arktisen neuvoston hankkeita, jotka vastaavat myös Pohjoismaiden ministerineuvoston arktisessa yhteistyöohjelmassa asetettuja tavoitteita ja päämääriä. Vuositasolla tämän rahoituksen arvo on noin 1,2 miljoonaa euroa. Tällä on merkittävä vaikutus varsinkin Arktisen neuvoston toiminnalle. Jatkossakin on tärkeää varmistaa, että Pohjoismaiden ministerineuvoston toiminta arktisella alueella on nimenomaan Arktista neuvostoa ja Barentsin euroarktista neuvostoa tukevaa ja täydentävää.

Pohjoismaiden ministerineuvoston lisäksi alueelle tärkeä yhteistyöelin on neuvoston rahoittama **Pohjoiskalotin neuvosto**³¹, johon kuuluvat Suomi, Ruotsi ja Norja. Neuvosto toimii käynnistämällä ja rahoittamalla erilaisia alueellisia yhteistyöhankkeita. Sen jäseninä ovat maakuntien aluepolitiikasta vastaavien kehitysviranomaisten ja elinkeinoelämän edustajat. Neuvostoa voidaankin luonnehtia viranomaisten ja elinkeinoelämän rajayhteistyökumppanuudeksi.

6.3 Kahdenvälinen yhteistyö

Barentsin alueella Suomen kannalta on keskeistä yhteistyö Norjan ja Venäjän kanssa. Norjan ja Venäjän välinen alustava sopimus Barentsin meren rajalinjasta tulee lisäämään öljyn ja kaasun etsintää ja tuotantoa, millä on laajoja kaupallis-taloudellisia vaikutuksia koko alueelle.

Suomi suunnittelee vahvistavansa edustautumistaan erityisesti Venäjän pohjoisilla alueilla. Nykyisin Suomen Pietarin pääkonsulaatin alaisuudessa toimiva toimipiste Murmanskissa on tarkoitus nostaa itsenäisen pääkonsulaatin tasolle.

Pohjois-Suomen maakunnat, keskuskaupungit, korkeakoulutoimijat ja itä-yhteistyön seutukunnat ovat perustaneet Barents-keskus Finland Oy:n edistämään erityisesti tiedonvälitystä yrityksille, jotka ovat kiinnostuneita liiketoimintamahdollisuuksista Barentsin alueella. Yritys palvelee koko Suomen elinkeinoelämää ja toimii myös linkkinä elinkeinoelämän, tutkimuksen, koulutuksen ja hallinnon välillä.

³⁰ Katso liite 13: Pohjoismaiden ministerineuvosto. Pohjoismaiden ministerineuvosto on Arktisen neuvoston tarkkailijajäsen.

³¹ Maantieteellisesti Pohjoiskalottiin kuuluvat Nordlannin, Tromssan ja Finnmarkin maakunnat Norjasta, Suomesta Lapin maakunta ja Ruotsista Norrbottenin lääni.

6.4 Rahoitus

Arktisen ja Barentsin alueen yhteistyön rahoitus perustuu eri toimijoiden (kansalliset, sekä julkiset että yksityiset, ja kansainväliset) yhteisrahoitukseen.³² Alueellista ja rajat ylittävää monenvälistä hankeyhteistyötä rahoittavia EU-instrumentteja ovat mm. pohjoisen ulottuvuuden kumppanuudet sekä EU:n raja-alueyhteistyöohjelmat (ENPI CBC), joita käsitellään luvussa 7.

Suomen arktinen yhteistyö pohjautuu ulkoasianministeriölle ja muille ministeriöille myönnettyihin budjettivaroihin.

Arktisen neuvoston ja Barentsin euroarktisen neuvoston eri sektoreiden kokouksiin osallistuminen ja niiden järjestäminen katetaan pääosin ministeriöiden yleisistä toimintamäärärahoista. Muuhun toimintaan, kuten erilaisiin selvityksiin ja raportteihin, seminaareihin, johtovaltiotoimintoihin ja muihin hankkeisiin, tarvitaan kuitenkin eri tahojen taloudellista tukea. Esimerkiksi elinkeinoelämän kannalta merkittävä arktista merenkulkua kartoittava AMSA-selvitys (Arctic Marine Shipping Assessment 2009) ei olisi ollut mahdollinen ilman ympäristöministeriön ja ulkoasiainministeriön rahallista tukea.

Suomen arktisen toiminnan kannalta erityisen tärkeää on eri sektoreiden hankeyhteistyön edistäminen. Hanketasolla Suomen lähialueyhteistyövaroilla rahoitetaan ensisijaisesti Luoteis-Venäjälle kohdistuvia kehittämishankkeita. Näiden joukossa on ollut myös jossain määrin alueneuvostojen (ml. Arktinen neuvosto ja Barentsin euroarktinen neuvosto) hankkeita. Lähialuerahoituksen käyttöä Arktisen neuvoston ja Barentsin euroarktisen neuvoston toimintaan rajoittavat lähialuerahoituksen nykyiset kriteerit, joissa käyttö rajataan kehittämishankkeisiin Venäjällä. Esimerkkinä lähialuevaroin rahoitetusta hankkeesta Barents-yhteistyössä on hanke *Hiv:n leviämisen hallinta Barentsin ja Pohjoisen ulottuvuuden kumppanuusohjelman alueella*, jota Suomi on tukenut vuosina 2005 - 2010 noin 1,9 milj. eurolla. Arktisessa yhteistyössä lähialuevaroin on mm. rahoitettu 0,2 milj. eurolla ACAP – ohjelman (The Arctic Contaminants Action Program) hanketta *Käytöstä poistettujen torjunta-aineiden käsittely Venäjällä*. Lisäksi Suomi on osoittanut 0,2 milj. euroa lähialuevaroja Pohjoismaiden ympäristörahoitusyhtiö NEFCO:n hallinnoimaan Project Support Instrument -rahastoon, joka tukee ACAP:n hankkeita Venäjällä.

Suomen arktista toimintaa voidaan tehostaa myös luomalla sille nykyistä selkeämpi kansallinen rahoituspohja. **Jatkossa on syytä pohtia, voidaanko lähialueyhteistyövaroista rahoittaa enenevässä määrin Suomen osallistumista alueelliseen yhteistyöhön ml. arktiseen yhteistyöhön.** Tähän mennessä toiminnan suuruusluokka on ollut vajaat 800 000 € vuodessa, josta suurin osa on ulkoasiainministeriön rahoitusta. Loput rahoituksesta tulevat ympäristöministeriöltä ja opetus- ja kulttuuriministeriöltä.

³² Toimenpiteitä toteutetaan valtiontalouden sallimissa rajoissa sen mukaan, miten kussakin konkreettisessa tapauksessa asianmukaisin menettelyin erikseen päätetään.

7 EU JA ARKTINEN ALUE

Suomen tavoite on että:

- **EU huomioi arktisen alueen erityispiirteet unionin eri politiikkalohkoilla ja lisää entisestään panostustaan alueelle.**
- **EU hyväksytään tarkkailijajäseneksi Arktiseen neuvostoon ja EU:n arktinen informaatiokeskus perustetaan Lapin yliopiston Arktisen keskuksen yhteyteen.**
- **Pohjoinen ulottuvuus muodostuu keskeiseksi EU:n arktisen politiikan välineeksi ulkosuhteiden osalta.**

EU on arktinen toimija. Kahdeksasta arktisesta valtiosta Suomi, Ruotsi ja Tanska ovat Euroopan unionin jäsenmaita. Norja ja Islanti (joka jätti jäsenhakemuksensa EU:lle heinäkuussa 2009) kuuluvat Euroopan talousalueeseen.³³

Arktisen alueen kehityksellä on merkittäviä seurauksia tulevien sukupolvien elämään koko Euroopassa. Alueella on keskeinen merkitys erityisesti energiantuotannon, kalastuksen, muiden luonnonvaraelinkeinojen ja turismin kannalta. Vastaavasti EU:n toiminnalla ja politiikoilla on vaikutuksia arktiselle alueelle. Se osallistuu laajalti muun muassa arktiseen tutkimukseen ja alueen infrastruktuurin kehittämiseen.

Komission 2008 antama tiedonanto neuvostolle ja parlamentille sekä sitä seuranneet neuvoston päätelmät 2008 ja 2009 ovat ensimmäisiä askeleita EU:n arktisen politiikan hahmottamisessa.³⁴ Suomi toimitti arktisen tiedonannon valmisteluvaiheessa omia näkemyksiään komissiolle sekä osallistui aktiivisesti neuvoston päätelmien laadintaan. Seuraava virstanpylväs tulee olemaan kesä 2011, johon mennessä komissiota on pyydetty antamaan seurantaraportti arktisen politiikan kehittymisestä.

EU:n arktinen politiikka on sekä EU:n sisäistä politiikkaa että osa sen ulkosuhteita.

7.1 EU globaalina arktisena toimijana

Euroopan unionin arktisen politiikan suuntaviivoja on hahmoteltu komission tiedonannossa ja neuvoston päätelmissä. Komission tiedonannossa määritellään EU:n arktisen alueen politiikan painopisteiksi 1) arktisen alueen suojelu ja säilyttäminen yhdessä sen väestön kanssa 2) resurssien kestävä käytön edistäminen ja 3) YK:n merioikeusyleissopimukseen perustuvan arktisen alueen monenkeskisen hallintomallin kehittäminen. Tiedonannossa esitetään lisäksi näkökulmia mm. ilmastonmuutokseen, alkuperäiskansoihin ja tutkimukseen. Konkreettisina toimina tiedonannossa esitetään mm. arktisen alueen eurooppalaisen informaatiokeskuksen perustamista sekä EU:n tarkkailijajäsenyyttä Arktisessa neuvostossa.

EU peräänkuuluttaa laajaa vuoropuhelua ja tiivistä yhteistyötä arktisissa asioissa. Kaikki relevantit toimijat tulee saada mukaan rakentamaan yhteistä arktista politiikkaa. EU:n arktisen politiikan perustan muodostavat erilaiset sopimukset ja muut yhteistyöjärjestelyt (kts luku 6.1.) On tärkeää, että kaikki toimijat noudattavat arktiseen alueeseen sovellettavaa kansainvälistä sääntelyä. Kokonaisvaltaisen arktisen sopimusregiimin luominen ei ole tarpeellista, mutta olemassa olevien erillissopimusten toimeenpanoa sekä niiden mahdollista täydentämistarvetta tulee arvioida.

EU korostaa että kaikessa elinkeinotoiminnassa on säilytettävä tasapaino ympäristönsuojelun ja luonnonvarojen kestävä käytön välillä. Turvallisuus- ja pelastuskysymyksiin on kiinnitettävä entistä enemmän huomiota, jotta alueen tarjoama potentiaali saadaan turvallisesti ja kestävästi käyttöön. Tällä hetkellä alueen monitorointi-, valvonta- ja pelastusjärjestelmät sekä tutkimusinfrastruktuuri ovat vielä liian kehittymättömiä.

³³ Grönlanti ei ole Euroopan unionin jäsen. Norjan Huippuvuoret eivät kuulu Euroopan talousalueeseen.

³⁴ Luvussa viitataan useasti EU:n 20.11.2008 annettuun arktiseen tiedonantoon "Euroopan unioni ja arktinen alue; KOM(2008) 763 lopullinen", EU:n yleisten asiain ja ulkosuhteiden neuvoston arktisiin päätelmiin (8.12.2008) ja EU:n ulkoasiainneuvoston arktisiin päätelmiin (8.12.2009).

Suomelle on tärkeää, että EU on tunnustanut arktisen alueen merkityksen. EU:n arktisen politiikan kehittyessä tulee kiinnittää huomiota mm. seuraavaan:

- i. EU voi toimivaltansa puitteissa valvoa ja tukea jäsenmaidensa etua mahdollisimman tehokkaasti arktisten kysymysten noustessa esille erilaisissa kansainvälisissä järjestöissä (esimerkiksi merenkulkuoikeuksien toteutumisen turvaaminen erityisesti Koillisväylällä, syrjivien käytäntöjen välttäminen, resurssien hyödyntäminen).³⁵
- ii. Arktisten energiavarojen merkitys Euroopan energiaturvallisuukselle tulee huomioida. EU:n intressinä on, että arktisen alueen energiavarannot kytkeytyvät eurooppalaisiin energiaverkkoihin ja palvelevat Euroopan energiaturvallisuuksia.
- iii. EU:n tutkimuksen puiteohjelmilla on suuri merkitys arktisen tutkimuksen rahoituksen kannalta. On tärkeää painottaa arktisen tutkimusta yhtenä tutkimuksen painopistealueena. EU:n tutkimuksen puiteohjelmasta tulee voida myös jatkossa rahoittaa merkittäviä eri tutkimusalojen tutkimushankkeita, jotka toteutetaan usean maan yhteistyönä.
- iv. EU:n omassa toiminnassa sen strategioiden, ohjelmien ja hankkeiden ympäristö- ja sosioekonomisia vaikutuksia arktiseen alueeseen on arvioitava ja huomioitava ennen niistä tehtäviä päätöksiä. Arktisten erityispiirteiden tunnistaminen ja ympäristöhaasteisiin vastaaminen tulee olla mukana EU:n toimissa ilmastonmuutoksen lieventämiseksi ja siihen sopeutumisessa.
- v. EU:n vahvuutta kemikaalipolitiikassa tulee käyttää kemikaalien tarkastuksen ja valvonnan vahvistamiseen arktisella alueella ja tukemaan kansainvälistä yhteistyötä, joka tähtää haitallisten aineiden kaukokulkeutumisen ja käytön vähentämiseen.
- vi. EU:n kalastuspolitiikan lähtökohta on kalastuksen järjestäminen kestäväällä tavalla toimimalla sopimosapuolena arktisen alueen kalastusjärjestöissä ja yhteistyön tekeminen alueella kalastavien rantavaltioiden kanssa.³⁶ Suomella on välittömiä intressejä Pohjois-Atlantin lohen suojelujärjestössä, koska Euroopan suurin lohijoki Tenojoki sekä merkittävä Näämäjoki kuuluvat sen sopimusalueeseen.
- vii. EU:n arktisen politiikan yhtenä päätavoitteena on arktisen alueen suojelu ja säilyttäminen yhdessä sen väestön kanssa. EU:n aluepolitiikka ja ohjelmat hyödyttävät myös alkuperäiskansoja. EU on ehdottanut sitoutumista säännölliseen vuoropuheluun arktisten alkuperäiskansojen kanssa sekä erityisesti saamelaisten ja muiden Euroopan arktisen alueen väestöjen järjestöjen ja toiminnan tukemista muun muassa alueellisten ja rajat ylittävien ohjelmien kautta.
- viii. EU:n ulkosuhteiden osalta arktinen tematiikka tullee nousemaan keskeisestä esille sekä transatlanttisissa suhteissa että unionin suhteissa Venäjän, Kanadan, Kiinan, Japanin ja Etelä-Korean kanssa.
- ix. EU tunnustaa Arktisen neuvoston keskeisen roolin ja hakee pysyvän tarkkailijajäsenen asemaa Arktisessa neuvostossa.

³⁵ Komissio korostaa tiedonannossaan, että liikenteen avautuminen ja aikaisemmin saavuttamattomissa olleiden luonnonvarojen käytön mahdollistumisen eivät saa johtaa kolmansiä maita syrjiviin käytäntöihin. Esimerkiksi kansainvälisen merioikeuden mukaisia merenkulkuun liittyviä oikeuksia on kunnioitettava laivaliikenteelle avautuvilla uusilla reiteillä ja alueilla. UNCLOS on jaetun toimivallan sopimus, jossa yhteisö on yhtenä sopimuspuolena.

³⁶ EU on sopimosapuolena Koillis-Atlantin kalastuskomissiossa (NEAFC), Luoteis-Atlantin kalastusjärjestössä (NAFO) sekä Pohjois-Atlantin lohen suojelujärjestössä (NASCO). EU:lla on kahdenväliset sopimukset kalastuskumppanuudesta Norjan, Islannin ja Grönlannin kanssa. EU:n ja Norjan välinen sopimus on mitoitukseltaan yhteisön suurin, ja sen merkitys on huomattava suurelle joukolle jäsenmaita. EU ja Venäjä ovat pitkään neuvotelleet kalastuskumppanuudesta arktisia kalavaroja koskien, mutta yhteistä kantaa ei ole vielä saavutettu. Komissio korostaa tiedonannossaan, että kalastusta koskeva sääntelyjärjestelmä on ulotettava alueille, joilla se ei vielä ole voimassa.

EU:n arktinen informaatiokeskus

Komission marraskuun 2008 arktisessa tiedonannossa sekä EU:n ulkosuhteiden neuvoston joulukuun 2009 päätelmissä rohkaistaan komissiota yhdessä jäsenmaiden kanssa selvittämään mahdollisuutta EU:n arktisen informaatiokeskuksen perustamiseksi. Suomi esittää EU:n arktisen informaatiokeskuksen perustamista napapiirillä sijaitsevan Arktisen keskuksen yhteyteen. Lapin yliopiston Arktinen keskus on EU:n arktisella alueella toimiva arktinen tutkimuskeskus, jolla on jo valmiiksi hyvin toimiva infrastruktuuri ja sirkumpolaarinen yhteistyöverkosto.

7.2 Barentsin alueen merkitys EU:lle

Suomelle EU:n arktisena jäsenmaana on tärkeää, että arktisella yhteistyöllä on myös vahva Barentsulottuvuus. Euroopan arktista aluetta tulee käsitellä kokonaisuutena, ja arktiset näkökohdat tulee huomioida tarpeen mukaan EU:n sisäisissä politiikoissa:

- i. Aluepolitiikan osalta on keskeistä, että arktista aluetta käsitellään kokonaisuutena ja että, EU:n rakennepolitiikka jatkuu pohjoisilla harvaanasutuilla alueilla.
- ii. Liikennesektorilla Suomen tavoitteet liittyvät yhteyksien luomiseen vaikeapääsyisille ja perifeerisille alueille sekä yhteiskunnallisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden parantamiseen. TEN-verkon osalta prioriteettiverkon tulee täydentää nykyisiä verkkoja sekä varmistaa myös EU:n pohjoisille alueille ulottuvien kuljetuskäytävien rakentaminen ja yhteydet kolmansiin maihin.
- iii. Barentsin alueen ympäristöyhteistyö tarjoaa EU:lle mahdollisuuden olemassa olevien yhteistyöverkostojen hyödyntämiseen, ja siten alueellisten ja paikallisten ympäristöongelmien käsittelyyn ja ratkaisuun. Barentsin raja-alueyhteistyönä on kiinnitetty huomiota konkreettisiin pilaantuneisiin ympäristökohteisiin (ns. "hot spots"), jäte- ja juomavesikysymyksiin, rajavesistöihin sekä luonnon monimuotoisuuden suojeluun.

Norja ja Venäjä ovat EU:n energiantuonnissa tärkeimmät maat. Niiden yhteinen osuus kaasun tuonnista on n. 70 % ja öljyn tuonnista n. 50 %. EU:n hiilen tuonnista Venäjän osuus on noin neljännes. EU:n oma kaasun ja öljyn tuotanto on laskussa ja tuonnin Venäjältä ja Norjasta odotetaan kasvavan. Sekä Norjan että Venäjän uustuotanto suuntautuu pääosin arktiselle alueelle.³⁷

EU:n ulkosuhteiden osalta Barentsin alueen yhteistyön kehittäminen erityisesti Venäjän ja Norjan kanssa tulee olla yksi unionin prioriteetti. EU:n yhteistyö Norjan kanssa on jo nykyisellään tiivistä, ja mikäli Norja päättäisi hakea EU:n jäseneksi, unionin arktinen profiili vahvistuisi entisestään.

EU ja Venäjä ovat strategisia kumppaneita ja naapureita. Osapuolet ovat toisistaan hyvin riippuvaisia esimerkiksi kaupan, talouden ja energian alalla sekä merkittäviä globaaleita toimijoita. Monet eri sektoreiden käytännön kysymykset ovat merkityksellisiä myös arktisen alueen kannalta. Arktiset kysymykset on huomioitava EU:n ja Venäjän välisissä suhteissa; oli kyse sitten toiminnasta ns. yhteisten alueiden puitteissa, Venäjän WTO-liittymisprosessista (World Trade Organisation), liikkuvuuden lisäämisestä tai modernisaatiokumppanuudesta.

7.3. Pohjoinen ulottuvuus EU:n arktisen politiikan välineenä

Pohjoinen ulottuvuus (PU)³⁸ on neljän tasavertaisen kumppanin eli EU:n, Venäjän, Norjan ja Islannin yhteistä politiikkaa. Yhdysvallat ja Kanada osallistuvat yhteistyöhön tarkkailijoina. Pohjoinen ulottuvuus toimii sateenvarjona Pohjois-Euroopassa tehtävällä alueellisella yhteistyöllä ja Arktinen neuvosto, Barentsin euroarktinen neuvosto sekä Pohjoismaiden ministerineuvosto osallistuvat pohjoisen ulottuvuuden politiikkaan ("participants").

³⁷ Norjan ja Venäjän 27.4.2010 allekirjoittama sopimus maiden merirajasta Barentsin merellä kattaa noin 175 000 neliökilometrin alueen. Alueella arvioidaan olevan mittavia kaasun- ja öljykenttiä (mm. Fedinskin kenttä, joka oletettavasti sisältää kolminkertaisen määrän kaasua Shtokmanin kenttään verrattuna), jotka sijaitsevat lähempänä rannikkoa kuin Shtokmanin kenttä.

³⁸ Katso liite 14: Pohjoinen ulottuvuus.

Pohjoinen ulottuvuus tarjoaa EU:lle välineen toteuttaa arktista politiikkaansa yhteistyössä muiden pohjoisen ulottuvuuden kumppaneiden kanssa. Barentsin alueella - samoin kuin Itämeren alueella - pohjoinen ulottuvuus kytkee yhteen EU-politiikan sisäiset ja ulkoiset aspektit. Se tuo sisältöä EU:n arktiseen politiikkaan ja tarjoaa tasavertaisen mekanismin politiikan toteuttamiseksi muiden pohjoisen ulottuvuuden kumppanien kanssa. Myös alkuperäiskansat ovat mukana myös pohjoisessa ulottuvuudessa.

Lisäksi on huomattava, että Yhdysvaltojen ja Kanadan tarkkailija-aseman ansiosta pohjoinen ulottuvuus kokoaa yhteen kaikki arktiset valtiot. Koska kaikki arktiset maat osallistuvat tai ovat kytkettyjä pohjoiseen ulottuvuuteen, voidaan konkreettisia hankkeita arktisella alueella kanavoida tulevaisuudessa enenevissä määrin pohjoisen ulottuvuuden kautta.

Pohjoisen ulottuvuuden ns. arktisen ikkunan sisällöllä on keskeinen merkitys EU:n arktiselle politiikalle.³⁹
Arktisen ikkunan tulee pitää sisällään ainakin seuraavat elementit:

- i. Arktisen alueen erityispiirteet – hauras luonto, pitkät etäisyydet, alkuperäiskansat – ja niiden taloudelliset mahdollisuudet tulee ottaa selkeämmin huomioon pohjoisen ulottuvuuden kumppanuuksien toiminnassa.

Pohjoisen ulottuvuuden yhteistyö on luonteeltaan käytännönläheistä ja ulottuvuuden kumppanuudet - erityisesti ympäristökumppanuus - ovat koonneet sektorikohtaisesti yhteen keskeiset kansainväliset rahoituslaitokset (EBRD; EIB; NIB; NEFCO jne.) ja tätä kautta edistäneet kansainvälisen rahoituksen löytymistä rajat ylittäviin hankkeisiin pohjoisen ulottuvuuden alueella.

Ympäristökumppanuuden (NDEP) ydinturvahankkeet ovat yksi konkreettinen esimerkki arktisella alueella tehtävästä yhteistyöstä. Radioaktiivisen jätteen käsittelyyn ja käytetyn ydinpolttoaineen varastointiin liittyviin hankkeisiin Kuolan niemimaalla ja Arkangelin alueella on osoitettu varoja yhteensä noin 160 miljoonaa euroa. Kumppanuuden puitteissa toteutetaan myös perinteisiä vesi- ja jätevesihankkeita Arkangelissa, Murmanskissa sekä muualla Luoteis-Venäjällä. Yhteistyötä tehdään myös energiatehokkuuden parantamiseen liittyvissä hankkeissa. Ympäristökumppanuuden rahaston nykyinen mandaatti on voimassa vuoteen 2017 asti. Tulevaa toimintaa suunniteltaessa tulee ottaa huomioon selkeämmin pohjoisen ulottuvuuden arktisen ikkunan tavoitteet.

Sosiaali- ja terveyskumppanuuteen (NDPHS) on perustettu alkuperäiskansojen terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia edistävä asiantuntijaryhmä, jonka toimintaan ovat osallistuneet Kanadan ja Grönlannin sekä Barentsin alueen (Venäjä, Suomi, Ruotsi, Norja) alkuperäiskansat ja edustajat. Lisäksi arktisen alueen kannalta merkittävää on se, että Venäjän esityksestä selvitetään telelääketieteen yhteistyön mahdollisuuksia.

Kulttuurikumppanuus (NDPC) voi tarjota erityisesti alkuperäiskansoja edustaville taiteentekijöille ja kulttuurialan edustajille väylän luoda kontakteja toisiin taiteentekijöihin, levittäjiin ja rahoittajiin.

Valmisteilla olevan liikenne- ja logistiikkakumppanuuden (NDPTL)⁴⁰ tarkoituksena on parantaa tärkeimpiä liikenneyhteyksiä ja logistiikkaa pohjoisen ulottuvuuden alueella ja aktivoida taloudellista kasvua keskittymällä sekä alueellisesti että kansallisesti priorisoituihin hankkeisiin. Kumppanuuden sisältö jakautuu infrastruktuurihankkeisiin ja horisontaalisiin kysymyksiin, jotka sisältävät mm. rajanylitykseen ja liikenteen turvallisuuteen liittyviä asiakokonaisuuksia. Liikenne- ja logistiikkakumppanuudella tulee olemaan keskeinen merkitys Barentsin alueen liikenneyhteyksien kehittämisen kannalta. Se tarjoaa Pohjois-Euroopan maille foorumin, jossa voidaan kytkeä yhteen eurooppalaisen TEN-T verkoston ja alueellisen tason kansainvälisiä liikenneyhteyksiä ja koordinoita ja arvioida alueellisesti merkittäviä infrastruktuurihankkeita. Koillisväylän ja alueen taloudellisten suurhankkeiden vaikutukset Barentsin alueen liikenneverkostoon tullevat nousemaan esille kumppanuuden toiminnassa.

³⁹ Pohjoinen ulottuvuus kattaa laajan maantieteellisen alueen Euroopan arktisilta ja subarktisilta alueilta Itämeren etelärannikolle, mukaan lukien sen läheisyydessä sijaitsevat maat, ja Luoteis-Venäjältä idässä Islantiin ja Grönlantiin lännessä.

⁴⁰ Liikenne – ja logistiikkakumppanuuden allekirjoitettiin 21.10.2009 Italian Napolissa. Sihteeristön perustamissopimus allekirjoitetaan 8.-9.6.2010 Espanjan Zaragozassa.

- ii. Yhteistyötä tarkkailijamaiden, erityisesti Yhdysvallat ja Kanada, kanssa tulee lisätä arktisissa kysymyksissä.

Toistaiseksi yhteistyötä tarkkailijamaiden kanssa on toteutettu ad hoc -pohjalta. Jatkossa tulee kehittää yhteistyölle vakiintuneemmat muodot. Vahvistamalla tarkkailijamaiden asemaa, saadaan kaikki arktiset maat vahvemmin pohjoisen ulottuvuuden piiriin.

- iii. Yhteistyötä Arktisen neuvoston ja Barentsin euroarktisen neuvoston kanssa tulee tiivistää.

Pohjoisen ulottuvuuden puitteissa on järjestetty koordinaatiokokouksia ns. alueneuvostojen kanssa. Jatkossa tätä yhteistyötä tulee tiivistää ja säännönmukaistaa. Pohjoisen ulottuvuuden kumppanuuksia tulee hyödyntää tehokkaammin Arktisen neuvoston ja Barentsin euroarktisen neuvoston toiminnassa.

- iv. EU:n pohjoisia rajat ylittäviä ja alueellisia yhteistyöohjelmia tulee hyödyntää tehokkaasti pohjoisen ulottuvuuden arktisen ikkunan tavoitteiden saavuttamiseksi.

EU:n alueellisen yhteistyön ja raja-alueyhteistyöohjelmien⁴¹ käyttöä komission arktisen tiedonannon sekä EU:n muun arktisen politiikan tavoitteiden edistämisessä voidaan merkittävästi tehostaa sekä ohjelmien sisällön että erityisesti niiden toimeenpanosäännösten osalta.

Barentsin alueen kannalta vuonna 2010 käynnistetyillä raja-alueyhteistyöohjelmilla (ENPI CBC) on keskeinen merkitys EU:n ja Venäjän väliselle alueelliselle yhteistyölle arktisella alueella. Näissä ohjelmissa on ensimmäistä kertaa yhdistetty EU:n ulkosuhde- ja koheesiorahoitus samaan instrumenttiin käytettäväksi yhtenäisten sääntöjen mukaisesti. Lisäksi Venäjän federaatio on ensimmäistä kertaa osoittanut omaa merkittävää rahoitustaan (105 miljoonaa euroa) raja-alueyhteistyöohjelmille.

Suomen kannalta on myönteistä, että rajat ylittävä yhteistyö on saanut uutta poliittista painoarvoa EU:ssa. Turvallisuuden, vakauden ja hyvinvoinnin luominen EU:n ulkorajoilla nähdään unionin yhteisenä etuna. Ulkorajat ylittävän yhteistyön on ollut yksi Suomen keskeisiä prioriteetteja pohjoisen ulottuvuuden politiikassa ja Suomi on ollut edelläkävijä rajat ylittävässä yhteistyössä pyrkien tuomaan EU:hun omaa kokemustaan ja osaamistaan.

EU:n alueelliset yhteistyöohjelmat

EU:n osarahoittamien alueellisen yhteistyön tavoitteen ohjelmien (INTERREG IV) ja raja-alueyhteistyöohjelmien (ENPI CBC) ohjelma-alueet kattavat suuren osan arktista aluetta Grönlannista Novaja Zemljaan. Varsinaisten ulkorajaohjelmien lisäksi, myös Pohjoisen periferian INTERREG IV B -ohjelmaan kuuluu laajoja EU:n ulkopuolisia alueita. Alueet pyrkivät yhdessä kehittämään ja tunnistamaan ohjelma-alueen eri osissa sovellettavissa olevia ratkaisuja, jotka parantavat yhteisöjen mahdollisuuksia säilyä ja kehittyä näillä ilmastollisesti haasteellisilla ja harvaan asutuilla alueilla.

⁴¹ Katso liite 15: EU:n rajat ylittävät ja alueelliset yhteistyöohjelmat.

8 YHTEENVETO: TAVOITTEET JA TOIMENPIDE-EHDOTUKSET

- Kansainvälisiin sopimuksiin perustuva yhteistyö luo perustan Suomen toiminnalle arktisella alueella.
- Suomi pyrkii lisäämään kansainvälistä yhteistyötä arktisissa kysymyksissä globaalitasolla, alueellisella tasolla ja kahdenvälisissä suhteissa.
- Suomi pitää tärkeänä EU:n arktisen politiikan kehittymistä.

Suomen arktisessa strategiassa määritellään sektorikohtaisia tavoitteita ja konkreettisia toimenpide-ehdotuksia. Keskeiset tavoitteet ovat:

Arktisen alueen ympäristön suojeleminen

Nostaa arktisen alueen erityispiirteet ja arktiset ympäristökysymykset ja riskit esille kansainvälisessä yhteistyössä (ml. kansainväliset ilmastoneuvottelut ja EU:n kannanmuodostus) hyödyntäen Arktisen neuvoston arviointoja ja suosituksia sekä muuta kansallista ja kansainvälistä tutkimustietoa päätöksenteon pohjana.

Tukea voimakkaammin arktista tutkimusta, alueellisten ilmastomallien kehittämistä ja ympäristön tilan pitkäaikaista seurantaan päätöksenteon pohjana sekä vahvistaa tutkimuksen ja seurannan kansallista koordinaatiota.

Edistää erityisesti Kuolan niemimaan ydinturvallisuutta osallistumalla aktiivisesti ydinturvallisuushankkeisiin sekä ylläpitämällä ympäristön säteilyvalvontaa ja toimintavalmiutta poikkeuksellisiin säteilytilanteisiin.

Taloudellinen toiminta arktisilla alueilla

Vahvistaa Suomen asemaa kansainvälisenä arktisena huippuosaajana panostamalla koulutukseen, tutkimukseen, testaukseen, teknologiaan ja tuotekehittelyyn.

Toimenpide-ehdotus: Laaja-alaisen arktisen tutkimusosaamisen takaamiseksi Suomen Akatemian tulisi käynnistää arktinen tutkimusohjelma, jossa painotetaan monitieteistä ja tieteidenvälistä tutkimusta sekä kansainvälistä yhteistyötä. Vastuuministeriöt: OKM, TEM, YM, MMM

Hyödyntää vahvemmin suomalaista talvimerenkulkuun ja arktiseen teknologiaan liittyvää osaamista arktisessa meriliikenteessä ja laivanrakennuksessa.

Parantaa suomalaisyritysten mahdollisuuksia hyödyntää arktista osaamistaan Barentsin alueen suurhankkeissa tukemalla erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten verkostoitumiseen, viennin edistämiseen ja kansainvälistymiseen tähtääviä toimia.

Toimenpide-ehdotus: Arktisen alueen vienninedistäminen otetaan osaksi uutta kansallista VKE-strategiaa. Finpro vahvistaa läsnäoloaan Barentsin alueella vakinaistamalla edustautumistaan Murmanskissa sekä palauttamalla vientikeskuksen Norjaan. Vastuuministeriö: TEM

Liikenneverkostot

Parantaa arktisen alueen liiketoimintamahdollisuuksia kehittämällä niiden liikenne-, viestintä ja logistiikkaverkostoja ja rajanylitystä.

Toimenpide-ehdotus: Pohjois-Suomen liikennejärjestelmän kehittämisen tavoitteista ja toimenpiteistä muodostetaan kansallisen tason näkemys. Vastuuministeriö: LVM

Kehittää Barentsin alueen liikennereittejä pyrkimällä yhteiseen strategiseen näkemykseen naapurimaiden kanssa.

Toimenpide-ehdotus: Valmisteilla olevaa pohjoisen ulottuvuuden liikenne- ja logistiikkakumppanuutta hyödynnetään keskeisenä alueellisena neuvottelufoorumina. Vastuuministeriö: LVM

Yhdenmukaistaa arktisen alueen merenkulun turvallisuutta ja ympäristönsuojelua koskevia kansainvälisiä määräyksiä.

Toimenpide-ehdotus: Itämeren parhaita käytäntöjä hyödynnetään Jäämerellä (esim. ”Gulf of Finland Reporting System”) Vastuuministeriö: SM

Alkuperäiskansat

Varmistaa alkuperäiskansojen osallistuminen heidän asemaansa alkuperäiskansana vaikuttavien asioiden käsittelyyn.

Turvata alkuperäiskansojen tehokkaan osallistumisen edellyttämä rahoitus.

Nostaa Arktisessa neuvostossa ja Barentsin euroarktisessa neuvostossa tehtävässä työssä esiin myös Barentsin alueen alkuperäiskansojen aseman parantaminen.

Kansainväliset järjestöt

Korostaa Arktista neuvostoa ensisijaisena arktisia asioita käsittelevänä yhteistyöfoorumina.

Toimenpide-ehdotus: Arktiseen neuvostoon hyväksytään uusia tarkkailijajäseniä ja neuvoston asialistaa laajennetaan. Arktisen neuvoston huippukokouksia järjestetään aika ajoin. Vastuuministeriö: UM

Vahvistaa Barentsin euroarktista neuvostoa myös EU:n suuntaan alueellisten toimijoiden äänenä ja linkittää tiiviimmin yhteen Barents-yhteistyö ja pohjoisen ulottuvuuden kumppanuudet sekä EU:n rajat ylittävät ohjelmat.

Toimenpide-ehdotus: Barentsin euroarktisen neuvoston avulla lisätään tietoisuutta alueen potentiaalista, osaamisesta ja suunnitteilla olevista kehittämishankkeista, Barentsin euroarktisen neuvoston toimintaa lähennetään pohjoisen ulottuvuuden kumppanuuksiin ja EU:n raja-alueyhteistyöohjelmiin. Vastuuministeriö: UM

Vahvistaa edustautumista Venäjän pohjoisilla alueilla.

Toimenpide-ehdotus: Murmanskin toimipistettä vahvistetaan. Vastuuministeriö: UM

Rahoitus

Suomen arktisen toiminnan rahoitusta selkeytetään.

Toimenpide-ehdotus: Lähialuevaroja kohdennetaan osittain alueellisen yhteistyöhön arktinen yhteistyö omana alakohtansa. Vastuuministeriö: UM

Euroopan unioni

Suomi pyrki toimillaan vaikuttamaan mm. siihen, että:

EU huomio arktisen alueen erityispiirteet unionin eri politiikka lohkoilla ja lisää entisestään panostusta alueelle.

EU hyväksytään tarkkailijajäseneksi Arktiseen neuvostoon ja EU:n arktinen informaatiokeskus perustetaan Lapin yliopiston Arktisen keskuksen yhteyteen

Pohjoinen ulottuvuus muodostuu keskeiseksi EU:n arktisen politiikan välineeksi ulkosuhteiden osalta.

9 LIITTEET

- Liite 1: Arktisen työryhmän asettamispäätös
- Liite 2: Arktisen alueen väestökeskittymät
- Liite 3: Merijään sulaminen ja ennusteet
- Liite 4: Arktisen alueen ilmastomuutos vuosisadan puoliväliin mennessä
- Liite 5: Aluekysymykset
- Liite 6: Barentsin alueen ydinturva
- Liite 7: Mahdolliset ja tunnetut arktiset öljy- ja kaasuesiintymät sekä kaivokset
- Liite 8: Keskustelussa esillä olevat Pohjois-Suomen liikenneverkot
- Liite 9: Pohjoiset meriväylät
- Liite 10: Ympäristösopimukset
- Liite 11: Arktinen neuvosto
- Liite 12: Barentsin euroarktinen neuvosto
- Liite 13: Pohjoismaiden ministerineuvosto
- Liite 14: Pohjoinen ulottuvuus
- Liite 15: EU:n rajat ylittävät ja alueelliset yhteistyöohjelmat
- Liite 16: Lyhenteet