

ULKOASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 12/2009 vp

SUOMI JA ARKTISET ALUEET

Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan toimintakertomus 2008

Euroopan neuvoston Suomen valtuuskunnan kertomus Euroopan neuvoston parlamentaarisen yleiskokouksen toiminnasta vuonna 2008

Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön Suomen valtuuskunnan kertomus ETYJ:n parlamentaarisen yleiskokouksen toiminnasta vuonna 2008

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 22 päivänä huhtikuuta 2009 lähettänyt ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan toimintakertomuksen 2008 (K 3/2009 vp) ja 12 päivänä toukokuuta 2009 Euroopan neuvoston Suomen valtuuskunnan kertomuksen Euroopan neuvoston parlamentaarisen yleiskokouksen toiminnasta vuonna 2008 (K 8/2009 vp) sekä 10 päivänä kesäkuuta 2009 Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön Suomen valtuuskunnan kertomuksen ETYJ:n parlamentaarisen yleiskokouksen toiminnasta vuonna 2008 (K 13/2009 vp).

Lausunnot

Muille erikoisvaliokunnille varattiin mahdollisuus antaa lausunto Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan toimintakertomuksesta 2008 ja Euroopan neuvoston Suomen valtuus-

kunnan kertomuksesta Euroopan neuvoston parlamentaarisen yleiskokouksen toiminnasta vuonna 2008.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Paavo Väyrynen
- puheenjohtaja Ilkka Kanerva, ETYJ:n parlamentaarisen yleiskokouksen Suomen valtuuskunta
- puheenjohtaja Sinikka Hurskainen, Euroopan neuvoston Suomen valtuuskunta
- puheenjohtaja Paavo Arhinmäki, Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunta
- puheenjohtaja Hannes Manninen, Arktisen alueen parlamentaarikkokonferenssin Suomen valtuuskunta
- sihteeri Gunilla Carlander, ETYJ:n parlamentaarisen yleiskokouksen Suomen valtuuskun-

- ta ja Euroopan neuvoston Suomen valtuuskunta
- sihteeri Greta Lohiniva, Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunta
- sihteeri Guy Lindström, Arktisen alueen parlamentaarikkokonferenssin Suomen valtuuskunta
- apulaisosastopäällikkö Hanna Lehtinen ja ulkoasiainsihteeri Kalle Kankaanpää, ulkoasiainministeriö
- hallitusneuvos Silja Ruokola, liikenne- ja viestintäministeriö
- neuvotteleva virkamies Barbro Widing, työ- ja elinkeinoministeriö
- puheenjohtaja Klemetti Näkkäläjärvi, saamelaiskäräjät
- maakuntajohtaja Esko Lotvonen, Lapin liitto
- johtaja, professori Paula Kankaanpää ja professori Timo Koivurova, Arktinen keskus
- johtaja, professori Kari Laine, Thule-instituutti
- Dosentti Lassi Heininen, Lapin yliopisto
- tutkija Lotta Numminen, ulkopoliittinen instituutti.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valtuuskuntien toimintakertomusten käsittelytapa uudistettiin vuonna 2006. Puhemiesneuvoston päätöksen mukaisesti Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön parlamentaarisen yleiskokouksen Suomen valtuuskunnan sekä Euroopan neuvoston Suomen valtuuskunnan toimintakertomukset käsitellään yhdessä. Valtuuskuntien toimintakertomuksia koskevassa mietinnössä ulkoasiainvaliokunta valmistelee täysistuntokeskustelua varten kansainvälisen erityisteeman. Vuoden 2009 aiheeksi on eduskunnan kansainvälisten asiain foorumin esityksestä valittu Suomi ja arktiset alueet. Vuoden 2008 erityisteemana oli maailman ruokakriisi (UaVM 8/2008 vp), vuonna 2007 käsiteltiin Itämeren ja Pohjoista ulottuvuutta (UaVM 7/2007 vp) ja vuonna 2006 siirtolaisuutta ja maahanmuuttoa (UaVM 10/2006 vp).

Suomi ja arktiset alueet

Johdanto

Maapallon pohjoisilla alueilla on käynnissä nopea ympäristöllinen, taloudellinen ja geopolitiinen muutos, jonka seurauksena arktisten alueiden profiili tulee lähivuosien ja vuosikymmenten aikana nopeasti muuttumaan. Ulkoasiainvaliokunnan mielestä arktisen alueen merkitys

Suomelle kasvaa. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomen arktisen politiikan tavoitteet ja voimavarat määritellään ja osoitetaan riittävän selkeästi ja että politiikan toimeenpanoa seurataan johdonmukaisesti.

Mietinnössä arktisella alueella tarkoitetaan sitä geopolitiittista aluetta, johon kuuluvat kahdeksan arktista valtiota (Islanti, Kanada, Norja, Ruotsi, Suomi, Tanska Grönlannin ja Färsaarten kautta, Venäjä ja Yhdysvallat Alaskan kautta). Arktinen alue käsittää vain osan näiden valtioiden alueesta, yhteensä noin 40 miljoonan neliökilometrin suuruisen alueen eli noin 8 prosenttia maapallon pinta-alasta. Alueella asuu noin 4 miljoonaa ihmistä, joista puolet Venäjällä. Alueen yhteenlaskettu bruttotuotanto vuonna 2001 oli noin 230 miljardia Yhdysvaltain dollaria. Määritelmä on joustava ja heijastaa käytössä olevan terminologian monimuotoisuutta. Luonnontieteessä arktisen alueen eteläraja on määritelty pohjoisen napapiirin, metsärajan, tundran etelärajan, ikiroudan etelärajan tai kesäkuun alle +10 astetta jäävän keskilämpötilan mukaan. Yhteiskuntatieteissä arktinen alue määrittyy arktisten alkuperäiskansojen asuinalueiden mukaisesti. Yleiseen käyttöön on vakiintunut myös anglosaksista alkuperää oleva termi "High North", jolle annetaan eri yhteyksissä kuitenkin toisistaan poikkeavia sisältöjä.

Arktis ei ole alueena irrallinen vaan monin eri tavoin kiinnittynyt välittömään ja globaaliin ym-

päristöönsä. Islantia lukuun ottamatta yksikään arktisista valtioista ei sijaitse kokonaan arktisella alueella, ja niiden poliittinen ja taloudellinen painopiste on etelässä arktisen alueen ulkopuolella.

Ympäristöön kiinnittymisellä on pitkä historia, sillä pohjoisilla alueilla on rikas alueellisen yhteistyön perinne, joka on näyttäytynyt yhteiskunnallisina, kulttuurisina ja kauppasuhteina niin alkuperäiskansojen kuin muidenkin yhteisöjen välillä vuosisatojen ajan. Valtiosuvereniteetti rajoineen on pohjoisessa suhteellisen tuore ilmiö, eikä se, kylmän sodan aika poikkeuksena, ole tukahduttanut alueellisen yhteistyön perinnettä. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että eri toimijoiden edut ja tavoitteet on onnistuttu sovittamaan arktisella alueella yhteen tavalla, joka on pitkällä aikavälillä vahvistanut alueen vakautta.

Arktiseen alueeseen kohdistuvat muutokset ovat vaikutuksiltaan niin syvällekäyviä, että ne voidaan kohdata vain nykyistäkin tiiviimmän yhteistyön avulla. Valiokunnan mielestä on Suomen edun mukaista toimia arktisen politiikan monipuolisena vaikuttajana globaalitasolla, EU-tasolla ja alueellisella tasolla.

Arktisen alueen asema ja käyttö

Arktisen alueen merkitys ja sen osakseen saama huomio on jatkuvasti muuttunut. Tällä hetkellä painopisteitä ovat ilmaston lämpenemisen vaikutusten ohella alueen luonnonvarat sekä liikenneyhteyksiin liittyvät mahdollisuudet. Kylmän sodan kaudella alueen merkitys määrittyi hyvin pitkälle Yhdysvaltain ja Neuvostoliiton sotilaallisen ja ideologisen vastakkainasettelun kautta. Arktisilla alueilla oli tärkeä asema ydinasepelotteen uskottavuuden säilyttämisen kannalta, sillä kummankin supervallan ohjussukellusveneet partioivat Jäämeren jääkannen alla.

Sotilaallisen toiminnan painottumisen ohella kylmän sodan kaudelle oli luonteenomaista suurten teollisten infrastruktuurihankkeiden toteuttaminen pohjoisessa. Valtioiden kiinnostus alkoi suuntautua yhä enemmän merialueille, mistä seurasi kalastuskiistoja ja merirajakiistoja

sekä tarve sopia merirajoista ja talousvyöhykkeistä. YK:n merioikeusyleissopimusta vuodelta 1982 voidaan pitää tämän kauden merkkipaaluna alueen kansainvälisen hallinnoinnin näkökulmasta.

Alkuperäiskansojen kotimaa

Arktinen alue on ymmärrettävä monenkirjavan alkuperäiskansojen ryhmän kotimaana. Ryhmään kuuluvat niin Pohjois-Amerikan arktisen alueen inuiitit ja athabascalaiset kuin myös Fennoskandian ja Kuolan niemimaan saamelaiset sekä Venäjän pohjoisosien alkuperäiskansat. Alkuperäiskansat ovat olleet yhteydessä toisiinsa ja ulkopuoliseen maailmaan jo vuosisatojen ajan, ja nykyään ne muodostavat vain murtoosan arktisen alueen pysyvistä väestöstä. Näissä oloissa on erittäin tärkeää, että alkuperäiskansojen ihmis- ja poliittiset oikeudet sekä oikeudet maahan ja luonnonvarojen käyttöön selvitetään ja otetaan huomioon. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että alkuperäiskansojen näkökulmasta arktisen yhteistyön rakenteiden avaaminen maantieteellisesti rajatun alueen ulkopuolisille toimijoille ei ole ongelmaton seikka, koska se voi tuoda mukaan sellaisia valtiotoimijoita, jotka eivät tunnusta alueellaan asuvien alkuperäiskansojen oikeuksia.

Arktisen ympäristön nopea muutos uhkaa alkuperäiskansojen perinteisten elinkeinojen harjoittamista. Kuitenkin vain osa alkuperäiskansojen jäsenistä harjoittaa perinteisiä elinkeinoja monien sopeutettua elämänsä muuttuneeseen taloudelliseen ympäristöön jo aikaisemmin. Valiokunta toteaa alkuperäiskansojen elinkeinojen perustuvan luonnonresursseihin ja niiden kestävään hyödyntämiseen ja kiinnittää huomiota siihen, että alkuperäiskansoille ilmastomuutoksen torjunta, sen haittojen vähentäminen sekä oikeus puhtaaseen luontoon ovat myös ihmisoikeuskysymyksiä. Alkuperäiskansojen elinkeinojen heikkeneminen voi heikentää myös niiden kulttuurista ja kielellistä asemaa. Valiokunta pitää tärkeänä, että alkuperäiskansojen aseman turvaamisen tulee olla Suomen arktisen politiikan läpileikkaava periaate.

Kansalliset strategiat

Arktisten valtioiden näkökulmasta alkuperäiskansoihin liittyvät kysymykset muodostavat osan niiden arktiseen alueeseen liittyvistä eduista. Alueen merkittävät luonnonvarat, erityisesti öljy ja kaasu sekä mineraalit, vesivoima, metsät ja matkailun hyödyntämä luonto, ovat valtioiden mielenkiinnon kohteena. Ilmastonmuutoksen aiheuttama lämpeneminen muuttaa purjehdusolosuhteita Jäämerellä ja antaa mahdollisuuden Koillis- ja Luoteisväylän sekä niin sanotun transarktisen väylän nykyistä laajamittaisempaan käyttöön jo suhteellisen läheisessä tulevaisuudessa. Alueen taloudellisen potentiaalin nykyistäkin laajamittaisempi hyödyntäminen edellyttää investointeja infrastruktuuriin, palveluihin ja paikallisiin yhteisöihin. On todennäköistä, että alueen taloudellisen potentiaalin hyödyntämisen lisääminen edellyttää kansainvälisten, alueen ulkopuolelta tulevien toimijoiden toimeliaisuuden lisääntymistä alueella.

Nopean muutoksen vuoksi osa arktisista valtioista on jo määrittänyt arktisen politiikkansa tavoitteet strategian muodossa. Euroopan unionin komissio julkaisi arktisen tiedonannon marraskuussa 2008, jossa määriteltiin suuntaviivat lisääntyvälle arktiselle toiminnalle Euroopassa.

Norjan High North -strategia hyväksyttiin vuonna 2007. Sen mukaan Norjan intressit pohjoisessa liittyvät niin strategisiin kuin taloudellisiinkin intresseihin ja siihen, että koko maata kehitetään tasavertaisesti. Norjan politiikka korostaa muun muassa luonnonvarojen hyödyntämistä erityisesti Barentsinmeren alueella, yhteistyötä Venäjän kanssa ja monenkeskisen kansainvälisen yhteistyön merkitystä.

Tanskan arktisen politiikan suuntaviivat esiteltiin toukokuussa 2008. Tanskan kannalta olennainen muutostekijä liittyy Grönlannin itsemääräämisoikeuden muuttumiseen itsehallinnoksi vuonna 2009. Grönlannin juridinen asema vahvistui muutoksen myötä merkittävästi.

Yhdysvaltain kansallisen arktisen politiikan perusteet hyväksyttiin tammikuussa 2009 presidentti Bushin kauden lopussa. Yhdysvaltain politiikatavoitteet liittyvät kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseen, ympäristönsuojelun ja

resurssien kestävä käytön periaatteiden vahvistamiseen, alkuperäiskansojen aseman vahvistamiseen päätöksenteossa ja kansainvälisen hallinnan kehittämiseen erityisesti Arktisen neuvoston puitteissa. Strategiassa painotetaan suvereniteetin ja merten vapauden periaatteita ja kehoitetaan senaattia ryhtymään toimenpiteisiin, jotka mahdollistaisivat Yhdysvaltain liittymisen YK:n merioikeusyleissopimukseen. Linjaus on sikäli merkittävä, että se tunnustaa merioikeusyleissopimuksen keskeisen roolin määriteltäessä rantavaltioiden oikeuksia merenpohja-alueisiin.

Venäjän turvallisuusneuvoston päätös syyskuulta 2008 määrittelee Venäjän prioriteeteiksi arktisella alueella muun muassa luonnonvarojen aktiivisen hyödyntämisen sekä kuljetus-, tiedonvälitys- ja rajavalvontainfrastruktuurin rakentamisen, jotta alueesta muodostuisi maan strategisten resurssien ydinalue. Päätöstä täydentää Venäjän meridoktriini vuodelta 2001, joka korostaa merten vapauden periaatetta ja kansainvälistä oikeutta hyödyntää talousvyöhykkeen ja mannerjalustan luonnonvaroja. Venäjän pohjoinen laivasto on edelleen sen laivastoista tärkein muun muassa strategisen pelotetehtävänsä ja Venäjän merellisten etujen turvaamistehtävän takia.

Kanadan pohjoinen strategia julkistettiin alkusyksystä 2009. Sen painopisteitä ovat Kanadan suvereniteetin ylläpitäminen, ympäristöllisen perinnön suojeleminen, taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen edistäminen sekä kansainvälisen ja kansallisen hallinnan kehittäminen pitäen jälkimmäisen osalta lähtökohtana vallan asteittaista hajauttamista liittovaltion tasolta territorioihin.

Islannilla on tuore, vuonna 2009 hyväksytty kokonaisvaltainen arktisen alueen strategia. Lisäksi Islannin ulkoministeriö laati vuonna 2006 raportin Islannin asemasta Pohjois-Atlantilla, kun meren jäädä vapautuvia pohjoisia meriväyliä, erityisesti transarktisia väyliä, ryhdytään hyödyntämään nykyistä laajemmin kaupallisesti. Islannin kannalta keskeisin muutostekijä liittyy EU-jäsenyysshakemukseen. Toteutuessaan Islannin jäsenyys vahvistaa EU:n pohjoista iden-

titeettiä ja edellyttää todennäköisesti Pohjoisen ulottuvuuden politiikan päivittämistä.

Ruotsilla ei ole julkilausuttua pohjoista politiikkaa eikä strategiaa. Ruotsi on perinteisesti painottanut enemmän Itämeren alueen merkitystä, mutta se on luonnollisesti mukana tärkeimmissä arktisen alueen yhteistyöjärjestelyissä.

EU:n komission vuonna 2008 hyväksytty Arktinen tiedonanto määritteli EU:n keskeisiksi politiikkatavoitteiksi arktisen alueen ympäristön ja väestön suojelun ilmastonmuutoksen haasteita vastaan, luonnonvarojen kestävänsä käytön sekä monenkeskisen hallintajärjestelmän kehittämisen. Komission Arktinen tiedonanto tulee nähdä EU:n vuonna 2006 uudistettuna Pohjoisen ulottuvuuden politiikkaa täydentävänä linjauksena. Valiokunta kiinnittää huomiota Arktisen tiedonannon, Pohjoisen ulottuvuuden ja Itämeren alueen strategian väliseen toiminnalliseen yhteyteen, jota Suomen tulisi valiokunnan mielestä pitää esillä EU:ssa eri tasoilla.

Suomella ei ole yhteen koottua arktista politiikkaa, vaikka Suomesta arktiseen alueeseen luetaan kuuluvaksi Lappi ja vaikka arktisten alueiden yhteistyöhön osallistuvat Suomesta myös Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu ja Pohjois-Karjala. Varsinais-Suomi on kirjallisessa yhteistyössä Luoteis-Venäjän assosiaation kanssa. Valiokunnan mielestä Suomen tulee ryhtyä toimenpiteisiin arktisen strategian laatimiseksi, sillä se antaisi mahdollisuuden määrittellä nykyistä täsmällisemmin Suomen tavoitteet, ei ainoastaan globaalitasolla arktisen alueen kansainvälisen hallinnoinnin kehittämiseksi, vaan myös EU-tasolla Pohjoisen ulottuvuuden ja Itämeren alueen strategian yhteensovittamiseksi ja alueellisen tason kansainvälisen yhteistyön puitteissa.

Luonnonvarat

Arktisella alueella sijaitsee runsaasti uusiutuvia ja uusiutumattomia luonnonvaroja. Eriyisen suuri taloudellinen potentiaali liittyy alueen energiavaroihin. Enemmän kuin 5 prosenttia maapallon tunnetuista öljyvaroista ja yli 20 prosenttia kaasuvaroista sijaitsee arktisilla alueilla. Nykyisin arktinen alue vastaa noin kymmenes-

osasta maailman öljyntuotannosta ja neljänneksestä maailman kaasuntuotannosta.

Arvioidaan, että maapallon vielä löytämättä olevista öljy- ja kaasuvaroista neljännes löytyisi arktisilta alueilta. Yhdysvaltain geologisen tutkimuslaitoksen yhdessä kanadalaisten, tanskalaisen, grönlantilaisten, norjalaisten ja venäläisten tutkijoiden kanssa laatiman todennäköisyysarvion mukaan alueella olisi noin 90 miljardia (billion) barreliä löytämättä öljyä ja noin 1 669 biljoonaa (trillion) kuutiokalkaa löytämättä kaasua sekä noin 44 miljardia barreliä kaasua nestemäisessä muodossa. Tämän arvion mukaan suuri osa öljystä löytyy Alaskasta ja valtaosa kaasusta Venäjän arktiselta alueelta. Esiintymistä 84 %:n arvioidaan sijaitsevan merenpohjassa.

Alueen energiavarojen hyödyntäminen edellyttää investointeja uuteen teknologiaan, jota tarvitaan varsinkin kaukana merellä sijaitsevien öljy- ja kaasukenttien saamiseksi tuotantoon. Öljyn ja kaasun maailmanmarkkinahintojen kehitys ja muiden uusien öljy- ja kaasulöydösten määrä vaikuttavat arktisella alueella sijaitsevien reservien käyttöönottamisen aikatauluun. Energiaressurssien nykyistä laajempi hyödyntäminen edellyttää uuden tuotantoteknologian ja muun teollisen infrastruktuurin sekä palveluiden ja liikenneyhteyksien kehittämistä. Eriyisen suuria nämä tarpeet ovat Venäjän arktisilla alueilla.

Valiokunta katsoo, että arktisten alueiden energiavarojen hyödyntäminen edellyttää kansainvälisen yhteistyön kehittämistä. EU:n komission Arktisessa tiedonannossa korostetaan oikein, että EU:n, Norjan ja Venäjän välistä yhteistyötä tulee vahvistaa. EU:n tulee valiokunnan mielestä määrätietoisesti painottaa tässä yhteistyössä mahdollisimman korkeiden ympäristöstandardien noudattamisen suurta merkitystä.

Energiavarojen ohella arktisella alueella on runsaasti erilaisia mineraalivaroja, metsiä ja runsas kalakanta. Kalastuksen painopiste on tällä hetkellä Barentsin merellä sekä Norjan meren itä- ja eteläosissa. Ilmastonmuutoksen ja jään sulamisen vaikutuksia kalakantoihin, niiden liikkeisiin ja riittävyyteen on vielä aikaista en-

nustaa. Merijään vähenemisen vuoksi kalastusta voidaan harjoittaa uusilla alueilla. Kansainvälinen suojele- ja hallinnointijärjestelmä ei vielä kata koko arktista merialuetta. Tämä voi johtaa sääntelemättömään kalastukseen ja kalastukseen liittyviin konflikteihin pohjoisilla merialueilla.

Liikenne

Jäämeren jään sulaminen tulee avaamaan Koillis- ja myös Luoteisväylän nykyistä paljon vilkkaammalle liikenteelle. Jään sulaminen antaa todennäköisesti mahdollisuuden myös niin sanotun transarktisen vaihtoehdon käyttämiseen kauppamerenkulun tarkoituksiin. Ensivaiheessa Koillisväylän liikennöinti lisääntyy eniten. Pohjoisten väylien laajamittaisella käyttöönnotolla tulee olemaan huomattava vaikutus merikuljetuksiin, sillä pohjoisten väylien käytöllä saavutetaan rahdinkäsittelyssä esimerkiksi Jokohama—Hampuri-reitillä 10—15 vuorokauden kokonaisaika säästö, mikä merkitsee huomattavaa kustannussäästöä ja vähentää myös merenkulun kokonaispäästöjä.

Jääolosuhteiden muuttumisesta huolimatta pohjoiset merireitit tulevat olemaan merenkulun ympäristövaikutusten ja turvallisuuden kannalta hyvin haasteellisia. Liikenteen volyymin kasvattaminen edellyttää esimerkiksi tarpeellisten valvontajärjestelmien ja satama-, pelastus- ja öljyntorjuntavalmiuksien luomista ja merten vapauden periaatteen kunnioittamista. Jälkimmäiseen viittaa myös Euroopan komissio painottaessaan tiedonannossaan merenkulkuun liittyvien syrjivien käytäntöjen välttämistä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että Arktisen neuvoston ministerikokous hyväksyi 28.4.2009 arktisen meriliikenteen turvallisuutta ja ympäristöturvallisuutta kartoittaneen AMSA-raportin (Arctic Marine Shipping Assessment) suositukseen. Valiokunta kehottaa valtioneuvostoa aktiivisuuteen suositusten toimeenpanoa suunniteltaessa. Valiokunnan mielestä IMO (International Maritime Organization) tarjoaa hyvät puitteet arktisen meriliikenteen turvallisuuden parantamiseen tähtäävälle toiminnalle.

Barentsin euroarktisen alueen kehittäminen edellyttää rautatieyhteyksien parantamista koko alueella. Esimerkiksi Pohjois-Suomessa on suunnitteilla useita kaivoshankkeita, jotka toteutuessaan moninkertaistavat nykyiset kuljetusmäärät. Uusien kaivosten avaaminen edellyttää nykyisen infrastruktuurin parantamista. Murmanskin alue, kuten myös Kirkkonien alue, on kehittymässä voimakkaasti lähitulevaisuudessa. Lapin Kauppakamarin kokoaman arvion mukaan Murmanskin alueelle suunnitellaan noin 20 miljardin euron investointeja vuoteen 2015 mennessä, eikä tämä luku sisällä investointeja öljyn ja kaasun tuotantoon.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Venäjän rautatieyhtiön painopisteenä on pohjoisetä-suuntaisten yhteyksien parantaminen. Venäjän rautatieyhtiön ajattelussa itä-länsi-suuntaisten yhteyksien lisäämistä ei koeta ajankohtaiseksi. Valiokunnan mielestä Suomen kannalta olisi tärkeää pyrkiä avaamaan ainakin yksi pohjoinen yhteys Suomen rautatieverkosta Venäjän rautatieverkkoon, jotta luotaisiin liikenneyhteyksien osalta riittävät edellytykset suomalaisten yritysten pääsyyllä laajassa mitassa osallistumaan Barentsin alueen teollisiin ja rakennushankkeisiin sekä avattaisiin yhteys Pohjoismaista Luoteis-Venäjän kautta Kaukoitään. Valiokunnan mielestä ratayhteyden avaaminen tulee pitää johdonmukaisesti esillä Venäjän kanssa käytävissä kahdenvälisissä keskusteluissa.

Valiokunta kiinnittää myös huomiota Pohjois-Suomen ja Barentsin alueen riittämättömiin lentoyhteyksiin. Lentoyhteyksien puute Pohjois-Suomen ja Barentsin alueen väliltä heikentää suomalaisten yritysten toimintaedellytyksiä.

Sotilaallinen käyttö

Arktisen alueen jatkuva sotilaallinen käyttö lähti yleistymään vasta toisen maailmansodan jälkeen. Kylmän sodan kaudella alueen strateginen merkitys liittyi yhtäältä Yhdysvaltain ja Neuvostoliiton ydinasestrategioihin ja toisaalta Neuvostoliiton Pohjoisen laivaston nopeaan laajentamiseen 1960-luvun lopulta lähtien.

Suurvaltojen mannertenvälisten ohjusten lennorat olisivat ydinsodan sattuessa kulkeutuneet pohjoisen napa-alueen kautta, ja niiden toisen iskun kyvyn varmistaneet ohjussukellusveneet haakeutuivat yleensä Jäämeren jääkannen alle suojaan jäljittäjiltä ja vastatoimilta. Näiltä osin arktisen alueen strategisessa merkityksessä ei ole tapahtunut olennaista muutosta, sillä Yhdysvallat ja Venäjä ylläpitävät edelleen strategista ydinpelotettaan ja toimivat arktisella alueella.

Pohjoinen laivasto on Venäjän laivastoista tärkein. Strategisten ohjussukellusvenien ohella laivastoon kuuluu Venäjän laivaston uuden aikaisinta kalustoa. Venäjä on johdonmukaisesti pyrkinyt ylläpitämään Pohjoisen laivaston toimintakykyä vahvistaakseen aluevalvontakykyään ja suvereniteettiaan pohjoisilla merialueilla.

Naton näkökulmasta Pohjois-Atlantin merkitys kylmän sodan kaudella liittyi ennen kaikkea Pohjois-Amerikan ja Euroopan välisten meriyhteyksien avoinna pitämiseen kriisitilanteessa. Naton tavoitteena oli kriisin sattuessa estää Neuvostoliiton sukellusvenien ja pinta-alusten pääsy Kuolan niemimaalla sijaitsevista tukikohtistaan Atlantille uhkaamaan Naton merikuljetuksia. Meriyhteyksien turvaaminen on Naton kannalta edelleen tärkeä tavoite, mutta olennaisista on, ettei Venäjän katsota muodostavan liittokuntaan kohdistuvaa sotilaallista uhkaa.

Yhdysvaltain kannalta edellä selostettu Naton uhkakuvassa tapahtunut muutos vastaa Yhdysvaltain kansallisessa sotilaallisessa suunnittelussa tapahtunutta muutosta. Strategisen ydinpelotteen ja ennakkovaroituskyvyn ylläpitämiseen liittyvien toimintojen ohella Yhdysvallat on jo sijoittanut Alaskaan ohjuspuolustusjärjestelmänsä osia ja käyttää liittolaismaidensa alueella olevia laitteistoja myös ohjuspuolustuskykynsä kehittämiseen. Erityisesti Grönlannin Thulesissa sijaitsevalla ennakkovaroitustutkalla on huomattava rooli Yhdysvaltain ohjuspuolustusjärjestelmässä.

Muista rannikkovaltioista myös Norjan ja Kanadan asevoimien tehtäviin kuuluu aluevalvonnan ja suvereniteetin turvaaminen pohjoisilla merialueilla. Norja jatkaa suorituskykyisten me-

rivoimien ylläpitämistä, ja sen merivartiosto huolehtii myös Huippuvuorten valvonnasta saarten demilitarisoitu asema huomioon ottaen.

Jääkäriprikaati Sodankylässä on Puolustusvoimien pohjoisin joukko-osasto. Se kouluttaa Pohjois-Suomen vaativiin olosuhteisiin tarkoitettuja alueelliseen taisteluun erikoistuneita yksiköitä. Jääkäriprikaati käyttää, tutkii ja kehittää pohjoisiin olosuhteisiin sopivia varusteita, taktiikkaa ja menetelmiä. Lapin Lennosto toimii Rovaniemellä ja sen vastuualue käsittää Oulun ja Lapin läänit eli noin puolet valtakunnan ilmatilasta. Lennoston rauhanaikaisena päätehtävänä on ilmatilan koskemattomuuden valvonta.

Tiede ja tutkimus

Arktisen alueen erityispiirteet tekevät siitä tieteen ja tutkimuksen kannalta mielenkiintoisen kohteen. Arktisen alueen valtiot ovat tehneet merkittäviä panostuksia arktista ja pohjoisia alueita koskevan monitieteisen tutkimuksen tukemiseksi varsinkin ilmasto- ja ympäristötutkimuksen alueella. Tiede ja tutkimus sekä kansainvälinen tutkimusyhteistyö mainitaan useimpien arktisten valtioiden kansallisissa strategioissa painopistealueena. Arktisen alueen luonnonvarojen ympäristön kannalta kestävä hyödyntäminen edellyttää riittävän tutkimuspanoksen suuntaamista esimerkiksi öljyn ja kaasun offshore-poraustekniikan, kylmärakentamisen ja laivanrakentamisen kaltaisille teknologiasektoreille.

Suomen arktisen osaamisen ytimen muodostaa korkealaatuinen, monitieteellinen arktinen tutkimus ja koulutus. Pohjoisten korkeakoulujen luontaisena toimintakenttänä on pohjoisuus, ja ne tutkivat arktisia kysymyksiä useiden eritieteiden näkökulmista sekä kouluttavat pohjoisiin alueisiin erikoistuneita tutkijoita ja asiantuntijoita. Lapin ja Oulun yliopistot edistävät arktisen alueen osaamista myös yhteisellä tutkimusstrategiallaan.

Arktista ja pohjoista tutkimusta tehdään lisäksi useissa muissa Suomen yliopistoissa ja niiden tutkimusasemilla. Suomen Akatemia tukee pohjoista ja arktista tutkimusta yleisten rahoitusohjelmien kautta.

Ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä, että suomalaista arktisen ja pohjoisen tutkimusta kehitetään määrätietoisesti. Olemassa oleva tieteellinen infrastruktuuri tarjoaa perustan, jonka varassa Suomen arktista osaamista voidaan laajentaa ja syventää. Valiokunta korostaa tiedeyhteisön ja elinkeinoelämän yhteyksien merkitystä. Valiokunta kiinnittää huomiota erityisesti Euroopan komission arktiseen tiedonantoon sisältyneeseen aloitteeseen Euroopan Arktisen tietokeskuksen perustamiseksi ja asiantuntijakuulemisten yhteydessä esiin tuotuun aloitteeseen Suomen Akatemian Arktisen alueen monitieteisen tutkimusohjelman käynnistämiseksi.

Valiokunta pitää tärkeänä, että alkuperäiskansojen mahdollisuudet päästä tasa-arvoisesti koulutukseen turvataan. Erityisen tärkeää on taata opetus alkuperäiskansakielillä, koska se on kulttuuriin jatkuvuuden taie. Valiokunta edellyttää, että tutkimus- ja koulutushankkeet sisällytetään Suomen arktiseen strategiaan omana osionaan, koska valiokunnan mielestä ne luovat kestäväen perustan Suomen toiminnalle arktisella alueella ja pohjoisessa.

Suurimmat haasteet: ilmastonmuutos ja ympäristö

Arktisen alueen valtavat meri- ja maa-alueet ovat maapallon ympäristölle ja ilmastolle elintärkeitä mutta haavoittuvia osia. Arktisen neuvoston toimeksiannosta laaditun ACIA-raportin (Arctic Climate Impact Assessment, 2004) havainnot arktisen ilmaston kehityssuunnista muodostavat kattavan kuvan meneillään olevasta kehityksestä.

ACIA-raportin mukaan lämpötilat ovat nousseet jyrkästi viime vuosikymmeninä useimmissa osissa aluetta erityisesti talvella. Alaskassa ja Länsi-Kanadassa talvilämpötila on noussut 3—4 astetta viimeisten 50 vuoden aikana. Lämpötilojen odotetaan nousevan vielä voimakkaammin seuraavien 100 vuoden aikana. Lumipeite on vähentynyt noin 10 prosenttia viimeisten 30 vuoden aikana. 2070-luvulle mennessä sen odotetaan pienenevän edelleen 10—20 prosenttia, enimmäkseen keväällä. Ikirouta on lämmennyt

jopa 2 astetta viime vuosikymmeninä, ja vuosittain sulavan maakerroksen paksuus on lisääntynyt monin paikoin. Ikiroudan etelärajan odotetaan siirtyvän satoja kilometrejä pohjoiseen tämän vuosisadan aikana.

Sademäärä on kasvanut arktisella alueella keskimäärin 8 prosenttia viime vuosisadan aikana. Suurin osa lisäyksestä on tullut vetenä, ja se on ollut suurinta syksyllä ja talvella. Seuraavien 100 vuoden aikana odotetaan tämänhetkisen tiedon mukaan vielä suurempaa kasvua. Jokien virtaama mereen on kasvanut suuressa osassa arktista aluetta viime vuosikymmeninä, ja kevään tulvahuiput tulevat entistä aikaisemmin. Näiden muutosten arvioidaan kiihtyvän. Arktisen alueen lämpeneminen aiheuttaa muutoksia miltei kaikissa ilmastojärjestelmän osissa.

Merenpinnan odotetaan nousevan arktisella alueella muuta maailmaa nopeammin, koska jäätiköistä vapautuva makea vesi vähentää meren suolapitoisuutta ja siten tiheyttä. Valtamerten suolapitoisuuden ja tiheyden väheneminen voi myös vaikuttaa valtamerten virtauksiin ja siten aiheuttaa voimakkaita muutoksia alueellisissa ilmakehissä.

Vaikeista olosuhteista huolimatta jään sulaminen ja uudet teknologiat lisäävät vähitellen arktisen alueen elollisten ja elottomien luonnonvarojen käyttöä sekä uusien laivareittien avaamista. Vaikka arktinen alue on yksi maapallon puhtaimmista alueista, olosuhteet siellä vaarantuvat yhä enemmän ilmastomuutoksen ja ihmisten lisääntyvän toiminnan seurauksena. Toisaalta osa muutoksista voi olla vaikutuksiltaan myös myönteisiä. Esimerkiksi puustoisten alueiden laajeneminen arktisella alueella auttaa sitomaan enemmän ilmakehän hiilidioksidia.

Valiokunnan mielestä keskeistä on huomata, että arktisen ympäristön muutokset tapahtuvat todennäköisesti vielä nopeammin kuin tutkimuksissa on arvioitu, että arktinen alue lämpenee jopa kolme kertaa nopeammin kuin maapallon muut alueet ja että muutoksen seurauksia on lähes mahdotonta ennakoita tarkasti.

Koska Arktinen ympäristö on erittäin haavoittuvainen, on päätavoitteena oltava ilmastomuutoksen kielteisten vaikutusten torjuminen ja nii-

den lievittäminen sekä väistämättömiin muutoksiin sopeutumisen tukeminen. Kielteisten vaikutusten torjumisen ja lieventämisen olisi liityttävä myös muihin maailmanlaajuisiin ja rajat ylittäviin prosesseihin, joilla on kielteisiä vaikutuksia arktiselle alueelle. Esimerkkinä tästä voidaan mainita ilman- ja vedensaasteiden kaukokulkeutuminen. Lisäksi olisi kehitettävä kokonaisvaltaista, ekosysteemiin perustuvaa hallintomallia sen varmistamiseksi, että ihmisten toimia hallinnoidaan kestäväällä tavalla, jossa ympäristönäkökohdat otetaan huomioon joka tasolla.

Arktisen alueen alkuperäiskansat ovat erityisen haavoittuvaisia ilmastomuutoksen vaikutuksille. Valiokunta korostaa, että alkuperäiskansojen mahdollisuudet osallistua ilmastomuutokseen liittyvään toimintaan tulee turvata. Valiokunta kiinnittää huomiota kolmen maan Saamelaiskäräjien hankkeeseen laatia Saamelaiskäräjien yhteinen ilmastopoliittinen ohjelma, jonka toteutumista resurssipula on hidastanut.

Muutoksen hallinnointi

Vuonna 1961 solmittu Antarktiksien sopimus säätelee valtioiden toimintaa Etelämantereella. Sopimuksen avulla suljetaan pois Antarktiksien sotilaallinen käyttö ja varataan manner vain tieteellisiä ja rauhanomaisia tarkoituksia varten. Vastaavanlaista arktista aluetta koskevaa sopimusta ei ole neuvoteltu. Alueen kansainvälistä hallinnointia koskevaan keskusteluun on viime vuosien aikana tullut piirteitä, joiden perusteella voidaan todeta, että hallinnointimekanismin kehittäminen koetaan eri tahoilla ajankohtaiseksi.

Arktisen alueen kansainvälisen hallinnoinnin kannalta tärkein sopimus on YK:n vuonna 1982 hyväksytty ja vuonna 1994 voimaan tullut merioikeusyleissopimus. Vuonna 1992 hyväksytty biologista monimuotoisuutta koskeva YK:n yleissopimus (biodiversiteettisopimus), jonka on tähän mennessä allekirjoittanut 168 valtiota, on myös alueen hallinnoinnin kannalta tärkeä.

Merioikeusyleissopimus määrittelee oikeudelliset puitteet sille, miten merialueet ja luonnonvarat jakautuvat arktisen alueen rantavaltioi-

den kesken ja miten pohjoisia merialueita voidaan hyödyntää. Mikään alueen valtioista ei ole kiistänyt sopimuksen lähtökohtia. Arktisista rantavaltioista vain Yhdysvallat on toistaiseksi jättäytynyt sopimuksen ulkopuolelle, vaikka sekä Clintonin että Bushin hallinnot tukivat sopimukseen liittymistä. Toisaalta Yhdysvallat on julkisesti todennut, että suuri osa YK:n merioikeusyleissopimusta kodifioi kansainvälistä tapaoikeutta, mikä tarkoittaa sitä, että nämä säännöt sitovat kaikkia valtioita oikeudellisesti.

Merioikeusyleissopimus turvaa rantavaltioiden oikeudet hyödyntää luonnonvaroja ja määrittelee, miten pitkälle tämä oikeus rannikolla ulottuu. Rantavaltioilla on oikeus hyödyntää luonnonvaroja, jotka ovat sen talousvyöhykkeellä. Se voi ulottua enintään 200 meripeninkulman päähän rannan perusviivoista. Rantavaltioilla on oikeus luonnonvaroihin myös rannikkolaan sijaitsevalla mannerjalustalla. Oikeus mannerjalustan luonnonvaroihin voi ulottua aina 350 meripeninkulmaan asti. Vaatimus mannerjalustaan on perusteltava merigeologisilla faktoilla, joita koskeva aineisto on toimitettava arvioitavaksi YK:n mannerjalustatoimikuntaan 10 vuoden kuluessa sopimukseen liittymisestä. Vaikka näitä YK:n toimikunnan suosituksia kutsutaankin suosituksiksi, niillä on oikeudellista merkitystä, koska rantavaltion mannerjalustan ulkorajat tulevat lopullisiksi ja sitoviksi vasta, kun ne on tehty YK:n toimikunnan suositusten mukaisesti.

Venäjän vuonna 2001 tekemä esitys YK:n toimikunnalle palautettiin seuraavana vuonna toimikunnan toimesta takaisin Venäjälle lisätietojen hankkimista varten juuri arktisen jäämeren osalta. Siitä lähtien Venäjä on tehnyt lisätutkimuksia jäämerellä. Vuonna 2007 tapahtunut Venäjän lipun upottaminen pohjoisnavalle Lomonosovin harjanteeseen liittyi näiden tutkimusten tekoon, eikä Venäjä ole väittänyt, että lipun pysyttämällä olisi mitään kansainvälisoikeudellista merkitystä. Venäjän esitystä YK:n toimikunnalle odotetaan lähitulevaisuudessa. Norja teki esityksen YK:n toimikunnalle vuonna 2006, ja se on saanut lopulliset suositukset toimikun-

nalta. Islanti jätti esityksensä YK:n toimikunnalle 29. huhtikuuta 2009.

Koska Kanada tuli merioikeusyleissopimuksen jäseneksi vuonna 2003 ja Tanska vuonna 2004, niiden määrääjat esityksen tekemiselle YK:n toimikunnalle ovat vuosina 2013 ja 2014. Tällä hetkellä molemmat valtiot tekevät intensiivistä tutkimustyötä ja myös yhteistyötä tarvittavan tiedon keräämiseksi. Menettely ei ole Yhdysvaltain käytettävissä niin kauan kuin se pysyttelee sopimuksen ulkopuolella. Mannerjalustojen ulkorajojen tultua määritellyiksi on ulkopuolelle jäävä osa niin sanottua syvänmerenpohjaa, joka on ihmiskunnan yhteistä perintöä ja jota hallinnoi Kansainvälinen merenpohjajärjestö.

Biodiversiteettisopimuksen tavoitteena on maapallon ekosysteemien, eläin- ja kasvilajien sekä niiden perintötekijöiden monimuotoisuuden suojeleminen, luonnonvarojen kestävä käyttö sekä luonnon geenivarojen käytöstä saatavien hyötyjen oikeudenmukainen jakaminen. Biodiversiteettisopimus on varsinkin alkuperäiskansojen näkökulmasta tärkeä kansainvälisen hallinnoinnin väline arktisella alueella.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ympäristöministeriö on asettanut työryhmän toimikaudeksi 2009–2010 valmistelemaan biodiversiteettisopimuksen alkuperäiskansojen perinteisen tiedon turvaamisvelvoitetta koskevan artikla 8 (j):n toimeenpanoa Suomessa. Valiokunta pitää tärkeänä, että lähialueyhteistyön puitteissa selvitetään mahdollisuudet tukea Venäjän alkuperäiskansojen tiedon turvaamiseen tähtäviä hankkeita.

Arktinen neuvosto on tällä hetkellä alueen tärkein sirkumpolaarinen ja transatlanttinen yhteistyörakenne. Sen toiminnassa ovat mukana kaikki kahdeksan arktista valtiota, alueen alkuperäiskansat niin sanottuina pysyvinä osanottajina (formaatti A8+) sekä joukko tarkkailijoita (valtioita, kansainvälisiä järjestöjä sekä kansallaisjärjestöjä). Arktinen neuvosto perustettiin vuonna 1996 Kanadan aloitteesta Suomen toimesta neuvotellun ja vuonna 1991 allekirjoitetun Arktisen ympäristönsuojelustrategian (Arctic Environmental Protection Strategy, AE-

PS, ns. Rovaniemi-prosessi) muodostamalle perustalle. Muutoksen myötä alkuperäiskansat saivat virallisen pysyvän osallistujan aseman ja kestävästä kehityksestä tuli ympäristönsuojeluyhteistyön ohella toinen yhteistyön osa-alue.

Arktinen neuvosto ei ole sopimukseen perustuva kansainvälinen järjestö. Sillä ei virallisesti ole pysyvää sihteeristöä, vaikkakin viimeaikaisen Pohjoismaiden peräkkäisten puheenjohtajuuksien aikana neuvostolla on ollut sihteeristö Tromssassa. Neuvoston rahoitus perustuu käytännössä ad hoc -tyyppiseen järjestelyyn. Arktisen neuvoston asema ja tulevaisuus riippuu sen jäsenvaltioiden poliittisesta tahdosta ja sitoutumisesta neuvoston päämääriin.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa kiinnitettiin huomiota jäsen valtamisen mahdollistamaan muiden kuin arktisten rantavaltioiden taloudellisen toiminnan lisääntymiseen Jäämerellä. Tämä kehitys voi haastaa Arktisen neuvoston aseman yhtäältä rantavaltioiden kuin alueen ulkopuolistenkin toimijoiden näkökulmasta.

Rantavaltiot saattavat pyrkiä määrittelemään Jäämeren merioikeusyleissopimuksen 123 artiklan perusteella niin sanotuksi puolisuojetuksi merialueeksi ja tehdä keskinäisen kansainvälisen sopimuksen alueen hallinnoimiseksi. Tällainen kehityskulku synnyttäisi eräänlaisen rantavaltioista muodostuvan sisäkehän, jolla olisi muihin toimijoihin verrattuna selvästi merkittävämpi rooli alueen hallinnointia koskevissa kysymyksissä.

Toistaiseksi Arktisen neuvoston vahvistaminen näyttää olevan myös rantavaltioiden tavoite. Valiokunta kiinnittää kuitenkin saamansa selvityksen perusteella huomiota rantavaltioiden orastavaan yhteistyöhön. Kokouksessaan vuonna 2008 Ilulissatissa Grönlannissa rantavaltiot määrittivät arktisen jäämeren riskialueeksi ja itsensä sen huoltajiksi (stewards). Ne totesivat Ilulissatissa hyväksymässään julistuksessa, että uutta kattavaa arktista kansainvälistä sopimusta ei tarvita, mutta ilmoittivat olevansa valmiita sektoripohjaisiin sääntelytoimiin jo tässä vaiheessa ja tekivät monia politiikan alueita kattavan yhteisen toimintaohjelman. Rantavaltiot totesivat edelleen, että Arktinen neuvosto on yksi

foorumeista, joilla viiden rantavaltion yhteistä politiikkaa harjoitetaan. Rantavaltioiden yhteistyön, jolla on sinänsä varsin vahva oikeudellinenkin perusta, merkityksen korostumiseen sisältyy kolmen ei-rantavaltion, EU:n ja muiden arktisten alueiden käytöstä kiinnostuneiden valtioiden sekä alkuperäiskansojen kannalta kyseenalaisia piirteitä.

Ulkoasiainvaliokunnan mielestä Suomen tulee pyrkiä vahvistamaan Arktisen neuvoston asemaa keskeisenä yhteistyöfoorumina. Näin voitaisiin valiokunnan mielestä parhaiten turvata myös alkuperäiskansojen asema ja oikeudet. Muun yhteistyön tulisi olla Arktisen neuvoston toimintaa tukevaa ja täydentävää.

Barentsin euroarktisen neuvoston jäseniä ovat Pohjoismaat ja Venäjä. EU:n komissio on yksi neuvoston perustajajäsenistä ja osallistuu toimivaltansa puitteissa yhteistyöhön. Tarkkailijoina neuvostossa ovat Alankomaat, Iso-Britannia, Italia, Japani, Kanada, Puola, Ranska, Saksa ja Yhdysvallat. Barents-alueeseen kuuluvat Suomesta Lappi, Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu, Norjan kolme pohjoisinta läänä, Finnmark, Troms ja Nordland, Ruotsista Norrbotten ja Västerbotten sekä Venäjältä Murmanskin ja Arkangelin alueet, Karjalan ja Komin tasavallat sekä Nenetsian autonominen piirikunta. Merialueet on rajattu yhteistyön ulkopuolelle.

Neuvosto on tärkeä foorumi erityisesti alkuperäiskansoille, aluehallintoviranomaisille sekä kansalaisjärjestöille. Barents-yhteistyön puitteissa pyritään edistämään mm. alkuperäiskansojen elinoloja, yritysten verkottumista, metsäinvestointeja ja mallimetsähankkeita, eri liikennemuotoja Pohjoismaiden ja Venäjän välillä sekä rajanylitysten helpottumista. Sosiaali- ja terveysalalla pyritään estämään tarttuvien tautien leviämistä.

Johtopäätöksiä

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että Arktisen alueen merkitys tulee lähivuosien aikana nopeasti korostumaan politiikan, talouden ja ympäristön kannalta tarkasteltuna. Valiokunta pi-

tää tärkeänä, että Suomi profiloituu arktisena ja pohjoisena valtiona.

Rantavaltioilla ja muilla arktisilla valtioilla on pysyviä turvallisuuspoliittisia etuja valvottavanaan. Sotilaallista käyttöä ja läsnäoloa esiintyy myös jatkossa. Pohjoismaat ovat lisäämässä turvallisuuspoliittista yhteistyötään. Ulkoasiainvaliokunta tukee käytännönläheisen pohjoismaisen yhteistyön kehittämistä ja syventämistä myös puolustuksen alueella, koska valiokunta katsoo tällaisen yhteistyön edistävän turvallisuutta ja vakautta Pohjois-Euroopassa.

Valiokunta tukee valtioneuvoston piirissä virinnyttä hanketta Suomen arktisen politiikan määrittelyksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että eduskunta pääsee osallistumaan Suomen arktisen politiikan tavoitteiden asetteluun ja esittää, että valtioneuvoston tulee antaa eduskunnalle arktinen selonteko kuluva vaalikauden aikana.

Valiokunta on huolestunut arktisen teollisen osaamisen säilymisestä Suomessa. Valiokunta katsoo, että arktisen teollisen osaamisen (esimerkiksi kylmän ilmanalan ja jäisten vesien jäänmurtamisen osaamisen) kehittämiseen on edelleenkin Suomessa paljon mahdollisuuksia. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan telakkateollisuuden toiminnan painopiste on jo siirtynyt muihin kuin arktisiin oloihin suunniteltujen alusten kehittämiseen ja tuotantoon. Telakkateollisuuden piirissä on kuitenkin valmiutta palauttaa arktinen osaaminen teollisuuden yhdeksi tukijalaksi. Asiantuntijoiden mukaan arktisen osaamisen säilyttäminen ja vahvistaminen edellyttäisi kotimaisia tilauksia, kotimaisen operointikyvyn säilyttämistä, tuotekehityksen tulosten konkretisoimista pilottihankkeiden avulla sekä yritysten kansainvälistä verkottumista, jonka avulla olisi mahdollista saada jalansijaa esimerkiksi Shtokmanin kaasukentän tapaisissa suurissa teknologian kehittämistä edellyttävissä hankkeissa.

Valiokunnan mielestä Suomen edun mukaista olisi ryhtyä toimenpiteisiin telakkateollisuuden osaamisen kehittämiseksi ja säilyttämiseksi Suomessa. Valtioneuvoston arktiseen selontekoon tulee valiokunnan mielestä sisällyttää arvio ja toimenpidesuosituksia suomalaisen osaa-

misen turvaamiseksi alueella, jonka merkitys tulee selvästi lisääntymään jo nähtävissä olevassa tulevaisuudessa.

Valiokunnan mielestä Suomen tulee määrätietoisesti pyrkiä vahvistamaan Arktisen neuvoston asemaa keskeisimpänä arktisen kansainvälisen yhteistyön foorumina. Valiokunta katsoo, että on Suomen edun mukaista pitää arktista aluetta koskeva yhteistyö avoimena ja että arktisten valtioiden välille ei synnytetä jakolinjoja sen mukaan, ovatko ne rantavaltioita vai eivät. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi pyrkii edistämään Arktisen neuvoston aseman vahvistamista myös EU:ssa. Valiokunnan mielestä Suomen tulee pyrkiä toiminnallaan edesauttamaan ensivaiheessa tarkkailijastatuksen myöntämistä EU:n komissiolle. Valtioneuvoston arktiseen selontekoon tulisi valiokunnan mielestä sisällyttää Arktisen neuvoston vahvistamista koskevia toimenpidesuosituksia.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että EU:n asema arktisena toimijana tulee muuttumaan Islannin jäsenyyden kautta. Islanti ei kuitenkaan ole Jäämeren rantavaltio. Rantavaltionäkökulma tulisi unionin piiriin vasta Norjan mahdollisen jäsenyyden myötä, ja silloinkin olisi todennäköistä, että Huippuvuoret pysyisivät EU:n ulkopuolella. Valiokunnan mielestä Suomen tulee pitää arktisia kysymyksiä aktiivisesti esillä EU:ssa eri tasoilla pyrkien suunnannäyttäjän rooliin unionissa.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa tuotiin esille ehdotus arktisten asioiden neuvottelukunnan asettamisesta. Valiokunta pitää ehdotusta perusteltuna, sillä valiokunnan mielestä tarvitaan toimielin, joka voi koordinoida Suomen toimintaa arktisella alueella. Valiokunnan mielestä neuvottelukunnassa tulisi valtionhallinnon ohella olla edustettuina ainakin myös maakuntien edustajat, Saamelaiskäräjät, tiedeyhteisö, elinkeinoelämä ja muut keskeiset toimijat.

Valtuuskuntien toimintakertomukset

Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestöjen parlamentaarinen yleiskokous

Vuonna 2008 Suomi toimi Etyjin puheenjohtajavaltiona alkuvuonna ulkoasiainministeri Ilkka Kanervan ja huhtikuusta alkaen ulkoasiainministeri Alexander Stubbin johdolla. Suomen valtuuskunta Etyjin parlamentaarisessa yleiskokouksessa tuki Suomen puheenjohtajuutta läheisessä yhteistyössä ulkoasiainministeriön kanssa.

Etyjin parlamentaarisen yleiskokouksen täysistunto järjestettiin ensimmäistä kertaa Keski-Aasiassa Kazakstanissa. Ulkoasiainministeri Stubb selosti yleiskokoukselle Suomen Etyj-puheenjohtajakauden tavoitteita. Täysistunnon pääaiheeksi oli valittu läpinäkyvyys ja avoimuus Etyjissä, jonka lisäksi käsiteltiin 19 muuta poliittista lisäaihetta. Täysistunnossa hyväksyttiin päätöslauselma Georgiasta.

Vaalitarkkailu oli vuoden 2008 Etyjin toiminnassa jälleen keskeisellä sijalla. Yleiskokous lähetti kertomusvuonna valtuuskuntia tarkkailemaan presidentinvaaleja Georgiassa, Armeniassa ja Yhdysvalloissa sekä parlamenttivaaleja Georgiassa, FYROM:issa, Serbiassa ja Valko-Venäjällä. Yleiskokouksen varapresidentti Kimmo Kiljunen toimi puheenjohtajavaltion vaalikysymysten erityislähettiläänä. Ulkoasiainvaliokunnan saaman selvityksen mukaan yleiskokouksen ja Etyjin muiden toimielinten (ml. ODIHR) välinen yhteistyö vaalitarkkailussa on edelleen ongelmallinen. Ulkoasiainvaliokunta pitää tätä valitettavana ja painottaa Etyjin parlamentaarisen yleiskokouksen ja ODIHR:n välisen kitkattoman yhteistyön merkitystä.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa Etyjin toimintaan sisältyvän potentiaalin merkitystä. Etyj on edelleen laajin turvallisuuspolitiikkaa käsittelevä järjestö, jossa on jäsenenä kaikki Euroopan valtiot sekä Yhdysvallat ja Kanada.

Euroopan neuvoston parlamentaarinen yleiskokous

Euroopan neuvoston parlamentaarisen yleiskokouksen asialistalla oli vuoden 2008 aikana 58 erilaista raporttia, jotka käsitelivät yleistä ih-

misoikeustilannetta, demokratiaa sekä lainsäädännön ja hallinnon kehittämistä eri aihe-alueilla. Kertomusvuonna pääpaino oli erityisesti ihmisoikeus- ja demokratiakysymyksissä. Ulkoasiainvaliokunta pitää Euroopan neuvoston raportteja arvokkaina ja asiantuntevina tietolähteinä, joista on hyötyä myös Euroopan neuvoston ulkopuolisessa työssä.

Poliittinen vuoropuhelu parlamentaarikkojen ja jäsenmaiden valtionpäämiesten ja hallitusten edustajien sekä kansainvälisten järjestöjen edustajien kanssa on jatkunut. Tilanne Georgiassa nousi esille vuoden 2008 alussa presidentti Shaakashvilin yleiskokouksessa pitämän puheen vuoksi sekä syksyllä Georgian ja Venäjän välisen sodan johdosta. Yleiskokous keskusteli Kosovon tilanteesta sekä tammikuussa että huhtikuussa Kosovon itsenäistymisjulistuksen jälkeen.

Euroopan neuvoston parlamentaarisessa yleiskokouksessa jatkettiin keskustelua myös Valko-Venäjän tilanteesta. Yleiskokouksen poliittisen komitean alaisuudessa toimii Valko-Venäjä alakomitea, jonka puheenjohtajana oli vuonna 2008 Sinikka Hurskainen. EN:n tiedotuspisteen avaamisesta Minskin yliopiston yhteyteen on olemassa poliittinen sopimus, mutta tekniset vaikeudet ovat hidastaneet hankkeen toteutumista. Ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä, että Valko-Venäjän isolaatiopolitiikan purkaminen alkaa juuri Euroopan neuvoston toimesta ja painottamalla juuri demokratia- ja ihmisoikeusulottuvuutta.

Suomen valtuuskunnan vaalikauden erityisteemaa (Itämeri) käsittelevä aloite hyväksyttiin käsiteltäväksi talouskomiteassa ja raportin laatijaksi nimettiin Antti Kaikkonen. Suomen valtuuskunta järjesti yhteistyössä eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan, lakivaliokunnan ja sosiaali- ja terveysministeriön kanssa kaksi seminaaria, jotka liittyivät EN:n naisiin kohdistuvan väkivallan vastaiseen kampanjaan.

Pohjoismaiden neuvosto

Pohjoismaiden neuvostolla oli vuonna 2008 kolme yhteistä kokousta, ja vuotuinen istunto pidet-

tiin Helsingissä lokakuussa. Neuvoston presidenttinä toimi Erkki Tuomioja ja varapresidenttinä Christina Gestrin.

Pohjoismaisen yhteistyön painopistealueet olivat osittain samat kuin aikaisempina vuosina. Globalisaatio, mukaan lukien ilmastoasiat, rajateiden poistaminen ja uusien esteiden ehkäiseminen kansalaisten ja yritysten vapaan liikkuvuuden varmistamiseksi Pohjoismaissa sekä alueyhteistyö, varsinkin Itämeri-yhteistyö ja pohjoinen ulottuvuus olivat toiminnan keskiössä.

Globalisaatiota on käsitelty PN:n piirissä jo vuodesta 2006 lähtien. Ulkoasiainvaliokunta pitää Suomen valtuuskunnan tavoin tärkeänä, että tätä kautta pyritään vahvistamaan Pohjolan kansainvälistä asemaa muun muassa ympäristö-, energia- ja innovaatiokysymyksissä. Ulkoasiainvaliokunta antaa tukensa Pohjoismaiden neuvoston pyrkimyksille painottaen parlamentaarista ulottuvuutta vuoden 2009 Kööpenhaminan ilmastohuippukokouksessa.

Ulkoasiainvaliokunta pitää myönteisenä PN:n toiminnan suuntautumista entistä enemmän koskemaan ulkosuhdekysymyksiä, esimerkkinä Norjan entisen puolustus- ja ulkoministeri Thorvald Stoltenbergin raportin käsittely neuvoston puheenjohtajistossa. Pohjoismaiden neuvoston rooli on erityisen tärkeä Itämeren ekologisen tilan parantamisessa, Pohjoisen ulottuvuuden politiikan vahvistamisessa sekä lähialueyhteistyön kehittämisessä. Yhteistyöulottuvuuksia Baltian maiden kanssa on ulkoasiainvaliokunnan mielestä syytä avata vielä aikaisempaa enemmän. Valiokunta pitää tärkeänä, että arktisen alueen osalta PN:n toiminta koordinoidaan Arktisen neuvoston kanssa.

Ulkoasiainvaliokunta yhtyy Suomen valtuuskunnan esittämään huoleen suomen kielen asemasta Pohjoismaiden neuvoston yhteistyössä. Toiminnassa tarvittavat asiakirjojen käännökset on saatava ajoissa, jotta suomalaiset edustajat voivat osallistua tasa-arvoisesti pohjoismaiseen yhteistyöhön.

**UaVM 12/2009 vp — K 3/2009 vp, K 8/2009 vp,
K 13/2009 vp**

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ulkoasiainvaliokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi kannanoton,

että eduskunnalla ei ole huomautettavaa kertomusten johdosta, mutta edus-

kunta edellyttää valtioneuvostolta selontekoa Suomen arktisen alueen politiikasta.

Helsingissä 6 päivänä marraskuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Pertti Salolainen /kok	Katri Komi /kesk
vpj.	Markku Laukkanen /kesk	Annika Lapintie /vas
jäs.	Eero Akaan-Penttilä /kok	Elisabeth Naucélér /r
	Pekka Haavisto /vihr	Aila Paloniemi /kesk
	Eero Heinäluoma /sd	Pekka Ravi /kok
	Antti Kalliomäki /sd	Eero Reijonen /kesk
	Ilkka Kanerva /kok	Jutta Urpilainen /sd
	Timo Kaunisto /kesk	Ben Zyskowitz /kok.
	Kimmo Kiljunen /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Olli-Pekka Jalonen.