

Suomen ja Norjan välisen Jäämeren radan selvitystyöryhmän loppuraportti

LVV

LIIKENNE- JA
VIESTINTÄMINISTERIÖ

Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 2019:2

Suomen ja Norjan välisen Jäämeren radan selvitystyöryhmän loppuraportti

Liikenne- ja viestintäministeriö Helsinki 2019

Kuvailulehti

Julkaisija	Liikenne- ja viestintäministeriö	11.2.2019	
Julkaisun nimi	Suomen ja Norjan välisen Jäämeren radan selvitystyöryhmän loppuraportti		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 2019:2		
Diaari/hankenumero	LVM/841/05/2018	Teema	
ISBN PDF	978-952-243-562-0	ISSN PDF	1795-4045
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-243-562-0		
Sivumäärä	41	Kieli	suomi
Asiasanat	arktinen alue, huoltovarmuus, infrastruktuurit, raideliikenne, saamelaiset, Saamelaisalue, rautatie, Pohjois-Lappi, kansainväliset yhteydet, rajat ylittävä liikenne		
Tiivistelmä	<p>Liikenne- ja viestintäministeriö asetti 9.5.2018 Suomen ja Norjan välisen työryhmän selvittämään Jäämeren radan jatkotyövaiheet ja -aikataulun. Työryhmä selvitti ratalinjauksen keskeisiä kysymyksiä, muun muassa ympäristöön, lupamenettelyihin, kustannuksiin, rahoitusrakenteeseen ja rahoitusmalliin liittyen. Tätä varten perustettiin alatyöryhmät, jotka selvittivät erityisesti rahoitukseen liittyviä kysymyksiä, suunnittelu- ja lupamenettelyitä sekä ympäristö- ja saamelaiskysymyksiä. Kyseessä on alustava esiselvitys, eli päätöstä radan toteuttamisesta tai ratalinjauksen valitsemisesta ei ole tehty.</p> <p>Ratayhteys Jäämerelle parantaisi Suomen logistista asemaa, huoltovarmuutta ja Lapin saavutettavuutta. Jäämeren rata on tällä hetkellä ainoa huomattava Suomen ja Norjan välinen yhteishanke. Se on myös merkittävin maankäyttöön liittyvä hanke Suomessa, jolla on vaikutusta saamelaisten kotiseutualueeseen, jonka vuoksi hankkeessa on joitakin erityisiä piirteitä, jotka tulee ottaa huomioon: Jäämeren rata vaikuttaisi saamelaiskulttuuriin ja -elinkeinoihin monella tapaa, esimerkiksi poronhoitoon, porojen laiduntamiseen, laitumiin sekä poronhoidon rakenteisiin. Sen vuoksi on tarpeen varmistaa todellinen vuorovaikutus ja saamelaisten lakisääteiset neuvottelu- ja kuulemismahdollisuudet, kun arvioidaan Jäämeren radan vaikutuksia alkuperäiskansa saamelaisiin.</p> <p>Työryhmän toimeksianto päättyi 14.12.2018.</p>		
Kustantaja	Liikenne- ja viestintäministeriö		
Julkaisun myynti/jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Kommunikationsministeriet	11.2.2019	
Publikationens titel	Ishavsbanan. Slutrapport av den utredningsarbetsgruppen mellan Finland och Norge		
Publikationsseriens namn och nummer	Kommunikationsministeriets publikationer 2019:2		
Diarie-/projektnummer	LVM/841/05/2018	Tema	
ISBN PDF	978-952-243-562-0	ISSN PDF	1795-4045
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-243-562-0		
Sidantal	41	Språk	finska
Nyckelord	arktiska regionen, försörjningsberedskap, infrastruktur, spårtrafik, samerna, sameområdet, järnväg, Norra Lappland, internationella förbindelser, gränsöverskridande trafik		
Referat	<p>Kommunikationsministeriet tillsatte den 9 maj 2018 en arbetsgrupp mellan Finland och Norge för att utreda den fortsatta beredningen av den planerade Ishavsbanan och tidsplanen för den. Arbetsgruppen granskade den tilltänkta bansträckningen bland annat med avseende på centrala frågor som rör miljön, tillståndsförfaranden, kostnader, finansieringsstrukturer och finansieringsmodeller. För uppgiften tillsattes särskilda expertgrupper för att utreda finansieringen, planerings- och tillståndprocessen samt konsekvenserna för miljön och samerna. Detta är en preliminär utredning och än så länge finns det inga beslut om att bygga banan eller om valet av bansträckning.</p> <p>En järnvägsförbindelse till Ishavet skulle förbättra Finlands logistiska position, stärka landets försörjningsberedskap och göra det lättare att resa till Lappland. Ishavsbanan är för närvarande det enda stora samprojektet mellan Finland och Norge. Det är också det största markanvändningsprojektet i Finland med inverkan på samernas hembygdsområde och projektet inbegriper vissa särdrag som kräver särskilt stor uppmärksamhet: Ishavsbanan uppskattas ha många olika effekter på samekulturen och samenäringarna till exempel med tanke på renskötseln, renbetet, betesmarkerna och strukturen för renskötseln. Därför är det nödvändigt att säkerställa en verklig interaktion och att samerna bereds möjlighet till lagstadgade förhandlingar och att de blir hörda när man bedömer vilka konsekvenser Ishavsbanan har på samernas ställning som ursprungsfolk.</p> <p>Arbetsgruppens mandattid gick ut den 14 december 2018.</p>		
Förläggare	Kommunikationsministeriet		
Beställningar/distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Description sheet

Published by	Ministry of Transport and Communications	11 February 2019	
Title of publication	Final Report of the Joint Working Group Between Finland and Norway on the Arctic Railway		
Series and publication number	Publications of the Ministry of Transport and Communications 2019:2		
Register number	LVM/841/05/2018	Subject	
ISBN PDF	978-952-243-562-0	ISSN PDF	1795-4045
Website address URN	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-243-562-0		
Pages	41	Language	Finnish
Keywords	Arctic region, security of supply, infrastructures, rail transport, the Sámi, Sámi area, railway, northern Lapland, international connections, cross-border traffic		
<p>Abstract</p> <p>On 9 May 2018, the Ministry of Transport and Communications appointed a joint working group between Finland and Norway to examine how to proceed in the Arctic railway project and to determine its schedule. The working group examined the key issues in the railway routing, relating for example to the environment, permit procedures, costs, funding structure and finance model. Subgroups were established to focus on the finance issues, planning and permit procedures, environmental issues and questions relating to the Sámi. This is a preliminary report, which means that no decision on the construction of the railway or the choice of routing has been made.</p> <p>A rail connection to the Arctic Ocean would improve Finland's logistical position, security of supply and Lapland's accessibility. At present, the Arctic railway is the only significant joint project between Finland and Norway. It is also the most significant land-use project ever that has direct impact on the Sámi Homeland in Finland, which is why certain special features have to be considered. The Arctic railway would affect in many ways the Sámi culture and livelihoods, for example reindeer husbandry and its structure, reindeer grazing, and pastures. That is why when the effects of the Arctic railway on the indigenous people, the Sámi, are being assessed, it is necessary to ensure real interaction and the statutory opportunities available to the Sámi for negotiations and hearings.</p> <p>The working group's term ended on 14 December 2018.</p>			
Publisher	Ministry of Transport and Communications		
Publication sales/ Distributed by	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Sisältö

1	Johdanto	8
	Työn tavoitteet ja perusta.....	8
	Taustaa: Liikenneviraston 28.2.2018 valmistunut selvitys	10
	Radan rakentamisen vaikutukset	11
	Nollavaihtoehto – rata ei toteudu.....	12
	Jäämeren rata osana globaalia kokonaisliikennejärjestelmää	13
	Ohjausryhmän työ.....	15
2	Saamelaisten kuuleminen ja neuvottelut saamelaisten kanssa	16
3	Alatyöryhmät	19
	Rahoitus-alatyöryhmä	19
	Rahoitusmalliselvitys.....	19
	Selvitys Jäämeren radan mahdollisista vaikutuksista matkailuun	21
	Luvat ja suunnittelu –alatyöryhmä.....	22
	Prosessin kulku Suomessa	23
	Prosessin kulku Norjassa	24
	Vaikutukset luontoon ja alkuperäiskansaan -alatyöryhmä	25
4	Johtopäätökset	29
	Yleisiä huomioita	29
	Rahoitus.....	30
	Suunnitteluprosessi.....	31
	Vaikutusten arviointi ja vuorovaikutus	32
	Matkailu Suomen Lapissa	33

5	Ohjausryhmän suositukset jatkotoimia varten.....	34
6	LIITTEET	36
	1: Sidosryhmien kuuleminen Jäämeren rataan liittyen.....	36
	Suomen puolustusvoimat.....	36
	Elinkeinoelämän keskusliitto	36
	Maailman Luonnon Säätiö Suomi ja Suomen luonnonsuojeluliitto.....	37
	2: Lapin liiton valmisteleva Pohjois-Lapin maakuntakaava 2040, yhtymäkohdat tähän selvitykseen.....	38
	Mikä on maakuntakaava	38
	Ratatekniset lähtökohdat.....	39
	Toimintaympäristön erityispiirteet.....	40
	3: Finnmarkin läänin strategiset tulevaisuuden näkymät ja suunnitteluprosessit	40

1 Johdanto

Työn tavoitteet ja perusta

Liikenne- ja viestintäministeriö asetti 9.5.2018 Suomen ja Norjan välisen työryhmän selvittämään Jäämeren radan jatkotyövaiheet ja –aikataulun. Työryhmän tehtävänä oli valmistella Jäämeren radan jatkosuunnittelua varten esitys etenemisvaiheista ja aikatauluista. Jatkoselvitettäväksi valittiin Rovaniemeltä Kirkkoniemeen kulkeva ratalinjaus. Työryhmän tuli ratalinjauksen jatkotyövaiheiden ja –aikataulun kartoittamisen edellyttämiseksi selvittää ratalinjauksen keskeisiä kysymyksiä, muun muassa ympäristöön, lupamenettelyihin, kustannuksiin, rahoitusrakenteeseen ja rahoitusmalliin liittyen. Tätä varten perustettiin alatyöryhmät, jotka selvittivät erityisesti rahoitukseen liittyviä kysymyksiä, suunnittelu- ja lupamenettelyitä sekä ympäristö- ja saamelaiskysymyksiä.

Työryhmässä olivat edustettuina Suomesta liikenne- ja viestintäministeriö, Lapin liitto, Liikennevirasto, Saamelaiskäräjät, Kolttien kyläkokous, Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus), Lapin alueyhteistyön kuntayhtymä ja ympäristöministeriö. Norjasta työhön osallistuvat liikenneministeriön (Samferdselsdepartementet, Ministry of Transport and Communications), rautatiehallituksen (The Norwegian Railway Directorate, Jernbanedirektoratet), Finnmarkin läänin johdon sekä Finnmarkin lääninviraston ja Norjan Saamelaiskäräjien edustajat.

Kyseessä on alustava esiselvitys, eli päätöstä radan toteuttamisesta tai ratalinjauksen valitsemisesta ei ole tehty. Työryhmän toimeksianto päättyi 14.12.2018.

Työryhmän varsinaiset jäsenet ovat:

Puheenjohtaja	Lindström Sabina	Liikenne- ja viestintäministeriö
Sihteeristö	Vihavainen-Pitkänen Marjukka	Liikenne- ja viestintäministeriö
Sihteeristö	Rinkineva Ville	Liikenne- ja viestintäministeriö
Jäsen	Arnesen Fredrik Birkheim	Norjan liikenne- ja viestintäministeriö
Jäsen	Feodoroff Veikko	Kolttien kyläkokous
Jäsen	Fjellheim Hege	Norjan Saamelaiskäräjät
Jäsen	Gjølme Torhild	Finnmarkin lääni
Jäsen	Jokelainen Timo	Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
Jäsen	Kvalheim Eirik Vårdal	Norjan liikenne- ja viestintäministeriö
Jäsen	Lohi Timo	Pohjois-Lapin kuntaliitto
Jäsen	Niiranen Ari	Ympäristöministeriö
Jäsen	Noukka Mirja	Liikennevirasto
Jäsen	Paltto Heikki	Saamelaiskäräjät
Jäsen	Riipi Mika	Lapin liitto
Jäsen	Rimpiläinen Anni	Liikennevirasto
Jäsen	Selmer Eirik	Finnmarkin lääninvirasto
Jäsen	Suvanto Tuomo	Liikennevirasto
Jäsen	Vaage Jarle J.	Norjan rautatievirasto
Jäsen	Ylinampa Jaakko	Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Taustaa: Liikenneviraston 28.2.2018 valmistunut selvitys

Liikennevirasto selvitti yhdessä Norjan viranomaisten kanssa Jäämeren rataa osana liikenneverkkoa. Selvitys valmistui 28.2.2018 ja sisälsi Jäämeren radan toteuttamismahdollisuuksien kartoittamisen, alustavan kannattavuusselvityksen, tarkastelun mahdollisista ratalinjauksista ja käyttäjien tarpeista. Lisäksi siinä kartoitettiin mahdollisia liiketoimintamalleja, kysyntäpotentiaalia ja laajempia yhteiskunnallisia vaikutuksia.

Ratayhteyksien osalta selvityksessä tutkittiin viittä eri linjausvaihtoehtoa: Tornio–Narvik, Kolari–Narvik, Kolari–Skibotten–Tromssa, Rovaniemi–Kirkkonieniemi, Rovaniemi–Murmansk. Vaihtoehtojen osalta selvitettiin yhteyksien nykytilanne, laaditut aikaisemmat suunnitelmat sekä yhteyksien kehittämistarpeet. Lisäksi laadittiin kustannusarvio yhteyksien kehittämiseksi.

Jäämeren radan kysyntäpotentiaalin selvittämiseksi ja vaikutusten arvioimiseksi selvitettiin potentiaalisia kuljetusvirtoja. Tämän pohjalta laskettiin tarkasteltavia vaihtoehtoja koskevat hyötykustannussuhteet. Herkkyystarkasteluissa huomioitiin mm. Tallinnan tunnelin mahdolliset vaikutukset Jäämerenradan kuljetuksiin. Vaikutusten arvioinnissa huomioitiin yhteyden vaikutukset Suomen logistiseen asemaan, koko liikennejärjestelmään sekä alueisiin Suomessa ja Norjassa.

Selvityksen mukaan Jäämeren rata parantaisi Suomen logistista asemaa ja saavutettavuutta, sekä koko Euroopan yhteyksiä. Rata toisi vaihtoehtoisen kuljetusreitit Suomen vienti- ja tuontikuljetuksille. Jäämeren ympärivuotisten jäättömien syväsatamien kautta avautuisi uusi yhteys myös Atlantille ja Koillisväylälle. Jäämeren radan kuljetukset koostuisivat pääasiassa mineraaleista, kalatuotteista, raakapuusta ja metsäteollisuuden jalostustuotteista. Potentiaalisia kuljetuksia ovat myös Barentsin alueen luonnonvarat sekä tulevaisuudessa muut Koillisväylän kautta kulkevat tuotteet.

Selvitetyistä vaihtoehdoista suurimmat matkustajapotentiaalit olisivat Tromssan ja Kirkkoniemien vaihtoehdoissa. Matkustajaliikenne olisi pääasiassa matkailuliikennettä, jonka oletetaan kasvavan ympärivuotiseksi tulevaisuudessa.

Selvityksessä todetaan, että ratavaihtoehtojen yhteiskuntataloudellisen kannattavuuden arviointi on haastavaa. Kuljetuspotentiaaleihin liittyy epävarmuutta, koska asiaa tulee tarkastella usean vuosikymmenen päähän. Laadituilla kuljetusennusteilla kaikki linjausvaihtoehdot ovat yhteiskuntataloudellisesti kannattamattomia. Toisaalta esimerkiksi muutokset eri liikennemuotojen kustannuksissa tai alueen elinkeinotoiminnassa voivat muuttaa tilannetta merkittävästi.

Jäämerenrataa on selvitetty jo aiemmin, muun muassa v. 2013 tehdyn kaivosten kuljetustarpeita tarkastelleen työn yhteydessä. Silloin tehtiin johtopäätös, että Jäämeren radan aluevaraus tulisi saada mukaan maakuntakaavoihin, jotta sen toteuttamiselle olisi mahdollisuudet jatkossa.

Radan rakentamisen vaikutukset

Rata tukisi Lapin maakunnallista kehitystä, sillä radan rakentaminen edistäisi Lapin maakuntastrategian ja Lappi-sopimuksen tavoitteita. Yhteys Jäämerelle ja toisaalta eteläisemmän Suomen satamiin sekä jopa manner-Eurooppaan mahdollistaisi globaalin tavaraliikenteen kauttakulun Pohjois-Lapin kautta, mikä on omiaan synnyttämään alueelle Suomessa ja Norjassa myös uutta liiketoimintaa pitkällä tähtäimellä. Ratayhteys tukisi Jäämeren käytävän asemaa liikenteen logistisena käytävänä Jäämerelle, joka puolestaan tukee Suomen valtakunnallisen liikennejärjestelmän toimivuutta ja taloudellisuutta tarjotessaan vaihtoehdoisen kuljetuskäytävän Suomesta Norjaan ja edelleen maailmalle sekä toisaalta maailmalta Norjan kautta Suomeen. Lisäksi rata mahdollistaisi tavarain ja henkilöliikenteen tehokkaan liikkumisen Pohjois-Norjasta laajasti koko Suomeen tai Suomesta Pohjois-Norjaan. Radan rakentaminen tukisi myös esimerkiksi Kirkkoniemien sataman parannussuunnitelmia.

Ympäristövaikutuksiltaan ratayhteyden rakentamisen vaikutukset olisivat kaksijakoiset. Globaalilla ilmaston tarkastelutasolla ratayhteyden rakentamisella olisi positiivisia pitkän aikavälin vaikutuksia. Junaliikenne on ympäristöystävällinen tapa liikkua ja kuljettaa tavaraa. Vaikka rakentamisvaiheessaan radalla olisi negatiivinen hiilijalanjälki koneiden, laitteiden sekä betoni- ja terästuotannon yms. päästöjen vuoksi, ratayhteys vähentäisi liikenteen hiilidioksidipäästöjä, kun osa tavara- ja matkustajaliikenteestä siirtyisi käyttämään junayhteyttä osaltaan helpottaen näin ilmastomuutoksen hillinnässä. Sen sijaan alueen lähiympäristölle radan rakentamisen vaikutukset olisivat laaja-alaiset. Rata tulisi vaikuttamaan alueen maisemaan ja ympäristöön mm. heikentämällä eläinten vapaata liikkumista sekä aiheuttamalla melu- ja värinähaittoja. Pisteistä häiriötä aiheutuisi ennen kaikkea rakentamisvaiheessa. Radan ympäristövaikutus olisi nauhamainen ja merkittävä erityisesti ratalinjauksen lähiympäristössä, sillä alueelle kohdistuisi todennäköisesti myös muuta maankäyttöä kuin itse rata.

Hankkeen positiivisten ja haitallisten vaikutusten painoarvo riippuu valitusta näkökulmasta ja vaihtoehtojen yhdistelmästä ja niiden tarkka arvioiminen edellyttää seikkaperäisiä selvityksiä.

Nollavaihtoehto – rata ei toteudu

Mikäli rataa ei rakenneta, säilyy Suomen Pohjois-Lapin asema pitkälti nykyisen kaltaisena, logistisena periferiana, jonka sekä rahti- että henkilökuljetukset perustuvat pitkälti kumipyörillä tapahtuvaan liikennöintiin E75 -tiellä sekä Inarin ja Karigasniemen välisellä kantatie 92:lla. Suomi säilyisi edelleen riippuvaisena Itämeren merireiteistä. Lapin maakunnan liikenneinfrastruktuuri pysyisi entisellään.

Alueellisen kehityksen näkökulmasta radan toteutumatta jääminen ei tue Pohjois-Lapin elinvoimaisuuden ja vetovoimaisuuden kehittymistä, sillä hyvien uusien logististen yhteyksien varaan rakentuva elinkeinoelämä ja liiketoiminta jäisi toteutumatta ja syntymättä. Tulevaisuudessa liikennettä pyritään ohjaamaan voimakkaasti nykyistä ilmastoystävällisempiin muotoihin mikä lisännee painetta siirtää kuljetuksia entistä enemmän pois maanteiltä, jolloin liiketoiminta keskittyy alueille, joilta on hyvät yhteydet raide- tai vesiteitse. Myös kuluttajat ajattelevat entistä ilmastotietoisemmin, mikä heijastunee matkustusmuotoihin turismin osalta. Mikäli rataa ei rakenneta matkailuliikenne tukeutuisi myös tulevaisuudessa nykyisiin liikennemuotoihin ja liikenneverkkoon, joka saattaisi jopa rajoittaa alueen turismin kasvua.

Ratayhteydellä olisi selvä vaikutus ilmastollisesta näkökulmasta. Mikäli ratayhteyttä ei rakenneta, kasvava liikennöntarve alueella kohdistuisi nykyisiin kuljetusmuotoihin, lähinnä rekka-, linja-auto- ja lentoliikenteeseen, mikä saattaisi lisätä jopa merkittävästi kasvihuonekaasupäästöjä. Alueen ympäristön osalta radan rakentamatta jääminen varmistaisi sen, että laajat erämaa-alueet säilyisivät ehjänä kokonaisuutena. Maantielikenteen lisääntyminen lisäisi liikenneonnettomuuksien riskiä ja mikäli liikennemäärät lisääntyvät suuresti, saattaisi radan rakentamisen sijaan kohdistua parantamistoimia nykyiseen maantieverkostoon, jolla voisi luonnollisesti olla myös ympäristöllisiä vaikutuksia.

Radan rakentamatta jääminen ei muuttaisi merkittävästi saamelaiden mahdollisuuksia hyödyntää saamelaiden kotiseutualuetta kulttuurinsa ja elinkeinonsa harjoittamiseen, mutta se osaltaan vahvistaisi heidän mahdollisuuksiaan harjoittaa perinteisiä saamelaiselinkeinoja. Poronhoidon olosuhteet säilyvät pitkälti ennallaan nykytilanteeseen nähden. Mikäli rataa ei rakenneta, on todennäköistä, että liikennemäärät kasvavat nykyisellä tieverkolla. Tämä johtaisi porokolaririskien kasvamiseen maantielienteessä, sillä maanteitä ei ole suojattu poroaidoin, kuten rata on suunniteltu suojaavan. Kuitenkin liikenneonnettomuuksien riskiä pienennettäisiin uusien mobiilisovellusten, kuten ”Porokello” -sovelluksen kehittämisellä. Laidunolosuhteet säilyisivät jotta-kuinkin ennallaan, jos muita maankäytön muutoksia ei alueella tapahdu, sillä maantiet eivät pirsto samalla tavoin paliskuntia ja laidunkiertoa kuin vahvasti suoja-aidattu rata.

Jäämeren rata osana globaalia kokonaisliikennejärjestelmää

Suomi on harvaanasuttu maa, jossa maan sisäiset etäisyydet ovat pitkät. Lisäksi Suomi on kaukana keskeisistä markkina-alueista. Tästä johtuen kuljetuskustannusten merkitys tuotteiden loppuhinnassa on kansainvälisesti suhteellisen suuri. Liikenteen infrastruktuurilla ja liikenteen toimivuudella on suuri merkitys yritysten kilpailukyvyn ja muun liikkumisen kannalta.

Logistisessa mielessä Suomi on saari ja täysin riippuvainen Itämeren kautta tapahtuvista kuljetuksista, minkä vuoksi Suomelle on tärkeää parantaa logistista asemaansa ja saavutettavuuttaan. Suomi ei voi muuttaa maantieteellistä asemaansa, mutta Suomi voi merkittävästi parantaa logistista asemaansa ja saavutettavuuttaan. Suomesta voisi tulla Pohjois-Euroopan henkilö-, tavara- ja tietoliikenteen solmukohta.

Euroopan tulevaisuuden kilpailukyky on selkeästi kytköksissä liikenneyhteyksien ja erityisesti Euroopan laajuisten liikenneverkkojen ns. TEN-T-liikenneverkon toimivuuteen. Euroopan unioni (EU) on määrittänyt yhdeksän strategisesti merkittävintä ydinverkkokäytävää (TEN-T Core Network Corridors). Suomi ja Ruotsi yhdistyvät Manner-Eurooppaan kahden ydinkäytävän kautta; North Sea–Baltic (NSB) ydinkäytävän, joka yhdistää Baltian satamat Pohjanmeren satamiin sekä Scandinavian–Mediterranean (Scan-Med) ydinkäytävän, joka ulottuu Suomesta ja Ruotsista Välimerelle. Nämä ydinkäytävät ulottuvat Suomen ja Ruotsin eteläisiin osiin, mutta jättävät maantieteellisesti suurimman osan molemmista maista liikenneverkon ulkopuolelle. EU tarvitsee uusia vaihtoehtoisia reittejä, joiden avulla on mahdollista välttää haastavimmat liikenteelliset pullonkaulat. Suomeen erityisesti vaikuttava TEN-T ydinverkon kehittämisshanke on Baltian maiden ja Puolan välille rakennettava Rail Baltica -rata, joka kulkee Baltian maiden kautta Puolaan ja Saksaan. Suomen kuljetuksilla sekä Suomen läpi tapahtuvilla kuljetuksilla on merkittävä rooli Rail Baltican kysyntäpotentiaalissa ja sitä kautta ratahankkeen kannattavuudessa. Rail Baltica-rataan liittyy myös Helsinki–Tallinna rautatietunneli, joka yhdistäisi Suomen rataverkon Euroopan rataverkkoon ja parantaisi Suomen yhteyksiä etelään.

Laajemmassa mittakaavassa Jäämeren rata liittyy muihin em. hankkeisiin, kuten Rail Balticaan sekä Helsingin ja Tallinnan väliseen tunneliin. Jäämeren rata tuleekin nähdä osana globaalia kokonaisliikennejärjestelmää. Ratayhteys Suomesta Jäämerelle parantaisi puolestaan Suomen yhteyksiä pohjoiseen. Jäämeren rata yhdistäisi arktisen alueen ja sen mittavat luonnonvarat Suomen rataverkkoon sekä Tallinnan tunnelin ja Rail Baltican kautta Keski-Eurooppaan ja pidemmälle. Jäämeren rata toisi vaihtoehtoisen kuljetusreitit Suomen vienti- ja tuontikuljetuksille. Yhteys Jäämeren jäätömiin sy-

väsatamiin, joiden kautta avautuu yhteys Atlantille ja Koillisväylälle, lisäksi merkittävästi Suomen kuljetuskapasiteettia ja parantaisi Suomen logistista asemaa ja saavutettavuutta. Yhteyden ansiosta Suomen logistinen merkitys yhtenä pohjoisen Euroopan kuljetusreittinä voisi kasvaa.

Ilmastonmuutoksen johdosta Koillisväylän merkitys liikenneyhteytenä ja kuljetusväylänä Aasian suunnasta on noussut esiin yhä useammin keskusteluissa. Globalisaation lisääntyessä kansainvälisen kaupan ja tuotannon painopiste siirtyy yhä enemmän Aasiaan, minkä takia yhteyksien parantaminen Aasiaan tulee Euroopan laajuisesti tärkeäksi. Koillisväylän kautta kulkevan tavaraliikenteen ja alusten määrä on vielä tällä hetkellä pieni, mutta se kasvaa vuosittain.

Norjan valtio toivoo voivansa kehittää suomalais-norjalaista yhteistyötä; ratayhteys Suomen ja Pohjois-Norjan välillä voisi tarjota huomattavia kasvun ja kehityksen mahdollisuuksia. Norjassa on päätetty selvittää mahdollisuuksia kehittää Kirkkoniemen aluetta pohjoisen meriliikenteen solmukohdaksi, hubiksi. Selvitystyö uuden meriliikenteen konttisataman rakentamiseksi Kirkkoniemeen on käynnissä. Tämän sataman kautta kulkisi Barentsin alueen kansainvälistä meriliikennettä. Vuoteen 2040 ulottuva Finnmarkin läänin alueellinen ja kunnallinen visio monikäyttö-konttisatamasta perustuu geopolitiikan ja ilmaston tarjoamiin mahdollisuuksiin yhdistettynä Koillisväylän mahdollistamaan vaihtoehtoiseen konttiliikenteen reittiin Aasiasta Kirkkoniemen satamaan. Sataman tavoitteena on osaltaan edesauttaa ratayhteyden luomista Kirkkoniemestä Suomeen ja siitä edelleen Manner-Euroopan markkinoille. Taustalla ovat ilmaston tarjoamat mahdollisuudet sekä konttien lyhyempi kuljetusaika Aasiasta Pohjois-Eurooppaan verrattuna nykyiseen reittiin Suezin kanavan kautta. Tämä visio liittyy myös arktisen alueen kehitykseen ja sen merkitykseen aasialaisille toimijoille. Lyhyen aikavälin tavoitteena on, että Kirkkoniemen satamasta tulisi solmukohta ("hub"), josta voidaan toimittaa mineraaleja, harjoittaa öljyliiketoimintaa ja tukea paikallisia elinkeinoja. Tutkimukset ovat osoittaneet, että täyden palvelun satama voi myös synnyttää satoja työpaikkoja. Tämä taas voi pitkällä aikavälillä tuottaa muitakin heijastusvaikutuksia kuten esimerkiksi yritysten kiinnostusta sijoittautua molemmin puolin Norjan-Suomen rajaa.

Ohjausryhmän työ

Suomen ja Norjan välinen jatkoselvitystyöryhmä asetettiin liikenne- ja viestintäministeriön asettamispäätöksellä 09.05.2018.

Työryhmä on kokoontunut toimikautensa aikana neljästi. Ohjausryhmän alaisuudessa on toiminut kolme alatyöryhmää: Liikenne- ja viestintäministeriön johtama rahoitusalatyöryhmä, Lapin elinkeino-, liikenne-, ja ympäristökeskuksen johtama luonto- ja alkuperäiskansavaikutuksia tarkastellut alatyöryhmä sekä liikenneviraston johtama luvat ja suunnittelu -alatyöryhmä. Alatyöryhmissä on ollut edustettuina ohjausryhmää laajemmin kunkin alatyöryhmän aihealueen asiantuntijoita. Kukaan alatyöryhmä on tuottanut ohjausryhmälle materiaalia aihealueestaan, joihin tässä raportissa ilmenevät ohjausryhmän johtopäätökset perustuvat.

2 Saamelaisten kuuleminen ja neuvottelut saamelaisten kanssa

Jäämeren rata vaikuttaisi saamelaiskulttuuriin ja saamelaisten elinkeinoihin monella tapaa. Rataprojekti vaikuttaisi esimerkiksi poronhoitoon, porojen laiduntamiseen, laitumiin sekä poronhoidon rakenteisiin. Sen vuoksi on tarpeen varmistaa jo suunnittelun alkuvaiheissa todellinen vuorovaikutus ja saamelaisten lakisääteiset neuvottelu- ja kuulemismahdollisuudet, kun arvioidaan Jäämeren radan vaikutuksia alkuperäiskansa saamelaisiin. Asiaankuuluvan vaikutustenarvioinnin edellytyksenä on, että viranomaiset perehtyvät alkuperäiskansan lakisääteisiin oikeuksiin. Suunniteltujen toimien vaikutuksesta arvioinnin kohteena oleville alueille tulee hankkia asianmukaiset ja riittävät tiedot. Tämän vuoksi tarvitaan yhteistyötä, joka perustuu sekä Suomen että Norjan laissa säädettyihin neuvotteluelvoitteisiin. Hankkeen alusta asti on ollut selvää, että radan vaikutukset saamelaisiin alkuperäiskansana tulee ottaa huomioon sekä arvioida ne huolellisesti. On selvää, että tällainen perustavanlaatuinen arviointi tulee suorittaa myöhemmin, koska tämän ohjausryhmän toimikauden puitteissa ei tällaista arviointia ole ollut mahdollista laatia.

Poronhoidon toimintaympäristöstä ja saamelaisten asemasta alkuperäiskansana säädetään useissa säädöksissä. Tämä edellyttää, että hanketta arvioidaan sekä poronhoidon että alkuperäiskansan näkökulmasta. Kyseisistä säädöksistä on luettelo myöhemmin tässä raportissa. Jäämeren radan vaikutusten arviointi edellyttää yhteistyötä Saamelaiskäräjien, Kolttien kyläkokouksen ja paikallisten paliskuntien kanssa.

Jäämeren radan linjaukseen liittyy laajasti vaikutuksia saamelaisiin ja porotalouteen. On todennäköistä, että ratayhteydellä olisi kielteisiä vaikutuksia saamelaiskulttuurille, joiden minimoiminen edellyttäisi ratasuunnittelulta erityistä huolellisuutta. Mikäli asiaa ei käsiteltäisi sen vaatimalla huolellisuudella, voisi seurauksena pahimmillaan olla pitkäaikainen konflikti alkuperäiskansan ja valtion viranomaisten, rautatieyhtiön tai muiden alueen toimijoiden välillä. Poronhoidon näkökulmasta uusi ratayhteys rajoittaisi elinkeinonharjoittamista, sillä halkoessaan paliskuntia ja laitumia rata rajoittaisi porojen vapaata liikkumista alueella nykyisen laidunkierron mukaisesti. Ratayhteys saattaisi lisätä porovahinkojen riskiä, mutta toisaalta hyvin suunniteltuna ja aidattuna radasta aiheutuvat porovahingot voisivat jäädä varsin vähäisiksi. Vahva suoja-aitaaminen tosin rajoittaisi nykyistä tieverkkoa voimakkaammin poronhoitajien ja porotokkien liikkumista ja pirstoisi nykyisiä paliskuntia. Lisäksi radan ympäristöön muodostuisi uusi häiriöalue, joka vaikeuttaisi vapaata laiduntamista ja aiheuttaisi laidunten kulumista. Toisaalta kuitenkin vähentyvä maantieliikenne vähentäisi maantiellä tapahtuvien porokolarien määrää, jolloin kokonaisvahingot eivät välttämättä kasvaisi nykyisestä.

Työnsä nyt päättänyt jatkoselvitystä tehnyt työryhmä teki tiiviistä yhteistyötä saamelaisien kanssa, jotta saamelaisten aito osallistuminen ja vaikutusmahdollisuudet voitaisiin ottaa huomioon. Sen varmistamiseksi, että saamelaisten kanta otetaan prosessin kuluessa asianmukaisesti huomioon, Saamelaiskäräjien ja Kolttien kyläkokouksen edustajat nimettiin jäseniksi sekä Suomen ja Norjan välisen työryhmän ohjausryhmään, suunnittelua ja lupakysymyksiä käsittelevään alatyöryhmään, että luontoa ja alkuperäiskansoja koskeviin vaikutuksiin keskittyvään alatyöryhmään. Lisäksi paliskuntien edustajat kutsuttiin jäseniksi ohjausryhmään. Ohjausryhmän kokousten pöytäkirjat sekä loppuraportti ja mahdolliset muut relevantit asiakirjat käännettiin pohjoissaamen ja kolttasaamen kielille.

Saamelaiskäräjien kanssa järjestettiin neuvottelu Jäämeren radasta Inarissa 18.1.2018 saamelaiskäräjistä annetun lain 9 §:n mukaan. Neuvottelu koski Liikenneviraston 28.2.2018 valmistunutta selvitystä sekä saamelaisiin kohdistuvia vaikutuksia. Myös Norjassa ja Ruotsissa on kuultu saamelaisia työn aikana. Saamelaiskäräjille toimitettiin ennen neuvottelua selvitystyötä koskevia materiaaleja. Neuvotteluissa vaihdettiin puolin ja toisin tietoa hankkeen tilanteesta ja suunnittelusta sekä siitä, mitä seikkoja hankkeen suunnittelussa tulisi huomioida hankkeen vaikutuksista saamelaisiin alkuperäiskansana. Saamelaiskäräjien kanssa järjestetty neuvottelu koski yleisellä tasolla Liikenneviraston selvitystä sekä seikkoja, jotka hankkeen suunnittelussa tulisi arvioida ja ottaa huomioon.

Saamelaisneuvosto on Suomen ja Norjan liikenne- ja viestintäministeriöille lähettämälään kirjeellä 12.9.2018 ilmaissut huolensa mahdollisen Jäämerenradan selvittelytyön jatkumisesta ja pyytänyt kiinnittämään erityistä huomiota saamelaiskulttuurin erityispiirteisiin ja elinkeinoihin. Tähän liittyen Saamelaisneuvosto on pyytänyt aloittamaan välittömästi mahdollisen rautatien rakentamisen vaikutusten arvioinnin siten, että saamelaisneuvoston ja saamelaisten oikeudenomistajien todellinen ja asianmukainen osallistuminen hankkeen selvitystyöhön on mahdollista.

Ministeri Bernerin vastauksessa saamelaisneuvostolle 14.9.2018 on korostettu, että liikenne- ja viestintäministeriö on ottanut saamelaisiin liittyvät kysymykset erityisen huomion kohteeksi toukokuussa 2018 aloittaneen Jäämeren radan jatkoselvitystyötä tekevän Suomen ja Norjan työryhmän työssä. Hankkeen ohjausryhmän alaisuuteen on perustettu alkuperäiskansaan liittyviä kysymyksiä käsittelevä alatyöryhmä, joka tarkastelee sekä ympäristöasioita että saamelaisiin liittyviä kysymyksiä.

Yksi alatyöryhmistä selvitti muun muassa lakisääteisiä menettelyitä ja luonnonsuojelulainsäädäntöä. Alatyöryhmän työnä oli selvittää, mitä tarvittavia toimia on tehtävä alkuperäiskansan aseman turvaamiseksi ja molempien maiden lakisääteisten menettelyiden noudattamiseksi. Tämä edellyttää Suomen perustuslain sekä muiden säädös-

ten, kuten poronhoitolain sekä saamelaiskäräjistä annetun lain ja relevantin norjalaisen lainsäädännön, kuten esimerkiksi saamelaislain, Finnmarkin lain ja suunnittelu- ja rakennuslain noudattamista. Alatyöryhmä arvioi erityisesti myös sitä, kuinka alkuperäiskansan osallistuminen voidaan taata käytännössä. Arvioidessaan vaikutuksia luontoon ja saamelaisiin se hyödynsi nykyisiä tietoja luonnonympäristöstä ja esimerkiksi Pohjois-Lapin maankuntakaavatyön yhteydessä tehtäviä tutkimuksia.

Sekä Suomessa että Norjassa halutaan varmistaa, että saamelaisten edustajat, mukaan lukien Norjan ja Suomen saamelaiskäräjät ja Kolttien kyläkokous, osallistuvat tasavertaisina ja aidosti työryhmän jatkoselvitystyöhön. Molemmat maat ovat sitoutuneet YK:n alkuperäiskansojen oikeuksia koskevan julistuksen täytäntöönpanon edistämiseen. Jäämeren rataan liittyen on tarkoitus jatkaa oikea-aikaisia, yhteisymmärrykseen pyrkiviä neuvotteluja alkuperäiskansa saamelaisten vapaan, ennakkotietoon perustuvan suostumuksen saamiseksi.

3 Alatyöryhmät

Rahoitus-alatyöryhmä

Rahoituskysymyksiä käsitellyt alatyöryhmä oli liikenne- ja viestintäministeriön johtama. Osana työtään ryhmä tilasi kaksi erillistä konsulttiselvitystä: Toinen tilattiin CAPEX Advisors – konsulttiyritykseltä ja siinä selvitettiin yksityiskohtaisesti erilaisia rahoitusrakenteita. Toisen selvityksen teki Finnish Consulting Group (FCG) ja sinä käsiteltiin radan vaikutuksia alueen matkailuelinkeinoon. Alatyöryhmä ohjasi molempia selvityksiä ja yhdessä ohjausryhmän kanssa se kommentoi konsulttien työtä ja huomioita. Selvitysten tuloksia käsitellään tämän raportin johtopäätelmissä.

Sitowisen vuonna 2017 tekemän selvityksen mukaan, ehdotettavan Rovaniemi-Kirkkonie mi -linjauksen arvioitu kokonaiskustannus olisi noin 2,9 miljardia. Kirkkonie mi en linjauksen investointikustannukset olisivat Suomen puolella noin 2 miljardia euroa ja Norjan puolella noin 0,9 miljardia euroa. Nämä luvut ovat epävarmoja ja aiemmista suurista infrastruktuurihankkeista tiedetään, että hankekustannukset saattavat nousta huomattavasti suunnittelun edetessä. On selvää, että tätä projektia ei voida toteuttaa perinteisellä valtion talousarviorahoituksella vaan tulee etsiä vaihtoehtoisia rahoitusmalleja.

Rahoitusmalliselvitys

CAPEX Advisors -konsulttien tekemässä selvityksessä kuvataan taustatekijöitä, jotka pitää ottaa huomioon infrastruktuurihankkeen rahoituksen yhteydessä. Selvityksessä huomioidaan projektin eri sidosryhmät ja oikeudenhaltijat ja millaisilla tavoilla ne osallistuisivat hankkeen rahoitukseen. Siinä myös tutkitaan erilaisia rahoitus-, toteutus- ja hankintamalleja, niiden etuja ja haittoja sekä niiden soveltuvuutta Jäämeren radan rahoittamiseen. Raportissa keskitytään selvittämään eri rakenteisiin liittyviä riskejä ja vastuukysymyksiä sekä projektin sidosryhmien halukkuutta näiden hyväksymiseen. Lisäksi arvioitiin projektin kokonaiskannattavuutta.

Rahoitusmallivaihtoehtojen analysointi on etenkin Suomen kannalta mielenkiintoinen aihekokonaisuus, koska liikenne- ja viestintäministeriö ja Liikennevirasto valmistelevat parhaillaan ensimmäistä 12-vuotista valtakunnallista liikennejärjestelmäsuunnitelmaa toimintaympäristössä, jossa yksityistä rahoitusta on entistä enemmän tarjolla matalan riskin vakaisiin projekteihin. Rahoitusrakenneselvitys tilattiin kuvaamaan ja vertaamaan

Jäämeren ratahankkeen erilaisia rahoitusvaihtoehtoja. Tästä syystä tarkastelun lähtökohdaksi valittiin projektirahoitus -lähestymistapa, jossa hanketta tarkastellaan kokonaisuutena ja rahoitus ja sopimusmallit räätälöidään projektin erityispiirteiden mukaan.

Aiempien selvitysten pohjalta tiedetään, että hanke on kokonaisuudessaan haastava, lähinnä siksi että tämänhetkisten ennusteiden mukaan kyseinen huomattava investointi tuottaisi heikkoa hyöty- ja tuottotasoa. Kuljetusvolyymiennusteiden valossa katsottuna mikään linjausvaihtoehdoista ei olisi yhteiskuntataloudellisesti kannattava. Rahoitusselvityksestä kävi lisäksi ilmi, että tarvittaisiin noin 2,5 miljoonan tonnin vuotuiset kuljetusvolyymit, jotta vuotuiset ylläpitokustannukset saataisiin katettua. Kuitenkin muutokset eri liikennemuotojen kustannuksissa tai alueen elinkeinorakenteessa voivat muuttaa tilannetta merkittävästi. Toimiva ratayhteys Jäämeren syväsatamiin parantaisi Suomen logistista asemaa, Lapin saavutettavuutta sekä Suomen huoltovarmuutta. Ratahankkeeseen liittyy ympäristövaikutuksia sekä saamelaisalueita koskevia haasteita, jotka voivat vaikuttaa poliittisiin ja maineeseen liittyviin vastuukysymyksiin ja ne pitää ratkaista. Lisäksi projektisopimuksissa ja projektin organisaatorakenteessa tulisi ottaa huomioon hankkeen rajat ylittävä luonne.

Rahoituksen osalta hankkeen sidosryhmät ovat keskeisen tärkeitä, koska jotta hankkeesta voitaisiin tehdä rahoituksellisesti elinkelpoinen, täytyy löytyä sellaisia osapuolia, jotka ovat halukkaita siitä maksamaan. Tämä koskee yhtä lailla julkisia ja yksityisiä rahoitusmalleja (yhteiskuntataloudellinen vs. rahoituksellinen potentiaali). Tähän mennessä yksikään tiedossa olevista sidosryhmistä ei ole sitoutunut käyttämään rataa tai maksamaan sitä. Tätä selvitystä varten keskityttiin kartoittamaan kyseisten sidosryhmien halukkuutta ja kiinnostusta antamaan hankkeen käyttöön oman panoksensa tai resurssinsa, joilla voitaisiin osaltaan kehittää hankkeen rahoituskapasiteettia ja -malleja.

Hankkeen mahdollisissa jatkokehitysvaiheissa tulisi syventää sidosryhmiä koskevia selvityksiä ja varmistaa, että osapuolille on selvää osallisuus, jota niiltä hankkeessa odotetaan (tuoton määrä, mahdolliset riskit, käytettävissä olevat resurssit, intressi kehittää hanketta). Tämä koskee erityisesti niitä osapuolia, joiden odotetaan maksavan radan rakentamisen.

Selvitys Jäämeren radan mahdollisista vaikutuksista matkailuun

Työn tarkoituksena oli selvittää Jäämeren radan mahdolliset vaikutukset matkailulle ja sen kasvulle. Selvityksessä arvioitiin matkailun kasvumahdollisuudet sekä taloudelliset vaikutukset vuoteen 2030 mennessä ennen sen valmistumista ja vuodesta 2030 eteenpäin radan ollessa käytössä. Rautatien vaikutuksia matkailualan mahdolliseen kasvuun tutkittiin erityisesti sellaisilla paikkakunnilla, joille asemia on ehdotettu rakennettavaksi (Sodankylä, Inari). Arvioinnissa otettiin lisäksi huomioon radan vaikutus Kirkkoniemeeseen.

Poliittiset, taloudelliset, sosiaaliset, teknologiset ja ympäristöön liittyvät tekijät vaikuttavat kaikki suuresti matkailualan suunnitteluun ja kehittymiseen, mihin kuuluu myös mahdollisuus matkustaa rautateitse. Koska radan rakentaminen kestäisi vuoteen 2030, muun muassa tarkkojen matkailijamäärien, matkailutulojen ja alan työllisyysarvioiden laskennallinen arviointi on haasteellista.

Ilmastonmuutos, monet junalla matkustamisen myönteiset piirteet ja matkailualan suuntaukset tukevat ajatusta rautatiehenkilöliikenteen ja junamatkailun kasvusta. Lentomatkustamiseen mahdollisesti vaikuttavat toimet, kuten lentovero, tukevat junamatkailua vaihtoehtoisena liikennemuotona. Lappiin matkustavat vierailijat ovat ympäristötietoisia ja juna on matalapäästöinen vaihtoehto.

Tehdyn selvityksen mukaan Lapin matkailualan näkökulmasta toivottavia ovat kaikki toimet, jotka helpottavat Lappiin matkustamista. Jäämeren rata toisi uuden matkustusvaihtoehdon Lapin matkailukohteille ja yhdistäisi Lapin koko suurempaan arktiseen alueeseen. Rata vahvistaisi myös alueen riippumattomuutta lentoliikenteestä. Mahdollisen Tallinnan tunnelin koettiin myös helpottavan Lapin saavutettavuutta Euroopasta käsin ja vaikuttavan muualta maailmasta saapuvien matkailijoiden matkustuspäätöksiin.

Lappiin suuntautuvan matkailun odotetaan kasvavan vuosittain kuusi prosenttia vuoteen 2030. Arvioiden mukaan matkailu kaksinkertaistuu vuosina 2015 – 2030, jolloin vuotuinen matkailun taloudellinen vaikutus ylittää 2 miljardia euroa ja suorat työllisyyteen kohdistuvat vaikutukset ovat 18 000 miestyövuotta. Arvioiden mukainen kasvu saavutetaan, jos Lapin matkailulle suunnitellut kehitystoimet toteutetaan, alueelle pääsy varmistetaan, tarvittava rahoitus kohdennetaan matkailun kehittämiseen ja edistämiseen eikä muun muassa odottamattomia, matkailuun negatiivisesti vaikuttavia, turvallisuuteen ja paikallistalouden kehitykseen liittyviä tapahtumia satu Lapissa. Aiemman selvityksen mukaan radan rakentaminen toisi noin 12 000 – 14 000 uutta

työpaikkaa. Jotkut näistä työpaikoista syntyvät myös matkailualoille, kuten majoitus- ja ravintolapalvelualueille.

Jäämeren rata saattaa avata uusia mahdollisuuksia ja uutta investointia matkailualalle, myös sellaista, joita ei vielä voi ennakoida – se tarjoaa täten potentiaalisia tulevaisuudennäkymiä alueen matkailuelinkeinolle. Lisäksi Lappi olisi huomattavasti helpommin saavutettavissa. Tässä prosessin vaiheessa on kuitenkin vaikeaa antaa tarkkoja arvioita tai konkreettisia lukuja radan vaikutuksista matkailuun, ja kunnollinen arviointi tulisi tehdä myöhemmässä vaiheessa. On kuitenkin selvää, että useiden ehtojen pitää täytyä, jotta rata olisi matkailualan kannalta kiinnostava. Selvityksen johtopäätöksissä on arvioitu joitakin näistä ehdoista.

Alueviranomaisten käsityksen mukaan Finnmarkin alueella kesäisin ja talvisin käyvien turistien määrän potentiaalinen kasvu liittyy Hurtigrutenin risteilyaluksilla Kirkkoniemeeseen saapuviin tai sieltä lähteviin matkustajavirtoihin tai Kirkkoniemien lentokenttää käyttäviin paikallisiin tai alueellisiin luonto- ja elämysmatkailijaryhmiin. Suunnitteilla on jo suoria lentoja Aasian maista sekä Kirkkoniemeeseen että Rovaniemelle ja jo nyt lentoliikenne Lappiin on nopeassa kasvussa. Ratayhteys Kirkkoniemeeseen voisi osaltaan vahvistaa matkailuyhteistyötä ja sen kasvua erityisesti Suomen Lapin kanssa, koska sen myötä voitaisiin entistä paremmin koordinoita alueellisia elämysmatkoja rajan molemmilla puolilla ja tarjota monipuolisempia kuljetusratkaisuja.

Luvat ja suunnittelu -alatyöryhmä

Lupia ja suunnittelua käsitellyt alatyöryhmä toimi Liikenneviraston johdolla. Tässä alatyöryhmässä selvitettiin niitä lupia ja suunnitteluprosessia, jota sekä Suomessa että Norjassa edellytetään Jäämeren radan rakentamiseksi. Tavoitteena oli selvittää Jäämeren radan rakentamisen edellytyksiä ratalinjauksella Suomen Rovaniemeltä Norjan Kirkkoniemeeseen. Osana tätä selvitystyötä tilattiin raportti konsulttiyritys Sitowiselta. Työ ja raportti perustuivat Liikenneviraston maaliskuussa 2018 julkaisemaan toteutettavuustutkimukseen. Lisäselvityksiä Rovaniemi-Kirkkonieni linjauksesta tehdään Pohjois-Lapin maakuntakaavan laatimisen yhteydessä. Ensimmäinen luonnos kaavasta valmistunee vuoden 2019 alkupuolella. Sitowisen selvityksessä kuvataan kattavasti infrastruktuurihankkeen eri vaiheet sekä Suomessa että Norjassa, ja esitellään lyhyesti niitä koskevat luvat ja lainsäädäntö.

Prosessin kulku Suomessa

Jäämeren radan suunnittelu ja rakentaminen on pitkän aikavälin prosessi, joka edellyttää useita suunnitteluvaiheita erilaisista esiselvityksistä varsinaisen radan rakentamisen suunnitteluun. Ennen kuin varsinainen rakennussuunnitelma voidaan hyväksyä ja rakennustyön aloittaa, tämän suuruusluokan hanke pitää Suomessa käsitellä useissa maankäyttösuunnitelmissa, toisin sanoen maakuntakaavassa, yleiskaavassa sekä yksityiskohtaisemmissa asemakaavoissa. Mikäli ehdotettua ratayhteyttä pidetään maakunnan tai valtakunnan tasolla merkittävänä ja sillä on kauaskantoisia ja pitkän aikavälin vaikutuksia, suunnitelman pitää sisältyä maakuntakaavaan, joka on ainoa oikeantasoinen ja juridisesti sitova kaava. Tämä koskee erityisesti Jäämeren rataa, sillä paikalliset yleis- ja asemakaavat koskevat ainoastaan muutamia alueellisia taajamia ja matkailukeskuksia. Siksi Jäämeren radan yleissuunnitelman laatiminen voidaan aloittaa jo ennen kuin Pohjois-Lapin vuoden 2040 maakuntakaava on astunut voimaan.

Yleissuunnitelmavaihe kestää ainakin kolme vuotta, minkä jälkeen voidaan siirtyä ratasuunnitelmavaiheeseen. Ratasuunnitelman valmistumisen ja hankkeen rahoituspäätöksen välillä saattaa kulua vuosia. Prosessiin sisältyy myös useita kuulemisia ja valitusmahdollisuuksia. Ratasuunnitelmaa ei voida hyväksyä ilman juridisesti sitovaa maankäyttösuunnitelmaa eli varsinaisen rakennusvaiheen käynnistäminen ei ole mahdollista ennen kuin sitova lakisääteinen maankäyttösuunnitelma on hyväksytty.

Suomen lainsäädännössä edellytettäviä tärkeimpiä lupia ovat:

- luonnonsuojelulain mukaiset luvat
- lupa maa-ainesten ottoon
- maisemointilupa
- muinaismuistolain edellyttämä kulkulupa ja -ilmoitus suojelluilla alueilla
- rakennuksen purkulupa
- rakennuslupa
- julkisten teiden suunnittelulupa
- tasoristeyslupa
- lupa vähäiselle rakentamiselle
- tutkimuslupa
- tutkimusoikeus
- ympäristönsuojelulain edellyttämät ympäristölupa ja ilmoitukset
- vesilain edellyttämä lupa (Aluehallintovirastosta)
- Elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskukset
- karttojen, ilmakuvien ja muiden kuvien julkinen käyttölupa
- lupa liikkua ja toimia rautatiealueella

Prosessin kulku Norjassa

Kuten Suomessa, on rautatien suunnittelu Norjassakin aikaa vievä prosessi. Norjan valtion tarkastusviranomaisen viimeaikaisessa raportissa tutkittiin suuria, yli 750 miljoonan Norjan kruunun arvoisia tie- ja rautatieinfrastruktuuriprojekteja, ja havaittiin, että kestää keskimäärin yksitoista vuotta ja viisi kuukautta siitä, kun aloitetaan esiarvioiden tekeminen siihen, että määrärahalakiehdotus hyväksytään Norjan parlamentissa.

Koko infrastruktuurihankkeen suunnitteluprosessi ja sen kesto ensimmäisestä ideoinnista suunnittelun ja toteutuksen kautta rakentamisvaiheeseen ja lopulliseen tuoton syntymiseen on ymmärrettävä sitä kautta, että hankkeeseen kuuluu kaksi rinnakkaista, toisiinsa liittyvää prosessia:

- Suunnittelu- ja rakennuslain edellyttämä suunnittelu (sisältää laadunvarmistusohjelman)
- valtakunnallinen liikennesuunnitelma (National Transport Plan NTP) jota kautta priorisoidaan ja rahoitetaan hankkeita

Norjan Rautatielaissa säädetään yleisenä periaatteena, että rautateiden suunnittelua ja rakentamista ohjaavat Suunnittelu- ja rakennuslain säännökset, kun taas Liikenne- ja Viestintäministeriö voi antaa teknisiä ja hallinnollisia asetuksia. Sama periaatetta sovelletaan muihinkin infrastruktuurihankkeisiin ja liikennemuotoihin. Suunnittelu- ja rakennuslain mukaan toimivalta suunnittelusta on siirretty valtion, läänien ja kuntien tasolle ja kunnat ovat ensisijaisia maankäytön suunnittelun kaavoittamisen vastuuviranomaisia.

Vuodesta 2000 alkaen Norjan valtio on toteuttanut julkisten, yli 750 miljoonan Norjan kruunun arvoisten investointihankkeiden kaksivaiheista laadunvarmistusohjelmaa. Siinä edellytetään esiselvitystä valitusta ratkaisusta (*konseptvalgutredning*) ja kahta erillistä ulkopuolista arviota ennen kuin hanke voidaan hyväksyä ja rahoittaa. Ensimmäisessä selvityksessä varmistetaan valitun ratkaisun laatu esiselvitysvaiheen päättyessä. Ensimmäisen laadunvarmistuksen (*kvalitetssikring*) tarkoituksena on varmistaa, että alustavaa päätöstä hankkeen käynnistämisestä ja valintaa vaihtoehtoisten ratkaisujen välillä valvotaan poliittisella tasolla, ja että päätöksen pohjana olevat asiakirjat ovat riittävän korkealaatuisia. Laadunvarmistusprosessista saatujen suositusten pohjalta hallitus päättää hankkeen jatkosta ja suunnittelun etenemisestä.

Suunnitteluvaiheessa tehdään kaksi suunnitelmaa: kunnallinen osasuunnitelma (*kommunedelplan*) ja kaavas suunnitelma (*reguleringsplan*), joissa määritellään hanketta oh-

jaavat yksityiskohtaiset maankäytösäännöt. Ennen näitä suunnitelma laaditaan erillinen suunnitteluohjelma – ts. suunnitteluprosessia koskeva suunnitelma – ja se lähetetään lausuntokierrokselle ennen kuin siitä päätetään kunnanvaltuustossa. Ennen kuin hanke lähetetään Parlamenttiin hyväksyttäväksi ja rahoitettavaksi, laadun varmistuksen seuraavassa vaiheessa valitusta vaihtoehdosta määritellään hallinnollinen perusta, kustannusarviot ja sopimusstrategiat. Tämä toisen vaiheen laadun arviointi ohjaa varauksen tekemistä ennakoimattomia menoja varten ja sitä, miten hanketta tulisi johtaa, jotta täytäntöönpanovaiheesta saadaan maksimaalisen onnistunut.

12-vuotisessa valtakunnallisessa liikennesuunnitelmassa hahmotellaan Norjan hallituksen resurssoinnin prioriteetit liikennesektorilla. Suunnitelmaa tarkistetaan neljän vuoden välein ja se antaa kattavan pohjan liikennettä koskeville päätöksille varmistuen tehokkaan resurssien käytön ja vuorovaikutuksen eri liikennemuotojen välillä. Norjan Tielaitos, Rautatiehallitus, Bane NOR SF, Avinor AF ja Norjan Rannikkohallinto toimittavat omat osuutensa valtakunnalliseen liikennesuunnitelmaan koskien investointihankkeita, strategioita, prioriteetteja sekä liikennepolitiikkaa.

Nykyinen suunnitelma on tehty vuosille 2018-2029 ja se on pohjana päätöksenteolle, jolla halutaan varmistaa resurssien tehokas käyttö ja yhteistoiminta eri liikennemuotojen välillä. Päivitystyö vuotta 2022 silmällä pitäen on jo alkanut - Norjan tie-, rautatie-, lento- ja meriliikennevirastot kommentoivat suunnitelmaa omilta osiltaan vuoden 2019 lopussa koskien investointihankkeita, strategioita, prioriteetteja sekä liikennepolitiikkaa.

Vaikutukset luontoon ja alkuperäiskansaan -alatyöryhmä

Luontoon ja alkuperäiskansaan aiheutuvia vaikutuksia käsitellyt alatyöryhmä toimi Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen johdolla. Ohjausryhmän tehtävänanto alatyöryhmälle oli selvittää ja kuvata se, miten ratahankkeen vaikutukset luonnolle ja alkuperäiskansalle tulee arvioida ja miten voidaan varmistaa alkuperäiskansaan asema ja osallistumismahdollisuudet tämän suuruusluokan hankkeessa ottaen samalla huomioon kaikki lakisääteiset menettelyt ja asiaankuuluva lainsäädäntö.

Alatyöryhmään ovat osallistuneet normaalin virkatyön ohessa sekä Suomen että Norjan asianmukaiset viranomaiset ja Suomen Saamelaiskäräjien sekä Kolttasaamelaisen kyläkokouksen edustajat valittuina luottamusmiehinä. Saamelaisten paliskuntien edustajat oli myös kutsuttu osallistumaan alatyöryhmän työhön, mutta heiltä ei erikseen nimetty edustajaa.

Lapin elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksen sekä saamelaisyhteisön valitsevat edustajat kokoontuivat Inarissa 9.10.2018. Suomen Saamelaiskäräjät yhdessä Koltta-saamelaisten kyläkokouksen ja Saamelaispaliskunnat ry:n kanssa jättivät kokouksessa lausunnon, jossa toivottiin prosessissa huomioon otettavaksi kielikysymystä, neuvotteluvaikeuksia sekä riittävää resursointia. Kyseisessä lausunnossa tuodaan kattavasti esille tärkeitä kysymyksiä, joita arvioidaan tämän loppuraportin johtopäätelmissä. Lausunto lähetettiin tiedoksi myös Suomen liikenne- ja viestintäministerille.

Alatyöryhmä keskittyi työssään siihen, miten varmistaa alkuperäissaamelaisten asiainkuuluva osallistuminen hankkeeseen. Tämän osalta alatyöryhmä tutki lainsäädännön edellyttämiä menettelyjä, joilla saattaisi olla vaikutusta saamelaisiin. Lopputuloksena ryhmä laati luettelon sekä Suomen että Norjan lainsäädännöstä, jota pitää noudattaa kun suunnitellaan infrastruktuurihankkeita yleisesti sekä erityisesti kun kyseeseen tulevat saamelaisten kotiseutualueen erityispiirteet.

Suomen noudatettavaksi tuleva lainsäädäntö:

- Suomen perustuslaki
- kansalaisyhteiskunta- ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus
- taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus
- laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä
- Espoon sopimus
- luonnonsuojelulaki
- maankäyttö- ja rakennuslaki
 - Valtioneuvoston päätös valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista
- saamelaiskäräjälaki
- Saamen kielilaki
- kolttalaki
- poronhoitolaki
- vesilaki
- erämaalaki

Suomessa saamelaisten oikeus ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan varmistetaan perustuslain 17 pykälässä. Saamelaiskäräjistä annetun lain 9 § velvoittaa viranomaisen neuvottelevan Saamelaiskäräjien kanssa kaikissa vaikutuksiltaan kauaskantoisissa ja merkittävissä hankkeissa, joilla voi olla välitön ja erityinen vaikutus saamelaisten asemaan alkuperäiskansana, ja jotka voivat koskea mm. yhteisön alueiden suunnittelua, sekä valtion maiden, luonnonsuojelualueiden ja erämaiden hallinnoimista, käyttöä, vuokrausta ja luovuttamista saamelaisten kotiseutualueilla.

Perinteiset saamelaiset elinkeinot, kuten poronhoito ja kalastus, ovat edellytyksiä saamelaisen kulttuurin ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi. Suomen poronhoitolaissa säädetään poronhoidon harjoittamisesta sille varatuilla alueilla. Lain 2 pykälässä määritetään poronhoitoalue sekä erityisesti poronhoitoa varten tarkoitettu alue. 2 pykälässä todetaan myös, että kyseisellä alueella olevaa maata ei saa käyttää sillä tavoin, että siitä aiheutuu huomattavaa haittaa poronhoidolle. Poronhoidon harjoittamisoikeus tataan 3 pykälässä ja neuvottelovelvoite 53 pykälässä.

Norjassa noudatettavaksi tuleva lainsäädäntö:

- Norjan valtion ja Saamelaiskäräjien välinen konsultaatiosopimus
- Saamelaislaki
- Finnmarkin laki (nk. Ruijan laki)
- suunnittelu- ja rakennuslaki
- ympäristövaikutusten arviointi –lainsäädäntö
- luonnon monimuotoisuuslaki
- vesipuidedirektiivi
- Espoon sopimus
- ulkoilua koskeva lainsäädäntö
- kulttuuriperintölaki
- itsenäisten maiden alkuperäis- ja heimokansoja koskeva yleissopimus (ILO169-sopimus)

Norjan lainsäädännössä on vastaava rakenne sen varmistamiseksi, että saamelaisten asema ja tunnustaminen alkuperäiskansaksi toimii käytännössä. Konsultaatiosopimus valtion viranomaisten ja Norjan Saamelaiskäräjien välillä varmistaa Norjan saamelaisten oikeuden tulla kuulluksi sellaisissa asioissa, joilla saattaa olla välittömiä vaikutuksia heihin. Konsultaatiosopimuksen tavoitteena on osaltaan toteuttaa valtion velvoitteita kansainvälisen oikeuden edellyttämässä alkuperäiskansan kuulemisessa. Osapuolten tavoitteena on etsiä yhteisymmärrystä silloin, kun neuvotellaan laeista tai hallinnollisista toimista, jotka saattavat välittömästi vaikuttaa saamelaisten intresseihin.

Norjan Saamelaislain tarkoituksena on tarjota Norjassa eläville saamelaisille oikeus suojata ja kehittää omaa kieltään, kulttuuriaan ja elämäntapaansa. Laissa on säännöksiä mm. Saamelaiskäräjistä ja valtion taloudellisesta vastuusta. Norjan hallitus on ehdottanut konsultaation sisällyttämistä lainsäädäntöön lisäämällä Saamelaislakiin pykälän konsultaatiovelvoitteesta. Vaikka lakiehdotusta ei hyväksyttäisikään, suositellaan silti vuoropuhelun käynnistämistä Saamelaiskäräjien kanssa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, jotta saamelaiset saavat ilmaista kantansa heti alkumetreillä.

Finnmarkin lain tavoitteena on vahvistaa saamelaisten oikeuksia antamalla koko Finnmarkin väestölle enemmän vaikutusvaltaa läänin maankäyttöön. Tärkeä osa lakia on olemassa olevien käyttöoikeuksien ja maanomistuksen tunnustaminen ja niistä neuvottelemine. Lakia ei sovelleta kalastusoikeuksiin merivesillä, kaivostoimintaan eikä öljyoikeuksiin.

4 Johtopäätökset

Yleisiä huomioita

Kunkin kolmen alatyöryhmän raportin ja ohjausryhmän keskustelujen perusteella ohjausryhmä totesi seuraavaa:

Ohjausryhmän tehtävänä oli selvittää tarkemmin Jäämeren radan rakentamisen edellytyksiä ja mahdollisessa jatko-suunnittelussa huomioon otettavia tekijöitä sekä aikataulua. Jäämeren radan suuruusluokkaa oleva hanke on niin laaja ja siihen liittyy niin monia tahoja, että annetussa ajassa ja käytettävissä olevilla resursseilla ei ole ollut mahdollista kattavasti arvioida kaikkia niitä tekijöitä, jotka liittyvät Jäämeren rataan. Korostettakoon, että erityisten vaikutusten arviointi ei kuulunut ohjausryhmän alkupe- räiseen tehtävänantoon. On selvää, että jotkut seikat riippuvat poliittisista päätöksistä eikä niihin voida ottaa tässä vaiheessa kantaa. Mikäli hanketta päätetään tulevaisuu- dessa edistää, tulevat nyt avoimiksi jäävät kysymykset selvitetyksi tarkemmissa vaiku- tustenarvioinneissa.

Jäämeren radan suunnittelu ja rakentaminen olisi pitkäaikainen, monien vaalikausien yli ulottuva prosessi, ja sillä olisi kauaskantoisia alueellisia sekä kansallisia vaikutuk- sia molempiin maihin. Lisäksi radalla olisi myös kansainvälisiä vaikutuksia. Tämän selvityksen aikana laaditun ohjeellisen suunnittelu- ja rakentamisprosessin aikataulun mukaan rakentaminen kestäisi vähintään 15 vuotta, vaikka työ aloitettaisiin välittö- mästi. Suunnitteluprosessin ja yksityiskohtaisemman suunnittelutyön aloittamisen edellytyksenä on, että molemmissa maissa tehtäisiin alustava päätös hankkeen to- teuttamisesta, mikä tarkoittaisi ratakannetta ottamista mukaan sekä Suomen että Norjan kansallisiin liikennejärjestelmäsuunnitelmiin.

Prosessiin kuuluu useita suunnitteluvaiheita alkaen esiselvityksistä maankäytön suun- nitteluun ja edelleen varsinaiseen rakentamissuunnitelmaan. Kuten yleensä suurten infrastruktuuri- ja muiden rakennushankkeiden ollessa kysessä, eri sidosryhmillä on niistä vastakkaisia näkemyksiä – hankkeesta tehdyt valitukset saattavatkin pitkittää prosessia vuosilla. Sekä Suomen että Norjan lainsäädäntö edellyttää eri sidosryhmien kuulemistakin, mikä tulee ottaa huomioon mahdollisten suunnittelu- ja rakennusvaihei- den aikataulutuksessa.

Työryhmä kiinnitti huomiota radan kytkeytymiseen olemassa olevaan rataverkkoon, mikä vaikuttaisi merkittävästi Jäämeren radan operatiivisiin edellytyksiin. Visio tehok- kaasta, nopeasta ja toimivasta yhteydestä Jäämereltä Manner-Eurooppaan tukeutuu

Suomen pääradan (Helsinki-Oulu -rataosan) kapasiteettiin. Tällä hetkellä olemassa olevan pääradan eteläosien kapasiteettia ei voi enää huomattavasti kasvattaa. Niinpä Jäämeren radan täysimääräinen hyödyntäminen edellyttäisi ennen kaikkea Suomen pääradan kapasiteetin lisäämistä, erityisesti sen vilkkaimmin liikennöidyllä osuudella Helsingin ja Tampereen välillä. Tämä tarkoittaisi radan kunnostamista sekä paikallisten nopeusrajoitusten poistamista. Näin saataisiin lisää kapasiteettia olemassa olevaan rataverkkoon mahdollistaen tavarakuljetusten lisäämisen sekä nykyisen Lapin matka-ajan lyhentymisen.

Rahoitus

Etukäteen oli tiedossa, että radan rakentamiskustannukset olisivat huomattavan suuret ja sen ennakoitu käyttöaste suhteellisen alhainen. Hanke ei näin ollen olisi taloudellisesti kannattava minkään CAPEX Advisors -konsulttiyrityksen selvityksessä tarkastellun rahoitusmallin mukaan. CAPEX selvitti ehdotettujen rahoitusmallien positiivisia ja negatiivisia puolia ja toteaa selvityksen taustalla olleiden edellytysten perusteella, että kaikkein elinkelpoisin malli saattaisi olla julkisomisteinen projektiyhtiö. Ohjausryhmän tehtävänanto ei kuitenkaan sisältänyt suositusten tekemistä minkään erityisen rahoitusmallin valitsemiseksi, olkoonkin, että on hyödyllistä tietää käytettävissä olevien rahoitusmallien edut ja haitat. Rahoitusmallin valitseminen edellyttäisi tarkempia selvityksiä, joissa analysoidaan laajempia taloudellisia vaikutuksia, sekä poliittista harkintaa siitä, miten rahoitus ja priorisointi sovitetaan yhteen.

Yksityinen rahoitus voisi olla toteuttamiskelpoisempi vaihtoehto, jos hanke voisi tuottaa suoraa tuloa rahoituksen lisäkulojen kattamiseen. Nykyisen kannattavuusennusteen mukaan tällaista mahdollisuutta ei näyttäisi laajalti olevan. Jos hankekehitystoiminnan yhteydessä voidaan tunnistaa tarvittavat sidosryhmät ja sitouttaa ne hankkeen rahoittamiseen, voisi se pitkällä aikavälillä parantaa hankkeen edellytyksiä rahoittaa itse itsensä.

Riskit ja muuttuvat tekijät, kuten tekniset riskit, transaktiokulut, verotus, takuut, markkinatilanne, vaikuttaisivat käytännössä merkittävästi arvioitaviin kustannuksiin ja lopulta hankkeen lopulliseen hintaan. Valittavaa hankemallia koskevat muun muassa hallitusten politiikkapainotusten ja lainsäädännön muutokset sekä omistusoikeuteen ja hallintaoikeuteen liittyvät kysymykset.

On erittäin epätodennäköistä, että löytyisi sellaisia yksityisiä sijoittajia, jotka olisivat halukkaita investoimaan merkittävässä määrin Jäämeren radan rahoitukseen. Matkailu voisi tuoda lisätuloa Jäämeren radalle mutta ei riittävästi hankkeen rahoittamiseksi tai radan rakentamisen perustelemiseksi. Erilaisia rahoitusmalleja on tunnistettu, mutta

tässä vaiheessa ei ole perusteita tietyn mallin valitsemiseksi. Hankkeen suunnittelu-prosessin alkamisesta kestää vuosia hankkeen toteutumiseen. Suomen ja Norjan suunnittelujärjestelmät on kartoitettu ja todettu, että ne poikkeavat toisistaan. On tärkeä ottaa tämä huomioon jos/kun hanketta ryhdytään suunnittelemaan, jotta molempien maiden järjestelmät saadaan yhteen sovitettua.

Suunnitteluprosessi

Suomen ja Norjan lainsäädännön mukaan hanketta toteutettaessa on noudatettava tiettyjä lakisääteisiä vaiheita. Suomessa rakentamista ei voi aloittaa ennen kuin lakisääteiset yleissuunnitelma ja ratasuunnitelma on laadittu vaikka rahoituspäätös olisi-kin jo tehty.

Norjassa on käytössä pitkän aikavälin valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma. Nykyinen suunnitelma kattaa 12 vuotta, vuodesta 2018 vuoteen 2029 ja se päivitetään seuraavan kerran vuosina 2021-22. Näin suurta hanketta ei voida ottaa mukaan tähän suunnitelmaan, jos suunnitteluprosessi ei ole edennyt riittävästi. Vaikka päätös hankkeen jatkamisesta tehtäisiin välittömästi, on epätodennäköistä, että suunnittelutyö olisi edennyt riittävästi, jotta ratahanke voitaisiin sisällyttää kansallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman seuraavaan tarkistukseen.

Jos suunnittelua jatkettaisiin, sen tulee perustua lain edellyttämiin suunnitteluprosesseihin molemmissa maissa. Norjassa tämä tarkoittaisi esiselvitystä valitusta ratkaisusta, jonka yhteydessä ympäristövaikutusten arviointimenettely pitäisi suorittaa mahdollisimman kattavasti. Suomessa yleissuunnitelmavaihe kestää vähintään kolme vuotta, minkä jälkeen voidaan käynnistää ratasuunnitelmavaihe ja rakentamishankkeen rahoituspäätösmenttely. Tämän kaltaisten laajojen infrastruktuurihankkeiden ympäristövaikutukset on arvioitava mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ennen yleissuunnitelman laatimista. Ympäristövaikutusten arvioinnissa tulee keskittyä arvioimaan vaikutukset saamelaisten kotiseutualueeseen, saamelaisten kieleen, kulttuuriin ja elinkeinoihin, ja minimoimaan vaikutukset saamelaisten perinteisiin elinkeinoihin, ml. poronhoitoon. Lisäksi on suunniteltava ja tutkittava toimia, joilla ympäristöhaitat ehkäistäisiin.

Vaikutusten arviointi ja vuorovaikutus

Ehdotetulla radalla olisi monenlaisia vaikutuksia. On tärkeää arvioida nämä vaikutukset oikein ja tehdä yhteistyötä eri viranomaisten, sidosryhmien, oikeudenhaltijoiden ja muiden toimijoiden kanssa. Lainsäädännön mukaan kansalaisten täytyy voida osallistua ja tulla kuulluiksi useissa hankkeen eri vaiheissa. Näissä lakisääteisissä prosesseissa yksi tärkeimmistä asioista onkin sidosryhmien ja oikeudenhaltijoiden osallistuminen prosessiin ja se on ainoa tapa suorittaa arviointi oikein. Sen lisäksi hankkeen vaikutukset ulottuvat kansallisten rajojen ulkopuolelle, joten on erittäin tärkeää ottaa huomioon rajat ylittävät vaikutukset sekä vaikutusten arviointiin liittyvä kansainvälinen lainsäädäntö. Myös yhteiskuntataloudellisia vaikutuksia tulee selvittää lisää ja ottaa huomioon laajemmat taloudelliset vaikutukset.

Ympäristövaikutuksia arvioidaan useissa eri prosesseissa. Prosessien päätavoitteena on havaita ratahankkeen kaikki mahdolliset ympäristövaikutukset sekä selvittää niitä mahdollisuuksia, joilla esimerkiksi teknisin ratkaisuin voitaisiin minimoida tai jopa ehkäistä luonnolle aiheutuvat vaikutukset. Suunnitteluprosessin aikana on tärkeää sovittaa ja ajoittaa kaikki eri prosessit yhdeksi kokonaisuudeksi, jolloin varmistetaan, että tuloksena on tarkka ja laaja-alainen vaikutusten arviointi, jossa kaikki tekijät on otettu huomioon.

Kansainvälisessä oikeudessa ja Suomen ja Norjan kansallisessa lainsäädännössä määritellään ja tunnustetaan useita menettelyjä, jotka on otettava hankkeessa huomioon, jotta saamelaisten kansainvälisesti tunnustettu erityisasema ja heidän oikeutensa saamelaisten kotiseutualueeseen sekä kieleen ja kulttuuriin tulevat otetuiksi huomioon oikealla tavalla. Vasta sitten, kun nämä erityistarpeet on asianmukaisesti otettu huomioon, hanketta voidaan alkuperäiskansan oikeuksien osalta pitää lainsäädännön mukaisena.

Oleellista on, että saamelaiset ja erityisesti poronhoidon harjoittajat sekä muut tahot, joihin mahdollinen rata suoraan vaikuttaisi, ovat osallisina tämänkaltaisessa prosessissa jo aivan sen alkuvaiheista lähtien. Näin on mahdollista pureutua kaikkiin luontaiselinkeinoihin ml. poronhoitoon ja ympäristöön kielteisesti vaikuttaviin seikkoihin sen lisäksi, että ryhdytään kohtuullisiin, vaikutusta ehkäiseviin toimiin. Lakisääteisten arviointimenettelyjen päätavoitteena on osallistumisen helpottaminen. Tällä tarkoitetaan ennen kaikkea vuorovaikutusta hankkeen vaikutusten piiriin mahdollisesti kuuluvien osapuolten kanssa. Keinoja helpottaa osallistumista ovat erilaiset neuvottelut (ml. lain edellyttämät viranomaisneuvottelut), ohjaus- tai seurantaryhmätoiminta, pienryhmätapaamiset, julkiset tilaisuudet ja hankkeesta tiedottaminen. Siksi oli selvää, että saamelaisten edustajat tulee nimetä jäseniksi selvitystyön ohjausryhmään.

Matkailu Suomen Lapissa

Matkailu on oleellinen tekijä harkittaessa merkittäviä hankkeita Lapissa. Matkailualan kannalta Jäämeren radan asemien tulisi sijaita mahdollisimman lähellä matkakohteita ja matkailupalveluja järjestäviä toimijakeskittymiä. Liityntäliikenne asemien ja tärkeimpien matkailukohteiden välillä tulisi järjestää ja sen aikataulujen tulisi olla käyttäjäystävällisiä. Jos syöttöliikenne ei toimi, ratayhteyksillä ei ole merkitystä.

Jäämeren rata toisi todennäköisesti matkailualalle uusia mahdollisuuksia ja investointeja, joista kaikkia ei ole vielä mahdollista ennakoida. Sen lisäksi junayhteyden myötä Lappi olisi helpommin saavutettavissa, mutta ratainvestointia ei voida perustella ainoastaan matkailulla. Jäämeren ratayhteys vaikuttaa myönteisesti Lapin matkailun imagoon varsinkin kestävyysnäkökulmasta. Toisaalta taas saamelaisyhteisön vastustus, joka perustuu radan saamelaisten perinteisille elinkeinoille, kuten poronhoidolle, saamelaiskulttuurille sekä alueen luontoarvoille aiheutuviin ennakoituihin haittavaikutuksiin, vaikuttaa kielteisesti radan imagoon, sen rakentamiseen ja siten myös matkailuun.

5 Ohjausryhmän suositukset jatkotoimia varten

Jäämeren rata on tällä hetkellä ainoa huomattava Suomen ja Norjan välinen yhteishanke. Se on myös merkittävin maankäyttöön liittyvä hanke Suomessa, jolla on vaikutusta saamelaisten kotiseutualueeseen. Siksi tässä hankkeessa on joitakin erityisiä ominaispiirteitä, jotka tulee ottaa erityisesti huomioon.

Ensiksikin koska hanke on kahden valtion välinen, on erittäin tärkeää, että molempien maiden viranomaiset tekevät läheistä yhteistyötä, mikäli suunnittelu etenee. Molempien maiden prosessit täytyy kytkeä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa toisiinsa, jotta voidaan varmistaa että suunnittelu noudattaa molempien maiden menettelyitä. Koska Suomessa ollaan vähitellen siirtymässä kohti ensimmäistä 12-vuotista valtakunnallista liikennejärjestelmäsuunnitelmaa, haasteita syntyy suunnitteluprosessin aikataulutuksen suhteen. Tämä on huomioitava jo mahdollisen jatkosuunnittelun alkuvaiheissa, sillä Suomen ja Norjan liikennejärjestelmäsuunnitelmien päivittämissä jaksot tullevat eroamaan toisistaan. Tämä pitää huomioida suunnitelmien yhteensovittamisessa, koska on selvää, että tämän suuruusluokan hankkeessa päästään onnistuneeseen lopputulokseen ainoastaan silloin, kun yhteistyö osallistuvien valtioiden ja niiden hallintojen välillä on sujuvaa. Mikäli hankkeen suunnittelua jatketaan, voisi seuraava mahdollinen askel olla rajat ylittävän selvityksen laatiminen siitä, miten suunnitteluprosessit saataisiin parhain mahdollisin tavoin sovitettua yhteen.

Toiseksi jatkosuunnitteluvaiheessa pitäisi kiinnittää erityistä huomiota siihen, että alkuperäisväestön osallistuminen varmistetaan, ettei peruuttamattomasti vahingoiteta heidän kulttuuriaan tai elinkeinojaan eikä saamelaishallinnon suhdetta viranomaisiin. Molempien maiden Saamelaiskäräjien tulee olla edustettuina tasa-arvoisina jäseninä Jäämeren ratahankkeen mahdollisissa tulevilla selvitysryhmissä. Sekä kansainvälinen oikeus että Suomen ja Norjan kansallinen lainsäädäntö tunnistaa saamelaisten erityisaseman alkuperäiskansana. Tätä ei voida ohittaa Jäämeren radan mahdollisessa myöhemmissä vaiheissa. Lisäksi tulee mahdollisesti huomioida Saamen kielilain (1086/2003) säännökset saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisten kanssa asioidessaan.

Ministeriövetoisen Jäämeren radan esiselvityksen rinnalla tehdään Suomessa alueellisella tasolla vastaavaa arviointia Pohjois-Lapin maakuntakaavatyön yhteydessä. Nämä prosessit eivät liity toisiinsa eikä Suomen hallituksella ole vaikutusmahdollisuuksia maankäytön suunnitteluun, koska se kuuluu maakuntien itsemääräämisoikeuden piiriin maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 26 §:n mukaisesti. Maakuntakaa-

van laatiminen tapahtuu teknisemmällä tasolla, huomioiden mahdolliset alueidenkäyttötavoitteet, kun taas tässä työryhmässä on lähestytty kysymystä yleisemmällä tasolla ottaen laajasti huomioon tämän luonteisen hankkeen erilaiset näkökulmat. Maakunta-kaavatyössä tehtäneiden radan osalta lisää vaikutustenarvioiteja. Kaavan laatiminen ja muu maakuntatasoinen suunnittelu kuuluu maakunnan liitolle, jossa alueen kunnat ovat jäseninä. Tästä syystä ohjausryhmä ei voi ottaa kantaa maakuntatason kaavoitus- ja suunnittelutyössä laadittuihin selvityksiin eikä Jäämeren ratalinjauksen ohjeelliseen merkitsemiseen maakuntakaavaan.

Visio Jäämeren radasta on osa suurempaa kokonaisuutta. Sen toteutuminen riippuu suuresti monista muista suurista infrastruktuurihankkeista tai -visioista, kuten Kirkkonniemen uudesta satamasta, ehdotetusta Helsinki-Tallinna -tunnelista ja Rail Baltica -ratahankkeesta – mutta myös käytännönläheisemmistä hankkeista, kuten Suomen pääradan kunnostuksesta ja uudistuksesta, kiireellisimpänä Helsingin ja Tampereen välinen rataosuus. Jäämeren radan toteutettavuusmahdollisuudet paranisivat, jos sen suunniteltaisiin kytkeytyvän optimaalisesti muihin liikennejärjestelmän osiin, ja sen suunnittelun tulisi olla osa julkisen liikenteen eli tavara- ja matkustajaliikenteen palveluja sekä valtakunnallisella että Euroopan tasolla.

Toteutuessaan Jäämeren rata Rovaniemeltä Kirkkoniemeeseen yhdessä Helsinki-Tallinna -tunnelin ja Rail Baltica -radan kanssa voisi parhaimmillaan olla merkittävä yhteys koko Euroopalle, sillä se mahdollistaisi nopean yhteyden Manner-Euroopasta Pohjois-Euroopan kautta Koillisväylää pitkin Aasiaan saakka. Tämä kuitenkin edellyttää sitä, että hankkeiden suunnittelu, valmistelu ja toteutus tehdään korkeatasoisesti ja niin, että tällä usean infrastruktuurihankkeen kokonaisuudella on myös Euroopan Unionin tuki. Myös hankkeiden rahoitus on ratkaistava, sillä on selvää, että Jäämeren rata sekä muut edellä mainitut hankkeet edellyttävät rahoitusta useista eri lähteistä. Rahoitusta tarvitaan paitsi EU:sta, myös yksityisiltä ja julkisilta rahoittajilta. TEN-T -ydinverkkokäytävien (Pohjanmeren-Itämeren ja Skandinavian-Välimeren käytävät) pidentäminen pohjoiseen ennakoitua arktisen alueen kasvavaa merkitystä maailmanlaajuisesti ja EU:lle. Hankkeen välillisiä hyötyjä tulisi arvioida ottaen huomioon Koillisväylän kuljetusmäärien ja toimintamahdollisuuksien potentiaalinen kasvu tulevaisuudessa.

Sekä Liikenneviraston ja Norjan Rautatiehallituksen keväällä 2018 julkaisema selvitys että tämä raportti osoittavat Jäämeren radan olevan erittäin laaja-alainen hanke, jossa on lukuisia sidosryhmiä, asianosaisia ja intressejä joihin hanke vaikuttaisi. Kansainvälisillä ja kansallisilla sopimuksilla ja määräyksillä varmistetaan, että huomattavia intressejä ja sidosryhmiä suojataan. Osa näistä määräyksistä on nyt kartoitettu makrotasolla. On tärkeää, että ne käsitellään tarkkaan, jos/kun hanke etenee.

6 LIITTEET

1: Sidosryhmien kuuleminen Jäämeren rataan liittyen

Ohjausryhmän yksi tärkeimmistä tehtävistä oli asianosaisten kuuleminen. Näin saatiin tietoa heidän näkemyksistään rataehdotuksesta ja mahdollisista odotuksista. Syyskuussa 2018 liikenne- ja viestintäministeriö lähetti sidosryhmille pyynnön tulla kuultavaksi Suomen ja Norjan väliseen Jäämeren radan selvitystyöryhmään. Kutsu lähetettiin seuraaville sidosryhmille: Suomen puolustusvoimat, Suomen puolustusministeriö, Huoltovarmuuskeskus, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Lapin kauppakamari, Maailman Luonnon Säätiö WWF ja Suomen luonnonsuojeluliitto. Ohjausryhmään kuuluvien tahojen erillisen kuulemisen ei katsottu olevan tarpeellista. Kaiken kaikkiaan järjestettiin kolme kuulemistilaisuutta lokakuussa 2018, joissa mukana olivat Suomen puolustusvoimat, Elinkeinoelämän keskusliitto EK sekä WWF ja Suomen luonnonsuojeluliitto. Lisäksi ministeriö sai kirjallisen lausunnon Suomen saamelaisjärjestöiltä (Saamelaiskäräjät, Kolttien kyläkokous ja Saamelaispaliskunnat ry), Saamelaisneuvostolta ja Neljä Tuulta -yhdistykseltä.

Suomen puolustusvoimat

Puolustusvoimat kommentoi lähinnä radan vaikutuksia huoltovarmuuteen ja puolustuspoliittisiin näkökulmiin. Kommentit koskivat siltä osin esimerkiksi ehdotettuja rata-
linjauksia. Puolustusvoimat muistutti, että alueella olevat sotilasalueet tulisi ottaa suunnittelussa huomioon. Yleisesti puolustusvoimat pitää hanketta myönteisenä, koska se muun muassa parantaa raskaan liikenteen puutteellista infrastruktuuria Pohjois-Suomessa.

Elinkeinoelämän keskusliitto

Elinkeinoelämän keskusliitto ei ole samaa mieltä siitä, että nyt selvityksen alla ollut reitti Kirkkoniemeeseen olisi linjausvaihtoehdoista paras. Se totesi, että samanlainen esiselvitys tulisi tehdä kaikista neljästä aiemmin esitetystä reittivaihtoehdosta. Ei ole lainkaan varmaa, että suomalainen elinkeinoelämä käyttäisi rataa ensisijaisena kuljetusreittinä, vaikka se rakennettaisiinkin. Myös yhteydet Venäjälle, erityisesti Karjalan alueen ja Kuolan niemimaan teollisuuden kuljetustarpeet, tulisi ottaa huomioon reitin suunnittelussa. EK painotti sitä, että tarkka ja dynaaminen vaikutusten arviointi tulisi

tehdä keskittyen erityisesti olemassa olevaan infrastruktuuriin, johon kuuluvat satamat, väyläkustannukset, liikennemäärät sekä ilmastonäkökulmat.

Matkailuala kokee kaikkien reittivaihtoehtojen vaikuttavan myönteisesti. EK kuitenkin huomautti, että matkailu ja henkilöliikenne eivät yksin tee radasta taloudellisesti toteuttamiskelpoista. EK muistutti, että myös metsäteollisuus pitää ottaa mukaan keskusteluihin ja totesi lopuksi, että se ei kannata radan rakentamista Kirkkoniemeeseen tällä hetkellä. EK on kuitenkin valmis tarkistamaan kantansa tulevaisuudessa, jos tilanne muuttuu merkittävästi. Siksi tuetaan rataa koskevan varauksen tekemistä tulevaan maakuntakaavaan.

Maailman Luonnon Säätiö Suomi ja Suomen luonnonsuojeluliitto

Luonnonsuojelujärjestöt olivat eniten huolissaan hankkeen kumulatiivisista vaikutuksista. Rata voisi lisätä kiinnostusta Jäämeren alueen luonnonvarojen hyödyntämiseen ja Pohjois-Lapin metsien käyttöön, mikä ei ole hyväksyttävää, sillä se vaikuttaisi kielteisesti alueen biodiversiteettiin. Järjestöt muistuttivat, että kyseiset toimet ovat vastoin Suomen hallituksen kestäväen kehityksen tavoitteita ja näin ristiriidassa sen ilmastopoliitiikan kanssa.

Järjestöt totesivat, että ehdotettu ratalinjaus kulkisi maailmanlaajuisesti tunnustettujen vesireittien, pohjavesialueiden ja muiden luonnonsuojelualueiden läpi, mikä tulisi erityisesti ottaa huomioon. On myös selvää, että rata vaikuttaisi poronhoitoon sekä saamelaiskulttuuriin ja saamelaisten elinkeinoihin. Tärkeinä toimenpiteinä mainittiin Akwe-Kon -ohjeisto ja Arktisen ilmastomuutoksen vaikutusarviointi. Järjestöt korostivat, että jatkoneuvotteluihin ja -menettelyihin tulee varata riittävästi resursseja ja niissä tulee ottaa huomioon alkuperäiskansojen oikeuksia koskeva kansallinen ja kansainvälinen lainsäädäntö, erityisesti oikeus osallistumiseen.

2: Lapin liiton valmistelema Pohjois-Lapin maakuntakaava 2040, yhtymäkohdat tähän selvitykseen

Nyt laaditussa jatkoselvityksessä huomioitiin Pohjois-Lapin maakuntakaavatyö, jossa käsitellään myös Kirkkonniemen reittilinjausta. Pohjois-Lapin maakuntakaava 2040:n tekeminen on aloitettu v. 2017. Työhön sisältyy myös liikennejärjestelmä- ja ratayhteysseelvitys, jossa selvitetään Sodankylä - Kirkkonniemi -välin ratayhteys vaihtoehtokasteluina niin, että ratayhteys voidaan osoittaa ohjeellisella merkinnällä maakuntakaavaan. Laaditut selvitykset tukevat toisiaan ja näin on mahdollista saada aikaiseksi arktisen alueen liikenteen ja logistiikan kokonaiskuva.

Mikä on maakuntakaava

Maakuntakaava on maakunnan liiton laatima yleispiirteinen alueiden käytön suunnitelma, jonka keskeisin tehtävä on yhdyskuntarakenteen periaatteiden esittäminen ja maakunnan kehittämisen kannalta keskeisten alueiden osoittaminen. Maakunnan suunnittelussa otetaan huomioon valtakunnalliset tavoitteet sovittaen ne yhteen alueiden käyttöön liittyvien maakunnallisten ja paikallisten tavoitteiden kanssa. (MRL 25.2 §).

Maakuntakaavoja laaditaan ja uudistetaan käytännössä usein vaiheittain. Maakuntakaavan keskeiset oikeusvaikutukset liittyvät kaavahierarkiaan eli maakuntakaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi (MRL 32 §). Maakuntakaavan hyväksyy maakunnan liiton ylin päättävä toimielin, käytännössä maakuntavaltuusto.

Lapin Liitto aloitti vuonna 2017 Pohjois-Lapin maakuntakaava 2040 laatimisen kolmen pohjoisimman kunnan eli Sodankylän, Inarin ja Utsjoen alueelle. Kaavatyö on jatkoa vuosina 2014–2016 laaditulle Itä-Lapin ja Rovaniemen alueen maakuntakaavalle. Pohjois-Lapin maakuntakaavan alueelle Sodankylän ja Kirkkonniemen välille on aiempien selvitysten perusteella sijoittumassa Jäämeren ratayhteys. Maakuntakaavatyön yhteydessä päätettiin laatia tarkempi liikennejärjestelmäsuunnitelma ja ratayhteysseelvitys, jotta voidaan tutkia tarkemmin mahdollisen ratayhteyden vaihtoehdot, tarkempi sijainti, alustavat rakentamiskustannukset sekä ratayhteyden vaikutukset maakuntakaavataso tarkkuudella.

Maakuntakaavan valmisteluaineisto on tarkoitus asettaa nähtäville tammi-helmikuussa 2019. Vaihtoehtoja tarkennetaan ja täydennetään vielä suunnittelun edetessä

ja sidosryhmien välisten neuvottelujen pohjalta. Vaihtoehtoja karsitaan siten, että pyrkimyksenä on esittää yksi, maksimissaan kaksi ratavaihtoehtoa maakuntakaavakartalla. Vaikutusarviointia täydennetään ja tarkennetaan kun aineisto on ollut nähtävillä.

Laadittavana olevassa Pohjois-Lapin maakuntakaavatyössä 2040 selvitetään ratayhteyden tarkempi sijainti maastokäytävänä, yhteyden rakentamiskustannukset ja keskeisimmät vaikutukset maakuntakaavatasolla. Ratayhteys selvityksen tavoitteena on tehdä selvitys Sodankylä-Kirkkonieniemi –välin ratayhteydestä vaihtoehtotarkasteluineen siten, että se voidaan esittää ohjeellisella merkinnällä maakuntakaavaan. Lisäksi selvitetään Sodankylän kohdalla radan yhteystarve länteen Kittilän suuntaan. Esitetyistä linjausvaihtoehdoista tehdään vaikutusten arviointi. Vaikutusten arvioinnissa arvioidaan myös linjauksen suhde Natura 2000 –alueisiin. Ehdotusvaiheessa valittuun vaihtoehtoon maakuntakaavaa varten tehdään tarvittaessa tarkennuksia niihin liittyvine vaikutusarvioineineen.

Ratatekniset lähtökohdat

Rovaniemen ja Kirkkonieniemen välinen ratalinjauksen suunnittelu koostuu kahdesta osasta. Ratalinjaus Rovaniemen ja Sodankylän välillä perustuu vuonna 2014 laadittuun Rovaniemen ja Itä-Lapin maakuntakaavaan ja sen yhteydessä tehtyyn ratayhteys selvitykseen. Maakuntakaavassa on Rovaniemen ja Sodankylän välillä kaksi vaihtoehtoista ratalinjausta eli uusi ratalinjaus suoraan Rovaniemeltä Sodankylään liikemäntien 4 maastokäytävää noudattaen tai Rovaniemeltä nykyinen rata Kemijärvelle, josta uusi ratalinjaus Sodankylään.

Ratayhteys joko Rovaniemeltä tai Kemijärveltä Sodankylän kautta Kirkkoniemeeseen on suunniteltu sekaliikenteen radaksi, joka palvelisi kuitenkin pääosin tavaraliikennettä. Radan linjaosuuksilla perinteisen kaluston tavoitenoisuus on 200 km/h. Rata on sähköistetty, linjasuojastettu, kauko-ohjattu sekä varustettu automaattisella junankulunvalvontajärjestelmällä (JKV). Radan mitoittava akselipaino nopeudella 100 km/h on 300 kN. Pienin sallittu kaarresäde on 2 500 m, mutta mahdollisuuksien mukaan on pyritty käyttämään vähintään 7 000 metrin kaarresädettä. Yksiraiteisella radalla on kohtauspaikkoja 30 kilometrin välein. Radalla on tarkoitus käyttää suomalaista 1 524 millimetrin raidelevyettä. Rata ei risteä samassa tasossa teiden kanssa.

Ratayhteyden uusia asemapaikkoja ovat Sodankylä, Saariselkä ja Ivalo. Muita mahdollisia asemapaikkoja ovat Inari ja Näätämö läntisellä linjausvaihtoehdolla tai Nellim itäisellä linjausvaihtoehdolla. Ratalinjausten geometria on suunniteltu sillä tarkkuudella, että pehmeillä kulkevien rataosuuksien sekä tarvittavien tunneleiden pituudet sekä tarvittavien siltojen määrä pystyttiin arvioimaan.

Linjausta suunniteltaessa pyrittiin ensisijaisesti välttämään luonnon arvokohteita, Natura 2000 -alueita, asutusta ja vesistöjä. Lisäksi siltojen ja tunneleiden määrä pyrittiin minimoimaan.

Toimintaympäristön erityispiirteet

Ratayhteys selvityksen suunnitteluala sijoittuu lähes kokonaisuudessa saamelaisten kotiseutualueelle. Saamelaisten kotiseutualueeseen (Laki saamelaiskäräjistä 17.7.1995/974) kuuluvat Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kunnat sekä Sodankylän kunnassa sijaitseva Lapin paliskunnan alue. Saamelaisten asemasta ja oikeuksista maakuntakaavoituksessa on määrätty tarkasti. Koltta-alue sijoittuu Inarin kunnan itäosiin. Tärkeimpiä kyliä ovat Sevettijärvi ja Nellim. Ratalinjausvaihtoehdot sijoittuvat koltta-alueelle sivuten näitä kyliä.

Pohjois-Lapin maakuntakaava-alue kuuluu kokonaisuudessaan poronhoitoalueeseen ja Sodankylän eteläosaa lukuun ottamatta erityisesti poronhoitoa varten tarkoitettuun alueeseen. Suunnittelualueelle sijoittuu yhteensä 16 paliskuntaa. Ratayhteys selvitys ja ratalinjausvaihtoehdot sijoittuvat yhteensä 10 paliskunnan alueelle.

Ratalinjausvaihtoehtojen suunnittelussa otettiin huomioon keskeiset valtakunnalliset ja maakunnalliset ympäristötiedot. Ne muodostivat tärkeitä reunaehtoja ratakäytävän suunnittelulle. Linjaukset pyrittiin suunnittelemaan siten, etteivät ne sijoitu Natura 2000- tai luonnonsuojelualueille tai niiden läheisyyteen. Lisäksi ratakäytävä pyrittiin sijoittamaan riittävän kauas asutuksesta, jotta välttyään melu- ja tärinähaitoilta. Ympäristövaikutusten arviointi on suhteutettu työn suunnittelutasoon, joten se on luonteeltaan hyvin yleispiirteistä ja tiivistä. Vaikutusarviointiin liittyy monia epävarmuustekijöitä.

3: Finnmarkin läänin strategiset tulevaisuuden näkymät ja suunnitteluprosessit

Barentsin alueen liikennettä (BEATA) selvittänyt ohjausryhmä laati Norjan johdolla Barentsin alueen yhteisen liikennesuunnitelman (Joint Barents Transport Plan) vuonna 2013. Suunnitelmaa päivitettiin Suomen johdolla vuonna 2015. Suunnitelmassa hahmotellaan yhteisiä tulevaisuuden liikennetavoitteita Barentsin alueelle. Sekä Suomi että Norja toteavat suunnitelmassa pitkän tähtäimen tavoitteekseen ratayhteyden rakentamisen Rovaniemen ja Kirkkonniemen välille. Ratayhteydestä tehdyt selvitykset sisältyvät Norjan valtakunnalliseen liikennejärjestelmäsuunnitelmaan vuosille 2018-2029:

”Hallitus nostaa etusijalle olemassa olevan rataverkon parannukset tällä suunnittelu-kaudella, mutta mikäli Suomen viranomaiset käynnistävät selvityksen Suomen ja Kirkkoniemen välisestä ratayhteydestä, Norjan hallitus suhtautuu ajatukseen positiivisesti ja haluaa osallistua selvityksen tekemiseen.”

Finnmarkin lääninvaltuustokin asetti tavoitteekseen tällaisen ratayhteyden rakentamisen alueellisessa Liikennesuunnitelmassaan vuosille 2018-2029. Lisäksi Finnmarkin lääni ja Lapin maakunta sisällyttivät yhteistyösopimukseensa vuosille 2017-2020 maininnan siitä, että ne tekevät yhteistyötä mahdollisen ratayhteyden rakentamiseksi Kirkkoniemen ja Rovaniemen välille.

Norjan Tielaitoksen johdolla laaditaan kansallisella tasolla Kirkkoniemen uuden sataman (monikäyttösatama) toteutettavuustutkimus ja kaava-suunnitelma. Niiden pitäisi valmistua syksyllä 2019 päätettäväksi paikallisella / alueellisella tasolla.

Alueviranomaiset ovat pitäneet tarpeellisena, että Saamelaiskäräjien ja muiden soveltuvien saamelaisintressien edustajien osallistuminen varmistetaan. Heidät halutaan mukaan sekä taloudellisten että käytännön asioiden käsittelyyn ja halutaan kuulla saamelaisten intressejä ja ottaa ne huomioon prosessin kaikissa vaiheissa.